

# Die Zentralschweiz zieht allen davon

Seit 2008 gilt der neue Finanzausgleich – die Unterschiede zwischen Ost und West haben sich verschärft

FABIAN SCHÄFER, BERN

Zuerst kommt ein Kommunist nach Obwalden und danach das Kapital. Der kleine Halbkanton in der Urschweiz erlebt vor knapp zwanzig Jahren turbulente Zeiten. Josef Zisyadis, Nationalrat der Partei der Arbeit aus Lausanne, mietet medienwirksam eine Wohnung in Sarnen. Er will juristisch gegen die Steuerreform vorgehen, die das Volk von Obwalden mit grossem Mehr beschlossen hat. Sie enthält degressive, sinkende Tarife für Personen mit hohen Einkommen und Vermögen. Zisyadis überzeugt drei «echte» Obwaldner, zusammen mit ihm Beschwerde zu führen. Damit ist seine Mission erfüllt, er verlegt den Wohnsitz zurück nach Lausanne. Das Bundesgericht gibt ihm recht und hebt die degressiven Tarife 2007 wieder auf.

Ein Jahr nach dem Urteil tritt in der Schweiz ein neuer Finanzausgleich in Kraft, als Element einer Grossreform, wie sie dem Land seither nicht mehr gelungen ist. Zentraler Teil ist der «Ressourcenvergleich», der jedes Jahr Milliarden von Bund und von den «reichen» Kantonen zu den «armen» umleitet. Obwalden steht im ersten Jahr ganz weit hinten in der Hackordnung, noch hinter den üblichen Verdächtigen: den Bernern, Wallisern oder Jurassern. Nur die Urner haben eine noch geringere Finanzkraft, nur sie bekommen pro Einwohner noch mehr Geld von den Miteidgenossen als die Obwaldner.

Heute ist Obwalden ein Geberkanton. Der Aufstieg ist spektakulär. Kein anderer Kanton hat bisher dauerhaft den Wechsel vom Nehmer zum Geber geschafft. Den Obwaldnern ist es auch ohne degressive Tarife gelungen, mit einer entschlossenen Steueroffensive Gutbetuchte und Firmen anzuziehen. Dadurch erhöhte sich, technisch gesprochen, das «Ressourcenpotenzial» des Kantons alias die Finanzkraft.

Dies ist die relevante Grösse für die Umverteilung von «reichen» zu «armen» Kantonen. Sie gibt an, wie gross der Topf aus Löhnen, Vermögen und Firmengewinnen ist, die ein Kanton besteuern kann, um sich zu finanzieren. In Obwalden beträgt dieses Potenzial anfänglich nur 67 Prozent des Durchschnitts; wäre der Kanton ein Mensch, würde er damit fast schon als armutsgefährdet gelten. Heute liegt Obwalden 10 Prozent über dem Durchschnitt.

## Zürich wird bald überholt

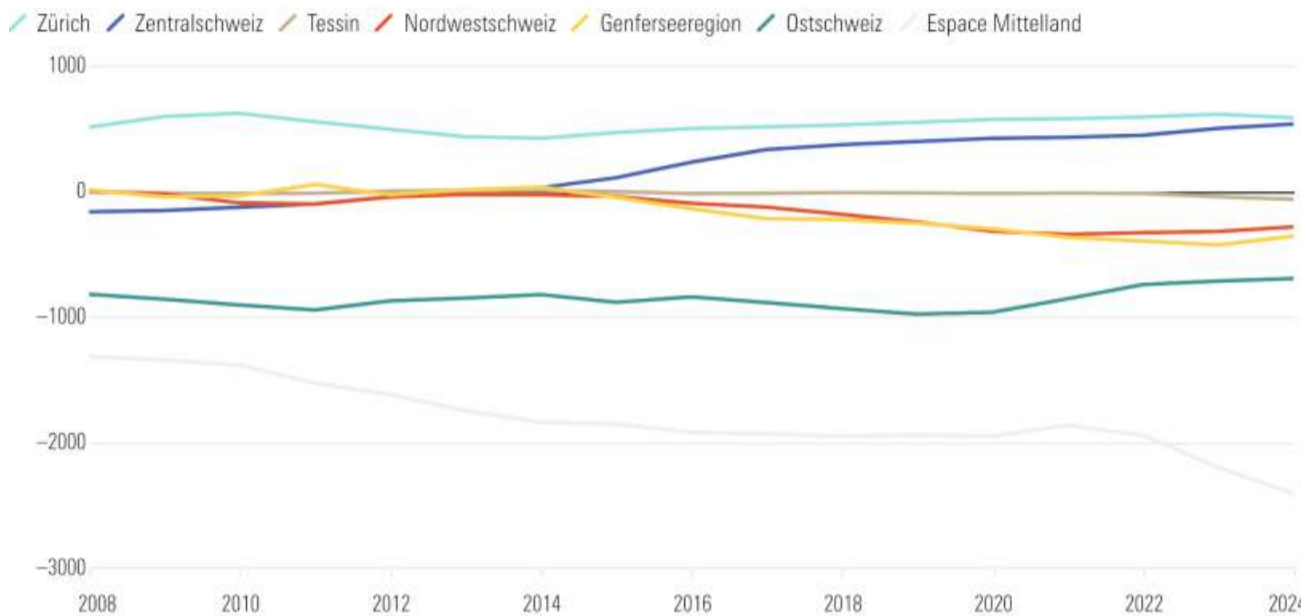
Das mag banal klingen. Die enormen Dimensionen werden aber klar, wenn man hinabsteigt in die Detailzahlen des Finanzausgleichs für die Jahre 2008 bis 2024 (mittlerweile liegen für das nächste Jahr bereits die provisorischen Zahlen vor). In dieser Zeit sind schweizweit die massgebenden Einkommen um 20 Prozent gestiegen – in Obwalden um 70 Prozent. Die Vermögen haben sich landesweit verdoppelt, in Obwalden aber vervierfacht. Die relevanten Firmengewinne stiegen insgesamt um 67 Prozent, in Obwalden um 500 Prozent.

Das Finanzwunder von Sarnen passt ins Bild. Der Rückblick auf die ersten 15 Jahre mit dem neuen Finanzausgleich zeigt eine einzige Grossregion, die deutlich stärker zulegt als die anderen: die Zentralschweiz. Sie wird gegen Ende des Jahrzehnts sogar mehr in die nationale Umverteilungsmaschine einzahlen als die Wirtschaftsmetropole Zürich, obwohl sie nur etwa halb so viele Einwohner umfasst. Das hat viel mit dem Spezialfall Zug zu tun, dessen Finanzkraft scheinbar ungebremst weiter wächst. Aber nicht nur.

Die Zentralschweiz besteht gemäss offizieller Einteilung aus sechs Kantonen: Luzern, Schwyz, Zug, Uri, Nid- und Obwalden. Nimmt man sie zusammen, haben sie im ersten Jahr des Finanzausgleichs 165 Millionen Franken bezogen. Zug, Schwyz und Nidwalden waren zwar bereits damals Geberkantone und mussten einzahlen, doch die Bezüge der Luzerner, Urner und Obwaldner fielen stärker ins Gewicht. Unter dem Strich floss mehr Geld in die Zentralschweiz als zurück. Heute hingegen überweist

## Der Espace Mittelland bleibt das Sorgenkind

Einzahlungen (positive Zahlen) und Auszahlungen (negative) im Ressourcenvergleich des NFA von der Einführung 2008 bis 2024, in Millionen Franken



Einteilung der Kantone gemäss Bundesamt für Statistik: Zürich = ZH; Zentralschweiz = LU, NW, OW, SZ, UR, ZG; Tessin = TI; Nordwestschweiz = AG, BL, BS; Genferseeregion = GE, VD, VS; Ostschweiz = AI, AR, GL, GR, SG, SH, TG; Espace Mittelland = BE, FR, JU, NE, SO.

QUELLE: EidG, FINANZVERWALTUNG

NZZ / fab

die Region gesamthaft gut 530 Millionen in den Ausgleichstopf.

Abgesehen von den beiden Z – Zürich und Zentralschweiz – gehören alle anderen Grossregionen zu den Nutzniessern des Systems. Genf und Basel zahlen zu wenig ein, um die Bezüge der anderen Kantone in ihren Regionen wettzumachen. Die Ostschweiz macht Anstalten, auf tieferem Niveau aufzuholen, vor allem dank den beiden Appenzell. Sorgenkind bleibt der Espace Mittelland mit Bern, Freiburg, Solothurn, Neuenburg und Jura. Sie haben in absoluten Zahlen von Anfang an am meisten Geld erhalten, und heute ist es noch mehr. 2008 waren es 1,3 Milliarden Franken, 2024 dürften es 2,4 Milliarden sein. Davon entfällt die Hälfte auf den Kanton Bern, der damit aber beim Vergleich der Pro-Kopf-Bezüge nicht der grösste Profiteur ist.

Die Frage, welche Kantone den Finanzausgleich alimentieren, lässt sich somit zusammenfassend wie folgt beantworten: die Zentralschweiz und die urbanen Wirtschaftszentren (Basel, Genf und Zürich). Unter den sieben Kantonen, die seit Einführung des neuen Finanzausgleichs am stärksten zugelegt haben, sind alle sechs Zentralschweizer Kantone zu finden. Ganz vorne steht Obwalden. Auffällig ist, dass auch jene, die von Anfang an stark waren – Zug und Schwyz –, noch stärker geworden sind.

## Den Obwaldnern ist es gelungen, mit einer Steueroffensive Gutbetuchte und Firmen anzuziehen.

Folgerichtig haben ihre Abgaben an den Finanzausgleich massiv zugenommen.

Am anderen Ende sind auffällig viele grosse Kantone zu finden. Aargau, Genf, Waadt, Zürich, Bern – sie alle haben in diesen 15 Jahren lediglich unterdurchschnittlich zugelegt. Auch wenn es keinen einzigen Kanton gibt, dessen Ressourcenpotenzial abgenommen hat, so sind die Differenzen doch erstaunlich gross. Die Kantone, deren Wachstum nicht mit dem nationalen Durchschnitt mithalten hat, sind auf der Rangliste der Finanzkraft zurückgefallen. Für Nehmerkantone wie Aargau oder Bern bedeutet das grundsätzlich, dass sie mehr Geld erhalten; Geber wie Zürich oder Genf müssen weniger einzahlen.

Mittlerweile gehören vier der sechs Zentralschweizer Kantone zu den Gebern. Und die anderen zwei strengen sich an, den Sprung nach oben ebenfalls zu schaffen. Luzern und Uri haben ehrgeizige Steuersenkungen beschlossen,

um es den Obwaldnern gleichzutun. Uri hat auf tiefem Niveau stark zugelegt, aber noch einen weiten Weg vor sich. Beeindruckend sind die Fortschritte, die Luzern erzielt hat: Der Kanton ist seit 2008 von Platz 18 auf 12 aufgestiegen und hat unter anderem die Aargauer und die St. Galler überholt.

## Progressiver Ausgleich

Der Fall Luzern ist aus zwei Gründen bemerkenswert. Erstens gilt es für grosse Kantone als schwieriger, ihre Situation mit Steuersenkungen zu verbessern. Sie müssen rein mengenmässig deutlich mehr gute Steuerzahler anlocken als ein Kleinkanton wie Obwalden, damit die Rechnung aufgeht und die anfänglichen Einbussen sich in Gewinne verwandeln. Dieses Wagnis einzugehen, ist für eine Kantonsregierung nicht sehr verlockend, zumal sich das Ganze zweitens gerade wegen des Finanzausgleichs oft nicht einmal lohnt, jedenfalls nicht auf Anhieb.

Vereinfacht formuliert: Für jeden Franken, den ein Kanton neu anzieht, verliert er im Gegenzug Geld im Finanzausgleich. Das ist im Prinzip einleuchtend und entspricht der Logik des Finanzausgleichs. Nur kann daraus im heutigen System rasch ein Verlustgeschäft werden. Das liegt daran, dass die Ausgleichszahlungen progressiv ausgestaltet sind: Je «ärmer» ein Kanton ist, desto mehr erhält er – desto mehr verliert er aber auch, wenn er seine Finanzkraft verbessert. Der Ökonom Frank Bodmer präsentiert dazu in einem kürzlich publizierten Papier aktuelle Zahlen.

Zum Beispiel für den Kanton Uri: Für jeden Franken Steuersubstrat, den die Urner neu anziehen, verlieren sie 23 Rappen im Finanzausgleich. Gleichzeitig liegt die durchschnittliche Besteuerung in Uri nur noch bei etwa 20 Prozent. Dass das finanziell schwierig wird, liegt auf der Hand. Nichtstun wäre einfacher. Kritiker sprechen von der «Hängematte» des Finanzausgleichs, in der sich ein Kanton gemütlich einrichten kann – oder von einer «Falle», die den bestraft, der sich anstrengt. Das Gegenargument lautet, es sei richtig, dass das System übertriebene Steuersenkungen nicht belohne.

Eindeutig ist eines: Gerade die finanziell schwächsten Kantone haben die kleinsten Anreize, die wirtschaftliche Abhängigkeit zu überwinden. Die höchsten Abschöpfungsquoten haben nach Uri die Kantone Wallis und Jura. «Kurzfristig und rein aus finanzieller Sicht wäre es für viele Empfängerkantone von Vorteil, ihre Position nicht zu verbessern», hält der Ökonom Bodmer fest. Das heisst aber nicht, dass sie es nicht tun.

Luzern hat diese schwierige Phase hinter sich. Je weiter ein Kanton auf der Skala der Finanzkraft aufsteigt, umso geringer fallen die Verluste im Finanzausgleich aus. Inzwischen ist Luzern gemäss

Bodmer nur noch mit einer Abschöpfung von 10 Prozent konfrontiert. Noch besser ergeht es einem Kanton wie Obwalden, der den Durchschnitt überwinden hat und zu den Zahlern aufgestiegen ist.

Hier ist die Abschöpfung deutlich kleiner. So wie die Regeln heute sind, müssen Geberkantone nur um die 5 Prozent des zusätzlich angezogenen Steuersubstrats via Finanzausgleich wieder abgeben. Mit anderen Worten: Die wirtschaftlich starken Kantone haben gleich grössere Anreize, ihre Steuerbasis zu verbessern, als die Nehmerkantone.

## Der Steuer-Röstigraben

Doch gerade die Beispiele der Kantone Obwalden, Uri und Luzern zeigen gemäss Bodmer, dass Regierungen und Parlamente sich nicht in erster Linie an Anreizen orientieren. Sonst hätten sie gar nicht erst den Versuch unternommen, mit offensiv wirtschaftsfreundlichen Standortstrategien den Weg nach oben anzutreten. Indes ist diese Motivation regional unterschiedlich ausgeprägt. In der Westschweiz sind kaum vergleichbare Anläufe zu beobachten.

Im Gegenteil, gerade bei der Steuerpolitik haben sich die Unterschiede zwischen West und Ost unter dem neuen Finanzausgleich weiter verschärft. In der Romandie war die durchschnittliche Steuerlast schon 2008 merklich höher als in der Deutschschweiz (29 zu 25 Prozent). Seither hat sich die Differenz verdoppelt (30 zu 21 Prozent). Während der östliche Landesteil – angeführt von der Zentralschweiz – die Steuern vielerorts reduziert hat, ging es im Westen eher in die Gegenrichtung. Das widerspricht einem der gesetzlichen Ziele des neuen Finanzausgleichs («Verringerung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und der Steuerbelastung»). Zudem illustrieren die Detaildaten sehr anschaulich die gewaltigen wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den Kantonen und den Landesteilen. Das gilt für die Einkommen, erst recht aber für die Vermögen und die Gewinne der Unternehmen, die stark ungleich verteilt sind.

Nach 15 Jahren mit dem neuen Finanzausgleich will niemand zurück zum alten System. Das neue Regime hat die Autonomie der Kantone erhöht und ihnen mehr frei einsetzbare Mittel verschafft. Ein grosser Fortschritt besteht auch darin, dass die Kantone nicht mehr sofort bestraft werden, wenn sie die Steuern senken. Das System reagiert heute erst, wenn tatsächlich neue Steuerzahler zuziehen.

Doch auch wenn es kaum Fundamentalkritik an der heutigen Umverteilung gibt, so gibt es doch viele divergierende Interessen. Im Frühling 2024 wird der Bundesrat den nächsten Wirksamkeitsbericht zum Gesamtsystem präsentieren. Alles andere als eine hitzige Debatte wäre eine Überraschung.

## Klassischen Feuerwerken droht das Aus

Initiative will Knallerei verbieten

ERICH ASCHWANDEN

Der Countdown läuft: Der 1. August 2023 könnte einer der letzten Nationalfeiertage sein, an denen Private ungehemmt Feuerwerk abbrennen dürfen. So erhoffen es sich zumindest die Initianten des Volksbegehrens «Eine Schweiz ohne Feuerwerksknallerei». Die Chancen, dass Schweizerinnen und Schweizer an der Urne über diese Forderung entscheiden werden, ist gross. Denn das Initiativkomitee hat bereits über 90 000 Unterschriften gesammelt, wie der «Blick» berichtet. Die Sammelfrist läuft noch bis im November dieses Jahres.

Getragen wird das Begehren unter anderem von der Lärmige Schweiz und zahlreichen Tierschutzorganisationen von «Berner Sennenhunde in Not» bis zu «Wotans Tierhilfe». Im Visier haben sie Feuerwerksraketen und andere Knallkörper, «die Kleinkinder, Haus-, Wild- und Nutztiere in Panik versetzen», wie es in der Begründung heisst. Gemäss dem Initiativtext sollen der Verkauf und die Verwendung von Feuerwerkskörpern, die Lärm erzeugen, verboten sein. Für Anlässe von überregionaler Bedeutung können die kantonalen Behörden gemäss dem Initiativtext eine Ausnahme erteilen.

## Klimaneutralität über alles

Es handelt sich nicht um den ersten Versuch, die Knallerei auf politischem Weg zu unterbinden. Bereits vor acht Jahren stimmten die Aargauer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über ein ähnliches Volksbegehren auf kantonaler Ebene ab. Die Initiative «zum Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt vor privaten Feuerwerken» war chancenlos. Sie wurde mit 64,5 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt.

Doch seit dem Jahr 2015 ist der Druck auf öffentliche und private Feuerwerke deutlich gestiegen. Exemplarisch zeigen dies die Diskussionen um das Züri-Fäsch. Die rot-grüne Mehrheit im Zürcher Gemeinderat wollte das Feuerwerk ursprünglich bereits in diesem Jahr verbieten. Schliesslich rang sich die Politik nach heftigen Protesten zu einem Kompromiss durch. Damit die Stadt ihre Klimaziele erreichen kann, muss der Stadtrat für die nächste Durchführung des Grossanlasses alternative Attraktionen prüfen. Nicht der Schutz der Bevölkerung und der Tiere vor Lärm steht also im Vordergrund, sondern ökologische Gründe.

An einem anderen grossen Volksfest, der Badenfahrt im Kanton Aargau, wurde die letzte Rakete bereits gezündet, und zwar bei der vergangenen Durchführung im Jahr 2017. Am diesjährigen Fest, das vom 18. bis 27. August über die Bühne gehen wird, verzichtet das OK auf ein Feuerwerk. Die Kommunikationsbeauftragte Nadine Stutz erklärte in der «Aargauer Zeitung»: «Wir haben uns innerhalb des Komitees entschieden, dass ein Feuerwerk nicht mehr zeitgemäss ist.» In Olten ist das 1.-August-Feuerwerk seit 2019 offiziell gestrichen. Dies, weil das Gemeindeparlament vor drei Jahren den Klimanotstand ausgerufen hat.

## Umweltfreundliche Drohnen

Immer mehr Organisatoren lassen als Alternative zu den Feuerwerken Drohnen steigen und führen Flugshows durch. Drohnenshows machen weniger Krach und verursachen keinen Feinstaub. Aber nicht alle Festgelände eignen sich für diese Form der Volksbelustigung. In Baden ist eine Drohnenshow aus topografischen Gründen nicht möglich, da die Drohnen über den Köpfen der Festbesucher fliegen müssten.

Immer häufiger legt auch die Natur ihr Veto ein. Weil es in den vergangenen Sommern zu trocken war und die Gefahr von Wald- und Flurbränden bestand, erliessen stark betroffene Kantone rund um den 1. August Feuer- und Grillverbote. Eine Ausnahme war das Jahr 2021. Gewissermassen als Nebeneffekt des verregneten Sommers durften damals an den meisten Orten die Raketen steigen und die Vulkane abgebrannt werden.