

Finanzausgleich ist mehr als ein fauler Kompromiss

Die Revision des Finanzausgleichs ist auf der Zielgeraden – und niemand merkt etwas davon. Zu Unrecht, wie der emeritierte Staatsrechtsprofessor Peter Hänni in seinem Gastbeitrag darlegt.

Gastbeitrag

Peter Hänni



Weitgehend unbemerkt von der medialen Öffentlichkeit hat der Nationalrat anlässlich der Sondersession von Anfang Mai 2019 als Zweitrat der Revision des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (Filag) mit klarem Mehr zugestimmt. Die kleine Differenz, die zwischen dem Ständerat und dem Nationalrat jetzt noch besteht, ist rein technischer Natur, und die zuständige Ständeratskommission beantragt dem Plenum des Ständerats einstimmig, sich der Fassung des Nationalrats anzuschliessen, weshalb ohne weiteres damit zu rechnen ist, dass das revidierte Gesetz in der Sommersession verabschiedet wird. Mit der Anpassung sollen im Wesentlichen die Geberkantone entlastet, der sogenannte sozio-demografische Ausgleich erhöht und die Mindestausstattung der finanzschwachen Kantone im Gesetz auf 86,5 % der durchschnittlichen kantonalen Finanzkraft festgelegt werden.



Peter Hänni thematisiert die «Sehnsucht nach dem ganz grossen Wurf». Bild ce/a

Was hier so trocken nach Verwaltungssprache tönt, ist in Tat und Wahrheit ein nach hartem Ringen zustande gekommener Kompromiss zwischen Geber- und Nehmerkantonen sowie dem Bund. Der Umstand, dass die Revisionsarbeiten nur ein geringes Echo ausgelöst haben und praktisch unter dem medialen Radar geblieben sind, ist schon allein deshalb erstaunlich, weil die Bedeutung des gefundenen Kompromisses für das Zusammenleben und den Zusammenhalt in der Schweiz kaum überschätzt werden kann. Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass – entgegen einem auch medial gepflegten Vorurteil – der schweizerische Föderalismus lebendig und

anpassungs- und entwicklungsfähig geblieben ist.

Dagegen liesse sich einwenden, es wäre doch viel einfacher und erst noch gerechter, wenn alle Steuerpflichtigen in der Schweiz dem gleichen Regime unterstehen würden und damit unabhängig von ihrem Wohnort bei gleichem Einkommen oder Vermögen die gleiche Steuerrechnung zu begleichen hätten. Dieses Modell gilt schon heute für die direkte Bundessteuer, nicht jedoch für die Kantons- und Gemeindesteuern. Vorstösse und Initiativen, mit denen auch auf dieser Ebene eine Vereinheitlichung angestrebt wurde, fanden bei Volk und Ständen keine Zustimmung, und Mehrheiten für derartige

Projekte lassen sich auch mittelfristig kaum organisieren. Abgesehen davon gibt es auch keinen Automatismus, der bei gleicher Steuerbelastung auf dem gesamten Staatsgebiet anschliessend zu einer homogenen regionalen Verteilung der Staatseinnahmen führen würde, eine Tatsache, die sich am Beispiel Frankreichs leicht verifizieren lässt.

Eine gewisse Angleichung der Steuern ergibt sich in neuerer Zeit aus den zahlreichen Gemeindefusionen, die in den letzten 15 Jahren in der Schweiz mehr als 1000 Gemeinden zum Verschwinden gebracht haben. Jüngstes Beispiel in unserem Kanton ist der am 19. Mai von den Stimmberechtigten von Tafers, Alterswil und St. Antoni genehmigte Zusammenschluss zur neuen Gemeinde Tafers. Ein noch grösserer Effekt wird von der Fusion der umliegenden Gemeinden mit der Stadt Freiburg ausgehen, wenn der Zusammenschluss denn dereinst auch zustande kommt. Die gleiche Wirkung könnte sich einstellen, wenn Kantonszusammenschlüsse erfolgen würden, besonders anschaulich wäre dies im Fall einer Fusion der Inner-schweizer Kantone. Davon sind wir jedoch – heute jedenfalls – meilenweit entfernt. Auch ganz bescheidene Versuche einer territorialen Umgestaltung des Föderalismus sind bisher allesamt kläglich an der Urne gescheitert, jüngst (und zum wiederholten Mal) das Projekt einer Wiedervereinigung von Basel-Stadt und Basel-Landschaft, früher auch etwa der Versuch eines Zusammenschlusses der Kantone Waadt und Genf. Die einzige territoriale Änderung, die seit der Gründung des Bundesstaats im Jahre

1848 möglich war, war die (sinnvolle) Gründung des Kantons Jura, was notabene die Anzahl der Kantone nicht verringert, sondern erhöht hat.

Vor diesem Hintergrund rückt der revidierte Finanzausgleich wieder ins Blickfeld. Die erarbeitete Lösung ist wohl einfach das, was derzeit überhaupt möglich ist. Das mag aus einer bestimmten Perspektive zu wenig und zu kompliziert sein und die Sehnsucht nach dem ganz grossen Wurf unerfüllt lassen. Dennoch ist es mehr als nur ein fauler Kompromiss. Eine Bestätigung dafür liefert vielleicht das grosse Interesse, das andere föderalistisch (und teilweise auch zentralistisch) organisierte Staaten dem schweizerischen Modell immer wieder entgegenbringen. Ganz besonders, weil der Ausgleichsmechanismus nicht nur auf dem Papier besteht, sondern tatsächlich in der Realität seinen Niederschlag findet.

Zur Person

Experte für Verwaltungs- und Staatsrecht

Peter Hänni ist 68-jährig und wohnt in Murten. Nach Studien in Freiburg, Yale und Paris war er von 1992 bis 2017 Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg. Im hiesigen Institut für Föderalismus amtierte Hänni vorerst als stellvertretender Direktor, bevor er von 2008 bis zu seiner Pensionierung als Direktor die Institutsleitung innehatte. jcg