

Die Kantone zehren von ihrer Substanz

19 Kantone budgetieren für 2015 ein Minus – der finanzpolitische Spielraum wird zusehends enger

NZZ, 7.11.2014

Mit einem budgetierten Minus von 635 Millionen Franken für 2015 bewegen sich die kantonalen Haushalte im Rahmen der Vorjahre. Doch zunehmend zehren die Kantone von ihrer Substanz. Sie wollen vom Bund besser gehört werden.

Jörg Krummenacher

«Es kann nicht sein», sagt der Zuger Finanzdirektor Peter Hegglin, «dass die Kantone nur noch Vollzugseinheiten des Bundes sind und die Zeche für dessen Beschlüsse bezahlen.» Hegglin ist Präsident der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, und als solcher verteidigt er die Autonomie und den zunehmend enger werdenden Spielraum der Kantone. Deren Klage, nur noch zu geringen Teilen über die eigenen Ausgaben bestimmen zu können, ist lauter geworden. Hegglin verlangt denn auch: «Die Kantone müssen besser gehört werden!» Einerseits übertrage der Bund den Kantonen immer mehr Aufgaben, kritisierte jüngst auch Hegglin Glarner Kollege Rolf Widmer gegenüber der «Südostschweiz», andererseits optimiere er seine Ausgaben, indem er weniger in den Finanzausgleich einzahlen wolle. «Der Bund», so folgerte Widmer, «stiehlt sich aus der Verantwortung.»

2,2 Prozent mehr Ausgaben

Ausdruck der angespannten Situation sind die von den Kantonsregierungen vorgelegten Budgets für das kommende Jahr, die nun vollständig vorliegen. 19 Kantone, so viele wie seit Jahren nicht mehr, budgetieren 2015 mit roten Zahlen, nur die Kantone Bern, Aargau, Uri, Waadt, Genf, Freiburg und Wallis veranschlagen Überschüsse. Daraus resultiert ein kumuliertes Minus von 635 Millionen Franken. Die Ausgaben steigen auf insgesamt 86,6 Milliarden Franken, das sind 2,2 Prozent mehr als in den Budgets für das laufende Jahr.

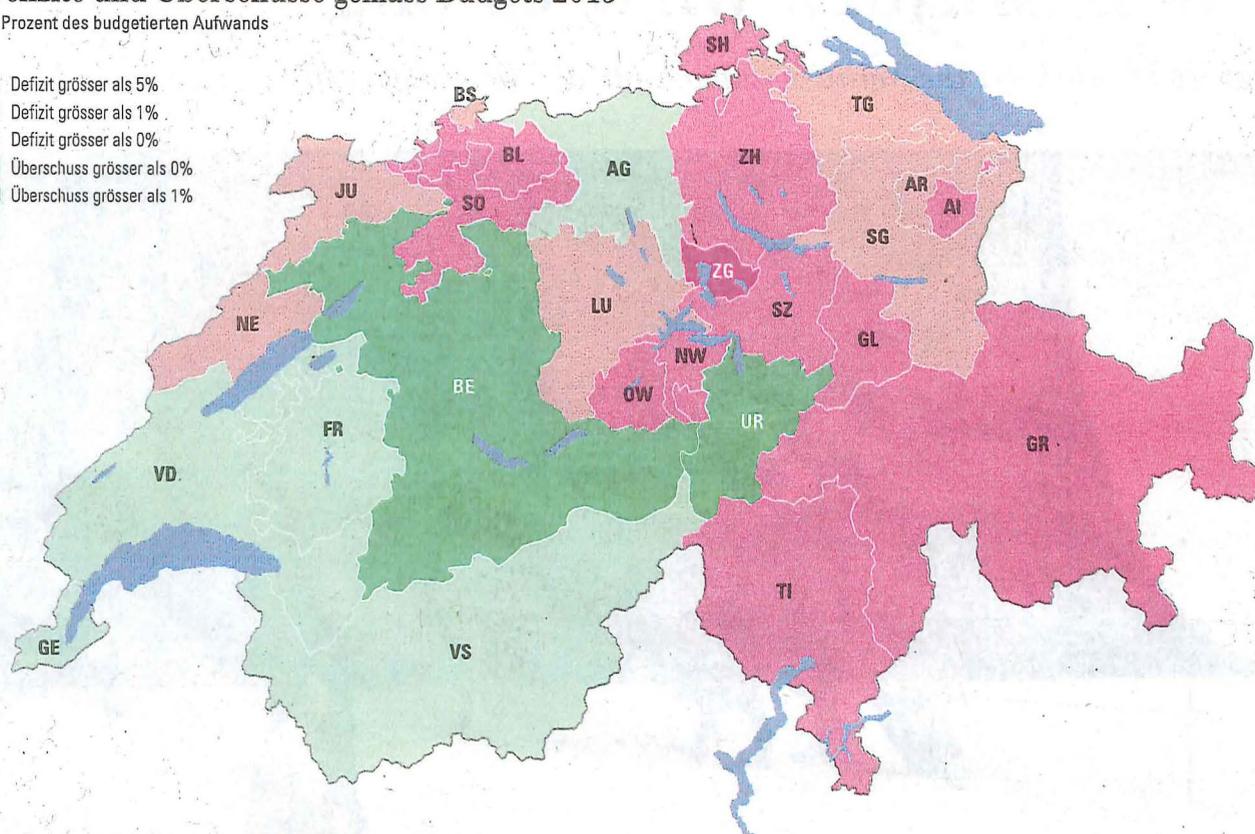
Die Aufwandsteigerung erfolgt trotz andauernden Sparbemühungen in den meisten Kantonen. Grund sind höhere Kosten vorab in den Bereichen Gesundheit und Soziales. Peter Hegglin verweist auf eine Erhebung der Gesundheitsdirektoren, wonach allein die Spitalfinanzierung zu einer Mehrbelastung der Kantone von 1,3 Milliarden Franken geführt hat. Dabei vollziehen die Kantone Bundesrecht. Aus eigener Kompetenz, so Hegglin, bleibe dann «kaum Spielraum zur Dämpfung der Kostendynamik».

Zwar ist das Sparpotenzial noch nicht überall gänzlich ausgeschöpft. Doch bleibt einem Grossteil der Kantone nichts mehr anderes übrig, als von

Defizite und Überschüsse gemäss Budgets 2015

In Prozent des budgetierten Aufwands

- Defizit grösser als 5%
- Defizit grösser als 1%
- Defizit grösser als 0%
- Überschuss grösser als 0%
- Überschuss grösser als 1%



QUELLE: KANTONE

NZZ-INFOGRAFIK/cke

ihrer Substanz zu zehren und die Verschuldung ansteigen zu lassen.

Ungebremste Investitionen

Nurmehr Bern und das Wallis können 2015 ihre Ausgaben und Investitionen aus eigenen Mitteln finanzieren. In den andern Kantonen liegt der Eigenfinanzierungsgrad teilweise deutlich unter 100 Prozent; die Verschuldung steigt an. Einfluss auf die Investitionstätigkeit hat dies noch nicht. Die Nettoinvestitionen belaufen sich auf total 5,6 Milliarden Franken und sind etwa gleich hoch wie in den Vorjahren. Allein im Kanton Zürich betragen sie 1,2 Millionen Franken – mehr als in den Ost- und Zentralschweizer Kantonen zusammen.

2015 sind Steuererhöhungen nur in wenigen Kantonen ein Thema (Schwyz, Solothurn, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden). Dennoch ist in diesem Bereich eine Enttabuisierung spürbar. «Man darf das nicht ideologisch sehen», meint Peter Hegglin. Wenn Sparmassnahmen nicht ausreichen, müssten höhere Steuern ein Thema sein. Schuldenwirtschaft zulasten der kommenden Generationen könne keine Lösung sein.

Bern profitiert

Hegglin's Kanton Zug ist in einer ungemütlichen Lage. Er budgetiert nach Zürich (191 Millionen Franken) das

zweithöchste Defizit aller Kantone (139 Millionen Franken), gemessen am Ausgabenvolumen gar das höchste (siehe Grafik). Mit Blick auf den interkantonalen Finanzausgleich ergibt sich 2015 die besondere Situation, dass just die beiden grössten Nettozahler tiefrote Zahlen budgetieren, während Bern, der grösste Empfänger von Ausgleichszahlungen, mit einem Plus von 119 Millionen Franken das mit Abstand positivste Budget vorlegt. Die kontroversen Diskussionen um die künftige Ausgestaltung des interkantonalen Ausgleichs werden dadurch weiter angeregt.

Immerhin ist anzumerken, dass Bern die Hausaufgaben gemacht und seinen Haushalt im Rahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung um mehrere hundert Millionen Franken entlastet hat. Andererseits hat gerade Zug durchaus Potenzial für einen massvollen Anstieg der Steuerbelastung, ohne gleich zur Steuerhölle zu werden.

Ungenauigkeiten

Die kantonalen Budgets bleiben mit vielerlei Unsicherheiten und Ungenauigkeiten behaftet. Das gilt insbesondere für die Gewinnausschüttungen durch die Nationalbank, die angesichts der volatilen Entwicklung des Goldpreises zur Lotterie geworden sind. Gemäss einer bis 2015 geltenden Vereinbarung erhalten Bund und Kantone jährlich

eine Milliarde Franken – den Kantonen stehen davon zwei Drittel zu –, falls die Ausschüttungsreserve nach Gewinnverwendung nicht auf die negative Seite kippt. Das war 2013 der Fall, weshalb die Ausschüttung entfiel. Für dieses Jahr sieht es vorläufig gut aus. Die Kantone haben aber für 2015 gelernt, die Nationalbankgelder gar nicht erst ins Budget aufzunehmen. Sollte die Ausschüttung dennoch erfolgen, wäre das budgetierte Minus von insgesamt 635 Millionen Franken vollständig getilgt.

Andererseits sind die Budgets einzelner Kantone «geschönt», enthalten sie doch Eigenkapitalbezüge, aufgelöste Reserven, Fonds oder Rückstellungen. Das trifft 2015 vor allem für die Kantone Freiburg, Aargau, Zug und St. Gallen zu. Ohne diese Bezüge wäre das Gesamtergebnis um 265 Millionen Franken schlechter. Schliesslich sind die Budgetvorlagen der Regierungen auch deshalb mit Vorsicht zu geniessen, weil sie in noch anstehenden Debatten in den Kantonsparlamenten wohl zerzaust werden, vor allem dort, wo sie mit Entlastungsmassnahmen verbunden sind. Das neuste Beispiel lieferte kürzlich der Kanton Luzern: An einer Sonder-session standen Sparvorschläge in Höhe von 39,1 Millionen Franken zur Debatte, davon strich das Parlament aber 26,3 Millionen Franken, vor allem Mehreinnahmen im Steuerbereich. Die Verteilungskämpfe sind härter geworden.