Zeitschrift: Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur

Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Band: 77 (1999)

Heft: 2

Artikel: Die Unlust an der Zentrumslast : Gedanken zum föderalen Unwohlsein Helvetias

Autor: Schällebaum, Martin

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-341490

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Unlust an der Zentrumslast

Gedanken zum föderalen Unwohlsein Helvetias

Die Strukturdiskussion ist salonfähig geworden

Städte wie Zürich, Basel, Genf, aber auch gross geratene Dörfer wie Bern, St. Gallen oder Luzern haben zur Zeit zwei Dinge gemeinsam. Sie klagen über Zentrumslasten, und sie kommen in der Bundesverfassung nicht vor. Zwecks Ausgleichs der Zentrumslasten fordern sie materiell die

Martin Schällebaum

Mitfinanzierung und formal eine bessere Vertretung im Bund. Eidgenössische Politikerinnen und Politiker möchten, unisono mit Stadtvätern, nebst Kantonen und Gemeinden die Städte als konstitutives Element des Bundes einführen, währenddem aus der legislativen Stadtpolitik von Grün bis Schwarz der Ruf nach Zweckverbänden resp. Regionalparlamenten erschallt. Wiederum aus eidgenössischer Sicht, mit Betonung der Option Europa, sollen Regionen nicht nur rund um die Städte, sondern auch überkantonal gebildet werden. – Interessant, was mir persönlich aber an dieser netten Diskussion missfällt, ist die Tatsache, dass dabei die Machtfrage gänzlich ausgeklammert ist. Plötzlich stehen weder wirtschaftliche noch gesellschaftliche, geschweige denn weltanschauliche Gegensätze zur Diskussion.

Ohne Machtdiskussion, das zeigt die Salonfähigkeit des einstigen Tabuthemas, lässt sich gut über die konstitutiven Elemente unseres Staatswesens plaudern: Ganz aussen rum der Schengener Europawall, dann, bilateral aufgeweicht oder nicht, die Schweizergrenze, dann fusionierte oder regionalisierte Kantone, dann innerkantonal die Agglomerationsregionen, dann die Kernstadt und daneben, als primäre Identifikationsgrösse, die Gemeinde. Sollte es den beiden Volksparteien gelingen, den Sittenzerfall zu stoppen, könnte vielleicht sogar die (heilige) Familie als Urmolekül der Schweizer Staatlichkeit hinübergerettet werden. Und wohlgemerkt: Alle bezahlen für die schief verteilten Lasten, bis alle zufrieden sind, hübsch hin und her. Doch sieht die Wirklichkeit nicht völlig anders aus? Mächtige aller Art verhindern die gutgemeinte Strukturoptimierung, oder sie entscheiden sie zu ihren Gunsten. Fanatiker, die glauben, und Profiteure, die vorgeben zu glauben, dass der Markt alles richte, huldigen der Konkurrenz, namentlich der «Steuerkonkurrenz», oder sie schaffen konkurrenzorientierte Gebilde neu. Solange der Profit stimmt und solange sich das Protestpotential in selbstgerechter Empörung erschöpft, solange besteht für die Inhaber der Macht weder Grund zur Aufregung noch Anlass, irgendwelche Grenzen abzubauen. Merke: Grenzen sind Vorteilspotentiale. Deshalb muss die Machtfrage der andernfalls unproduktiven Strukturdiskussion vorangestellt werden.

Föderalismus und Machtverteilung

Entstanden ist der Schweizer Föderalismus weniger aus Einsicht denn aus Ver-

meidung. Die damals noch grossen Distanzen, die wirtschaftlichen Strukturen und ein unsicheres europäisches Umfeld haben zu einer Art Zweckehe der Kantone geführt, mit Gütertrennung wohlverstanden. Jeder schaute für sich, und dem Bund war grundsätzlich zu misstrauen. Damit liess sich vermeiden, was so mühsam gewesen wäre: Die Bildung einer solidarischen Gesellschaft. Später haben der kollektive Nutzen aus der Neutralitätspolitik, die ja bekanntlich Kriegsgewinne nicht ausschloss, und ein fulminanter Wirtschaftsboom bis zum Überdruss der Sechzigerjahre in dieser Zweckehe vermeintlich zur Errungenschaftsbeteiligung (namens soziale Marktwirtschaft) geführt, die heute, angesichts leicht geschmälerter Errungenschaften, mittels hochstilisierter Finanzprobleme bereits wieder desavouiert wird. Und in der Tat bringen schon die leisesten Absichten, man möge zwecks Alterssicherung dieser Ehe die wohlgenährten Kinder ein bisschen mehr zur Kasse bitten, an den Tag, was hierzulande Sache ist. Die Solidarität zwischen Kantonen und die Solidarität zwischen Gemeinden werden mit einer Konkurrenzideologie sondergleichen und mit Heilsbotschaften der simplen Art pulverisiert. Von Solidarität zwischen Ureinwohnern mit Fremden ganz zu schweigen. «Mehr Freiheit, weniger Staat», «Der Aufschwung beginnt im Kopf», «Wer wagt, gewinnt», «Härter durchgreifen», «Steuerkonkurrenz» sind die Orientierungshilfen, mit denen die politische Schweizermeisterschaft mental gewonnen wird.

Die Kantone werden wohl oder übel die Fiktion, «Staat» zu sein, aufgeben müssen.

Die föderale Schweiz war von Anfang an eine (Un-)Willensnation, mit sowenig Bund wie möglich. Heute stellt sich das europäische Umfeld als bedrohlich stabil dar, die inneren Distanzen sind geschmolzen, das Land lässt sich in ein paar 12-Minuten-Takten mit einer imaginären Swissmetro durchmessen, Wirtschaftserfolg ist nicht mehr (nur) mit Fleiss zu ergattern. Kurz, die Schweiz ist echt gefordert. Da stellt sich die Frage, ob die föderale Idylle noch halten kann, was sie uns vorgaukelt.

Die Umkehr der föderalen Hierarchie

Will die Europaregion Schweiz als Einheit noch ernst genommen werden, muss sie nach aussen verbindlich auftreten können. Die Kantone werden wohl oder übel die Fiktion, «Staat» zu sein, aufgeben müssen. Diesseits der Landesgrenze wiederum stellen sich die sogenannten Kernstadtprobleme, die letztlich zwar auch Ausdruck der Leistungsfähigkeit von Zentren sind, unsere föderale Leistungsfähigkeit aber arg strapazieren und sich mit Sicherheit nicht mit undurchsichtigen Vertragswerken zwischen sogenannten Speckgürteln und Zentrumsstädten lösen lassen. Jedenfalls würde beispielsweise die Stadt Zürich ihre Rechnung nicht nur für das Gebiet zwischen Dübendorf und Baden vorlegen, sondern auch im Raum Innerschweiz. Damit würden Gemeinden und Gebiete von mindestens fünf Kantonen zur Kasse gebeten. Es stellt sich also die Frage, ob die heutigen Kantone als Einheiten überhaupt noch eine Existenzberechtigung haben. Zu Ende gedacht heisst das wohl, dass allfällige neue Kantone sinnvollerweise im Einzugs- und Finanzierungsgebiet eines Zentrums gebildet werden müssten. Was Zentrum ist und was nicht, kann dabei getrost der politischen Willensbildung unterzogen werden. Denn streitbar wird das Resultat ohnehin bleiben. Für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger stellt sich aber immerhin eine konkrete, relativ einfache Frage: An wen sie künftig Steuern zu entrichten gedenken, ohne andernorts (gratis) Leistungen zu beziehen. Dass dabei jede und jeder sich möglichst alle Optionen offenhält, ist höchst wahrscheinlich. Es dürften daher sehr grosse Einheiten entstehen. – Die Macht würde somit nicht mehr eifer-

süchtig unten, bei der Gemeinde, behalten, sondern an eine grössere Einheit resp. auf weite Strecken an den Bund delegiert.

Kongruenz von Macht und Verantwortung

Soweit Geld, und insbesondere Steuergelder, Macht repräsentieren, fallen Macht und Verantwortung im Staat sichtbar auseinander. Kreuz- und Quersubventionierung, Intransparenz bei den Kosten, mangelhafte Statistiken (infolge der seltsamen Meinung, Statistik müsse, wenn überhaupt, immer flächendeckend, permanent und bis ins letzte Detail gemacht werden) verunmöglichen es, die effektiven Geldflüsse, die relevanten Entscheidungen und Entscheidungsträger, die Kosten-Nutzen-Relation und den Zielerreichungsgrad zu eruieren. Macht und Verantwortung müssen näher zusammengebracht werden. Die Aufgabenentflechtung wäre ein möglicher Weg. Aber von links bis rechts wagt niemand, diesen Weg ernsthaft zu beschreiten. Im Gegenteil, wer bei den real existierenden drei bis vier Ebenen noch von weiteren Zwischenbühnen wie Regionen mit Regionalparlamenten schwärmt, verschleiert die ohnehin verflochtenen Zuständigkeiten vollends.

Welche Aufgaben soll die Zukunftsgemeinde erfüllen, und wie finanziert sie diese in voller Unabhängigkeit? Das ist die Leitfrage, um Macht und Verantwortung wieder so nahe wie möglich zusammenzuführen. Den ganzen Rest der Aufgaben, wenn nötig über die Zwischenetappe fusionierter Kantone, übernimmt der Bund und bezieht dafür ebenfalls Steuern. Die Schweizerin, der Schweizer und alle unsere steuerzahlenden Gäste hätten in Zukunft nur noch zwei Adressaten für ihre Steuernote: den Bund und die Gemeinde; im Falle Zürichs eine etwas grössere Gemeinde. Es bleibt dann der Grossgemeinde überlassen, ihre Aufgaben in Teilaufgaben und Teilbudgets zu unterteilen und die Ausführungskompetenz an die kleineren Einheiten zu delegieren.

Und: Eine «Lex Ebner» als Notmassnahme gegen Erpressung

Keineswegs als Lösung der Föderalismusmisere, sondern einfach als Notmassnahme sollten Grossverdienende umgehend nur noch vom Bund besteuert werden. Die Einkommenslimite kann politisch ausgehandelt werden, der Steuersatz ebenfalls. Grossverdiener der ganzen Welt wüssten dann, dass sie sich in der Schweiz niederlassen können, wo sie wollen; sie müssten sich keinen Deut um den helvetischen Steuergesetzdschungel kümmern. Die Steuereinnahmen müssten, beispielsweise pro Kopf, vollumfänglich wieder an die Gemeinden ausgeschüttet werden. Damit liesse sich zweierlei erreichen. Erstens wären Gemeinden (und Kantone) nicht mehr durch einen offerierten Zuzug oder angedrohten Wegzug erpressbar. Die Bürgerinnen und Bürger bekämen so ein gutes Stück Autonomie zurück. Zweitens könnten die absurden Steuerunterschiede, die mittlerweile von den Leistungsunterschieden völlig abgekoppelt sind, verringert werden. Oder anders formuliert: je tiefer die Grenze für die Bundesbesteuerung gemäss einer «Lex Ebner», desto kleiner die leistungsfremde Steuerkonkurrenz.

Schlussfolgerung

Wer die Strukturdiskussion glaubwürdig führen will, muss Machtfragen zur Entscheidung bringen. Weil Steuern=Geld=

Soweit Geld, insbesondere Steuergelder, Macht repräsentieren, fallen Macht und Verantwortung im Staat sichtbar auseinander.

Macht, empfiehlt sich als Nagelprobe jede Art von Steuerharmonisierung. Je materieller, desto besser. Wird dazu die Diskussion verweigert, erübrigen sich hochtrabende Restrukturierungsphantasien. – Es sei denn, zwecks Marketing.

Martin Schällebaum war bis zu den Neuwahlen im April Präsident der Finanzkommission des Kantons Luzern.

Wie zeitgemäss ist der schweizerische Föderalismus noch?

Thesen zur Zukunft des schweizerischen Föderalismus

Der folgende Beitrag soll – in zwei Hauptblöcke gegliedert – acht Thesen zur Zukunft des schweizerischen Föderalismus zur Diskussion stellen. Dabei geht es zu-

Peter Hänni

nächst darum, drei Thesen zur Ausgangslage zu formulieren, um alsdann einige Überlegungen zu aktuellen Problemfeldern des schweizerischen Föderalismus anzustellen.

Ausgangslage: Föderalismus als Prinzip der Staatsorganisation

1. Der Föderalismus gilt anerkanntermassen als zweckmässig und geeignet, um pluralistische, multiethnische und multikulturelle Gesellschaften im staatlichen Raum zu organisieren. Auf der Grundlage eines reinen Zentralismus lassen sich heute weder im europäischen noch im weltweiten Kontext staatliche Gemeinschaften aufbauen.

Ohne den Föderalismus als Prinzip der Staatsorganisation zu idealisieren oder gar als alleinseeligmachend zu verabsolutieren, drängt sich diese erste These fast von selbst auf: Die Verfechter des Einheitsstaates haben sich nicht einmal in den traditionell stark zentralistisch orientierten Staaten wie Frankreich oder Spanien durchsetzen können. In Italien sieht die derzeit suspendierte Verfassungreform die Einführung eines Föderalismus vor, der sich stark am Modell der BRD orientiert. Weitere Beispiele föderalistischer Entwicklungstendenzen finden sich in Grossbritannien, aber auch in Österreich. Hinsichtlich der Föderalisierung ist zweifellos Belgien am weitesten gegangen. Der von oben im Rahmen der Verfassungsreform eingeführte Bundesstaat unterscheidet sich kaum mehr von einem Staatenbund; ausschlaggebend für diese Entwicklung war zweifellos der schwelende Sprachenstreit zwischen den beiden wichtigsten Sprachgemeinschaften, den Flamen und den Wallonen.