

Gastbeitrag zur abgelehnten Erhöhung des Steuerfusses

Wie die Finanzkrise gelöst werden könnte

Die Ablehnung der kantonalen Steuererhöhung hat vielerorts zu Ratlosigkeit geführt.

Nach dem Volksentscheid steckt Luzern nun definitiv in einer Finanzkrise. Eine ähnliche Entwicklung zeichnete sich in den 1990er-Jahren beim Bund ab. Es lohnt sich, genau hinzuschauen, wie seinerzeit die Verantwortungstragenden die Herausforderungen angingen.

Damals hatte die Schweiz ernst zu nehmende strukturelle Probleme. Auf Bundesebene geriet der Finanzhaushalt immer mehr aus dem Gleichgewicht. Die Ausgaben überstiegen die Einnahmen, die Defizite gerieten angesichts der Höhe der gebundenen, nicht beeinflussbaren Verpflichtungen ausser Kontrolle. Der damalige für die Finanzen zuständige Bundesrat Otto Stich kämpfte zwar im Rahmen der Budgetprozesse bei unzähligen Positionen für Ausgabenminderungen, eine Wende trat aber nicht ein. Zudem wurde der föderalistische Aufbau der Schweiz immer brüchiger. Insbesondere infolge der unterschiedlichen Steuereinnahmen und eines überbordenden Steuerwettbewerbs wurden einzelne Kantone immer reicher, andere ärmer. Dies führte dazu, dass der Finanzhaushalt diverser Kanto-

ne aus dem Lot geriet und zunehmend Sparpakete mit entsprechendem Leistungsbau drohten, die von der betroffenen Bevölkerung als ungerne empfunden wurde.

Als Kaspar Villiger 1996 das Finanzdepartement übernahm, erkannte er rasch, dass diesen strukturellen Mängeln nicht mit Einzelmassnahmen beizukommen war. Vielmehr bedurfte es strategischer Instrumente, um diesen problematischen Entwicklungen langfristig Einhalt zu gebieten. Diese Anstrengungen waren erfolgreich. In einer ersten Volksabstimmung vom 7. Juni 1998 wurde der Verfassungsartikel über das Haushaltsziel 2001 angenommen, der Vorläufer der Schuldenbremse, und in der Volksabstimmung vom 2. Dezember 2001 wurde die sogenannte Schuldenbremse selber eingeführt – jenes Steuerungsinstrument, mit dem ein zyklisch bereinigtes Haushaltsergebnis sichergestellt wird. Am 28. November 2004 stimmte der eidgenössische Soverän der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu. Der Weg zu diesen Erfolgen war mit vielen Stolpersteinen gepflastert. Es waren zahlreiche Inter-

essenkonflikte zu überwinden, um die notwendigen Mehrheiten im Bundesrat, in den eidgenössischen Räten und schliesslich in den Volksabstimmungen zu gewinnen. Wie gelang dies?

Kaspar Villiger entschied sich zusammen mit seinen engsten Mitarbeitern, alle massgeblichen Kreise in die Lösungsfindung miteinzubeziehen. Vor den Abstimmungen über Haushaltsziel und Schuldenbremse wurde ein runder Tisch gebildet. Alle wichtigen Kräfte wie Regierungsparteien, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie Kantone wurden eingeladen, mitzuwirken. Einerseits ging es darum, den Handlungsbedarf und die angedachten Lösungen, also die Position des Bundesrats, zu erklären. Andererseits war auch wichtig, die berechtigten Bedürfnisse aller Betroffener zu verifizieren, um gestützt darauf gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Zielführend war, dass sich Kaspar Villiger bei den Verhandlungen durch zwei weitere Mitglieder des Bundesrats, nämlich Ruth Dreifuss und Arnold Koller, begleiten liess. Dadurch wurde zum Ausdruck gebracht, dass die oberste Landesbehörde der Schuldenbremse höchste Priorität beimass. Demgegenüber waren die

eingeladenen Organisationen gehalten, ihrerseits die entscheidenden Verantwortungstragenden an den runden Tisch zu delegieren. Im Nachgang zur Einigung setzten sich diese respektierten Persönlichkeiten im politischen Prozess für die Verhandlungsergebnisse ein.

Auch bei der Neugestaltung der Aufgabenteilung und des Finanzausgleichs wurde eine uneingeschränkte Partnerschaft zwischen Bund und Kantonen gelebt. Die Städte und Gemeinden wurden intensiv miteinbezogen. Ganz entscheidend war, dass Franz Marty, seinerzeit Finanzdirektor des Kantons Schwyz, das Projekt federführend mitgestaltete. Als fachlich und politisch anerkannter Vertreter eines Geberkantons verhalf er dem Projekt zu grosser Glaubwürdigkeit.

So vorzugehen, setzt voraus, dass sämtliche Beteiligte einen erheblichen Aufwand auf sich nehmen. Alle müssen ihren Standpunkt seriös vertreten, aber auch bereit sein, diesen bei neuen Erkenntnissen anzupassen. Es braucht also Partner, die willens sind, die anderen Positionen zu verstehen und die jeweiligen so herausgeschälten einzelnen berechtigten Bedürfnisse einer

gemeinsamen Lösung zugrunde zu legen. Wer dogmatisch daherkommt oder ein politisches Süppchen kochen will, ist nicht hilfreich. Die bei uns gelebte Konkordanzdemokratie setzt ein derartiges Verfahren voraus. Die Tendenz, zunehmend nach den Regeln der Konkurrenzdemokratie zu agieren, wird immer mehr zu einem Lösungstau führen. Politische Exponenten, welche sich so profilieren, werden zwar in der breiten Öffentlichkeit wahrgenommen, tragen aber regelmässig nichts zur Überwindung der Probleme bei.

Wie könnte nun die Finanzkrise im Kanton Luzern angegangen werden? Es sollten vorab nicht übereilte Schlüsse gezogen werden. Die Regierung darf sich die Zeit nehmen, eine umfassende Analyse anzustellen, um daraufhin tabulos strategische Konzeptvorschläge zu erarbeiten. Diese Vorschläge wären sodann an einem runden Tisch mit allen relevanten Kräften zu verhandeln und je nach neuen Einsichten weiterzuentwickeln. In diesem Prozess geht es darum, die Beteiligten zu motivieren, nicht einfach nur darzulegen, was sie nicht wollen. Vielmehr wären diese aufgrund eines analogen Problemverständnis-

ses dazu zu bringen, einerseits aus ihrer Sicht Verschlechterungen mitzutragen und andererseits konstruktive Vorschläge einzubringen, um den Finanzhaushalt wieder ins Lot zu bringen. Gefragt ist also der Wechsel von negativem zu positivem Engagement – er ist für eine gelebte Konkordanzdemokratie unabdingbar. Bei der Umsetzung der so erarbeiteten Massnahmen wären die Teilnehmenden am runden Tisch aufgerufen, die Verhandlungsergebnisse auch bei Volksabstimmungen mehrheitsfähig zu machen. So vorzugehen, braucht Zeit. Sie kann durch eine befristete Lösung der Schuldenbremse gewonnen werden. Die heutige Verschuldungssituation des Kantons erlaubt dies.



Kurt Bieder
kanton@luzernerzeitung.ch

Kurt Bieder (65) war von 2000 bis 2012 Baudirektor der Stadt Luzern. Seither arbeitet er als Mediator und Rechtsanwalt. Bieder ist Mitglied der FDP. Er ist verheiratet und Vater zweier erwachsener Töchter.