

COVID-19 schlägt hohe Wellen in den öffentlichen Haushalten

Finanzielle Auswirkungen der Pandemie
auf die Etats von Schweizer Kantonen,
Städten und Gemeinden

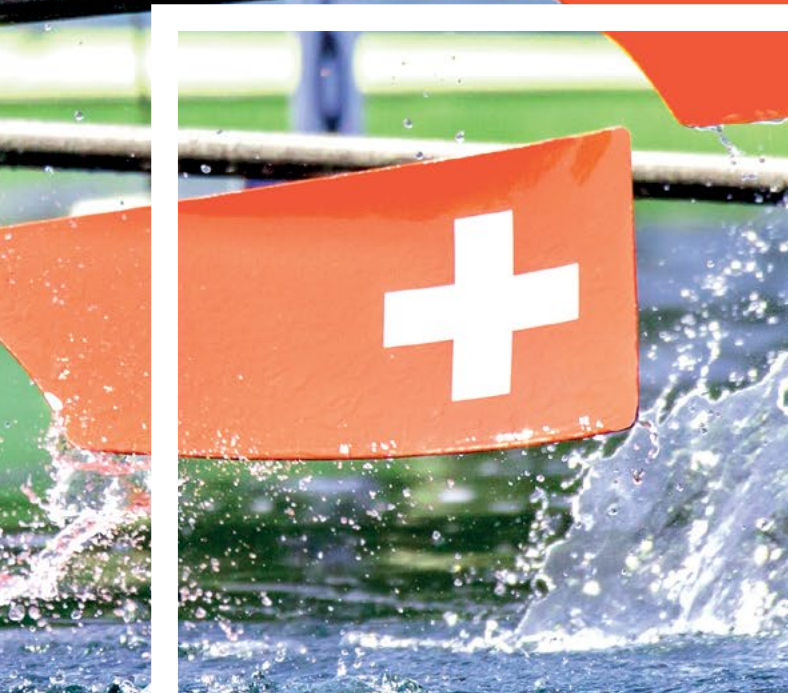






Inhalt

Prolog	5
Auf den Punkt gebracht	6
Teilnehmerprofil und Studiendesign	7
Schweizer Städte haben das Wort	8
Auswirkungen von COVID-19 auf öffentliche Haushalte	10
Steuereinnahmen	10
Schuldenentwicklung und Selbstfinanzierungsgrad	11
Experteninterview Kantone Zürich und St. Gallen	14
Mehrkosten	16
Exkurs Neuanmeldungen bei Sozialdiensten	16
Mindereinnahmen	16
Exkurs Mindereinnahmen aus Mieten	17
Darlehen, Bürgschaften und A-fonds-perdu-Hilfen	17
Reaktion der öffentlichen Hand auf finanzielle Auswirkungen von COVID-19	19
Stabilisierungsmassnahmen	19
Experteninterview Städte Lausanne und Zürich	20
Integrierte Finanzplanung	22
Experteninterview Kanton Basel-Stadt	24
Epilog	26
Danke!	27
Kontakt	28



Prolog

Von Wellenreitern und Wellenbrechern

Liebe Leserinnen, liebe Leser

Wer hätte im Frühjahr 2020 gedacht, dass COVID-19 einen derart eisernen Griff um die Schweiz und um Europa legt. Die Pandemie hat nicht nur die Gesundheit der Bevölkerung global angegriffen, sondern auch unsere Wirtschaft sowie die öffentlichen Finanzhaushalte hart bis sehr hart getroffen. Diese standen aufgrund wachsender Anforderungen an das Gemeinwesen sowieso schon unter Druck.

Die Lage zu Beginn des Jahres 2021 hat uns zur vorliegenden Studie veranlasst. Über die finanzielle Situation auf Bundesebene wurde und wird rege berichtet. Was hingegen auf den Staatsebenen der Kantone und der Gemeinden/Städte geschieht, ist weniger klar. Dazu haben wir die Antworten von Vertreterinnen und Vertretern aus 15 Kantonen und 77 Gemeinden/Städten analysiert. Wir wollten wissen, mit welchen konkreten Auswirkungen der Pandemie die finanzpolitisch Verantwortlichen rechnen. Zudem gingen wir der Frage nach, wie hoch die Schuldenwelle schlägt und mit welchen Massnahmen die Instanzen sie in ihren Regionen zu brechen gedenken.

Wir wünschen Ihnen eine Lektüre mit bewegenden Denkanstössen.



Roland Schegg
Director,
Consulting Familien-
unternehmen & Public
PwC Schweiz



Dr. Martin Engeler
Senior Manager,
Consulting Familien-
unternehmen & Public
PwC Schweiz





Studien-Patronat:



Philipp Roth
Partner,
Leiter öffentlicher Sektor
PwC Schweiz



Auf den Punkt gebracht

1. COVID-19 lässt die Steuererträge im Finanzjahr 2021 einbrechen. 
2. Die Finanzhaushalte 2020 verzeichnen einen ersten STAF-Effekt. 
3. Ein Ende der Krise wird für 2022 erwartet. 
4. Die Gesundheit stellt den Kostentreiber Nummer 1 dar. 
5. Städte und Gemeinden leiden stärker unter COVID-19-Mehrkosten als die Kantone. 
6. Der öffentlichen Hand steht ein Schuldenschub bevor. 
7. Städte und Gemeinden bilden als dritte Staatsebene finanzpolitisch öfter das Schlusslicht bei den Lasten. 
8. Die Steuerverbuchung nach dem Sollprinzip verzerrt speziell in der Krise die Realität. 
9. Kurz- und mittelfristige Stabilisierungsmassnahmen setzen bei Effizienz und Leistungsüberprüfung an. 
10. Die öffentliche Finanzplanung blendet den zeitlichen Nutzungshorizont von Investitionen aus. 

Wer hier spricht

Die vorliegende Studie bildet die Einschätzungen von 15 Schweizer Kantonen und 77 Gemeinden respektive Städten ab. Mit dieser vergleichsweise grossen Stichprobe zeichnet sie ein realistisches Bild hinsichtlich Grösse, Funktion und Typologie der beiden Staatsebenen (vgl. Abbildung 1). Der Bundeshaushalt wird in dieser Erhebung bewusst ausgeblendet, da bereits ausreichend öffentlich zugängliche Informationen dazu vorliegen.

Diese Publikation entstand in enger Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Städteverband. An dieser Stelle ein grosses Dankeschön für die wertvolle Unterstützung. Die statistische Definition einer Stadt basiert auf den Kriterien der Dichte, Anzahl von Einwohnenden, Beschäftigten und Logiernächten¹. Städte sind als Gemeinwesen organisiert, doch nicht jede Gemeinde ist eine Stadt. Zugunsten der besseren Lesbarkeit verwenden wir im vorliegenden Dokument für die Staatsebene Gemeinden/Städte einheitlich den Begriff «Städte».

Städte bestreiten einen wesentlichen Teil der Staatsaufgaben. Immerhin werden in urbanen Gebieten über vier Fünftel der

Wirtschaftsleistung unseres Landes erbracht². Knapp 80% der Studienteilnehmenden sehen sich als einer Agglomeration zugehörig und 40% schreiben sich eine Zentrumsfunktion zu. 64% der Befragten zählen zwischen 10'000 und 50'000 Einwohnenden, 26% liegen unter der 10'000er-Marke (vgl. Abbildung 2).

Im föderalen System der Schweiz sind die Kantone die wichtigsten Partner der Städte. Auf Bundesebene werden hauptsächlich die übergeordneten Rahmenbedingungen festgelegt. Der (oft teure) Vollzug erfolgt durch die Kantone und Städte.

Die Erhebung der Studiendaten fand im März/April 2021 auf der Basis einer Onlinebefragung mit einem strukturierten Fragebogen mit quantitativen und qualitativen Elementen statt. Die Antworten beruhen auf einer Selbsteinschätzung der Studienteilnehmenden zur Entwicklung ihrer öffentlichen Haushalte. In der quantitativen Analyse bilden wir durchgehend prozentuale Anteile und Veränderungen ab. Wir verzichten auf eine Gewichtung sowie auf die Nennung von absoluten Zahlen, damit auch Veränderungen der kleinen Gemeinwesen zum Tragen kommen.

Abbildung 1: Die Studienteilnehmenden geben ein realistisches Bild der öffentlichen Hand ab.

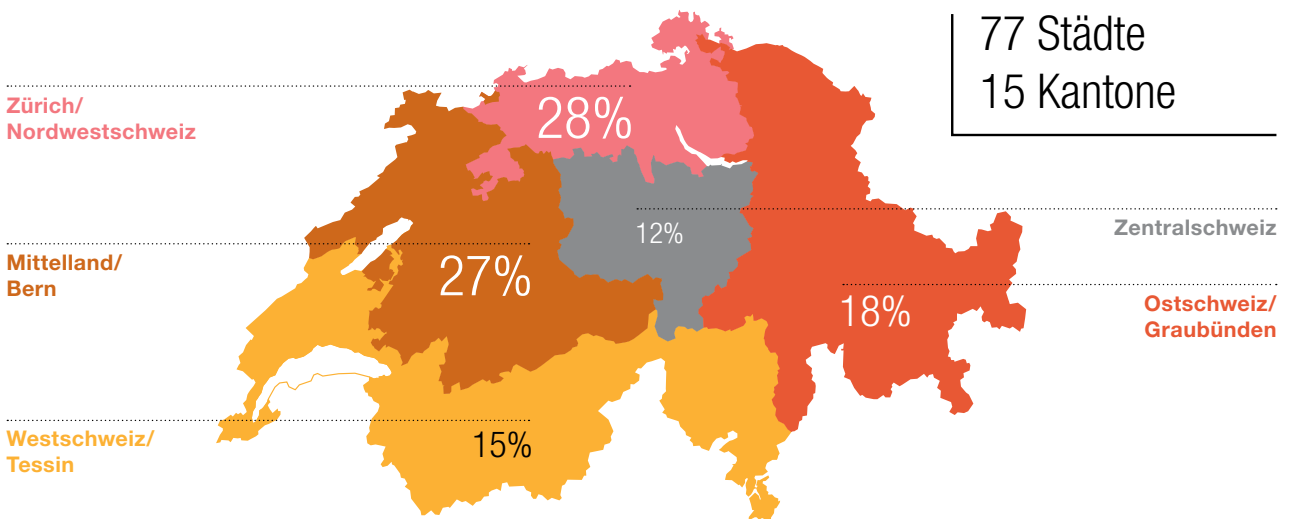
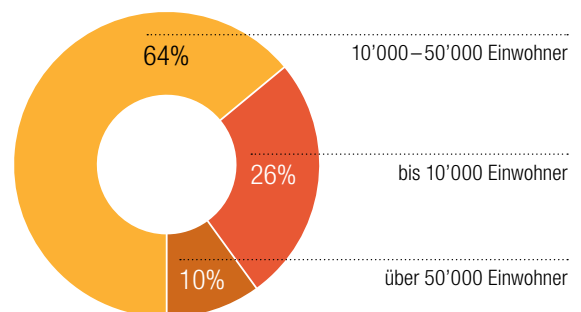


Abbildung 2: Zwei Drittel der Studienteilnehmenden zählen 10'000 bis 50'000 Einwohnende.



1 Vgl. «Gemeindetypologie und Stadt/Land-Typologie 2012», Bundesamt für Statistik (BfS), 2017
2 Vgl. Schweizerischer Städteverband, www.staedteverband.ch

Nahe bei Bevölkerung und Wirtschaft



Fünf Fragen an **Renate Amstutz**,
Direktorin des Schweizerischen
Städteverbands SSV



1 Sinkende Steuereinnahmen einerseits, Mehrausgaben andererseits: Frau Amstutz, wie begegnen die Schweizer Städte den drastischen finanziellen Folgen von COVID-19?

Renate Amstutz: Die Städte sind derzeit sehr unterschiedlich von den finanziellen Folgen durch COVID-19 betroffen, das hängt unter anderem von der jeweiligen Branchenstruktur sowie der Ausrichtung der ansässigen Branchen ab. Die Städte nehmen aber unabhängig von ihrer finanziellen Betroffenheit ihre Verantwortung wahr und haben seit Beginn der COVID-19-Krise im März 2020 Massnahmen zugunsten geschäftlicher Mieter und Mieterinnen, des lokalen Gewerbes, der Kultur sowie auch der sozial Schwächeren ergriffen, um den finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Krise begegnen zu können.

2 Mit der Verschuldung droht der Rückgang der öffentlichen Ausgaben und dieser wirkt sich wiederum direkt auf die Bevölkerung aus: Wie lässt sich eine solche Abwärtsspirale vermeiden?

Für die meisten Städte ist es zentral, dass während der Krise nicht bei den öffentlichen Ausgaben gespart wird. Dies würde die am stärksten von der COVID-19-Krise Betroffenen zusätzlich belasten. Auf mittelfristige Sicht sehen sich aber leider gewisse Städte dazu gezwungen, auch auf der Ausgabenseite zu sparen, wobei die gleichzeitig laufende Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) in den Kantonen einen zusätzlichen Unsicherheitsfaktor auf der Einnahmenseite darstellt.



3 Erhöhte Sicherheitskosten, Defizite im Verkehr, Übergangskredite, einmalige Soforthilfen, Onlineplattformen, Lebensmittelversorgung, Kultursondersubventionen, Auslagen für Kinderbetreuung – die Liste der ausserordentlichen Ausgaben ist endlos. Wie finanzieren die Städte das alles?

«Viele Städte konnten in den letzten Jahren erfreulicherweise gute Jahresergebnisse vorweisen und vereinzelt sogar Schulden abbauen. Sie zehren nun teilweise von ihren finanziellen Reserven.»

Es bleibt zwar zu hoffen, dass die COVID-19-Krise nicht einen gleich starken Effekt wie die Finanzkrise 2008 haben wird. Viele Städte und Gemeinden haben nach der Finanzkrise über mehrere Jahre rote Zahlen geschrieben. Die in den kommenden Jahren drohenden hohen Mehrkosten, beispielsweise im Sozialbereich, bereiten uns aber grosse Sorgen. Gemäss unserer Umfrage ergreifen die Städte verschiedene Massnahmen, um die städtischen Finanzen im Lot zu halten. Kurzfristig wollen sie vor allem die Effizienz erhöhen und Querschnittsfunktionen prüfen sowie die Digitalisierung forcieren. Auf mittelfristige Sicht steht aber auch zur Diskussion, Investitionen aufzuschieben, Leistungen und Aufgaben zu reduzieren und die Verschuldung zu erhöhen. Insgesamt ist es absolut entscheidend, dass die kommunale Ebene bei den Mitteln, die das Bundesparlament zur Entschärfung der Konsequenzen der Pandemie bereitstellt, genügend berücksichtigt wird.

4 Warum hat die Schweizer Regierung die Städte bei der Entstehung des COVID-19-Gesetzes, den Notverordnungen oder bei Gesundheitsfragen nicht einbezogen?

Es ist verständlich, dass viele Beschlüsse unter allergrösstem Zeitdruck gefällt werden mussten. Die Regierung verfügt in einer ausserordentlichen Situation auch über besondere Befugnisse. Aber die Städte nehmen eine tragende Rolle in der Bekämpfung der Pandemie ein. Es ist deshalb zwingend, sie bei der Entscheidungsfindung viel enger in die Überlegungen des Bundesrates zu integrieren. Kurzfristig sollte der Einbezug der Städte und Gemeinden deshalb im COVID-19-Gesetz verankert werden. Diese Forderung hat der SSV seit Beginn der COVID-19-Krise mehrmals wiederholt und auch in der Vernehmlassung zum «Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie» eingebracht. Anders als die Sozialpartner werden Städte und Gemeinden jedoch bis heute nicht in die Erarbeitung der Massnahmen zur Bewältigung der Pandemie einbezogen.

Dass die kommunale Ebene, die den engsten Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern pflegt, ihre Erfahrungen und Einschätzungen nicht automatisch in den Prozess des beschleunigten politischen Entscheidens einbringen kann, ist aus Sicht der Städte nicht nur unverständlich. Es ist sachlich falsch und nicht im Sinn und Geist der Bundesverfassung. Diese hält den Bund dazu an, bei seinem Handeln nicht nur die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden zu beachten, sondern auch die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen zu berücksichtigen.

5 Die Schweiz ist eine der stärksten Vertrauensnationen hinsichtlich Institutionen und Systemen. Was passiert mit diesem Vertrauen in einer Krise wie der aktuellen? Was kann eine Stadt tun, damit sie das Vertrauen der Bevölkerung nicht verliert?

«In der aktuellen Krise haben die städtischen Behörden schon ganz von Anfang an gezeigt, wie nahe sie bei Bevölkerung und Wirtschaft sind.»

Es ist nicht so, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Behörden in einer Krisenlage automatisch leidet. In der aktuellen Krise haben die städtischen Behörden schon ganz von Anfang an gezeigt, wie nahe sie bei Bevölkerung und Wirtschaft sind. Sie haben sehr rasch auf deren Bedürfnisse reagiert, nicht nur mit finanziellen Hilfestellungen oder regulatorischen Erleichterungen und einer Vielzahl an pragmatischen Unterstützungsmassnahmen, sondern beispielsweise auch mit Informationen. Das alles stärkt das Vertrauen. Die Städte müssen aber auch teilweise mit brenzligen Situationen umgehen (z. B. Demonstrationen in den Innenstädten), was wiederum zeigt, wie dringend der stärkere Einbezug der Städte bei der Erarbeitung der Massnahmen zur Bewältigung der Pandemie ist.

Im Auf und Ab der Pandemie

Steuereinnahmen

Schweizer Kantone und Städte gehen für die Jahre 2020 und 2021 von deutlich sinkenden Steuereinnahmen aus. Diese Einschätzung gilt sowohl für juristische als auch für natürliche Personen. Ab 2022 rechnen die Studienteilnehmenden mit einem erneuten Anstieg der Steuereinnahmen und mit einer Normalisierung der Ertragsituation (vgl. Abbildung 3). Ob diese Prognose eintrifft, hängt von der globalen Weiterentwicklung der Pandemie ab.

Die Entwicklung der Finanzhaushalte von 2019 auf 2020 ist im Kontext der Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) zu bewerten, die am 1. Januar 2020 in Kraft trat. 2020 dürfte ein STAF-Effekt enthalten sein. Dass sich dieser vor allem bei den juristischen Personen im Finanzhaushalt niederschlägt, zeigen die deutlichen Unterschiede der Veränderungen auf Kantons-ebene von 2019 auf 2020 (-13,8%) respektive von 2020 auf 2021 (-9,2%).

Ab 2021 kommen schliesslich die finanziellen Auswirkungen von COVID-19 zum Tragen. Da die Unternehmen für das COVID-19-Startjahr 2020 vielerorts tiefere Gewinne ausweisen, zahlen sie auch entsprechend weniger Steuern. Dass die Ertragseinbussen von juristischen Personen stärker ausgeprägt sind als jene von Privatpersonen, kann damit zusammenhängen, dass die Unternehmen den finanziellen Risiken von COVID-19 stärker ausgesetzt sind als Private. Diese erhalten zum Beispiel Kurzarbeitsentschädigungen oder werden bei Kündigung durch behördliche Institutionen wie die Arbeitslosenversicherung oder das Sozialamt aufgefangen. Noch offen ist, ob sich bei den natürlichen Personen sinkende Einnahmen erst mit einer zeitlichen Verzögerung zeigen, da die Veranlagungen erst im Folgejahr vorgenommen werden.

Im Weiteren bringt die Datenauswertung Unterschiede zwischen dem Steuersollprinzip und dem Steuerabgrenzungsprinzip zutage (vgl. separater Kasten). Beim Steuersollprinzip wird das Resultat auf Basis der reinen Rechnungsstellung abgebildet. Da die Veranlagungen mit zugehörigen definitiven Schlussrechnungen meist erst ein Jahr später erfolgen, widerspiegelt eine solche Jahresrechnung nicht die effektiv realisierten Fiskalerträge. So sind gerade bei natürlichen Personen nach dem Steuerabgrenzungsprinzip bereits Rückgänge von 2019 auf 2020 erkennbar, nach dem Steuersollprinzip jedoch noch nicht.



Steuersollprinzip vs. Steuerabgrenzungsprinzip

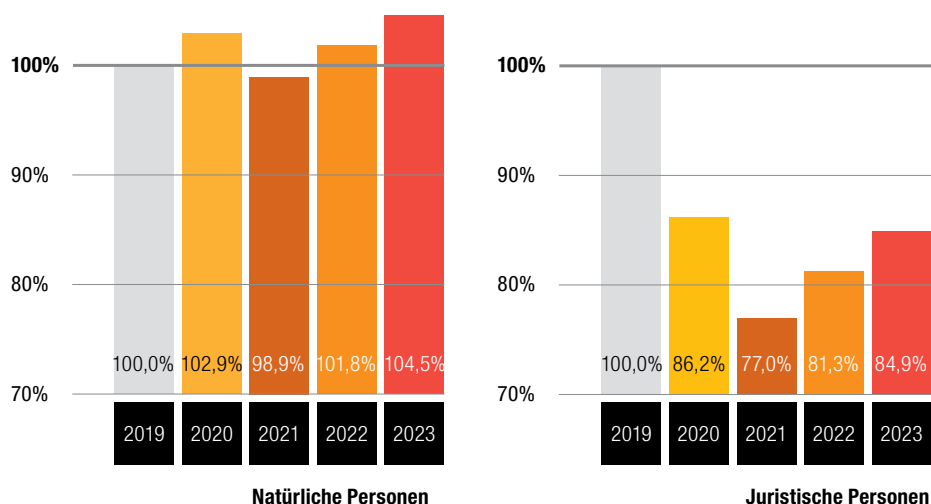
Das **Steuersollprinzip** stellt das Verbuchungsprinzip gemäss HRM1 dar. Dabei werden die Steuererträge nicht im Moment der Zahlung, sondern bei der Rechnungsstellung verbucht. Das heisst, dass Ende Jahr alle Steuerguthaben für das betreffende Jahr verbucht sind, für die Rechnungen ausgestellt wurden; diese müssen allerdings noch nicht bezahlt sein. Damit entspricht das Steuersollprinzip nicht vollumfänglich dem Ansatz der periodengerechten Verbuchung, da keine Schätzungen zur Differenz der definitiv geschuldeten Steuern getätigt werden. In der vorliegenden Studie wenden 75% der Kantone und 85% der Städte bei der Verbuchung der Fiskalerträge das Steuersollprinzip an.

Das **Steuerabgrenzungsprinzip**: Die ausgestellten Steuerrechnungen Ende Jahr sind häufig zuerst provisorisch. Es besteht eine Differenz zwischen den auf der Grundlage des Vorjahres berechneten provisorischen Steuerrechnungen und den Steuererträgen, die erst zu einem späteren Zeitpunkt mittels der definitiven Steuerrechnung für das betreffende Jahr in Rechnung gestellt werden. Beim Steuerabgrenzungsprinzip wird folglich möglichst genau eine Abgrenzung eingeschätzt – unabhängig von der Rechnungsstellung. Entsprechend ist dieses Prinzip bestmöglich an die realen Steuererträge angenähert.

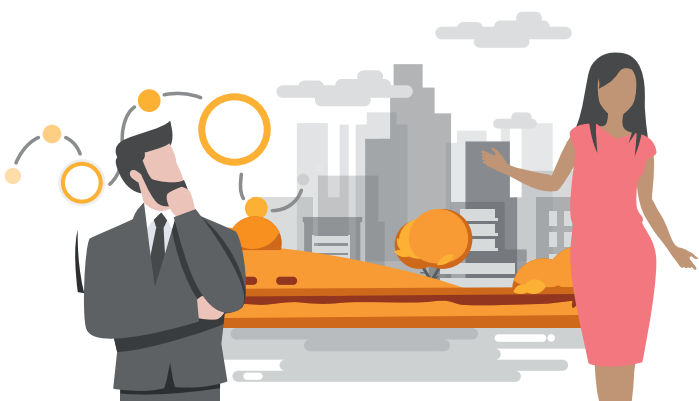
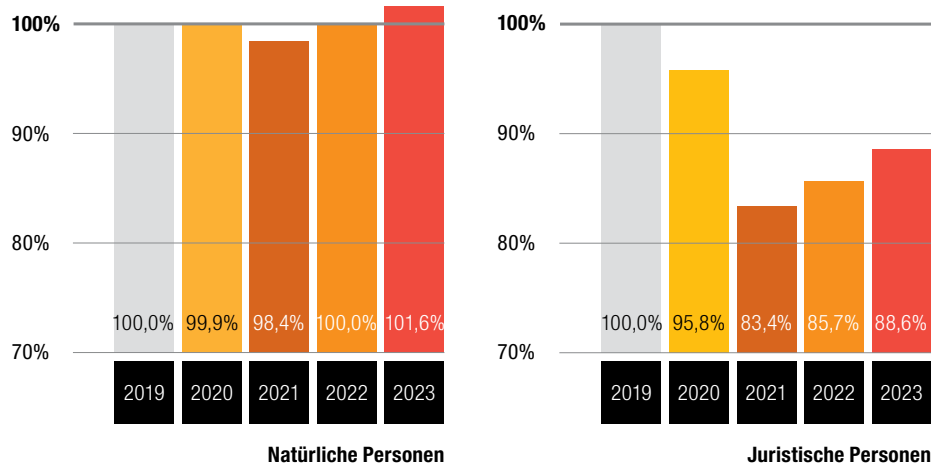
Quelle: Handbuch Harmonisiertes Rechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2, Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren

Abbildung 3: Die Steuereinnahmen brechen 2021 ein und ziehen ab 2022 wieder an.

Kantone



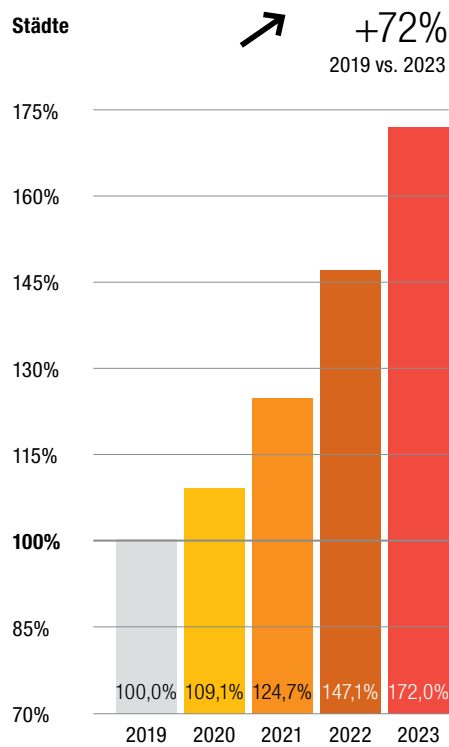
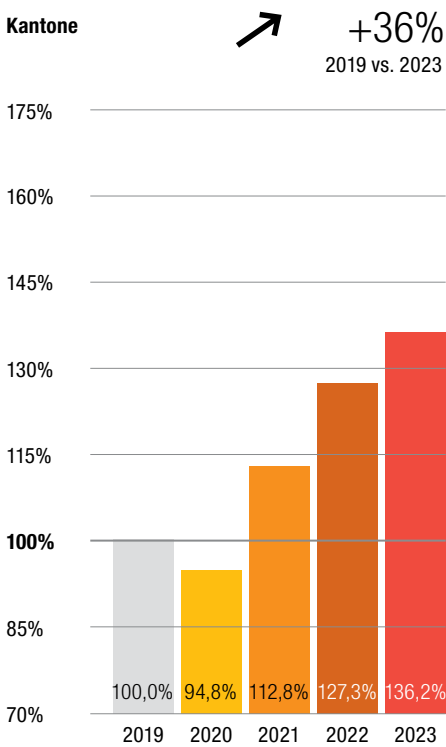
Städte



Schuldenentwicklung und Selbstfinanzierungsgrad

Die Studienteilnehmenden rechnen für die kommenden Jahre mit einem substantiellen Schuldenwachstum (vgl. Abbildung 4, nächste Seite): die Kantone mit +36%, die Städte mit +72% bis 2023. Bei den Kantonen steigen die Schulden weniger stark an als bei den Städten. Erstere sehen ihre Schuldenwelle schneller wieder abebben. Das weist darauf hin, dass die Kantone ihre Rolle stärker im Ergreifen von Einmalmassnahmen wie Soforthilfen oder Härtefallhilfen sehen. Die Städte hingegen sind längerfristig mit den Auswirkungen von COVID-19 beschäftigt, die Umsetzung der Massnahmen belastet ihre Haushalte entsprechend über mehrere Jahre.

Abbildung 4: Für die kommenden Jahre rollt eine Schuldenwelle an.



Der Selbstfinanzierungsgrad gibt an, welchen Anteil der Nettoinvestitionen ein öffentlicher Haushalt aus eigenen Mitteln finanzieren kann. Diese Kennzahl verschlechtert sich auf beiden Staatsebenen ab 2021 deutlich (vgl. Abbildung 5). Sie widerspiegelt die sinkenden Steuereinnahmen bei konstanten oder steigenden Mehrkosten und Investitionen. Diese Entwicklung erhöht den Druck auf die finanzielle Führung der öffentlichen Haushalte merklich. Als Folge stehen die Verwaltungen vor immer grösseren finanziellen Herausforderungen (siehe dazu auch Integrierte Finanzplanung, Seite 22).

Kurzfristig ist je nach Ausgangslage ein antizyklisches Verhalten der öffentlichen Hand angezeigt – beispielsweise indem Investitionen bewusst nicht gekürzt und ggf. sogar vorgezogen werden. Eine zeitlich beschränkte zusätzliche Verschuldung wäre voraussichtlich die Folge, was aber im wirtschaftlichen Gesamtkontext dann gut vertretbar wäre. Auf mittlere und lange Sicht sollte zwingend ein Selbstfinanzierungsgrad von über 100% erreicht werden. Nur dann kommt der Haushalt wieder ins Lot und (in der Krise) aufgebaute Schulden können dann wieder abgebaut werden.

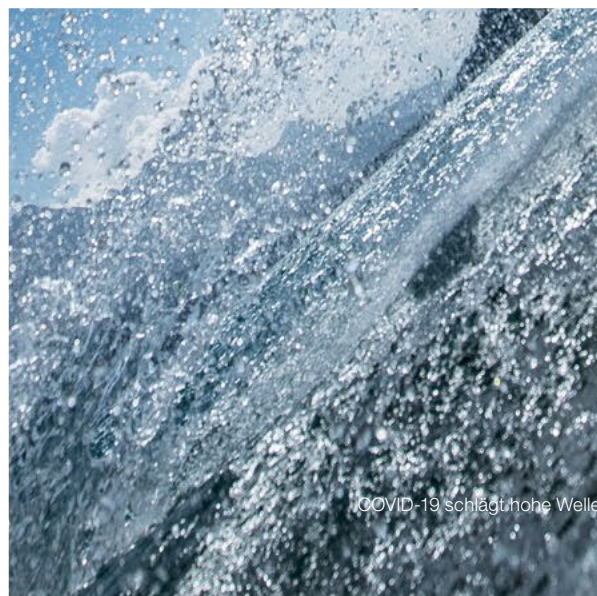
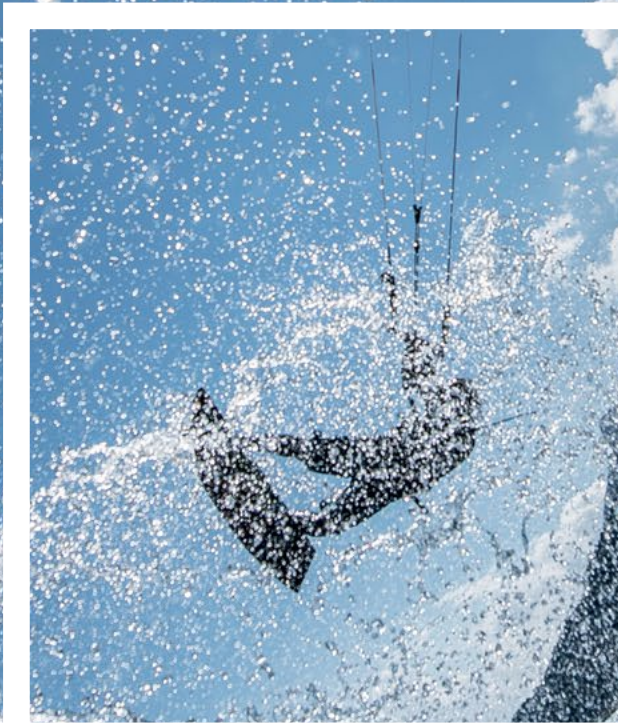
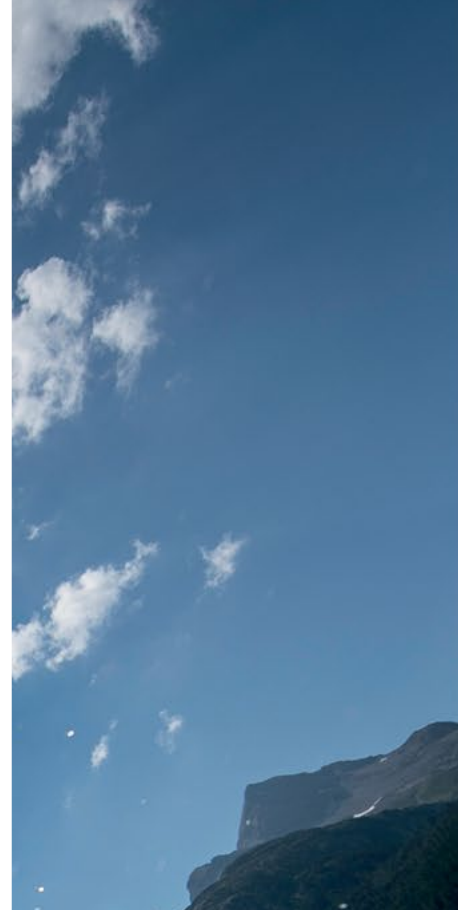
Abbildung 5: Die Selbstfinanzierungsgrade sinken immer häufiger unter 50%.

	2019	2020	2021	2022	2023
	↓	↓	↓	↓	↓
unter 50%	1	2	9	10	8
50% – 69%	1	0	2	1	2
70% – 84%	0	1	3	2	2
85% – 99%	2	3	0	1	2
über 100%	11	9	1	1	1

Kantone (15 Total)

	2019	2020	2021	2022	2023
	↓	↓	↓	↓	↓
unter 50%	13	24	40	41	39
50% – 69%	9	10	12	10	9
70% – 84%	9	10	10	10	12
85% – 99%	6	10	7	9	6
über 100%	40	23	8	7	11

Städte (77 Total)



Ein tiefer Schuldenstand

hält uns handlungsfähig



Mit **Ernst Stocker**, Regierungsrat, Finanzdirektor des Kantons Zürich und Präsident der Finanzdirektorenkonferenz und **Marc Mächler**, Regierungspräsident und Finanzdirektor des Kantons St. Gallen

Ihre Industrien und Wirtschaftsakteure sind stark international vernetzt. Wie hat COVID-19 diese Ausenbeziehungen verändert?

Ernst Stocker: Die Anpassungsfähigkeit unserer Wirtschaft ist beachtlich. Die neuen Möglichkeiten für digitale Meetings werden stark eingesetzt. Kurzfristig ist dies sicher eine gute Alternative. Längerfristig finde ich es jedoch wichtig, dass gelegentliche persönliche Kundenkontakte wieder stattfinden können. Stark betroffen sind natürlich auch Unternehmen, die ihre Dienstleistungen vor Ort im Ausland verrichten müssen.

Marc Mächler: Die Betriebe waren beziehungsweise bleiben an unterschiedlichen Fronten gefordert. So mussten zu Beginn der Pandemie unterbrochene Lieferketten kurzfristig neu organisiert werden. Engpässe

bei den Frachtkapazitäten erschweren gleichzeitig die Auslieferung von fertigen Produkten. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen konnten die Firmen in vielen Fällen auf ihre funktionierenden Netzwerke zurückgreifen. Insgesamt zeigten sich die Unternehmen – wie bereits während anderer Krisen – äusserst anpassungsfähig und flexibel; dies ist sehr erfreulich und spricht für die Stärke des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Grosstädte und 100-Seelendörfer, Weltkonzerne und Einmannbetriebe, Technologien und Traditionen – Ihre Kantone vereinen viele Gegensätze. Wie lässt sich da eine COVID-19-Politik betreiben, die in jeder Dimension passt?

Ernst Stocker: Wir versuchen im Regierungsrat stets, eine ausgewogene Politik zu verfolgen. Das ist bei

COVID-19 nicht anders. Die Anliegen der Bevölkerung und der Wirtschaft sind teilweise sehr unterschiedlich. Man muss möglichst sachgerecht auf die Bedürfnisse eingehen, auch wenn das bei der allgemeinen Dringlichkeit manchmal eine Herausforderung ist.

Marc Mächler: Für den Kanton St. Gallen sind regionale Disparitäten seit jeher kennzeichnend; sie haben für unseren «Ringkanton» bis zu einem gewissen Grad sogar etwas Identitätsstiftendes. Die Regierung ist mit ihrer Wirtschaftspolitik darauf bedacht, über spezifische Fördermassnahmen – Stichwort: vorhandene Stärken stärken – einen Ausgleich zu schaffen. Im Zusammenhang mit COVID-19 nimmt der Kanton indes branchenbezogen eine subsidiäre Rolle ein, da primär der Bund bei der Unterstützung der Wirtschaft gefordert ist.



Wie zielführend sind Ihrer Ansicht nach Steuererhöhungen, um den Steuerausfällen durch COVID-19 zu begegnen?

Ernst Stocker: Generelle Steuererhöhungen sind gar nicht zielführend. Temporär kann ich mir eine Erhöhung der Mehrwertsteuer vorstellen, allerdings in einem sehr beschränkten Ausmass. Der Wirtschaft bringt es auch nichts, wenn wir eine hohe Verschuldung vor uns herschieben. Es liegt im Interesse von uns allen, dass wir möglichst bald wieder entlastet sind.

«Gerade jetzt zeigt es sich, dass ein tiefer Schuldenstand uns in Krisenzeiten ermöglicht, stets handlungsfähig zu sein.»

Die hohen Wirtschaftshilfen in den vielen unterschiedlichen Gefässen sind nur darum möglich, weil wir es uns leisten können.

Marc Mächler: Steuererhöhungen sind nicht zielführend. Das wäre gerade in der aktuellen Lage ein falsches Zeichen. Die öffentliche Hand soll sich antizyklisch verhalten. Dafür verfügen wir im Kanton St. Gallen über das notwendige Eigenkapitalpolster, das es uns erlaubt, auch einige schlechte Jahre mit tieferen Steuererträgen zu überstehen. Das Sprichwort «Spare in der Zeit, so hast du in der Not!» ist immer noch richtig.

Wir sind aber im Kantonshaushalt längerfristig mit strukturellen Defiziten konfrontiert. Diese Problematik müssen wir durch gezielte Massnahmen entschärfen, wobei ertragsseitige Massnahmen nicht im Vordergrund stehen sollten. Das Ziel der Regierung ist es, den Haushalt mittelfristig wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

Die verordneten Eindämmungsmassnahmen des Bundesrates haben zu Kollateralschäden und Verschul-

dung geführt. Wie können die Kantone hier mittelfristig Gegensteuer geben?

Ernst Stocker: Man muss in solchen Zeiten auch etwas die Ruhe bewahren. Ich vertraue auf die Leistungsfähigkeit und die Anpassungsfähigkeit unserer Wirtschaft. Wenn sie bald wieder richtig läuft, dann wird die Verschuldung tragbar bleiben und im Lauf der Zeit auch wieder sinken.

Marc Mächler:

«Eine solide und langfristig orientierte Finanzpolitik ist auch in der aktuellen Krise angezeigt.»

Es braucht jetzt keinesfalls einen kurzfristigen Aktivismus. Sollten sich durch COVID-19 dauerhafte Effekte in den Haushalten ergeben, so sind dafür nachhaltige Lösungen zu suchen. Für zeitlich befristete oder für konjunkturelle Herausforderungen sollte die finanzpolitische Ausrichtung stabil gehalten werden. Der Bezug von Reserven oder eine massvolle Erhöhung der Verschuldung sind für den Kanton St. Gallen für einige Jahre verkraftbar.

Der Kanton Zürich ist der grösste Netto-Zahler im nationalen Finanzausgleich, St. Gallen hat bisher Gelder erhalten. Wie wird COVID-19 diese Positionen verändern?

Ernst Stocker: Der Kanton Zürich ist nicht so ressourcenstark, wie man das denken könnte. Wir zahlen nur deshalb am meisten, weil wir eine grosse Bevölkerung haben. Relativ gesehen sind andere Kantone deutlich ressourcenstärker als wir. Ich glaube nicht, dass sich die Positionen stark verändern werden.

Marc Mächler: Es ist nicht davon auszugehen, dass sich aufgrund von COVID-19 die Positionen im Finanzausgleich wesentlich oder fundamental verändern werden. Gewisse

Verlagerungen und Veränderungen sind aber nicht ganz auszuschliessen. Diese werden sich indessen erst mittelfristig auswirken.

Kaum haben die Kantone die Steuerreform (STAF) umgesetzt, kommt COVID-19. Inwiefern wirkt sich die Pandemie auf die Umsetzung der STAF aus?

Ernst Stocker: Wir haben die STAF umgesetzt und die entsprechenden Veränderungen in die Finanzpläne aufgenommen. Dank der STAF sind wir gut gerüstet für die Folgen der Pandemie.

Marc Mächler: Direkte Auswirkungen ergeben sich aufgrund von COVID-19 nicht. Es ist aber klar, dass sowohl STAF wie auch COVID-19 den Kantonshaushalt beeinflussen. Bei der STAF gehen wir von dauerhaften Auswirkungen aus, bei COVID-19 haben die Effekte hoffentlich nur temporären Charakter.

Mehrkosten

Ähnlich wie bei den Steuereinnahmen präsentiert sich die Entwicklung der Mehrkosten durch COVID-19 als Woge (vgl. Abbildung 6). Der Mehrkostenanteil durch die Pandemie liegt als Ausgangspunkt der Betrachtung bei den Kantonen im Jahr 2020 bei 100% verglichen mit 2019 (0%). 2021 schätzen ihn die Studienteilnehmenden (im Vergleich zu 2020) auf 70% und 2022 auf 6% ein. Bei den Kantonen ebbt diese Welle deutlich schneller ab als bei den Städten. Bei letzteren liegt der Mehrkostenanteil im Jahr 2022 noch immer bei 34%.

Eine detaillierte Betrachtung zeigt, dass sich die einzelnen Mehrkostentreiber unterschiedlich verhalten. Die Gesundheit stellt einen Hauptkostenblock dar und belastet in erster Linie das Finanzjahr 2020. Da es sich bei den Kantonen vor allem um Einmalbeträge handelt, geht dieser Kostenblock hier rasch, bei den Städten hingegen nur schleichend zurück. Der Mehraufwand aus der Hilfe für Personen steigt bei den Städten auch im Jahr 2022 noch an; bei den Kantonen fällt die Hauptlast aus diesem Kostenblock jedoch 2021 an. Der Verkehr verzeichnet auf beiden Staatsebenen eine Spitze im Jahr 2021, danach stellt sich in diesem Bereich eine gewisse Entspannung ein.

Insgesamt wirken sich die Kostentreiber von COVID-19 länger anhaltend auf die Städte aus als auf die Kantone. Das ist höchstwahrscheinlich auf die Rollen- und Aufgabenverteilung von Bund, Kantonen und Gemeinden im Rahmen der COVID-19-Programme zurückzuführen. Während der Bund sich als Ermöglicher und Ideengeber sieht, übernehmen die Kantone die Rolle der Feuerlöscher und Nothelfer. Die längerfristigen Unterstützungsmassnahmen

Exkurs Neuanmeldungen bei Sozialdiensten

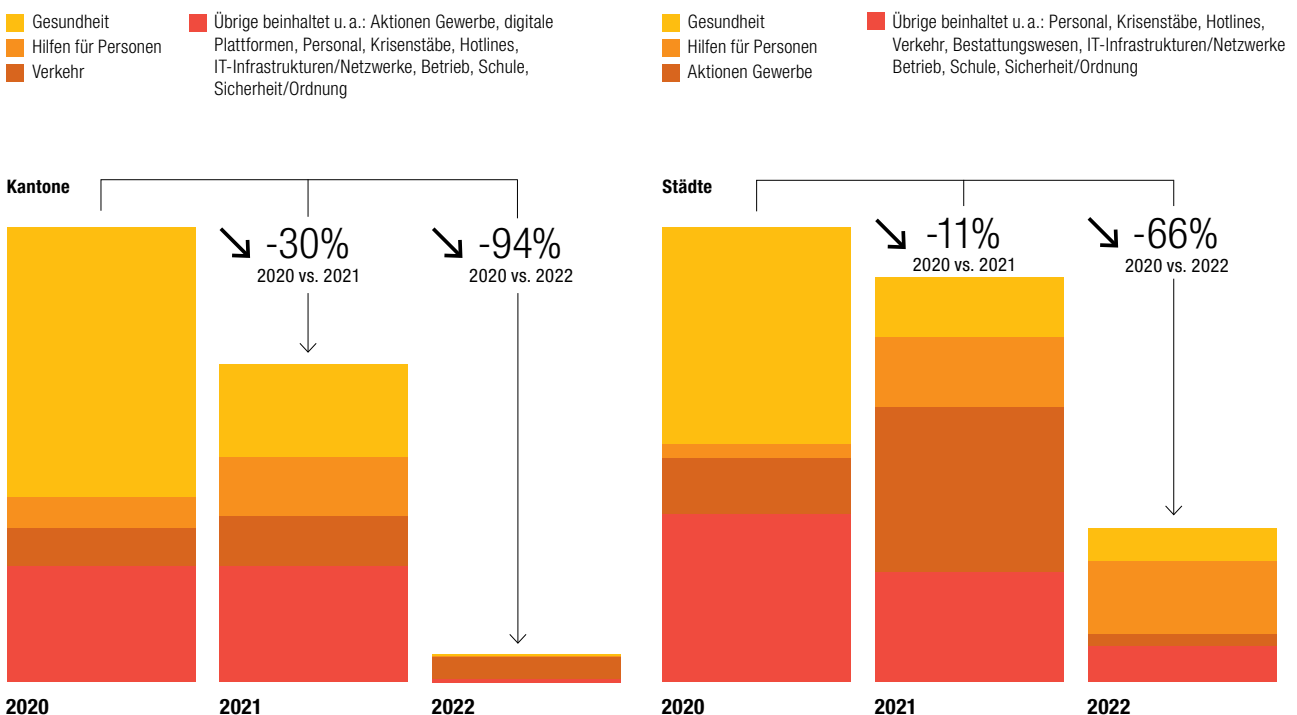
Die Studienteilnehmenden schätzen die Neuanmeldungen bei Sozialdiensten auf unter 20%. Sie rechnen mit keinem wesentlichen Anstieg bis ins Jahr 2023. Allerdings taxiert eine Mehrheit der Befragten die Entwicklung der Sozialkosten als schwierig einschätzbar. Insgesamt gehen die Studienteilnehmenden davon aus, dass sich der zusätzliche Sozialhilfebedarf aus COVID-19 mit den bereits eingeleiteten Unterstützungsmassnahmen und den regulären Sozialversicherungen abfangen lässt. So werden die finanziellen Bedürfnisse von frisch gekündigten Arbeitnehmenden einige Zeit über die Arbeitslosenversicherung gedeckt.

sind in der Verantwortung der Gemeinden und Städte. So spüren diese nachhaltig die Auswirkungen von COVID-19, während in den Kantonen vor allem die kurzfristigen Not- und Schnellhilfen zu Buche schlagen.

Mindereinnahmen

Bei den Mindereinnahmen zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den Mehrkosten, allerdings mit geringeren Spitzenwerten. Die Welle an Mindererträgen klingt sowohl bei

Abbildung 6: Die Mehrkosten gehen bei den Kantonen schneller zurück als bei den Städten.



den Kantonen als auch bei den Städten bis 2022 wieder ab (vgl. Abbildung 7), wobei die kantonale Beruhigung schneller eintritt (6% für 2021) als die städtische (33% für 2021). Diese Beurteilung stimmt mit der Erwartung der Studienteilnehmenden überein, dass sich zumindest die Erträge relativ rasch wieder stabilisieren.

Bei den Städten fallen hauptsächlich Mindererträge aus dem Bereich Verkehr (Parkgebühren, Geldbussen u. a.) ins Gewicht. Diese Einschätzung ist nachvollziehbar, waren die Menschen doch während des Lockdowns der ersten Welle und angesichts der COVID-19-Beschränkungen der zweiten Welle deutlich weniger häufig unterwegs als davor.

Darlehen, Bürgschaften und A-fonds-perdu-Hilfen

Für Darlehen, Bürgschaften und A-fonds-perdu-Hilfen stehen Bund und Kantone stärker in der Verantwortung als die Städte. Soforthilfen im Jahr 2020 wurden vor allem vom Bund zur Verfügung gestellt. Ein Ausschlag von finanziellen Hilfen an Unternehmen zeigt sich vor allem im Krisenzeitjahr 2021. Das liegt mitunter darin begründet, dass der Prozess der Hilfeleistung dauert. Für das Jahr 2022 gehen die Studienteilnehmenden von keinen Hilfeleistungen in Form von Darlehen, Bürgschaften oder A-fonds-perdu-Beiträgen mehr aus. Diese Aussage weist darauf hin, dass die öffentliche Hand mit einem Ende der Krise im Jahr 2022 rechnet. Sollte die Pandemie 2022 wiederum an Fahrt aufnehmen, liegt in dieser Einschätzung ein beachtliches Risiko für die staatlichen Finanzhaushalte.

Exkurs Mindereinnahmen aus Mieten

Eine Mehrheit der Studienteilnehmenden gibt keine Mindereinnahmen aus Mieten an. Über 50% haben Mieten weder reduziert noch erlassen. Diese Einschätzung weist darauf hin, dass die Unterstützungsmassnahmen des Bundes für Härtefälle bereits ausreichend greifen und die Städte die Stellschraube der Mieten nicht weiterdrehen müssen. Ausserdem treten die Kantone selten als Vermieter auf.

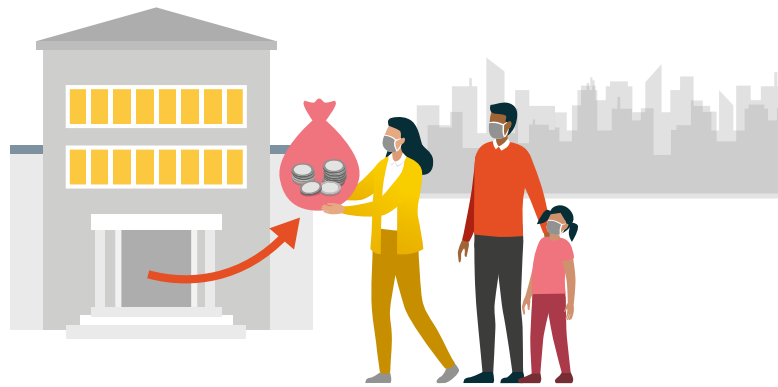
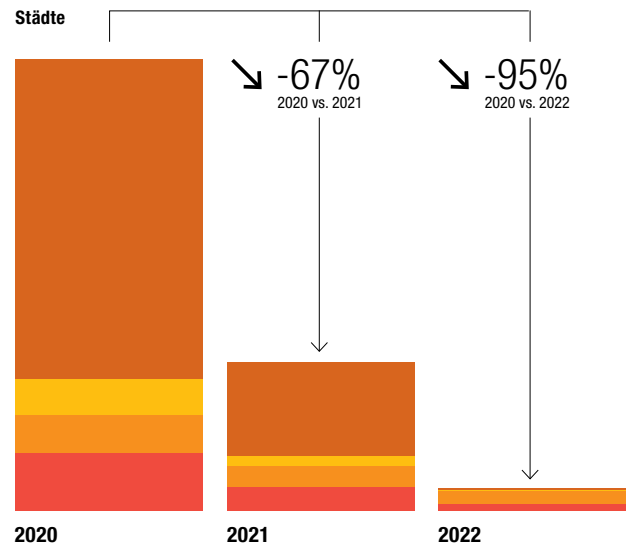
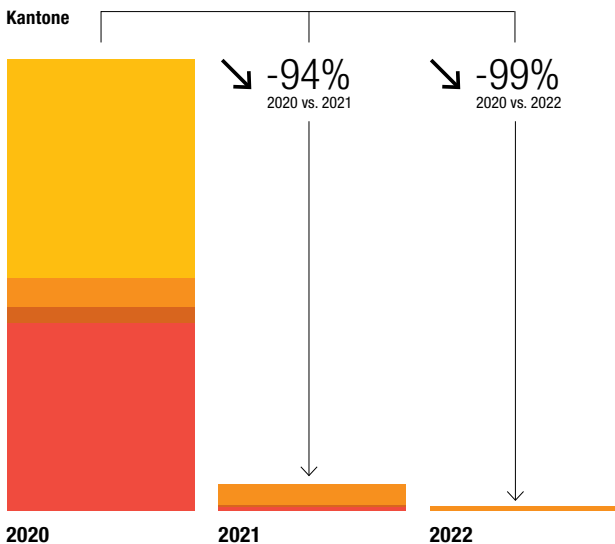
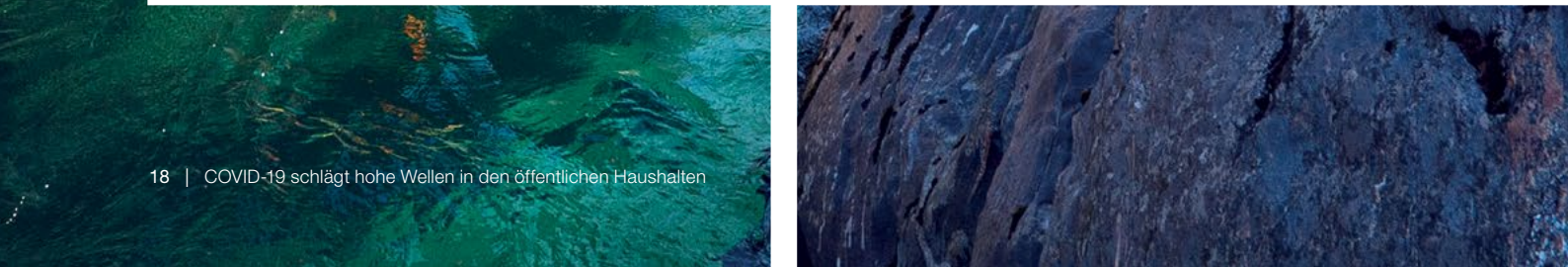
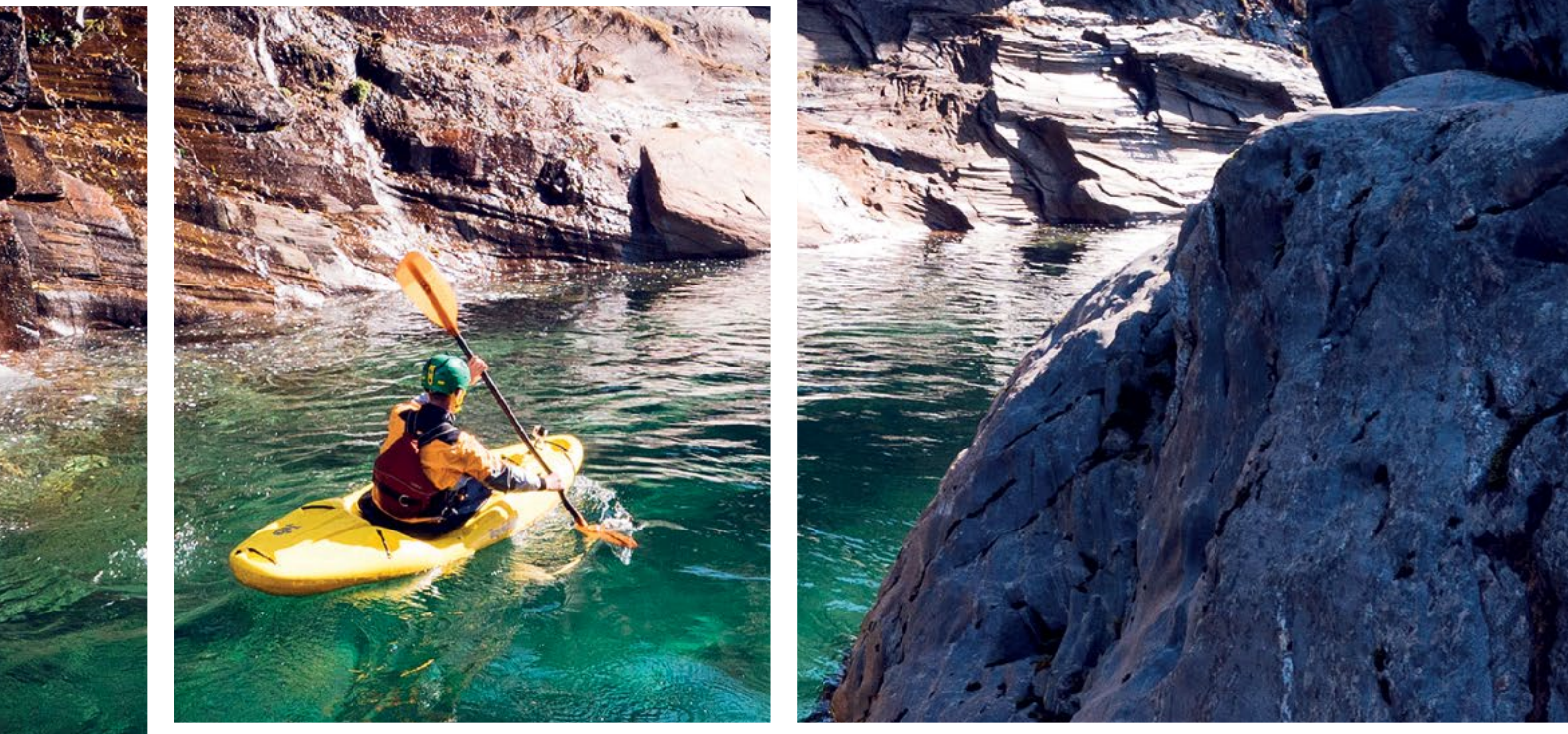


Abbildung 7: Mindereinnahmen infolge von COVID-19

- Abgeltungen, Dividenden
- Erlasse für Gebühren, Abgaben
- Verkehr
- Übrige beinhaltet u. a.: Museen, Theater, Sporteinrichtungen, Mietverzicht/-erlasse
- Verkehr
- Abgeltungen Dividenden
- Museen, Theater, Sporteinrichtungen
- Übrige beinhaltet u. a.: Erlasse für Gebühren, Abgaben Mietverzicht/-erlasse





Weitsicht und

Durchhaltevermögen gefragt

Stabilisierungsmassnahmen

Auf die Frage nach möglichen Stabilisierungsmassnahmen enthalten sich die meisten Studienteilnehmenden einer Antwort. Das bedeutet allerdings nicht, dass sie nichts tun, sondern dass sie ihre Massnahmen zur Haushaltsstabilisierung entweder nicht zuordnen können oder noch über die richtigen Massnahmen nachdenken.

In dieser Betrachtung spielt der Planungshorizont eine wesentliche Rolle. Öffentliche Gemeinwesen erstellen in

der Regel ein Jahresbudget zur Legitimation von Ausgaben sowie einen Finanzplan (in Form einer Erfolgsrechnung) für die nächsten 5 Jahre. Eine Aggregation der Antworten in Gruppen zeigt, dass kurz- und mittelfristig Themen der Effizienz- und Leistungsüberprüfung in den Fokus rücken (vgl. Abbildung 8). Zum Beispiel hat die Pandemie ähnlich wie in den Unternehmen auch in den Verwaltungen einen Digitalisierungsschub ausgelöst. Langfristig nehmen sich die Befragten eher strategischer Themen wie dem Steuerfuss oder der Investitionsallokation an.

Abbildung 8: Kurzfristige Stabilisierung setzt bei Effizienz und Leistungsüberprüfung an.

Stabilisierungsmassnahmen Kantone

	kurzfristig (2021/2022)	mittelfristig (2023/2030)	langfristig (2030/2040)	
Steuern und Gebühren erhöhen	3%	3%	5%	11%
Finanzvermögen liquidieren/optimieren	2%	11%	0%	13%
Investitionen aufschieben/reduzieren	2%	6%	2%	9%
Effizienzprogramme durchführen	17%	22%	0%	39%
Verschuldung erhöhen	8%	11%	2%	20%
Kooperationen, Fusionen, Unterstützung Bund	2%	6%	0%	8%
	↓ 33%	↓ 59%	↓ 8%	

(Werte gerundet)

- > 10%
- 5 – 10%
- < 5%
- 0%

Stabilisierungsmassnahmen Städte

	kurzfristig (2021/2022)	mittelfristig (2023/2030)	langfristig (2030/2040)	
Steuern und Gebühren erhöhen	4%	9%	3%	15%
Finanzvermögen liquidieren/optimieren	5%	8%	3%	16%
Investitionen aufschieben/reduzieren	3%	5%	0%	8%
Effizienzprogramme durchführen	16%	14%	1%	31%
Verschuldung erhöhen	5%	10%	2%	17%
Kooperationen, Fusionen, Unterstützung Bund	3%	7%	3%	13%
	↓ 36%	↓ 53%	↓ 11%	

(Werte gerundet)

- > 10%
- 5 – 10%
- < 5%
- 0%

Lücken zu Massnahmen

von Bund und Kanton geschlossen



Mit **Florence Germond**,
Finanzdirektorin der Stadt Lausanne,
und **Daniel Leupi**, Finanzdirektor
der Stadt Zürich

Wie lässt sich vermeiden, dass die Pandemie zu einer Gesellschaftskrise ausartet und die soziale Ungleichheit verstärkt?

Florence Germond: Die Ungleichheit hat sich vor dem Hintergrund der Pandemie verschärft. Der anhaltende Lockdown ganzer Wirtschaftszweige und die oft verspäteten Finanzhilfen tragen ebenfalls zur Verarmung der Gesellschaft bei. Wir müssen die Massnahmen des Bundes und der Kantone zugunsten der vom Lockdown betroffenen Branchen verbessern. Das ist möglich, da die Finanzen des Bundes und bestimmter Kantone, etwa des Kantons Waadt, solide sind und sich auf beachtliche Rücklagen stützen können. Einzelne Beiträge wie die Erhöhung der Dividendenausschüttung der Schweizerischen Nationalbank an die Kantone von CHF 2 Milliarden sind ebenfalls zu berücksichtigen.

Daniel Leupi:

«Die Stadt hat früh Massnahmen ergriffen, um besonders betroffenen Menschen und Unternehmen zu helfen – wir haben Lücken zu den Massnahmen von Bund und Kanton geschlossen.»

Die Stadt Zürich hat von Beginn weg gezeigt, dass es möglich ist, notleidende Menschen und Betriebe rasch zu unterstützen, zum Beispiel bereits im Frühling 2020 durch Unterstützung von Kitas, Nothilfe für Selbstständigerwerbende und Kleinunternehmen sowie Mietzinsreduktionen für Gastro- und Gewerbetrieben in städtischen Liegenschaften.

Aktuell wird ein eigenes Drei-Drittels-Modell für Mietzinsbeiträge für Geschäftsliegenschaften umgesetzt.

Weiterhin hat die Stadt auch Menschen wie beispielsweise Sans-Papiers oder Sexarbeitende durch eine schnelle und unkomplizierte Zusammenarbeit mit verschiedenen privaten Hilfsorganisationen finanziell unterstützt. Andere marginalisierte Bevölkerungsgruppen wie Randständige oder Substanzmittelabhängige konnten auch während der Pandemie und sogar im Lockdown auf Unterstützung an den Treffpunkten und Anlaufstellen der Stadt zählen.

Ihre Städte haben solide Gesundheitseinrichtungen. Wie sieht die Kooperation zwischen der Stadt und dem Gesundheitswesen während und nach den COVID-19- Wellen aus?

Florence Germond: Die Koordination der Notdienste der Stadt, der Gesundheitseinrichtungen und des Kantons erfolgt durch einen kanto-



nalen Krisenstab, an dem die Stadt Lausanne mit ihrem eigenen Krisenstab teilnimmt. Es ist noch zu früh, um Bilanz zu ziehen, aber bislang verlief die Koordination reibungslos.

Daniel Leupi: Die städtischen Gesundheitsinstitutionen haben während der Coronapandemie wichtige Dienstleistungen im Kampf gegen die Pandemie erbracht. Das Stadtspital Waid und Triemli hat seit Beginn der Pandemie über 900 Coronapatientinnen und -patienten behandelt. Dies entspricht einem Viertel aller hospitalisierten Menschen mit COVID-19 im Kanton Zürich. Das Stadtspital Waid und Triemli hat den zweitgrössten Anteil an der COVID-19-Versorgung im Kanton Zürich geleistet. Zudem hat das Stadtspital ein eigenes Testzentrum aufgebaut und stellt eines der 11 Impfzentren im Kanton.

Die Stadt Zürich ist zusammen mit der Stadt Winterthur und dem Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV) in den kantonalen Sonderstab COVID-19 eingebunden. Zudem bestand während der ganzen Pandemie ein enger Austausch zwischen der Gesundheitsdirektion Kanton Zürich und dem Gesundheitsdepartement der Stadt Zürich.

Wie beeinflussen die negativen Zinssätze den Willen von Städten wie Ihnen, sich noch stärker zu verschulden?

Florence Germond: Bei der Aufstellung unserer Haushalte zählen wir nicht auf negative Zinssätze.

«Seit zehn Jahren finanziert die Stadt Lausanne ihre Investitionen selbst.»

2020 ermöglichte es uns unsere Finanzlage sogar, unsere Schulden abzubauen. Wir haben alle unsere Leistungen zugunsten der Bevölkerung aufrechterhalten oder sogar erhöht.

Daniel Leupi: Der Kapitalbedarf der Stadt Zürich richtet sich nach der Höhe der Investitionen beziehungsweise nach dem Anteil der Investitionen, der nicht über den Cashflow finanziert werden kann – nicht nach der Höhe der Zinsen. Die Investitionshöhe ist politisch über das Budget gesteuert. Eine Stadt oder Gemeinde, die auf Vorrat Geld aufnimmt, ist schlecht beraten, denn sie wird darauf Negativzinsen bezahlen müssen. Die Stadt Zürich hat seit 2014 ihre langfristigen Schulden um 1.433 Mia. Franken reduziert. Im letzten Jahr sanken diese weiter um 65.8 Mio. Franken und betragen per Ende 2020 noch 4.861 Mia. Franken.

Die Arbeitslosenquote ist seit dem Ausbruch der Pandemie deutlich gestiegen. Was bedeutet das für Ihre Städte und wie sieht Ihr langfristiger Ansatz aus?

Florence Germond: Die Arbeitslosenzahlen sind besorgniserregend. Bei der Aufstellung ihres Haushalts 2021 erhöhte die Stadt ihren Beitrag zum sozialen Zusammenhalt um 5 Mio. Franken. Die Gemeinde unterstützt die sozialen Strukturen in Lausanne vor dem Hintergrund der Krise, um jedem Haushalt in Not die erforderliche Hilfe zu gewährleisten. In Zukunft müssen vor allem die Kantone und der Bund die Mittel bereitstellen, um mehr Arbeitsplätze zu schaffen.

Daniel Leupi: Die Arbeitslosigkeit ist im ersten Lockdown insbesondere im Gastrobereich sprunghaft angestiegen. Sie hat sich seit dann tendenziell stabilisiert. Sie hat besonders stark im Gastgewerbe zugenommen. Das Instrument der Kurzarbeit konnte einen noch stärkeren Anstieg der Arbeitslosigkeit abfedern. Eine Verlängerung dieser wichtigen Massnahme über den Herbst 2021 hinaus ist insbesondere für den Tourismussektor von grosser Bedeutung.

Ansonsten sind Prognosen zur wirtschaftlichen Entwicklung und den damit verbundenen Herausforderungen aktuell sehr unsicher und stark vom weiteren Verlauf der Pandemie abhängig. Die Stadt ergänzt die Massnahmen von Bund und Kanton subsidiär und konzentriert sich insbesondere auf die in der Stadt besonders stark betroffenen Branchen wie Gastgewerbe, Tourismus, Detailhandel, Veranstaltende usw.

Inwiefern beeinflusst die Krise Ihre technischen Hochschulen und Universitäten und welche Auswirkungen dürfte die Lage mittelfristig auf das Bildungswesen haben?

Florence Germond: Für die Studierenden an den Hochschulen ist die Lage dramatisch. Sie könnte mittelfristig zu einem Fachkräftemangel am schweizerischen Arbeitsmarkt führen. Vor allem die Risiken eines Studienabbruchs und die tagtäglichen Probleme der Studierenden machen der Stadtverwaltung Sorgen. Durch die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze will sie das Ausbildungswesen aktiv ausbauen. Darüber hinaus wird die Stadt Lausanne in Zusammenarbeit mit der Vereinigung CIAO und dem Staat aktiv, um den Hilferufen von Jugendlichen und Bildungsfachleuten, insbesondere im schulischen Kontext, Folge zu leisten.

Daniel Leupi: Die Stadt Zürich hat sich mit den Hochschulen zu Schutzkonzepten und Massnahmen ausgetauscht. Die Frage ist für uns aber schwierig zu beantworten: Hochschulen und Universitäten liegen in kantonaler oder Bundeskompetenz. Die Pandemie hat für viele Jugendliche die Suche nach einer Lehrstelle erschwert. Die Stadt Zürich als Arbeitgeberin hat Jugendliche Lehrabgängerinnen und Lehrabgänger mit verschiedenen Massnahmen im Berufseinstieg unterstützt.

Integrierte Finanzplanung: Instrument zur finanzstrategischen Planung in Szenarien

Ein integriertes Finanzplanmodell besteht aus Erfolgsrechnung, Bilanz und Mittelflussrechnung. Es dient der zahlenmässigen Überprüfung von Geschäftsmodell, Strategie und Umsetzungsmassnahmen. Je nach Ausgangslage und Erwartung ist eine zusätzliche Simulation in Szenarien angezeigt, um Sensitivitätsspielräume zu erkennen. Diese Methode der Finanzplanung eignet sich besonders gut, um in unsicheren Zeiten Investitionen zu planen und für grosse Etats wie öffentliche Haushalte finanzstrategische Planüberlegungen anzustellen.

Indes wenden nur wenige öffentliche Gemeinwesen eine integrierte Finanzplanung an (vgl. Abbildung 9). Üblich ist ein klassischer Fünf-Jahres-Plan mit Erfolgs- und Investitionsrechnung. Dies, obwohl der Nutzungshorizont von Investitionen weit über fünf Jahre hinausreicht. So werden im Tiefbau zum Beispiel Strassen für eine Nutzung von mindestens 40 Jahren gebaut, oder im Hochbau sollen Schulhäuser ebenfalls über lange Zeit zur Verfügung stehen. Fast die Hälfte der Studienteilnehmenden (40% der Kantone und 44% der Städte) wendet keine Szenarienplanung an (vgl. Abbildung 10). Eine solche zeigt Finanzierungslücken auf und beschreibt, was passiert, wenn sich Annahmen ändern. Mit ihrer gängigen Finanzplanung adressieren öffentliche Gemeinwesen also weder realistische Investitionszyklen noch den Einfluss von tiefgreifenden Veränderungen wie einer Pandemie.

Abbildung 9: Die Mehrheit der Finanzhaushalte plant über maximal fünf Jahre.

Mittel- und langfristige Finanzplanung

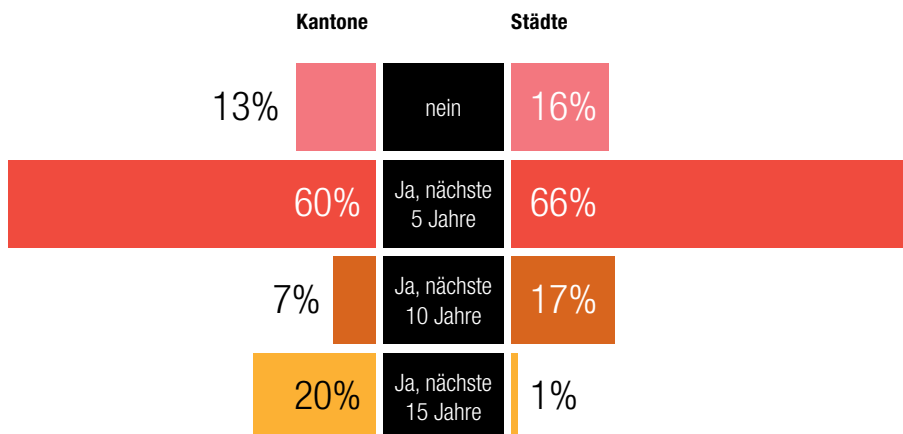
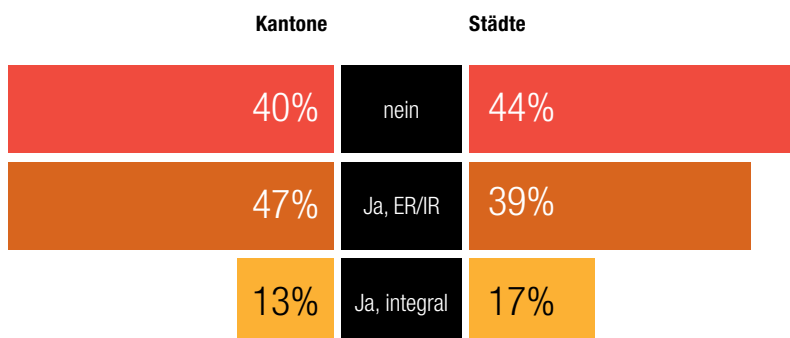


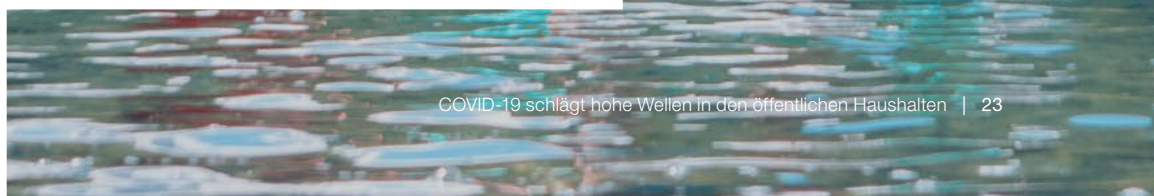
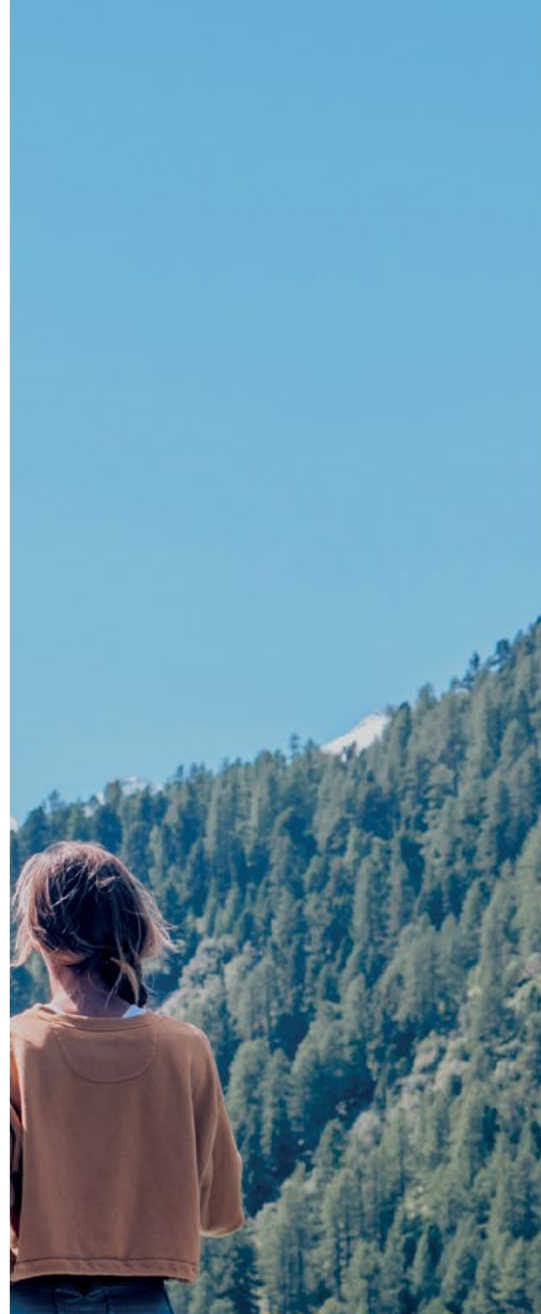
Abbildung 10: Fast die Hälfte der Studienteilnehmenden setzt keine Szenarienplanung ein.

Szenariensimulation



ER/IR = Planung auf Basis Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung

integral = Planung auf Basis Erfolgsrechnung, Bilanz und Mittelflussrechnung in integraler Sicht



Offene Grenzen

sind überlebensnotwendig



Fotograf: Andi Cortellini

Mit **Beat Jans**, Regierungspräsident des Kantons Basel-Stadt, Vorsteher Präsidialdepartement

In Basel arbeiten zahlreiche Grenzgänger aus Deutschland und Frankreich. Das unterstreicht unter anderem ein enorm gut über die Grenze vernetzter öffentlicher Verkehr. Inwiefern hat COVID-19 Ihr Porträt als Grenzstadt verändert?

Der Kanton Basel-Stadt teilt etwa 60% der eigenen Kantonsgrenzen mit seinen französischen und deutschen Nachbarinnen und Nachbarn. Offene Grenzen sind eine absolute Notwendigkeit für die wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Aktivitäten sowie das Zusammenleben im trinationalen Metropolitanraum Basel. Insbesondere der Arbeitsmarkt ist mit über 34'000 Grenzgängerinnen und Grenzgängern sehr durchlässig. Genauso wichtig sind die gesellschaftlichen Verflechtungen sowie die sozialen

Kontakte und Beziehungen. Bis dato dürfen wir glücklicherweise festhalten, dass diese Voraussetzungen, die Basel als grenzüberschreitenden Lebensraum auszeichnen, nach wie vor Bestand haben und von der Pandemie nicht in ihren Grundfesten erschüttert wurden.

Der soziale, wirtschaftliche und kulturelle Austausch mit Deutschland und Frankreich ist für Basel zentral. Wie findet er in der COVID-19-Ära statt?

Seit Ausbruch der Pandemie blieb der Grenzverkehr für Berufspendlerinnen und Berufspendler praktisch ohne Einschränkungen gewährleistet. Dies war insbesondere in Bezug auf Grenzübertritte für dringlich benötigtes Fachpersonal im Gesundheitsbereich von grosser Bedeutung. Die im Frühjahr 2020 erlebte Situation der

Grenzschiessung führte jedoch bei familiär oder freizeithlich begründeten Grenzübertritten zu Problemen, beispielsweise beim Zugang zu im Ausland gelegenen Familiengärten und Pferdepensionen oder bei alltäglichen grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen. Entsprechend haben wir alles unternommen, damit sich diese Grenzschiessung nicht wiederholt. Dieser Erfolg ist an erster Stelle auf die grosse Tatkraft aller Akteure aus Politik und Verwaltung dies- und jenseits der Grenzen zurückzuführen.

Deutschland, aber auch Frankreich haben wiederholt viel strengere COVID-19-Massnahmen verhängt als die Schweiz. Wie gehen Sie mit diesen unterschiedlichen Ansätzen im quasi grenznahen Bereich um?



Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat sich beim Bundesrat sowie in seiner trinationalen Zusammenarbeit gezielt und konsequent dafür eingesetzt, dass die Grenzregionen als Wirtschafts-, Kultur- und Lebensräume betrachtet werden, die zusammengehören. Der entsprechende Einsatz hat massgeblich dazu beigetragen, dass der Bundesrat die an die Schweiz grenzenden Regionen von den Quarantäneregeln bei der Einreise in die Schweiz ausgenommen hat. Ähnlich haben Deutschland und Frankreich entschieden, Bewohnerinnen und Bewohner der angrenzenden Schweizer Kantone von der Quarantänepflicht bei einem Aufenthalt von unter 24 Stunden auszunehmen.

Was ist Ihrer Ansicht nach das Wichtigste, wenn Grenzen, die über die Jahre verschwommen sind, plötzlich wieder nachgezeichnet oder gar wieder temporär geschlossen werden?

«Ein entscheidender Faktor ist die Kommunikation unter den Nachbarn über die Grenzen hinweg.»

Hierfür haben sich die Gremien der institutionellen Zusammenarbeit wie etwa die Oberrheinkonferenz, der Trinationale Eurodistrict Basel oder die Informations- und Beratungsstelle Palmrain (Infobest) als überaus wertvoll erwiesen. Ebenso wichtig waren und sind die persönlichen Bekanntschaften und der Austausch zwischen den Politikerinnen und Politikern, die unkomplizierte und schnelle Entscheidungen ermöglichen. Dies hat sich im ersten Lockdown unter anderem beim Austausch von Patientinnen und Patienten über die Grenzen gezeigt. Am meisten hat mich aber gefreut, dass sich genau diese Akteure praktisch zu keinem Zeitpunkt auseinanderdividieren liessen und sich stets für die Anliegen in unserer Grenzregion eingesetzt haben.

Die Baubranche scheint der Krise zu trotzen, überall wird munter gebaut – gerade auch in Basel. Inwiefern beeinflusst die Pandemie die Bautätigkeit in Ihrer Stadt, unter anderem im Kontext zur Schaffung von Qualitätswohn- und Lebensraum?

In der Tat ist nicht zu beobachten, dass die Pandemie einen negativen Einfluss auf den Wohnungsbau oder die Wohnungsnachfrage hat. Im Jahr 2020 wurden über 600 Neubauwohnungen fertiggestellt, was überdurchschnittlich für den Kanton Basel-Stadt ist. Auch für die nahe Zukunft zeichnet sich kein Einbruch der Bautätigkeit ab.

Die Stärke von Basel liegt in der Stadt der kurzen Wege. Arbeiten, Wohnen, Einkaufen und Erholung finden unmittelbar vor der Haustür statt.

«Durch die Pandemie haben das Quartier und die unmittelbare Umgebung vor der eigenen Wohnung sowie das lokale Gewerbe an Bedeutung gewonnen.»

Der Rhein, die gute Erreichbarkeit weiterer Naherholungsgebiete, die langfristige Stabilität des Arbeitsmarktes und eine lebendige Start-up-Szene tragen zu einem attraktiven Wohnstandort bei. Gerade mit den Transformationsarealen – wo aus insgesamt 113 Hektaren Industrie-, Produktions- und Bahnflächen neue durchmischte Stadtquartiere entstehen – haben wir die Möglichkeit, mehr Wohnraum anzubieten und einer potenziellen nicht nachhaltigen Suburbanisierung entgegenzutreten.



Kantone finanzpolitisch eingekeilt und Städte als Schlusslichter



Von **Andreas Rickenbacher**,
a. Regierungsrat, Unternehmer und
Verwaltungsrat

Das föderale System der Schweiz funktioniert in normalen Zeiten erfolgreich nach dem Prinzip der Subsidiarität: Die Bundesebene regelt die Rahmenbedingungen, Kantone und Kommunen sind für den Vollzug zuständig. Die finanzpolitischen Folgen der Jahrhundertpandemie zeigen nun, dass die Kantone eingekeilt zwischen Bund und Kommunen agieren müssen und letztere als Schlusslichter dastehen. Die Folge ist eine steigende Verschuldung von Städten und Kantonen.

Die Pandemie hat es in den letzten 15 Monaten schonungslos aufgezeigt: Das föderale System liefert hervorragende Resultate, wenn es darum geht, unser Land im «courant normal» in einer Spitzenposition zu halten.

«Eine plötzliche Krise hingegen macht schnelles und entschlossenes Handeln nötig und bringt den Föderalismus an seine Grenzen.»

Das zeigt sich nun auch in der finanzpolitischen Bewältigung der Pandemie.

Das politische System der Schweiz basiert auf dem Subsidiaritätsprinzip: Die Bundesebene regelt Grundsätze, der Vollzug obliegt den Kantonen und Städten. Die Bewältigung der Pandemie wird dieses System finanz-

politisch stark herausfordern. Warum? Die vorliegende Studie zeigt schonungslos auf, dass Verantwortungs-träger von Städten und Gemeinden bereits jetzt von massiven Auswirkungen der Pandemie auf ihre Finanzhaushalte ausgehen.

Beide Staatsebenen sind von der Krise mehrfach betroffen. Die Kantone rechnen mit einem raschen Anstieg der Kosten für die Bewältigung der Krise (direkte COVID-19-Massnahmen, Stützung der Kantons- und Universitätsspieler). Gleichzeitig müssen sie bei den juristischen Personen aufgrund fehlender Gewinne grosse Steuereinbussen hinnehmen. Noch offen ist, ob zeitlich verzögert auch bei den natürlichen Personen die Steuern einbrechen. Die Städte werden mittelfristig zusätzlich betroffen sein, da sie den Grossteil der Sozialhilfekosten zu tragen haben.

Das grösste Risiko liegt in der Annahme der Studienteilnehmenden, die COVID-19-Krise sei im Verlauf des Jahres 2022 vorbei. Sollte sich die Pandemie aufgrund von Mutationen über das Jahr 2022 hinaus verlängern, werden die finanziellen Bremsspuren in den öffentlichen Haushalten von Städten und Kantonen noch viel ausgeprägter sein.

Die kantonale und kommunale Politik wird beim Austarieren von finanzpolitischen Massnahmen auf der Einnahme- und Ausgabeseite enorm gefordert sein. Der Bund wird nicht darum herumkommen, die beiden nachgelagerten Staatsebenen finanziell zu stützen.



Wir bedanken uns bei unseren Interviewpartnern.

Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere



Kanton Zürich
Finanzdirektion



Kanton St. Gallen
Finanzdepartement

Ville de Lausanne



Stadt Zürich



Präsidiatdepartement des Kantons Basel-Stadt

Danke!

Wir danken allen Studienteilnehmenden für ihren wertvollen Beitrag zur vorliegenden Publikation. Ein besonderer Dank geht an Michael Felber vom Schweizerischen Städteverband, an Andreas Rickenbacher für seine wertvollen Denkanstösse im Epilog sowie an unsere Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner für die aufschlussreichen Interviews. Massgeblich an der Verfassung der Studie beteiligt waren zudem Daniel Bürki, Clirim Mehmedi und Nicole Stappung von PwC Schweiz. Schliesslich möchten wir sämtlichen Expertinnen und Experten von PwC Schweiz für ihre Interpretationen, Meinungen und Empfehlungen danken.

Kontakt

Gerne für Sie da

Autoren:



Roland Schegg
Director, Consulting
Familienunternehmen & Public
PwC Schweiz
+41 79 215 29 31
roland.schegg@pwc.ch
ch.linkedin.com/in/rolandschegg



Dr. Martin Engeler
Senior Manager, Consulting
Familienunternehmen & Public
PwC Schweiz
+41 78 819 82 99
martin.engeler@pwc.ch
ch.linkedin.com/in/martinengeler

Studien-Patronat:



Philipp Roth
Partner, Leiter öffentlicher Sektor
PwC Schweiz
+41 79 634 13 25
philipp.r.roth@pwc.ch
ch.linkedin.com/in/philipp-roth

www.pwc.ch/public-finance

www.pwc.ch/public



PwC. Der Zweck von PwC ist es, das Vertrauen in der Gesellschaft weiter auszubauen und wichtige Probleme zu lösen. Wir sind ein Netzwerk von Mitgliedsfirmen in 157 Ländern mit über 208'000 Mitarbeitern. Diese setzen sich dafür ein, mit Dienstleistungen in den Bereichen Wirtschaftsprüfung, Rechts- und Steuerberatung sowie Wirtschaftsberatung einen Mehrwert für die Wirtschaft und insbesondere für die Unternehmen zu bieten. Bei PwC Schweiz arbeiten daran rund 2800 Mitarbeiter und Partner an 14 verschiedenen Standorten in der Schweiz und einem im Fürstentum Liechtenstein. Erfahren Sie mehr und sagen Sie uns, was für Sie von Wert ist, unter www.pwc.ch.

© 2021 PwC. «PwC» bezieht sich auf das PwC-Netzwerk und/oder eine oder mehrere seiner Mitgliedsfirmen. Jedes Mitglied dieses Netzwerks ist ein separates Rechtssubjekt. Nähere Angaben dazu finden Sie unter www.pwc.com/structure.