

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 388/2025

Sitzung vom 18. März 2026

299. Anfrage (Gesunkene Ressourcenstärke des Kantons Zürich)

Kantonsrat Mario Senn, Adliswil, und Mitunterzeichnende haben am 1. Dezember 2025 folgende Anfrage eingereicht:

Am 26. November 2025 kommunizierte der Bund die efv.admin.ch/de/finanzausgleich-ausgleichszahlungen-2026. Mit knapp Fr. 391 Mio. soll der Kanton Zürich rund Fr. 28 Mio. weniger abliefern als 2025. Grund für diese «Entlastung» ist der gesunkene Ressourcenindex. Der entsprechende Wert beträgt für den Kanton Zürich noch 116,7 Punkte, nachdem er für 2025 noch 119 Punkte und 2010 sogar 132,2 Punkte betrug. Der Kanton Zürich hat also in den letzten Jahren im interkantonalen Vergleich stetig an Ressourcenstärke verloren und wurde von anderen Kantonen überholt. Der Wert für 2026 entspricht einem Allzeit-Tief.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie erklärt der Regierungsrat das stetige Absinken des Kantons Zürich im Ressourcenindex?
2. Welche mittelfristigen Auswirkungen auf die Zürcher Kantonsfinanzen erwartet der Regierungsrat aufgrund dieser Entwicklung?
3. Mit welchen Massnahmen könnte die Position des Kantons Zürich grundsätzlich wieder gestärkt werden?
4. Der Kanton Zürich wurde in den letzten Jahren von anderen Kantonen überholt und der Abstand zur Spitze wurde grösser. Wie positionieren sich Kantone, die den Kanton Zürich überholten oder langfristig einen deutlich höheren Ressourcenindex-Wert aufweisen als der Kanton Zürich?
5. Welche Massnahmen erwägt der Regierungsrat zu verfolgen, um die Position des Kantons Zürich zu stärken bzw. mindestens zu halten?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Mario Senn, Adliswil, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Ressourcenindex bestimmt die Ein- und Auszahlungen der Kantone im Ressourcenausgleich. Er wird berechnet, indem das Ressourcenpotenzial pro Einwohnerin bzw. Einwohner eines Kantons ins Verhältnis zum Schweizer Durchschnitt gesetzt wird. Das Ressourcenpotenzial ist der Wert der steuerlich ausschöpfbaren Ressourcen und widerspiegelt die Wirtschaftskraft. Es entspricht der Summe der massgebenden Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen sowie der Gewinne der juristischen Personen unter Berücksichtigung der interkantonalen Steuerrepartitionen. Berechnungsgrundlage ist der Durchschnitt dreier Jahre, die jeweils vier bis sechs Jahre in der Vergangenheit liegen. Die Berechnungen für das Referenzjahr 2026 beruhen demnach auf den Bemessungsjahren 2020 bis 2022.

Der Ressourcenindex des Kantons Zürich erreichte 2010 einen Wert von 132,2 und ging in den Jahren 2011–2014 um 14,5 Indexpunkte zurück. Dieser Rückgang ist gemäss dem Wirksamkeitsbericht des Bundesrates zum Finanzausgleich insbesondere auf die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008–2009 zurückzuführen, deren Auswirkungen sich aufgrund der vier bis sechs Jahre in der Vergangenheit liegenden Bemessungsgrundlage verzögert im Ressourcenindex niederschlugen. In den Referenzjahren 2015–2023 entwickelte sich der Ressourcenindex des Kantons Zürich stabil bis steigend und erhöhte sich gegenüber 2014 um 5,4 Indexpunkte auf 123,1 im Jahr 2023.

Seit 2024 ist der Ressourcenindex rückläufig. Im Vergleich zu 2023 ist er um 6,4 Indexpunkte gesunken und beträgt 2026 116,7. Diese Abnahme ist hauptsächlich auf eine methodische Anpassung zur Berechnung des Ressourcenpotenzials zurückzuführen, die im Rahmen des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung vorgenommen wurde und im Referenzjahr 2024 erstmalig zur Anwendung kam. Mit der Abschaffung der Steuerprivilegien für kantonale Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften) wurden auch die Gewichtungen der Unternehmensgewinne im Ressourcenpotenzial angepasst. Vor der Steuerreform wurde zwischen Gewinnen ordentlich besteuelter Unternehmen und Gewinnen von Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus differenziert. Die im Ausland erzielten Gewinne von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften flossen

tiefer gewichtet in das Ressourcenpotenzial ein. Seit der Steuerreform werden diese Gewinne nun stärker berücksichtigt, während die übrigen Unternehmensgewinne tiefer gewichtet einfließen. Damit wird die im Vergleich zu den Einkommen insgesamt tiefere steuerliche Ausschöpfung von Unternehmensgewinnen abgebildet. Dieser Wechsel führt je nach Zusammensetzung des Gewinnsteuersubstrates zu einem höheren (z. B. Schaffhausen) oder tieferen (z. B. Zürich) Ressourcenindex. Da eine Übergangsphase gilt, tritt diese Anpassung bis 2031 schrittweise ein.

Die Entwicklung der massgebenden Einkommen natürlicher Personen verdeutlicht, dass der rückläufige Ressourcenindex insbesondere auf die methodische Anpassung bei den Unternehmensgewinnen zurückzuführen ist. Die Einkommen machen im Kanton Zürich mit 73% den weitaus grössten Teil des Ressourcenpotenzials aus und verzeichneten zwischen 2023–2026 mit 9,6% ein überdurchschnittliches Wachstum (CH: 8,0%).

Der Ressourcenindex wird nicht nur durch die Entwicklung des Kantons Zürich, sondern auch durch jene der übrigen Kantone beeinflusst. Im Referenzjahr 2026 führt etwa die starke Zunahme des Ressourcenindex des Kantons Genf (+11,4 Indexpunkte) dazu, dass der Kanton Zürich im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt schlechter abschneidet. Das Wachstum im Kanton Genf ist insbesondere auf die hohen Gewinne des Energie- und Rohstoffhandels zurückzuführen.

Insgesamt haben die Disparitäten zwischen den Kantonen seit 2008 stark zugenommen. Diese Zunahme ist auf die Entwicklung der ressourcenstärksten Kantone zurückzuführen. Die Kantone Zug und Schwyz verzeichneten seit 2008 eine Zunahme des Ressourcenindex von 71,6 bzw. 61,3 Indexpunkten, während die ressourcenschwächsten Kantone Jura und Wallis einen abnehmenden Ressourcenindex aufweisen. Damit haben die Disparitäten insbesondere gegen oben zugenommen. Die ressourcenstärksten Kantone sind viel stärker gewachsen als der Schweizer Durchschnitt. Der Regierungsrat hält die steigenden Disparitäten für bedenklich.

Zu Frage 2:

Das Beratungsunternehmen BAK Economics erstellt im Auftrag der kantonalen Finanzverwaltungen Prognosen zur Entwicklung des Ressourcenausgleichs. Sie gehen für den Kanton Zürich in den kommenden Jahren aufgrund der erwähnten technischen Gründe weiterhin von einem leicht sinkenden Ressourcenindex aus. Die Prognosen sind aufgrund der zahlreichen Einflussfaktoren mit grosser Unsicherheit verbunden. Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2026–2029 geht der Regierungsrat davon aus, dass die Einzahlungen des Kantons

Zürich in den Ressourcenausgleich 2027–2029 infolge des Dotationswachstums leicht zunehmen bzw. sich stabilisieren werden. Das Dotationswachstum im Ressourcenausgleich ist insbesondere auf die steigenden Disparitäten zwischen den Kantonen zurückzuführen.

Zu Fragen 3–5:

Aufgrund seiner Grösse und Demografie ist der Kanton Zürich nicht mit anderen ressourcenstarken Kantonen vergleichbar. Diese sind entweder ländlich und klein oder rein städtisch. Insbesondere erbringt der Kanton Zürich wichtige Zentrumsleistungen (insbesondere Hochschulen, öffentlicher Verkehr, Kultur und Spitäler) für andere Kantone, die jedoch nicht kostendeckend abgegolten werden.

Wie oben dargelegt, ist die Abnahme des Ressourcenindex des Kantons Zürich primär auf eine methodische Anpassung zurückzuführen. Dennoch arbeitet der Regierungsrat aktiv daran, die Ressourcenstärke des Kantons Zürich zu verbessern. Im Rahmen der Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027 setzte sich der Regierungsrat das Legislaturziel RRZ 9 «Steuerlich attraktiv sein sowie die Leistungsgerechtigkeit und Kostenwahrheit im interkantonalen Verhältnis stärken» und das langfristige Ziel eines gesunden Finanzhaushaltes (LFZ 9.1, RRB Nr. 871/2023). Gemäss dem Steuerbelastungsmonitor der Finanzdirektion liegt der Kanton Zürich bei der Steuerbelastung der natürlichen Personen (Einkommen und Vermögen) unter dem Schweizer Durchschnitt. Insbesondere für mittlere und hohe Einkommen ist die Steuerbelastung moderat. Hingegen weist der Kanton Zürich im nationalen Vergleich die höchste Steuerbelastung für Unternehmen auf. Eine Gewinnsteuersatzsenkung auf 6% wurde von den Stimmberechtigten in der Volksabstimmung vom 18. Mai 2025 abgelehnt. Die Nettoschulden sind in den Rechnungsjahren 2023 und 2024 aufgrund der hohen Investitionstätigkeit um mehr als 500 Mio. Franken gestiegen. Um den Anstieg der Verschuldung zu begrenzen, hat der Regierungsrat erstmals im KEF 2025–2028 eine Investitionspriorisierung durchgeführt und für die Planungsperiode 2026–2029 fortgeführt. Der Regierungsrat erachtet die Verschuldung weiterhin als zu hoch.

Der Bericht «Die Standortattraktivität des Kantons Zürich im Vergleich – 2024» der Volkswirtschaftsdirektion kommt zum Schluss, dass der Kanton Zürich insbesondere bei der Bildung, Wirtschaftsleistung und Lebensqualität überdurchschnittlich abschneidet. Neben der Unternehmenssteuerbelastung besteht insbesondere beim Kostenumfeld und den Regulierungskosten Verbesserungspotenzial. Dies wird auch in der Unternehmensbefragung der Volkswirtschaftsdirektion von der grossen Mehrheit der befragten Unternehmen bestätigt. Eine Attraktivitätssteigerung des Standorts Zürich wird wesentlich durch wettbewerbsfähige

wirtschaftliche Rahmenbedingungen erzielt. Für die langfristige Positionierung im nationalen und internationalen Standortwettbewerb ist zudem eine gezielte Stärkung des Innovationsstandorts wichtig. Der Regierungsrat hat hierzu die Ziele und Massnahmen für den Innovationsstandort 2030 definiert (RRB Nr. 372/2024). Das Standortförderungs- und Unternehmensentlastungsgesetz, dessen Inkrafttreten für Sommer 2026 geplant ist, schafft dafür eine gesetzliche Grundlage.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli