

Vorlage an den Landrat

Titel: Beantwortung der Interpellation [2015-381](#) von Christoph Hänggi,
SP-Fraktion: Regionale Lastenteilung zwischen den Kantonen
Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Kulturbereich

Datum: 26. April 2016

Nummer: 2015-381

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation [2015-381](#) von Christoph Hänggi, SP-Fraktion: Regionale Lastenteilung zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Kulturbereich

vom 26. April 2016

1. Text der Interpellation

Am 22. Oktober 2015 reichte Christoph Hänggi die Interpellation "Regionale Lastenteilung zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt im Kulturbereich " (2015-381) ein.

Sie hat folgenden Wortlaut:

Regierungs- und Landratsmehrheit unseres Kantons verfolgen nach wiederholten Steuersenkungen seit Beginn dieser Legislatur eine Sparpolitik auf Kosten unseres Partnerkantons Basel-Stadt. Davon zeugen die angedrohten Kündigungen der Kulturvertragspauschale und des Universitätsvertrags. Eine einseitige Finanzierung der Einnahmehausfälle der Kulturinstitutionen und der Universität durch den Kanton Basel-Stadt wurde von dieser Seite bereits abgelehnt. Es wurde zudem auf die Verstösse gegen das Verursacherprinzip an der Universität und bei den regionalen Kultureinrichtungen verwiesen.

Gemäss Artikel 48a der Bundesverfassung kann der Bund auf Antrag interessierter Kantone in folgenden Aufgabenbereichen interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten:

- a. Straf- und Massnahmenvollzug;
- b. Schulwesen hinsichtlich der in Artikel 62 Absatz 4 genannten Bereiche;
- c. kantonale Hochschulen; d. Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung;
- e. Abfallbewirtschaftung;
- f. Abwasserreinigung;
- g. Agglomerationsverkehr;
- h. Spitzenmedizin und Spezialkliniken;
- i. Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden.

Gemäss Artikel 11 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich wird ein gerechter Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen bei angemessener Mitsprache und Mitwirkung der betroffenen Kantone angestrebt. Dabei sind gemäss Art. 12 für den Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen insbesondere die effektive Beanspruchung dieser Leistungen, der Umfang der Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sowie damit verbundene erhebliche Standortvorteile und nachteile zu berücksichtigen. Bei der Universität und den meisten Institutionen im Kulturbereich wurde in den letzten Jahren darauf geachtet, Vertreterinnen und Vertreter aus beiden Kantonen bei der Leitung oder Aufsicht der gemeinsam getragenen Institutionen zu berücksichtigen. Basel-Stadt leistet bei den 16 Institutionen der Kulturvertragspauschale einen Beitrag von CHF 52 Mio. (zuzüglich Projektbeiträge), während Basel-Landschaft fünfmal weniger beisteuert, obschon manche dieser Institutionen mehr Besucher aus dem Baselbiet aufweisen als aus Basel-Stadt.

Bezugnehmend auf die Kulturvertragspauschale frage ich den Regierungsrat:

1. *Ist es nicht eher so, dass die Kulturvertragspauschale ein Instrument der Kostenbegrenzung und Kostensteuerung ist? Konnte nicht mit diesem Vertrag ein für unseren Kanton äusserst sinnvolles Instrument ins Leben gerufen werden, das ein partnerschaftliches Partizipieren an kulturellen Errungenschaften beidseitig ermöglicht und dem Kanton Basel-Landschaft zudem erlaubt, seine Kulturausgaben auf ein finanziell vertretbares Niveau zu begrenzen?*
2. *Wie hoch schätzt der Regierungsrat den Besucheranteil aus Basel-Landschaft in den Kulturinstitutionen von Basel-Stadt? Gibt es neuere Zahlen von solchen Institution, die tabellarisch zusammengefasst präsentiert werden könnten? Einerseits von solchen die gemeinsam finanziert werden, andererseits jedoch auch von solchen, an welche Baselland keine Beiträge leistet, z.B. diverse Museen.*
3. *Wie beurteilt der Regierungsrat das Risiko, dass der Kanton Basel-Landschaft über den Finanz- und Lastenausgleich zur Beteiligung an die von ihm mitkonsumierten Leistungen gezwungen werden könnte?*
4. *Sind Beispiele anderer Kantone bekannt, wo unter dem Druck des Bundesgesetzes eine Lastenteilung überregionaler Leistungen erreicht wurde?*
5. *Welche Grössenordnung an Leistungen könnte der Bund in Basel-Landschaft erwirken, wenn man die bestehenden interkantonalen Abkommen anderer Kantone zu Rate zieht, etwa die Leistungen Appenzells zugunsten des Stadttheaters St. Gallen (und weiterer ähnlicher Verträge)?*
6. *Wäre es vor Kündigung der Kulturvertragspauschale nicht angezeigt, zu überprüfen, ob nicht das Risiko besteht, über den Finanz- und Lastenausgleich am Ende mehr bezahlen zu müssen, als über die über lange Jahre bewährte Kulturvertragspauschale?*
7. *Denkt der Regierungsrat, dass die Baselbieter Bevölkerung höhere Eintrittspreise am Theater Basel, an Konzerten und in Museen in der Stadt Basel und in Riehen akzeptieren würde?*
8. *Um wieviel höher wären diese Eintrittspreise, wenn der Verlust an staatlicher Unterstützung auf einzelne Besucherinnen und Besucher unseres Kantons verteilt würde? Hier liesse sich sicherlich eine Kalkulation für die 10 wichtigsten Anbieter von kulturellen Leistungen aufstellen.*
9. *Welche Institutionen wären von der Kündigung der Kulturvertragspauschale am meisten betroffen und ab wann bekämen diese die Kündigung zu spüren?*

2. Einleitende Bemerkungen

Der Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die partnerschaftliche Finanzierung von im Kanton Basel-Stadt domizilierten Kulturinstitutionen mit regionalem Angebot ([Kulturvertrag, SGS 366.15](#)) ist ein Instrument, das als Staatsvertrag im Jahr 1997 zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt abgeschlossen worden ist.

Die Kulturvertragspauschale (KVP) – der Beitrag, der jährlich an Kulturinstitutionen im Kanton Basel-Stadt fliesst – ist seit Inkrafttreten des Vertrags von einst CHF 6.08 Mio. auf heute rund CHF 10.06 Mio. angestiegen. Die Erhöhung des Beitrags ist auf die im Vertrag festgelegte Berechnung der Kulturpauschale zurückzuführen: Die KVP beträgt durchschnittlich ein Prozent der Steuereinnahmen der natürlichen Personen (Berechnungsgrundlage sind die Steuereinnahmen der natürlichen Personen der beiden vorhergehenden Jahre).

Im Sommer 2015 kündigte der Regierungsrat die Massnahmen zur Sanierung des Finanzhaushaltes des Kantons Basel-Landschaft an. Mit der angekündigten Reduktion der KVP um rund 50 % hat der Regierungsrat entschieden, mit Blick auf die finanzielle Lage des Kantons auch die Abgeltung der Zentrumsleistungen im Kulturbereich an den Kanton Basel-Stadt zu reduzieren. Der Kul-

turvertrag bindet heute mit rund einem Drittel (Kulturförderung BL und die kantonseigenen Kulturbetriebe) einen substantiellen Teil der gesamten Kulturausgaben des Kantons Basel-Landschaft. Um den Institutionen grösstmögliche Planungssicherheit zu gewähren, hat der Regierungsrat in der Folge gemeinsam mit dem Kanton Basel-Stadt eine Übergangslösung ausgearbeitet. Diese ermöglicht, den Kulturvertrag bis und mit 2020 unverändert fortzuführen. Der Regierungsrat hat am 23. Oktober 2015 darüber informiert. Durch die getroffene Vereinbarung haben die beiden Kantone genügend Zeit, um eine gute und tragfähige Lösung zur Abgeltung der Zentrumsleistungen im Kulturbereich auszuarbeiten.

Mit dem am 4. Februar 2016 zustande gekommenen Referendum der SVP Baselland gegen den Landratsbeschluss zur Sanierung der Pensionskasse der Universität Basel (LRV [2015-236](#)) wird die Vereinbarung zwischen den beiden Kantonen gefährdet. Scheitert die geplante Sanierung der Pensionskasse an der Urne, so scheitert die Vereinbarung mit dem Kanton Basel-Stadt. Damit würde die Ausgleichszahlung des Kantons Basel-Stadt an den Kanton Basel-Landschaft von insgesamt 80 Millionen Franken entfallen. Der Regierungsrat müsste sich in diesem Fall mit Blick auf das Ziel der Sanierung der Staatsfinanzen und die entfallende Ausgleichszahlung von Basel-Stadt vorbehalten, den Kulturvertrag zu kündigen.

Die in der Interpellation gestellten Fragen sind für eine neue tragfähige Lösung zur Abgeltung der Zentrumsleistungen im Kulturbereich in der Region Basel zentral. Der Regierungsrat setzt zur Erarbeitung eines Lastenausgleichsmodells eine Arbeitsgruppe ein, die für die Erarbeitung der Grundlagen zuständig ist.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Ist es nicht eher so, dass die Kulturvertragspauschale ein Instrument der Kostenbegrenzung und Kostensteuerung ist? Konnte nicht mit diesem Vertrag ein für unseren Kanton äusserst sinnvolles Instrument ins Leben gerufen werden, das ein partnerschaftliches Partizipieren an kulturellen Errungenschaften beidseitig ermöglicht und dem Kanton Basel-Landschaft zudem erlaubt, seine Kulturausgaben auf ein finanziell vertretbares Niveau zu begrenzen?*

Die Höhe der Kulturvertragspauschale (KVP) ist, wie unter Ziffer 2. erwähnt, seit Inkrafttreten des Vertrags von ursprünglich rund CHF 6.08 auf heute rund CHF 10.06 Mio. angestiegen. Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass der Kulturvertrag kein Instrument der Kostenbegrenzung und Kostensteuerung ist.

2. *Wie hoch schätzt der Regierungsrat den Besucheranteil aus Basel-Landschaft in den Kulturinstitutionen von Basel-Stadt? Gibt es neuere Zahlen von solchen Institution, die tabellarisch zusammengefasst präsentiert werden könnten? Einerseits von solchen die gemeinsam finanziert werden, andererseits jedoch auch von solchen, an welche Baselland keine Beiträge leistet, z.B. diverse Museen.*

Diese Zahlen werden aktuell vom Kanton Basel-Stadt erhoben und können gegenwärtig noch nicht präsentiert werden.

3. *Wie beurteilt der Regierungsrat das Risiko, dass der Kanton Basel-Landschaft über den Finanz- und Lastenausgleich zur Beteiligung an die von ihm mitkonsumierten Leistungen gezwungen werden könnte?*

Art. 48a der Bundesverfassung regelt zwei Instrumente, mit welchen Kantone gezwungen werden können, sich an einem interkantonalen Vertrag zu beteiligen: die Allgemeinverbindlicher-

klärung (AVE) und die Beteiligungsverpflichtung¹. Beide setzen einen Antrag interessierter Kantone voraus, für eine AVE mit einem Quorum von 18 Kantonen, bei der Beteiligungsverpflichtung von der Hälfte am interkantonalen Vertrag beteiligten Kantone. Für eine AVE müsste folglich die Bundesversammlung auf Antrag von mindestens 18 Kantonen einen interkantonalen Vertrag in Bezug auf Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung für allgemein verbindlich erklären. Dieser Bundesbeschluss unterstünde zudem dem Referendum. Für eine Beteiligungsverpflichtung müsste die Hälfte der an einem interkantonalen Vertrag beteiligten Kantone Antrag an die Bundesversammlung stellen, um den Kanton Basel-Landschaft zu einer Beteiligung zu verpflichten. Dieser Beschluss würde als einfacher Bundesbeschluss erfolgen. In beiden Fällen müsste vor dieser Entscheidung der Kanton Basel-Landschaft als betroffener Kanton angehört werden. Welche Vereinbarungen hier beigezogen werden könnten, ist nicht ersichtlich. Vor diesem Hintergrund beurteilt der Regierungsrat das Risiko als äusserst gering.

4. *Sind Beispiele anderer Kantone bekannt, wo unter dem Druck des Bundesgesetzes eine Lastenteilung überregionaler Leistungen erreicht wurde?*

Gemäss Recherchen des Regierungsrates ist in den acht Jahren seit Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) keine AVE in Form eines dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses und keine Beteiligungsverpflichtung in Form eines einfachen Bundesbeschlusses erfolgt.

5. *Welche Grössenordnung an Leistungen könnte der Bund in Basel-Landschaft erwirken, wenn man die bestehenden interkantonalen Abkommen anderer Kantone zu Rate zieht, etwa die Leistungen Appenzells zugunsten des Stadttheaters St. Gallen (und weiterer ähnlicher Verträge)?*

Wie in der Antwort zu Frage 3 dargelegt, betrachtet der Regierungsrat einen Bundesbeschluss über eine AVE als unwahrscheinlich. Vor diesem Hintergrund erwiese sich die erwartete Berechnung einer Grössenordnung an Leistungen aus Sicht des Regierungsrates als zu hypothetisch, als dass ihr ein erkennbarer Wert beigezogen werden könnte.

6. *Wäre es vor Kündigung der Kulturvertragspauschale nicht angezeigt, zu überprüfen, ob nicht das Risiko besteht, über den Finanz- und Lastenausgleich am Ende mehr bezahlen zu müssen, als über die über lange Jahre bewährte Kulturvertragspauschale?*

Im Rahmen der Ausarbeitung eines neuen Instruments zur Abgeltung der Zentrumsleistungen werden verschiedene Modelle geprüft.

7. *Denkt der Regierungsrat, dass die Baselbieter Bevölkerung höhere Eintrittspreise am Theater Basel, an Konzerten und in Museen in der Stadt Basel und in Riehen akzeptieren würde?*

Es steht für den Regierungsrat auch im Interesse der betroffenen Kulturinstitutionen nicht zur Diskussion, dass die Baselbieter Bevölkerung höhere Eintrittspreise bezahlen muss. Diese Haltung wird auch in den Verhandlungen mit dem Kanton Basel-Stadt vertreten.

8. *Um wieviel höher wären diese Eintrittspreise, wenn der Verlust an staatlicher Unterstützung auf einzelne Besucherinnen und Besucher unseres Kantons verteilt würde? Hier liesse sich*

¹ Zur Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) siehe Art. 48a der [Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft](#) vom 18. April 1999 (Stand am 1. Januar 2016). Im Bereich des Finanzausgleichs werden die Verfassungsbestimmungen in den Artikeln 14 und 15 des [Bundgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich \(FiLaG\)](#) vom 3. Oktober 2003 (Stand am 1. Januar 2012) ausgeführt.

sicherlich eine Kalkulation für die 10 wichtigsten Anbieter von kulturellen Leistungen aufstellen.

Da ein Angebot ohne Subventionen des Kantons Basel-Landschaft für einige Institutionen der KVP nicht möglich ist, erscheint eine Kalkulation wenig sinnvoll. Die künftige Subventionspraxis ist Gegenstand der Verhandlungen mit dem Kanton Basel-Stadt.

9. Welche Institutionen wären von der Kündigung der Kulturvertragspauschale am meisten betroffen und ab wann bekämen diese die Kündigung zu spüren?

Eine Kündigung würde jede der heute subventionierten Institutionen stark treffen. Ein Wegfall der Beiträge seitens des Kantons Basel-Landschaft bedeutet für die Institutionen einen deutlichen Leistungsabbau, in einzelnen Fällen gar ihre Schliessung. Die Übergangslösung zur Sicherung des Kulturvertrags gibt den aus der KVP subventionierten Institutionen bis und mit Jahr 2020 Planungssicherheit und dem Regierungsrat genügend Zeit, ein tragfähiges Lastenausgleichsmodell zu erarbeiten.

Folgende Institutionen sind aktuell durch die KVP allimentiert:

a) Subventioniert durch den Kanton Basel-Landschaft, keine Subventionen aus dem Kanton Basel-Stadt:

- Junges Theater Basel
- Marionettentheater
- Gare du Nord
- Basler Madrigalisten

b) Ergänzende Beiträge an die Subventionen aus dem Kanton Basel-Stadt:

- Bird's Eye
- Kaserne Basel
- Musikwerkstatt Basel
- Orchester basel sinfonietta
- Kammerorchester Basel
- Phoenix Ensemble
- Stiftung Basler Orchester
- Theatergenossenschaft Basel
- Vorstadt Theater
- Haus für elektronische Künste

c) Anteil Betriebskosten und Erfüllung des Förderauftrags im Bereich der populären Musik im Auftrag des Kantons Basel-Landschaft:

- RFV Basel

Liestal, 26. April 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Anton Lauber

Der Landschreiber:
Peter Vetter