

## Vorlage an den Landrat

### Bericht zum Postulat 2010/070 von Klaus Kirchmayr: «Proaktives Management der Transfer-Finanzflüsse»

2010/70

vom 17. April 2018

#### 1. Text des Postulats

Am 11. Februar 2010 reichte Klaus Kirchmayr das Postulat 2010/070 «Proaktives Management der Transfer-Finanzflüsse» ein, welches vom Landrat am 9. Dezember 2010 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

*Die Region Nordwestschweiz erwirtschaftet ein gutes Sechstel der Schweizerischen Wertschöpfung. Leider hat sich in den letzten Jahren der Eindruck verstärkt, dass die Region Nordwestschweiz im Allgemeinen und der Kanton Baselland im Speziellen nicht seinem Beitrag entsprechend behandelt und insbesondere finanziell benachteiligt wird.*

*Während sich im Verhältnis zum Kanton Basel-Stadt in den letzten Jahren diesbezüglich einigermaßen ein Gleichgewicht herausgebildet hat, scheint dies im Verhältnis zu den Kantonen Aargau und Solothurn, aber insbesondere zur Eidgenossenschaft nicht der Fall zu sein. Als Beispiele seien hier genannt: Schwerpunktprogramme zur Konjunkturbelebung, Verkehrs-Investitionen, Investitionen in alternative Energien, Bundesinvestitionen in Bildung oder Investitionen in den Hochwasserschutz. Gesamthaft erhält so die Region geschätzt lediglich 1-3 % der vom Bund verteilten Mittel.*

*Eine gerechtere Verteilung zu erreichen ist ein schwieriges Unterfangen. Sehr oft werden Themen von Bern isoliert betrachtet und die Gesamtsicht geht dabei verloren. Die Eidgenossenschaft gibt riesige Summen für Landwirtschaft, Landesverteidigung, Verkehrsinfrastruktur, nationale Bildungsinstitutionen aus; themenbedingt landet jedoch nur ein verschwindend kleiner Teil im Kanton Baselland. Hier gilt es in einem ersten Schritt Transparenz zu schaffen und darauf aufbauend sehr aktiv die fairen Rechte und Ansprüche des Kantons einzufordern.*

**Ein directionsübergreifendes Handeln ist hier besonders wichtig, denn zu oft führen themenspezifische Diskussionen und Verhandlungen für unsern Kanton zu insgesamt nachteiligen Lösungen. Der Regierungsrat wird aufgefordert directionsübergreifend die verschiedenen Transfer-Finanzflüsse zu analysieren, Transparenz zu schaffen und strategische Handlungsoptionen aufzuzeigen, wie diese Transferflüsse fair im Verhältnis zum wirtschaftlichen Beitrag des Kantons gestaltet werden können.**

## 2. Stellungnahme des Regierungsrates

### Einleitende Bemerkungen

Die Transferflüsse zwischen Bund und Kantonen werden von der Eidgenössischen Finanzverwaltung erhoben und wurden zuletzt unter dem Titel „Kantonale Verteilung von Bundesgeldern“ in der Publikation „[Finanzstatistik der Schweiz 2015 - Jahresbericht](#)“ publiziert. Die untenstehenden statistischen Auswertungen basieren auf diesen Daten.

### Kantonale Verteilung von Bundesgeldern

*(Quelle: Finanzstatistik der Schweiz 2014 - Jahresbericht, EFV)*

In der Tabelle «Einnahmen der Kantone aus Bundesquellen» sind Zahlungsströme vom Bund an die Kantonshaushalte nach Kantonen und Aufgabengebieten dargestellt. Berücksichtigt sind dabei die folgenden Sachgruppen:

- 4600: Anteile an Bundeseinnahmen
- 4610: Entschädigungen vom Bund
- 4620: Finanz- und Lastenausgleich vom Bund
- 4630: Beiträge vom Bund
- 4860: Ausserordentliche Transfereinnahmen vom Bund
- 670: Investitionsbeiträge vom Bund
- 6870: Ausserordentliche Investitionsbeiträge vom Bund

Die Gliederung der Bundesgelder nach Sachgruppen (Artengliederung) und Aufgabengebieten (funktionale Gliederung) richtet sich nach dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden (HRM2).

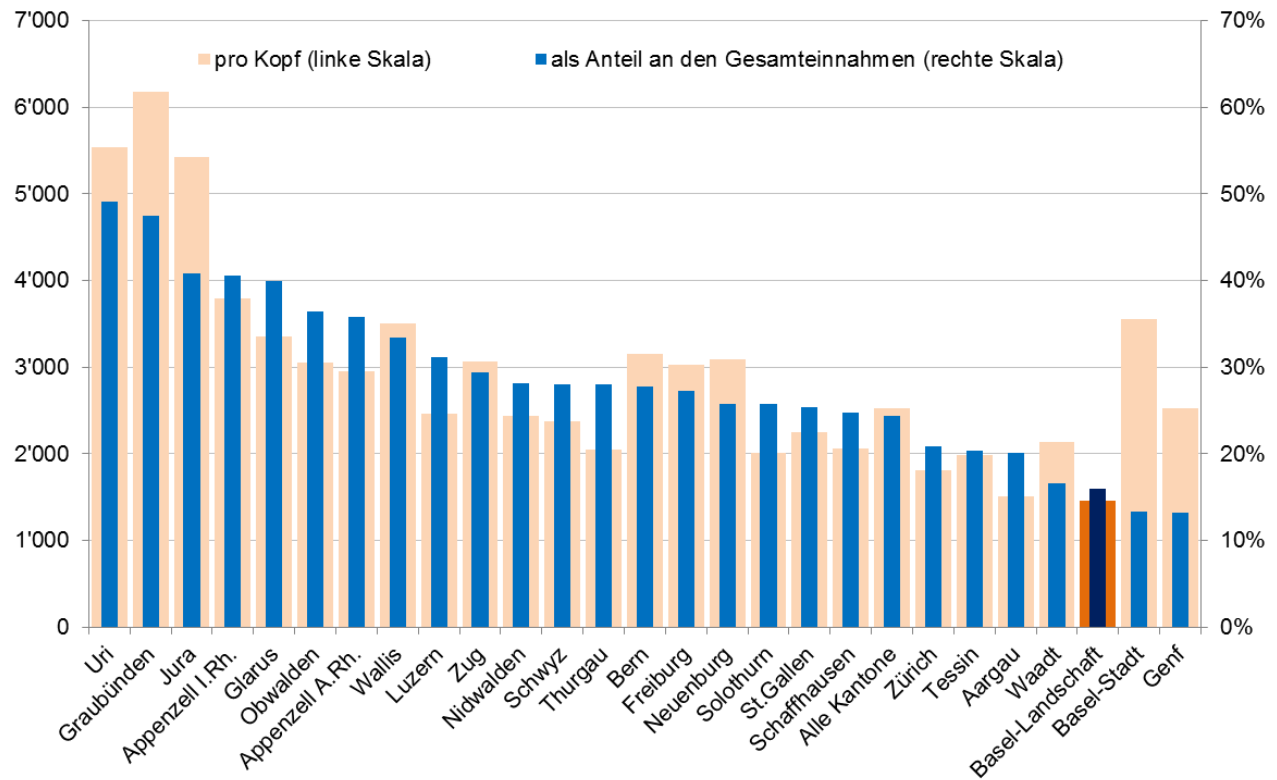
Der Regierungsrat hat anhand dieser Daten die Transferflüsse analysiert und will mit den folgenden Auswertungen und Grafiken Transparenz schaffen. Es zeigt sich dabei, dass zwar die Transferflüsse an den Kanton Basel-Landschaft, wie vom Postulanten vermutet, im Vergleich zu anderen Kantonen in der Tat unterdurchschnittlich, die strategischen Handlungsoptionen jedoch sehr limitiert sind. So bildet auch der Finanz- und Lastenausgleich (Sachgruppe 4620) einen grossen Teil der Transferflüsse. Dieser untersteht nicht einem Fairnessgedanken. Die Ungleichheit der Zahlungen an die verschiedenen Kantone ist in diesem Fall politisch gewollt (Umverteilung) und basiert auf der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kantone.

Die Behandlung dieses Postulats wurde ursprünglich im Rahmen des Programms zu Stärkung der finanziellen Steuerung (StäfiS) geprüft. Im Rahmen der Projektarbeiten stellte sich jedoch heraus, dass die Thematik nicht in dieses Projekt passte. Darum erfolgt die Behandlung nun nach der StäfiS-Vorlage mittels einer eigenständigen Vorlage.

## Analyse und Interpretation

Die Statistik stützt die vom Postulanten gemachten Aussagen. Der Kanton Basel-Landschaft besass im Jahr 2015 einen an der Gesamtschweiz gemessenen Bevölkerungsanteil von 2.4% und erwirtschaftete einen Anteil von 2.9% am Schweizer Bruttoinlandprodukt. Der Anteil an den an die Kantone verteilten Bundesgeldern betrug jedoch nur 2%. Das entspricht rund CHF 414 Millionen.

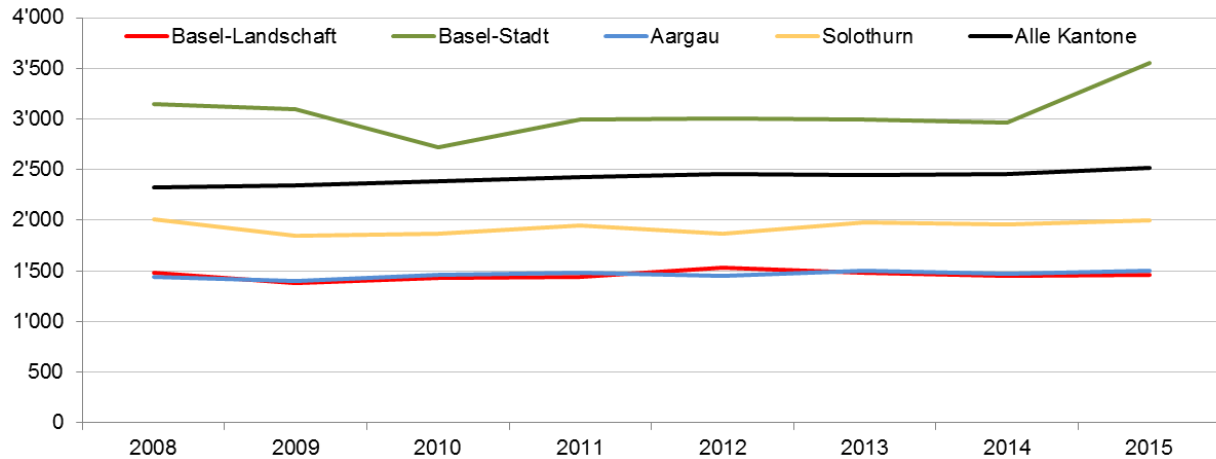
*Einnahmen der Kantone aus Bundesquellen pro Kopf (in CHF) und als Anteil an den Gesamteinnahmen (in %)*



Die obenstehende Grafik zeigt die Einnahmen der Kantone aus Bundesquellen für das Jahr 2015, einerseits pro Kopf (in CHF, orange Balken), andererseits als Anteil an den Gesamteinnahmen (in %, blauer Balken). Die Kantone Uri, Graubünden und Jura profitieren am meisten von der Verteilung von Bundesgeldern. Bei den beiden Ersteren bilden die Einnahmen aus Bundesquellen beinahe die Hälfte der Gesamteinnahmen.

Deutlich bescheidener ist mit 16 Prozent der entsprechende Anteil im Kanton Basel-Landschaft. Nur die Kantone Basel-Stadt und Genf weisen noch tiefere Anteile aus. Nimmt man hingegen die Pro-Kopf-Einnahmen aus Bundesquelle als Vergleichsgrösse, so weisen diese beiden Kantone deutlich höhere Werte auf als der Kanton BL, welcher gemäss dieser Auswertung das Schlusslicht bildet. Diese Unterschiede bei den Kantonen Basel-Stadt und Genf sind auf die übrigen hohen Gesamteinnahmen pro Kopf dieser beiden Kantone zurückzuführen.

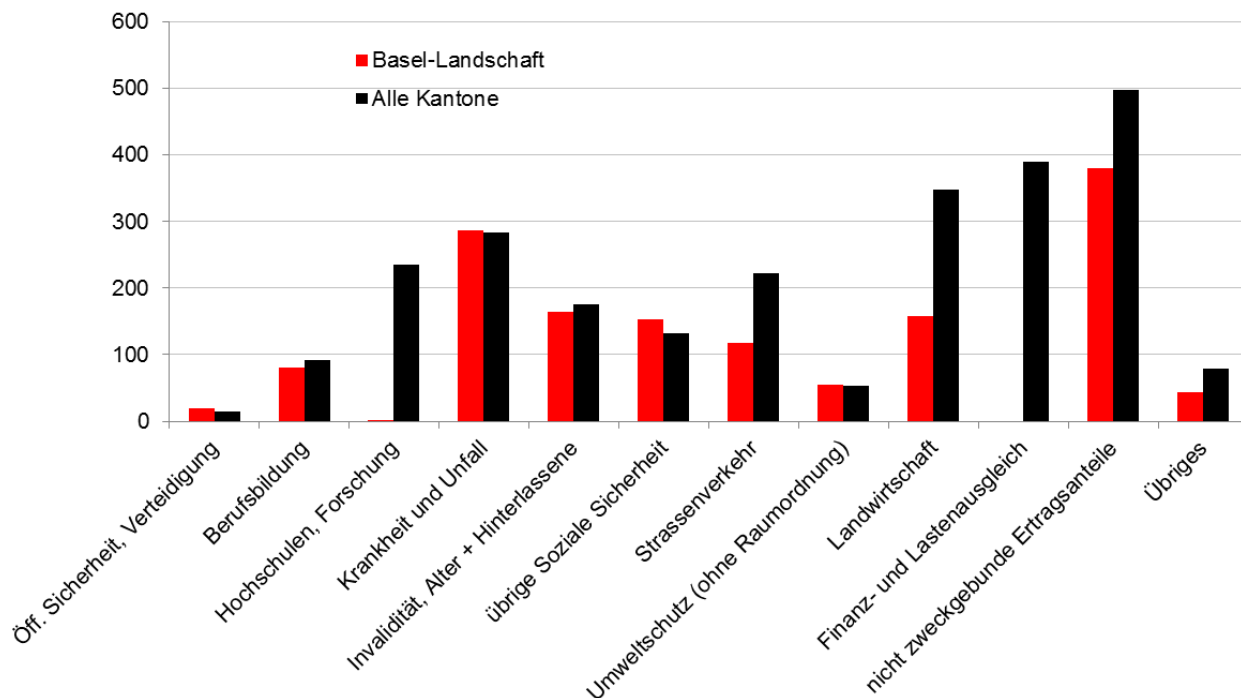
Entwicklung der Einnahmen der Nordwestschweizer Kantone aus Bundesquellen pro Kopf (in CHF)



Ein Vergleich über die Zeit zeigt, dass das Jahr 2015 insgesamt keine Ausnahme bildet. Die Pro-Kopf-Einnahmen aus Bundesquellen sind seit 2008 relativ konstant und stetig deutlich unter dem Durchschnitt aller Kantone. Von den Nordwestschweizer Kantonen weist der Kanton Aargau vergleichbare Werte auf. Jene des Kantons Solothurn sind deutlich höher, aber ebenfalls unterdurchschnittlich. Klar überdurchschnittlich sind über den gesamten Zeitraum die Pro-Kopf-Einnahmen aus Bundesquellen im Kanton Basel-Stadt.

In der folgenden Grafik werden die Einnahmen aus Bundesquellen auf verschiedene Aufgabenbereiche aufgeteilt:

Einnahmen der Kantone aus Bundesquellen pro Kopf in verschiedenen Ausgabenbereichen 2015, Kanton BL und Summe aller Kantone im Vergleich



Im Jahr 2015 erhielt der Kanton Basel-Landschaft aus Bundesquellen rund CHF 380 pro Einwohner ohne Zweckbindung. Dies ist zwar der höchste Betrag der abgebildeten Bereich, jedoch über 100 Franken pro Kopf weniger als im Durchschnitt der Schweizer Kantone. Ebenfalls sehr unterdurchschnittlich sind die Einnahmen aus Bundesquellen im Vergleich zu den anderen Kantonen in den Bereichen „Hochschulen und Forschung“, „Strassenverkehr“, „Landwirtschaft“, „Finanz- und Lastenausgleich“ sowie „Übriges“.

Am schlechtesten schneidet der Kanton BL im Bereich Finanz- und Lastenausgleich ab. Dies ist damit begründet, dass sich der Kanton BL bei den Berechnungen zum Nationalen Finanzausgleich (NFA) an der Grenze zwischen Beitragsgeber und Beitragsempfänger bewegt. Diese Berechnungen basieren auf der Finanzkraft der Kantone und lassen sich kaum aktiv beeinflussen.

Klar unterdurchschnittlich schneidet der Kanton BL auch bezüglich der Zahlungen im Bereich Hochschulen und Forschung ab. Hier liegt in der Statistik eine Verzerrung vor. So werden die Bundesgelder an die bikantonale Universität Basel in dieser Statistik vollständig dem Stadtkanton zugerechnet.

Im «Strassenverkehr» erfolgt die Mittelverteilung an die Kantone zu einem Teil gemäss den Vorgaben des Infrastrukturfondsgesetzes und aus zweckgebundenen Ertragsanteilen an Bundeseinnahmen. Aus den Erträgen der zweckgebundenen Mineralölsteuer, des Mineralölsteuerzuschlags sowie den Erträgen der Nationalstrassenabgabe leitet der Bund 10 % an die Kantone weiter. Diese Beiträge sind für allgemeine Strassenaufgaben zu verwenden. 98 % dieses Anteils werden an alle Kantone verteilt. Die restlichen 2 % gehen an die Kantone ohne Nationalstrassen, dies sind Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden. Die Beiträge je Kanton bemessen sich nach der Länge der dem Motorfahrzeugverkehr geöffneten Strassen ohne Nationalstrassen und den Strassenlasten<sup>1</sup>. Ferner bekommen die Kantone auch ein Drittel des Reinertrages aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe. Zu Lasten der Spezialfinanzierung «Strassenverkehr» legt der Bund Mittel in die Fertigstellung des beschlossenen und in die Beseitigung von Engpässen des bestehenden Nationalstrassennetzes. Zudem verwendet er Mittel für Investitionen des Agglomerationsverkehrs und vergibt Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen.

Die Einnahmen für „Landwirtschaft“ sind allgemeine und ökologische Direktzahlungen des Bundes. Die Direktzahlungen richten sich nach dem Landwirtschaftsgesetz vom 29.4.1998 und der massgebenden Direktzahlungsverordnung vom 23.10.2013. Die Endempfänger der Direktzahlungen sind die Landwirtinnen und Landwirte. Die Bundesbeiträge werden jedoch via Kantone ausbezahlt. Infolge der unterdurchschnittlichen Bedeutung der Landwirtschaft im Kanton BL ist es auch nicht verwunderlich, dass der Kanton BL auch unterdurchschnittlich an den Direktzahlungen partizipiert.

Einnahmen aus Bundesquellen im Bereich des Durchschnitts der Kantone erhält der Kanton BL für „Krankheit und Unfall“ (u.a. in Form der individuellen Prämienverbilligungen IPV) „öffentliche Sicherheit und Verteidigung“, „Berufsbildung“, „Invalidität, Alter und Hinterlassene“, „übrige Soziale Sicherheit“ und „Umweltschutz“.

### **Fazit**

Die oben stehenden Ausführungen zeigen auf, dass die Transferflüsse an den Kanton BL – wie vom Postulanten vermutet – im schweizweiten Vergleich unterdurchschnittlich sind. Sie beruhen jedoch zu grossen Teilen auf Vorgaben der Bundesgesetzgebung und lassen sich vom Kanton Basel-Landschaft nur schwer beeinflussen. Die einzige Möglichkeit besteht hier in der Einflussnahme auf die Bundespolitik.

Aus diesem Grund hat der Kanton Basel-Landschaft auch die Vernetzung mit den eigenen Vertretungen in National- und Ständerat in den letzten Jahren intensiviert. Die Interessenvertretung in Bern wird mit Basel-Stadt und weiteren Kantonen u.a. im Rahmen der Nordwestschweizer Regierungskonferenz, der Konferenz der Kantonsregierungen und der Fachdirektorenkonferenzen koordiniert. Ein entsprechender Erfolg besteht in der Anerkennung der Bedeutung der Schweizerischen Rheinhäfen als nationale Verkehrsinfrastruktur und der damit verbundenen gesetzlichen Grundlage für Bundesbeiträge. Ein weiterer Erfolg liegt mit der Übernahme der Hochleistungsstrassen A22

---

<sup>1</sup> Als Strassenlasten gelten die Ausgaben der Kantone für die Haupt- und Kantonsstrassen und für die übrigen dem Motorfahrzeugverkehr geöffneten Strassen sowie die Ausgaben der Kantone nach Anhang 1 der Nationalstrassenverordnung für die Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes.

und A18 / H18 durch den Bund vor. Diesbezüglich gehört der Kanton Basel-Landschaft zu den Hauptnutznießern. Der Kanton BL wird zwar deutlich weniger hohe Transferzahlungen (Globalbeiträge / nicht werkgebundene Beiträge) erhalten; der Bund wird dafür die Strassen auf eigene Kosten betreiben und unterhalten und in den Ausbau investieren; dadurch fliesst langfristig mehr Bundesgeld in die Region – aber nicht mehr via Staatskasse BL, sondern als direkte Ausgaben bzw. Investitionen.

Zudem werden Transferzahlungen des Bundes oft an Abkommen geknüpft, welche bedingen, dass auch der Kanton BL im gleichen Bereich selbst entsprechende Ausgaben tätigt. Ein Beispiel hierfür ist der der Hochwasserschutz. Diesbezüglich wäre es abzulehnen, entsprechende Ausgaben nur aus dem Grund zu tätigen, dass damit gleichzeitig noch Transferzahlungen des Bundes an den Kanton BL zu generieren wären.

### **3. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2010/070 «Proaktives Management der Transfer-Finanzflüsse» abzuschreiben.

Liestal, 17. April 2018

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Sabine Pegoraro

Der 2. Landschreiber:

Nic Kaufmann