



An den Grossen Rat

15.5071.03

FD/P155071

Basel, 19. Juni 2019

Regierungsratsbeschluss vom 18. Juni 2019

Anzug Haller betreffend „Finanzausgleich - Geberkantone stärken“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Juni 2017 vom Schreiben 15.5071.02 Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates folgend – den nachfolgenden Anzug Christophe Haller und Konsorten stehen lassen:

„Der eidgenössische Finanzausgleich hat zum Ziel, strukturschwache Kantone durch die Umverteilung von Steuereinnahmen zu stärken. Trotz dem im Grundsatz unbestrittenen Ziel ist der aktuelle Finanzausgleich in letzter Zeit stark in die Kritik geraten.

Die Budgets gewisser Kantone werden zum Teil bis zu 40% durch den Finanzausgleich bestritten. Hinzu kommen weitere direkte und indirekte Zahlungen/Bevorzugungen des Bundes an die strukturschwächeren Kantone (z.B. Landwirtschaftssubventionen, Militärstandorte, Wasserzinsen, Wirtschaftsförderung, etc.). Gesamthaft ist eine riesige Umverteilungs-Maschinerie entstanden, welche die urbanen Gebiete massiv zur Kasse bittet.

Die Gewissheit der Nehmerkantone in der Mehrheit zu sein, ist für deren Gesprächsbereitschaft und die Bereitschaft dieser Kantone, sich finanziell zu verbessern nicht gerade förderlich. Verschiedene Kantonsregierungen und -Parlamente von Geberkantonen empfinden den eidgenössischen Solidaritätsgedanken deshalb massiv missbraucht. In gewissen Kantonen steht ein Zahlungsboykott zur Debatte, bzw. wurde dieser gar beschlossen.

Die beiden Basler Kantone gehören ebenfalls zu den Geberkantonen. Sie bezahlen jährlich ca. 100 Mio. Franken in den Finanzausgleich. Aufgrund der aktuellen Mechanik ist zu erwarten, dass dieser Betrag in den nächsten Jahren sogar deutlich ansteigen wird. Gleichzeitig müssen in beiden Kantonen schmerzhaft Sparprogramme umgesetzt werden. Auch aus Sicht der beiden Basel ist deshalb der eidgenössische Finanzausgleich dringlich zu hinterfragen. Dazu braucht es endlich die Gesprächsbereitschaft der Nehmerkantone, welche diese bis jetzt hartnäckig verweigern.

In diesem Zusammenhang wird die Regierung gebeten zu prüfen und zu berichten, mittels welcher Massnahmen die Gesprächsbereitschaft der Nehmerkantone zu einer substantiellen Revision des eidgenössischen Finanzausgleichs erhöht werden könnte.

Ein gleich lautender Vorstoss wird im Landrat des Kantons Basellandschaft eingereicht.

Christophe Haller, Andreas Zappalà, Otto Schmid, Patricia von Falkenstein, Mirjam Ballmer, Andrea Knellwolf, Michel Rusterholtz, Dieter Werthemann“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Kanton Basel-Stadt ist aufgrund seines überdurchschnittlichen Ressourcenpotenzials einer der derzeit sieben ressourcenstarken Kantone im Nationalen Finanzausgleich (NFA). Ressourcenstarke Kantone (auch Geberkantone) sind im Jahr 2019 neben Basel-Stadt auch die Kantone Zug, Schwyz, Genf, Nidwalden, Zürich und Obwalden.

Die übrigen 19 Kantone, darunter seit 2015 auch der Kanton Basel-Landschaft, sind ressourcenschwach. Die ressourcenschwachen Kantone erhalten im Jahr 2019 im Rahmen des Ressourcenausgleichs insgesamt 4.2 Mia. Franken. Davon werden 2.5 Mia. Franken vom Bund und 1.7 Mia. von den ressourcenstarken Kantonen einbezahlt.

Im Jahr 2019 bezahlt der Kanton Basel-Stadt 176 Mio. Franken in den Ressourcenausgleich. Andererseits erhält der Kanton Basel-Stadt 53 Mio. Franken aus dem soziodemographischen Lastenausgleich (SLA), der unter anderem der Abgeltung übermässiger Zentrumslasten dient.

Der NFA enthält mehrere systematische Mängel, welche sich derzeit nachteilig auf die ressourcenstarken Kantone und damit auch nachteilig für den Kanton Basel-Stadt auswirken. Folgende Elemente sind besonders hervorzuheben:

- Die vom Bundesparlament im Jahr 2015 für die Jahre 2016 bis 2019 festgelegte Dotation des Ressourcenausgleichs, welche nur alle vier Jahre angepasst wird, übertrifft seit Jahren das gesetzlich angestrebte Mindestausstattungsziel deutlich. Sie belastet damit die ressourcenstarken Kantone stärker als notwendig.
- Die soziodemographischen Lasten und Zentrumslasten, welche den Kanton Basel-Stadt als Zentrumskanton überdurchschnittlich treffen, werden im derzeitigen NFA nur ungenügend berücksichtigt.
- Das Gewicht der Gewinne der juristischen Personen ist im Ressourcenausgleich nachweislich zu hoch. Dies hat zur Folge, dass Standorte mit einem überdurchschnittlichen Anteil der juristischen Personen am Ressourcenpotenzial – wie beispielsweise der Kanton Basel-Stadt – über Gebühr belastet werden.

Die politische Debatte über die Festlegung der Dotation für die Jahre 2016 bis 2019 wurde kontrovers geführt und hat in einigen Kantonen auch die Akzeptanz des NFA geschwächt.

Die ressourcenstarken Kantone vertreten ihre Interessen in den Regierungskonferenzen und gegenüber der Öffentlichkeit und dem Parlament koordiniert. Sie arbeiten im Rahmen der Konferenz der NFA-Geberkantone seit 2008 intensiv zusammen. Das Präsidium der Konferenz der NFA-Geberkantone liegt seit dem Jahr 2015 bei der Vorsteherin des Finanzdepartements Basel-Stadt. Der Kanton Basel-Stadt hält zudem auch den Vorsitz der Arbeitsgruppe der NFA-Geberkantone und vertritt zudem gemeinsam mit dem Kanton Schwyz die Interessen der ressourcenstarken Kantone in der der NFA-Fachgruppe Wirksamkeitsbericht gegenüber dem Bund.

2. Einigungslösung der Kantone

Unter der Führung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) haben die Kantone über mehrere Jahre hinweg eine Einigungslösung zur Optimierung des NFA erarbeitet. Die KdK hat dieser Einigungslösung am 17. März 2017 mit grossem Mehr zugestimmt.

Die Einigungslösung beinhaltet aus basel-städtischer Sicht folgende drei zentrale Elemente:

1) Entpolitisierung der Ausgleichssumme

Die bisherige, politisch festgelegte Dotation führte zu einer Minorisierung der derzeit sieben ressourcenstarken Kantone im Bundesparlament. Die Dotation des Ressourcenausgleichs soll deshalb nicht wie bis anhin alle vier Jahre durch das Bundesparlament bestimmt, sondern im Gesetz eindeutig festgelegt und über einen technisch definierten Mechanismus jährlich errechnet werden. Damit erhoffen sich die Kantone eine Versachlichung der Diskussion und zweitens auch das Verhindern einer sinkenden Akzeptanz des NFA.

2) Garantierte Mindestausstattung von 86.5 Prozent des Schweizer Durchschnitts

Gemäss Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) wird derzeit angestrebt, dass mittels der Zahlungen aus dem Ressourcenausgleich jeder Kanton mindestens eine Ausstattung von 85 Indexpunkten erreicht. Das Bundesparlament setzte jedoch die Dotation für die Jahre 2016 bis 2019 – wegen der Verpolitisierung und letztlich auch wegen der Minorisierung der ressourcenstarken Kantone im Bundesparlament – zu hoch an. Der ressourcenschwächste Kanton Jura erreicht im Jahr 2019 einen Ressourcenindex von 88.2 Indexpunkten. Die Überdotation beträgt im Jahr 2019 über 930 Millionen Franken pro Jahr. Sie belastet den Bund und die ressourcenstarken Kantone finanziell erheblich.

Im Rahmen der Einigungslösung wird nun die Dotation so angepasst, dass der ressourcenschwächste Kanton stets einen Ressourcenindex von 86.5 Indexpunkten erreicht. Dieser Wert liegt oberhalb der im FiLaG angestrebten Mindestausstattung (85 Indexpunkte), aber unterhalb der vom Bundesparlament tatsächlich beschlossenen Dotation (2019: 88.2 Indexpunkte). Die Anpassung wird mit Inkrafttreten des optimierten Finanzausgleichs innert einer Übergangsperiode von drei Jahren in gleichmässigen Schritten vollzogen.

3) Ausbau des soziodemographischen Lastenausgleichs

Die aus der Optimierung des NFA resultierende finanzielle Entlastung des Bundes im Ressourcenausgleich wird zur Hälfte zugunsten des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA) verwendet, die in erster Linie den städtischen Kantonen zugutekommt. Die andere Hälfte wird für sechs Jahre befristet als Übergangshilfe zu Gunsten der ressourcenschwachen Kantone verwendet.

3. Weiterer Verlauf und Würdigung

Nach intensiven Verhandlungen stimmte auch der Bundesrat der Einigungslösung der Kantone vollumfänglich, aber mit einigen technischen Anpassungen zu. Der Bundesrat legte am 28. September 2018 dem Parlament die Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) vor. Der Ständerat stimmte der Einigungslösung der Kantone am 4. Dezember 2018 mit grossem Mehr zu. Der Nationalrat stimmte am 7. Mai 2018 ebenfalls mit grossem Mehr zu. Es ist davon auszugehen, dass das Geschäft in der Sommersession 2019 verabschiedet wird und somit per 2020 in Kraft treten kann.

Die Einigungslösung bringt eine dauerhafte Verbesserung des NFA, weil grundlegende Mängel beseitigt und das Gleichgewicht zwischen den Kantonen wieder hergestellt wird. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die von der grossen Mehrheit der Kantone ausgehandelte einvernehmliche Lösung den nationalen Zusammenhalt stärkt und die Akzeptanz des Ressourcen- und Lastenausgleichs bleibend verbessert.

Das Ergebnis kann insgesamt für alle Kantone als erfreulich bezeichnet werden. Es ist ein grosser Erfolg für die Diskussionskultur unter den Kantonen. Es entstand nach intensiven Arbeiten und Verhandlungen eine Lösung, die allen Kantonen etwas bringt: Den ressourcenschwachen

Kantonen eine neue und gute Absicherung, den ressourcenstarken Kantonen eine finanzielle Entlastung und den städtischen Kantonen mehr Mittel für die Zentrumslasten.

Der Kanton Basel-Stadt wird mit der verabschiedeten Einigungslösung gemäss Schätzung des Bundes schrittweise um 44 Millionen Franken pro Jahr entlastet. Die Entlastung geht je rund zur Hälfte auf den Abbau der Überdotierung des Ressourcenausgleichs und auf die Erhöhung des soziodemographischen Lastenausgleichs zurück. Die Anliegen des Anzugs können aus baselstädtischer Sicht als erreicht bezeichnet werden.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den „Anzug Christophe Haller und Konsorten betreffend eidgenössischer Finanzausgleich - Geberkantone stärken“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin