



Bern, 31. Oktober 2018

---

# **Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016**

Bericht des Bundesrates  
in Erfüllung des Postulates 14.3951 Amherd  
vom 26.09.2014

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Ausgaben des Bundes, aufgeteilt auf die Kantone .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Einnahmen des Bundes, aufgeteilt auf die Kantone .....</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Finanzierungssaldo des Bundes nach Kantonen .....</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen .....</b>	<b>10</b>
<b>6</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>11</b>
<b>6.1</b>	<b>Umsetzung des Postulats.....</b>	<b>11</b>
6.1.1	Vorgehen .....	11
6.1.2	Grenzen der Analyse .....	12
6.1.3	Quellen zur Aufteilung der Bundeseinnahmen und –ausgaben .....	13
<b>6.2</b>	<b>Übersicht zum Postulat 14.3951.....</b>	<b>16</b>
6.2.1	Wortlaut des Postulats .....	16
6.2.2	Position des Bundesrates.....	17
6.2.3	Entscheid des Nationalrats.....	17
6.2.4	Historischer Kontext .....	18

## 1 Einleitung

Am 26.09.2014 hat Nationalrätin Viola Amherd das Postulat 14.3951, *Transparenz über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen*, eingereicht, das vom Nationalrat am 22.09.2016 angenommen worden ist. *Der Bundesrat wird beauftragt, periodisch (alle vier Jahre) Bericht über die wirtschaftlichen Auswirkungen seiner Aktivitäten in den Kantonen zu erstatten. Dabei ist die Wertschöpfung von Arbeitsplätzen, wie auch von Arbeitsvergaben zu berücksichtigen.*

Die geografische Lage der Kantone, deren unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung und weitere Ursachen führen zu Unterschieden im Steuersubstrat. Um die sich dadurch ergebenden Disparitäten in Steuerbelastung und Ausstattung mit öffentlichen Gütern auf ein gesellschaftlich akzeptiertes Mass zu reduzieren, wurden in den Kantonen und auf Bundesebene Finanzausgleichssysteme entwickelt. Vor 2008, im System des alten Finanzausgleichs, wurden neben den Transferausgaben auch Beschaffungs- und Personalausgaben dazu eingesetzt, Regionalpolitik zu betreiben und dadurch regionale Disparitäten zu reduzieren (Stichworte Dezentralisierung der Bundesverwaltung, Regionalisierung des Beschaffungswesens). Beschaffungs- und Personalausgaben sollten jedoch im Einklang mit dem Finanzhaushaltsgesetz<sup>1</sup> vom 07.10.2005 nach wirtschaftlichen Kriterien getätigt werden, weshalb sie sich schlecht zum Abbau regionaler Disparitäten eignen. Auch deswegen wurde im Rahmen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA), welcher 2008 eingeführt worden ist, dem Abbau regionaler Disparitäten hohe Priorität eingeräumt. Seit Einführung des NFA erfolgt die Reduktion regionaler Disparitäten somit über Transferausgaben, während Beschaffungs- und Personalausgaben nach wirtschaftlichen Kriterien getätigt werden. Trotzdem kommt es weiterhin zu politischen Forderungen, auch mit Beschaffungs- und Personalausgaben Regionalpolitik zu betreiben. Zur Versachlichung dieser Diskussionen verlangt das Postulat explizit den Einbezug der kantonalen Verteilung von Bundesausgaben im Zusammenhang mit Arbeitsplätzen des Bundes, Arbeitsvergaben und Armeeaktivitäten in die Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen.

Der vorliegende Bericht *Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016* enthält die erste Umsetzung des Auftrags aus dem Postulat 14.3951. Als Grundlage für den Bericht dient der konsolidierte Teilsektor Bund gemäss dem nationalen FS-Modell der Finanzstatistik<sup>2</sup>. Um dem umfassenden Ansatz des Postulats möglichst gerecht zu werden, werden im Bericht die gesamten Ausgaben und Einnahmen des Bundes auf die Kantone verteilt.<sup>3</sup> Wo immer möglich geschieht diese Aufteilung anhand von Zusatzinformationen, ansonsten proportional zur Bevölkerung. Das aktuellste Jahr, welches anhand der verfügbaren Daten in die Auswertung einfließt, ist das Jahr 2016. Da der Bericht alle vier Jahre aktualisiert werden soll, wird in der Analyse jeweils die aktuellste Vierjahresperiode einfließen – d.h. im vorliegenden Bericht die Periode 2013-2016.

---

<sup>1</sup> Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (SR 611.0, Finanzhaushaltsgesetz, FHG), Artikel 12, Absatz 4: *Bundesrat und Verwaltung führen den Bundeshaushalt nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Dringlichkeit und der Sparsamkeit. Sie sorgen für einen wirksamen und wirtschaftlichen Einsatz der Mittel.*

<sup>2</sup> Der konsolidierte Teilsektor Bund umfasst die zentrale Bundesverwaltung inklusive Sonderrechnungen und dezentrale Verwaltungseinheiten wie z.B. ETH-Bereich, Schweizerisches Nationalmuseum, Nationalfonds u.a. Im nationalen FS-Modell der Finanzstatistik werden die Finanzen von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen in Anlehnung an die Vorgaben des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells der Kantone und Gemeinden HRM2 ausgewiesen.

<sup>3</sup> In der finanzwissenschaftlichen Literatur befassen sich umfassende Inzidenzanalysen mit den Verteilungs- und Allokationswirkungen staatlicher Einnahmen und Ausgaben.

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

Abschnitt 2 befasst sich mit den auf die Kantone aufgeteilten Ausgaben des konsolidierten Teilsektors Bund. Dabei wird erkennbar, dass die Fokussierung auf die Verteilung der Bundesausgaben nicht ausreicht, um die wirtschaftlichen Auswirkungen und damit auch die Verteilungswirkungen der Bundesaktivitäten auf die Kantone zu bemessen.

Abschnitt 3 zeigt auf, dass alleine schon die gemäss ihrer Herkunft auf die Kantone aufgeteilten Bundeseinnahmen für einen beträchtlichen Umverteilungseffekt sorgen, auch wenn der Bund mit seinen Ausgaben keine Umverteilungspolitik betreiben würde.

Eine umfassende Betrachtung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen muss deshalb sowohl die auf die Kantone verteilten Bundesausgaben wie auch die Bundeseinnahmen umfassen. Deshalb werden in Abschnitt 4 die Kantone gemäss ihren Finanzierungssalden mit dem Bund verglichen.

In Abschnitt 5 werden die Schlussfolgerungen aus der Analyse der Berichtsperiode 2013-2016 gezogen.

Im Anhang finden sich eine Darstellung des Vorgehens zum vorliegenden Bericht, eine kritische Auseinandersetzung mit den Schwachpunkten bei den zur Verfügung stehenden Datenquellen sowie eine detaillierte Beschreibung des Postulats.

## 2 Ausgaben des Bundes, aufgeteilt auf die Kantone

Das wirtschaftliche Ausmass der Staatstätigkeit wird oft durch die sogenannte Staatsquote dargestellt, also durch das Verhältnis der Staatsausgaben zum Bruttoinlandprodukt (BIP). In Analogie zu den Staatsquoten werden hier die auf die Kantone aufgeteilten Bundesausgaben in Relation zum kantonalen BIP gesetzt. Diese kantonalen Bundesausgabenquoten zeigen auf, wieviele Prozente der kantonalen Wirtschaftsleistung die durch den Kanton empfangenen Bruttoausgaben des Bundes ausmachen.

In Abbildung 1 werden diese kantonalen Bundesausgabenquoten sowohl für die aktuelle Vierjahresperiode wie auch für die vorangehende Vierjahresperiode 2009-2012 dargestellt. Damit werden die Auswertungen der aktuellen Periode den Resultaten gegenübergestellt, welche vor vier Jahren publiziert worden wären. Diese Darstellung erlaubt einen Vergleich zwischen den Kantonen sowie einen Vergleich der zeitlichen Entwicklung dieser Quoten je Kanton.

In beiden Vierjahresperioden beträgt die Ausgabenquote des Bundes 10.1 %. Die Bundesausgabenquoten nach Kantonen weisen eine grosse Streuung auf. In der aktuellen Berichtsperiode 2013-2016 machen die durch den Kanton empfangenen Bundesausgaben in den Kantonen UR (20.9 %), JU (17.5 %), GR (15.5 %), VS (15.4 %) und FR (15.1 %) einen deutlichen Anteil an der kantonalen Wirtschaftsleistung aus. Demgegenüber ist die Bundesausgabenquote in den Kantonen ZG (5.3 %), BS (5.4 %), GE (7.1 %), ZH (7.8 %) und SH (7.9 %) nicht sehr bedeutend.

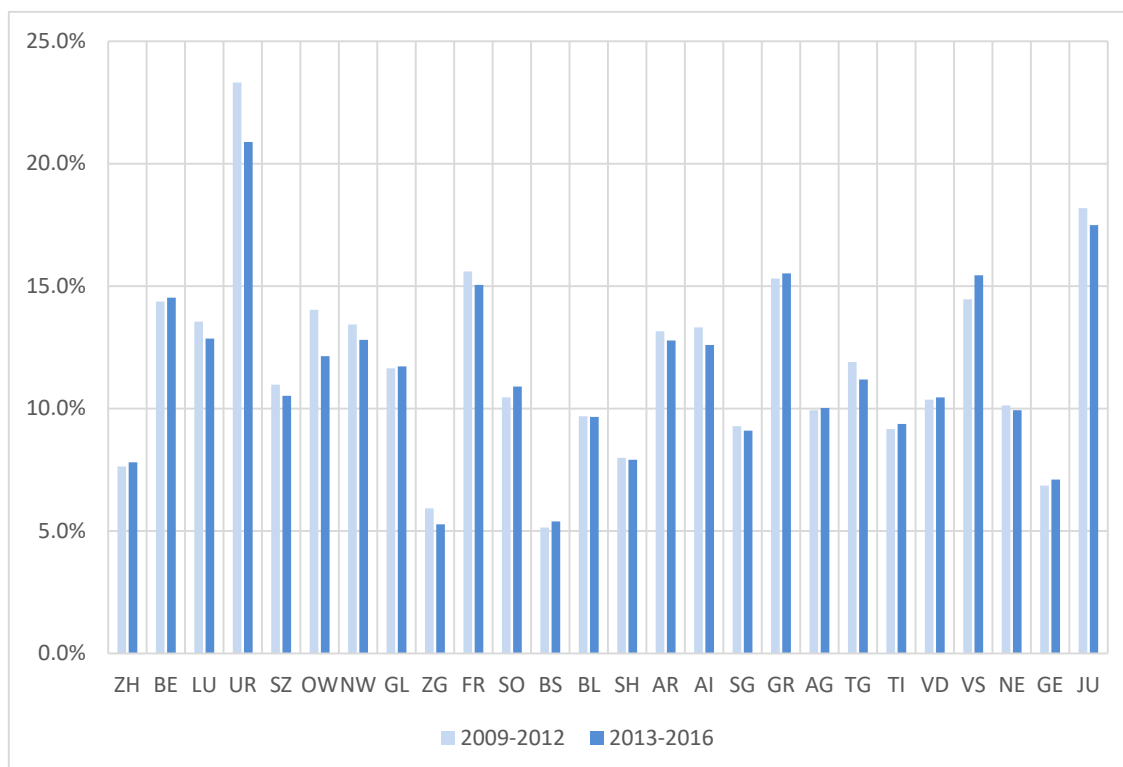
Bei vielen Kantonen ist die Bundesausgabenquote im Zeitverlauf ziemlich stabil geblieben. Bei mehreren Kantonen hat der Anteil der empfangenen Bundesausgaben an der kantonalen Wirtschaftsleistung deutlich abgenommen, so in den Kantonen UR (-2.4 Prozentpunkte), OW (-1.9 Prozentpunkte), TG, AI, LU, JU und ZG (je -0.7 Prozentpunkte). Demgegenüber hat sich die Bundesausgabenquote im Kanton VS deutlich um 1.0 Prozentpunkte erhöht.

Wie eingangs erwähnt ist das Ziel der im Rahmen des NFA getätigten Transferausgaben die Reduktion regionaler Disparitäten. Die wichtigste Komponente des NFA ist der Ressourcenausgleich. Interessant ist die Feststellung, dass ressourcenschwache Kantone wie UR, JU,

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

GR, VS und FR gemessen an ihrer Wirtschaftsleistung am meisten von den Bundesausgaben profitieren, während diese in ressourcenstarken Kantonen wie ZG, BS, GE und ZH deutlich weniger wichtig sind. Dass sich Wirtschaftsleistung (gemessen am BIP) und Ressourcenstärke (gemessen an den steuerlichen Ressourcen) nicht zwingend entsprechen, lässt sich am Kanton SZ demonstrieren. Als zweitstärkster Kanton gemessen an seinen Ressourcen weist SZ eine durchschnittliche Bundesausgabenquote von 10.5 % auf. Dies jedoch nicht, weil SZ von vielen Bundesausgaben profitieren würde – tatsächlich erhält SZ am zweitwenigsten Bundesausgaben pro Kopf. Die Bundesausgabenquote ist deshalb relativ hoch, weil SZ, gemessen am kantonalen BIP, wirtschaftlich der viertschwächste Kanton ist.

**Abbildung 1:** Ausgaben des Bundes nach Kantonen; in % des kantonalen BIP; Vierjahresmittel; Vergleich der aktuellen Periode 2013-2016 mit der vorangegangenen Vierjahresperiode 2009-2012



Um das Ausmass der Zahlungen des Bundes im Rahmen des NFA aufzuzeigen, werden in Abbildung 2 die auf die Kantone aufgeteilten Bundesausgaben mit und ohne die Zahlungen des vertikalen Finanz- und Lastenausgleichs dargestellt. Während die vertikalen Ausgleichszahlungen in ressourcenschwachen Kantonen mehr als 10% der gesamten in die Kantone fliessenden Bundesausgaben ausmachen können (GL, UR, VS, JU, AI, FR), betragen sie in einigen ressourcenstarken Kantonen (ZG, NW, SZ, ZH), aber auch in SH und BL weniger als 1%. Mit Ausnahme von ZG erhalten alle ressourcenstarken Kantone Lastenausgleich.

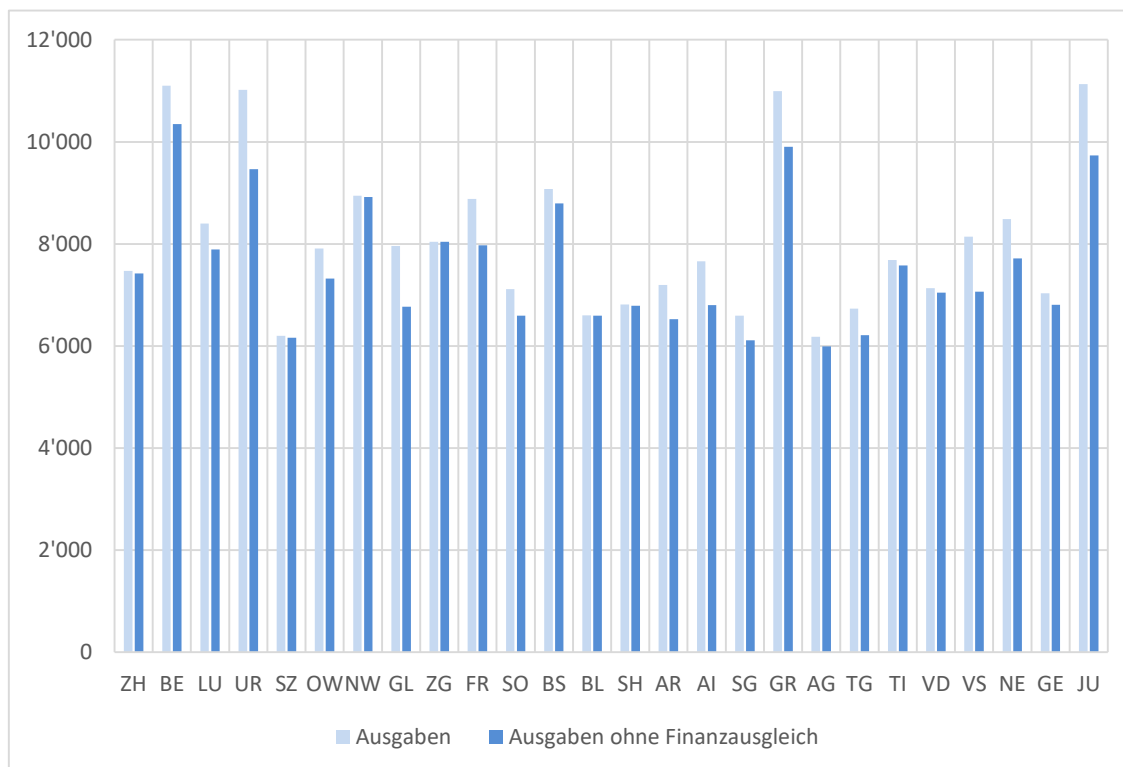
Die Betrachtung der auf die Kantone verteilten Pro-Kopf-Ausgaben des Bundes zeigt, dass diese nicht zwingend bei ressourcenschwachen Kantonen höher sein müssen als bei ressourcenstarken. So befinden sich unter den elf Kantonen, denen der Bund in der aktuellen Vierjahresperiode im Schnitt mehr als CHF 8'000 pro Kopf ausbezahlt hat, neben acht ressourcenschwachen (JU, BE, UR, GR, FR, NE, LU, VS) auch drei ressourcenstarke Kantone (BS, NW, ZG). Dafür verantwortlich sind insbesondere die Ertragsanteile der Kantone an Bundeseinnahmen. Bundeseinnahmen wie die direkte Bundessteuer oder die Wehrpflichtersatzabgabe werden durch die Kantone auf deren Hoheitsgebiet erhoben. Von den auf ihrem Hoheitsgebiet erhobenen Bundeseinnahmen erhalten die Kantone einen gewissen Prozent-

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

satz<sup>4</sup>. Insbesondere bei der direkten Bundessteuer als wichtigster Komponente der Ertragsanteile an Kantone erhalten somit ressourcen- respektive wirtschaftsstarke Kantone mehr Geld pro Kopf als die schwachen Kantone, da die Zuteilung aufgrund der Herkunft der Gelder erfolgt. Deshalb dürfen die Pro-Kopf-Ausgaben des Bundes in den Kantonen nicht per se als Indikator der Ressourcenstärke beziehungsweise Ressourcenschwäche der empfangenden Kantone interpretiert werden. Der vertikale Finanzausgleich führt hier lediglich zu einer Verschiebung der Empfängerreihenfolge zugunsten der ressourcenschwachen Kantone.

Das Beispiel der Ertragsanteile deutet an, dass eine einseitige Fokussierung auf die Bundesausgaben nicht ausreicht, um die wirtschaftlichen Aktivitäten des Bundes und damit auch die Umverteilungswirkungen in den Kantonen umfassend zu bewerten.

**Abbildung 2:** Ausgaben des Bundes nach Kantonen; mit und ohne vertikalen Finanz- und Lastenausgleich; CHF pro Kopf; Vierjahresmittel; aktuelle Periode 2013-2016



### 3 Einnahmen des Bundes, aufgeteilt auf die Kantone

Eine möglichst umfassende Betrachtungsweise der wirtschaftlichen Auswirkungen der Aktivitäten des Bundes in den Kantonen muss auch die Herkunft der Bundeseinnahmen berücksichtigen, mit welchen diese ausgabenseitigen Aktivitäten finanziert werden. Die Kantone tragen in unterschiedlichem Ausmass zu diesen Einnahmen bei. Deshalb wurden auch die Bundeseinnahmen auf die Kantone aufgeteilt, wo immer möglich anhand von Zusatzinformationen, ansonsten proportional zur Bevölkerung.

Abbildung 3 zeigt die nach ihrer Herkunft auf die Kantone aufgeteilten Bundeseinnahmen pro Kopf der ständigen Wohnbevölkerung. So tragen die Einwohner des Kantons ZG mit ca.

<sup>4</sup> 17% der direkten Bundessteuer, 20% der Wehrpflichtersatzabgabe.

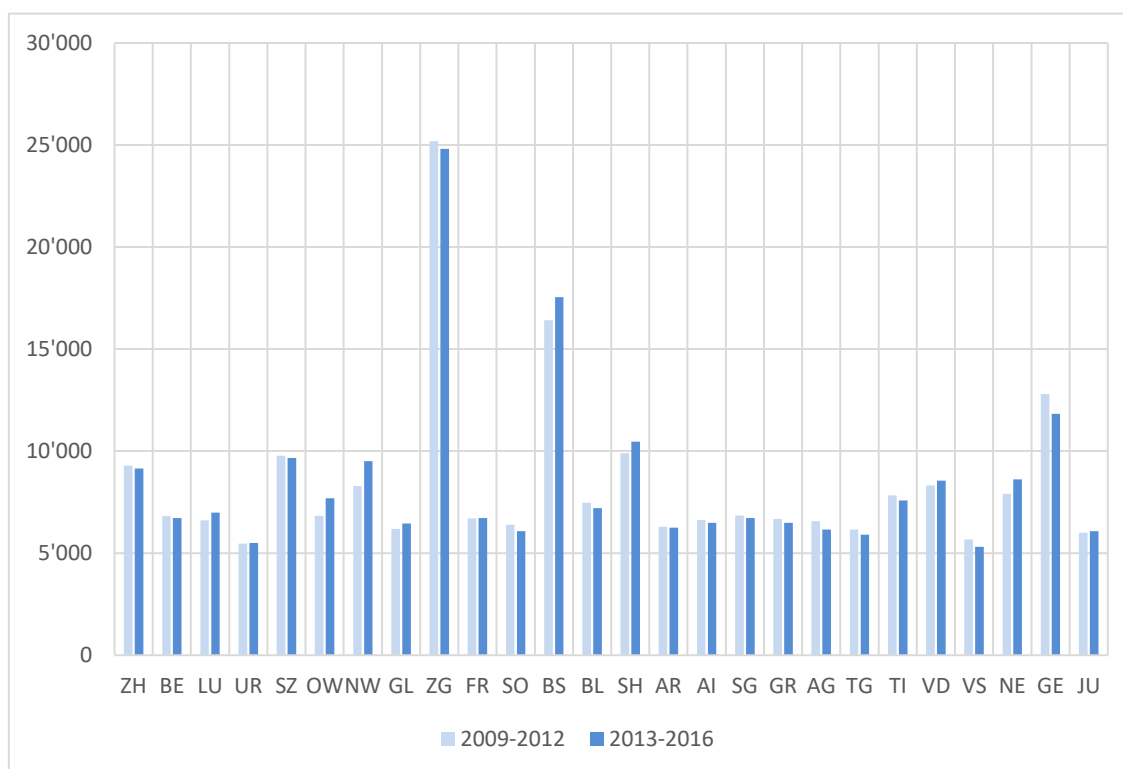
## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

24'800 CHF pro Kopf mit Abstand am meisten zu den Bundeseinnahmen bei, während die Einwohner des Kantons VS mit gut 5'300 CHF den geringsten Beitrag leisten.

Der Zusammenhang zwischen der Herkunft der Bundeseinnahmen, welche zum grössten Teil aus Steuern stammen, und der Ressourcenstärke der Kantone ist ziemlich ausgeprägt. Von den sieben Kantonen, aus denen der Bund die höchsten Pro-Kopf-Einnahmen bezieht, sind sechs ressourcenstark (ZG, BS, GE, SZ, NW, ZH). Einzig SH war im letzten Jahr der Berichtsperiode ressourcenschwach. Demgegenüber sind die 14 Kantone mit den geringsten Beiträgen zu den Bundeseinnahmen ausnahmslos ressourcenschwach (VS, UR, TG, SO, JU, AG, AR, GL, AI, GR, FR, SG, BE, LU).

Damit wird deutlich, dass auch dann eine deutliche Umverteilung von starken zu schwachen Kantonen und damit eine Reduktion der regionalen Disparitäten stattfinden würde, wenn der Bund mit seinen Ausgaben keinerlei Umverteilung betreiben und sie pro Kopf der Bevölkerung gleich verteilen würde.

**Abbildung 3:** Einnahmen des Bundes nach Kantonen; CHF pro Kopf; Vierjahresmittel; Vergleich der aktuellen Periode 2013-2016 mit der vorangegangenen Vierjahresperiode 2009-2012



In Abbildung 4 werden die nach ihrer Herkunft auf die Kantone aufgeteilten Bundeseinnahmen in Relation zum kantonalen BIP gestellt.

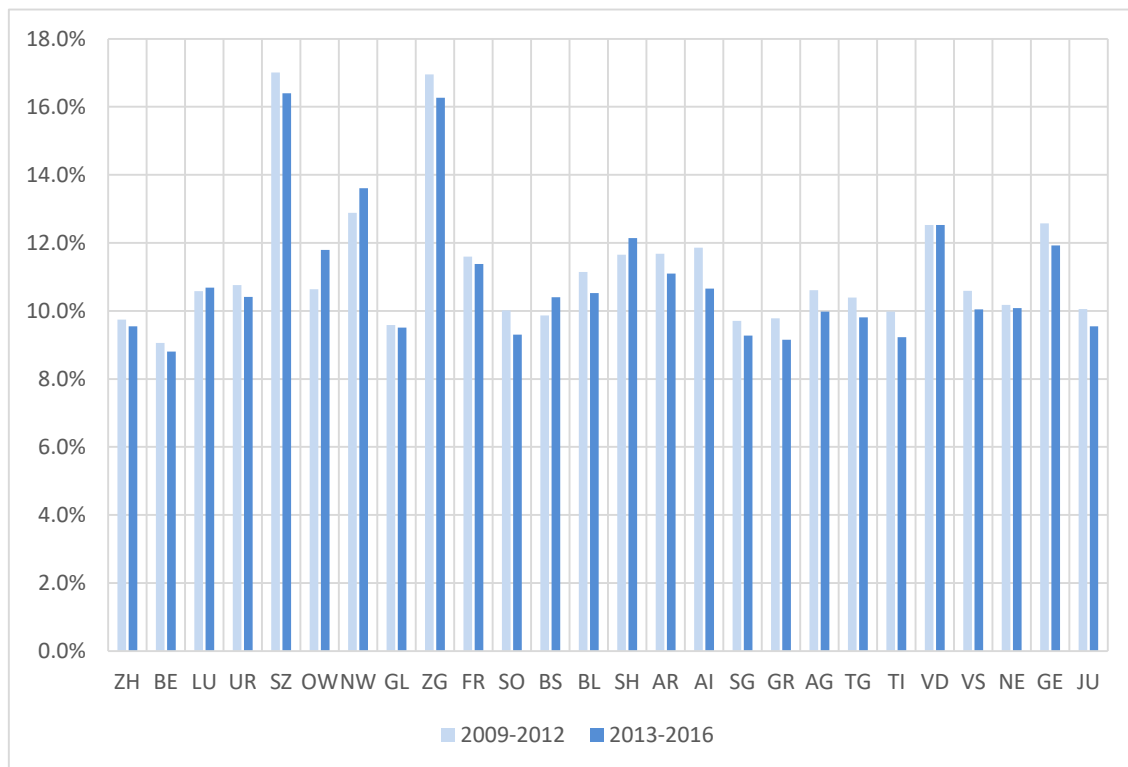
Gemessen an ihrer Wirtschaftsleistung ist die Belastung in den Kantonen SZ (16.4 %), ZG (16.3 %), NW (13.6 %), VD (12.5 %) und SH (12.1 %) am höchsten, während in den Kantonen BE (8.8 %), GR und TI (je 9.2 %), SG und SO (je 9.3 %) sowie GL, ZH und JU (je 9.5 %) deutlich kleinere Anteile der Wirtschaftsleistung an den Bund abgegeben werden.

Diejenigen Kantone, aus denen der Bund hohe Einnahmen gemessen an ihrem BIP bezieht, teilen die Gemeinsamkeit, dass sie dem Bund sehr hohe Anteile an direkten Bundessteuern (DBSt) abliefern. In diesen Kantonen sind somit überdurchschnittlich gute Steuerzahler domiziliert. Während bei SZ und NW die DBSt der natürlichen Personen dominieren, sind es bei ZG und SH diejenigen der juristischen Personen. Bei VD halten sich die DBSt und der natür-

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

lichen und juristischen Personen in etwa die Waage. Bei SZ erklärt diese Beobachtung teilweise die ausserordentliche Diskrepanz zwischen Ressourcenstärke (SZ ist der zweitstärkste Kanton) und Wirtschaftsstärke gemessen am kantonalen BIP (SZ ist der viertschwächste Kanton). Diese Diskrepanz dürfte unter anderem damit zusammenhängen, dass ein wesentlicher Teil der hohen Einkommen der natürlichen Personen ausserhalb von SZ erarbeitet wird. Solche Einkommen tragen zum BIP anderer Kantone bei, während die Steuereinnahmen in SZ anfallen.<sup>5</sup>

**Abbildung 4:** Einnahmen des Bundes nach Kantonen; in % des kantonalen BIP; Vierjahresmittel; Vergleich der aktuellen Periode 2013-2016 mit der vorangegangenen Vierjahresperiode 2009-2012



## 4 Finanzierungssaldo des Bundes nach Kantonen

Für eine möglichst vollständige Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen genügt eine einseitige Fokussierung auf die Bundesausgaben nicht. Wie in Abschnitt 3 aufgezeigt wurde, ist die Belastung der Wirtschaftssubjekte durch Steuern und andere Abgaben an den Bund in den Kantonen sehr unterschiedlich. Das den Wirtschaftssubjekten über Steuern und Abgaben entzogene Geld fehlt dann für private Investitionen und Konsum. Somit haben auch die Bundeseinnahmen direkte wirtschaftliche Auswirkungen in den Kantonen, welche umso grösser sind, je höher die Abgaben an den Bund ausfallen.

Eine umfassende Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten muss deshalb sowohl die auf die Kantone verteilten Bundesausgaben wie auch die Herkunft der

<sup>5</sup> Dieser Sachverhalt erklärt die hohe Diskrepanz zwischen BIP und Ressourcenstärke nur zum Teil. Gemäss dem Methodenbericht des BFS zum Bruttoinlandprodukt nach Grossregionen und Kantonen von 2016 wird das BIP auf Stufe der Grossregionen zum grössten Teil mittels betrieblichen Einzeldaten und damit analog zum BIP der Schweiz ermittelt. Die Aufteilung des BIP der Grossregionen auf die einzelnen Kantone erfolgt dann mittels Sekundärinformationen (u.a. der Beschäftigung). Es liegt in der Natur der Sache, dass das BIP auf Stufe der Grossregionen aussagekräftiger ist als auf Stufe der Kantone.



## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

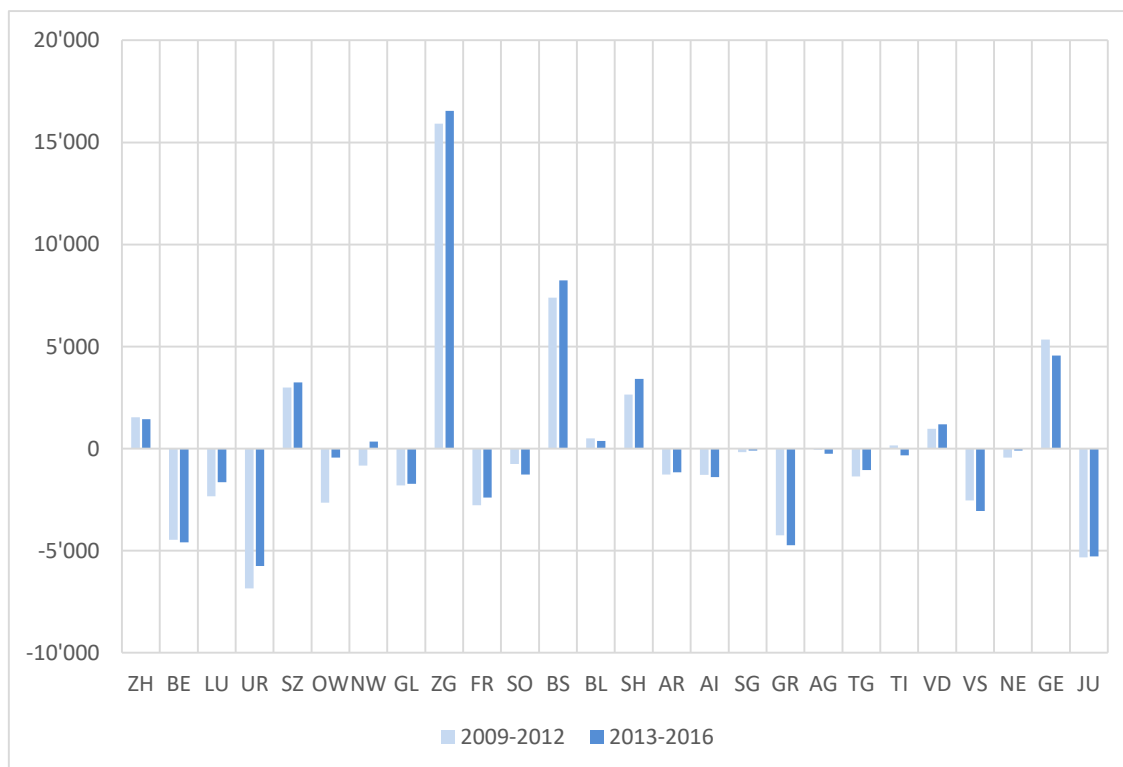
Bundeseinnahmen nach Kantonen berücksichtigen. Deshalb wird für jeden Kanton der Saldo aus den durch ihn finanzierten Bundeseinnahmen und den von ihm empfangenen Bundesausgaben gebildet. Da die gesamten Einnahmen und Ausgaben des Bundes auf die Kantone aufgeteilt werden, summieren sich diese Finanzierungssalden, welche der Bund gegenüber jedem Kanton aufweist, zum Finanzierungssaldo des Bundes gemäss Finanzstatistik.

Um die Finanzierungssalden des Bundes mit den Kantonen unabhängig von der Finanzlage des Bundes darzustellen, werden die Überschüsse oder Defizite des Bundes pro Kopf auf die Kantone verteilt. In Abbildung 5 sind die so normalisierten kantonalen Finanzierungssalden für die aktuelle und die vorangegangene Vierjahresperiode in CHF pro Kopf dargestellt. Kantone mit positivem normalisiertem Finanzierungssaldo sind Nettozahler, solche mit negativem Saldo Nettoempfänger.

Interessant ist auch hier ein Vergleich mit der Ressourcenstärke der Kantone. So sind alle 16 Kantone, welche in allen Jahren der aktuellen Vierjahresperiode ressourcenschwach waren, Nettoempfänger. Ebenso sind alle 7 Kantone, welche in jedem der vier betrachteten Jahre ressourcenstark waren, Nettozahler. Der Kanton SH, welcher 2013-2015 knapp ressourcenstark und 2016 knapp ressourcenschwach war, wird insbesondere wegen der hohen Unternehmenssteuern (hoher Anteil an Statusgesellschaften), die er dem Bund abliefern, mit einem Finanzierungssaldo von 3'420 CHF pro Kopf zum viertgrössten Nettozahler. Die beiden Kantone, welche in der aktuellen Vierjahresperiode je zweimal ressourcenstark respektive - schwach waren, sind gemäss ihrem Finanzierungssaldo schwache Nettozahler (BL) respektive schwache Nettoempfänger (TI).

Neben SH sind die grössten Nettozahler die Kantone ZG (16'552 CHF pro Kopf), BS (8'243), GE (4'565) und SZ (3'249). Die wichtigsten Nettoempfänger sind die Kantone UR (5'742 CHF pro Kopf), JU (5'278), GR (4'722), BE (4'594) und VS (3'061).

**Abbildung 5:** Finanzierungssaldo, normalisiert; CHF pro Kopf; Vierjahresmittel; Vergleich der aktuellen Periode 2013-2016 mit der vorangegangenen Vierjahresperiode 2009-2012



## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

Interessant ist auch ein Vergleich der Veränderungen bei den kantonalen Finanzierungssalden zwischen der aktuellen und der vorangegangenen Vierjahresperiode. Bei den Nettoempfängern hat sich die Situation in diversen Kantonen deutlich verbessert (Reduktion des Finanzierungsdefizits mit dem Bund), vor allem in den Kantonen OW (+2'212 CHF pro Kopf), UR (+1'104) und LU (+694). Bei den Nettozahlern haben sich die Finanzierungsüberschüsse von NW (+1'167), BS (+805), SH (+774) und ZG (+636) merklich erhöht. Dabei haben sich die Finanzierungssalden des Bundes mit den Kantonen OW, NW, BS, SH und LU deutlich verbessert, weil die Einnahmenanteile des Bundes aus diesen Kantonen, gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil, im Vergleich zur vorangehenden Vierjahresperiode stark zugenommen haben. Im Finanzausgleich ist dies als deutliche Steigerung des Ressourcenpotentials sowie des Ressourcenindex dieser Kantone ersichtlich.

Demgegenüber ergibt sich eine Ausweitung des Finanzierungsdefizits mit dem Bund und somit eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation bei den Nettoempfängern VS (-521 CHF pro Kopf), SO (-511), TI (-499) und GR (-481). Bei den Nettozahlern kommt es vor allem in GE (-786 CHF pro Kopf) zu einem deutlichen Rückgang des Finanzierungsüberschusses.

## 5 Schlussfolgerungen

Seit der Einführung des NFA im Jahr 2008 wird dem Abbau regionaler Disparitäten über Transferausgaben hohe Priorität beigemessen, während Beschaffungs- und Personalausgaben in Übereinstimmung mit dem Finanzhaushaltsgesetz nach wirtschaftlichen Kriterien getätigt werden.

In der finanzwissenschaftlichen Literatur befassen sich umfassende Inzidenzanalysen mit den Verteilungs- und Allokationswirkungen staatlicher Einnahmen und Ausgaben. Im Bericht werden dementsprechend die gesamten Bundeseinnahmen und Bundesausgaben mittels Zusatzinformationen auf die 26 Kantone der Schweiz aufgeteilt. Die Analyse der resultierenden Finanzierungssalden des Bundes mit den Kantonen zeigt, dass jene Kantone, welche gemäss NFA ressourcenstark sind, als Nettozahler Überschüsse an den Bund abliefern, während die ressourcenschwachen Kantone Defizite mit dem Bund aufweisen und somit Nettoempfänger sind. Dieses zentrale Resultat ist hinsichtlich der Wahl der Zusatzinformationen zur Aufteilung der Einnahmen und Ausgaben des Bundes auf die Kantone ziemlich robust. Dies vor allem deshalb, weil ein wichtiger Teil der Verteilungswirkung der Bundesaktivitäten einnahmeseitig erfolgt, insbesondere über die direkte Bundessteuer, deren Herkunft nach Kantonen bekannt ist. Dies bedeutet, dass der Bundeshaushalt insgesamt zu einer zielgerichteten Umverteilung von ressourcenstarken zu ressourcenschwachen Kantonen führt.

Da das System im Hinblick auf den Abbau regionaler Disparitäten gut funktioniert, existieren keine sachlichen Gründe dafür, wie vor Einführung des NFA auch mit Beschaffungs- und Personalausgaben Regionalpolitik zu betreiben. Sollen regionale Disparitäten noch stärker reduziert werden, sollte dazu ein politischer Prozess im Rahmen des NFA stattfinden. Beschaffungs- und Personalausgaben sind für regionalpolitische Anliegen nicht das richtige Gefäss.

Die jährlichen Zahlungen im Rahmen des NFA haben als direkten Effekt den Abbau regionaler Disparitäten zur Folge. Da diese Zahlungen nicht zweckgebunden erfolgen, können sie durch die Empfängerkantone auch zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und damit zur Stärkung des kantonalen Ressourcenpotentials eingesetzt werden.

## 6 Anhang

### 6.1 Umsetzung des Postulats

#### 6.1.1 Vorgehen

Das Postulat verlangt alle vier Jahre einen Bericht über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Aktivitäten des Bundes in den Kantonen. Zudem fordert das Postulat explizit den Einbezug der kantonalen Verteilung von Bundesausgaben im Zusammenhang mit Arbeitsplätzen des Bundes, Arbeitsvergaben und Armeeaktivitäten in die Analyse. Damit ist der Auftrag des Postulats sehr umfassend.

Als Grundlage für den vorliegenden ersten Bericht dient der konsolidierte Teilsektor Bund gemäss dem nationalen FS-Modell der Finanzstatistik.<sup>6</sup> Damit wird dem Anliegen des Postulats entsprochen, auch die dezentrale Bundesverwaltung in die Analyse einzubeziehen. Mit dem FS-Modell verfügt die EFV über eine aussagekräftige Statistik, mit welcher die Zuordnung der Transferzahlungen des Bundes an die Kantone ausgewiesen werden kann.<sup>7</sup> Damit wird ein grosser Teil des Anliegens dieses Postulats bereits abgedeckt.

Zur Erfüllung des Postulats müssen auch die verbleibenden Ausgabenpositionen des konsolidierten Teilsektors Bund vollständig auf die Kantone aufgeteilt werden. Wo dies möglich ist, erfolgt dies anhand von Zusatzinformationen. Falls solche fehlen, erfolgt die Aufteilung auf die Kantone proportional zur ständigen Wohnbevölkerung. So werden z.B. Ausgaben an das Ausland sinnvollerweise proportional zur Wohnbevölkerung auf die Kantone verteilt, weil die Auslandaktivitäten des Bundes für die gesamte Volkswirtschaft von Nutzen sind. Tabelle 1 zeigt die zur Aufteilung der Bundesausgaben auf die Kantone zur Anwendung kommenden Statistiken respektive die daraus abgeleiteten Aufteilungsvariablen. Die Aufteilungsvariablen mitsamt Quellenangabe sind in Tabelle 3 beschrieben. So werden z.B. die Personalausgaben des Bundes anteilig auf die Wohnsitzkantone des Bundespersonals (zentrale Bundesverwaltung und ETH-Bereich) aufgeteilt und die Sach-, Rüstungs- sowie gewisse Investitionsausgaben werden anteilig auf die Kantone der Zahlungsempfänger gemäss der Statistik Beschaffungszahlungen (SBeZ) des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL) verteilt.

Eine einseitige Fokussierung auf die Ausgaben des Bundes wird dem umfassenden Auftrag des Postulats jedoch nicht gerecht. Zu den wirtschaftlichen Aktivitäten des Bundes gehören auch die Einnahmen, welche der Bund in unterschiedlichem Ausmass von den Wirtschaftssubjekten in den Kantonen bezieht. Die Belastung der Wirtschaftssubjekte durch Steuern und andere Abgaben an den Bund ist in den Kantonen sehr unterschiedlich. Dadurch tragen die Kantone in unterschiedlichem Ausmass zur Finanzierung der Bundesausgaben bei. Das den Wirtschaftssubjekten über Steuern und Abgaben entzogene Geld fehlt für private Investitionen und Konsum. Somit haben auch die Bundeseinnahmen wirtschaftliche Auswirkungen in den Kantonen, welche umso grösser sind, je höher die Abgaben an den Bund ausfallen. Die Aufteilung der Bundeseinnahmen auf die Kantone erfolgt wo immer möglich anhand von

---

<sup>6</sup> Der konsolidierte Teilsektor Bund umfasst das Stammhaus Bund sowie diejenigen Sonderrechnungen, welche zwar in der Finanzberichterstattung des Bundes ausgewiesen, aber nicht mit dem Stammhaus konsolidiert werden (ETH-Bereich, Eidg. Alkoholverwaltung, Infrastrukturfonds, Fonds für die Eisenbahngrossprojekte und ab 2016 den diesen ablösenden Bahninfrastrukturfonds BIF). Dazu kommen dezentrale Einheiten, welche gemäss den Kriterien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) zu mehr als 50 % durch den Bund finanziert sind (Schweizerischer Nationalfonds, Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung, Stiftung Pro Helvetia, Schweizerisches Nationalmuseum, Schweiz Tourismus, Eidgenössisches Institut für Metrologie METAS, Netzzuschlagsfonds (KEV) sowie die Fondation des immeubles pour les Organisations Internationales FIPOI).

Im nationalen FS-Modell der Finanzstatistik werden die Finanzen von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen in Anlehnung an die Vorgaben des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells der Kantone und Gemeinden HRM2 ausgewiesen.

<sup>7</sup> In Erfüllung der Motion Fetz (14.3207, *Kantonale Verteilung von Bundesgeldern jährlich ausweisen*) werden seit 2014 die Einnahmen der Kantone aus Transferausgaben des Bundes im Jahresbericht der Finanzstatistik publiziert.

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

Zusatzinformationen über die Herkunft der Einnahmen. Falls solche fehlen, erfolgt die Aufteilung proportional zur ständigen Wohnbevölkerung. In Tabelle 2 sind die zur Aufteilung der Bundeseinnahmen auf die Kantone zur Anwendung kommenden Statistiken respektive die daraus abgeleiteten Aufteilungsvariablen dargestellt – die Beschreibung der Aufteilungsvariablen kann Tabelle 3 entnommen werden.

Das aktuellste Jahr, welches anhand der verfügbaren Daten in die Auswertung einfließt, ist das Jahr 2016. Da der Bericht alle vier Jahre aktualisiert werden soll, wird in der Analyse jeweils die aktuellste Vierjahresperiode einfließen – d.h. im vorliegenden Bericht die Periode 2013-2016. Die im Bericht ausgewiesenen Vierjahresmittel zur Berichtsperiode 2013-2016 sowie zur vorangehenden Periode 2009-2012 werden, am Beispiel des Vierjahresmittels der Pro-Kopf-Ausgaben an den Kanton X, wie folgt berechnet:

$$= \frac{\text{Durchschnitt der Bundesausgaben 2013 – 2016 an den Kanton X}}{\text{Durchschnitt der ständigen Wohnbevölkerung 2013 – 2016 im Kanton X}}$$

### 6.1.2 Grenzen der Analyse

In einer umfassenden Definition wird in der finanzwissenschaftlichen Literatur unter Inzidenz die Verteilungs- und Allokationswirkungen staatlicher Einnahmen und Ausgaben verstanden.<sup>8</sup> Aus dem Saldo zwischen den Verteilungswirkungen der öffentlichen Einnahmen und jenen der öffentlichen Ausgaben ergeben sich die gesamten Verteilungswirkungen öffentlicher Budgets.<sup>9</sup> Dabei wird unterschieden zwischen:

- **Formaler Inzidenz:** die Auswirkungen staatlicher Einnahmen und Ausgaben werden anhand des Zahlungsempfängers respektive des Zahlenden ermittelt
- **Materieller Inzidenz:** die Auswirkungen staatlicher Einnahmen und Ausgaben werden nach Abschluss aller Anpassungsreaktionen und unter Berücksichtigung sämtlicher indirekten Effekte ermittelt

Grundsätzlich gilt es festzuhalten, dass sich die effektiven wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen und damit auch die effektiven Umverteilungswirkungen (materielle Inzidenz) kaum ermitteln lassen. Dies gilt insbesondere für die Auswirkungen der Bundesausgaben, bei denen es nach erfolgter Zahlung an einen Kanton zu Zweitrundeneffekten in anderen Kantonen kommen kann. Mit den vorhandenen Daten ist die Ermittlung dieser indirekten Effekte nicht möglich, weshalb sich der Bericht auf die formale Inzidenz konzentriert.

Trotz Fokussierung auf die Ermittlung der formalen Inzidenz sei hier darauf hingewiesen, dass die ermittelten Zahlen nicht überinterpretiert werden dürfen. Zum einen ist die Auswahl einiger Aufteilungsvariablen naturgemäss mit einer gewissen Willkür behaftet, zum andern gibt es bei einigen Aufteilungsvariablen beträchtliche statistische Unschärfen. Das Postulat fordert den Einbezug von Arbeitsvergaben und Armeeaktivitäten einerseits sowie Arbeitsplätzen andererseits in die Analyse. Deshalb werden die dazu verwendeten Statistiken, zu denen keine vernünftigen Alternativen existieren, mitsamt den vorhandenen Unschärfen kurz dargestellt:

- **Arbeitsvergaben und Armeeaktivitäten:**  
Die Sach-, Rüstungs- sowie gewissen Investitionsausgaben des Bundes werden anhand der *Statistik Beschaffungszahlungen* (SBeZ) des BBL auf die Kantone aufgeteilt
  - Die SBeZ umfasst nur die zentrale Bundesverwaltung, aufgeteilt werden jedoch die erwähnten Ausgaben für den konsolidierten Teilsektor Bund

<sup>8</sup> Siehe z.B. Shoup, C. S., *Public Finance*, Chicago, 1969; Recktenwald, H. C., *Neue Analytik der Steuerwirkungen*, Das Wirtschaftswissenschaftliche Studium, 1984, 13, S. 393-400

<sup>9</sup> Zimmermann, H., Henke, K.-D., *Einführung in die Finanzwissenschaft*, 8. Auflage, München, 2001

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

- Die SBeZ erfasst die Zahlungen des Bundes gemäss Domizil des primären Zahlungsempfängers. Bei grösseren Unternehmen muss der primäre Zahlungsempfänger (z.B. Konzernzentrale, Hausbank) nicht im selben Kanton ansässig sein wie der eigentliche Zahlungsempfänger, der den Beschaffungsauftrag ausführt. Dies bedeutet auch für die Ermittlung der formalen Inzidenz eine Unschärfe, welche zu hohe Ausgabenzuteilungen an wirtschaftsstarke Kantone zur Folge haben dürfte.
- Arbeitsplätze:  
Die Personalausgaben des Bundes werden anhand der *Lohnstatistiken* des Eidgenössischen Personalamts (EPA) und des ETH-Bereichs auf die Kantone aufgeteilt
  - Die Statistiken umfassen die zentrale Bundesverwaltung und den ETH-Bereich. Damit wird zwar der Grossteil abgedeckt, aufgeteilt werden aber die gesamten Personalausgaben des konsolidierten Teilssektors Bund.
  - Unter der Annahme, dass der grösste Teil der Auswirkungen der Löhne des Bundespersonals dort anfällt, wo die Löhne besteuert werden, erfolgt die Aufteilung der Personalausgaben nach Wohnsitzkanton.

Während die Zuteilung zu den Kantonen bei gewissen Ausgaben- und Einnahmenpositionen des Bundes klar ist, ist die Auswahl der Aufteilungsvariablen bei anderen Positionen naturgemäss mit einer gewissen Willkür behaftet. Trotz der gemachten Vorbehalte darf festgehalten werden, dass die zentralen Aussagen zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen hinsichtlich der Auswahl der verschiedenen mit Willkür behafteten Aufteilungsvariablen ziemlich robust sind. Gemäss dem Kriterium der normalisierten kantonalen Finanzierungssalden sind die ressourcenstarken Kantone Nettozahler und die ressourcenschwachen Kantone Nettoempfänger (siehe Abbildung 5 auf Seite 9). Diese wichtige Aussage bleibt erhalten, auch wenn die gesamten Bundesausgaben pro Kopf und damit gleichmässig auf die Kantone aufgeteilt werden. Diese Robustheit ist vor allem dadurch bedingt, dass ein wichtiger Teil der Verteilungswirkung der Bundesaktivitäten einnahmeseitig erfolgt, insbesondere über die direkte Bundessteuer, deren Herkunft nach Kantonen bekannt ist.

Auch wenn die zentralen Aussagen im Hinblick auf die Auswahl der Aufteilungsvariablen robust sind, ändern sich die im Bericht erwähnten Zahlen zu den Pro-Kopf-Auswirkungen der Bundesaktivitäten in Franken und Rappen bei einer anderen Kombination der Aufteilungsvariablen. Deshalb dürfen diese Pro-Kopf-Zahlen nicht überinterpretiert werden.

### 6.1.3 Quellen zur Aufteilung der Bundeseinnahmen und –ausgaben

Die folgenden beiden Tabellen zeigen die im Bericht für die Aufteilung der Bundesausgaben (Tabelle 1) respektive der Bundeseinnahmen (Tabelle 2) auf die Kantone verwendeten Aufteilungsvariablen mitsamt durch sie aufgeteilten Sachgruppen (*fs\_art*) sowie deren Bezeichnung des konsolidierten Teilssektors Bund gemäss dem FS-Modell der Finanzstatistik. Der Übersichtlichkeit halber sind in den Tabellen die ein- und zweistelligen Sachgruppen dargestellt, auch wenn diese nicht direkt, sondern via Subpositionen aufgeteilt werden. Ansonsten umfassen die Tabellen nur diejenigen Sachgruppen des Bundes, auf denen in den Jahren 2009-2016 Beträge erfasst waren.

In Tabelle 3 sind dann die Aufteilungsvariablen sowie deren Quellen beschrieben. Auch diese Tabelle enthält bloss diejenigen Variablen, welche in der Periode 2009-2016 auch tatsächlich zur Anwendung kamen.

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

Tabelle 1: Variablen zur Aufteilung der Ausgaben des Bundes auf die Kantone

fs_art	fs_art Bezeichnung	Aufteilungsvariable
<b>3</b>	<b>Ausgaben</b>	
<b>30</b>	<b>Personalausgaben</b>	
300	Behörden, Kommissionen und Richter	lohn
301	Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals	lohn
303	Temporäre Arbeitskräfte	lohn
305	Arbeitgeberbeiträge	c_305
306	Arbeitgeberleistungen	lohn
309	Übrige Personalausgaben	lohn
<b>31</b>	<b>Sach- und übrige Betriebsausgaben</b>	sbez
<b>32</b>	<b>Rüstungsausgaben</b>	sbez
<b>34</b>	<b>Finanzausgaben</b>	pop
<b>36</b>	<b>Transferausgaben</b>	
3601	Ertragsanteile an Kantone und Konkordate	4600k
3603	Einnahmenanteile an öffentlichen Sozialversicherungen	c_3603
361	Entschädigungen	4610k
362	Finanz- und Lastenausgleich	4620k
3631	Beiträge an Kantone und Konkordate	4630k
3632	Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände	4630g
3633	Beiträge an öffentliche Sozialversicherungen	c_3633
3634	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	pop
3635	Beiträge an private Unternehmungen	pop
3636	Beiträge an private Organisationen ohne Erwerbszweck	pop
3637	Beiträge an private Haushalte	pop
3638	Beiträge an das Ausland	pop
369	Verschiedene Transferausgaben	pop
<b>38</b>	<b>Ausserordentliche Ausgaben</b>	
380	Ausserordentliche Personalausgaben	pop
381	Ausserordentliche Sach- und Betriebsausgaben	pop
3863	Ausserordentliche Transferausgaben; öffentliche Sozialversicherungen	pop
<b>5</b>	<b>Investitionsausgaben</b>	
<b>50</b>	<b>Sachanlagen</b>	sbez
<b>52</b>	<b>Investitionen, immaterielle Anlagen</b>	sbez
<b>54</b>	<b>Darlehen</b>	pop
<b>55</b>	<b>Beteiligungen und Grundkapitalien</b>	pop
<b>57</b>	<b>Investitionsbeiträge</b>	
570	Investitionsbeiträge, Bund	pop
571	Investitionsbeiträge, Kantone und Konkordate	670k
574	Investitionsbeiträge, öffentliche Unternehmungen	pop
575	Investitionsbeiträge, private Unternehmungen	pop
576	Investitionsbeiträge, private Organisationen ohne Erwerbszweck	pop
577	Investitionsbeiträge, private Haushalte	pop

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

Tabelle 2: Variablen zur Aufteilung der Einnahmen des Bundes auf die Kantone

fs_art	fs_art Bezeichnung	Aufteilungsvariable
<b>4</b>	<b>Einnahmen</b>	
<b>40</b>	<b>Fiskaleinnahmen</b>	
400	Direkte Steuern natürliche Personen	46000k
401	Direkte Steuern juristische Personen	46000k
402	Übrige direkte Steuern	dbst_jp
4040	Mehrwertsteuer	gdp
4041	Stempelabgabe	gdp
4042	Mineralölsteuer auf Treibstoffen	pop
4043	Mineralölsteuerzuschlag auf Treibstoffen	pop
4044	Mineralölsteuer auf Brennstoffen und and. Mineralölprodukten	pop
4045	Tabaksteuer	pop
4046	Biersteuer	pop
4047	Besteuerung gebrannter Wasser (EAV)	pop
4049	Verbrauchssteuern n.a.g.	gdp
405	Verkehrsabgaben	pop
406	Zölle (nur Bund)	pop
407	Übrige Abgaben	pop
<b>41</b>	<b>Regalien und Konzessionen</b>	pop
<b>42</b>	<b>Entgelte</b>	
420	Ersatzabgaben	46002k
421	Gebühren für Amtshandlungen	pop
423	Schul- und Kursgelder	pop
424	Benützungsgebühren und Dienstleistungen	pop
425	Erlös aus Verkäufen	pop
426	Rückerstattungen	pop
427	Bussen	pop
429	Übrige Entgelte	pop
<b>43</b>	<b>Verschiedene Einnahmen</b>	pop
<b>44</b>	<b>Finanzeinnahmen</b>	pop
<b>46</b>	<b>Transfereinnahmen</b>	
461	Entschädigungen	pop
4630	Beiträge vom Bund	pop
4631	Beiträge von Kantonen und Konkordaten	3630k
4632	Beiträge von Gemeinden und Gemeindezweckverbänden	3630g
4634	Beiträge von öffentlichen Unternehmungen	pop
4635	Beiträge von privaten Unternehmungen	pop
4636	Beiträge von privaten Organisationen ohne Erwerbszweck	pop
4638	Beiträge aus dem Ausland	pop
469	Verschiedene Transfereinnahmen	pop
<b>48</b>	<b>Ausserordentliche Einnahmen</b>	
481	Ausserordentliche Einnahmen von Regalien, Konzessionen	pop
483	Ausserordentliche verschiedene Einnahmen	pop
484	Ausserordentliche Finanzeinnahmen	pop
<b>6</b>	<b>Investitionseinnahmen</b>	
<b>60</b>	<b>Übertragung von Sachanlagen in das Finanzvermögen</b>	pop
<b>61</b>	<b>Rückerstattungen</b>	pop
<b>62</b>	<b>Abgang immaterielle Sachanlagen</b>	pop
<b>64</b>	<b>Rückzahlung von Darlehen</b>	pop
<b>65</b>	<b>Übertragung von Beteiligungen</b>	pop
<b>67</b>	<b>Investitionsbeiträge</b>	
670	Investitionsbeiträge, Bund	pop
671	Investitionsbeiträge, Kantone und Konkordate	570k
674	Investitionsbeiträge, öffentliche Unternehmungen	pop
<b>68</b>	<b>Ausserordentliche Investitionseinnahmen</b>	
684	Ausserordentliche Rückzahlung von Darlehen	pop
685	Ausserordentliche Übertragung von Beteiligungen	pop

## Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016

**Tabelle 3:** Beschreibung der Variablen zur Aufteilung der Einnahmen und Ausgaben des Bundes

Aufteilungsvariable	Beschreibung
3630g	FS-Modell: Beiträge von Gemeinden an den Bund
3630k	FS-Modell: Beiträge von Kantonen an den Bund
46000k	FS-Modell: Anteil der Kantone an Einnahmen Direkter Bundessteuer
46002k	FS-Modell: Anteil der Kantone an Einnahmen Wehrpflichtersatz
4600k	FS-Modell: Anteil der Kantone an Einnahmen Bundeseinnahmen
4610k	FS-Modell: Entschädigungen der Kantone vom Bund
4620k	FS-Modell: Finanz- und Lastenausgleich der Kantone vom Bund
4630g	FS-Modell: Beiträge des Bundes an Gemeinden
4630k	FS-Modell: Beiträge des Bundes an Kantone
570k	FS-Modell: Investitionsbeiträge der Kantone an den Bund
670k	FS-Modell: Investitionsbeiträge an die Kantone vom Bund
c_305	Compound-Gewichte zur Aufteilung der Arbeitgeberbeiträge (fs_art 305): Löhne (EPA, ETH; zur Aufteilung des Pensionskassenanteils), AHV+IV Renten (BSV; zur Aufteilung der restlichen Arbeitgeberbeiträge). Diese Aufteilungsvariable enthält auch einen Anteil, der nicht direkt den Kantonen zugeordnet werden kann – dieser wird mit dem Bevölkerungsanteil aufgeteilt.
c_3603	Compound-Gewichte zur Aufteilung der Einnahmenanteile an öffentlichen Sozialversicherungen (fs_art 3603): AHV-Renten (BSV; zur Aufteilung der Einnahmenanteile an die AHV) und IV-Renten (BSV; zur Aufteilung der Einnahmenanteile an die IV)
c_3633	Compound-Gewichte zur Aufteilung der Beiträge an öffentliche Sozialversicherungen (fs_art 3633): AHV-Renten (BSV; zur Aufteilung der Beiträge an die AHV) und IV-Renten (BSV; zur Aufteilung der Beiträge an die IV)
dbst_jp	ESTV: Direkte Bundessteuer Juristische Personen
gdp	BFS, BAK Basel: Kantonales Bruttoinlandprodukt
lohn	EPA, ETH: Lohnzahlungen zentrale Bundesverwaltung und ETH nach Wohnsitzkanton. Diese Aufteilungsvariable enthält auch einen Anteil, der nicht direkt den Kantonen zugeordnet werden kann – dieser wird mit dem Bevölkerungsanteil aufgeteilt.
pop	BFS: Ständige Wohnbevölkerung am Jahresende
sbez	BBL: Beschaffungszahlungen der Bundesverwaltung an Firmen mit Sitz in der Schweiz. Diese Aufteilungsvariable enthält auch einen Anteil, der nicht direkt den Kantonen zugeordnet werden kann – dieser wird mit dem Bevölkerungsanteil aufgeteilt.

### 6.2 Übersicht zum Postulat 14.3951

Das Postulat 14.3951 wurde am 26.09.2014 durch Nationalrätin Viola Amherd mit folgendem Wortlaut eingereicht.

#### 6.2.1 Wortlaut des Postulats

##### Titel

Transparenz über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen

##### Text

Der Bundesrat wird beauftragt, periodisch (alle vier Jahre) Bericht über die wirtschaftlichen Auswirkungen seiner Aktivitäten in den Kantonen zu erstatten. Dabei ist die Wertschöpfung von Arbeitsplätzen, wie auch von Arbeitsvergaben zu berücksichtigen.

##### Begründung

Zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesaktivitäten, insbesondere zu deren Wertschöpfung (Arbeitsplätze des Bundes, Arbeitsvergaben, Armeeaktivitäten) in den verschiedenen Kantonen gibt es keine vollständigen, aussagekräftigen Statistiken. Transparenz in diesem Bereich würde zu einer Versachlichung der Diskussion betreffend Geldflüsse des Bundes, dezentrale Verwaltung und Verteilung der Arbeitsvergaben führen.



## **Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2013-2016**

### **6.2.2 Position des Bundesrates**

#### **Stellungnahme vom 05.11.2014**

Seit Oktober 2014 wird, in Erfüllung der Motion Fetz (14.3207) «Kantonale Verteilung von Bundesgeldern jährlich ausweisen», im Jahresbericht der Finanzstatistik der EFV die Tabelle «Einnahmen der Kantone aus Bundesquellen» publiziert und kommentiert. Diese Tabelle zeigt pro staatliches Aufgabengebiet auf, wie viele Gelder vom Bund an die Kantons Haushalte fliessen. Die Tabelle deckt somit einen grossen Teil des Anliegens dieses Postulats ab und stellt das Maximum dessen dar, was sich sinnvollerweise aus der Finanzstatistik der Schweiz ableiten lässt.

Neben der Finanzstatistik der EFV existiert die Statistik Beschaffungszahlungen (SBeZ) des BBL, in welcher die Beschaffungen des Bundes (nur Stammhaus) nach Wirtschaftsgruppen und Kantonen ausgewiesen werden. Die Vorgängerstatistik der SBeZ, die Beschaffungsstatistik, wurde für die Rechnungsjahre 2000-2004 durch die EFV erstellt. Auch damals sollten die Geldflüsse des Bundes an die Kantone umfassender ausgewiesen werden. Da diese Statistik für die gewünschten Aussagen zu stark verzerrt war und zu falschen Schlussfolgerungen Anlass gab, wurde sie im Rahmen einer Aufgabenverzichtplanung eingestellt. Die Untauglichkeit der Beschaffungsstatistik respektive der SBeZ im Hinblick auf die Anforderungen des Postulats (wirtschaftliche Auswirkungen dort erfassen, wo sie stattfinden) kann anhand von zwei Beispielen gezeigt werden:

- Eine Firma mit Sitz im Kanton X erhält einen Bundesauftrag. Die Firma ist jedoch die Tochter eines Mutterkonzerns mit Sitz im Kanton Y. Das Geld wird an die Konzernzentrale ausbezahlt. Damit erscheint der Kanton Y fälschlicherweise als Nutzniesser dieses Auftrags. Falls sich die Bankverbindung des Konzerns im Kanton Z befinden sollte, würde dieser fälschlicherweise als Nutzniesser in der Beschaffungsstatistik erscheinen.
- Ein Lieferant im Kanton X erhält einen Auftrag des Bundes. Der Lieferant bezieht die Ware aber von einem Hersteller im Kanton Y (oder aus dem Ausland). Der wesentliche Teil der wirtschaftlichen Auswirkungen dieses Auftrags findet somit im Kanton Y statt, obwohl der gesamte Betrag dem Kanton X zugeschrieben wird.

Um die durch Bundesaufträge wirtschaftlich Begünstigten effektiv zuordnen zu können, müsste eine zusätzliche Erhebung bei den Schweizer Unternehmen gemacht werden, ob und in welchem Umfang sie von Bundesaufträgen profitieren. Eine solche Erhebung würde im Widerspruch zu den Prinzipien des Systems Statistik Schweiz stehen, die zum Ziel haben, die administrative Belastung der Wirtschaftssubjekte zu senken. Nach Ansicht des Bundesrates würden Nutzen und Kosten einer zusätzlichen, umfangreichen Erhebung in keinem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Arbeitsplätze des Bundes auf die Kantone lassen sich ebenfalls nur schlecht quantifizieren. Von den Arbeitsplätzen des Bundes profitieren nicht nur die Standortkantone. Ein beträchtlicher Teil der Arbeitnehmenden wohnt ausserhalb der Standortkantone und bezahlt seine Steuern im Wohnkanton. Auch hier lässt sich nur schlecht abgrenzen, welche Kantone zu welchem Anteil Nutzniesser dieser Arbeitsplätze sind.

#### **Antrag**

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

### **6.2.3 Entscheid des Nationalrats**

Der Nationalrat hat das Postulat am 22.09.2016 mit 106 zu 81 Stimmen angenommen.

### 6.2.4 Historischer Kontext

Das Anliegen des Postulats 14.3951, die Zahlungsströme vom Bund zu den Kantonen möglichst vollständig darzustellen, ist nicht neu. So wurde von der EFV für die Rechnungsjahre 1978, 1983, 1989, 1994 und 1999 jeweils ein Bericht zur kantonalen Verteilung der Bundesausgaben publiziert. Für die Jahre 1994 und 1999 wurde dieser Bericht, in Analogie zum von der Universität Neuenburg gewählten Vorgehen für das Jahr 1989, durch die EFV selbst produziert. Diese früheren Berichte fokussierten einseitig auf die direkt den Kantonen zuteilbaren Ausgaben der zentralen Bundesverwaltung. Dadurch fielen die Auswirkungen statistischer Unschärfen in den zur Aufteilung dieser Ausgaben auf die Kantone verwendeten Statistiken umso stärker ins Gewicht. Wegen der deshalb resultierenden beschränkten Aussagekraft wurde der Bericht 2004 im Rahmen einer Aufgabenverzichtsplanung eingestellt. Aus diesen Gründen hat der Bundesrat die Ablehnung des Postulats 14.3951 beantragt.