



An den Grossen Rat

06.5008.02

FD/P065008
Basel, 10. August 2006

Regierungsratsbeschluss
vom 8. August 2006

Stellungnahme zur Motion Christine Keller und Konsorten betreffend Einführung eines neuen Abzugs vom Steuerbetrag zur Milderung der Krankenkassenprämienbelastung

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 22. März 2006 die nachstehende Motion Christine Keller und Konsorten betreffend Einführung eines neuen Abzugs vom Steuerbetrag zur Milderung der Krankenkassenprämienbelastung dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

"Vor kurzem wurde eine unformulierte Volksinitiative eingereicht, die verlangt, dass in Zukunft sämtliche Krankenkassenprämien der Grundversicherung vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden können. Wird das Anliegen in dieser Form umgesetzt, folgen daraus Steuermindereinnahmen von mehr als 125 Mio. Franken pro Jahr. Selbst dieser Ausfall bleibt aber nicht konstant, sondern steigt mit jeder weiteren Erhöhung der Krankenkassenprämien proportional. Dazu kommt, dass diese Form der Reduktion der Fiskalbelastung - wie jeder Abzug vom steuerbaren Einkommen - hohe Einkommensgruppen überproportional profitieren lässt. Dass die Initiative weit übers Ziel hinaus-schiesst, zeigt sich auch daran, dass mit Ausnahme von Genf kein Kanton einen vollständigen Krankenkassenprämienabzug zulässt, sondern lediglich eine plafonierte Pauschale zugestanden wird, die oft deutlich unter den effektiven Kosten der Grundversicherung liegt.

Bei all diesen Vorbehalten ist festzustellen, dass der baselstädtische Pauschalabzug für Versicherungsprämien (§ 32 Abs. 1 Bst. g StG) im interkantonalen Vergleich sehr tief ist und die jetzt seit Jahren mit viel höherer Rate als das Sozialprodukt wachsende Belastung durch Krankenkassenprämien viele Personen und Haushalte in grössere finanzielle Schwierigkeiten treibt. Eine Entlastung, die dort hilft, wo es am nötigsten ist - im Bereich der kleinen und mittleren Einkommen - wird am effektivsten dadurch erreicht, dass ein neuer Abzug vom Steuerbetrag eingeführt wird.

Die Unterzeichnenden beauftragen den Regierungsrat deshalb, dem Grossen Rat bzw. dessen Kommission für Wirtschaft und Abgaben eine Änderung des Steuergesetzes vorzulegen, welche einen Abzug auf dem Steuerbetrag für jede Person vorsieht. Dies soll geschehen unter gleichzeitiger Streichung von § 32 Abs. 1 Bst. g. Der neue Abzug soll so ausgestaltet sein, dass der mit den Mehreinnahmen aus dem Wegfall von § 32 Abs. 1 Bst. g StG verrechnete Steuerausfall wenig mehr als 20 Mio. Franken pro Jahr beträgt. Nach Berechnungen der Motionärinnen und Motionäre dürfte sich entlang dieser Vorgaben ein jährlicher Steuerbetragsabzug von CHF 300 pro Erwachsenen und ein solcher von CHF 150 für Kinder und Jugendliche realisieren lassen.“

Wir nehmen zu dieser Motion Stellung wie folgt:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Die Motion verlangt zwecks Entlastung der kleinen und mittleren Einkommen die Einführung eines Abzugs vom Steuerbetrag. Gleichzeitig soll der heutige, in § 32 Abs. 1 lit. g StG geregelte Abzug für Versicherungen und Sparzinsen von 1'100 Franken für Verheiratete bzw. 550 Franken für Alleinstehende gestrichen werden.

Die von den Motionärinnen und Motionären geforderte Steuerentlastung zur Milderung der Krankenprämienbelastung in Form eines Abzugs vom Steuerbetrag (Steuerrabatt) ist rechtlich zulässig und mit dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) vereinbar. Gemäss Art. 1 Abs. 3 StHG gilt für die Gestaltung der Kantons- und der Gemeindesteuern, soweit das StHG keine eigene Regelung enthält, das kantonale Recht. Insbesondere Sache der Kantone bleibt die Bestimmung der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge. Zudem bestimmt Art. 9 Abs. 4 StHG, dass "andere Abzüge" nicht zulässig sind, vorbehalten Kinderabzüge und "andere Sozialabzüge" des kantonalen Rechts. Abzüge vom Steuerbetrag sind im schweizerischen Steuersystem (bisher) wenig verbreitet und sie entsprechen auch nicht unbedingt dem Sinn und den Bestrebungen der Steuerharmonisierung (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Steuerharmonisierungsgesetz, BBl 1983 III 34). Ausser Basel-Stadt (Steuerermässigung für AHV/IV- und Kindereralimentebezüger, § 240/241 StG), Baselland (Kinderabzug, Gesetzesvorlage vom 11. April 2006) und Genf (einkommensabhängiger Steuerrabatt) sehen soweit ersichtlich keine anderen Kantone solche Abzüge vor. Trotzdem kann ihnen die Vereinbarkeit mit dem Steuerharmonisierungsgesetz nicht abgesprochen werden. Anders als organische Abzüge (Gewinnungskosten, Art. 9 Abs. 1 StHG) oder allgemeine Abzüge (Art. 9 Abs. 2 StHG) bemessen sie sich nicht nach der Höhe gewisser Kosten, sondern sie werden bei Vorliegen bestimmter persönlicher Merkmale pauschal gewährt und dienen der Feinsteuerung der Steuertarife und der Gestaltung der Steuerprogression. Im Gegensatz zu herkömmlichen Sozialabzügen erfolgt der Abzug nicht von der Bemessungsgrundlage (steuerbares Einkommen), sondern vom Steuerbetrag. Sie wirken sich damit wie Steuergutschriften aus und haben dadurch eine Ähnlichkeit mit Sozialbeiträgen oder Subventionen.

Nicht möglich ist hingegen die von den Motionärinnen und Motionären geforderte gleichzeitige Abschaffung des Versicherungsabzugs gemäss § 32 Abs. 1 lit. g StG. Dieser Abzug ist

gemäss Art. 9 Abs. 2 StHG in Verbindung mit Abs. 1 den Kantonen zwingend vorgeschrieben. Art. 9 Abs. 1 StHG bestimmt, dass von den gesamten steuerbaren Einkünften die zu ihrer Erzielung notwendigen Aufwendungen und die allgemeinen Abzüge abgerechnet werden. Nach Abs. 2 Bst. g gelten als allgemeine Abzüge unter anderem die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht-obligatorische Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen, bis zu einem nach kantonalem Recht bestimmten Betrag, der pauschaliert werden kann. Möglich wäre hingegen eine teilweise Herabsetzung des Abzugs bis zu einem angemessenen Betrag.

2. Behandlung der Motion

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Motion zusammen mit der Initiative der Basler CVP "Für den Abzug der Krankenkassenbeiträge am steuerbaren Einkommen" sowie mit der Initiative der Basler SVP "Zur Reduktion der Steuerbelastungen im Kanton Basel-Stadt" behandelt und in einen Anzug umgewandelt werden sollte. Die Motion beschlägt die gleiche Thematik wie die CVP-Initiative, nämlich Steuererleichterungen zwecks Milderung der Belastungen durch die Krankenversicherungsprämien.

Bei der CVP-Initiative handelt es sich um eine unformulierte Initiative. Sie verlangt im Gegensatz zur Motion nicht einen Abzug vom Steuerbetrag, sondern den Abzug der Krankenversicherungsprämien vom steuerbaren Einkommen (Abzug von der Bemessungsgrundlage) bzw. eine Erhöhung des heutigen Versicherungsabzugs gemäss § 32 Abs. 1 lit. g StG, wobei allfällige Prämienverbilligungen abzugsmindernd anzurechnen sind. Eine Annahme der Initiative hätte für den Kanton jährliche Steuerausfälle von über 100 Mio. Franken zur Folge.

Nebst der CVP-Initiative gilt es bei einer Revision des Steuergesetzes auch die gleichzeitig zustande gekommene Initiative der Basler SVP "Zur Reduktion der Steuerbelastungen im Kanton Basel-Stadt" in die Überlegungen einzubeziehen. Diese Initiative verlangt eine Reduktion der Einkommenssteuerbelastung in zwei Schritten von je 5%. Die geschätzten Steuermindereinnahmen im Falle einer Annahme dieser Initiative belaufen sich auf weit über 100 Mio. Franken. Auch bei der SVP-Initiative handelt es sich um ein unformuliertes Volksbegehren.

Es liegt auf der Hand, dass die bei einer Annahme beider Initiativen verbundenen Mindereinnahmen von deutlich über 200 Mio. Franken (dies entspricht rund 20% der im Jahre 2004 erzielten Einnahmen aus der Einkommenssteuer von 1'160 Mio. Franken) für den Kanton nicht ohne einen einschneidenden Aufgaben- und Leistungsverzicht verkraftbar wären.

Es ist deshalb zu prüfen, ob sich die Anliegen der Initianten auf eine Weise realisieren lassen, die nicht mit einem derart hohen Einnahmefall verbunden ist.

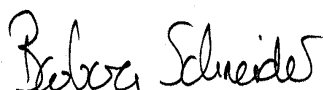
Die Motion Keller betreffend Einführung eines neuen Abzugs vom Steuerbetrag zur Milderung der Krankenkassenprämienbelastung beschlägt das gleiche Thema wie die Initiative der Basler CVP "Für den Abzug der Krankenkassenbeiträge am steuerbaren Einkommen" und hat wie diese Auswirkungen auf die Steuertarife und die damit verbundenen Fragen der Tarifgestaltung (Abzüge von der Bemessungsgrundlage oder vom Steuerbetrag, Tarifentlas-

tungen mit Wahrung oder unter Änderung der Progression). Aus diesem Grund sollte sie zusammen mit dieser behandelt und an den Regierungsrat überwiesen werden. Dabei wäre es sinnvoll, die Motion in die Form des weniger verbindlichen Instruments des Anzugs umzuwandeln, damit sie zusammen mit den beiden Initiativen behandelt und auf diese abgestimmt werden kann.

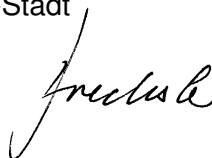
3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir Ihnen, die Motion Christine Keller und Konsorten betreffend Einführung eines neuen Abzugs vom Steuerbetrag zur Milderung der Krankenkassenprämienbelastung in einen Anzug umzuwandeln und diesen Anzug dem Regierungsrat zur Berichterstattung zusammen mit der Initiative der Basler CVP "Für den Abzug der Krankenkassenbeiträge am steuerbaren Einkommen" zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Barbara Schneider
Präsidentin



Felix Drechsler
Vizestaatsschreiber