



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

03.1664.02

03.7603.02

FD/JD/P031664
Basel, 20. Dezember 2006

Regierungsratsbeschluss
vom 19. Dezember 2006

Ratschlag A

betreffend Erlass eines

Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes (FiLaG)

sowie

Beantwortung des Anzugs Dr. Christine Kaufmann und Konsorten
betreffend körperschaftsdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton
Basel-Stadt (037603)

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
I. Begehren	3
II. Ausgangslage	3
III. Zielsetzungen des neuen Gesetzes.....	4
IV. Überblick über das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz	5
V. Die einzelnen Gesetzesparagraphen.....	10
VI. Beantwortung des Anzugs Dr. Christine Kaufmann und Konsorten betreffend körperschaftsdifferenzierte Rechnungsanalysen.....	19
VII. Antrag	21

I. Begehrten

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen, dem nachfolgend unterbreiteten Entwurf eines Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes sowie den Änderungen des Steuergesetzes zuzustimmen.

II. Ausgangslage

In der kantonalen Volksabstimmung vom 2. Juni 2002 haben die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt einer Änderung des Steuerschlüssels zugestimmt: Die kantonalen Einkommenssteuern der Steuerpflichtigen in den Gemeinden Bettingen und Riehen wurden - befristet bis Ende 2007 - von 50 auf 60% erhöht. Dies hatte zur Folge, dass die Steuerbelastung in den Gemeinden deutlich angehoben wurde. In Riehen stieg die Gesamtbelastung von 82,2% auf 92,4% der Belastung in der Stadt. In Bettingen erhöhte sie sich von 82,0% auf 89,6%. Die Erhöhung erfolgte stufenweise über fünf Jahre.

Bis zum Ablauf der im Steuergesetz verankerten Frist muss geprüft werden, ob den beiden Gemeinden anstelle des erhöhten Steuersatzes zusätzliche Aufgaben übertragen werden können. Diese Prüfung erfolgte im Rahmen des Projekts zur Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden (NOKE). Die Vertreter des Kantons und der Gemeinden einigten sich darauf, den zuständigen Behörden die Kommunalisierung der Primarschulen und weiterer Aufgaben zu beantragen (vgl. dazu den zusammenfassenden Bericht des Regierungsrates betreffend die Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 2006 sowie den Ratschlag betreffend Änderung des Schulgesetzes vom 19. Dezember 2006. Die Übernahme dieser neuen Aufgaben belastet den Finanzhaushalt von Bettingen und Riehen zusätzlich mit insgesamt rund CHF 20 Mio. Da eine kostenneutrale Übertragung angestrebt wird, müssen parallel zum Aufgabentransfer auch die Gemeindesteueranteile bzw. der Steuerschlüssel angepasst werden. Dies bedeutet, dass für die Steuerpflichtigen in den Gemeinden Bettingen und Riehen die Kantonssteuerquote entsprechend reduziert und die Gemeindesteuerquote im gleichen Mass erhöht wird. Dies erfordert eine *Revision des Steuergesetzes*.

Neben der Zuordnung neuer Gemeindeaufgaben und der Sicherstellung der Finanzierung hatte das Projekt NOKE auch die Erarbeitung eines neuen Finanzausgleichs zum Ziel. Der bestehende Finanzausgleich vermag die Vorgaben der neuen Kantonsverfassung nicht zu erfüllen. Er setzt zudem falsche Anreize, da Sparbemühungen in den Gemeinden Bettingen und Riehen (welche diesen eine Senkung des Steuerfusses ermöglichen) zu höheren Finanzausgleichszahlungen an den Stadtkanton führen.

Verschiedene Eigenheiten des Kantons Basel-Stadt haben zur Folge, dass die Ausgangslage für einen neuen Finanzausgleich eine andere ist als in anderen Kantonen: Der Kanton Basel-Stadt ist, was die Fläche anbetrifft, relativ klein. Die Ausgaben- und Einnahmenvolumen von Bettingen und Riehen sind zudem - gemessen an den entsprechenden Gesamtgrössen (Kanton und Gemeinden zusammen) - sehr bescheiden. Aufgrund dieser Tatsachen ist die Bedeutung des Steuerwettbewerbes mit Gemeinden anderer Kantone grösser als in

anderen Kantonen. Die Einwohnergemeinde Basel verfügt überdies über keine eigene Gemeindeverwaltung und -rechnung. Dadurch ist eine exakte Abgrenzung zwischen kommunalen und kantonalen Aufgaben mit vertretbarem Aufwand praktisch unmöglich. Das Bundesgericht hat aufgrund dieser Besonderheiten festgehalten, dass den gesetzgebenden Behörden bei der Frage der Abgeltung von Zentrumslasten und Zentrumsnutzen „ein sehr grosser politischer Gestaltungsraum“ eingeräumt werden muss (Urteil vom 28. April 2003/1P.364/2002 zur Revision vom 20. März 2002 des Gesetzes über die direkten Steuern).

Der vorliegende Entwurf eines Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes basiert auf einem Grundkonzept des Instituts für Finanzwirtschaft der Universität St. Gallen, das im Auftrag des Projekts NOKE erstellt worden ist. Er orientiert sich an den Beispielen anderer Kantone, berücksichtigt aber auch die Eigenheiten des Kantons Basel-Stadt.

III. Zielsetzungen des neuen Gesetzes

Beim angestrebten innerkantonalen Finanzausgleich geht es in erster Linie darum, die Finanzierung der den Gemeinden Bettingen und Riehen zu übertragenden Aufgaben zu regeln. Statt von "Finanzausgleich" könnte somit auch von einer "Finanzierungsregelung" gesprochen werden. Die Finanzierung geschieht über einen veränderten Steuerschlüssel und neu über Anteile an der Vermögenssteuer, welche die Gemeinden erhalten.

Der innerkantonale Finanzausgleich, der sich an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) anlehnt, beinhaltet auch Elemente, welche die Unterschiede in der Steuerkraft und in der Belastung durch zentralörtliche Leistungen teilweise ausgleichen. Es handelt sich um einen Ressourcenausgleich (Steuerktausgleich) und einen Lastenausgleich in Form eines Beitrages an nicht anderweitig abgedeckte zentralörtliche Leistungen der Stadt Basel. Auch diese Elemente werden bei der Bemessung des zukünftigen Steuerschlüssels mit berücksichtigt.

Das Finanzierungsmodell ist ein zwar komplexes, aber flexibles Instrument, welches künftige Anpassungen zulässt. Es gibt Auskunft darüber, wie die massgebenden Parameter festgesetzt werden müssen, wenn Aufgaben übertragen werden bzw. wenn auf weitere Aufgabenübertragungen verzichtet werden sollte.

Vor der Erarbeitung des vorliegenden Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes hat der Regierungsrat gemeinsam mit den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen die folgenden Zielsetzungen für den neuen Finanzausgleich definiert:

- Die Aufgaben der Einwohnergemeinden werden transparenter festgehalten und ihr Umfang in den Finanzausgleich einbezogen.
- Bettingen und Riehen leisten eine pauschale Abgeltung für städtische Sonderlasten.
- Die finanziell stärkeren Einwohnergemeinden leisten einen Ressourcenausgleich an die finanziell schwächeren Einwohnergemeinden.
- Die Steuereinnahmen werden auf der Grundlage der zu erfüllenden Aufgaben der Einwohnergemeinden adäquat zugeteilt.

- Die Steuerbelastung in Bettingen und Riehen soll für natürliche Personen weiterhin rund 10 Prozent unter der aktuellen Belastung in der Stadt liegen.
- Die Lösung des kantonalen Finanzausgleichs soll sich soweit möglich an jener des Bundes (NFA) orientieren.

Die vorliegende Gesetzesvorlage wird damit auch den Vorgaben der neuen Kantonsverfassung gerecht: Gemäss § 62 KV sind für die Gemeinden u.a. finanzielle Anreize zur Eigeninitiative und zu wirtschaftlichem Verhalten zu schaffen und die Bedeutung steuerlich attraktiver Wohngemeinden für den Kanton zu berücksichtigen. § 63 schreibt zudem vor, dass zwischen den Einwohnergemeinden strukturell bedingte Sonderlasten und Unterschiede aufgrund der Finanzkraft ausgeglichen werden müssen.

IV. Überblick über das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz

Das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz enthält verschiedene Finanzausgleichselemente, welche die bestehenden Unterschiede in der Steuerkraft und der Belastung durch zentralörtliche Leistungen teilweise ausgleichen sollen. Die einzelnen Elemente werden nachfolgend beschrieben:

1. Steueraufteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Die Steuereinnahmen werden auf der Grundlage der zu erfüllenden Aufgaben der Gemeinden adäquat zugeteilt. Eine Kostenschätzung der Kantons- und der Gemeindeaufgaben zeigt, dass der Zentralisierungsgrad im Kanton Basel-Stadt auch nach einer Übernahme der Primarschulen durch Bettingen und Riehen relativ hoch ist. Die Einwohnergemeinden übernehmen im Vergleich zu anderen Kantonen weniger Aufgaben, was bei der Festlegung des künftigen Steuerschlüssels zu berücksichtigen ist. Im Steuergesetz wird eine einheitliche Quote von 55% für den Kanton bzw. 45% für die Gemeinden festgelegt. Zudem sind die Gemeinden neu an den Vermögenssteuererträgen beteiligt.

Bei der Steueraufteilung sind neben den neuen Aufgaben auch die finanziellen Auswirkungen der Einführung der NFA für die Gemeinden berücksichtigt. Da Bettingen heute keine Bundessubventionen bezieht, die mit Einführung der NFA wegfallen werden, ergeben sich daraus auch keine finanziellen Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen dem Kanton und Bettingen. In Riehen fallen hingegen mit Einführung der NFA in insgesamt drei Bereichen Bundeszahlungen weg; Riehen macht in diesem Zusammenhang Nettokosten im Umfang von insgesamt CHF 1.077 Mio. geltend. Der Betrag unterteilt sich in Aufwendungen für die Spitex Riehen/Bettingen (CHF 687'000), für das Tagespflegeheim zum Wendelin (CHF 140'000) sowie für die Sonderschulung Kindergarten-Kinder (CHF 250'000). Der von Riehen zusätzlich aufzubringende Betrag wird im Rahmen des neuen, innerkantonalen Finanz- und Lastenausgleichs ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der NFA - voraussichtlich ab 1. Januar 2008 - angerechnet.

2. Ressourcenausgleich

Um die unterschiedliche finanzielle Stärke der Gemeinden teilweise auszugleichen, soll ein ressourcenbasierter Finanzausgleich eingeführt werden. Dieser Ressourcen- oder Steuerkraftausgleich trägt der Tatsache Rechnung, dass die einzelnen Gemeinden ein unter-

schiedlich zusammengesetztes Steuersubstrat haben¹. Der Unterschied wird dadurch sichtbar gemacht, dass der *Gemeinde*-Steuerertrag pro Kopf der Bevölkerung berechnet wird. In die Berechnung werden sämtliche Steuern einbezogen, d.h. es werden die Steuereinnahmen für jede Gemeinde (auch der Stadt Basel) addiert, wobei in Bettingen und Riehen die Einkommens- und die Grundstücksgewinnsteuer zum Satz der Stadt Basel angerechnet werden. Während bei der Berechnung der Finanzkraft kaum Spielraum besteht, kann die Abschöpfungshöhe der Finanzkraftunterschiede frei bestimmt werden. Dem Gesetz wird der Abschöpfungssatz der NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) zu Grunde gelegt, der 25% beträgt.

3. Lastenausgleich

Der Lastenausgleich bezieht sich auf zwei Elemente: Die zentralörtlichen Leistungen und die Zentrumslasten. Zentralörtliche Leistungen sind Leistungen, die vom Zentrum erbracht werden und die von konkret definierbaren Personen von ausserhalb des Zentrums in Anspruch genommen werden (z.B. Universitätsstudium, Museums- oder Theaterbesuch, Spitalaufenthalt). In der NFA werden solche zentralörtlichen Leistungen mittels Lastenausgleich abgegolten. Allgemeine Zentrumslasten sind jene Kosten, die in einem Zentrum aufgrund seiner Zentrumsfunktion anfallen, die aber nicht eindeutig Menschen von ausserhalb des Zentrums angelastet werden können (z.B. erhöhte Kosten für Sicherheit oder Sauberkeit sowie für das Sozialwesen).

Um komplizierte und aufwändige Erhebungs- und Abrechnungsverfahren zu vermeiden, sollen Bettingen und Riehen die zentralörtlichen Leistungen der Stadt Basel pauschal mit 2.5 Prozent der Einkommenssteuern abgeltzen. Dieser Prozentsatz basiert auf einer Erhebung, wonach die Stadt in den letzten fünf Jahren in den Bereichen Museen, Theater Basel, Stiftung Basler Orchester, Sportinfrastruktur, Nahverkehrsbetrieb, Strassen/Ortsverkehr, Polizei und Spitäler für eine regionale Bevölkerung Nettokosten von durchschnittlich CHF 278 Mio. getragen hat. Alleine bei der Kultur (Theater, Orchester, staatliche Museen) hat Basel nicht abgegoltene zentralörtliche Leistungen von netto knapp CHF 90 Mio. pro Jahr erbracht. Für die Ermittlung der pauschalen Abgeltung wird von einem Betrag in Höhe von CHF 100 Mio. sowie von einer regionalen Bevölkerung von insgesamt rund 600'000 Personen ausgegangen. Diese 600'000 Personen unterteilen sich in rund 190'000 aus dem Kanton Basel-Stadt, 260'000 aus dem Kanton Basel-Landschaft, 50'000 aus der übrigen Schweiz und 100'000 aus dem grenznahen Ausland. Weiter wird davon ausgegangen, dass die regionale Bevölkerung umso mehr von den zentralörtlichen Leistungen der Stadt profitiert, je näher am Zentrum sie wohnt. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, werden in Abhängigkeit von der Distanz zum Zentrum drei unterschiedliche Gewichtungen verwendet. Werden nun die CHF 100 Mio. aufgrund der Gewichtungen und der Bevölkerungszahlen per Ende 2005 (1'196 für Bettingen, 20'552 für Riehen) aufgeteilt, so ergeben sich Beträge in Höhe von CHF 265'000 für Bettingen respektive CHF 4,5 Mio. für Riehen. Die pauschalierte Abgeltung in Höhe von 2,5 % der Einkommenssteuern führt für das Jahr 2005 zu Beträgen von CHF 219'000 für Bettingen und CHF 4'203'000 für Riehen.

Die oben dargestellte Aufteilung der CHF 100 Mio. auf die regionale Bevölkerung soll auch als Grundlage für Verhandlungen im Hinblick auf eine künftige verbesserte Abgeltung der *zentralörtlichen Leistungen* Basels durch *ausserkantonale* Gemeinden dienen.

¹ Die Stadt Basel wird rechnerisch als Gemeinde behandelt, welche dieselben Aufgaben zu erfüllen hat wie Bettingen und Riehen.

Der Anteil der Gemeinden Bettingen und Riehen an den Zentrumslasten Basels gilt mit dem Kantonsteueranteil ihrer Steuerpflichtigen als abgegolten. Im übrigen erfolgt im Rahmen der NFA ein gewisser soziodemografischer Lastenausgleich (SLA) an Kantone mit besonderen Zentrumslasten, wozu auch Basel-Stadt zählt.

4. Finanzierung der Aufgabenübertragung und Festlegung des Steuerfusses

Wenn den Gemeinden neue Aufgaben übertragen werden, so benötigen diese auch die entsprechenden Mittel. Die Finanzierung der neuen Aufgaben geschieht

- durch die Verschiebung des Steuerschlüssels bei den Einkommenssteuern zu Gunsten der Gemeinden;
- durch die Anwendung des Steuerschlüssels auch auf die Vermögenssteuer.

Es wird in Zukunft nur einen Steuerschlüssel für all jene Steuern geben, an denen die Gemeinden partizipieren, und zwar nicht nur für die Einkommenssteuer, sondern auch für die Vermögenssteuer, die Grundstücksgewinnsteuer und die Steuern der juristischen Personen, soweit diese den Gemeinden zustehen. Die übrigen Steuern (v.a. Erbschaftssteuer, Handänderungssteuer und Motorfahrzeugsteuer) bleiben vollumfänglich beim Kanton.

Unter Berücksichtigung der Steueraufteilung können die Gemeinden die notwendigen Steuerfusse festlegen, die in ihrer Kompetenz liegen. Mit dem neuen Finanz- und Lastenausgleichsgesetz bzw. dem geänderten Steuergesetz erhalten die Gemeinden die Möglichkeit, neu auch den Steuerfuss bei den Vermögenssteuern autonom festzulegen.

Steuerart	Kanton	Gemeinden
Einkommenssteuer (inkl. Quellensteuer) Vermögenssteuer	55 % 55 %	Steuerfuss Steuerfuss
Gewinnsteuer proportional progressiv	100 % 55 %	- 45 % ²
Kapitalsteuer	55 %	45 % ²
Grundstücksteuer	55 %	45 % ²
Grundstücksgewinnsteuer der natürlichen und juristischen Personen	55 %	Steuerfuss
Erbschaft- und Schenkungssteuer	100 %	-
Handänderungssteuer	100 %	-
Stempelsteuer	100 %	-
Motorfahrzeugsteuer	100 %	-

Die Übertragung der neuen Aufgaben (Primarschule, Tagesbetreuung, Unterhalt der Kantonsstrassen, Pflege der Grünanlagen) vom Kanton an die Gemeinden und die entsprechend neue Steueraufteilung von 55% (Kanton) und 45% (Gemeinden) führt bei der Steuerbelastung von Bettingen und Riehen zu folgendem Ergebnis:

² Der Anteil Bettingens und Riehens an den Steuern der juristischen Personen reduziert sich, da der Steuerschlüssel für diese Steuerkategorien bisher bei 50% lag und nun auf 45% reduziert wird.

	Riehen	Bettingen
bisherige Steuerbelastung Einkommenssteuer	92.4 %	89.6 %
Neue Steuerbelastung bei Steueraufteilung 55% (Kanton) und 45% (Gemeinden)	92.4 %	89.7 %

5. Überprüfungskadenz

Die Elemente des Finanzausgleichs sollen periodisch überprüft und gegebenenfalls an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden. Um eine gewisse Planungssicherheit zu gewährleisten, soll dies nicht in allzu kurzen Zeitabständen erfolgen. Der Gesetzesentwurf sieht eine Überprüfungskadenz von zehn Jahren vor.

Haben die Gemeinden aufgrund von Gesetz oder Vereinbarung mit dem Kanton vor Ablauf der zehn Jahre wesentliche neue Aufgaben zu übernehmen oder wesentliche Aufgaben abzugeben, werden die Mehr- oder Minderaufwendungen bei der Ermittlung des Steuerbedarfs angerechnet. Der Regierungsrat hätte in diesem Fall dem Grossen Rat eine entsprechende Anpassung des Steuerschlüssels zu beantragen.

6. Konsequenzen bei einem Verzicht auf die Übertragung der Primarschulen

Falls die Primarschulen nicht an Bettingen und Riehen übertragen werden sollten, so hat dies direkte Auswirkungen auf den Finanz- und Lastenausgleich. Die finanzielle Belastung durch die Übernahme der neuen Aufgaben würde aufgrund des Verzichts auf die Übernahme der Primarschulen in Bettingen um CHF 1.01 Mio., in Riehen um CHF 17,36 Mio. geringer ausfallen. Entsprechend würde die parallel zum Aufgabentransfer vorgenommene Anpassung der Gemeindesteuerquoten bzw. der Steuerschlüssel gerade umgekehrt verlaufen. Soll die gesamt Steuerbelastung für Bettingen und Riehen unter dem Strich gleich hoch bleiben, würde die Kantonssteuerquote – ausgehend von den heute vorliegenden Zahlen und unter Anwendung des Steuerschlüssels auch auf die Vermögenssteuer – auf 64% angehoben und die Gemeindesteuerquote gleichzeitig auf 36% reduziert. Für die Festsetzung des Steuerschlüssels bedürfte es ebenfalls einer Anpassung des Steuergesetzes durch den Grossen Rat.

V. Die einzelnen Gesetzesparagraphen

§ 1. Gegenstand

Dieses Gesetz regelt:

- a. den Ressourcenausgleich zwischen den Einwohnergemeinden des Kantons Basel-Stadt;
- b. die pauschale Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen und die Abgeltung der Zentrumslasten der Einwohnergemeinde Basel durch die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen.

Das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FiLaG) regelt die Abgeltung des Ressourcenausgleichs und der zentralörtlichen Leistungen zwischen den Einwohnergemeinden. Der Steuerschlüssel wird wie bisher im Steuergesetz festgehalten, der mit Inkrafttreten dieses Gesetzes ebenfalls eine Anpassung erfährt (vgl. nachfolgend die Ausführungen zu §§ 2 und 228 des Steuergesetzes). Diese Trennung erfolgt zur besseren Orientierung der Steuerpflichtigen. Der Verweis in § 8 FiLaG macht jedoch auch deutlich, dass die beiden Gesetze hinsichtlich Steuererhebung und interkommunalem Finanzausgleich eng verwoben sind.

§ 2. Ziele

Der Finanz- und Lastenausgleich soll:

- a. die kommunale Finanzautonomie stärken;
- b. die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung zwischen den Gemeinden verringern,
- c. die Bedeutung steuerlich attraktiver Wohngemeinden berücksichtigen;
- d. ungedeckte zentralörtliche Leistungen und die Zentrumslasten der Einwohnergemeinde Basel angemessen abgelten.

Der geltende Finanzausgleichs-Mechanismus setzt lediglich beim jeweils aktuellen Steuerfuss von Bettingen und Riehen an und bewirkt nur Finanzflüsse in eine Richtung. Das neue System erfüllt die Vorgaben der neuen Kantonsverfassung, die vom kantonalen Gesetzgeber verlangt, dass er für die Gemeinden Anreize zu Eigeninitiative und wirtschaftlichem Verhalten schafft und dabei auch die Bedeutung steuerlich attraktiver Wohngemeinden für den Kanton berücksichtigt (§ 62 Abs. 3 KV).

§ 3. Ressourcenpotenzial

Das Ressourcenpotenzial einer Gemeinde ist der Wert seiner fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen.

² Das Ressourcenpotenzial entspricht den auf die Gemeinden entfallenden Anteilen an der Einkommens-, Quellen-, Vermögens-, progressiven Gewinn-, Kapital-, Grundstück- und Grundstücksgewinnsteuer gemäss § 228 bis 228b des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000.

³ Der Regierungsrat setzt das Ressourcenpotenzial jeder Gemeinde jährlich aufgrund der Zahlen der letzten beiden verfügbaren Rechnungsjahre für das Folgejahr fest.

⁴ Gemeinden, deren Finanzkraftindex (Ressourcenpotenzial pro Kopf) über dem kantonalen Durchschnitt liegt, gelten als ressourcenstark. Gemeinden, deren Finanzkraftindex unter dem kantonalen Durchschnitt liegt, gelten als ressourcenschwach.

Für die Berechnung des Ressourcenpotenzials wird das Steuerpotenzial aller Gemeinden ermittelt. Hierbei werden die potenziellen Steuereinnahmen errechnet, die bei Anwendung eines für alle Einwohnergemeinden einheitlichen, gleich hohen Steuerfusses anfallen würden. Damit wird verhindert, dass - wie heute - mit einer Senkung oder Erhöhung des Steuerfusses der Finanzausgleich beeinflusst werden kann.

Indem für die jährliche Ermittlung auf den Durchschnitt der letzten zwei verfügbaren Rechnungsjahre abgestellt wird, werden grössere Schwankungen vermieden, was die Budgetierbarkeit des Ressourcenausgleichs erleichtert. Der jeweils massgebliche Betrag wird vom Regierungsrat auf der Basis der abgeschlossenen Jahresrechnungen der Gemeinden festgesetzt. Nach dem Vorbild von § 150 der Steuerverordnung sollen die technische Abwicklung und der Hinweis auf die bestehenden Rechtsmittel in einer Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleichsgesetz festgehalten werden.

Die Berechnung erfolgt erstmals per 1. Januar 2008, basierend auf den Steuerzahlen der Rechnungsjahre 2005-2006. Die definitiven Steuererträge für das Jahr 2006 sind im Frühling 2007 bekannt (Rechnungsabschluss 2006), so dass anschliessend der Durchschnitt der Rechnungsjahre 2005-2006 ermittelt werden kann.

§ 4. Finanzierung des Ressourcenausgleichs

Die ressourcenstarken Einwohnergemeinden entrichten 25 Prozent der Differenz zwischen ihren massgebenden eigenen Ressourcen und dem kantonalen Durchschnitt.

Der Abschöpfungsgrad in Höhe von 25 Prozent orientiert sich an demjenigen der NFA, deren Grundsätze auch für die innerkantonalen Finanzausgleiche der Kantone zur Anwendung gelangen sollen.

§ 5. Verteilung der Mittel des Ressourcenausgleichs

Die ressourcenschwachen Gemeinden erhalten 25 Prozent der Differenz zwischen ihren massgebenden eigenen Ressourcen und dem kantonalen Durchschnitt.

² Die Mittel des Ressourcenausgleichs werden den finanzschwachen Gemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet.

Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben wird die Differenz zwischen der Finanzkraft der Gemeinden zu einem Viertel ausgeglichen. Das bedeutet, dass die Differenz in der Finanzkraft der Gemeinden nach dem Ressourcenausgleich nur noch drei Viertel der Differenz vor dem Ressourcenausgleich beträgt.

Wäre das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz bereits heute in Kraft, so ergäbe sich - basierend auf den Zahlen des Rechnungsjahres 2005 - folgendes Bild (Zahlen gerundet):³

Basis: Rechnungsjahr 2005	Basel	Riehen	Bettingen	Total
Finanzkraftindex vor Ressourcenausgl.	99.82 %	102.16 %	87.78 %	100.0
Ressourcenausgleich in Prozentpunkten	0.04 %	- 0.54 %	3.06 %	-
Finanzkraftindex nach Ressourcenausgl.	99.87 %	101.62 %	90.83 %	100.0
Ressourcenausgleich in CHF	333'000	- 496'000	163'000	-

Das eher finanzstarke Riehen müsste somit CHF 496'000 Ressourcenausgleich bezahlen; Basel würde CHF 333'000 und Bettingen CHF 163'000 erhalten.

§ 6. Abgeltung allgemeiner Zentrumslasten (soziodemografischer Lastenausgleich)

Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen leisten ihren Anteil zur Abgeltung der Zentrumslasten der Einwohnergemeinde Basel mit den Kantonsteuern ihrer Einwohnerinnen und Einwohner.

Das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz hält ausdrücklich fest, dass die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen ihren Anteil an den Zentrumslasten der Stadt Basel bereits über die Kantonsteuern abgelten. Dies ist umso mehr zu rechtfertigen, als der Kanton Basel-Stadt im Rahmen der NFA für die städtischen Lasten einen Soziodemographischen Lastenausgleich erhält. Dieser Lastenausgleich der NFA vermag zwar in seinem Umfang nicht vollkommen zu befriedigen, lindert jedoch das „Lastenausgleichs-Defizit“. Wollte man diese Lasten der Stadt Basel weiter abstützen, müssten auch die ausserkantonalen Gemeinden einen Beitrag daran leisten.

§ 7. Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen

Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen leisten an die zentralörtlichen Leistungen der Einwohnergemeinde Basel eine pauschale lineare Abgeltung in Höhe von 2.5 Prozent des kantonalen und kommunalen Einkommenssteuerpotenzials.

² **Der Regierungsrat setzt jährlich das Einkommenssteuerpotenzial jeder Gemeinde aufgrund der Zahlen der letzten beiden verfügbaren Rechnungsjahre mit Wirkung für das Folgejahr fest.**

Basel erbringt eine Vielzahl zentralörtlicher Leistungen, welche von den Nutzenden nicht oder nicht voll abgegolten werden. Dabei bietet die Stadt Basel Leistungen an, die u.a. auch von den Gemeinden Bettingen und Riehen genutzt werden. Da die Festlegung und Berechnung der zentralörtlichen Leistungen im Kanton Basel-Stadt aufgrund seiner Strukturen keine exakte Wissenschaft sein können und damit letztendlich immer auch eine Schätzung beinhalten, wurde für die Abgeltung eine einfach zu handhabende Pauschallösung angestrebt. (Siehe hierzu auch die Ausführungen auf Seite 6 unter dem Titel 'Lastenausgleich'.)

³ Im Frühling 2007 wird die Auswertung der Zahlen für das Rechnungsjahr 2006 verfügbar sein, so dass noch vor dem Inkrafttreten des Finanz- und Lastenausgleichgesetzes die Zahlen für die letzten beiden Rechnungsjahre vorliegen werden.

§ 8. Steuerschlüssel

Die Kantons- und die Gemeindesteuerquoten richten sich nach § 2 und §§ 228 bis 228b des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000.

Mit dem Verweis wird der enge Bezug zwischen Finanzausgleich und Steuererhebung deutlich gemacht.

§ 9. Feststellung des Anpassungsbedarfs

Der Regierungsrat überprüft mit den Gemeinden alle zehn Jahre die Auswirkungen neuer oder geänderter Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen von Bund und Kanton auf die Finanzen von Kanton und Gemeinden, soweit diese nicht bereits gemäss § 9 Abs. 2 berücksichtigt worden sind. Bei wesentlichen Änderungen der Finanzbelastung beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Anpassung dieses Gesetzes.

² **Haben die Gemeinden aufgrund von Gesetz oder Vereinbarung mit dem Kanton vor Ablauf der zehn Jahre wesentliche neue Aufgaben zu übernehmen oder wesentliche Aufgaben abzugeben, werden die Mehr- oder Minderaufwendungen bei der Ermittlung des Steuerbedarfs angerechnet. Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat eine Anpassung des Finanz- und Lastenausgleichs.**

In der Vergangenheit wurden die Steuerbelastung wie auch die Aufgaben der Gemeinden in regelmässigen Abständen zum politischen Thema im Kanton. Der Wunsch der Gemeinden nach einer gewissen Verstetigung und Berechenbarkeit dieser Diskussionen ist verständlich. Die Überprüfungskadenz von zehn Jahren trägt diesem Wunsch Rechnung. Trotz dieser Willenserklärung des Gesetzgebers kann allerdings nicht völlig ausgeschlossen werden, dass neue Aufgaben entstehen oder bestehende Aufgaben aufgrund übergeordneter Vorgaben von den Gemeinden zum Kanton oder umgekehrt verschoben werden müssen. Wenn dies zu erheblichem Mehr- oder Minderaufwand führt, so kann es stossend sein, die zehnjährige Frist abzuwarten. In solchen Fällen unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat eine Anpassung des Gesetzes vor Ablauf dieser Frist.

§ 10. Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat regelt den Vollzug dieses Gesetzes.

II ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN

§ 11 Festlegung des Ressourcen- und Einkommenssteuerpotenzials

Die Berechnung des Ressourcenpotenzials gemäss §3 Abs. 3 sowie des Einkommenssteuerpotenzials gemäss § 7 Abs. 2 erfolgt erstmals per 1. Januar 2008, basierend auf den Steuererträgen der Rechnungsjahre 2005-2006.

§ 12 Aufwand der Primarschulübernahme

Eine der Berechnungsgrundlagen für den kantonalen Finanzausgleich bildet die finanzielle Belastung durch die Übernahme der Primarschulen von CHF 1.01 Mio. für die Einwohnergemeinde Bettingen und von CHF 17.36 Mio. für die Einwohnergemeinde Riehen.

² Fällt die finanzielle Belastung der Einwohnergemeinden höher aus, so erstattet der Kanton den Mehraufwand. Erweist sich die finanzielle Belastung hingegen als tiefer, so erstatten die Einwohnergemeinden dem Kanton den entsprechenden Minderbetrag. Der Regierungsrat legt im Einvernehmen mit den Gemeinderäten von Riehen und Bettingen die Ausgleichsmodalitäten und Ausgleichskriterien fest.

³ Die Ausgleichszahlungen gemäss Abs. 2 werden für die ersten drei Schuljahre nach Wirksamwerden dieses Gesetzes jährlich festgelegt. Ab dem vierten Schuljahr werden die Ausgleichszahlungen anhand der Erfahrungswerte der ersten drei Schuljahre definitiv festgelegt. Die Ausgleichszahlungen werden bis zu einer gesetzlichen Anpassung der Kantsontsteuerquote gemäss §9 ausgerichtet.

Die Aufwendungen der Gemeinden für die Übernahme der Primarschulen werden bei der gesetzlichen Verankerung des kantonalen Finanzausgleichs berücksichtigt. Im Rahmen der Erarbeitung des Ratschlasses betreffend Änderung des Schulgesetzes zur Kommunalisierung der Primarschulen hat sich jedoch gezeigt, dass eine exakte Berechnung der effektiven Kosten der Gemeinden für die Primarschulübernahme zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist. Es ist deshalb vorgesehen, die ersten drei Jahre nach einem gemeinsam festgelegten Kriterienraster die effektiven Kosten zu berechnen und die Mehr- oder Minderaufwendung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden auszugleichen. Ab dem vierten Jahr erfolgt der Ausgleich aufgrund der Erfahrungswerte der ersten drei Jahre. Diese Ausgleichszahlungen werden solange ausgerichtet, bis die Übernahme oder Abgabe von Aufgaben durch die Gemeinden eine Anpassung der Kantsontsteuerquote nötig macht. Dies könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn die Dauer der Primarschule von vier auf sechs Jahre erhöht würde.

Der Ausgleichsmechanismus gemäss §12 Abs. 2 kommt auch zum Tragen, wenn sich die Schulübernahme aufgrund der aufwändigen Vorbereitungsarbeiten in den Gemeinden verzögert. Die Gemeinden überweisen in diesem Fall den für den Schulbetrieb nicht benötigten Betrag an den Kanton.

III. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

§ 13. Änderung geltenden Rechts

Das Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz) vom 12. April 2000 wird wie folgt geändert:

Der Erlass eines neuen Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes führt - wie weiter vorne dargelegt - auch zu Änderungen jener Bestimmungen des Steuergesetzes, welche die Kompetenzen der Einwohnergemeinden zur Erhebung eigener kommunaler Steuern definieren und die nötigen Abgrenzungen zwischen den Steuerhoheiten festlegen. Betroffen sind der § 2 (Gemeindesteuern) und der 4. Teil (Verhältnis zu den Landgemeinden) des Steuergesetzes.

Gleichzeitig mit den inhaltlichen Neuerungen werden auch einige redaktionelle Änderungen vorgenommen. So ist in den neuen Bestimmungen nicht mehr von Landgemeinden die Rede, sondern es wird im Einklang mit der Terminologie der neuen Kantonsverfassung der Begriff Einwohnergemeinden verwendet. Zur besseren Verständlichkeit werden ausserdem die Gemeinden Bettingen und Riehen jeweils namentlich genannt. Neu ist der Terminus Kommunale Steuern, statt Gemeindesteuern, dies um die Steuern der involvierten Gemeinwesen präzise auseinander zu halten (kommunale Einkommenssteuer, kommunale Vermögenssteuer und kommunale Grundstückgewinnsteuer im Gegensatz zur kantonalen Einkommenssteuer, kantonalen Vermögenssteuer und kantonalen Grundstückgewinnsteuer).

Schliesslich wird der § 228, der die Abgrenzung der Steuerhoheiten zwischen Kanton und Gemeinden regelt und der bisher aus sieben langen Absätzen bestand, zwecks besserer Lesbarkeit in drei Artikel aufgeteilt.

§ 2. erhält folgende neue Fassung

II. Kommunale Steuern

§ 2. Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen erheben von den nach §§ 228 und 228b persönlich oder wirtschaftlich steuerzugehörigen natürlichen Personen folgende kommunalen Steuern:

- a) eine Einkommenssteuer;
- b) eine Vermögenssteuer;
- c) eine Grundstückgewinnsteuer.

² Die kommunalen Steuern werden in Prozenten (Steuerfuss) der nach diesem Gesetz berechneten Steuern festgesetzt.

³ In der Stadt Basel werden keine kommunalen Steuern erhoben.

Nach § 2 können die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen kraft eigener Besteuerungskompetenzen eine Einkommens- und eine Grundstückgewinnsteuer der natürlichen Personen erheben. Neu sind sie auch befugt, eine kommunale Vermögenssteuer zu beziehen (vgl. dazu S. 7).

Berechnet werden die kommunalen Steuern auf der Grundlage der gemäss Steuergesetz zu entrichtenden Steuern mittels eines von den Gemeinden selbst festzulegenden Prozentsatzes, dem Steuerfuss. Zur besseren Verständlichkeit gilt als Berechnungsgrundlage nicht mehr wie bisher die (gekürzte) kantonale Steuer (früher 50%, aktuell 60%, neu vorgeschla-

gen 55%), welche die Steuerpflichtigen der Einwohnergemeinden zu entrichten haben, sondern immer die volle kantonale Steuer, wie sie gemäss Steuergesetz zu berechnen ist (und von den Stadtbewohnern entrichtet wird). Dazu ein Beispiel:

Hauptsteuerdomizil (Wohnsitz)	Basel	Riehen	Bettingen
Einkommenssteuer gemäss Steuergesetz	100'000	100'000	100'000
Kantonssteuerquote	100%	55%	55%
Kommunaler Steuerfuss	---	37%	35%
Steuerbelastung Kanton + Gemeinde in %	100%	92%	90%
Steuerbelastung Kanton + Gemeinde in Fr.		55'000 + 37'000 = 92'000	55'000 + 35'000 = 90'000
	100'000		

Die Gemeinden sind bei der Bestimmung ihrer Steuerfüsse frei. Sie bestimmen damit selbst, ob und um wie viel tiefer (oder höher) die steuerliche Belastung ihrer Einwohner im Vergleich zu jener der Stadtbewohner sein soll. Eine bestimmte Belastung mit minimalen und maximalen Steuerfüßen, wie sie das Gesetz bisher für die Grundstücksgewinnsteuer vorsah (vgl. dazu § 228 Abs. 5 StG), besteht nicht. Die Gemeinden legen den Steuerfuss für jede kommunale Steuerart periodisch nach ihren eigenen Bedürfnissen fest. Die Steuerfüsse der einzelnen Steuerarten brauchen nicht gleich hoch zu sein, die Gemeinden sind frei, unterschiedlich hohe Steuerfüsse für die verschiedenen Steuerarten vorzusehen.

§ 228 erhält folgende neue Fassung.

4. Teil: Verhältnis zu den Einwohnergemeinden, Abgrenzung der Steuerhoheiten

1. Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen

§ 228. Der Kanton erhebt von den Steuerpflichtigen der Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen 55% (Kantonssteuerquote) der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes berechneten Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen. Den Einwohnergemeinden verbleiben 45% (Gemeindesteuerquote) zur Ausschöpfung. Auf dem in der Stadt Basel gelegenen unbeweglichen Vermögen und auf den daraus fließenden Erträgen erhebt der Kanton die volle Steuer.

2 Bei einem Wohnsitzwechsel oder bei Änderung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit im Verhältnis zwischen der Stadt Basel und den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen oder zwischen den Gemeinden ist § 8 Abs. 3 und 4 sinngemäss anwendbar.

3 Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen erhalten unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse einen Anteil an der Quellensteuer der ihnen persönlich oder wirtschaftlich zugehörigen steuerpflichtigen Personen in der Höhe der Gemeindesteuerquote gemäss Abs. 1.

Grundsätzlich unverändert gilt das Prinzip, dass der Kanton von den Steuerpflichtigen der Einwohnergemeinden nicht die vollen kantonalen Steuern erhebt, sondern nur einen Teil davon (Kantonssteuerquote), damit auch die Gemeinden einen Teil des Steuerpotenzials (Gemeindesteuerquote) der ihnen zugehörigen Steuerpflichtigen mit ihren kommunalen Steuern erheben können. Die Kantonssteuerquote betrug jahrelang 50% der vollen Steuer gemäss

Gesetz. Mit der Gesetzesrevision im Jahre 2002 wurde die Quote für eine befristete Zeitdauer von 5 Jahren auf 60% angehoben. Sie soll nun - weil die Gemeinden neu eine eigene Vermögenssteuer erheben können und die kantonale Vermögenssteuer dementsprechend reduziert wird und weil der geänderte Steuerschlüssel auch auf die den Gemeinden zustehenden Steuern der juristischen Personen ausgedehnt wird - neu 55% betragen. Die Höhe der Quote richtet sich einerseits nach dem Steuerbedarf der Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben und berücksichtigt den Ressourcen- und Lastenausgleich gemäss FiLaG. Anderseits trägt die Quote auch dem erklärten Interesse des Kantons an im interkantonalen Standortwettbewerb konkurrenzfähigen und attraktiven Wohngemeinden Rechnung. Deswegen sollten die Steuerbelastungsunterschiede zwischen der Stadt und den Einwohnergemeinden im Rahmen von 10% verbleiben.

Abs. 2 regelt die Besteuerungskompetenzen von Kanton und Einwohnergemeinden bei Wohnsitzänderungen innerhalb des Kantons. Wie bisher und analog einem Domizilwechsel innerhalb der Schweiz gilt, dass das neue Wohndomizil die zuziehende Person nicht erst ab dem Zuzugszeitpunkt, sondern für das ganze Steuerjahr besteuert. Ähnliches gilt bei Änderungen der wirtschaftlichen Zugehörigkeit.

Abs. 3 betrifft die Aufteilung der Quellensteuer und entspricht inhaltlich der heutigen Regelung. Bei der Quellensteuer handelt es sich um eine Sonderform der Einkommenssteuer. Wegen des besonderen Verfahrens, bei dem der Schuldner der steuerbaren Leistung entscheidend an der Steuererhebung mitwirkt, sind Vereinfachungen unabdingbar. Aus diesem Grund dürfen die Gemeinden keine eigene Quellensteuer erheben. Stattdessen wird die kantonale Quellensteuer aufgeteilt in einen kantonalen Anteil von 55% und einem kommunalen Anteil von 45%, welchen der Kanton der betreffenden Gemeinde abzuliefern hat. Sache der Gemeinde ist es, ihren Anteil gegebenenfalls auf das kommunale Steuerniveau zu reduzieren und die Differenz dem Steuerpflichtigen zurück zu erstatten.

§ 228a. wird mit Titel neu eingefügt

2. Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuer der juristischen Personen

§ 228a. Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen erhalten unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse einen Anteil in der Höhe der Gemeindesteuerquote gemäss § 228 Abs. 1 der progressiven (nicht jedoch der proportionalen) Gewinnsteuer, der Kapitalsteuer und der Grundstücksteuer, welche juristische Personen als Inhaber oder Teilhaber eines Geschäftsbetriebs oder einer Betriebsstätte im Gebiet der Einwohnergemeinden oder für Eigentums-, dingliche oder gleichkommende persönliche Nutzungsrechte an Grundstücken im Gebiet der Einwohnergemeinden bezahlt haben.

² Bei Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung oder bei Änderung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit im Verhältnis zwischen der Stadt Basel und den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen oder zwischen den Gemeinden ist § 63 Abs. 3 sinngemäss anwendbar.

Inhaltlich unverändert bleiben die Aufteilungsbestimmungen bei den juristischen Personen. Für die Erhebung der Steuern der juristischen Personen ist allein der Kanton zuständig. An den Steuereinnahmen der juristischen Personen für die auf Gemeindegebiet gelegenen Geschäftsbetriebe, Betriebsstätten oder Grundstücke sind die Gemeinden jedoch beteiligt. Ausgenommen ist die proportionale Gewinnsteuer, die voll dem Kanton zufließt. Dem Kanton verbleiben 55% der andern Teilsteuern, was der Kantsonesteuerquote bei den natürlichen Personen entspricht, 45% hat er an die Gemeinden weiterzuleiten. Die Abgrenzungsregelung betrifft einzig das Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden, die steuerpflichtigen Personen sind davon nicht betroffen. Bei Änderung der steuerlichen Zugehörigkeit im Verlaufe der Steuerperiode sind zur Festsetzung der kommunalen Partizipationsquote die interkantonalen Repartitionsregeln gemäss § 63 sinngemäss anzuwenden.

228b. wird neu eingefügt:

3. Grundstückgewinnsteuer

§ 228b. Der Kanton erhebt auf Grundstücken natürlicher und juristischer Personen, die auf dem Gebiet der Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen liegen, einen Anteil der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes berechneten Grundstückgewinnsteuer in der Höhe der Kantsonesteuerquote gemäss § 228 Abs.1.

² Der Kanton erhebt für die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen auf Grundstücken, die auf deren Gebiet liegen, den kommunalen Anteil der Grundstückgewinnsteuer der juristischen Personen auf der Basis der für die natürlichen Personen geltenden Gemeindesteuerfusse.

³ Zur Sicherung der kommunalen Grundstückgewinnsteuer steht den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen ein Steuerpfandrecht nach § 205 zu.

Die Abgrenzung der Steuerhoheiten bei der Grundstückgewinnsteuer der natürlichen und der juristischen Personen ist neu in einem eigenen Paragraphen geregelt. Bei den natürlichen Personen erheben die Einwohnergemeinden eine eigene kommunale Steuer, bei den juristischen Personen partizipieren sie an der kantonalen Steuer. Die Kantsonesteuerquote von 55% für die Grundstückgewinnsteuer der natürlichen Personen bzw. die kommunale Partizipationsquote für die Grundstückgewinnsteuer der juristischen Personen entsprechen

den Quoten für die Hauptsteuern. Neu ist, dass die Gemeinden bei der Festsetzung des Steuerfusses frei sind und nicht mehr an eine Kanton vorgegebene Bandbreite gebunden sind.

Titel und § 229 werden aufgehoben.

Der innerkantonale Finanzausgleich wird neu im Finanz- und Lastenausgleichsgesetz geregelt. § 229 ist deshalb aufzuheben.

In § 234 wird folgender neuer Abs. 13 beigefügt

¹³ Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XXXX. 200X finden erstmals Anwendung auf die periodischen Steuern der Steuerperiode 2008 und für die Grundstückgewinnsteuer auf die Steuertatbestände, die sich im Jahre 2008 verwirklicht haben.

Änderungen steuerlicher Vorschriften für die periodischen Steuern müssen zwingend periodenweise eingeführt werden und können nicht mitten im Verlaufe einer Steuerperiode wirksam werden.

Titel und §§ 242 a und 242 b werden aufgehoben

Die für die Jahre 2003 – 2007 festgelegte Steuerschlüssel und Kompensationszahlungen können aus den Übergangsbestimmungen des Steuergesetzes gestrichen werden.

§14 Wirksamkeit

Dieses Gesetz ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft auf den 1. Januar 2008 wirksam

²Für den Fall, dass die Änderung vom XX.XX.2007 des Schulgesetzes oder die Änderung vom XX.XX.2007 des Gemeindegesetzes nicht rechtskräftig wird, fällt auch dieses Gesetz dahin.

Das Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich ist inhaltlich auf die Revision des Schulgesetzes (Übernahme der Primarschulen) sowie des Gemeindegesetzes (Aufgabenkatalog) abgestimmt. Die Rechtskraft dieses Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich wird deshalb mit den Änderungen des Gemeindegesetzes und des Schulgesetzes in Abhängigkeit gebracht.

VI. Beantwortung des Anzugs Dr. Christine Kaufmann und Konsorten betreffend körperschaftsdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. September 2003 den nachstehenden Anzug Dr. Christine Kaufmann und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

„Die "Zweifaltigkeit" von Stadtgemeinde und Kanton in Basel-Stadt ist ein Phänomen, dass dem Kanton selbst keine Probleme zu bereiten scheint, sehr wohl jedoch mitunter den Landgemeinden und auch seinen Nachbarkantonen. Alle Nachbarn hätten ab und zu gerne mehr Klarheit darüber, welche Aufgaben des Kantons nun tatsächlich Kantonsaufgaben sind, welche Zentrumsleistungen und welche Lasten der Einwohnergemeinde Stadt Basel.“

Die Landgemeinden resp. ihre EinwohnerInnen finanzieren durch die Entrichtung von Kantonssteuern einerseits auch Gemeindeaufgaben der Stadt Basel mit, anderseits Aufgaben, die vordergründig kantonaler Natur sind, tatsächlich jedoch infolge der Übernahme der entsprechenden Last durch die Landgemeinden durch diese selbst geleistet und finanziert werden (kleine Beispiele: Kindergärten, Sozialhilfe). Dies scheint in keiner Rechnung und keinem Budget des Kantons auf. Kommt dazu, dass die Existenz der Landgemeinden allzu oft, wahrscheinlich nicht aus bösem Willen, übersehen wird, und Berichte, Vorlagen etc. präsentiert werden, die zwar als kantonale Angelegenheit daherkommen, sich aber wie selbstverständlich nur um die Belange der Stadtgemeinde kümmern (Beispiele: Umweltbericht beider Basel, z.T. Politikplan. Ist es auch richtig, dass relativ finanzstärkere Gemeinden einer Gemeinde mit Zentrumsfunktion helfen, so haben erstere - gerade nachdem sie durch die letztjährig zur Abstimmung gekommenen Steuerinitiativen verstärkt zur Kasse gebeten werden mindestens das Recht darauf, zu wissen, in welche Töpfe ihre Beiträge fliessen.

Gegenüber den Nachbarkantonen weist Basel-Stadt mit Recht auf seine Zentrumsfunktionen sowie die gleichzeitige Funktion als Kanton und Stadtgemeinde und die dadurch entstehenden Mehrbelastungen hin. Die Nachbarn zieren sich aber öfter etwas im Rahmen von Verhandlungen über Beitragsleistungen und bemängeln die fehlende Transparenz der kantonalen Rechnung bezüglich Gemeinde- und Kantonsaufgaben.

Für beide Aspekte wäre also eine Trennung der für Kantons- und Gemeindeaufgaben benötigten Finanzen in Basel-Stadt von Vorteil. Offensichtlich ist, dass eine echte Trennung zwischen Einwohnergemeinde Basel-Stadt und dem Kanton mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden wäre. Nachdem es aber möglich ist, die Staatsrechnung nach geschlechter-, alters- und nationalitätsspezifischen Kriterien aufzuschlüsseln⁴, sollte eine mindestens beispielhafte Ausweisung der Aufwendungen nach Körperschaft doch wohl möglich sein.

Wir bitten den Regierungsrat daher, zu prüfen und zu berichten, wie und in welchem Zeitraum dies bewerkstelligt werden könnte.“

⁴ Siehe: Der kleine Unterschied in den Staatsfinanzen – geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt, Gleichstellungsbüro, Statistisches Amt und Frauenrat des Kantons Basel-Stadt, 2003.

Dr. Ch. Kaufmann, M. Iselin, Ch. Klemm, I. Fischer-Burri, Y. Cadalbert, K. Gut, D. Wunderlin, R.R. Schmidlin, F. Weissenberger A. von Bidder, A. Weil, Dr. R. Geeser

Der Regierungsrat berichtet zu diesem Anzug wie folgt:

Die Anzugsstellerin stellt in ihrem Antrag richtigerweise fest, dass eine parallele Verwaltungsführung von Kanton und Stadt, die eine rechnerische Trennung zwischen kantonalen und städtischen Aufgaben beinhalten würde, fehlt.

Der Verfassungsrat hat auf die Schaffung einer eigenständigen Einwohnergemeinde Basel bewusst verzichtet. Im Rahmen der Erarbeitung der neuen Verfassung wurden zu diesem Thema verwaltungsintern detaillierte Analysen durchgeführt und präsentiert. Dazu gehörte auch das Projekt KaKoBas (Splitting der Kantonsfinanzen in "Kantonal" und "Kommunal" **Basel**). Diese Studie wurde verwaltungsintern in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden Bettingen und Riehen erarbeitet. Dabei wurde das Ziel verfolgt, die Aufgaben im "Stadt-Kanton" auf kantonale (Kanton Basel-Stadt) und kommunale (Stadt Basel bzw. Einwohnergemeinde der Stadt Basel) Funktionen aufzuteilen. Basis für die Funktionszuordnungen bildeten dabei jene Aufgaben, die von Bettingen und Riehen wahrgenommen werden. Bei dieser Darstellung städtischer und kantonaler Aufgaben handelt sich um eine künstliche (virtuelle) Trennung. Damit sind naturgemäß gewichtige Nachteile verbunden. Dazu gehören insbesondere die vorgenommene arbiträre Zuteilung, die sehr eingeschränkte Vergleichbarkeit mit anderen Kantonen sowie der erhebliche Aufwand für die Erstellung. Aufgrund dieser gewichtigen Nachteile erachtet es der Regierungsrat in Absprache mit den Gemeinden nicht für angezeigt, eine getrennte Rechnungsführung vorzusehen.

Der im Projekt NOKE erarbeitete Finanz- und Lastenausgleich nimmt dennoch das Anliegen der Anzugstellerin auf, indem erstmals die Aufgaben der Gemeinden transparenter festgehalten und ihr Umfang in den Finanz- und Lastenausgleich einbezogen worden sind. Der Regierungsrat beantragt deshalb, den Anzug Dr. Christine Kaufmann und Konsorten betreffend körperschaftsdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt als erledigt abzuschreiben.

VII. Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat

1. den nachstehenden Beschlussentwurf anzunehmen;
2. den Anzug Dr. Christine Kaufmann und Konsorten betreffend körperschaftsdifferenzier- te Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Barbara Schneider
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber

Beilagen

- Entwurf Grossratsbeschluss
- Synoptische Darstellung der Revision des Steuergesetzes
- Rechnung Finanz- und Lastenausgleich

Grossratsbeschluss

Ratschlag

betreffend Erlass eines

Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes (FiLaG)

(vom **[Hier Datum eingeben]**)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. **[Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben]** der **[Hier GR-Kommission eingeben]**-Kommission, beschliesst:

://: Der vorgelegte Entwurf eines neuen Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes (FiLaG) wird genehmigt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.

Synoptische Darstellung der Revision des Steuergesetzes

Geltendes Recht	Gesetzesvorschlag des Regierungsrats
<p>II. Gemeindesteuern</p> <p>§ 2. Die Landgemeinden erheben von den nach § 228 persönlich oder wirtschaftlich steuerzugehörigen natürlichen Personen folgende Steuern:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) eine Einkommenssteuer; b) eine Grundstückgewinnsteuer. <p>² Die Gemeindesteuern werden in Prozenten (Steuerfuss) der von den Steuerpflichtigen der Landgemeinden nach diesem Gesetz geschuldeten kantonalen Einkommens- und Grundstückgewinnsteuer berechnet.</p> <p>³ In der Stadt Basel wird keine Gemeindesteuer erhoben.</p>	<p>II. Kommunale Steuern</p> <p>§ 2. Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen erheben von den nach §§ 228 und 228b persönlich oder wirtschaftlich steuerzugehörigen natürlichen Personen folgende kommunalen Steuern:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) eine Einkommenssteuer; b) eine Vermögenssteuer; c) eine Grundstückgewinnsteuer. <p>² Die kommunalen Steuern werden in Prozenten (Steuerfuss) der nach diesem Gesetz berechneten Steuern festgesetzt.</p> <p>³ In der Stadt Basel werden keine kommunalen Steuern erhoben.</p>
<p>4. Teil: Verhältnis zu den Landgemeinden</p> <p>I. Abgrenzung der Steuerhoheiten</p> <p>§ 228. Der Kanton erhebt von den Steuerpflichtigen der Landgemeinden nur die Hälfte der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes errechneten Einkommenssteuer der natürlichen Personen, soweit das Einkommen nicht aus Grundstücken stammt, die in der Stadt gelegen sind. Bei einem Wohnsitzwechsel oder bei Änderung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit im Verhältnis zwischen Stadt und Landgemeinde ist § 8 Abs. 3 und 4 sinngemäss anwendbar.</p> <p>³ Die Landgemeinden erhalten unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse die Hälfte der Quellensteuer der ihnen persönlich oder wirtschaftlich zugehörigen Steuerpflichtigen.</p>	<p>4. Teil: Verhältnis zu den Einwohnergemeinden, Abgrenzung der Steuerhoheiten</p> <p>1. Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen</p> <p>§ 228. Der Kanton erhebt von den Steuerpflichtigen der Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen 55% (Kantonssteuerquote) der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes berechneten Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen. Den Einwohnergemeinden verbleiben 45% (Gemeindesteuerquote) zur Ausschöpfung. Auf dem in der Stadt Basel gelegenen unbeweglichen Vermögen und auf die daraus fließenden Erträge erhebt der Kanton die volle Steuer.</p> <p>² Bei einem Wohnsitzwechsel oder bei Änderung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit im Verhältnis zwischen der Stadt Basel und den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen oder zwischen den Gemeinden ist § 8 Abs. 3 und 4 sinngemäss anwendbar.</p> <p>³ Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen erhalten unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse einen Anteil an der Quellensteuer der ihnen persönlich oder wirtschaftlich zugehörigen steuerpflichtigen Personen in der Höhe der Gemeindesteuerquote gemäss Abs. 1.</p>
<p>§ 228. ² Die Landgemeinden erhalten unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse die Hälfte der progressiven (nicht jedoch der proportionalen) Gewinnsteuer, der Kapitalsteuer und der Grundstücksteuer, welche juristische Personen als Inhaber oder Teilhaber eines Geschäftsbetriebs oder einer Betriebsstätte im Gebiet der Landgemeinden oder für Eigentums-, dingliche oder gleichkommende persönliche Nutzungsrechte an</p>	<p>2. Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuer der juristischen Personen</p> <p>§ 228a. Die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen erhalten unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse einen Anteil in der Höhe der Gemeindesteuerquote gemäss § 228 Abs. 1 der progressiven (nicht jedoch der proportionalen) Gewinnsteuer, der Kapitalsteuer und der Grundstücksteuer, welche juristische Personen als Inhaber oder Teilhaber eines Geschäftsbetriebs oder einer Betriebsstätte im Gebiet der Einwohnergemeinden</p>

<p>Grundstücken im Gebiet der Landgemeinden bezahlt haben. Bei Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung oder bei Änderung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit im Verhältnis zwischen Stadt und Landgemeinde ist § 63 Abs. 3 sinngemäss anwendbar.</p>	<p>oder für Eigentums-, dingliche oder gleichkommende persönliche Nutzungsrechte an Grundstücken im Gebiet der Einwohnergemeinden bezahlt haben.</p> <p>² Bei Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung oder bei Änderung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit im Verhältnis zwischen der Stadt Basel und den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen oder zwischen den Gemeinden ist § 63 Abs. 3 sinngemäss anwendbar.</p>
<p>228. ⁴ Der Kanton erhebt auf Grundstücken natürlicher Personen, die auf dem Gebiete der Landgemeinden liegen, nur die Hälfte der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes errechneten Grundstückgewinnsteuer.</p> <p>⁵ Der Steuerfuss für die kommunale Grundstückgewinnsteuer für Grundstücke in den Landgemeinden beträgt mindestens 80, höchstens jedoch 100 Prozent. Zur Sicherung der Steuer steht den Landgemeinden ein Steuerpfandrecht nach § 205 zu.</p> <p>⁶ Die Landgemeinden erhalten unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse einen Anteil an der Grundstückgewinnsteuer, welche juristische Personen für Eigentums- oder dingliche Nutzungsrechte an Grundstücken im Gebiet der Landgemeinden bezahlt haben. Dieser Anteil entspricht den in Abs. 5 beifürgten Prozentsätzen; bei Festlegung des Grundstückgewinnsteueranteils der Landgemeinden unter 50 Prozent ermässigt sich die kantonale Grundstückgewinnsteuer in entsprechendem Masse.</p>	<p>2. Grundstückgewinnsteuer</p> <p>228b. Der Kanton erhebt auf Grundstücken natürlicher und juristischer Personen, die auf dem Gebiet der Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen liegen, einen Anteil der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes berechneten Grundstückgewinnsteuer in der Höhe der Kantonssteuerquote gemäss § 228 Abs.1.</p> <p>² Der Kanton erhebt für die Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen auf Grundstücken, die auf deren Gebiet liegen, den kommunalen Anteil der Grundstückgewinnsteuer der juristischen Personen auf der Basis der für die natürlichen Personen geltenden Gemeindesteuertypen.</p> <p>³ Zur Sicherung der kommunalen Grundstückgewinnsteuer steht den Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen ein Steuerpfandrecht nach § 205 zu.</p>
<p>II. Finanzausgleich</p> <p>§ 229. Beträgt die Einkommenssteuerbelastung in einer Landgemeinde weniger als 95 Prozent der Einkommenssteuerbelastung im Kanton bei ausschliesslicher Berechnung der Einkommenssteuer nach den Bestimmungen dieses Gesetzes, leistet die Landgemeinde dem Kanton jährlich pro Prozentpunkt der Abweichung einen Finanzausgleich von 35 Franken pro Einwohner und Einwohnerin.</p>	<p>Titel und § 229 werden aufgehoben.</p>
<p>--</p>	<p>§ 234. ¹³ Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XXXX. 200X finden erstmals Anwendung auf die periodischen Steuern der Steuerperiode 2008 und für die Grundstückgewinnsteuer auf die Steuertatbestände, die sich im Jahre 2008 verwirklicht haben.</p>
<p>9. Verhältnis zu den Landgemeinden</p> <p>a) Steuerschlüssel</p> <p>§ 242a. Für die Steuerperioden 2003 bis 2007:</p> <p>a) erhebt der Kanton von den Steuerpflichtigen der Landgemeinden nur 60 Prozent der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes berechneten Einkommenssteuer der natürlichen Personen, soweit das Einkommen nicht aus Grundstücken stammt, die in der Stadt gelegen sind;</p> <p>b) erhalten die Landgemeinden unter Ausschluss eigener Besteuerungsbefugnisse 40 Prozent der Quellensteuer der ihnen persönlich oder wirtschaftlich zugehörigen Steuerpflichtigen.</p>	<p>Titel und § 242a StG werden aufgehoben</p>

<p>b) Kompensationszahlungen des Kantons an die Landgemeinden</p> <p>§ 242b. Der Kanton leistet den Landgemeinden für einen befristeten Zeitraum von vier Jahren Kompensationszahlungen:</p> <p>a) für Riehen von 5.6 Millionen Franken für die Steuerperiode 2003, 3.9 Millionen Franken für die Steuerperiode 2004, 2.6 Millionen Franken für die Steuerperiode 2005, 1.3 Millionen Franken für die Steuerperiode 2006.</p> <p>b) für Bettingen von 0.22 Millionen Franken für die Steuerperiode 2003, 0.15 Millionen Franken für die Steuerperiode 2004, 0.10 Millionen Franken für die Steuerperiode 2005, 0.05 Millionen Franken für die Steuerperiode 2006.</p> <p>2 Diese Beiträge haben die Landgemeinden zur Reduktion der kommunalen Einkommenssteuer im Wesentlichen im Verhältnis der den steuerpflichtigen Personen durch die gemäss Grossratsbeschluss vom 21. März 2002 entstandenen steuerlichen Mehrbelastungen zu verwenden.</p> <p>³ Die Kriterien für die Verwendung der Kompensationszahlungen legt der Gemeinderat in einem Reglement fest. Dieses Reglement ist vor seiner Veröffentlichung dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen.</p>	Titel und § 242b StG werden aufgehoben
--	--