



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.5252.02

FD/P075252  
Basel, 2. Dezember 2009

Regierungsratsbeschluss  
vom 1. Dezember 2009

## **Antrag Helen Schai-Zigerlig und Konsorten zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend Art. 7 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden**

Der Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt hat an seiner Sitzung vom 5. Dezember 2007 den nachstehenden Antrag Helen Schai-Zigerlig und Konsorten dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen:

„Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung unterbreitet der Kanton Basel-Stadt der Bundesversammlung folgende Standesinitiative:

Der Kanton Basel-Stadt fordert eine Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, mit dem Ziel die Steuerbefreiung der Kinderzulagen zu erreichen.

Art. 7, Abs. 4: « steuerfrei sind nur »  
(...)  
bis (neu) Kinder- und Ausbildungszulagen

### Begründung

Die Kinderzulagen von 200 Franken pro Kind und 250 Franken für Jugendliche in Ausbildung sind eine direkte Unterstützung für die Familien und tragen zur Verbesserung deren Kaufkraft bei. Die Kaufkraft der Familien nimmt mit dem ersten Kind um 40% ab. Heute kommt diese Unterstützung den Familien nur teilweise zu Gute, da durch die Besteuerung der Kinderzulagen ein Teil des Geldes wieder in die Staatskassen fliest.

Gewisse Familien befinden sich in einer höheren Steuerkategorie, wodurch sie keine Begünstigungen mehr erhalten, wie z.B. für die Krankenkassen oder die Stipendien.

Eine Anpassung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden im Sinne dieser Standesinitiative würde die Kinder- und Ausbildungszulagen steuerfrei machen und wäre eine echte Verbesserung für die Kaufkraft der Familien.

Helen Schai, Stephan Gassmann, Lukas Engelberger, Rolf von Aarburg, André Weissen, Pius Marrer, Marcel Rünzi, Gabriele Stutz-Kilcher, Oswald Inglin, Stephan Ebner“

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 4. Dezember 2009.

Der Regierungsrat berichtet zu diesem Antrag wie folgt:

## 1. Zum Inhalt des Antrags

### 1.1 Ausgangslage

Gemäss Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101) steht nebst jedem Ratsmitglied, jeder Fraktion und jeder parlamentarischen Kommission auch jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen zu unterbreiten. Nach § 91 Abs. 1 lit. a der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (SG 111.100) ist der Grossen Rat zuständig für die von der Bundesverfassung den Kantonen eingeräumten Mitwirkungsrechte. Gemäss § 52 des Gesetzes vom 29. Juni 2006 über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (SG 152.100) haben jedes Mitglied des Grossen Rates oder die ständigen Kommissionen das Recht, die Einreichung einer Standesinitiative zu beantragen.

Die Antragstellerinnen und Antragsteller beantragen die Einreichung einer Standesinitiative beim Bund, mit welcher der Kanton Basel-Stadt eine Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden fordert, mit dem Ziel die Steuerbefreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen zu erreichen.

Damit kommen die Antragstellerinnen und Antragsteller einer Aufforderung der CVP Schweiz nach, das Thema Steuerbefreiung von Kinder- und Ausbildungszulagen mittels einer Standesinitiative auf kantonaler Ebene zu bearbeiten. Die Delegiertenversammlung der CVP Schweiz hat am 15. September 2007 ein entsprechendes Positionspapier zur Steuerbefreiung von Kinder- und Ausbildungszulagen verabschiedet.

### 1.2 Rechtslage

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) geht davon aus, dass grundsätzlich alle Einkünfte steuerbar sind. Gemäss Art. 7 Abs. 1 StHG unterliegen der Einkommenssteuer alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte.

Von der Einkommenssteuer ausgenommen bleiben nur jene Einkünfte, die im Gesetz ausdrücklich als steuerfrei erklärt werden. In der Aufzählung der steuerfreien Einkünfte in Art. 7 Abs. 4 StHG sind die Kinder- und Ausbildungszulagen nicht enthalten. Die einzelnen Elemente dieser Aufzählungen stehen nicht vorbehaltlos zur gesetzgeberischen Disposition. Vielmehr ist bei jeder Steuerbefreiung von Einkünften zu fragen, wieweit sich eine solche mit dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verträgt (Art. 127 Abs. 2 BV).

Kinder- und Ausbildungszulagen bewirken einen Vermögenszuwachs und stellen damit klarerweise Einkommen dar. Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip und dem System der Ge-

samtreineinkommensbesteuerung sollten grundsätzlich alle Einkünfte der Besteuerung unterliegen.

Die vom Bund eingesetzte ausserparlamentarische Kommission Familienbesteuerung hielt in ihrem Bericht 1998 fest, dass die Kinderzulagen in die Bemessungsgrundlage einfließen müssen, damit die steuerpflichtigen Personen, welche keine Kinderzulagen erhalten, nicht benachteiligt sind.

Anfangs 2009 kündigte der Bundesrat Massnahmen zur steuerlichen Entlastung von Familien mit Kindern an. In der Botschaft vom 20. Mai 2009 (BBI 2009, S. 4729 ff.) wurde die Steuerbefreiung der Kinderzulagen erörtert. Von einer Weiterverfolgung dieser Massnahme wurde abgesehen, da von einer Steuerbefreiung der Kinderzulagen nur steuerpflichtige Personen profitieren würden, denen Kinderzulagen zustehen.

## **2. Stellungnahme des Regierungsrats**

Die Antragstellerinnen und Antragsteller möchten mit ihrem Antrag auf Einreichung einer Standesinitiative den Bund zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden bewegen, mit dem Ziel die Steuerbefreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen zu erreichen. Das geltende System der Besteuerung der Kinder- und Ausbildungszulagen habe zur Folge, dass diese Unterstützung den Familien damit nur teilweise zu Gute komme; ein Teil des Geldes fliesse wieder in die Staatskasse. Die Steuerbefreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen wäre eine echte Verbesserung für die Kaufkraft der Familien.

Der Regierungsrat empfiehlt das Begehrn der Antragstellerinnen und Antragsteller auf Einreichung einer Standesinitiative beim Bund abzulehnen.

Aus Gründen der Vereinfachung und Praktikabilität sollten grundsätzlich alle Einkünfte der Besteuerung unterliegen und Ausnahmen von der Bemessungsgrundlage tunlichst vermieden werden, wenn die Steuerbemessung nicht verzerrt werden soll und Rechtsungleichheiten vermieden werden sollen.

Das Argument, es mache keinen Sinn, wenn der Staat mit der einen Hand einnehme, was er mit der anderen Hand ausgebe, ist nicht stichhaltig, denn es hiesse, dass auch weitere Staatsleistungen wie die AHV-Renten und dergleichen von der Besteuerung ausgenommen werden müssten.

In Bezug auf den Kanton Basel-Stadt ist sodann dem Argument, gewisse Familien würden sich durch die Auszahlung von Kinder- und Ausbildungszulagen in einer höheren Steuerkategorie befinden, entgegenzuhalten, dass seit der Gesetzesrevision zum Steuerpaket 2008 mit dem neuen Einkommenssteuertarif – mit nur noch zwei Tarifstufen - sich dieses Problem entschärft hat.

Die Steuerbefreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen kommt im Ergebnis einem zusätzlichen „Kinderabzug“ gleich, auf den aber nur Eltern Anspruch haben, die auch Kinder- und

Ausbildungszulagen erhalten. Da sich der Betrag der Kinder- und Ausbildungszulagen nach dem Arbeitsort des zulagenberechtigten Elternteils richtet und die Anspruchsvoraussetzungen und die Höhe der Zulagen je nach Kanton sehr verschieden sind, wären Eltern von einer steuerlichen Freistellung der Kinder- und Ausbildungszulagen unterschiedlich betroffen, selbst wenn sie ihren Wohnsitz im gleichen Kanton haben. Derartige Ungleichheiten lassen sich mit sachlichen Gründen nur schwer rechtfertigen und stehen auch in einem Widerspruch zum Gebot der Rechtsgleichheit.

Mit dem Antrag zur Einreichung einer Standesinitiative soll lediglich Art. 7 Abs. 4 StHG geändert werden, nicht aber das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11). Dies hätte eine Disharmonisierung zwischen dem Steuerharmonisierungsgesetz – Steuerbefreiung der Kinder- und Ausbildungszulagen - und der Direkten Bundessteuer – Besteuerung der Kinder- und Ausbildungszulagen - zur Folge. Die Harmonisierung der Steuerordnungen von Bund und Kantonen (Art. 129 Abs. 1 BV) wäre nicht mehr gegeben.

Am 1. Januar 2009 ist im Kanton Basel-Stadt das neue kantonale Gesetz vom 25. Juni 2008 über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (SoHaG; SG 890.700) in Kraft getreten. Grundlage ist auch hier gewesen, dass alle Einkommen, also auch Kinder- und Ausbildungszulagen, besteuert werden.

Anlässlich der Gesetzesrevision zum Steuerpaket 2008 hat der basel-städtische Gesetzgeber mit der Erhöhung der allgemeinen Sozialabzüge, mit dem Kinderabzug in Höhe von CHF 6'800 und der Einführung eines Versicherungsabzugs von CHF 1'000 für jedes Kind dem Anliegen für Steuerentlastungen betreffend Familien Rechnung getragen. Sollte diese Entlastung als ungenügend erachtet werden, wäre es steuersystematisch besser, den Kinderabzug entsprechend anzupassen, statt Einkommensbestandteile von der Besteuerungsgrundlage auszunehmen.

Zu erwähnen ist schliesslich noch, obwohl die Standesinitiative einzig auf die kantonalen Steuern abzielt, dass auch der Bundesgesetzgeber nicht untätig geblieben ist und im Rahmen der Familiensteuerreform 2009 bei der direkten Bundessteuer Entlastungen für Familien mit Kindern durch Erhöhung des bisherigen Kinderabzugs auf CHF 6'100, durch Einführung eines Kinderbetreuungskostenabzugs von maximal CHF 10'000 und durch Gewährung eines Kinderrabatts auf dem Steuerbetrag von CHF 250 je Kind beschlossen hat.

### 3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, den Antrag Helen Schäf-Zigerlig und Konsorten zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend Art. 7 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden abzulehnen und als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin