



An den Grossen Rat

20.5061.02

FD/P205061

Basel, 17. August 2022

Regierungsratsbeschluss vom 16. August 2022

Anzug Beat K. Schaller und Konsorten für einen attraktiven öffentlichen Verkehr - auch für Pendler

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Oktober 2020 den nachstehenden Anzug Beat K. Schaller und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Die Strasseninfrastruktur unseres Kantons gerät an ihre Grenzen. Gerade in den Morgen- und Abendstunden ist auch auf den Hauptverkehrsachsen der Stau mehr die Regel als die Ausnahme. Ein Teil des Verkehrsaufkommens zu diesen Zeiten wird von Pendlern verursacht, wie ein Augenschein an Brennpunkten sofort zeigt.

Das Statistische Amt Basel-Stadt weist für 2017 einen Anteil von über 15% der Pendler aus, welche mit dem Auto in die Stadt kommen (Tabelle "T11.5 - 05 Hauptverkehrsmittel"1 (<https://www.statistik.bs.ch/zahlen/tabellen/11-verkehr-mobilitaet/pendler.html>))

Nicht nur belasten diese über 13'000 Autos den rollenden Verkehr, sondern sie belegen auch heiss begehrte Parkplätze. Auch wenn ein Teil der Fahrzeuge auf privatem Grund parkiert und andere während der Arbeitszeit als Arbeitsfahrzeuge eingesetzt werden, besteht doch eine erhebliche Belastung des Parkraums durch die verbleibenden Fahrzeuge. Wir müssen jede Möglichkeit ausschöpfen, um auch im Bereich des Pendlerverkehrs Entlastungen herbeiführen zu können. Unser öffentlicher Verkehr könnte noch mehr dazu beitragen.

Neben den bestehenden Angeboten gilt es, weitere Angebote zu schaffen, um der pendelnden Mitbevölkerung aus dem Umland den ÖV stärker schmackhaft machen. Eine solche Möglichkeit besteht darin, einen Mechanismus zwischen dem Quellensteuerabzug und dem Bezug des U-Abo im TNW zu schaffen. Vermittels Quellensteuerabzug in Höhe eines TNW-Abonnements, welcher bei Bezug des Abonnements zu dessen Zahlung verwendet wird, lässt sich für Pendler ein Anreiz schaffen, auf den öffentlichen Verkehr umzusteigen.

Der Regierungsrat wird gebeten, zu prüfen und zu berichten, wie sich

- mittels zusätzlichem Quellensteuerabzug und Anrechnung an das U-Abo oder anderer Angebote des TNW-Raums
- oder ähnlicher fiskalischer Anreize Möglichkeiten erschliessen, für Pendler einen verstärkten Umsteigeeffekt vom Auto auf den ÖV zu erreichen.

Beat K. Schaller, Daniela Stumpf, Thomas Müry, Balz Herter, Peter Bochsler, Esther Keller, Raphael Fuhrer, Beat Leuthardt“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Einleitung

Bei den im Anzugstext erwähnten rund 13'000 Autos handelt es sich um solche von Erwerbstätigen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt und einem Arbeitsort in oder ausserhalb des Kantons. Zupendler, also Personen, die ausserhalb des Kantons wohnen und im Kanton arbeiten, gibt es 88'630 (aus der Schweiz und aus dem Ausland).¹ Der Autoanteil dieser Zupendler ist nicht exakt bekannt. Grob geschätzt dürften etwa 30'000 bis 40'000 private Parkplätze in Basel von Zupendlern belegt sein.

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich das Anliegen der Anzugstellenden, verstärkte Lenkungs-massnahmen für den Umstieg von Pendlern vom Auto auf den öffentlichen Verkehr zu schaffen. Es ist jedoch nicht möglich, einen Mechanismus eines Quellensteuerabzugs für den Bezug des U-Abos im TNW zu schaffen.

2. Position des Regierungsrates

Zu den von den Anzugstellenden aufgeworfenen Fragen berichtet der Regierungsrat wie folgt:

1. *Kann mit einem zusätzlichen Quellensteuerabzug und Anrechnung an das U-Abo oder anderer Angebote des TNW-Raums für Pendler einen verstärkten Umsteigeeffekt vom Auto auf den ÖV erreicht werden?*

Die Erhebung einer Quellensteuer bei den direkten Steuern bei Zupendelnden aus dem Umland ist bundesrechtlich nicht zulässig. Die von den Anzugstellenden dargelegte Idee könnte nur bundesrechtlich eingeführt werden.

Ein "Quellensteuerabzug" müsste zudem als Kausalabgabe ausgestaltet sein, sind Steuern doch grundsätzlich voraussetzungslos geschuldet und begründen keinen unmittelbaren Anspruch auf eine Gegenleistung.

2. *Sind ähnliche fiskalische Anreize denkbar und möglich, um für Pendler einen verstärkten Umsteigeeffekt vom Auto auf den ÖV zu erreichen?*

Folgende Möglichkeiten sind bereits diskutiert oder umgesetzt worden:

a) Einführung einer Pendlersteuer

Das Bundesgericht hat festgehalten, dass eine Pendlerbesteuerung gegen das Verbot der Doppelbesteuerung verstösst. Für detailliertere Ausführungen verweisen wir auf die Antwort des Regierungsrates vom 19. Dezember 2018 zur schriftlichen Anfrage von Falkenstein betreffend "Prüfung der Schaffung von Wohnraum in inländischen Vorortsgemeinden verbunden mit einer Steuer-Rücküberweisung analog der Regelung für Grenzgänger" (Nr. 18.5320.02).

b) Beschränkung des Fahrkostenabzugs bei den direkten Steuern

Ein Anreiz zum Wechsel vom Privatfahrzeug zum öffentlichen Verkehr erfolgte letztmals im Rahmen der FABI-Vorlage (Finanzierung und Ausbau der Eisenbahninfrastruktur) auf Bundesebene. Hierbei wurde den Kantonen von Bundesrechts wegen die Kompetenz eingeräumt, den bisher betragsmässig unbeschränkten Fahrkostenabzug bei den direkten Steuern nach oben zu beschränken.

¹ Stand 2020, gemäss Tab t11.5.02 des statistischen Amtes.

Der Kanton Basel-Stadt ist den Vorgaben des Bundesrechts gefolgt und hat den Fahrkostenabzug analog der direkten Bundessteuer auf maximal 3'000 Franken begrenzt. Pendlerfreundliche Kantone hingegen haben die Abzugslimite höher angesetzt (z.B. AG: 7'000 Franken; BL: 6'000 Franken) bzw. kennen keine Abzugslimite (SO; JU). Der Kanton Basel-Stadt hat keine Möglichkeit, den Pendlerabzug für Zupendelnde aus dem Umland weiter zu reduzieren.

Die Senkung der Attraktivität des Pendelns durch Limitierung des Fahrkostenabzugs könnte durch eine gesamtschweizerisch verbindliche Lösung für die Kantone erreicht werden. Davon wurde bei der FABI-Vorlage aufgrund des Widerstands der betreffenden Kantone abgesehen.

c) *Erhöhung der Besteuerung des Individualverkehrs und weitere Massnahmen*

Eine der wirksamsten fiskalischen Massnahmen wäre die *Erhöhung von Treibstoff- bzw. Umweltabgaben*. Diese müsste auf Bundesebene erfolgen.

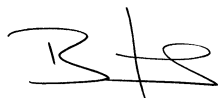
Denkbar wäre auch die Einführung von *Mobility Pricing*. Mit dem Pilotversuch einer "Basel Flow Tax" soll geprüft werden, ob eine emissions- und zeitabhängige Strassenbenutzungsgebühr das Verkehrsaufkommen in den Spitzenstunden reduzieren und gleichzeitig den Anteil umweltfreundlicher Fahrzeuge steigern kann. Erste Ideen zur Ausgestaltung eines Pilotversuches liegen in Form einer Projektskizze vor. Als nächster Schritt möchte der Kanton zusammen mit dem Bundesamt für Strassen diese Ideen in einer Machbarkeitsstudie prüfen und konkretisieren. Die Zusage des Bundes hierzu steht noch aus (<https://www.mobilitaet.bs.ch/motorfahrzeuge/mobility-pricing.html>).

Bereits per 1. Januar 2021 hat der Regierungsrat das revidierte Umweltschutzgesetz und die entsprechende Verordnung in Kraft gesetzt. Bis ins Jahr 2050 soll die Mobilität in Basel-Stadt nur noch emissionsarm, klima- und ressourcenschonend erfolgen. Um dieses Ziel zu erreichen, hat der Regierungsrat eine neue Mobilitätsstrategie «Basel unterwegs – klimafreundlich ans Ziel» erarbeitet. Diese Strategie enthält verschiedene Handlungsfelder und Massnahmen. So sollen beispielsweise der Fuss- und Veloverkehr, wie auch der öffentliche Verkehr als emissionsarme und flächenschonende Fortbewegungsarten weiter gefördert werden (<https://www.bs.ch/nm/2022-basel-unterwegs-klimafreundlich-ans-ziel-neue-mobilitaetsstrategie-liegt-vor-rr.html>). Auch die Erarbeitung eines Mobilitätsbonus ist als mögliche Massnahme in der Strategie enthalten. Die Ausgestaltung eines solchen Bonus ist aber noch offen. Der Regierungsrat hat diese Mobilitätsstrategie im Frühling 2022 in eine öffentliche Vernehmlassung gegeben. Die Antworten der Stakeholder werden aktuell ausgewertet. Voraussichtlich im Sommer/Herbst 2022 wird der Regierungsrat eine aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse überarbeitete Strategie beschliessen. Der Regierungsrat wird damit auch entscheiden, ob er die Idee eines Mobilitätsbonus weiter verfolgen will oder nicht.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Beat K. Schaller und Konsorten «für einen attraktiven öffentlichen Verkehr - auch für Pendler» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin