



An den Grossen Rat

23.5581.02

JSD/P235581

Basel, 24. April 2024

Regierungsratsbeschluss vom 23. April 2024

Motion Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend «keine finanziellen Fehlanreize für Fahrzeuge mit übermässigem Verbrauch von Ressourcen: Anpassung der Motorfahrzeugsteuer»; Stellungnahme

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 17. Januar 2024 die nachstehende Motion Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend «keine finanziellen Fehlanreize für Fahrzeuge mit übermässigem Verbrauch von Ressourcen: Anpassung der Motorfahrzeugsteuer») dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Übermotorisierte und -dimensionierte Autos wie Geländewagen und SUVs werden immer häufiger. Im Jahr 2022 waren es bereits 46% allradangetriebene Fahrzeuge aller neu gekauften Autos in Basel-Stadt (link). Diese Quote ist vergleichbar zu den ländlich-bergigen Kantonen BE, VD oder TI. Das Leergewicht der in BS immatrikulierten Autoflotte steigt mit und liegt mittlerweile bei über 1,5 Tonnen pro PW (link, Diagramme 2 und 6). Gleichzeitig hat sich der Anteil der weniger umweltschädlichen der neu gekauften Autos (Label „TopTen“ der Autoumweltliste) in Basel-Stadt von 2011 bis 2020 von 0,3 nur auf gut 2% gesteigert - und zwar sowohl für Verbrenner wie auch für E-Autos (link, Tabelle 1). Das heisst, Basler*innen kaufen weiterhin besonders umweltschädliche und ineffiziente Modelle – auch bei E-Autos.

Diese Tendenz muss aus zwei Gründen gestoppt und umgekehrt werden: Sie läuft erstens dem Klimaschutz/Energiesparen und zweitens einer umweltfreundlichen Mobilität gemäss USG §13 zuwider. Klimaneutralität bis 2037 im Verkehr ist so nicht möglich; die sektorübergreifende Dekarbonisierung verlangt nach einem sparsamen Umgang mit Strom. Die gesetzlich verlangte flächeneffiziente, emissionsarme und ressourcensparende Mobilität wird so verunmöglich; zudem werden die verletzlichsten Verkehrsteilnehmende wie Fussgängerinnen und Velofahrer unnötig gefährdet. Immer breitere Parkplätze behindern eine stadtverträgliche Gestaltung des öffentlichen Raums.

Die 2013 gestartete „Ökologisierung“ der Motorfahrzeugsteuern im Kanton BS greift offenkundig viel zu wenig. Auch auf Bundesebene ist keine Lösung in Sicht. Die eidgenössische Finanzkontrolle hält aktuell fest, dass die national eingeführten CO2- Sanktionen auf Stufe Import unwirksam sind und teilweise das Gegenteil bewirken: ineffiziente und klimaschädliche Automodelle werden finanziell sogar gefördert (link). Eine weitere Möglichkeit wäre mobility pricing. Das ist Bundeskompetenz, braucht eine Anpassung der Bundesverfassung und nach Ablehnung des CO2-Gesetztes ist nicht davon auszugehen, dass in den nächsten 20 Jahren daraufgesetzt werden kann (link). Fazit: Es liegt ein klassisches Marktversagen vor, in dem eine Minderheit übermäßig Ressourcen konsumiert und die Kosten der Allgemeinheit aufbürdet¹. Das Resultat ist eine Übernutzung von Ressourcen. Die Motionär*innen fordern darum eine rasche fiskalische Korrektur für alle heute der Motorfahrzeugsteuer unterliegenden

Motorfahrzeuge (nachfolgend „Motorfahrzeughalter*innen“) auf Kantonsebene, unter einer angemessenen Berücksichtigung der Bedürfnisse des Gewerbes. Folgende drei Überlegungen stehen dabei im Zentrum.

Erstens: Die kantonale finanzielle Belastung der Motorfahrzeughalter*innen in Basel-Stadt richtet sich am durch Verfassung und Gesetz festgeschriebenen Verursachendenprinzip². Die so einzuführende finanzielle Belastung soll sich neben den direkt verursachten Kosten an sämtlichen mit dem Gebrauch dieser Fahrzeuge entstehenden externen Kosten orientieren.

Zweitens: Die kantonale finanzielle Belastung der Motorfahrzeughalter*innen in Basel-Stadt ist so gestaltet, dass damit eine Lenkungswirkung hin zur umweltfreundlichen Mobilität gemäss USG §13 erzielt wird. Dies soll durch eine markante Progression der finanziellen Belastung erreicht werden, bei der übermässiger Ressourcenverbrauch (Fläche, Emissionen, Klima, Energie) deutlich unattraktiver gemacht wird als bei der heutigen Ausgestaltung. Eine Möglichkeit bestünde darin, statt der linearen Ansätze quadratische Ansätze anzuwenden (in Anlehnung an die Berechnungsgrundlage der Ökologischen Knaptheit, [link](#)), womit vor allem die Kosten verschwenderischer Fahrzeuge ansteigen würden.

Drittens: Die kantonale finanzielle Belastung der Motorfahrzeughalter*innen ist an einen definierten Absenkpfad des Ressourcenverbrauches (Fläche, Emissionen, Klima, Energie) der im Kanton anmeldeten Fahrzeugflotte gekoppelt. Es soll also die Belastung solange jährlich spürbar erhöht werden, bis der definierte Absenkpfad erreicht wird.

Die Motionär*innen fordern den Regierungsrat auf, einen Ratschlag zur entsprechenden Anpassung der Motorfahrzeugsteuer innert 18 Monaten vorzulegen

¹ Heute fallen in der Schweiz gemäss ARE jedes Jahr durch den MIV verursachte sogenannte externe Kosten im Umfang von 9.8 Mia. Franken an ([link](#)). Das sind Kosten, die von den MIV-Nutzer*innen der Allgemeinheit aufgezwungen werden. In anderen Worten, wer sich ein besonders umweltschädliches Auto kauft, muss dafür finanziell nicht geradestehen, sondern wird von der Allgemeinheit subventioniert. Auch in baselstädtischem Kontext tauchen regelmässig Kosten auf, die von der Allgemeinheit getragen werden müssen: Der Luftreinhalteplan ([link](#)) weist jährliche vermeidbare Gesundheitskosten über 107 Mio. CHF in BS aus, Hauptverursacher: der motorisierte Individualverkehr. Auch Lärm kostet. BS hat bis jetzt über 22 Mio. CHF für Schallschutzfenster gegen Strassenlärm ausgegeben ([link](#)). Diese Beispiele sind illustrativ und nicht abschliessend, viele weitere Kostenpunkte fallen jährlich an, zum Beispiel Klimaschäden.

² Die Bundesverfassung der Eidgenossenschaft §74 Abs. 2 sowie das Umweltschutzgesetz BS in §2 schreiben das Verursachendenprinzip vor. Gemäss Jahresbericht 2020 des Kantons BS (S. 327) generieren die Motorfahrzeugsteuern lediglich Einnahmen von rund 31 Mio. CHF. Es ist offensichtlich, dass die Bemessung heute viel zu tief ist. Es besteht kein gesetzlicher Auftrag für diese indirekte Subventionierung des MIV.

Raphael Fuhrer, Tobias Christ, Jean-Luc Perret, Daniel Sägesser, Brigitte Kühne, David Wüest-Rudin, Raffaela Hanauer, Lisa Mathys, Semseddin Yilmaz, Johannes Sieber, Tim Cuénod, Brigitte Gysin, Christoph Hochuli, Thomas Widmer-Huber, Michela Seggiani, Tonja Zürcher, Sasha Mazzotti, Beda Baumgartner, Fina Girard, Jérôme Thiriet, Christian von Wartburg»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grossen Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grossen Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantonales Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, einen Ratschlag zur Anpassung der Motorfahrzeugsteuer innert 18 Monaten vorzulegen, unter angemessener Berücksichtigung des Gewerbes. Dabei sollen nach dem Willen der Motionärrinnen und Motionäre zusammenfassend folgende drei Überlegungen im Zentrum stehen: Die kantonale finanzielle Belastung soll sich erstens am «Verursachendenprinzip» orientieren und zweitens so gestaltet werden, dass eine «markante Progression der finanziellen Belastung» und damit «eine Lenkungswirkung hin zur umweltfreundlichen Mobilität» erzielt wird. Die kantonale finanzielle Belastung soll drittens an einen «definierten Absenkpfad des Ressourcenverbrauches (Fläche, Emissionen, Klima, Energie) der im Kanton angemeldeten Fahrzeugflotte gekoppelt» sein; die Belastung soll jährlich solange erhöht werden, bis der «definierte Absenkpfad erreicht wird».

1.3 Rechtliche Prüfung

Die Kompetenz zur Besteuerung von Fahrzeugen liegt gemäss Art. 105 des Strassenverkehrsge setzes (SVG) vom 19. Dezember 1958 bei den Kantonen. Bestimmungen zu Abgaben sind in der Form des Gesetzes zu erlassen (§ 83 Abs. 2 lit. b der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005, SG 111.100). Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Im Kanton Basel-Stadt werden Personenwagen seit der Revision des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge, die am 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist, nach ökologischeren Bemessungsgrundlagen besteuert. Personenwagen werden seither nach Leergewicht und CO₂-Emission besteuert. Bei elektrisch betriebenen Personenwagen ohne Verbrennungsmotor bemisst sich die Jahressteuer nur noch anhand des Leergewichts, da sie im Fahrbetrieb keine CO₂-Emission aufweisen. Sie erhalten zusätzlich in der Besteuerung einen Rabatt von 50 Prozent auf die Motorfahrzeugsteuer.

In seinem Ratschlag Gesamtkonzept Elektromobilität hat der Regierungsrat im Juli 2019 angekündigt, dass er prüfen werde, ob die Bemessung der Motorfahrzeugsteuer für Lieferwagen mit der Komponente CO₂-Emissionen erweitert werden kann. Gleichzeitig hat er prüfen lassen, ob eine ökologische Motorfahrzeugsteuer auch für Motorräder, Gesellschafts- und Wohnmotorwagen sowie Lastwagen und Sattelschlepper eingeführt werden kann. Auch geprüft werden sollte, ob elektrisch betriebene Lieferwagen steuerlich privilegiert werden. Ein entsprechender Entwurf des teilrevidierten Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge ging im September 2020 in die Vernehmlassung. Nach Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse zeichnet sich – aus unterschiedlichen Richtungen – breiter politischer Widerstand gegen den Revisionsentwurf ab. Namentlich das Abstellen auf das Bemessungskriterium der Leistung (anstelle des effektiven CO₂-Austosses¹) und die Privilegierung der Elektrofahrzeuge stiessen auf Kritik. Unter diesen Voraussetzungen erachtete es der Regierungsrat als sinnvoll, die Anpassung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge zu verschieben.

¹ Die CO₂-Emissionswerte der Nutzfahrzeuge und Motorräder stehen allerdings gar noch nicht in grösserem Umfang zur Verfügung.

Der Regierungsrat hat im Januar 2023 in der Mobilitätsstrategie «Basel unterwegs – klimafreundlich ans Ziel» schliesslich angekündigt, dass neu sowohl eine generelle Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern als auch (nochmals) die Einführung einer emissionsabhängigen Besteuerung für Lieferwagen, Motorräder und Lastwagen geprüft werden soll.

Gemäss der ersten Motionsforderung soll sich die finanzielle Belastung neben den direkt verursachten Kosten an sämtlichen mit dem Gebrauch dieser Fahrzeuge entstehenden externen Kosten orientieren. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) weist die verkehrsbedingten externen Kosten als Gesamtkosten jeweils periodisch aus. Der Wunsch der Internalisierung, d.h. nach Deckung dieser externen Kosten durch Motorfahrzeugsteuern, ist nachvollziehbar. Die vom ARE ausgewiesenen externen Kosten unterscheiden sich zwar nach Fahrzeugart, Gewicht und Antriebsart. Aber sie liegen nicht für die einzelnen Fahrzeuge vor. Eine nachvollziehbare Zuweisung dieser Kosten auf einzelne Fahrzeuge wäre somit nicht möglich, weshalb eine solche Bemessungsgrundlage für die Festlegung der Motorfahrzeugsteuer nicht sinnvoll ist. Aus Sicht des Regierungsrates wäre eine Bundeslösung z. B. in Form einer Ausweitung der CO₂-Abgabe auf Treibstoffe der zielführendere Weg. Solange diese Lösung jedoch nicht vorliegt, sollte sich die kantonale Motorfahrzeugsteuer, welche den ökologischen Aspekt künftig stärker berücksichtigt und damit auch die richtigen Anreize bei der Fahrzeugwahl setzt, nach Bemessungskriterien richten, die vorhanden sind.

Die zweite Motionsforderung, Autos mit übermässiger Ressourcenverbrauch so stark zu besteuern, dass der Kauf noch unattraktiver wird, führt zu einem Zielkonflikt mit dem Gesamtkonzept Elektromobilität: Elektrofahrzeuge sind aktuell meist deutlich grösser und technisch bedingt immer schwerer als Motorfahrzeuge mit Verbrennungsmotoren. Der Regierungsrat ist jedoch bereit, die Motorfahrzeugsteuer für grosse, schwere Fahrzeuge mit starken Emissionen stärker zu erhöhen. Elektrofahrzeuge könnten kurzfristig hingegen vorläufig weiterhin mit Übergangsbestimmungen bevorzugt werden.

Was schliesslich die dritte Motionsforderung anbelangt, ist die Anknüpfung an einen definierten Absenkpfad des Ressourcenverbrauchs durchaus wünschbar, aber dessen Definition kaum möglich – insbesondere, wenn für jedes Kriterium (Fläche, Gewicht, Emissionen etc.) eigene Absenkpfade definiert werden sollen.

Wie in der Mobilitätsstrategie angekündigt, will der Regierungsrat eine generelle Erhöhung der Motorfahrzeugsteuer prüfen und die Ausrichtung der Besteuerung an die kantonalen Klimaziele angleichen. Im Kontext der kantonalen Klimastrategie hat die Verstärkung der Lenkungswirkung resp. die Erhöhung des Anreizes für den Kauf von besonders emissionsarmen Fahrzeugen für den Regierungsrat eine hohe Priorität. Eine Lücke des aktuellen Besteuerungssystems, die fehlende ökologische Lenkungswirkung bei den leichten und schweren Nutzfahrzeugen sowie bei den Motorrädern, gilt es zudem zu schliessen. Er möchte sich dabei aber aus vorgenannten Gründen nicht an den Motionstext binden lassen und auf bereits vorhandene Daten zugreifen, um das Steuersystem rasch, lenkungswirksam, für alle nachvollziehbar und administrativ günstig umzusetzen.

3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend «keine finanziellen Fehlanreize für Fahrzeuge mit übermässigem Verbrauch von Ressourcen: Anpassung der Motorfahrzeugsteuer» als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Lukas Engelberger
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin