



An den Grossen Rat

24.5276.02

FD/P245276

Basel, 11. Dezember 2024

Regierungsratsbeschluss vom 10. Dezember 2024

Motion Lorenz Amiet und Konsorten betreffend «Neues Steuerpaket - Kaufkraft bei der Bevölkerung statt Überschüsse beim Kanton»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. September 2024 die nachstehende Motion Lorenz Amiet und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«In den Jahren 2014 bis 2023 hat der Kanton Basel-Stadt Überschüsse von durchschnittlich 362 Mio. Schweizer Franken erzielt. Diese signifikanten Überschüsse wurden trotz Sonderaufwendungen in den Corona-Jahren 2020 und 2021 im Umfang von 343 Mio. erreicht. Dieses grundsätzlich überaus erfreuliche Bild hat den bitteren Beigeschmack, dass es zu Lasten der Steuerpflichtigen unseres Kantons erzielt worden ist.

Bereits 2023 haben der Grosse Rat und schliesslich die Bevölkerung per Volksabstimmung ein Steuersenkungspaket geschnürt, welches letztere ab 2024 um jährlich 112 Mio. Schweizer Franken entlastet. Für die vergangenen zehn Jahre verbliebe bei Anrechnung dieser Entlastung noch immer ein Überschuss von durchschnittlich CHF 250 Mio. pro Jahr.

Ein Überschuss dieser Grössenordnung, welcher nun über viele Jahre wiederkehrend erzielt werden konnte, ist bei der allgemeinen Finanzkraft unseres Kantons schlicht unnötig. Vielmehr sollte das vom Kanton zu viel eingeforderte Steuergeld bei den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern bleiben und so deren Kaufkraft stärken.

Gleichzeitig sollte der Kanton namentlich bei gut qualifizierten Arbeitskräften steuerlich an Attraktivität zulegen, um im nationalen und internationalen Vergleich besser dazustehen. Diese OECD-konforme steuerliche Massnahme trägt das ihre zur Dämpfung der negativen Auswirkungen der Erhöhung der Unternehmenssteuern aufgrund der OECD-Mindeststeuer bei.

Weiter wollen die Motionäre zwar den dreistufigen Einkommenssteuersatz beibehalten, jedoch die Staffelung regelmässiger gliedern und dabei steuerbare Einkommen von unter 100'000 Franken für Alleinstehende und unter 200'000 Franken für alle anderen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler besonders entlasten.

Da der Kanton bei den Vermögenssteuern im nationalen Vergleich besonders schlecht abschneidet, sollen auch diese Sätze etwas reduziert werden, wobei aus sozialen Überlegungen insbesondere kleine Vermögen überdurchschnittlich entlastet werden sollen.

Auf Basis der vom Finanzdepartement in der Beratung des letzten Steuerpakets 2022 ermittelten Detailzahlen schätzen die Motionäre die Folgen der geforderten Steuersatzanpassungen auf rund 150 Mio. Franken pro Jahr, wovon rund 104 Mio. Franken auf Einkommen unter CHF 200'000 anfallen.

Deshalb fordern die Unterzeichneten, die Steuertarife im Steuergesetz des Kantons binnen eines Jahres wie folgt anzupassen:

- § 36 Abs. 1 StG - Die einfache Steuer auf dem steuerbaren Einkommen wird nach folgendem Tarif (Tarif A) berechnet:
 - Von 100 Franken bis 100'000 Franken: **18.50** Franken je 100 Franken.
 - Über 100'000 Franken bis 200'000 Franken: **19.50** Franken je 100 Franken.
 - Über 200'000 Franken: **25.00** Franken je 100 Franken.
- § 36 Abs. 2 StG - Die einfache Steuer auf dem steuerbaren Einkommen wird für in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatten sowie für Alleinstehende, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, nach folgendem Tarif (Tarif B) berechnet:
 - Von 100 Franken bis 200'000 Franken: 18.50 Franken je 100 Franken.
 - Über 200'000 Franken bis 400'000 Franken: 19.50 Franken je 100 Franken.
 - Über 400'000 Franken: 25.00 Franken je 100 Franken
- § 50 Abs. 1 StG - Die jährliche Steuer auf dem steuerbaren Vermögen wird nach folgendem Tarif (Tarif A) berechnet:
 - Von Fr. 0 bis Fr. 250'000: Fr. 3.50 je Fr. 1'000
 - Von Fr. 250'000 bis Fr. 750'000: Fr. 5.50 je Fr. 1'000
 - Über Fr. 750'000: Fr. 7.50 je Fr. 1'000
- § 50 Abs. 2 StG - Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, wird die jährliche Steuer auf dem steuerbaren Vermögen nach folgendem Tarif (Tarif B) berechnet:
 - Von Fr. 0 bis Fr. 400'000: Fr. 3.50 je Fr. 1'000
 - Von Fr. 400'000 bis Fr. 1'200'000: Fr. 5.50 je Fr. 1'000
 - Über Fr. 1'200'000: Fr. 7.50 je Fr. 1'000

Lorenz Amiet, Luca Urgese, Daniel Albiets, Thomas Widmer-Huber, Tobias Christ, Annina von Falkenstein»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse 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 Grosse 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, die Steuertarife des Kantons, welche im Gesetz über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (Steuergesetz, StG; SG 640.100) festgelegt sind, binnen eines Jahres wie folgt anzupassen:

- § 36 Abs. 1 StG - Die einfache Steuer auf dem steuerbaren Einkommen wird nach folgendem Tarif (Tarif A) berechnet:
 - Von 100 Franken bis 100'000 Franken: 18.50 Franken je 100 Franken
 - Über 100'000 Franken bis 200'000 Franken: 19.50 Franken je 100 Franken
 - Über 200'000 Franken: 25.00 Franken je 100 Franken
- § 36 Abs. 2 StG - Die einfache Steuer auf dem steuerbaren Einkommen wird für in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatten sowie für Alleinstehende, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, nach folgendem Tarif (Tarif B) berechnet:
 - Von 100 Franken bis 200'000 Franken: 18.50 Franken je 100 Franken
 - Über 200'000 Franken bis 400'000 Franken: 19.50 Franken je 100 Franken
 - Über 400'000 Franken: 25.00 Franken je 100 Franken
- § 50 Abs. 1 StG - Die jährliche Steuer auf dem steuerbaren Vermögen wird nach folgendem Tarif (Tarif A) berechnet:
 - Von Fr. 0 bis Fr. 250'000: Fr. 3.50 je Fr. 1'000
 - Von Fr. 250'000 bis Fr. 750'000: Fr. 5.50 je Fr. 1'000
 - Über Fr. 750'000: Fr. 7.50 je Fr. 1'000
- § 50 Abs. 2 StG - Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, wird die jährliche Steuer auf dem steuerbaren Vermögen nach folgendem Tarif (Tarif B) berechnet:
 - Von Fr. 0 bis Fr. 400'000: Fr. 3.50 je Fr. 1'000
 - Von Fr. 400'000 bis Fr. 1'200'000: Fr. 5.50 je Fr. 1'000
 - Über Fr. 1'200'000: Fr. 7.50 je Fr. 1'000

1.3 Rechtliche Prüfung

Gemäss Art. 129 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 (SR 101) und Art. 1 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14) ist die Kompetenz zur Bestimmung der Steuertarife ausdrücklich den Kantonen vorbehalten. Die Motionsforderung bewegt sich damit in der vorgegebenen kantonalen Zuständigkeitsordnung und tangiert kein höherrangiges Recht.

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.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen. Die vorliegende Motion enthält eine solche Frist.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Anliegen der Motion

Die Überschüsse der letzten Jahre werden als unnötig hoch betrachtet. Im Zentrum der Motionsforderung steht daher eine Entlastung der Steuerzahlenden, insbesondere bei Einkommen unter 200'000 Franken und kleinen Vermögen. Es werden Senkungen des Einkommens- und Vermögenssteuertarifs vorgeschlagen, die auf etwa 150 Mio. Franken pro Jahr geschätzt werden, um die Kaufkraft der Bürger zu stärken und die steuerliche Attraktivität des Kantons für qualifizierte Arbeitskräfte zu erhöhen.

3. Hängige Vorstösse zum Umgang mit Haushaltsüberschüssen

Im Kanton Basel-Stadt wurden – auch vor dem Hintergrund der Mehreinnahmen, welche aus der Einführung der OECD-Mindeststeuer resultieren – weitere politische Vorstösse zum Umgang mit Haushaltsüberschüssen eingereicht. Folgende politische Vorstösse mit Bezug zu Steuersenkungen sind momentan in Behandlung beim Regierungsrat:

- (1) Motion Christian C. Moesch und Konsorten betreffend «Rückvergütungen von kantonalen Überschüssen an die steuerzahlenden Privatpersonen»
- (2) Motion Lorenz Amiet und Konsorten betreffend «Neues Steuerpaket- Kaufkraft bei der Bevölkerung statt Überschüsse beim Kanton»
- (3) Motion Luca Urgese und Konsorten betreffend «Einführung eines jährlichen Grossratsbeschlusses über den kantonalen Einkommenssteuernuss.»

Die Motion Moesch (1) wurde mit GRB vom 23. Oktober 2024 dem Regierungsrat zur Erledigung überwiesen. Die Motionärinnen und Motionäre fordern eine Rückvergütung der Haushaltsüberschüsse an die steuerzahlenden natürlichen Personen. Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Umsetzung für die Rückvergütung nach definierten Kriterien auszuarbeiten und die nötigen gesetzlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.

Mit GRB vom 18. September 2024 wurde nicht nur die Motion Amiet, sondern auch Motion Urgese (3) dem Regierungsrat zur Stellungnahme bis 18.12.2024 überwiesen. Die Motion Urgese fordert, dass der Grosse Rat jährlich über den Steuernuss entscheiden soll, um schneller auf finanzielle Entwicklungen reagieren zu können.

4. Einordnung

4.1 Eine erneute Steuersenkung ist verfrüht

Am 12. März 2023 hat die Stimmbevölkerung Basel-Stadt dem Steuersenkungspaket als Gegenvorschlag zur Gemeindeinitiative Riehen «Entlastung von Familien» zugestimmt. Mit dem Steuerpaket werden die Steuerzahlenden in Basel-Stadt ab dem Zahlungsjahr 2024 um jährlich 112 Millionen Franken entlastet. Hierbei wurden nicht nur die Einkommenssteuertarife, sondern auch die Vermögenssteuertarife gesenkt.

Basierend auf den Steuerdaten 2019, die als Grundlage für die Berechnungen des letzten Steuersenkungspakets dienten, ist mit folgenden finanziellen Auswirkungen der Motion zu rechnen:

- **Kanton:** Jährliche Mindereinnahmen von rund 117 Mio. Franken bei der Einkommenssteuer und rund 26 Mio. Franken bei der Vermögenssteuer
- **Gemeinde Riehen:** Jährliche Mindereinnahmen von rund 6.5 Mio. Franken bei der Einkommenssteuer und rund 1.9 Mio. Franken bei der Vermögenssteuer

- **Gemeinde Bettingen:** Jährliche Mindereinnahmen von rund 0.4 Mio. Franken bei der Einkommenssteuer und rund 0.3 Mio. Franken bei der Vermögenssteuer

Die Berechnung basiert auf dem Stand der Steuerdaten des Jahres 2019. Wesentliche Entwicklungen der letzten Jahre bleiben unberücksichtigt – insbesondere die gestiegene Beschäftigung, die Teuerung sowie spätere Gesetzesanpassungen. Angesichts des Beschäftigungswachstums und der positiven Teuerungsentwicklung seit 2019 ist davon auszugehen, dass die tatsächlichen Mindereinnahmen Stand heute bedeutend höher ausfallen.¹ So schätzt die Gemeinde Bettingen die heutigen Ausfälle grob auf rund 1 Mio. Franken und Riehen auf rund 12 Mio. Franken.

Die Überschüsse der vergangenen Jahre wurden gezielt für Investitionen, den Schuldenabbau und Steuersenkungen eingesetzt. Die jüngste Steuersenkung sowie die steigenden Zahlungen in den NFA führen dazu, dass die aktuelle Finanzplanung des Kantons keine strukturellen Überschüsse mehr ausweist, sondern ein ausgeglichenes Ergebnis zeigt. Bevor weitere Steuersenkungen erwogen werden können, müssen zunächst die Auswirkungen der letzten Steuersenkung abgewartet werden.

Seit 2022 haben sich die Zahlungen in den Nationalen Finanzausgleich (NFA) um 85 Mio. Franken erhöht und belasten den Finanzhaushalt.

Mit der Umsetzung des Steuersenkungspakets ist der strukturelle Überschuss des Kantons gemäss Finanzplan abgebaut. Der aktuelle Finanzplan rechnet für die Jahre 2026 bis 2028 mit mehr oder weniger ausgeglichenen Ergebnissen (2026: Überschuss von 51 Mio.; 2027: Überschuss von 1 Mio.; 2028: Defizit von 36 Mio.). Die vorgesehenen Investitionen zur Stärkung des Standorts werden zudem zu einer Erhöhung der Verschuldung führen - die Nettoschuldenquote wird voraussichtlich bis 2028 auf 1.0 Promille ansteigen.

4.2 Basel-Stadt ist bereits attraktiv

Der Kanton hat grosses Interesse daran, dass Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt Wohnsitz nehmen. Dies kann in der Tat positive Einflüsse haben auf die Standortwahl von Unternehmen und Institutionen. Er hat aufgrunddessen im Rahmen des Steuersenkungspakets 2023 bewusst bereits die Vermögenssteuerbelastung reduziert und somit die Position in diesem Bereich gegenüber anderen Kantonen verbessert.

Die bereits vollzogenen Steuersenkungen haben dazu geführt, dass Basel-Stadt nicht nur im Vergleich zu den Vorortgemeinden steuerlich attraktiver geworden ist, sondern mittlerweile auch eine Einkommensbelastung unter dem nationalen Durchschnitt ausweist.² Diese positive Entwicklung wird durch zusätzliche standortpolitische Massnahmen, wie der kürzlich beschlossene Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle» (Kita-Initiative), weiter verstärkt.³

Der Regierungsrat ist zudem überzeugt, dass der Kanton Basel-Stadt schon heute ein hervorragender Wohn- und Arbeitsort für Fachkräfte ist. Er verfügt über eine sehr gute Erreichbarkeit, ein grosses und breites Kultur- und Bildungsangebot sowie eine hervorragende Lebensqualität. Gemäss dem *Mercer's Quality of Living Survey* gehört Basel weltweit zu den Städten mit der höchsten Lebensqualität.

4.3 Hohes Investitionsvolumen

In den kommenden Jahren wird mit einem steigenden Investitionsvolumen gerechnet, 2027 sind Investitionen im Umfang von 672 Mio. Franken geplant. Dieses hohe Investitionsvolumen kann nur knapp zur Hälfte selbst finanziert werden. Neben der Erweiterung und Sanierung der kommu-

¹ Arbeitsmarkt | Kanton Basel-Stadt

² (<https://bajour.ch/a/steuern-in-basel-stadt-tiefer-als-im-baselbiet-jetzt-die-abwanderung>) und Steuerbelastung im Kantonsvergleich | Kanton Zürich

³ <https://www.srf.ch/news/schweiz/kitatarife-in-basel-quaestige-tarife-im-nachbarkanton-kitaschliessungen-im-baselbiet>

nalen Kläranlage ARA Basel und dem Neubau des Naturhistorischen Museums sowie des Staatsarchivs sind hier vor allem Vorhaben in Zusammenhang mit der Hafen- und Stadtentwicklung zu nennen. Ebenso kommen mit dem Aktionsplan zur Klimaschutzstrategie weitere grosse Investitionen hinzu.

Eine Steuersenkung würde die finanzielle Handlungsfähigkeit des Kantons erheblich einschränken. Die dadurch reduzierten Steuereinnahmen erschweren die Finanzierung wichtiger öffentlicher Investitionen in Bildung, Infrastruktur und Klimaschutz aus eigenen Mitteln. Die Investitionen müssten noch verstärkt über Schulden finanziert werden. Dies widerspricht dem Grundsatz einer nachhaltigen Finanzpolitik.

4.4 Unsicherheit OECD-Mindeststeuer und Globale Lage

Der Regierungsrat hat am 24. Juni 2024 das «Basler-Standortpaket» in Reaktion auf die OECD-Mindestbesteuerung kommuniziert, mit denen er den Standort weiterhin für die Unternehmen, welche in den letzten Jahren massgeblich für die grossen Überschüsse verantwortlich waren, attraktiv behalten möchte. Es besteht jedoch weiterhin grosse Unsicherheit bezüglich der Auswirkungen der OECD-Mindeststeuer. Ihre konkreten Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort sind derzeit nicht vollständig absehbar, da es sich um ein komplexes und dynamisches Gefüge mit vielfältigen internationalen Verflechtungen handelt.

Zusätzliche Unsicherheit entsteht durch die laufenden Diskussionen auf Bundesebene. Während ursprünglich eine Reduktion des kantonalen Anteils an der direkten Bundessteuer zur Finanzierung des beschleunigten Armeeausbaus erwogen wurde – was für Basel-Stadt Mindereinnahmen von bis zu 65 Mio. Franken bedeutet hätte – schlägt die Finanzkommission des Ständerats nun eine Erhöhung des Bundesanteils an der Ergänzungssteuer von 25% auf 50% vor.

Letztlich ist das wirtschaftliche Umfeld derzeit von erheblichen Risikofaktoren geprägt. Die verschärften geopolitischen Spannungen, die hohe Verschuldung sowie zunehmende Konjunktursorgen bilden ein Gefahrenpotenzial für die wirtschaftliche Entwicklung.

4.5 Entlastungspaket Bund

Der Bundesrat hat eine Expertengruppe beauftragt, ausgabenseitige Massnahmen vorzuschlagen, mit denen der Bundes-Haushalt ab 2027 um mindestens 3 Mrd. Franken und ab 2030 um mind. 4 Mrd. Franken entlastet werden kann. Insgesamt möchte der Bundesrat 60 Entlastungsmassnahmen weiterverfolgen. Diese Massnahmen werden die Kantone erheblich belasten – für 2027 rechnet der Bundesrat mit direkten Mehrbelastungen der Kantonshaushalte von 200 Mio. Franken. Die finanziellen Auswirkungen der indirekten Massnahmen (wegfallende Bundesmittel wie Subventionen) können noch nicht abgeschätzt werden.

Der Kanton Basel-Stadt ist als Empfänger von Zahlungen aus dem soziodemografischen Lastenausgleich (SLA), als Trägerkanton einer Hochschule und als fortschrittlicher Kanton im Klima- und Sozialbereich sowie mit einem geplanten grossen Verkehrsprojekt (Herzstück) überdurchschnittlich stark von den Massnahmen betroffen. Allein die geplante Kürzung des SLA würde beim Kanton zu einem Einnahmenausfall von rund 18 Mio. Franken führen. Nebst der zusätzlichen Belastung des Finanzhaushalts würde eine Steuersenkung zum jetzigen Zeitpunkt ein falsches Signal nach Bundesbern senden.

4.6 Konsultation Gemeinden

Die Motion würde nicht nur beim Kanton, sondern auch bei den Gemeinden zu spürbaren Steuerausfällen führen. Die Gemeinden stehen wie der Kanton bereits jetzt vor grossen finanziellen Herausforderungen, da in den kommenden Jahren bedeutende Investitionen anstehen. Im Hin-

blick auf die erheblichen Auswirkungen auf kommunaler Ebene fand eine Konsultation der Gemeinden statt.

Die Gemeinden Bettingen und Riehen unterstützen die Haltung des Regierungsrates. Ein weiteres Steuersenkungspaket in dieser Grössenordnung ist verfrüht und würde die finanziellen Herausforderungen der Gemeinden zusätzlich verschärfen.

5. Fazit

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind von zunehmender Unsicherheit geprägt. Die vergangenen Überschüsse des Kantons basieren massgeblich auf den Steuereinnahmen von Unternehmen, die naturgemäss starken Schwankungen unterliegen. Um die Standortattraktivität nachhaltig zu sichern und Arbeitsplätze im Kanton zu halten, benötigt der Kanton ausreichend finanzpolitischen Handlungsspielraum. Eine weitere Steuersenkung würde diesen Spielraum erheblich einschränken.

Vor diesem Hintergrund prüft der Regierungsrat Konzepte zur Umsetzung der Motion Moesch betreffend «Rückvergütungen von kantonalen Überschüssen an die steuerzahlenden Privatpersonen». Es erlaubt dem Kanton, strategische Investitionen in die Standortattraktivität zu tätigen und sich für künftige Herausforderungen zu wappnen. Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die vorliegende Motion ab.

6. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Lorenz Amiet und Konsorten betreffend «Neues Steuerpaket - Kaufkraft bei der Bevölkerung statt Überschüsse beim Kanton» dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin