



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Finanzkommission

An den Grossen Rat

03.1664.05

03.7603.03

Basel, 8. Mai 2007

Kommissionsbeschluss
vom 2. Mai 2007

Bericht der Finanzkommission

zum Bericht 03.1664.01 betreffend Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden und zum Ratsschlag A 03.1664.02 betreffend Schaffung eines Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

sowie

zur Beantwortung 03.7603.02 des Anzugs Christine Kaufmann und Konsorten betreffend körperschaftsdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt

1. Ausgangslage

1.1 Kantonale Volksabstimmung vom 2. Juni 2002

Das Projekt der Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden (NOKE) geht auf die kantonale Volksabstimmung vom 2.6.2002 zurück. Die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt haben damals die Volksinitiativen „Stopp der Steuerspirale“ und „Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt“ verworfen. Letztere wollte die Unterschiede der absoluten Steuerbelastung in Basel, Riehen und Bettingen von zuvor rund 20 auf höchstens 5 Prozent reduzieren.

Demgegenüber wurden die Gegenvorschläge, die unter anderem eine Reduktion dieser Differenz auf höchstens 10 Prozent beinhalteten, gutgeheissen. Entsprechend wurde der Anteil der von den Steuerpflichtigen von Riehen und Bettingen an den Kanton abzuliefernden Einkommens- und Quellensteuern von 50 auf 60 Prozent der Kantonssteuer erhöht (Steuerpflichtige der Stadt Basel bezahlen 100 Prozent Kantons- und keine Gemeindesteuern). Ferner musste die Gemeinde Riehen ihre eigene, progressivere Steuerkurve zugunsten jener des Kantons aufgeben und einen so genannten Steuerfuss (Prozentsatz der Kantonssteuer) definieren, wie ihn Bettingen bereits gekannt hatte und wie es in anderen Kantonen üblich ist. Riehen und Bettingen lehnten als Direktbetroffene sowohl die Volksinitiative „Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt“ als auch den Gegenvorschlag ab.

Diese Neuregelung und die damit einhergehende Mehrbelastung der Steuerpflichtigen in Riehen und Bettingen durch die Kantonssteuer wurde auf 5 Jahre befristet und endet mit der Steuerperiode 2007 (Rechnungsjahr 2008). Kanton und Gemeinden sollten bis dann prüfen, ob den Gemeinden an Stelle der erhöhten Kantonssteuern zusätzliche Aufgaben übertragen werden sollen und damit ihre Autonomie gegenüber dem Kanton gestärkt werden kann.

1.2 Neue Kantonsverfassung

Eine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung zur Regelung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden verlangt auch die im Jahr 2006 in Kraft getretene neue Kantonsverfassung. Gemeindeautonomie und Stellung der Gemeinden im Kanton werden in der neuen Verfassung näher umschrieben und das in der Schweiz allgemeine Prinzip von Föderalismus und Subsidiarität expliziter formuliert. Demnach sind die Einwohnergemeinden für alle Aufgaben zuständig, für die eine örtliche Regelung geeignet ist und die nicht in die Zuständigkeit des Kantons fallen. Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden soll sich nach den Grundsätzen der Transparenz, der Wirtschaftlichkeit und der Bürgernähe richten. Weitere Bestimmungen in der neuen Verfassung betreffen die Finanzierung der von Kanton und Gemeinden zu erfüllenden Aufgaben sowie den innerkantonalen Finanzausgleich.

1.3 Vorlagen zur Neuordnung Verhältnis Kanton / Einwohnergemeinden

Der Regierungsrat hat deshalb zusammen mit Riehen und Bettingen eine Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden (NOKE) ausgearbeitet und dem Grossen Rat in diesem Zusammenhang drei Ratschläge vorgelegt.

- Ratschlag A: Schaffung eines Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) inkl. Änderung des Steuergesetzes
- Ratschlag B: Änderung des Schulgesetzes
- Ratschlag C: Änderung des Gemeindegesetzes

Die drei Ratschläge bedürfen je eines separaten Grossratsbeschlusses und sind für sich referendumsfähig, können allerdings nur zusammen Rechtskraft erlangen. Sollte einer der drei Ratschläge im Grossen Rat oder in einer allfälligen Volksabstimmung keine Mehrheit finden, müsste das gesamte Projekt angepasst werden.

Der Grosse Rat hat den Ratschlag A am 7.2.2007 an seine Finanzkommission überwiesen und die Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK) um einen Mitbericht gebeten.

Hiermit legt die Finanzkommission ihren Bericht zum regierungsrätlichen *Bericht 03.1664.01 betreffend Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden und zum Ratschlag A 03.1664.02 betreffend Schaffung eines Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) sowie zur Beantwortung 03.7603.02 des Anzugs Christine Kaufmann und Konsorten betreffend körperschaftsdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt* vor. Die WAK berichtet mündlich.

2. Erörterungen der Finanzkommission

2.1 Vorgehen

Die Finanzkommission hat das FiLaG an insgesamt fünf Sitzungen erörtert. Am 8.2.2007 hat sie sich das Projekt NOKE, vor allem den Ratschlag A, vom Finanzdepartement (Regierungsrätin Eva Herzog und Departementssekretär Thomas Riedtmann) ausführlich vorstellen lassen und am 8.3.2007 eine Delegation der Gemeinde Riehen (Gemeinderat Christoph Bürgenmeier, Gemeindeverwalter Andreas Schuppli sowie Beat Gutzwiller, Abteilungsleiter Finanzen) empfangen. Am 20.4.2007 diskutierte sie schliesslich das Projekt KaKoBas (Splitting Kantonsfinanzen in „Kantonal“ und „Kommunal“ Basel; vgl. Kapitel 2.4) mit dem damaligen Projektleiter des Finanzdepartements (Sergio Omlin) und erörterte mit Thomas Riedtmann weitere Punkte. Ferner hat die Finanzkommission bei der Einwohnergemeinde Bettingen schriftlich um eine Stellungnahme zur NOKE resp. dem FiLaG gebeten und hat diese mündlich erhalten.

Am 26.4.2007 erhielt die Finanzkommission vom Finanzdepartement die auf dem Durchschnitt der Jahresrechnungen 2005 und 2006 basierenden Berechnungen für 2008, dem gemäss Ratschlag ersten Jahr von NOKE (vgl. Kapitel 2.3).

2.2 Neues Finanz- und Lastenausgleichsgesetz

2.2.1 Übersicht

Das FiLaG orientiert sich eng am Modell der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen (NFA) und setzt die beiden konträ-

ren Vorgaben – angestrebter Unterschied der Gesamtsteuerbelastung von rund 10 Prozent zwischen den Gemeinden zum Einen und Stärkung der Gemeindeautonomie zum Anderen – wie folgt um:

- Neuer Ressourcenausgleich zwischen den Gemeinden
- Abgeltung zentralörtlicher Leistungen durch Riehen und Bettingen an den Kanton
- Neue Steuer- und Aufgabenteilung zwischen Kanton sowie Riehen und Bettingen
- Anrechnung Mehraufwand Riehen in Folge der NFA

Der Wechsel vom jetzigen zum neuen Modell soll sich auf alle Gemeinden sowie die Steuerzahlerinnen und -zahler finanziell neutral auswirken. Sowohl die Rechnungsabschlüsse des Kantons, von Riehen und Bettingen als auch die Steuerbelastung bleiben unverändert. Diese Rechnungsneutralität ist allerdings nur im virtuellen Jahr Null gegeben und kann sich danach leicht in die eine oder andere Richtung ändern. Bereits beim geplanten Start von NOKE im Jahr 2008 ist die Rechnungsneutralität nicht mehr vollständig gegeben, weil sich vom Jahr 2005, auf Basis dessen das Modell errechnet worden ist, zum Durchschnitt der beiden für das Jahr 2008 massgebenden Jahre 2005 und 2006 die Zahlen leicht geändert haben (vgl. Kapitel 2.3).

2.2.2 Ressourcenausgleich

Finanziell relativ stärkere Gemeinden leisten an die finanziell relativ schwächeren einen Ressourcenausgleich. Massgebend dafür ist nicht das effektive Steuervolumen, sondern das Steuerpotenzial. Die Steuereinnahmen von Riehen und Bettingen werden hierzu auf die Höhe der vollen Kantonssteuer hochgerechnet. Von der Differenz dieses Steuerpotenzials wird 25 Prozent ausgeglichen.

Die Finanzkommission begrüsst das neue Modell. Die Grundsätze des heutigen Finanzausgleichs stammen aus den 1980er Jahren und schaffen falsche Anreize. So zahlt die Gemeinde Riehen heute an Basel einen Finanzausgleich in Höhe von 35 Franken pro Einwohner multipliziert mit der Prozentpunktdifferenz zwischen 95 Prozent und der Gesamtsteuerbelastung der Riehenerinnen und Riehener im Vergleich mit der Bevölkerung der Stadt Basel (zum Beispiel Steuerbelastung von 92%: CHF 105 pro Person). Dieses System schafft für Riehen und Bettingen einen negativen Anreiz, die Steuern zu senken, da sie dann mehr an den Kanton abliefern müssten. Das neue System setzt demgegenüber beim Steuerpotenzial an. Senkt oder erhöht eine Gemeinde ihre Steuern, hat dies keinen Einfluss mehr auf die Höhe der Ausgleichszahlungen.

2.2.3 Abgeltung zentralörtlicher Leistungen

Riehen und Bettingen leisten für die zentralörtlichen Leistungen des Kantons eine Abgabe. Auch diese berechnet sich am Steuerpotenzial und wurde auf 2,5 Prozent des Einkommenssteuerpotenzials festgelegt¹.

Die Finanzkommission hat diesen Mechanismus der Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen von Riehen und Bettingen an den Kanton diskutiert. Deren rechnerische Herleitung ist zwar plausibel, beruht aber auf groben Schätzungen. Auch hinkt der Vergleich mit der NFA: Letztere stellt einen horizontalen (Kanton zu Kanton) und keinen vertikalen Ausgleich dar (Bund zu Kanton bzw. Kanton zu Gemeinden) und ist – als zentrale Forderung der NFA – von den Ressourcen entkoppelt.

Um das NOKE-Ziel der Rechnungsneutralität zu erreichen, hätte anstelle dieses Lastenausgleichs die Kantonssteuer in Riehen und Bettingen entsprechend erhöht werden können (vgl. Kapitel 2.2.4). Da sich die Verhandlungspartner – der Regierungsrat und die Gemeinderäte von Riehen und Bettingen – auf den Mechanismus einer separaten Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen aber einigen konnten und der Regierungsrat ferner der Meinung ist, damit werden künftige Verhandlungen über Abgeltungen zentralörtlicher Leistungen mit ausserkantonalen Gemeinwesen erleichtert, verzichtet die Finanzkommission darauf, eine Änderung bzw. die Streichung dieser Bestimmung vorzuschlagen.

2.2.4 Neue Steuer- und Aufgabenteilung

Die Steueraufteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ist uneinheitlich (vgl. Tabelle 1). Dass ferner Riehen und Bettingen bisher nicht an den Erträgen der Vermögenssteuern partizipieren, stellt ein Schweizer Unikum dar. Das FiLaG will diesen Umstand korrigieren.

Der numerische Steuerschlüssel ist abhängig von den durch die Gemeinden wahrgenommenen Aufgaben. NOKE sieht die Übernahme vor allem der Primarschulen sowie der ausserschulischen Tagesbetreuung von Kindern, der Reinigung und des Winterdiensts von Kantonsstrassen und der Pflege der kantonalen Grünanlagen auf dem Gemeindegebiet durch Riehen und Bettingen vor. Diesen entstehen dadurch Mehrkosten, was durch eine Reduktion der Kantonssteuer in Riehen und Bettingen auf 55 Prozent ausgeglichen wird.

Sollte der Übertrag einer Aufgabe nicht zustande kommen, müssten die Prozentsätze entsprechend angepasst werden. Übernehmen Riehen und Bettingen die Primarschulen, stellen sich deren Kosten aber als höher oder tiefer heraus als heute angenommen, würden die entsprechenden Abweichungen vorübergehend durch Direktzahlungen ausgeglichen. Das Grundprinzip des FiLaG bliebe in jedem Fall unverändert.

¹ Der Vorschlag des Regierungsrats geht von zentralörtlichen Leistungen der Stadt Basel von etwa CHF 100 Mio. pro Jahr aus und nimmt an, dass von diesen Leistungen etwa 600'000 Personen in der Metropolitan-Region Basel profitieren. Teilt man die 600'000 Personen nach Nutzungsintensität in drei Kreise, lassen sich die gesamten zentralörtlichen Leistungen auf die einzelnen Gebietskörperschaften aufteilen. Rund CHF 41 Mio. bleiben dabei im Kanton Basel-Stadt hängen, wovon CHF 36,6 Mio. auf die Stadt Basel, CHF 4,5 Mio. auf Riehen und CHF 0,26 Mio. auf Bettingen entfallen. Setzt man diese Beträge mit den Erträgen aus den Einkommenssteuern ins Verhältnis, ergibt sich für Riehen und Bettingen ein Wert von ungefähr 2,5%.

Tabelle 1: Steueraufteilung Kanton – Gemeinden nach FiLaG

Steuerart	Kanton	Stadt Basel	Riehen / Bettingen
Einkommenssteuer	55% (60%)	45% (40%)	Steuerfuss (Steuerfuss)
Vermögenssteuer	55% (100%)	45% (0%)	Steuerfuss (0%)
Quellensteuer	55% (60%)	45% (40%)	45% (40%)
Ertragssteuer proportional	100% (100%)	0% (0%)	0% (0%)
Ertragssteuer progressiv	55% (50%)	45% (50%)	45% (50%)
Kapitalsteuer	55% (50%)	45% (50%)	45% (50%)
Grundstücksteuer	55% (50%)	45% (50%)	45% (50%)
Grundstückgewinnsteuer	55% (50%)	45% (50%)	Steuerfuss (Steuerfuss)
Erbschafts- u. Schenkungssteuer	100% (100%)	0% (0%)	0% (0%)
Handänderungssteuer	100% (100%)	0% (0%)	0% (0%)
Stempelsteuer	100% (100%)	0% (0%)	0% (0%)
Motorfahrzeugsteuer	100% (100%)	0% (0%)	0% (0%)

(bisherige Regelung in Klammern)

Die Finanzkommission hat die Frage aufgeworfen, ob im Sinn einer Vereinfachung nicht bei allen Steuern ein – einheitlicher – Kantonsanteil festgelegt und Riehen und Bettingen erlaubt werden könnte, einen eigenen Steuerfuss festzulegen. In der schweizerischen Steuerlandschaft wäre dies allerdings eher untypisch. Bei den Spezialsteuern sind schweizweit jene Kantone in der Minderheit, die den Gemeinden entsprechende Steuererhebungsbefugnisse einräumen. Die Finanzkommission kann sich der vorgeschlagenen Steueraufteilung deshalb anschliessen. Zur beantragten Aufgabenteilung, Inhalt der anderen NOKE-Ratschläge, nimmt sie keine Stellung.

2.3 Finanzielle Auswirkungen

Die Neuordnung des Verhältnisses zwischen Kanton und Einwohnergemeinden hatte keine Verschiebung von finanziellen Lasten in die eine oder andere Richtung zum Ziel. Es war im Gegenteil eine politische Vorgabe an das Projekt, die aktuellen Steuerunterschiede nicht zu verändern. Basierend auf dem Rechnungsjahr 2005 wurde dieses Ziel erreicht bzw. das FiLaG wurde so formuliert, dass die Rechnungsneutralität im virtuellen Jahr Null gegeben ist.

Wie im Ratschlag A ausgeführt, orientieren sich der Ressourcen- und der Lastenausgleich im geplanten ersten NOKE-Jahr 2008 am Durchschnitt der Abschlüsse 2005 und 2006. Diese Zahlen liegen mittlerweile vor (siehe Tabelle 2). Für Bettingen sind die Werte stabil, wogegen in Riehen die Steuereinnahmen 2006 ab- und im Kanton bzw. der Stadt stark zugenommen haben. Entsprechend wird Riehen von einer relativ ressourcenstarken knapp zu einer relativ ressourcenschwachen, die Stadt Basel umgekehrt zu einer relativ ressourcenstarken Gemeinde. Da sich der Lastenausgleich anhand des Einkommenssteuerpotenzials berechnet, geht dieser zurück.

Tabelle 2: Auswirkungen des FiLaG auf die Kantons- und Gemeinderechnungen

	Gemäss Ratschlag / Basis 2005 (in Mio. CHF) ¹	Effektiv 2008 / Basis 2005/06 (in Mio. CHF) ²	Differenz
Mehraufwand Kanton inkl. Stadt Basel			
Tiefere Steuereinnahmen (v.a. wegen der Beteiligung von Bettingen und Riehen an den Vermögenssteuern)	23,633		
Wegfall des alten Finanzausgleichs Bettingen/Riehen	2,063		
Summe	25,696		
Minderaufwand Kanton inkl. Stadt Basel			
Aufgabenübertragung an Bettingen und Riehen	19,863		
Ressourcenausgleich	0,333	- 0,379	- 0,712
Lastenausgleich	4,423	4,353	- 0,070
Mehreinnahmen durch Einführung NFA (vgl. Riehen)	1,077		
Summe	25,696		
Summe der FiLaG-Auswirkungen	0		- 0,782

	Gemäss Ratschlag / Basis 2005 (in Mio. CHF) ¹	Effektiv 2008 / Basis 2005/06 (in Mio. CHF) ²	Differenz
Mehraufwand Gemeinde Riehen			
Kosten durch Übernahme zusätzlicher Aufgaben	18,748		
Ressourcenausgleich	0,497	- 0,214	- 0,711
Lastenausgleich	4,203	4,133	- 0,070
zusätzliche Kosten durch Einführung NFA (vgl. Basel)	1,077		
Summe	24,525		
Minderaufwand Gemeinde Riehen			
Mehreinnahmen Einkommenssteuer	8,376		
Mehreinnahmen andere Steuerarten (v.a. wegen der neuen Beteiligung an den Vermögenssteuern)	14,289		
Wegfall des alten Finanzausgleichs	1,860		
Summe	24,525		
Summe der FiLaG-Auswirkungen	0		+ 0,781

	Gemäss Ratschlag / Basis 2005 (in Tsd. CHF) ¹	Effektiv 2008 / Basis 2005/06 (in Tsd. CHF) ²	Differenz
Mehraufwand Gemeinde Bettingen			
Kosten durch Übernahme zusätzlicher Aufgaben	1'115		
Ressourcenausgleich	-163	- 165	- 2
Lastenausgleich	219	220	+ 1
Zusätzliche Kosten Harmonisiertes Rechnungsmodell	100		
Summe	1'271		
Minderaufwand Gemeinde Bettingen			
Mehreinnahmen Einkommenssteuer	451		
Mehreinnahmen andere Steuerarten (v.a. wegen der neuen Beteiligung an den Vermögenssteuern)	617		
Wegfall des alten Finanzausgleichs	203		
Summe	1'271		
Summe der FiLaG-Auswirkungen	0		+ 1

¹ Diese Spalte (Basis: Rechnungsjahr 2005) bringt zum Ausdruck, dass das Modell gemäss Ratschlag rechnungsneutral ausgestaltet worden ist (virtuelles Jahr Null).

² Diese Spalte (Basis: Durchschnitt der Rechnungsjahre 2005 und 2006) gibt die effektiven Auswirkungen nur des Ressourcen- und Lastenausgleichs im ersten Jahr von NOKE (2008) wieder.

Gemäss dem Regierungsrat liegen diese Änderungen gegenüber dem Ratschlag A innerhalb der erwarteten Bandbreite der jährlichen Schwankungen, eine Anpassung der Parameter von FiLaG ist nicht angezeigt. Die Finanzkommission schliesst sich dem an.

2.4 Alternative virtuelle Einwohnergemeinde Basel

Alternativ zum Vorschlag des Regierungsrats und unabhängig von den genannten Vorgaben hat die Finanzkommission erörtert, ob grundsätzlich ein anderes Modell denkbar wäre: Die rechnerische Ausscheidung einer virtuellen Einwohnergemeinde Basel aus der Kantonsrechnung. Die Abgeltungen und Steuerschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden müssten dann nicht mehr zwischen allen Beteiligten verhandelt werden, sondern liessen sich aus den effektiven Zahlen ablesen. In der Praxis würde sich ein solcher Ansatz allerdings als schwierig umsetzbar erweisen. Die Aufteilung bestimmter Kosten zwischen Kanton und Stadt kann höchstens grob geschätzt werden oder bleibt gar spekulativ, etwa die Aufteilung des allgemeinen Verwaltungsaufwands. Vor allem aber hängen solche Berechnungen von der Bezeichnung einzelner Leistungen als kommunale oder kantonale Aufgabe ab. Bei der Darstellung einer virtuellen Einwohnergemeinde Basel müsste gleichzeitig definiert werden, welche Aufgaben die Gemeinden und welche der Kanton übernehmen soll, was diese kosten und ob die entsprechenden Finanzierungen dem entsprechen. Die zahlreichen Unbekannten einer solchen Berechnung machen diese letztlich nicht genauer oder objektiver als die im FiLaG festgelegten Parameter – ganz abgesehen davon, dass die Zielgrössen bereits vor der Vorlage des FiLaG festgestanden haben.

Dies machte im Jahr 2003 auch das Projekt KaKoBas (Splitting Kantonsfinanzen in „Kantonal“ und „Kommunal“ Basel) deutlich. Eine Projektgruppe mit Vertretern von Kanton, Riehen und Bettingen hatte anhand verschiedener Modellüberlegungen die Finanzen der Stadt Basel aus der Kantonsrechnung ausgeschieden. Aufgaben und Finanzen der virtuellen Einwohnergemeinde Basel orientierten sich dabei an der Gemeinde Riehen – auf Basis des „alten“ Steuerschlüssels von 50 Prozent. KaKoBas kam dabei zum Schluss, dass der Kanton im Vergleich mit den Gemeinden unterfinanziert ist. Eine von der Gemeinde Riehen in Auftrag gegebene Studie kam zu einem anderen Schluss.

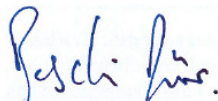
Die Projektverantwortlichen räumen denn auch ein, dass die Ergebnisse einer solchen Untersuchung je nach Modellannahmen und Berechnungsgrundsätzen sehr unterschiedlich ausfallen. Die Finanzkommission zieht deshalb das vorgeschlagene FiLaG einem solchen Ansatz vor. Auf die Schaffung einer realen Einwohnergemeinde Basel wiederum hat der Verfassungsrat des Kantons Basel-Stadt jüngst bewusst verzichtet. Der Anzug Christine Kaufmann und Konsorten kann deshalb abgeschrieben werden.

3. Zusammenfassung und Antrag an den Grossen Rat

Die Finanzkommission ist mit dem vom Regierungsrat vorgeschlagenen FiLaG, einer einvernehmlichen Lösung zwischen Kanton, Riehen und Bettingen, einverstanden. Es steht im Einklang mit den vom Volk beschlossenen Vorgaben und verbessert die Anreize gegenüber dem heutigen Ausgleichsmodell. Die Autonomie der Einwohnergemeinden wird gestärkt und der angestrebte Steuerunterschied von rund 10 Prozent erreicht – bzw. an den aktuellen, bereits „richtigen“ Steuerunterschieden sowie an den Rechnungsabschlüssen der Gemeinden und des Kantons ändert sich beim Start von NOKE praktisch nichts. Auch wenn sich die Finanzkommission ein einfacheres Finanz- und Lastenausgleichsgesetz vorstellen kann, folgt sie deshalb dem Antrag des Regierungsrats.

Die Finanzkommission hat an ihrer Sitzung vom 2.5.2007 mit 8:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, dem Grossen Rat die Zustimmung zum FiLaG sowie die Abschreibung des Anzugs Christine Kaufmann und Konsorten zu beantragen. Sie hat ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Finanzkommission



Baschi Dürr, Präsident

Beilage

Synoptische Darstellung der Revision des Steuergesetzes

Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FiLaG)

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> <p>a) eine Einkommenssteuer;</p> <p>b) eine Grundstückgewinnsteuer.</p> <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 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> <p>a) eine Einkommenssteuer;</p> <p>b) eine Vermögenssteuer;</p> <p>c) eine Grundstückgewinnsteuer.</p> <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 bezifferten 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 Gemeindesteuerfüsse.</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
--	--

Finanz- und Lastenausgleichgesetz (FiLaG)

Vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, in Ausführung der §§ 62 und 63 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005², auf Antrag des Regierungsrates und nach Einsicht in den Bericht der Finanzkommission 03.1664.05 vom 8.5.2007, beschliesst.

I.

Gegenstand

§ 1. 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.

Ziele

§ 2. 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 abgelden.

Ressourcenpotenzial

§ 3. 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 Grundstückgewinnsteuer gemäss §§ 228 bis 228b des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000.

³ Der Regierungsrat setzt jährlich das Ressourcenpotenzial jeder Gemeinde 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.

Finanzierung des Ressourcenausgleichs

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

² SG 111.100.

Verteilung der Mittel des Ressourcenausgleichs

§ 5. 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.

Abgeltung allgemeiner Zentrumslasten (soziodemografischer Lastenausgleich)

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

Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen

§ 7. 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.

Steuerschlüssel

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

Feststellung des Anpassungsbedarfs

§ 9. 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.

Ausführungsbestimmungen

§ 10. Der Regierungsrat regelt den Vollzug dieses Gesetzes.

II ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN

Festlegung des Ressourcen- und Einkommenssteuerpotenzials

§ 11. 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.

Aufwand der Primarschulübernahme

§ 12. 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 Kantonssteuerquote gemäss § 9 ausgerichtet.

III. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Änderung geltenden Rechts

§ 13. Das Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz) vom 12. April 2000³ wird wie folgt geändert:

Titel und § 2 erhalten 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.

³ SG 640.100.

Abschnittstitel 4. Teil und § 228 samt Titel erhalten 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.

Es werden folgende neue §§ 228a. und 228b. 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.

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 Kantonssteuerquote 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 Gemeindesteuerfüsse.

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

Titel II. und § 229 werden aufgehoben.

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.

Der 9. Titel und §§ 242 a und 242 b werden aufgehoben.

Wirksamkeit

§14. 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.