



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.5262.02

FD/P075262
Basel, 9. Dezember 2009

Regierungsratsbeschluss
vom 8. Dezember 2009

Antrag Christine Keller und Konsorten auf Einreichung einer Standesinitiative betreffend harmonisiertes Vorgehen bei der Vereinfachung des Steuersystems

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 5. Dezember 2007 den nachstehenden Antrag Christine Keller und Konsorten dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen:

"Der Regierungsrat wird gebeten, im Namen des Kantons Basel-Stadt bei den eidgenössischen Räten folgende Standesinitiative einzureichen:

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

„Die Bundesversammlung wird ersucht, die gesetzlichen Grundlagen (Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden) mit dem Ziel zu überarbeiten, im Steuersystem mehr Transparenz, höhere Effizienz und mehr Gerechtigkeit zu schaffen. Dabei sind folgende Rahmenbedingungen massgebend:

- 1. Die Steuerausnahmen und die Steuerabzüge sind auf das unbedingt Notwendige zu reduzieren.*
- 2. Den verfassungsmässigen Grundsätzen der Besteuerung, namentlich der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, ist Nachachtung zu verschaffen (Art. 127 der Bundesverfassung).*
- 3. Bund und Kantone reformieren ihre Steuersysteme koordiniert, die formelle Harmonisierung ist beizubehalten (Art. 129 BV).*

Bund und Kantone befinden im Rahmen der Verfassung weiterhin unabhängig über die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge. Es steht ihnen frei, aufgrund der

Verbreiterung der Steuermessungsgrundlage ihre Steuertarife abzusenken, allenfalls zu vereinfachen.

Christine Keller, Beat Jans, Thomas Baerlocher, Sibylle Benz Hübner, Mustafa Atici, Philippe Pierre Macherel, Ernst Jost, Hans Baumgartner, Bruno Suter, Susanna Banderet-Richner, Gülsen Oeztürk, Erika Paneth, Martina Saner, Andrea Bollinger, Isabel Koellreuter, Martin Lüchinger, Esther Weber Lehner, Francisca Schiess“

Der Regierungsrat berichtet zu diesem Antrag wie folgt:

1. Ausgangslage

Gemäss Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung 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 (KV, SG 111.100) ist der Grosse 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 (GO, SG 152.100) haben jedes Mitglied des Grossen Rates und die ständigen Kommissionen das Recht, die Einreichung einer Standesinitiative zu beantragen.

2. Bestrebungen zur Vereinfachung des Steuersystems auf Bundesebene

Die Vereinfachung des Steuersystems wird auf Bundesebene seit längerer Zeit diskutiert. In einem Finanzleitbild (Ziele, Grundsätze und Instrumente für die Finanzpolitik des Bundesrates 4/10/99) legte der Bundesrat im Jahre 1999 die Wegmarken der künftigen Finanzpolitik fest. Als Grundsatz, welchen die Finanzpolitik bei allen Änderungen des Steuersystems beachten sollte, wurde unter anderem formuliert, es sei ein systematisches und transparentes Steuer- und Abgabewesen anzustreben. Namentlich folgende Reformen könnten eine Vereinfachung des Abgabewesens herbeiführen: Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen, Straffung der Abzüge.

In Umsetzung dieses Finanzleitbildes hat das Eidgenössische Finanzdepartement EFD als eine Leitplanke von Reformprojekten im Steuerwesen die Vereinfachung der Besteuerung vorgesehen (vgl. zuletzt EFD-Schwerpunkte April 2009).

Auf den 1. Januar 2001 ist das Bundesgesetz vom 15. Dezember 2000 zur Koordination und Vereinfachung der Veranlagungsverfahren für die direkten Steuern im interkantonalen Verhältnis („Vereinfachungsgesetz“) in Kraft getreten (AS 2001, S. 1051). Mit dem Vereinfachungsgesetz ist für die betroffenen steuerpflichtigen Personen eine Vereinfachung der Verwaltungsverfahren anvisiert worden: Einheit der Steuerperiode, Koordination der Zuständigkeitsregeln, Abgabe einer einzigen Steuererklärung für Personen mit Steuerpflicht in mehreren Kantonen, Beseitigung von die Mobilität der steuerpflichtigen Person einschränkenden

Steuerhindernissen (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 24. Mai 2000, BBl 2000, S. 3898 ff.).

Veranlasst durch das Postulat der CVP-Fraktion „Bürokratiebefreiung im Steuersystem“ (03.3313) vom 18. Juni 2003 hat der Bundesrat im September 2004 den Bericht „Weniger Bürokratie im Steuersystem“ vorgelegt. Bezüglich den direkten Steuern wurden unter anderem folgende Empfehlungen abgegeben: Vereinheitlichung der Steuererklärungen und ihrer Beilagen, vermehrte Pauschalierung von Abzügen oder generelles Streichen von Abzügen, vermehrter Einbezug elektronischer Hilfsmittel, um die Steuererklärung ausfüllen und übermitteln zu können.

Die Frage der Vereinfachung des Steuersystems ist auch anlässlich der ausserordentlichen Session zu Steuerfragen vom 1. Oktober 2007 im National- und Ständerat diskutiert worden. In verschiedenen Voten wurde eine Vereinfachung des Steuersystems angemahnt: Vereinfachung der Steuererklärungen für die steuerpflichtigen Personen, Ausholzung des Gestrüpps von Abzugsmöglichkeiten, einfaches Steuersystem ohne zahllose Abzugsmöglichkeiten und Schlupflöcher, Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, generell Vereinfachung der Besteuerung von natürlichen Personen (vgl. zum Ganzen Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Nationalrat, Sitzung vom 1. Oktober 2007, S. 1486 ff.; Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat, Sitzung vom 1. Oktober 2007, S. 849 ff.).

3. Stellungnahme des Regierungsrats

Die Antragstellerinnen und Antragsteller beantragen die Einreichung einer Standesinitiative beim Bund, mit welcher der Kanton Basel-Stadt eine Änderung des Bundesgesetzes über die Direkte Bundessteuer sowie des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden verlangen soll, mit dem Ziel im Steuersystem mehr Transparenz, höhere Effizienz und mehr Gerechtigkeit zu schaffen.

Der Regierungsrat empfiehlt das Begehren der Antragstellerinnen und Antragsteller auf Einreichung einer Standesinitiative beim Bund gutzuheissen.

Unbestreitbar ist, dass die administrative Belastung der steuerpflichtigen Personen gestiegen ist. Vor allem für die natürlichen Personen ist das Abzugs- und Ausnahmesystem immer komplexer geworden. Werden die Steuerausnahmen und die Steuerabzüge auf das unbedingt Notwendige reduziert, kann der Aufwand, der dem Gemeinwesen bei der Veranlagung der Steuer entsteht, reduziert oder zumindest gering gehalten werden; gleichzeitig wird gewährleistet, dass jede steuerpflichtige Person ihre Steuererklärung ohne fremden Beistand ausfüllen kann.

Die konkreten Massnahmen, mit denen das Ziel der Vereinfachung des Steuersystems realisiert werden soll, müssen selbstredend im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grundsätze erfolgen und insbesondere die Anforderungen der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfüllen. Ein einfach anwendbares Steuerrecht liegt auch im Interesse der Steuergerechtigkeit, denn eine rechtsgleiche Behandlung der Steuerpflichtigen setzt voraus, dass das Steuerrecht effektiv umgesetzt und vollzogen werden kann.

Um das geltende Steuersystem zu vereinfachen und die angestrebten Ziele zu erreichen, ist eine grundlegende Reform nötig. Eine wirksame Vereinfachung des Steuersystems im Bereich der direkten Steuern kann nur erfolgreich sein, wenn sie für Bund, Kantone und Gemeinden gleichzeitig erfolgt. Deshalb ist eine Standesinitiative, mit welcher die Anpassung bundesgesetzlicher Grundlagen (Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden) verlangt wird, ein geeignetes Instrument dafür.

Es liesse sich nun einwenden, das Anliegen der Standesinitiative sei auf Bundesebene schon erkannt, mit der Einreichung einer Standesinitiative könne der Kanton Basel-Stadt folglich nichts mehr beeinflussen. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Diskussionen und Abklärungen über eine Vereinfachung des Steuersystem bei den direkten Steuern schon seit längerer Zeit in Gang sind, bisher aber nur kleine Vereinfachungsschritte umgesetzt wurden. Eine Standesinitiative könnte hier beschleunigend auf die Inangriffnahme weiterer Vereinfachungsschritte einwirken und den Bestrebungen nach einer grundlegenden Reform zur Vereinfachung des Steuersystems vermehrt Gewicht geben.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Grossen Rat, den Antrag Christine Keller und Konsorten auf Einreichung einer Standesinitiative betreffend harmonisiertes Vorgehen bei der Vereinfachung des Steuersystems gutzuheissen.

Der Regierungsrat schlägt dem Grossen Rat folgende Beschlussfassung vor:

Der Kanton Basel-Stadt reicht, gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV), folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesversammlung wird ersucht, die gesetzlichen Grundlagen (Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden) mit dem Ziel zu überarbeiten, im Steuersystem mehr Transparenz, höhere Effizienz und mehr Gerechtigkeit zu schaffen. Dabei sind folgende Rahmenbedingungen massgebend:

- 1. Die Steuerausnahmen und die Steuerabzüge sind auf das unbedingt Notwendige zu reduzieren.*
- 2. Den verfassungsmässigen Grundsätzen der Besteuerung, namentlich der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, ist Nachachtung zu verschaffen (Art. 127 der BV vom 18. April 1999).*
- 3. Bund und Kantone reformieren ihre Steuersysteme koordiniert, die formelle Harmonisierung ist beizubehalten (Art. 129 BV).*

Bund und Kantone befinden im Rahmen der Verfassung weiterhin unabhängig über die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge. Es steht ihnen frei, aufgrund der Verbreiterung der Steuermessungsgrundlage ihre Steuertarife abzusenken, allenfalls zu vereinfachen."


4. Antrag

1. Der vorgelegte Entwurf zu einem Beschluss des Grossen Rates zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend harmonisiertes Vorgehen bei der Vereinfachung des Steuersystems wird genehmigt.
2. Der Regierungsrat wird mit der Einreichung der Standesinitiative beauftragt.
3. Der Antrag Christien Keller und Konsorten zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend harmonisiertes Vorgehen bei der Vereinfachung des Steuersystems wird als erledigt abgeschrieben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage:

Schreibensentwurf zu Händen der Eidgenössischen Bundesversammlung



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Staatskanzlei
Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Telefon +41 (0)61 267 85 62
Telefax +41 (0)61 267 85 72
E-Mail staatskanzlei@bs.ch
Internet www.bs.ch

Generalsekretariat der Bundesver-
sammlung
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Basel, XXXX

Regierungsratsbeschluss vom XXX
Grossratsbeschluss vom XXX

Standesinitiative betreffend harmonisiertes Vorgehen bei der Vereinfachung des Steuersystems

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat an seiner Sitzung vom XX:XX:2010 folgenden Beschluss gefasst:

"Der Kanton Basel-Stadt reicht, gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV), folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesversammlung wird ersucht, die gesetzlichen Grundlagen (Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden) mit dem Ziel zu überarbeiten, im Steuersystem mehr Transparenz, höhere Effizienz und mehr Gerechtigkeit zu schaffen. Dabei sind folgende Rahmenbedingungen massgebend:

- 1. Die Steuerausnahmen und die Steuerabzüge sind auf das unbedingt Notwendige zu reduzieren.*
- 2. Den verfassungsmässigen Grundsätzen der Besteuerung, namentlich der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, ist Nachachtung zu verschaffen (Art. 127 der BV).*
- 3. Bund und Kantone reformieren ihre Steuersysteme koordiniert, die formelle Harmonisierung ist beizubehalten (Art. 129 BV).*

Bund und Kantone befinden im Rahmen der Verfassung weiterhin unabhängig über die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge. Es steht ihnen frei, aufgrund der Verbreiterung der Steuermessungsgrundlage ihre Steuertarife abzusenken, allenfalls zu vereinfachen."

Die Vereinfachung des Steuersystems wird auf Bundesebene seit längerer Zeit diskutiert. So legte der Bundesrat im Jahre 1999 in einem Finanzleitbild (Ziele, Grundsätze und Instrumente für die Finanzpolitik des Bundesrates 4/10/99) die Wegmarken der künftigen Finanzpolitik fest. Als Grundsatz, welchen die Finanzpolitik bei allen Änderungen des Steuersystems beachten sollte, wurde unter anderem formuliert, es sei ein systematisches und transparentes Steuer- und Abgabewesen anzustreben. In einem weiteren Bericht aus dem Jahre 2004 befasste sich der Bundesrat unter dem Titel „Weniger Bürokratie im Steuersystem“ wiederum mit der Frage einer Systemvereinfachung. Dabei wurden unter anderem folgende Empfehlungen abgegeben: Vereinheitlichung der Steuererklärungen und ihrer Beilagen, vermehrte Pauschalierung von Abzügen oder generelles Streichen von Abzügen, vermehrter Einbezug elektronischer Hilfsmittel, um die Steuererklärung ausfüllen und übermitteln zu können. Diskutiert wurde die Frage einer Vereinfachung des Steuersystems schliesslich auch im National- und Ständerat anlässlich der ausserordentlichen Session zu Steuerfragen vom 1. Oktober 2007.

Es besteht unbestreitbar Bedarf nach einer Vereinfachung des Steuersystems. Die administrative Belastung der steuerpflichtigen Personen ist gestiegen, vor allem für die natürlichen Personen ist das Abzugs- und Ausnahmesystem immer komplexer geworden.

Werden die Steuerausnahmen und die Steuerabzüge auf das unbedingt Notwendige reduziert, kann der Aufwand, der dem Gemeinwesen bei der Veranlagung der Steuer entsteht, reduziert oder zumindest gering gehalten werden; gleichzeitig wird gewährleistet, dass jede steuerpflichtige Person ihre Steuererklärung ohne fremden Beistand ausfüllen kann.

Die konkreten Massnahmen, mit denen das Ziel der Vereinfachung des Steuersystems realisiert werden soll, müssen selbstredend im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grundsätze erfolgen und insbesondere die Anforderungen der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfüllen. Ein einfach anwendbares Steuerrecht liegt auch im Interesse der Steuergerechtigkeit, denn eine rechtsgleiche Behandlung der Steuerpflichtigen setzt voraus, dass das Steuerrecht effektiv umgesetzt und vollzogen werden kann.

Um das geltende Steuersystem zu vereinfachen und die angestrebten Ziele zu erreichen, ist eine grundlegende Reform nötig. Eine wirksame Vereinfachung des Steuersystems im Bereich der direkten Steuern kann nur erfolgreich sein, wenn sie für Bund, Kantone und Gemeinden gleichzeitig erfolgt. Deshalb ist eine Standesinitiative, mit welcher die Anpassung bundesgesetzlicher Grundlagen (Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden) verlangt wird, ein geeignetes Instrument dafür.

Indem wir Ihnen für die Entgegennahme der Standesinitiative bestens danken, verbleiben wir
mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin