



An den Grossen Rat

13.5389.02

FD/P135389

Basel, 29. Januar 2014

Regierungsratsbeschluss vom 28. Januar 2014

Motion Lukas Engelberger und Konsorten betreffend Entlastung des Mittelstands: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien voll vom steuerbaren Einkommen abziehen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2013 die nachstehende Motion Lukas Engelberger und Konsorten gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) und § 36 Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (AB) vom 29. Juni 2006 (SG 152.110) dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten überwiesen:

"Seit Jahren bilden die Krankenkassenprämien für viele Haushalte eine grosse Belastung. CHF 506 zahlt der durchschnittliche Erwachsene im Kanton Basel-Stadt pro Monat für die KVG-Grundversicherungsprämie, CHF 461 pro Jugendlichen, CHF 122 pro Kind (Angaben für 2013, mit Franchise CHF 300, inkl. Unfall).

Die Krankenkassenprämien treffen insbesondere den Mittelstand. Versicherte mit hohem Einkommen spüren die Krankenkassenbelastung proportional weniger. Versicherte mit wenig Einkommen erhalten durch den Kanton finanzielle Beiträge an die Prämien - durch Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen oder individuelle Prämienvergünstigungen. Diese sinken jedoch mit steigendem Einkommen rasch und entfallen ab einem gewissen Einkommen vollständig (CHF 44'375 für Haushalt mit einer Person, CHF 71'000 für 2-Personen-Haushalt, CHF 81'000 für 3-Personen-Haushalt oder CHF 89'000 für 4-Personen-Haushalt). Personen und Familien aus dem Mittelstand erhalten damit oft nur geringfügige oder gar keine Prämienverbilligung.

Die Prämien sind gegenüber 2007 um rund 20% gestiegen, bei Jugendlichen sogar um 40%. Damals wurde ein neues Tarifsysteem für die baselstädtische Einkommenssteuer eingeführt - als Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative der CVP Basel-Stadt, in welcher die Abzugsfähigkeit der Krankenkassenprämien verlangt wurde. Dieses Anliegen wurde 2007 teilweise aufgenommen, weshalb die Initiative zurückgezogen wurde. Inzwischen zeigt sich jedoch, dass der Kanton Basel-Stadt, trotz Fortschritten, insbesondere für mittelständische Haushalte mit Kindern steuerlich teilweise immer noch unattraktiver dasteht als Gemeinden in den Nachbarkantonen. Dies wurde in der Beantwortung der schriftlichen Anfrage von Grossrat Joël Thüring (13.5097.02) bestätigt.

Aufgrund des lediglich noch zweistufigen Steuertarifs gibt es für eine zielgerichtete Entlastung zu Gunsten des Mittelstands nur wenige Möglichkeiten. Als wirksamste Entlastungsmassnahme scheint unverändert, die selbstbezahlten Krankenkassenprämien für die Grundversicherung voll

zum Abzug vom steuerbaren Einkommen zuzulassen. So werden diejenigen Steuerpflichtigen entlastet, die vom Staat kein oder wenig Geld für ihre Krankenkassenprämien erhalten. Eine überproportionale Entlastung von Steuerpflichtigen mit hohem oder sehr hohem Einkommen unterbleibt, weil sich die Grundversicherungsprämien alle frankenmässig in einem ähnlichen Bereich bewegen und die Ersparnis durch den Abzug proportional mit ansteigendem Steuerbetrag abnimmt.

Gemäss heutigem Steuergesetz können pro Jahr gemäss § 32 Abs. 1 Bst. g des Steuergesetzes für Einzelpersonen CHF 2'000 und für Verheiratete und andere gemeinsam Veranlagte CHF 4'000 vom steuerbaren Abkommen abgezogen werden. Der Abzug für die Kinderprämien (von früher CHF 1'000 pro Kind) ist seit der Teilrevision von 2011 im allgemeinen Kinderabzug von CHF 7'800 pro Kind und Jahr gemäss § 35 Abs. 1 Bst. a StG enthalten, der damals um CHF 1'000 erhöht wurde. Ob die Prämien selbst oder durch den Staat bezahlt werden, spielt keine Rolle. CHF 4'000 für ein Paar resp. CHF 2'000 pro Person und CHF 1'000 pro Kind reichen nicht für die Grundversorgungsprämie. Gemäss www.comparis.ch kostet die günstigste Grundversicherung 2013 (ohne Unfalldeckung, im Hausarztmodell) für den Erstunterzeichner dieser Motion (Jahrgang 1975) bei maximaler Franchise CHF 2707.20, die meisten Angebote liegen jedoch deutlich über CHF 3'000. Wer seine Grundversicherungsprämie also voll selbst bezahlt, kann sie nicht im ganzen Umfang vom steuerbaren Einkommen abziehen. Dies ist störend, weil die Grundversicherung obligatorisch ist und eine Solidargemeinschaft zwischen Kranken und Gesunden begründet, ähnlich wie die AHV, die eine Solidargemeinschaft zwischen Erwerbstätigen und Pensionierten schafft und deren Beiträge auch voll abzugsfähig sind.

Die Motionäre fordern deshalb eine Ergänzung von § 32 Abs. 1 Bst. g StG, wonach über den allgemeinen Abzug hinausgehende selbstbezahlte Grundversicherungsprämien ebenfalls abzugsfähig sein sollen. Dies soll auch für Kinderprämien gelten, weshalb für Kinderprämien auch wieder ein separater Pauschalabzug von CHF 1'000 vorzusehen ist.

Diese Anpassung des Steuergesetzes wird zu einer Entlastung der Steuerpflichtigen und somit auch zu Einkommensausfällen beim Kanton führen. Wie hoch diese sein werden, hängt stark davon ab, wie viele Steuerpflichtige einen Teil ihrer Grundversorgungsprämie selber zahlen, der über CHF 2'000 resp. CHF 4'000 hinausgeht. Im Ratschlag Nr. 07.1357.01 zum Steuerpaket 2007 wurden die mit der Annahme der CVP-Initiative verbundenen Steuerausfälle auf CHF 112 Millionen geschätzt. Mit der Erhöhung des Versicherungsabzugs auf knapp das Vierfache (von CHF 550 auf CHF 2'000 resp. von CHF 1'100 auf CHF 4'000) wurde vermutlich bereits deutlich mehr als die Hälfte dieses Entlastungseffekts vollzogen. Zudem ist davon auszugehen, zahlt nur ein Teil der Steuerpflichtigen die Prämien im Umfang von mehr als CHF 2'000 resp. CHF 4'000 selber, womit sich die Einkommensausfälle auf einen Bruchteil reduzieren dürften.

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Grossen Rat eine Teilrevision des Steuergesetzes mit folgenden Änderungen vorzulegen:

- Selbstbezahlte Prämien für die KVG-Grundversicherung sind im vollen Umfang vom steuerbaren Einkommen abzugsfähig, auch über den Pauschalabzug von CHF 2'000 resp. 4'000 gemäss § 32 Abs. 1 Bst. g StG hinaus.
- Dies hat auch für Grundversicherungsprämien von Kindern zu gelten, für welche ein Kinderabzug gemäss § 35 Bst. a StG gemacht werden darf. Es soll deshalb wieder ein separater Versicherungsabzug von CHF 1'000 pro Kind eingeführt werden, und darüber hinausgehende selbstbezahlte Kinderprämien sind ebenfalls für abzugsfähig zu erklären. Der Kinderabzug gemäss § 35 Bst. a StG ist kompensatorisch auf CHF 6'800 herabzusetzen.

Lukas Engelberger, Remo Gallacchi, Elias Schäfer, Patricia von Falkenstein, Christophe Haller, Dieter Werthemann, Joël Thüring, Michel Rusterholtz, André Weissen, Pasqualine Balmelli-Gallacchi, Tobit Schäfer, Andreas Zappalà, Helmut Hersberger, Salome Hofer, Annermarie Pfeifer, Christian von Warthburg"

Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Der Regierungsrat wird mit der Motion beauftragt, dem Grossen Rat eine Vorlage zu einer Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (Steuergesetz StG; SG 640.100), namentlich eine Anpassung der §§ 32 Abs. 1 lit. g und 35 lit. a StG, zu unterbreiten.

Die Motion verlangt eine Abzugsmöglichkeit vom Einkommen für die selbstbezahlten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Grundversicherung) zwecks "Entlastung des Mittelstands", soweit sie über den Versicherungsabzug für Erwachsene von 2'000 Franken pro Person bzw. über einen (neu zu schaffenden) Versicherungsabzug für Kinder von 1'000 Franken pro Kind hinausgehen. Der Kinderabzug soll kompensatorisch von heute 7'800 Franken auf 6'800 Franken herabgesetzt werden.

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt über die Motion:

¹ *In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.*

² *Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich beziehen.*

³ *Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.*

Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht.

In diesem Zusammenhang ist das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) vom 4. Dezember 1990 (SR 642.14) zu beachten. Nach Art. 9 Abs. 2 Bst. g StHG gehören die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht obligatorische Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen zu den sogenannten allgemeinen Abzügen. Die Höhe dieser Abzüge dürfen die Kantone bestimmen, wobei auch eine Pauschalierung möglich ist. Dem Steuerharmonisierungsgesetz können keine Anhaltspunkte entnommen werden, wie hoch der diesbezügliche maximale Abzug betragen darf. Es ist somit Sache des kantonalen Rechts, den Höchstbetrag für den Versicherungsprämien- und Sparkapitalabzug festzulegen. Die Regelung zu den allgemeinen Abzügen im Bundesrecht ist abschliessend (Urteil des Bundesgerichts vom 10. Dezember 2008, 2C_429/2008). Andere Abzüge als diejenigen, die in Art. 9 StHG aufgelistet werden, sind gemäss Art. 9 Abs. 4 StHG nicht zulässig.

Der Kanton Basel-Stadt hat in § 32 Abs. 1 lit. g StG von der oben beschriebenen bundesrechtlichen Kompetenz Gebrauch gemacht und den abzugsfähigen Betrag für Versicherungsprämien und Sparkapitalien auf maximal 2000 Franken pro Person festgesetzt. Soweit die Motion den Abzug der selbstbezahlten Krankenversicherungsprämien im effektiven Umfange verlangt, ist dies nach dem vorstehend Ausgeführten mit dem Bundesrecht vereinbar. Eine zusätzliche, die bestehenden Beträge von 4000 Franken bzw. 2000 Franken übersteigende Abzugsmöglichkeit vorzusehen – wie dies in der Motion formuliert wird –, kann jedoch als ein Nebeneinander zweier verschiedener Versicherungsabzüge gesehen werden, was mit dem in Art. 9 Abs. 4 StHG statuierten Verbot („andere Abzüge sind nicht zulässig“) nicht vereinbar wäre. Die Motion wäre daher im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. g StHG umzusetzen, indem der Abzug der Krankenversicherungsprämien in den allgemeinen Versicherungsabzug integriert wird. Eine separate Abzugsmöglichkeit für Kinderprämien und damit zusammenhängend die Anpassung von § 35 lit. a StG ist hingegen ohne Weiteres rechtlich zulässig.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Nach § 32 Abs. 1 lit. g StG werden von den Einkünften abgezogen die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht obligatorische Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen bis zum Maximalbetrag von 4'000 Franken für in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatten bzw. von 2'000 Franken für alle übrigen Steuerpflichtigen. In den Steuerjahren 2008 bis 2010 gab es auch einen Versicherungsabzug von 1'000 Franken pro Kind, doch wurde dieser Abzug mit der Gesetzesrevision vom 2. März 2011 aufgehoben und in den allgemeinen Kinderabzug von 7'800 Franken integriert. In der Veranlagungspraxis wird beim Versicherungsabzug kein Nachweis der Zahlung der Versicherungsprämien und auch kein Nachweis über allfällige Prämienverbilligungen verlangt.

Die Motion verlangt, dass die selbstbezahlten Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung vom Einkommen in Abzug gebracht werden, soweit sie über den Versicherungsabzug für Erwachsene von 2'000 Franken pro Person bzw. über einen (zulasten des heutigen Kinderabzugs neu zu schaffenden) Versicherungsabzug für Kinder von 1'000 Franken pro Kind hinausgehen. Der vorgeschlagene Abzug würde somit den effektiven Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (Grundversicherung) nach Abzug allfälliger Prämienverbilligungen entsprechen, mindestens aber 2'000 Franken pro erwachsene Person und 1'000 Franken pro Kind betragen.

Dazu zwei Veranlagungsbeispiele:

| | Einzelperson, ohne Kinder | | Ehepaar, ohne Kinder | |
|---|---|---------|---|----------|
| Nettolohn | 40'000 | | 60'000 | |
| Berufskostenpauschale | - 4'000 | | - 8'000 | |
| Zweitverdienerabzug | --- | | - 1'000 | |
| Versicherungsabzug, mind. Fr. 2'000 pro Person | Prämie - 6'156 ¹ Verbilligung + 276 ² | - 5'880 | Prämie - 12'312 ³ Verbilligung + 1'608 ⁴ | - 10'704 |
| Allgemeiner Sozialabzug | -18'000 | | - 35'000 | |
| Steuerbares Einkommen (gerundet) | 12'100 | | 5'200 | |
| Steuerbetrag (Steuersatz 22.25%) | 2'692 | | 1'157 | |
| | ¹ = 12 x Monatsprämie Fr. 513 ² = 12 x Monatsprämie Fr. 23 | | ³ = 2 x 12 x Monatsprämie Fr. 513 ⁴ = 2 x 12 x Monatsprämie Fr. 67 | |

Ein Abzug der selbst bezahlten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung führt zu markanten Steuerentlastungen. Die Entlastungen wirken sich bei den Steuerpflichtigen allerdings unterschiedlich aus, weil ein solcher Abzug von verschiedenen Faktoren abhängt:

- Höhe der Versicherungsprämien: Die tiefste Prämie für die Grundversicherung bietet die Assura mit einer Monatsprämie von 421.30 Franken an. Am meisten verlangt die Wincare mit einer Monatsprämie von 691.30 Franken.¹
- Höhe der wählbaren Franchisen: Die ordentliche Franchise beträgt für Erwachsene und junge Erwachsene (19- bis 25-Jährige) 300 Franken, für Kinder 0 Franken. Die Versicherten können statt der Normalfranchise aber höhere Franchisen wählen: 500, 1'000, 1'500, 2'000 und 2'500 Franken für Erwachsene und junge Erwachsene und 100, 200, 300, 400, 500 und 600 Franken für Kinder. 2010 hatten im Kanton Basel-Stadt 34.4% der Erwachsenen eine Versicherung im Standardmodell mit einer Franchise von 300 Franken, 9.8% hatten eine Franchise von 500 Franken, 1.7% eine solche von 1'000 Franken, 7.2% eine solche von 1'500 Franken, 0.7% eine solche von 2'000 Franken und 6.8% eine solche von 2'500 Franken. 39.5% der Versicherten hatten ein besonderes Versicherungsmodell (HMO, Hausarzt, Telmed, Bonus, Preferred Provider).² Die Prämienrabatte, die die Versicherer für Erwachsene mit höheren Franchisen gewähren, bewegen sich zwischen 18% und 30%.³
- Art des Versicherungsmodells: Grundversicherung mit oder ohne Unfalldeckung; HMO-, Hausarzt-, Telmed- oder Bonus-Modell.
- Höhe der Prämienverbilligungen: Die Verbilligungsbeiträge des Kantons nehmen mit zunehmendem Einkommen degressiv ab. Sie betragen pro Monat je nach Einkommenshöhe zwischen 20 und 327 Franken für Erwachsene, zwischen 214 und 306 Franken für junge Erwachsene und zwischen 56 und 111 Franken für Kinder.⁴ 2012 erhielten 49'756 Perso-

¹ Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt, Übersichtstabelle Monatsprämien der Grundversicherung 2014

² Bundesamt für Gesundheit, Zeitreihen Krankenversicherung 2010

³ Bundesamt für Gesundheit, Prämienübersicht 2012

⁴ Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt, Berechnungstabelle Prämienverbilligungen 2014

nen bzw. 28% aller Versicherten Prämienverbilligungen mit einem Gesamtvolumen von rund 112 Mio. Franken.⁵

- Zahl der Familienmitglieder: Sie wirkt sich auf die gesamte Prämienbelastung einer Familie und auch auf den Umfang der Prämienverbilligungen⁶ aus.
- Mindesthöhe des Versicherungsabzugs: Die selbstbezahlten Versicherungsprämien sollen gemäss Motion nur soweit abziehbar sein, als sie den heutigen Versicherungsabzug von 2'000 Franken pro erwachsene Person bzw. einen neu zu schaffenden Versicherungsabzug für Kinder von 1'000 Franken pro Kind übersteigen.
- Höhe des steuerbaren Einkommens: Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen von Null profitieren von einer Erhöhung des Versicherungsabzugs nicht. Im Steuerjahr 2011 hatten rund 32'614 Einzelpersonen und Ehepaare bzw. 25.4% aller Steuerfälle⁷ kein steuerbares Einkommen. Bei einer Erhöhung des Versicherungsabzugs im Sinne der Motion würde die Zahl der Fälle ohne steuerbares Einkommen auf 36'550 bzw. 28.4% ansteigen.

2.2 Wie sich der Abzug der selbstbezahlten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung auf die Steuerbelastung der Steuerpflichtigen auswirkt, zeigt die nachstehende Tabelle:

| Nettolohn | Steuerbelastung (bisher) | | Steuerbelastung (neu) | | Steuerentlastung | |
|--|--------------------------|------|-----------------------|------|------------------|-------------------|
| | in Fr. | in % | in Fr. | in % | in Fr. | in % ¹ |
| <i>Einzelperson, erwerbstätig</i> | | | | | | |
| 30'000 | 1'335 | 4.5 | 912 | 3.0 | -423 | - 31.7 |
| 40'000 | 3'560 | 8.9 | 2'692 | 6.7 | -868 | - 24.4 |
| 60'000 | 8'010 | 13.4 | 7'076 | 11.8 | -935 | - 11.7 |
| 80'000 | 12'460 | 15.6 | 11'526 | 14.4 | -935 | - 7.5 |
| 100'000 | 16'910 | 16.9 | 15'976 | 16.0 | -935 | - 5.5 |
| 200'000 | 39'160 | 19.6 | 38'226 | 19.1 | -935 | - 2.4 |
| 500'000 | 116'260 | 23.3 | 115'168 | 23.0 | -1'092 | - 0.9 |
| <i>Ehepaar, Doppelverdiener (50:50), ohne Kinder</i> | | | | | | |
| 30'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 40'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 60'000 | 2'670 | 4.5 | 1'157 | 1.9 | - 1'513 | - 56.7 |
| 80'000 | 7'120 | 8.9 | 5'251 | 6.6 | - 1'869 | - 26.3 |
| 100'000 | 11'570 | 11.6 | 9'701 | 9.7 | - 1'869 | - 16.2 |
| 200'000 | 33'820 | 16.9 | 31'951 | 16.0 | - 1'869 | - 5.5 |
| 500'000 | 102'520 | 20.5 | 100'336 | 20.1 | - 2'184 | - 2.1 |

⁵ Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Grundlagenbericht zu Fakten und Finanzierung des Gesundheitswesens des Kantons Basel-Stadt

⁶ Amt für Sozialbeiträge Basel-Stadt, Berechnungstabelle Prämienverbilligungen 2014

⁷ 128'642 steuerpflichtige Einzelpersonen und Ehepaare

| <i>Alleinerziehende, erwerbstätig, 2 Kinder</i> | | | | | | |
|---|---------|------|---------|------|---------|--------|
| 30'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 40'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 60'000 | 1'869 | 3.1 | 1'402 | 2.3 | - 467 | - 25.0 |
| 80'000 | 6'319 | 7.9 | 5'429 | 6.8 | - 890 | - 14.1 |
| 100'000 | 10'769 | 10.8 | 9'612 | 9.6 | - 1'157 | - 10.7 |
| 200'000 | 33'019 | 16.5 | 31'862 | 15.9 | - 1'157 | - 3.5 |
| 500'000 | 101'584 | 20.3 | 100'232 | 20.0 | -1'352 | - 1.3 |
| <i>Ehepaar, Doppelverdiener (50:50), 2 Kinder</i> | | | | | | |
| 30'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 40'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 60'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 80'000 | 3'649 | 4.6 | 2'025 | 2.5 | - 1'624 | - 44.5 |
| 100'000 | 8'099 | 8.1 | 6'030 | 6.0 | - 2'069 | - 25.5 |
| 200'000 | 30'349 | 15.2 | 28'280 | 14.1 | - 2'069 | - 6.8 |
| 500'000 | 98'464 | 19.7 | 96'046 | 19.2 | - 2'418 | - 2.5 |

Steuerberechnungen mit einer Normalfranchise von Fr. 300 auf Basis der Steuersätze, Jahresdurchschnittsprämien und Prämienverbilligungen 2014

¹⁾ Entlastung in % der bisherigen Belastung

Die durch den Versicherungsabzug bewirkte Steuerentlastung nimmt mit steigendem Einkommen betragsmässig zu. Bei den unteren Einkommen fällt die Steuerentlastung niedriger aus, weil der Versicherungsabzug wegen der anrechenbaren Prämienverbilligungen niedriger ist und/oder weil der Abzug bei ungenügendem Einkommens ganz oder teilweise ins Leere zielt. Bei den obersten Einkommen ist die Entlastung wegen der Progression des Zweistufen- tarifs am Höchsten.

Die durch den Versicherungsabzug bewirkte Steuerentlastung hängt auch von der Höhe der Versicherungsfranchise ab. Die nachstehende Tabelle zeigt dies am Beispiel eines Ehepaars mit Franchisen von 300 Franken bzw. von 2'500 Franken:

| Vergleich der Steuerbelastung bei einer Franchise von Fr. 300 und von Fr. 2'500 | | | | | |
|--|-------------------------------|------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|-------------------------|
| Ehepaar, Doppelverdiener (50:50), ohne Kinder | | | | | |
| | St'Belastung bisher in Fr. | St'Belastung neu in Fr. | St'Entlastung in Fr. | St'Belastung neu in Fr. | St'Entlastung in Fr. |
| | | Franchise von Fr. 300 ¹ | | Franchise von Fr. 2'500 ² | |
| 40'000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 60'000 | 2'670 | 1'157 | -1'513 | 1'847 | -823 |
| 80'000 | 7'120 | 5'251 | -1'869 | 5'941 | -1'179 |
| 90'000 | 9'345 | 7'476 | -1'869 | 8'166 | -1'179 |
| 100'000 | 11'570 | 9'701 | -1'869 | 10'391 | -1'179 |
| 200'000 | 33'820 | 31'951 | -1'869 | 32'641 | -1'179 |
| 500'000 | 102'520 | 100'336 | -2'184 | 101'142 | -1'378 |

¹ Steuerberechnung mit einer Durchschnittsprämie von Fr. 513

² Steuerberechnung mit einem Prämienrabatt von 25% der Durchschnittsprämie

2.3 Die Motion ist aus verschiedenen Gründen abzulehnen:

a) Zum einen setzt sie wegen des von der Prämienhöhe abhängigen Versicherungsabzugs falsche Anreize und schafft auch Ungleichheiten. Die Steuerpflichtigen mit einer niedrigen Franchise werden begünstigt, da bei ihnen der Steuerabzug wegen der höheren Versicherungsprämien höher ausfällt als bei den Steuerpflichtigen mit einer hohen Franchise. Letztere haben zwar tiefere Versicherungsprämien zu zahlen, müssen das aber mit einer höheren Kostenbeteiligung an den Behandlungskosten erkaufen. Ähnliches gilt auch für die alternativen Versicherungsmodelle (HMO, Hausarzt, Telmed u.ä.), wo die Versicherten zwar von günstigeren Prämien profitieren, dafür aber Einschränkungen bei der Wahl des Leistungserbringers (Ärzte, Spitäler, Apotheken) in Kauf nehmen müssen. Schliesslich hätte auch die Wahl des Versicherers einen Einfluss auf die Steuerbelastung, weil die Steuerabzüge bei Anschluss an eine teure Versicherungskasse höher wären.

b) Die Motion ist auch deshalb abzulehnen, weil ein Abzug der selbstbezahlten effektiven Prämien zu einer wesentlichen Verkomplizierung des Steuersystems führt. Für viele Steuerpflichtige wäre die korrekte Deklaration des Versicherungsabzugs schwierig. Nicht immer ist aus den Versicherungspolice klar ersichtlich, welches die Prämien für die obligatorische Grundversicherung und für die Zusatzversicherungen sind. Kommen noch Prämienverbilligungen hinzu, wird die Steuerdeklaration erst recht kompliziert. Auch für die Steuerverwaltung bedeutet ein Abzug der selbstbezahlten Versicherungsprämien einen erheblichen zusätzlichen Kontrollaufwand. Die Prämien, Franchisen und Verbilligungen sind je nach Situation sehr verschieden; insbesondere bei den Prämienverbilligungen kann es je nach Einkommensentwicklung mehrmals jährlich zu Anpassungen kommen. Eine automatisierte Kontrolle der Steuererklärungen durch das Veranlagungssystem der Steuerverwaltung würde praktisch unmöglich. Einen erheblichen zusätzlichen Kontrollaufwand würden vor allem auch die von zahlreichen Steuerpflichtigen in Anspruch genommenen Prämienverbilligungen verursachen. Zudem käme es zu einer Diskrepanz gegenüber der direkten Bundessteuer, wo der Abzug pauschal bemessen wird.

Ein Abzug der selbstbezahlten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung führt auch bei der Quellensteuer zu einer Verkomplizierung des Systems. Weil der nach der individuellen Prämienhöhe bemessene Versicherungsabzug nicht mehr vollständig in die Quellensteuertarife eingebaut werden könnte, müsste er von den Steuerpflichtigen mit einem Gesuch um Tarifkorrektur (Quellensteuerkorrektur) nachträglich beantragt werden. Damit würde, weil alle Steuerpflichtigen obligatorisch krankenversichert sind, das geltende System, bei dem die Quellensteuer für alle Steuerpflichtigen mit einem Bruttoeinkommen unter 120'000 Franken anstelle der ordentlich veranlagten Einkommenssteuer tritt, faktisch aus den Angeln gehoben. Auch für die Steuerverwaltung würde wegen der Korrekturanträge ein erheblicher Mehraufwand entstehen.

c) Ein Abzug der selbstbezahlten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung widerspricht schliesslich auch der in der Schweiz üblichen Regelung des Versicherungsabzugs. Mit einer Ausnahme sehen alle Kantone und auch der Bund einen nach oben limitierten festen Abzug vor. Nur Genf kennt einen Abzug der selbstbezahlten effektiven Krankenversicherungsprämien.

| | Abzug pro Person (für Ehepaare i.d.R. doppelter Abzug) | | Abzug pro Kind | Anrechnung Prämienverbilligung |
|------|--|--------------------------|-------------------|-----------------------------------|
| | bei Säule 2/3a-Beiträgen | ohne Säule 2/3a-Beiträge | | |
| Bund | 1'700 | 2'550 | 700 | nein |
| ZH | 2'600 | 3'900 | 1'300 | ja |
| BE | 2'400 | 3'500 | 700 | ja |
| LU | 2'500 | 3'200 | 600 | ja |
| SO | 2'500 | 3'750 | 650 | ja |
| BS | 2'000 | 2'000 | --- ¹ | nein |
| BL | 2'000 | 2'000 | 450 | nein |
| AG | 2'000 | 2'000 | --- | nein |
| SG | 2'400 | 2'900 | 600 | ja |
| VD | 2'000 | 2'000 | 1'300 | nein |
| GE | 2'217 plus bezahlte Prämien für Grund- und Zusatzversicherungen | 4'434 | 907 | ja |

¹ Der von 2008 bis 2010 geltende Versicherungsabzug für Kinder von Fr. 1'000 ist seit 2011 im Kinderabzug integriert.

d) Nicht zuletzt ist die Motion auch wegen der damit verbundenen massiven Steuerausfälle abzulehnen. Die Steuerverwaltung geht in ihren Ausfallberechnungen von jährlichen Mindereinnahmen von CHF 88 Mio. aus (Basis: Steuerperiode 2011). Ein Einnahmenverlust dieser Dimension stellt einen Aderlass dar, den sich der Kanton Basel-Stadt mit Blick auf seinen künftigen Investitionsbedarf und auf die unumgängliche Unternehmenssteuerreform III nicht leisten kann und der seinen finanziellen Handlungsspielraum unnötig einschränkt. Bei den natürlichen Personen hat sich das Steuerniveau des Kantons in den letzten Jahren an dasjenige der umliegenden Kantone angeglichen, weshalb keine Steuerentlastungsmassnahmen nötig sind. Zudem würden sich die Steuererleichterungen bei einem Abzug der selbstbezahlten Krankenversicherungsprämien giesskannenartig auswirken und kämen nicht gezielt den Steuerpflichtigen des unteren Mittelstands zugute, die nicht oder nur unwesentlich von den staatlichen Prämienverbilligungen profitieren können und für die die Krankenversicherung deshalb eine erhebliche finanzielle Belastung darstellt.

e) Zu erinnern ist schliesslich daran, dass der Kanton Basel-Stadt in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen hat, um die Steuerbelastung der natürlichen Personen zu reduzieren. Mit dem Steuerpaket 2008 wurden die Steuern für alle Einkommenskategorien zum Teil massiv gesenkt und das existenznotwendige Einkommen steuerbefreit, mit dem Steuerpaket 2010 wurden weitere namhafte Steuersenkungen beschlossen. Ausserdem wurden per 1. Januar 2009 die Einkommenslimiten für Prämienverbilligungen erhöht. Entgegen dem Anschein, den die Motion Engelberger erweckt, kann also nicht gesagt werden, dass der Kanton Basel-Stadt zu wenig unternommen habe, um den Mittelstand zu entlasten.

3. Antrag

Wir beantragen Ihnen, die Motion Lukas Engelberger und Konsorten betreffend "Entlastung des Mittelstands: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien voll vom steuerbaren Einkommen abziehen" für zulässig zu erklären. Gleichzeitig beantragen wir, die Motion abzulehnen und sie als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin