

Vorlage an den Landrat

Wohnflächenerhebung zur systematischen Überprüfung der Eigenmietwerte
[Nr. wird vom System eingesetzt]

vom [Datum wird vom System eingesetzt]

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Zur systematischen Überprüfung der Eigenmietwerte fehlen heute der kantonalen Steuerverwaltung die massgeblichen Daten. Diese Lücke soll mit der Erhebung der Nettowohnfläche und Anzahl Zimmer von selbstbewohnten Liegenschaften und Stockwerkeigentumseinheiten geschlossen werden. Die vorliegende Gesetzesanpassung schafft die nötige gesetzliche Grundlage hierzu.

Warum ist dies notwendig? Das Bundesgericht hat im Urteil vom 12. Januar 2017 ([BGE 2C 519/2015](#)) festgehalten, dass es bei der Berechnung des Eigenmietwerts im Kanton Basel-Landschaft systembedingt zu einer Unterschreitung der verfassungsrechtlichen Schwelle von 60 % des Marktmietwerts kommen kann. Eine kantonale Steuerordnung, die nicht im Einzelfall, sondern nur im Durchschnitt aller Wohneigentümerinnen und -eigentümer zu einer Besteuerung des Eigenmietwerts in der Höhe von 60 % des Marktmietwerts führt, ist mit der rechtsgleichen Behandlung, d.h. Art. 8 Abs. 1 und Art. 127 Abs. 2 der Bundesverfassung, nicht vereinbar. Das Gesetz muss zuverlässige Instrumente vorsehen, die eine solche Verfassungswidrigkeit durchgängig vermeiden können. § 27^{ter} Abs. 6 des Steuergesetzes des Kanton Basel-Landschaft erfüllt diesen Anspruch für sich allein nicht.

Vor diesem Hintergrund ist das kantonale Steuergesetz so anzupassen, dass sichergestellt werden kann, dass die Eigenmietwertbesteuerung von Liegenschaften und Stockwerkeigentum auch im Einzelfall nicht unter 60 % zu liegen kommt. Für eine systematische Überprüfung der Minimalbesteuerung von 60 % der Marktmiete sind die Angaben über die Nettowohnfläche und die Anzahl Zimmer von selbstgenutztem Wohneigentum unerlässlich.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Bericht	4
2.1.	Ausgangslage	4
2.1.1.	<i>Hintergrund des Eigenmietwerts</i>	4
2.1.2.	<i>Eigenmietwertbesteuerung im Kanton Basel-Landschaft</i>	4
2.1.3.	<i>Was bisher geschah</i>	6
2.2.	Ziel der Vorlage	7
2.3.	Erläuterungen	7
2.4.	Ausblick	8
2.5.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	8
2.6.	Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	9
2.7.	Finanzielle Auswirkungen	9
2.8.	Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung	10
2.9.	Regulierungsfolgenabschätzung (§ 4 KMU-Entlastungsgesetz und § 58 Abs.1 Bst. e und e ^{bis} Geschäftsordnung Landrat)	10
2.10.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	10
3.	Antrag	10
3.1.	Beschluss	10
4.	Anhang	11

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

2.1.1. Hintergrund des Eigenmietwerts

Hintergrund der Eigenmietwertbesteuerung ist die Beachtung der Steuergerechtigkeit, wie sie Art. 8 Abs. 1 und Art. 127 Abs. 2 BV¹ verlangen. Nach der in der Schweiz geltenden Ordnung können Eigentümerinnen und Eigentümer einer selbstbewohnten Immobilie einen Teil der Wohnkosten steuerlich zum Abzug bringen (Hypothekarzinsen, Unterhaltskosten, etc.). Ein solcher Abzug von Wohnkosten ist den Mieterinnen und Mietern verwehrt. Dennoch haben auch diese unvermeidbare Auslagen für die Wohnungsmiete. Ohne die Besteuerung des Eigenmietwerts würden Mieterinnen und Mieter bei ansonsten gleichen Einkünften und Abzügen mit einem höheren steuerbaren Einkommen veranlagt als Eigentümerinnen und Eigentümer einer selbstbewohnten Liegenschaft.

Nach dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung und dem daraus abgeleiteten Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit hat der Eigenmietwert grundsätzlich dem Marktmietwert zu entsprechen.² Bis zu einem gewissen Mass ist es gleichwohl zulässig, dass der steuerbare Eigenmietwert etwas tiefer zu stehen kommt. Die Frage, wie weit der Eigenmietwert vom Marktmietwert abweichen darf, hat das Bundesgericht unter anderem in zwei Leitentscheiden ausgeführt: 60 % des Marktmietwerts bilden die untere Grenze, welche mit dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung nach Art. 8 Abs. 1 BV noch zu vereinbaren ist.³ Dabei handelt es sich um eine absolute Untergrenze, die sich aus der Verfassung ergibt und auch im Einzelfall nicht unterschritten werden darf.⁴

Das Bundesgericht hat denn auch eine Bestimmung, gemäss welcher der Eigenmietwert «in der Regel» 60 % des Marktmietwerts betragen soll, als verfassungswidrig aufgehoben, weil der kantonale Gesetzgeber mit der Festlegung eines Regelwerts von 60 % in Kauf nahm, dass Eigenmietwerte im Einzelfall auch unterhalb der verfassungsrechtlichen Grenze liegen können.⁵ Alsdann wurde die Verfassungswidrigkeit einer Schätzungsmethode festgestellt, die zur Folge hatte, dass der Eigenmietwert durchschnittlich 60–61 % des Marktmietwerts betrug, zumal davon auszugehen war, dass ein beträchtlicher Teil der veranlagten (Einzel-)Werte unterhalb von 60 % der Marktmiete lag.⁶ Gleichzeitig wies das Bundesgericht darauf hin, dass für die Genauigkeit der Schätzung umso strengere Anforderungen gelten, je geringer bei der Berechnung des Eigenmietwerts der Spielraum zwischen verfassungsrechtlicher Untergrenze und der im kantonalen Recht vorgesehenen gesetzlichen Obergrenze ist.⁷ Soweit die Theorie. Nun zur konkreten Regelung im Kanton Basel-Landschaft:

2.1.2. Eigenmietwertbesteuerung im Kanton Basel-Landschaft

Im Kanton Basel-Landschaft dient als Ausgangsbasis für die Festlegung des Eigenmietwerts der einfache Brandlagerwert einer Liegenschaft. Dieser wird gemäss dem aktuell (noch) gültigen Sachversicherungsgesetz⁸ geschätzt und mit einem gemeindespezifischen Korrekturfaktor, einem Korrekturfaktor nach Alter der Liegenschaft und – soweit anwendbar – mit einem weiteren Korrekturfaktor für Stockwerkeigentum multipliziert (§ 27^{ter} Abs. 1–4 StG⁹). Gestützt auf den so ermittelten steuerlichen Brandlagerwert werden mittels der Umrechnungssätze gemäss § 27^{ter} Abs. 5 StG die Eigenmietwerte berechnet. Laut § 27^{ter} Abs. 6 StG beträgt der nach den Umrechnungssätzen

¹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101

² BGE 132 I 157 E. 4.4; BGE 125 I 65 E. 3c

³ BGE 124 I 145 und Urteil 1P.40/1997 vom 25. März 1998

⁴ BGE 124 I 145 E. 4d; Urteil 1P.40/1997 vom 25. März 1998 E. 5 und E. 6

⁵ BGE 124 I 145 E. 5

⁶ BGE 124 I 193 E. 3 f.

⁷ BGE 125 I 65 E. 4

⁸ Gesetz über die Versicherung von Gebäuden und Grundstücken vom 12. Januar 1981, SGS 350

⁹ Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 7. Februar 1974, SGS 331

von § 27^{ter} Abs. 5 StG ermittelte Eigenmietwert in jedem Fall mindestens 60 % des marktüblichen Mietwerts; liegt dieser im Einzelfall nachweislich unter 60 %, so wird er von Amtes wegen auf 60 % erhöht.

Unter Berücksichtigung von § 27^{ter} Abs. 8 StG gab der Regierungsrat im Jahr 2013 eine repräsentative Studie bei Wüest & Partner zur Überprüfung der Korrekturfaktoren und Umrechnungssätze nach den Absätzen 2–5 der genannten Bestimmung in Auftrag. Für diese hat die Steuerverwaltung des Kantons Basel-Landschaft zur Erhebung vergleichbarer Daten Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen identifiziert, die in der Steuerperiode 2011 vermietet waren. Gemäss der Studie von Wüest & Partner lag das Verhältnis zwischen Eigenmietwert und Marktmiete für die untersuchte Datenmenge bei 63,9 %. Während die Zielerreichung der Einfamilienhäuser mit 65,4 % leicht über dem Zielwert von 60 % war, waren die Wohnungen im Stockwerkeigentum mit 56,8 % leicht darunter. Zur Überprüfung der Aussagen von Wüest & Partner wurde bei PricewaterhouseCoopers (PwC) in Basel eine Zweitmeinung eingeholt. Mit Bericht vom 22. April 2014 wurden die Ergebnisse von Wüest & Partner bestätigt.

In der Folge schlug der Regierungsrat folgende Änderungen von § 27^{ter} StG vor: Einerseits die Anpassung der Eigenmietwerttabelle in § 27^{ter} Abs. 5 StG und andererseits die Erhöhung des Korrekturfaktors für Stockwerkeigentumswohnungen von 0,8 auf 0,9. Daraus resultierte im Durchschnitt ein Eigenmietwert von 60,1 % der marktüblichen Miete und die Eigenmietwerte von Einfamilienhäusern und Stockwerkeigentum wurden angeglichen.

Diese Gesetzesanpassung wurde in der Folge beim Bundesgericht mittels abstrakter Normenkontrolle angefochten. Mit Urteil vom 12. Januar 2017 (BGE 2C_519/2015) rügte das Bundesgericht die neu angepasste Umrechnungstabelle. Insbesondere wurde bemängelt, dass die Korrektur zu tiefer Eigenmietwerte im Rahmen von § 27^{ter} Abs. 6 StG eher zufällig erfolgt. Aufgrund der Streubreite, die eine formelmässige Bestimmung des Marktmietwerts stets mit sich bringt, kann ein Durchschnittswert von 60,1 % der Marktmiete nur daraus resultieren, dass ein beträchtlicher Teil der Einzelwerte unterhalb von 60 % liegt. Dies widerspricht jedoch der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wonach die Untergrenze von 60 % in jedem Einzelfall – und nicht nur im Durchschnitt – zu beachten ist.¹⁰ Das Konzept des Kantons Basel-Landschaft zur Festlegung der Eigenmietwerte beruht auf einer formelmässigen Bewertung und ist – im Unterschied zu anderen kantonalen Systemen – nicht darauf angelegt, eine lückenlose Kontrolle der Eigenmietwerte im Einzelfall zu gewährleisten. Führen zu tiefe Umrechnungssätze nach § 27^{ter} Abs. 5 StG systembedingt in einer grossen Anzahl von Fällen zu einer Unterschreitung der verfassungsrechtlichen Schwelle von 60 % des Marktmietwerts, müsste das Gesetz zuverlässige Instrumente vorsehen, welche diese Verfassungswidrigkeit durchgängig beheben, was mit § 27^{ter} Abs. 6 StG allein nicht der Fall ist. Der auf punktuelle Korrekturen ausgelegte Mechanismus in § 27^{ter} Abs. 6 StG ist demnach ungeeignet, um die durch eine Senkung der Umrechnungssätze systembedingt bewirkten Verstösse gegen das Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) zu verhindern.¹¹ Der Kanton Basel-Landschaft hat hier also eindeutig Handlungsbedarf. Und auch der Regierungsrat kam zum Schluss: «Nichts tun ist keine Option».

Entsprechend hat der Regierungsrat entschieden, die in § 27^{ter} Abs. 8 StG vorgesehene Überprüfung zeitlich vorzuziehen und im gleichen Zug eine systematische Korrektur von unten – wie sie das Bundesgericht verlangt – in Angriff zu nehmen. Parallel dazu wurde auf politischer Ebene die Wohnkosteninitiative lanciert. Diese Initiative hatte erneut zum Ziel, die Eigenmietwerttabelle in § 27^{ter} Abs. 5 StG massvoll zu senken. Zudem sah sie einen pauschalen Liegenschaftskostenabzug von 18 % für Gebäude, die jünger als 10 Jahre sind, und 28 % für Gebäude, die älter als 10 Jahre sind, vor.

¹⁰ BGE 2C_519/2015 E. 3.3

¹¹ BGE 2C_519/2015 E. 4.5.3

Der Regierungsrat hat in seinem Gegenvorschlag zur eingereichten Wohnkosteninitiative die Eigenmietwert-Tabelle der Initiative übernommen und den Pauschalabzug auf 20 % für bis zu 10-jährige Gebäude und 25 % für Gebäude, die älter als 10 Jahre sind, festgelegt. Im Weiteren schlug er ein taugliches und vom Immobilienspezialisten Wüest Partner AG vorgeschlagenes Modell zur Plausibilisierung des Eigenmietwerts vor. In Absatz 6 von § 27^{ter} StG sollte bestimmt werden, wie eine solche Überprüfung konkret vorgenommen wird, um die über den Brandlagerwert formelmässig ermittelten Eigenmietwerte im Einzelfall zu plausibilisieren. Der Landrat hat den Prüfmechanismus jedoch nicht auf Gesetzes-, sondern bloss auf Verordnungsstufe festsetzen wollen. Seit Dezember 2018 ist dieser Mechanismus in § 1a Abs. 2 Vo StG¹² festgehalten. In der Volksabstimmung vom 25. November 2018 wurde der vom Landrat abgeänderte Gegenvorschlag zur zurückgezogenen Wohnkosteninitiative mit rund 81 % Ja-Stimmen angenommen.¹³ Gegen diese Gesetzesänderung wurde insbesondere mit Fokus auf den pauschalen Abzug der Liegenschaftsunterhaltungskosten Beschwerde beim Bundesgericht erhoben. Diese Beschwerde ist noch hängig.

In der regierungsrätlichen Verordnung zum Steuergesetz ist vorgesehen, dass zur systematischen Überprüfung ein Vergleich mit dem durchschnittlichen kommunalen Mietpreis (Median-Wert) je Quadratmeter Nettowohnfläche des betreffenden Objekts gemacht wird. Ohne Nettowohnfläche ist eine sachgerechte Überprüfung der Eigenmietwerte im Einzelfall – wie sie in § 1a Abs. 2 Vo StG vorgesehen ist und auch vom Bundesgericht gefordert wird – somit nicht durchführbar. Die Nettowohnfläche und die Anzahl Zimmer stellen hierfür unerlässliche Parameter dar.

2.1.3. Was bisher geschah

Im ersten Quartal 2019 startete die Steuerverwaltung das Projekt «Korrektur EMW von unten». Auf der Suche nach verlässlichen Daten hat sich dabei gezeigt, dass weder die Gebäudeversicherung (BGV) noch die Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) über die nötigen Quadratmeter-Angaben der Wohnfläche einer Liegenschaft verfügen. Diese sind jedoch für eine sorgfältige Überprüfung unerlässlich. Zwar verfügt das Statistische Amt über ein eigenes Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR). Diese Gebäudedatenbank basiert einerseits auf Daten, die dem statistischen Amt u. a. im Rahmen von Baugesuchsverfahren zur Verfügung gestellt werden. Andererseits sind darin auch Gebäudedaten vorhanden, die noch auf die Volkszählung aus dem Jahr 2020 zurückzuführen sind. Bisher konnten diese Daten mangels gesetzlicher Grundlage nicht mit der Steuerverwaltung ausgetauscht werden. Mit der Teilrevision des Anmeldungs- und Registergesetzes wird sich dies ändern¹⁴. Wie sich nachfolgend aber zeigen wird, haben die im GWR erfassten Wohnflächen nicht die für die systematische Überprüfung der Eigenmietwerte erforderliche Qualität. Aus dem GWR werden die Daten auch an den Bund geliefert, um damit das eidgenössische Register zu aktualisieren.

Bei der kantonalen Steuerverwaltung werden die Wohnflächen und die Anzahl Zimmer (bis jetzt) nicht systematisch erfasst, da solche Angaben für die Veranlagung bislang nicht relevant waren. Seit der Einführung des Prüfmechanismus gemäss § 1a Abs. 2 Vo StG sieht dies bekanntermassen anders aus.

Schliesslich wurde man beim Bundesamt für Statistik (BfS) fündig. Das BfS lieferte die im Gebäude- und Wohnungsregister erfassten Nettowohnflächen wie auch die Anzahl Zimmer. Wie oben ausgeführt, erhält das BfS diese Daten aus dem kantonalen GWR.

Die nächste grosse Herausforderung bestand darin, die Daten aus dem Liegenschaftsdialog der Steuerverwaltung mit den Daten des BfS auf einer gemeinsamen Liste zu vereinen. Dabei gestaltete sich die Zuordnung der BfS-Daten mit den Objektdaten der kantonalen Steuerverwaltung

¹² Verordnung zum Steuergesetz vom 13. Dezember 2005, SGS 331.11

¹³ LRV 2018/316; Beschluss des Landrats vom 28. Juni 2018

¹⁴ Anmeldungs- und Registergesetz vom 19. Juni 2008, SGS 111; LRV 2021/6

schwieriger als erwartet. Dies insbesondere deswegen, weil diverse Daten nicht mit Sicherheit einem Objekt zugeordnet werden konnten.

Zudem verfügten etliche Objekte gemäss Daten des BfS über eine Quadratmetergrösse von weniger als 10 m², was erfahrungsgemäss nicht stimmen konnte. Mit Hilfe des Internetportals «Geo-View»¹⁵ wurden schliesslich einzelne Objekte stichprobenartig auf ihre Datenrichtigkeit überprüft und plausibilisiert. Dabei fanden sich diverse Liegenschaften, bei denen offensichtlich anstatt der Nettowohnfläche die gesamte Parzellengrösse erfasst wurde.

Einer der Gründe für die mangelhafte Datenqualität liegt darin, dass die Wohnflächen zum Teil noch aus der Volkszählung (letztmals nach traditioneller Art im Jahr 2000) stammen, in welcher empirisch Wohnflächen angegeben wurden, die nicht der Realität entsprechen und vielfach auch nur ganz grob geschätzt wurden.

Im Zuge dieser Arbeiten sank das Vertrauen in die vom BfS gelieferten Daten, die ursprünglich aus dem kantonalen GWR stammen. Die kantonale Steuerverwaltung gelangte zur Erkenntnis, dass die vorhandenen statistischen Zahlen nicht die erforderliche Qualität aufweisen, um eine zuverlässige Referenzgrösse im Einzelfall ermitteln zu können. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass falsche Quadratmeter-Angaben direkt mit dem Median-Wert multipliziert werden und dann zu verfälschten Korrekturen führen könnten. Als einzige gangbare Lösung drängt sich deshalb die eigene Erhebung der notwendigen Daten, sprich der Nettowohnfläche auf. Nur so kann gewährleistet werden, dass der Überprüfungsmechanismus – wie vom Bundesgericht gefordert und auch in § 1a Abs. 2 Vo StG festgehalten – kein «toter Buchstabe» wird.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle erwähnt, dass die kantonale Steuerverwaltung die Applikationssoftware NEST inzwischen bereits so anpassen liess, dass ein korrigierter amtlicher Eigenmietwert im System erfasst werden kann.

2.2. Ziel der Vorlage

Für die Umsetzung des in der Verordnung zum Steuergesetz vorgegebenen Überprüfungs-Mechanismus fehlen bisher die zuordenbaren Quadratmeter-Angaben pro Liegenschaft (Nettowohnfläche und Anzahl Zimmer). Mit der vorgeschlagenen Gesetzesanpassung bzw. -ergänzung soll eine genügende gesetzliche Grundlage für die notwendige Erhebung der Nettowohnflächen und Anzahl Zimmer von selbst genutztem Wohneigentum geschaffen werden. Damit wird die vom Bundesgericht geforderte systematische Überprüfung überhaupt erst möglich. Die im Einzelfall nachweislich unter 60 % liegenden Eigenmietwerte können sodann von Amtes wegen auf 60 % erhöht werden.

2.3. Erläuterungen

Das Steuergesetz wird wie folgt ergänzt:

§ 27^{ter} Abs. 6^{bis} StG (neu)

Zur Überprüfung des in Abs. 6 festgelegten mindestens steuerbaren Eigenmietwerts hat die steuerpflichtige Person die Nettowohnfläche und die Anzahl Zimmer des selbst genutzten Wohneigentums auf Anfrage den Einschätzungsbehörden anzugeben.

§ 109 Abs. 1^{bis} StG (neu)

Die Einschätzungsbehörden können von der steuerpflichtigen Person Angaben zur Nettowohnfläche sowie zur Anzahl Zimmer des selbst genutzten Wohneigentums verlangen.

¹⁵ GeoView BL ist der Darstellungsdienst des Kantons BL. Es ist ein Auskunftssystem, mit dem räumliche Daten in einer Karte dargestellt und deren Eigenschaften abgefragt werden können.

Diese neu geschaffene Gesetzesgrundlage ermöglicht, die Nettowohnfläche sowie die Anzahl Zimmer von selbst genutztem Wohneigentum direkt bei den steuerpflichtigen Personen abzufragen. Mit Hilfe der gestützt auf § 27^{ter} Abs. 6^{bis} bzw. § 109 Abs. 1^{bis} StG gemeldeten Quadratmeter-Angaben pro Liegenschaft wird eine Plausibilisierung erst möglich. Somit wird gewährleistet, dass individuelle «Ausreisser nach unten» systematisch korrigiert werden können. Dabei ist die Überprüfung und Korrektur im Einzelfall eine reine Vollzugsaufgabe der Exekutive, d. h. konkret der kantonalen Steuerverwaltung.

Die Angabe der Anzahl Zimmer dient der Plausibilisierung der Quadratmeter-Angaben. Da die Angaben der steuerpflichtigen Personen nur mit unverhältnismässigem Aufwand (Augenschein vor Ort) von der Verwaltung überprüft werden könnten, dient die Angabe über die Anzahl Zimmer der einfachen Nachvollziehbarkeit. Sie hilft, die von den steuerpflichtigen Personen selber gemachten Angaben zu den Quadratmetern möglichst einfach und zuverlässig plausibilisieren zu können. Dies schliesst hingegen nicht aus, dass im Einzelfall die Wohnflächenangaben vor Ort überprüft werden.

Bei den neu abzufragenden Daten handelt es sich um reine objektbezogene Daten, d. h. sie beziehen sich auf eine bestimmte Liegenschaft (Objekt) und nicht auf eine Person bzw. den jeweiligen Eigentümer oder die jeweilige Eigentümerin eines Objekts. Diese Daten sind somit nicht personenbezogen und gelten deshalb auch nicht als datenschutzrechtlich sensibel.

Damit die Quadratmeterangaben einheitlich von den betroffenen Wohneigentümerinnen und -eigentümern gemeldet werden, ist vorgesehen, dass die kantonale Steuerverwaltung dazu ein spezifisches Merkblatt verfasst. Die gesetzliche Grundlage dazu soll in § 1a Abs. 3 Vo StG geschaffen werden. In diesem Merkblatt wird ausgeführt, wie die Nettowohnfläche berechnet wird und welche Raumeile konkret zu berücksichtigen sind.

2.4. Ausblick

Aufgrund der neu geschaffenen gesetzlichen Grundlage sollen alle Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer angeschrieben werden. Mit dem Schreiben erhalten sie ein auszufüllendes Formular und ein spezifisches Merkblatt. Zusätzlich wird ein Online-Tool für die Erfassung und Übermittlung der Daten zur Verfügung gestellt werden. Anzugeben sind die Nettowohnfläche sowie die Anzahl Zimmer der selbstbewohnten Liegenschaft. Anhand dieser Angaben erfolgt die Überprüfung des Eigenmietwerts unter Berücksichtigung der Medianmietwerte von Wüest Partner AG pro Gemeinde. Sollte der Eigenmietwert im Einzelfall deutlich tiefer sein als 60 % des Referenzmietwerts, erfolgt eine Korrektur von unten. In diesem Fall wird das Liegenschaftsblatt angepasst und an die betroffene(n) steuerpflichtige(n) Person(en) verschickt. Das Liegenschaftsblatt selbst stellt dabei keine Verfügung, sondern bloss eine Information dar. Erst mit der späteren Veranlagung wird der korrigierte Eigenmietwert verbindlich festgelegt. Dieser kann mittels Einsprache angefochten und damit einer weiteren Überprüfung unterzogen werden. In diesem Fall wird der Eigenmietwert mit einer «hedonischen» Schätzung (Vergleichsmethode) gemäss Fragebogen von Wüest Partner AG nochmals individuell überprüft.

2.5. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Der Regierungsrat hält in seiner Langzeitplanung 2021–2030 fest¹⁶, dass die Besteuerung von Einkommen und Vermögen im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten moderater und ausgeglichener ausgestaltet werden soll. Zu einer ausgeglichenen Besteuerung gehört auch, dass alle Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV) besteuert werden. Sie sollen daher alle auf Basis eines Eigenmietwerts von mindestens 60 % der Marktmiete besteuert werden. Zur Umsetzung dieses Grundsatzes ist die Erhebung der Nettowohnfläche und der Anzahl Zimmer des selbstbewohnten Wohneigentums unabdingbar.

¹⁶ LRV 2020/393

Hinzu kommt, dass das Bundesgericht in seiner Entscheid vom 12. Januar 2017 (BGE 2C_519/2015) festgestellt hat, dass der Kanton Basel-Landschaft wegen der fehlenden systematischen Überprüfung der Eigenmietwerte im Ergebnis auch gegen das Gleichbehandlungsgebot von Mieterinnen und Mietern mit Wohneigentümerinnen und Wohneigentümern verstösst. Nach dem Rechtsverständnis des Regierungsrats sind Urteile des Bundesgerichts zwingend umzusetzen. Systembedingte Verstösse gegen das Gleichbehandlungsgebot sind daher zu beseitigen. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird die Grundlage dazu geschaffen.

2.6. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG)¹⁷ schreibt den Kantonen in Art. 7 Abs. 1 ausdrücklich vor, dass die Eigennutzung von Liegenschaften der Einkommenssteuer unterworfen wird. Diese Vorschrift wurde im Kanton Basel-Landschaft bereits seit Jahrzehnten mit § 23 Abs. 2 i.V.m. § 24 Abs. 1 lit. d sowie § 27^{ter} StG umgesetzt.

Gemäss langjähriger bundesgerichtlicher Rechtsprechung muss der Eigenmietwert mindestens 60 % des Marktmietwerts betragen. In diesem Zusammenhang hat das Bundesgericht das schon mehrmals erwähnte Urteil (BGE 2C_519/2015) betreffend systematischer Korrektur allfällig zu tief liegender Eigenmietwerte gefällt.

Rechtsgrundlage der vorliegenden Gesetzesrevision bildet § 106a Abs. 5 KV BL¹⁸. Danach erlässt der Kanton Vorschriften über die massvolle Festsetzung der Eigenmietwerte.

Die Revision des Steuergesetzes unterliegt dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

2.7. Finanzielle Auswirkungen

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben resp. Mehr- oder Mindereinnahmen (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Die Abfrage der Wohnfläche gemäss der vorliegend neu einzuführenden Gesetzesbestimmung führt zu einmaligen Projektkosten von 200'000 Franken sowie jährlich wiederkehrenden Personalkosten von 130'000 Franken. Die Projektkosten setzen sich aus Sachkosten für Druck und Versand (geschätzt 100'000 Franken) sowie IT-Anpassungen und externe Unterstützung (geschätzt 100'000 Franken) zusammen.

Wenn die Eigenmietwerte bei einer systematischen Überprüfung im Einzelfall erhöht werden, führt dies mittelbar zu Mehreinnahmen. Deren Höhe kann zum jetzigen Zeitpunkt jedoch noch nicht abgeschätzt werden. Allfällig generierte Mehreinnahmen könnten bei einem zukünftigen Reformprojekt wieder zur Senkung der Einkommenssteuer verwendet werden.

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Für die Durchführung des Projekts (Abfragen der Nettowohnflächen und systematische Überprüfung der Eigenmietwerte) ist mit den oben genannten einmaligen und wiederkehrenden Kosten zu rechnen. Von den einmaligen Projektkosten können 100'000 Franken über das ordentliche Budget der Steuerverwaltung finanziert werden und sind im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2021–2024 eingestellt. Die weiteren Mittel sind im aktuellen AFP 2021–2024 nicht eingestellt. Der Regierungsrat wird die Mittel für die einmaligen Projektkosten in den AFP 2022–2025 und die Mittel für die wiederkehrenden Personalausgaben in den AFP 2023–2026 einstellen.

¹⁷ Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990, SR 642.14

¹⁸ Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, SGS 100

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

Für die Abwicklung des Projekts und die künftige Bewirtschaftung der Eigenmietwerte wird bei der kantonalen Steuerverwaltung eine zusätzliche 100%-Stelle benötigt. Der zusätzliche Personalaufwand soll ab 2023 zum Tragen kommen. Die Stelle wurde durch den Regierungsrat noch nicht formell bewilligt. Dies soll erst zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen des AFP 2023–2026 erfolgen, nachdem die Gesetzesänderung beschlossen worden ist.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Die Überprüfung resp. die Korrektur der Eigenmietwerte lässt sich nicht auf Grund von allgemein verfügbaren statistischen Angaben machen. Vielmehr müssen auch die Unterschiede in der Preisentwicklung in den verschiedenen Regionen sowie der Anstieg der Mietpreise mitberücksichtigt werden. Dies gelingt am effizientesten und einfachsten mit der Überprüfung der Eigenmietwerte unter Berücksichtigung der Medianmieten pro Gemeinde. Als Alternative wäre auch ein eigenes kantonales Schätzungswesen denkbar. Dieses wäre jedoch viel teurer und stünde in keinem Verhältnis zu den angestrebten Zielen.

Zudem gilt es zu beachten, dass die vorgeschlagene Erhebung der Nettowohnfläche und der Zimmer nicht ohne Not gewählt wurde. Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 12. Januar 2017 klar bemängelt, dass die Korrektur zu tiefer Eigenmietwerte im Rahmen von § 27^{ter} Abs. 6 StG eher zufällig erfolgt und dadurch das Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs.1 BV) verletzt wird. Ohne diese gesetzliche Anpassung kann die vom Bundesgericht geforderte systematische Überprüfung der Eigenmietwerte nicht umgesetzt werden. Der heutige, im Einzelfall verfassungswidrige Zustand würde weiterhin bestehen, was für den Regierungsrat keine vertretbare Alternative darstellt.

2.8. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung grundsätzlich eingehalten sind.

2.9. Regulierungsfolgenabschätzung (§ 4 KMU-Entlastungsgesetz und § 58 Abs.1 Bst. e und e^{bis} Geschäftsordnung Landrat)

Die Regulierungsfolgenabschätzung nach § 4 des KMU-Entlastungsgesetzes¹⁹ ergibt, dass diese Steuergesetzesrevision die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) nicht betrifft. Adressaten der vorgesehenen Nettowohnflächenerhebung sind nur private Wohneigentümerinnen und -eigentümer, die ihre Liegenschaften selbst nutzen. Für die Baselbieter Wirtschaft werden keine zusätzlichen Formerfordernisse oder administrativen Erschwernisse eingeführt. Für die KMU sind mit dieser Gesetzesrevision somit keine zusätzlichen administrativen Umtriebe verbunden.

2.10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Wird nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens ergänzt.

3. Antrag

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Änderung des Steuergesetzes gemäss beiliegendem Entwurf.

¹⁹ Gesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen vom 05. Juni 2005, SGS 541

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Regierungsrats

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in:

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Gesetz (in Lexwork)

Landratsbeschluss

über die Änderung des Steuergesetzes vom 7. Februar 1974

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Steuergesetz vom 7. Februar 1974 wird gemäss Beilage geändert.
2. Ziffer 1 unterliegt der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b und § 31 Abs. 1 Bst. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: Heer Dietrich