

Medienkonferenz zur Umsetzung des BGE vom 27. Mai 2005  
(Erhöhung des Eigenmietwertes und Abschaffung des Mietkostenabzugs)  
Freitag, 21. Oktober 2005, 10.30 Uhr

Referat von Peter B. Nefzger, Vorsteher der Steuerverwaltung

## Vorgehensvarianten

Aufgrund der von Regierungsrat Adrian Ballmer skizzierten Ausgangslage bestehen bei der Umsetzung des Bundesgerichtsurteils und bei den Kompensationsmassnahmen drei Möglichkeiten, jede Variante hat dabei ihre Vorteile und ihre Nachteile.

### Variante 1

Bei der ersten Variante (Folie 7) wird die Umsetzung rückwirkend per 1. Januar 2005 bereits für die Steuerperiode 2005 beschlossen. Dies kann durch die Abschaffung des Mietkostenabzugs und eine Erhöhung der Eigenmietwerte per Verordnung des Regierungsrates erfolgen. Die entsprechende Kompetenz lässt sich aus Artikel 72 des Steuerharmonisierungsgesetzes ableiten. Als Kompensationsmassnahme kommt ein Steuerrabatt in Frage, der durch den Landrat per Dekretsänderung beschlossen werden kann. Die gesetzliche Grundlage hierzu ist in § 19<sup>bis</sup> Absatz 2 des Steuergesetzes zu finden. Gemäss dieser Bestimmung kann der Landrat einen linearen Steuerrabatt für die Staatssteuer von maximal 10 % gewähren. Bei diesen drei Massnahmen handelt es sich um rasch umsetzbare Übergangsmassnahmen ausserhalb des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens. Es muss auf jeden Fall anschliessend eine Revision des Steuergesetzes durchgeführt werden, um sowohl die harmonisierungskonforme Besteuerung als auch eine entsprechende Entlastung auf Gesetzesstufe zu regeln.

Die Variante 1 hat den Vorteil, dass das Bundesgerichtsurteil schnellstmöglich umgesetzt wird (Folie 8). Sie hat aber auch ein paar gewichtige Nachteile. So wird damit in Kauf genommen, dass quellenbesteuerte und ordentlich veranlagte Personen ungleich behandelt werden. Im Quellensteuertarif 2005, der bereits Ende 2004 festgelegt worden ist und nach dem die Arbeitgebenden seit Anfang Jahr abrechnen, können die Auswirkungen des Bundesgerichtsurteils nicht mehr berücksichtigt werden. Bei den meisten ordentlich besteuerten Personen hingegen schon. Denn diese erhalten ihre Steuererklärung für die Steuerperiode 2005 erst im nächsten Jahr. Aber selbst von dieser Personengruppe sind ein paar wenige schon dieses Jahr veranlagt worden, nämlich die ins Ausland Weggezogenen und die Verstorbenen. Und bei diesen beiden Teilgruppen konnte der Bundesgerichtentscheid natürlich nicht berücksichtigt werden. Eine rückwirkende Änderung der Besteuerungsgrundlagen während der Steuerperiode führt also sogar bei der gleichen Kundengruppe zu einer unterschiedlichen Besteuerung, was es wenn immer möglich zu vermeiden gilt. Denn wir wollen nicht während des Spiels die Spielregeln ändern.

Hinzu kommt, dass die Rabattlösung auf dem Dekretsweg durch den Landrat nur für die Staatssteuer beschlossen werden kann. Die Gemeinden können auf diese Weise nicht gezwungen werden, die erwartete Steuer-mehrbelastung auszugleichen. Da die Gemeindesteuerfüsse schon im Dezember 2004 für das Steuerjahr 2005 festgelegt worden sind, ist nicht zu erwarten, dass die Gemeinden bei einer rückwirkenden Umsetzung per 1. Januar 2005 den Gemeindesteuerfuss nochmals anpassen werden. Die

Variante 1 dürfte daher zu keiner vollständigen Kompensation der Steuermehreinnahmen führen.

Als weiterer gewichtiger Nachteil ist die unbefriedigende Wirkung der Steuerrabattlösung zu nennen. Ich werde darauf nach der Präsentation der drei Varianten zurückkommen.

## **Variante 2**

Als zweite Variante steht die Umsetzung per 1. Januar 2006, also auf die Steuerperiode 2006, zur Diskussion (Folie 9). Auch diese Variante lässt sich aufgrund der knappen zeitlichen Verhältnisse nur durch den Erlass einer entsprechenden Verordnung des Regierungsrates und durch die Einführung eines Steuerrabattes per Landratsdekret realisieren. Anschliessend ist auch hier eine Revision des Steuergesetzes durchzuführen, um sowohl die harmonisierungskonforme Besteuerung als auch eine entsprechende Entlastung auf Gesetzesstufe sicherzustellen.

Die Umsetzung per 1. Januar 2006 hat den Vorteil, dass die Änderungen auf den Beginn einer Steuerperiode eintreten und alle ordentlich veranlagten Personen nach den gleichen Grundlagen besteuert werden können (Folie 10). Zudem kann immer noch von einer raschen Umsetzung des Bundesgerichtsentscheids gesprochen werden. Bei der Quellensteuer hingegen reicht die Zeit nicht aus, den Tarif für das Jahr 2006 rechtzeitig bereit zu stellen, da darin der Wegfall des Mietkostenabzugs und der Steuerrabatt zu berücksichtigen ist. Bevor aber die Höhe des Steuerrabattes festgelegt werden kann, muss zuerst der "korrekte" Eigenmietwert von mindestens 60 % ermittelt werden. Zur Festlegung des "korrekten" Eigenmietwertes sind

jedoch umfassende Vorarbeiten notwendig, die noch mindestens bis Ende November 2005 dauern. Der Quellensteuertarif 2006 muss aber Ende Oktober 2005 verabschiedet werden, damit er den Arbeitgebenden rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden kann. Auch diese Variante führt somit - wie die Variante 1 - zu einer ungleichen Behandlung von quellenbesteuerten und ordentlich veranlagten Personen.

Bevor der "korrekte" Eigenmietwert nicht feststeht, kann zudem kein Steuerrabatt beschlossen werden. Dafür steht somit bestenfalls der Monat Dezember zur Verfügung. Diese kurze Zeit reicht für den Landrat jedoch nicht aus, um einen Steuerrabatt zu beschliessen; es kommt somit auch hier zu einer rückwirkenden Inkraftsetzung, was wiederum mit Nachteilen verbunden ist. Auf die unbefriedigende Wirkung der Steuerrabattlösung im Allgemeinen komme ich wie gesagt nach den Varianten zurück.

Die Problematik der Kompensation auf Gemeindeebene zeigt sich im Übrigen auch hier. Da die Gemeinden ohne Änderung des Steuergesetzes nicht gezwungen werden können, die erwarteten Steuermehreinnahmen zu kompensieren, liegt es allein im Ermessensspielraum der Gemeinden, den Gemeindesteuerfuss entsprechend zu senken.

### **Variante 3**

Bei der dritten Variante wird der Bundesgerichtsentscheid per 1. Januar 2007 auf die Steuerperiode 2007 umgesetzt (Folie 11). Dabei wird auf Übergangslösungen verzichtet und die Abschaffung des Mietkostenabzugs, die Erhöhung des Eigenmietwertes und die Kompensation des Steuer-mehrertrags erfolgen im Rahmen einer Revision des Steuergesetzes. Für

diese Vorgehensweise sprechen einige gewichtige positive Aspekte, und die Variante 3 hat nur wenige Nachteile (Folie 12). Durch den Verzicht auf eine Übergangslösung können die unbefriedigenden Verzerrungen bei der Steuerbelastung, die sich bei einem Steuerrabatt ergeben, vermieden werden. Die Umsetzung des Bundesgerichtsentscheids im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren hat zudem den Vorteil, dass der Landrat bei allen Fragen einbezogen wird und letztendlich der Souverän an der Urne seine Meinung dazu abgeben kann. Die einschneidende Änderung des Baselbieter Wohneigentumsbesteuerungsmodells bedingt geradezu eine politische Diskussion, auch wenn dabei die vom Bundesgericht aufgestellten Leitplanken selbstverständlich nicht überschritten werden dürfen.

Durch die Änderung des Steuergesetzes entsteht Handlungsspielraum für die Kompensationslösung, bei der zahlreiche Möglichkeiten denkbar sind. Geprüft werden zum Beispiel ein neuer Tarif-Verlauf, Sozialabzüge pro Kopf, eine Erhöhung des Pauschalabzugs für Versicherungsprämien und vieles Mehr. Die bereits eingereichten parlamentarischen Vorstösse in dieser Sache können in diesem Prozess geprüft und gegebenenfalls umgesetzt werden. Die bereits laufende Änderung des Steuergesetzes zur Entlastung von Familien und von tiefen Einkommen bietet sich hierfür als willkommene Plattform an.

Eine Kompensation der Mehreinnahmen durch eine Revision des Steuergesetzes hat im Weiteren den Vorteil, dass die Gemeinden davon automatisch auch betroffen sind. Denn ihr Steuerertrag ist über den Gemeindesteuerfuss direkt von der durch das Steuergesetz bestimmten Staatssteuer abhängig. Zudem kann bei dieser Variante der Quellensteuertarif rechtzeitig

bereit gestellt werden, so dass keine rechtsungleiche Besteuerung von quellenbesteuerten und ordentlich veranlagten Personen eintritt.

Als Nachteil ist die leicht verzögerte Umsetzung des Bundesgerichtsent-scheids zu nennen. Da aber im Urteil keine zwingenden zeitlichen Vorga-ben gemacht werden, wird nach Meinung des Regierungsrates auch bei ei-ner Umsetzung per 1. Januar 2007 das Bundesgerichtsurteil immer noch zeitgerecht befolgt. Andererseits ist der Zeitplan für die Revision des Steu-ergesetzes äusserst ehrgeizig. Das werde ich Ihnen am Schluss unserer Ausführungen aufzeigen. Zuerst werde ich nun - wie mehrmals angekündigt - die unbefriedigenden Auswirkungen einer Steuerrabattlösung erläutern.

### **Nachteile der Steuerrabattlösung**

Das Steuergesetz hält in § 19<sup>bis</sup> Absatz 2 fest, dass der Landrat einen linea-ren Steuerrabatt von maximal 10 % beschliessen kann (Folie 13). Die ge-setzlichen Vorgaben sind also eindeutig und lassen kurzfristig keine andere Lösung zu. Wir gehen davon aus, dass die Steuermehrerträge bei der Staatssteuer rund 70 Mio. Franken ausmachen. Im Budget 2005 sind 830 Mio. Franken Einkommenssteuern von natürlichen Personen eingestellt. Zusammen ergibt sich somit ein Einkommenssteuerbetrag von 900 Mio. Franken. Um wieder auf den Betrag von 830 Mio. Franken zu kommen, ist ein Steuerrabatt von knapp 8 % notwendig, was den in der Ausgangslage angenommenen rund 70 Mio. Franken entspricht.

Unter diesen Prämissen hat die Baselbieter Steuerverwaltung verschiedene Berechnungen vorgenommen. Bei allen Berechnungen bildet immer der Nettolohn II, von dem gewisse Abzüge gemacht werden, die Basis. Die de-

taillierten Berechnungstabellen finden Sie in Ihren Unterlagen. Dem ersten Modell hat die Steuerverwaltung eine Mieterfamilie bestehend aus zwei Erwachsenen und zwei Kindern zugrunde gelegt. Gesamthaft konnte diese Familie bisher 6'000 Franken Mietkosten vom steuerbaren Einkommen in Abzug bringen. Bei einer Übergangslösung fallen diese Abzüge weg und werden durch einen achtprozentigen Steuerrabatt ersetzt (Folie 14). Wie Sie auf der Grafik leicht erkennen können, führt dies bei Familien mit einem Nettolohn II bis zu 121'700 Franken zu einer steuerlichen Mehrbelastung; höhere Einkommen werden hingegen entlastet. Dieses Ergebnis ist darauf zurückzuführen, dass Mietkostenabzüge von 6'000 Franken in den unteren und mittleren Einkommensverhältnissen mehr Wirkung haben als ein Steuerrabatt von 8 %. Erst wenn der Einkommenssteuerbetrag eine gewisse Höhe erreicht, wird der Steuerrabatt so hoch, dass der Wegfall der Mietkostenabzüge mehr als kompensiert wird.

Etwas anders zeigt sich das Bild, wenn wir die Auswirkungen bei einer Einzelperson anschauen, die zur Miete wohnt (Folie 15). Auch hier ist eine Mehrbelastung bei den tiefen Einkommen bis zu einem Nettolohn II von 42'400 Franken festzustellen. Anschliessend erfolgt eine Entlastung durch den Steuerrabatt. Die gleiche Wirkung wie bei der Familie tritt hier viel früher ein, da nur ein Mietkostenabzug von 1'500 Franken zu berücksichtigen ist.

Die gleichen Berechnungen lassen sich auch bei Wohneigentumsverhältnissen anstellen. Hier sind anstelle des wegfallenden Mietkostenabzugs die Erhöhung des Eigenmietwertes und die Veränderung des Pauschalabzugs für Liegenschaftsunterhalt zu berücksichtigen. Zudem sind Annahmen zur

Finanzierung des Wohneigentums zu treffen; die diesbezüglichen Berechnungsgrundlagen finden Sie ebenfalls in Ihren Unterlagen. Kaum verwundern wird Sie, dass sich das Ergebnis nicht gross von den Mietverhältnissen unterscheidet (Folie 16). Auch bei den Wohneigentümern tritt in den tieferen und mittleren Einkommensverhältnissen mit der Umsetzung des Bundesgerichtsentscheids kombiniert mit einer Steuerrabattlösung eine Mehrbelastung ein. Die Schwelle zur steuerlichen Entlastung liegt bei Familien bei rund 132'400 Franken. Das gleiche Ergebnis zeigt sich auch beim Wohneigentümer, der seine Liegenschaft alleine bewohnt (Folie 17). Im Unterschied zum allein stehenden Mieter sind hier die Auswirkungen aber ähnlich wie bei der Familie; bei rund 122'700 Franken wird aus einer Mehrbelastung eine Entlastung. Das liegt daran, dass bezüglich des Wohneigentums die gleichen Annahmen getroffen wurden wie bei der vierköpfigen Familie. Bei diesen Berechnungsbeispielen ergeben sich die kleinen Differenzen im Ergebnis nur aufgrund des unterschiedlichen Tarifs. Bei den Mietverhältnissen hingegen ist die Höhe des gesamthaft geltend zu machenden Mietkostenabzugs von der Grösse der Familie abhängig, was zu grösseren Unterschieden führt.

Aus diesen Beispielen ist unschwer zu erkennen, dass eine Kompensationslösung über einen Steuerrabatt eine Verschiebung der Steuerbelastung von hohen Einkommen zu mittleren bis tiefen Einkommen bewirkt. Das ist unsozial und widerspricht der Absicht des Regierungsrates, Familien und tiefe Einkommen zu entlasten. Zudem wird einmal mehr der Mittelstand bestatt entlastet. Auch wenn es sich hierbei bloss um eine Übergangslösung handelt, die für ein oder zwei Jahre gelten wird, müssen nach Ansicht des

Regierungsrates solche unbefriedigenden Auswirkungen vermieden werden.

Ich gebe das Wort nun zurück an Adrian Ballmer für den Kommentar zum Beschluss des Regierungsrates. Ich melde mich dann zum Schluss noch einmal mit dem Zeitplan.

(Kommentar Ballmer)

### **Zeitplan**

Die Inkraftsetzung der Änderungen aus der laufenden Revision des Steuergesetzes zur Entlastung von Familien und tiefen Einkommen ist per 1. Januar 2007 geplant. Daran soll sich aufgrund des Bundesgerichtsentscheids nichts ändern, das zeitliche Ziel bleibt dasselbe. Der damit verbundene Zeitplan ist aber sehr ehrgeizig und erfordert von allen involvierten Parteien erhebliche Anstrengungen, damit er eingehalten werden kann (Folie 19).

Die Vernehmlassung über die Vorlage betreffend "Entlastung der Familien und tiefen Einkommen" ist - ohne Änderung der Wohneigentumsbesteuerung - bereits abgeschlossen. Die Vorlage ist bei den Parteien und weiteren interessierten Kreisen im Grundsatz auf breite Zustimmung gestossen. Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen wird die definitive Vorlage bezüglich der Familienbesteuerung in einzelnen Punkten angepasst. In diese Vorlage soll nun die Umsetzung des Bundesgerichtsurteils gemäss dem Beschluss des Regierungsrates integriert werden.

Die Steuerverwaltung arbeitet seit Juli dieses Jahres an einer Datenerhebung, damit die Basis zur Festsetzung des "korrekten" Eigenmietwertes von

60 % vorhanden ist. Diese Arbeit ist zentral und bildet den Ausgangspunkt für die richtige Umsetzung des Bundesgerichtsurteils. Denn nur wenn feststeht, wie hoch resp. wie tief die heutigen Eigenmietwerte sind, kann die korrekte Umrechnung auf 60 % des Marktmietwertes vorgenommen werden. Diese Erhebung konnte kürzlich grösstenteils abgeschlossen werden. Unterstützt wurde die Steuerverwaltung dabei von externen Spezialisten. Diese Fachleute aus dem Immobilienbereich werden auch eine Berechnungsmechanik erarbeiten, damit die neuen Eigenmietwerte den Vorgaben des Bundesgerichts entsprechen.

Bis Ende Jahr wird die überarbeitete Vorlage betreffend die steuerliche Entlastung von Familien und tiefen Einkommen vorliegen, diesmal ergänzt mit den Bestimmungen, die zur Umsetzung des Bundesgerichtsurteils notwendig sind. Am 17. Januar 2006 will der Regierungsrat diese ergänzte Vorlage in die Vernehmlassung schicken. Da der familienrechtliche Teil der Vorlage bereits einmal in der Vernehmlassung war und die zeitlichen Vorgaben sehr eng sind, muss die Vernehmlassungsfrist auf zwei Monate beschränkt werden. Da der Zeitplan ab heute bekannt ist, können sich die Parteien und andere interessierte Kreise jedoch rechtzeitig darauf einrichten, und die verkürzte Vernehmlassungsfrist ist unter diesen Aspekten vertretbar. Bis zum 11. April 2006 sollte die definitive Vorlage unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse dann vorliegen und vom Regierungsrat am genannten Tag verabschiedet werden.

Anschliessend hat der Regierungsrat nur noch beschränkten Einfluss auf den Zeitplan, denn als Nächstes stehen die parlamentarischen Beratungen an (Folie 20); zuerst in der vorberatenden Kommission und anschliessend

im Plenum des Landrates. Die erste Lesung ist für den 7. September 2006 unmittelbar nach den Sommerferien und die zweite Lesung für den 21. September 2006 geplant. Der Regierungsrat wird in seiner Vorlage dem Landrat den Antrag stellen, eine Volksabstimmung durchzuführen. Dank diesem Behördenreferendum bleibt der Zeitplan voraussehbar. Andernfalls könnte bei einer 4/5-Mehrheit im Landrat das Referendum ergriffen werden, was dann aber so viel Zeit in Anspruch nehmen würde, dass eine Inkraftsetzung per 1. Januar 2007 wenig wahrscheinlich wäre. Die Volksabstimmung ist für den 26. November 2006 geplant.

Damit sind wir am Schluss unserer Ausführungen. Wir stehen Ihnen nun gerne für Fragen und ergänzende Auskünfte zur Verfügung.