



**Mieterinnen- und Mieterverband
Baselland und Dorneck-Thierstein**

Pfluggässlein 1, 4001 Basel
Telefon 061 555 56 50
Telefax 061 555 56 58

e-mail: info@mv-baselland.ch
www.mieterverband.ch/baselland

**Vernehmlassung betreffend Änderung des Steuergesetzes vom 7. Februar 1974;
Anpassung der Eigenmietwerte, Aus- und Weiterbildungskosten sowie Vereinfachungs-
massnahmen**

Basel, 09. September 2014

1. Überblick über die Stellungnahme

- Der MV BL lehnt die der Vorlage zu Grunde liegende Reduktion der Eigenmietwerte ab.
- Der Verband fordert eine überarbeitete Vorlage, welche garantiert, dass die Eigenmietwerte in keinem Fall unter die vom Bundesgericht definierte 60% Grenze fallen.
- Der Entwurf widerspricht der kantonalen Gesetzgebung. Diese geht ebenfalls explizit von einem Eigenmietwert aus, der in jedem Fall mindestens 60% des marktüblichen Mietwertes betragen soll.
- Aufgrund der uns vorgelegten Zahlen können wir keinen entsprechenden Durchschnitt festlegen. Wir gehen aber davon, dass sich dieser bei etwa 70% befinden muss, was auch dem Wert bei den direkten Bundessteuern entspricht.
- Zur besseren Beurteilung der Sachlage erwarten wir entsprechende Zahlen. Insbesondere bitten wir um Kopien der Auftragserteilung und der detaillierten Berichte der Büros Wüst & Partner sowie PriceWaterhouseCooper.
- Der MV BL teilt die Meinung des Regierungsrates, wonach der Pauschalabzug für Unterhaltsarbeiten gekürzt werden muss. Zusätzlich hat der Verband indessen grundsätzliche Bedenken zu einem pauschalen Unterhaltsabzug sowie zur jährlich freien Wahl der Abzugsmethode.
- Der MV BL erwartet vom Regierungsrat detaillierte Antworten auf die nachfolgend gestellten Fragen und erwähnten Unklarheiten.

2. Einleitung

Aufgabe des Mieterinnen- und Mieterverbands (nachfolgend MV BL) ist die Wahrung der Interessen der Mieterinnen und Mieter. Aus diesem Grund bekämpft der MV seit Jahren die steuerliche Privilegierung der Wohneigentümer, die letztlich zu Lasten der Bevölkerungsmehrheit und damit in erster Linie der Mieterinnen und Mieter geht. Diese Ungleichbehandlung ist im Kanton Basel-Landschaft besonders ausgeprägt. Dazu hat der Verband wiederholt Vorstösse eingereicht und hat auch einen erfolgreichen Gang an das Bundesgericht unternommen. Die Zielvorstellung des MV BL bei diesen Aktivitäten besteht in der Verringerung der steuerlichen Differenz zwischen Mieterinnen und Mietern einerseits und Wohneigentümerinnen und Wohneigentümern andererseits.

Als Interessenvertreter nimmt der MV nachfolgend nur zu den Punkten Stellung, die Mieterinnen und Mieter speziell betreffen. In der hier zur Debatte stehenden Vorlage sind dies die Revision der Eigenmietwerte sowie die Beendigung der bundesgerichtswidrigen Regelung des Pauschalabzuges beim Liegenschaftsunterhalt.

3. Die Revision der Eigenmietwerte

3.1. Der Vorschlag

Gemäss den Unterlagen zum vorliegenden Vernehmlassungsentwurf wurde das Immobilienbüro Wüst & Partner beauftragt, die aktuell gültigen Eigenmietwerte im Kanton Basel-Landschaft zu evaluieren und gegebenenfalls Vorschläge zu deren Revision zu machen.

Gemäss Seite 3 des beigelegten Schlussberichtes erhielt das Büro folgenden Auftrag:

„Ziel soll dabei sein, dass die Eigenmietwerte im Mittel auf 60 Prozent der Marktwerte zu liegen kommen.“

Wie an anderer Stelle im Detail ausgeführt, hat der Regierungsrat mit dieser Definition des Auftrages die Grundlage für eine Revision gelegt, welche vom MV BL so nicht akzeptiert werden kann und aufs schärfste zurückgewiesen werden muss. Es ist eine Tatsache, dass das Bundesgericht mehrfach eine Steuergesetzgebung gefordert hat, welche garantiert, dass der Eigenmietwert in keinem Fall unter die 60 Prozent Grenze fällt. Zudem statuiert auch der Kanton in seiner Steuergesetzgebung, dass der ermittelte Eigenmietwert in jedem Fall mindestens 60 Prozent des marktüblichen Mietwertes beträgt. Der MV BL

kann deshalb nicht nachvollziehen, weshalb der Regierungsrat einen Auftrag erteilt, der zu offensichtlich falschen und gesetzeswidrigen Ergebnissen führen muss. Wir erwarten – selbstverständlich nebst einer überarbeiteten Vorlage – eine entsprechende Erklärung.

Die Evaluation kommt zum Ergebnis, dass der durchschnittliche Eigenmietwert der Steuerperiode 2011 bei 63,9 Prozent lag, wobei eine Aufteilung dieses Schnittes auf Einfamilienhäuser (65,4 Prozent) bzw. auf Eigentumswohnungen (56,8%) vorgenommen wurde. Zur Erreichung der vom Regierungsrat fälschlicherweise definierten Zielvorstellung von einem anzustrebenden Durchschnitt von 60 Prozent wurde anschliessend der Korrekturfaktor für Stockwerkeigentum von 0,8 auf 0,9 erhöht sowie die Umrechnungssätze zur Bestimmung des steuerlichen Brandlagerwertes modifiziert.

Bereits an dieser Stelle müssen wir festhalten, dass bezüglich einer tiefgreifenden Analyse dieses Vorgehens und dieser Schlussfolgerungen wichtige Zahlen und Unterlagen fehlen. So hat uns beispielsweise Regierungsrat Anton Lauber als Antwort auf unsere Anfrage, wann denn endlich mit dem längst fälligen Vorschlag zur Revision zu rechnen sei, am 26. Februar 2014 schriftlich mitgeteilt, der Regierungsrat hätte „zur Plausibilisierung der von Wüst und Partner gemachten Ergebnisse entschieden, eine Zweitmeinung einzuholen und dazu einen Auftrag an PriceWaterhouseCoopers erteilt“. Unklar bleibt, wieso hier entgegen anderer Verfahren eine solche Zweitmeinung eingefordert wurde, wie diese lautete und wie diese in die aktuelle Vorlage eingeflossen ist. Auch hier erwarten wir vom Regierungsrat eine entsprechende Klärung.

Es sind aber nicht nur die Zahlen und die Beweggründe des Zweitauftrages, die fehlen. Das gesamte Zahlenmaterial ist dürftig und unvollständig. Insbesondere wäre es von Interesse, Antworten auf folgende Fragen zu erhalten:

- In wie vielen Fällen ist der aktuelle Eigenmietwert unter die 60 Prozent Grenze gefallen? Besteht Gewähr, dass falls der Eigenmietwert im Einzelfall unter die 60% Grenze fällt, dieser gemäss § 27 ter Absatz 6 vom Amtes wegen auf 60% erhöht wird und wie sieht das Verfahren im Detail aus?
- In wie vielen Fällen wird er aufgrund der vorgelegten Neuberechnung darunter fallen?
- Welche Art Wohneigentumsbesitzer sind wie stark von der Revision betroffen?

- Welches sind die maximalen und welches die minimalen Werte und wie gestaltet sich die Verteilung?

Bereits die wenigen publizierten Zahlen machen deutlich, dass der Entwurf weder den bundesgerichtlichen Anforderungen entspricht noch im Einklang mit der kantonalen Steuergesetzgebung steht. Zudem zeigen sie auf, dass nicht einmal das der Neufestsetzung fälschlicherweise zu Grunde liegende Ziel erfüllt wird.

Mit der Revision soll ein Gesamtschnitt von 60 Prozent erreicht werden. Diese Zielvorgabe wird differenziert nach Nutzung, Bezirk, Bauperiode und Brandlagerwert ausgewiesen. In mehreren Teilgruppen wird selbst die Zielgrösse eines Durchschnittes von 60 Prozent unterschritten. So beträgt der Schnitt bei den EFH aus der Bauperiode 1946 bis 1959 57,2 Prozent, beim STWE der gleichen Bauperiode gar nur 56,8%.

Insgesamt liegen Differenzierungen nach 18 Untergruppen je für EFH und für STWE vor. Eine einfache Addition der Ergebnisse zeigt, dass der (falsche) Zielwert nur bei 10 Teilgruppen (EFH) bzw. bei 11 Teilgruppen (STWE) erreicht wird.

3.2. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung

Das Bundesgericht hat sich mehrfach mit der Eigenmietwertbesteuerung befasst. Dabei vertrat es stets den Standpunkt, dass diese so ausgestaltet werden muss, damit sie dem Rechtsgleichheitsgebot aus Art. 8 der Bundesverfassung Stand hält. Das verfassungsmässige Grundrecht verlangt, dass Steuerpflichtige in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen gleich zu besteuern sind. Das Bundesgericht liess den Kantonen dabei die Wahl, auf welche Art und Weise sie die Eigenmietwerte bestimmen, und wies auch wiederholt darauf hin, dass die Kantone diese tiefer als die objektiven Marktwerte ansetzen können (BGE 123 II 9 E. 4b S. 14 f.) oder auch BGE 116 Ia 321 E. 3g S. 325).

Stets wurde jedoch vom Bundesgericht eine Untergrenze der Eigenmietwerte definiert, die im Hinblick auf Art. 8 BV eingehalten werden muss. Dies belegen nachfolgende Auszüge aus Entscheiden:

BGE 131 I 377 S. 381

Der Eigenmietwert für die kantonalen Steuern darf deshalb - anders als bei der direkten Bundessteuer, für welche ausschliesslich der objektive Marktwert massgebend ist (der sich jedoch innerhalb einer gewissen Bandbreite bewegen darf; vgl. BGE 123 II 9 E. 4b S. 14 f.) - tiefer angesetzt werden (BGE 116 Ia 321 E. 3g S. 325). Er soll aber (in jedem einzelnen Fall) den als verfassungsrechtliche Untergrenze betrachteten Wert von 60 Prozent der

Marktmiete nicht unterschreiten, ansonsten die Gleichbehandlung von Wohneigentümern und Mietern nicht mehr gewährleistet ist (vgl. BGE 124 I 145 E. 4d und 5a S. 156 f.).

BGE 131 I 377 S. 385

Die Unterschreitung der verfassungsrechtlichen Untergrenze bei der Eigenmietwertbesteuerung kann demnach nicht mehr kompensiert werden, und der Kanton Basel-Landschaft ist nun nicht nur gehalten, den Pauschalabzug für Mietkosten aufzuheben, sondern im Ergebnis auch gezwungen, die Eigenmietwerte auf mindestens 60 Prozent der Marktmiete zu erhöhen. Das System der Eigenmietwertbesteuerung ist dabei so auszugestalten, dass die verfassungsrechtliche Limite von 60 Prozent in keinem Fall unterschritten wird.

BGE 124 I 145 S. 156 f.

d) Im Interesse der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit drängt sich auf, die untere Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen in genereller Weise festzulegen. Aus den ergangenen Urteilen lässt sich schliessen, dass diese Limite bei 60-70% der Marktmiete liegen muss. Nachdem die Eidgenössische Steuerverwaltung im Rahmen der direkten Bundessteuer eine Limite von 70% bei den Durchschnittswerten toleriert und der Spielraum der Kantone bei den kantonalen Steuern grösser ist (vorne E. 3b), erscheint es richtig, die verfassungsrechtliche Limite bei 60% anzunehmen. Es ist somit festzuhalten, dass für die Bemessung der Eigenmietwerte 60% des effektiven Marktwertes in jedem Fall die untere Grenze dessen bilden, was mit Art. 4 BV noch vereinbar ist.

BGE 124 I 145 S. 157

Wie aus dem Bisherigen hervorgeht, ist jedoch eine Abweichung nach unten verfassungsrechtlich unzulässig, da die 60% in jedem Fall eine Untergrenze darstellen. Insoweit die angefochtene Gesetzesbestimmung dazu führt, dass die Eigenmietwerte weniger als 60% des effektiven Marktwertes betragen können, ist sie somit unzulässig.

BGE 124 I 145 S. 157

Die Festlegung eines Regelwertes von 60% bedeutet unter diesen Umständen, dass auch Eigenmietwerte von weniger als 60% resultieren können (Votum Regierungsrat Honegger, a.a.O., S. 6605). Der Gesetzgeber hat somit zumindest in Kauf genommen, dass die Eigenmietwerte auch mehr oder weniger deutlich unterhalb dieser verfassungsrechtlichen Untergrenze liegen können.

Wie diese Auszüge zeigen, hat das Bundesgericht die Vorgabe klar definiert: Die Kantone müssen bei der Festlegung der Eigenmietwerte Gewähr bieten, dass diese im Einzelfall nicht unter die Grenze von 60% der Marktmiete fallen. Der MV BL ist empört, dass sich der Regierungsrat über diese Vorgabe hinwegsetzen möchte und statt dieser Untergrenze lediglich einen Durchschnitt von 60% anstrebt. Dass eine Untergrenze nicht mit einem Durchschnitt gleichgesetzt werden kann, muss an dieser Stelle wohl nicht weiter ausgeführt werden.

Besonders pikant ist der Umstand, dass die oben zitierten Auszüge aus dem BGE 131 I 377 Teil eines Urteils sind, in welchem sich das Gericht mit einer Staatsrechtlichen Beschwerde des MV BL gegen den Kanton Basel-Landschaft befasste. In diesem Urteil wurde der Kanton BL aufgefordert, seine verfassungswidrige Besteuerung aufzugeben und das Steuergesetz entsprechend zu ändern. Der Kanton nahm diese Änderung entsprechend dem Hintergrund dieses Urteils vor, wenn auch nur widerwillig. Es kann nun nicht angehen, dass diese Anforderungen bereits bei der ersten Revision danach nicht mehr gelten sollen.

3.3. Die Kantonale Steuergesetzgebung

§27ter Absatz 6 des kantonalen Steuergesetzes lautet:

Der gemäss vorstehender Tabelle ermittelte Eigenmietwert beträgt in jedem Fall mindestens 60 Prozent des marktüblichen Mietwertes; liegt dieser im Einzelfall nachweislich unter 60 Prozent, so wird er von Amtes wegen auf 60 Prozent erhöht.

Diese oben zitierte Tabelle, die Eingang in §27 ter Absatz 6 gefunden hat, steht bei der vorliegenden Gesetzesrevision zur Diskussion. Wie bereits ausgeführt, hat das Bundesgericht dazu eine minimale Untergrenze definiert. Diese gleichlautende minimale Untergrenze ist auch im obigen Absatz festgeschrieben. Absatz 5 spricht klar von „in jedem Fall mindestens 60 Prozent“ und es ist nirgends die Rede von einem durchschnittlichen Wert von 60 Prozent. Würden nun statt der Werte von minimal 60 Prozent solche von durchschnittlich 60 Prozent eingeführt, würde ein offensichtlicher Widerspruch zwischen Absatz 5 und Absatz 6 bestehen. Solche offensichtlichen Widersprüche darf der Gesetzgeber nicht zulassen.

Gemäss §27ter Absatz 8 muss der Regierungsrat periodisch nach jeweils 6 Jahren eine Überprüfung und gegebenenfalls eine Anpassung der Eigenmietwerte vornehmen. Dies bedeutet, dass die Werte, die nun festgelegt werden, bis zum Jahre 2019 Bestand haben müssen. Die Steuergesetzesrevision muss also sicherstellen, dass die Eigenmietwerte nicht nur jetzt, sondern auch in den nächsten Jahren den gesetzlichen Anforderungen entsprechen.

Selbstverständlich kann die zukünftige Entwicklung der Mietpreise nicht mit absoluter Sicherheit prognostiziert werden. Doch Fachleute aus der Finanz- wie aus der Immobili-

enbranche sind sich dahin gehend einig, dass mittelfristig mit steigenden Kapitalzinsen und als deren Folge mit steigenden Mieten zu rechnen ist. Steigt der Referenzzinssatz, der die Hypothekensätze in der Schweiz abbildet, um 1 Prozent, so berechtigt dies zu einem Mietaufschlag von rund 10 Prozent. Diese wahrscheinliche Entwicklung muss bei der jetzigen Festlegung berücksichtigt werden. Geschieht dies nicht, so wird sich in einigen Jahren die überwiegende Mehrheit der Eigenmietwerte unter der erfordernten minimalen Grenze von 60 Prozent befinden.

4. Änderung des Pauschalabzuges

4.1. Grundsätzliche Kritik des pauschalen Abzuges

Der MV lehnt einen pauschalen Abzug für Kosten aus dem Unterhalt des selbstgenutzten Wohneigentums ab. Aus diesem Grunde fordern wir die Streichung einer entsprechenden Pauschale. Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer können ihre Unterhaltsarbeiten auf ein Jahr konzentrieren und diese vollumfänglich von den Steuern absetzen. In den folgenden Jahren, in denen keine Unterhaltsarbeiten ausgeführt werden, können sie eine Pauschale einsetzen. Eine Methode, die in keinem Ratgeber für „Steuroptimierung“ fehlt.

Wie in der Vorlage beschrieben, setzen 75 Prozent aller Besitzer von Eigenheimen, die in den letzten zehn Jahren erbaut wurden, bzw. 60 Prozent aller Besitzer von älteren Eigenheimen einen pauschalen Abzug in ihrer Steuererklärung ein. Wir sind überzeugt, dass in der betreffenden Steuerperiode bei den meisten kaum Unterhaltskosten entstanden sind und dass der Pauschalabzug nicht in erster Linie der Vereinfachung der Erstellung der Steuererklärung sondern der Reduktion des steuerbaren Einkommens dient. Aus diesem Grunde soll, falls der Kanton dennoch an dieser Pauschale festhalten möchte, mindestens die jährliche Wahl der Abzugsmethode eingeschränkt werden.

Wie vorgängig ausgeführt, verlangt das Bundesgericht im Hinblick auf Art 8 BV einen minimalen Eigenmietwert von 60 Prozent des Marktwertes. Wird nun ein pauschaler Abzug ohne jeglichen geleisteten Aufwand eingesetzt, so werden die Bestrebungen nach Gleichbehandlung unterlaufen. Mittels des pauschalen Abzuges von 30 Prozent (aktuell)

bzw. 20 Prozent (gemäss Vorlage) des Eigenmietwertes erreicht ein Besitzer eines vor mehr als zehn Jahren erbauten Eigenheimes, dass dieser Wert unter dem Strich nur noch 48 Prozent (aktuell) bzw. 51 Prozent (gemäss Vorlage) des Wertes beträgt.

4.2. Höhe der Pauschalabzüge

Sollte der Gesetzgeber trotz der oben genannten grundsätzlichen Bedenken an einem Pauschalabzug für Liegenschaftsunterhalt festhalten, so müssen die Ansätze im Gesetz gemäss der Vorlage nach unten korrigiert werden. Der MV BL unterstützt in diesem Punkt den regierungsrätlichen Vorschlag. Was für die Eigenmietwertbesteuerung gilt, das soll auch beim Pauschalabzug gelten: Der Kanton muss sich nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung richten.

An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass die Höhe des Pauschalabzuges bereits anlässlich der letzten Revision umstritten war. Weil damals die Eigenmietwerte erhöht und die pauschalen Abzüge gleich blieben, wurden die Abzugsmöglichkeiten massiv erhöht. Der MV BL wies mehrfach auf diesen Missstand hin, verzichtete aber im Sinne der Gesamtlösung auf ein Referendum.

5. Die finanziellen Auswirkungen

Die Kantonsfinanzen befinden sich seit geraumer Zeit in beträchtlicher Schieflage. Daran konnten die versuchten Sparsbemühungen und auch das Entlastungspaket 2015 nichts ändern. Zwar sind die Ursachen und Hintergründe dieser hohen Schuldenlast vielfältig und komplex. Ein Grund liegt sicher in der offensichtlichen steuerlichen Privilegierung der Wohneigentümer. Indem der Kanton auf verfassungswidrige Art auf beträchtliche Einnahmen einer Gruppe von Steuerzahlenden verzichtet, trägt er selbst eine hohe Schuld an seinem strukturellen Defizit.

Umso unverständlicher erscheint deshalb, dass der Regierungsrat eine Vorlage präsentiert, welche nicht nur verfassungswidrig ist, sondern auch in einem Teilbereich massive Steuerausfälle zur Folge hat. Gemäss den aufgeführten Zahlen würde die Senkung der Eigenmietwerte zu Mindereinnahmen von 9 Millionen Franken beim Kanton und von 5,2 Millionen Franken bei den Gemeinden führen.

Aus finanzpolitischer Sicht erweckt die Vorlage den Anschein, dass die Beseitigung eines verfassungswidrigen Zustandes, nämlich die Senkung des Pauschalabzuges, mit der Einführung eines neuen verfassungswidrigen Zustandes, nämlich die Senkung der Eigenmietwerte, erkaufte wird. Würde der Kanton lediglich an den bisherigen Eigenmietwerten festhalten und die fällige Senkung des Pauschalabzuges vornehmen, so hätte diese Mehreinnahmen von 11 Millionen Franken beim Kanton und von 6,3 Millionen Franken bei den Gemeinden zur Folge. Da jedoch die Eigenmietwerte erhöht werden müssen, kann davon ausgegangen werden, dass eine Steuergesetzrevision, die im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung steht, zu Mehreinnahmen beim Kanton in der Höhe von mehr als 20 Millionen Franken sowie bei den Gemeinden von mehr als 12 Millionen Franken führen würde.