



An den Grossen Rat

16.5164.05

16.5166.05
16.5168.05

FD/P165164, P165166, P165168

Basel, 8. Mai 2024

Regierungsratsbeschluss vom 7. Mai 2024

Zwischenbericht zu den Motionen

- **Thomas Strahm und Konsorten betreffend «Besteuerung des Eigenmietwerts ohne Berücksichtigung des Landwerts»**
- **Katja Christ und Konsorten betreffend «Besteuerung des Eigenmietwerts: Berücksichtigung energetischer Sanierungen»**
- **Christophe Haller und Konsorten betreffend «Besteuerung des Eigenmietwerts zu 60% des Marktwerts»**

Der Grosse Rat hat an seinen Sitzungen vom 16. November 2016 und vom 7. Dezember 2016 die nachstehenden Motionen Thomas Strahm und Konsorten, Katja Christ und Konsorten sowie Christophe Haller und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen.

Motion Thomas Strahm und Konsorten:

«In Beantwortung der Interpellation Haller betreffend Neubewertung der Liegenschaft für selbstgenutztes Wohneigentum (Geschäftsnummer 16.5026) verweist der Regierungsrat unter anderem auch auf die kantonalen Berechnungsgrundlagen gemäss Steuergesetz: Im Kanton Basel-Stadt wird der Eigenmietwert für selbstgenutzte Wohnliegenschaften (Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen) auf der Basis des Vermögenssteuerwertes ermittelt. Für den Vermögenssteuerwert von selbstgenutzten Liegenschaften ist nach § 46 Abs. 4 StG der Realwert massgebend. Wie der Realwert bestimmt wird, regelt die Steuerverordnung (StV): Gemäss § 51 StV setzt sich der Realwert aus dem Gebäudewert und dem Landwert (Abs. 1) zusammen. Als Gebäudewert gilt der (indexierte) Gebäudeversicherungswert unter angemessener Berücksichtigung der zustandsabhängigen Altersentwertung gemäss Gebäudeversicherung. Die Altersentwertung beträgt maximal 50 Prozent des Gebäudeversicherungswerts (Abs. 2). Der Landwert entspricht dem relativen Landwert.

Diese Berechnungsweise mag richtig sein für die Berechnung der Vermögenssteuern. Für die Berechnung der Eigenmietwerte führt diese Berechnung aber zu verzerrten und unrichtigen Werten. Es ist nicht einzusehen, wieso der Landwert für die Berechnung des Eigenmietwerts herangezogen wird. So berechnet beispielsweise der Kanton Basel-Landschaft den Eigenmietwert ausschliesslich auf dem Gebäudewert. Dies ist auch richtig so, da es nicht sein kann, dass die Grösse der Land- und Gartenfläche den Eigenmietwert beeinflusst. Der Verzicht auf die Berücksichtigung des Landwerts ist auch nur folgerichtig, da die Kosten für die Nutzung dieses Landanteils steuerlich nicht abzugsfähig sind.

In der Interpellationsbeantwortung stellt der Regierungsrat auch fest, dass der Bruttowert der Eigennutzung der Marktmiete der selbst genutzten Liegenschaft entsprechen sollte. Der Regierungsrat verweist auch auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach der Wert der Eigennutzung einem Preis zu entsprechen habe, zu dem ein Dritter eine Liegenschaft unter gleichen Verhältnissen gemietet hätte. Gleichzeitig räumt er aber ein, dass mit Blick auf die Wohneigentumsförderung gemäss

Art. 108 BV die Eigenmietwerte meist tiefer angesetzt würden als der Marktwert. Gemäss Bundesgericht dürften die Eigenmietwerte im Einzelfall 60% des Marktwerts nicht unterschreiten.

Da es auch nicht zutrifft, dass alle Mieter eine Marktmiete bezahlen, ist eine Limitierung des Eigenmietwerts nach oben nicht abwegig. Sowohl private Eigentümer wie auch Genossenschaften bieten Mieten an, die unterhalb der Marktmiete liegen, die beispielsweise gemäss Mietpreisraster statistisch erhoben werden. Gemäss eigenen Angaben der Genossenschaften liegen ihre Mietzinse 30% unter den Marktmieten. Diese Mietzinspolitik wird unter anderem aufgrund einer aktiven Förderungspolitik durch den Kanton, auch finanzieller Natur, ermöglicht.

Die Motionärinnen und Motionäre bitten den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine Änderung des Steuergesetzes vorzulegen, wonach auf die Berücksichtigung des Landwerts bei der Berechnung des Eigenmietwerts verzichtet wird und die Altersentwertung nach den herkömmlichen Regeln ohne Beschränkung auf 50% des Gebäudeversicherungswerts berechnet wird. Zudem darf der Eigenmietwert 60% des auf diese Weise ermittelten Werts nicht überschreiten.

Thomas Strahm, Christophe Haller, Michel Rusterholtz, Katja Christ, Beatrice Isler»

Motion Christophe Haller und Konsorten:

«In Beantwortung der Interpellation Haller betreffend Neubewertung der Liegenschaft für selbstgenutztes Wohneigentum (Geschäftsnummer 16.5026) stellt der Regierungsrat fest, dass der Mietwert der eigenen Wohnung, der sog. Eigenmietwert, kein fiktives, sondern ein echtes (Natural-) Einkommen in der Höhe des Mietzins darstelle, den der Eigentümer bei der Vermietung seiner Liegenschaft erzielen könnte. Der Grundeigentümer, der sein Haus oder seine Wohnung selber bewohne, spare auf diese Weise Mietkosten. Der geldwerte Vorteil oder Nutzen, der ihm zukomme, liege in der Miete, die er als Mieter für eine gleichwertige Liegenschaft entrichten müsste oder die er für seine Liegenschaft als Vermieter verlangen könnte. Der Bruttowert der Eigennutzung sollte deshalb der Marktmiete der selbst genutzten Liegenschaft entsprechen. Der Regierungsrat verweist auch auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach der Wert der Eigennutzung einem Preis zu entsprechen habe, zu dem ein Dritter eine Liegenschaft unter gleichen Verhältnissen gemietet hätte. Für die Festsetzung des Mietwertes nach Marktwerten spreche auch das Gebot der rechtsgleichen Behandlung aller Steuerpflichtigen: Der Mieter müsse für seine Wohnung eine Marktmiete entrichten. Die steuerliche Gleichbehandlung fordere ein Gleiches für den Eigentümer, umso mehr, als er die mit der Liegenschaft verbundenen Kosten in ihrer effektiven Höhe oder wenn für ihn günstiger mit einer Pauschale abziehen könne. Immerhin räumt der Regierungsrat ein, dass im schweizerischen Steuerrecht die Eigenmietwerte meist tiefer angesetzt würden als der Marktwert. Damit werde den Anliegen der in Art. 108 BV verankerten Wohneigentumsförderung Rechnung getragen. Der Förderung des Wohneigentums seien nach der bundesgerichtliche Rechtsprechung allerdings Grenzen gesetzt, um eine rechtsgleiche Besteuerung der Mieter und der Wohneigentümer nicht zu stark zu beeinträchtigen. Die Eigenmietwerte dürften im Einzelfall 60% des Marktwerts nicht unterschreiten.

Die Antworten und Annahmen des Regierungsrats gehen von falschen Voraussetzungen aus und widersprechen den eigenen politischen Bestrebungen. Es trifft keinesfalls zu, dass alle Mieter eine Marktmiete bezahlen. Sowohl private Eigentümer wie auch Genossenschaften bieten Mieten an, die unterhalb der Marktmiete liegen, die beispielsweise gemäss Mietpreisraster statistisch erhoben werden. Gemäss eigenen Angaben der Genossenschaften liegen ihre Mietzinse 30% unter den Marktmieten. Diese Mietzinspolitik wird unter anderem aufgrund einer aktiven Förderungspolitik durch den Kanton, auch finanzieller Natur, ermöglicht. Es ist somit weder verfassungswidrig noch abwegig, wenn auch im Bereich des Eigenheims über die kantonale Steuergesetzgebung eine Förderung stattfindet.

Die Motionärinnen und Motionäre bitten deshalb den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine Änderung des Steuergesetzes vorzulegen, wonach die Besteuerung des Eigenmietwerts 60% des Marktwerts weder unter- noch überschreiten darf. Dies hat für den Eigenmietwert sowohl im Bereich des selbstgenutzten Liegenschaften (EFH, STWE) wie auch bei der Nutzung einer Wohnung im eigenen Mehrfamilienhaus zu gelten.

Christophe Haller, Katja Christ, Michel Rusterholtz, Thomas Strahm, Beatrice Isler»

Motion Katja Christ und Konsorten:

«In Beantwortung der Interpellation Haller betreffend Neubewertung der Liegenschaft für selbstgenutztes Wohneigentum (Geschäftsnummer 16.5026) verweist der Regierungsrat unter anderem auch auf die kantonalen Berechnungsgrundlagen gemäss Steuergesetz: Im Kanton Basel-Stadt wird der Eigenmietwert für selbstgenutzte Wohnliegenschaften (Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen) auf

der Basis des Vermögenssteuerwertes ermittelt. Er beträgt gemäss Steuerverordnung 4% des Vermögenssteuerwertes. Für den Vermögenssteuerwert von selbstgenutzten Liegenschaften ist nach § 46 Abs. 4 StG der Realwert massgebend. Gemäss § 51 StV setzt sich der Realwert aus dem Gebäudewert und dem Landwert (Abs. 1) zusammen. Als Gebäudewert gilt der (indexierte) Gebäudeversicherungswert unter angemessener Berücksichtigung der zustandsabhängigen Altersentwertung gemäss Gebäudeversicherung. Die Altersentwertung beträgt maximal 50 Prozent des Gebäudeversicherungswerts (Abs. 2). Der Landwert entspricht dem relativen Landwert. Der relative Landwert leitet sich aus dem absoluten Landwert gemäss Bodenwertkatalog ab und berücksichtigt die altersabhängige Nutzungsintensität des Grundstücks durch einen prozentualen Einschlag.

Diese Berechnungsweise mag richtig sein für die Berechnung der Vermögenssteuern. Für die Berechnung der Eigenmietwerte führt diese Berechnung aber zu verzerrten und ungerechten Werten. So werden die Bestrebungen des Regierungsrats im Bereich der Förderung von erneuerbaren Energien torpediert. Die Abkehr von fossilen Energieträgern zu erneuerbaren Energien erfolgt hauptsächlich über Investitionen im Bereich von Sonnenkollektoren und Photovoltaik. Diese Anlagen sind feste Bestandteile des Gebäudes und werden von der Gebäudeversicherung Basel-Stadt mitversichert. Dadurch erfährt die Liegenschaft eine Erhöhung des Gebäudeversicherungswerts. Da dieser Grundlage für die Berechnung des Vermögenssteuerwertes bildet, von welchem wiederum der Eigenmietwert berechnet wird, führen solche Investitionen im Endeffekt zu einer Erhöhung des Eigenmietwerts. Dies kann nicht Absicht der Förderung von erneuerbaren Energien sein.

Die Motionärinnen und Motionäre bitten den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine Änderung des Steuergesetzes vorzulegen, wonach Investitionen im Bereich der erneuerbaren Investitionen nicht zu einer Erhöhung des Eigenmietwerts führen.

Katja Christ, Beatrice Isler, Michel Rusterholtz, Christophe Haller, Thomas Strahm»

1. Ausgangslage

1.1 Beschlüsse des Grossen Rates

Mit Schreiben vom 16. März 2022 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat eine Auslegeordnung über die Umsetzung der hängigen Motionen vorgelegt (16.5164.04). Mit den Beschlüssen GRB 22/20/20.1G (Motion Thomas Strahm und Konsorten), GRB 22/20/20.3G (Motion Katja Christ und Konsorten) und GRB 22/20/20.2G (Motion Christophe Haller und Konsorten) vom 18. Mai 2022 hat der Grosse Rat die Motionen stehen gelassen und die Frist zur Umsetzung um zwei Jahre verlängert. Bei der Motion Christ und Konsorten geschah dies entgegen des Antrags des Regierungsrates, welcher die Abschreibung der Motion beantragte.

1.2 Entwicklung auf Bundesebene

Das Bundesparlament berät zurzeit eine tiefgreifende Reform der Wohneigentumsbesteuerung. Der Kanton muss die neuen Bundesvorgaben nachvollziehen. Die nachfolgende Tabelle 1 fasst die Entwicklung auf Bundesebene zusammen.

Tabelle 1 Entwicklungen auf Bundesebene

2. Februar 2017	Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) beschliesst einen Entwurf über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung auszuarbeiten. Es handelt sich dabei um die Parlamentarische Initiative (Pa.lv.) 17.400 zur Abschaffung des Eigenmietwerts („Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung“).
28. Mai 2021	Die WAK-S legt ihren Entwurf über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung vor.
21. September 2021	Der Ständerat stimmt dem grundsätzlichen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung zu. Die Besteuerung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum am Wohnsitz soll auf Bundes- und Kantonsebene abgeschafft werden. Selbstbewohnte Zweitliegenschaften sollen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene wie bis anhin versteuert werden.
14. Juni 2023	Der Nationalrat stimmt einem kompletten Systemwechsel bei den Wohneigentumssteuern zu. Auch bei selbstgenutzte Zweitwohnungen soll der Eigenmietwert nicht mehr besteuert werden.
14. Dezember 2023	Der Ständerat hält weiterhin an seiner Position fest und will den Eigenmietwert bei selbstgenutzten Zweitwohnung nicht abschaffen.

Der Ständerat beschloss am 21. September 2021, die Besteuerung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum am Wohnsitz auf Bundes- wie auf Kantonsebene aufzuheben. Gleichzeitig sollen bei diesen Liegenschaften die Abzüge teilweise aufgehoben werden. Insbesondere sollen nach dem Willen des Ständerates Schuldzinsen, die Gewinnungskosten darstellen, weiterhin abzugsfähig sein. Der Schuldzinsenabzug soll im Umfang von 70 Prozent der steuerbaren Vermögenserträge weiterhin erlaubt sein. Abzüge für denkmalpflegerische Arbeiten sollen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene weiterhin möglich bleiben, ausserdem sieht der Ständerat neu einen befristeten Ersterwerberabzug vor. Im Gegensatz dazu sollen selbstbewohnte Zweitliegenschaften sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene wie bis anhin versteuert werden.

Der Nationalrat beschloss am 14. Juni 2023, den Eigenmietwert von Wohneigentum komplett abzuschaffen. Zudem beschloss er beim Schuldenabzug im Gegensatz zum Ständerat eine restriktivere Ausgestaltung: Gemäss dem Nationalrat sollen künftig nur noch Abzüge bis 40 Prozent der steuerbaren Vermögenserträge zulässig sein. In Einklang mit dem Ständerat beschloss der Nationalrat jedoch einen Ersterwerberabzug.

Am 14. Dezember 2023 beschloss der Ständerat an seiner Position in Bezug auf die Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen und die Höhe des Schuldenabzugs festzuhalten. Die Vorlage wird nun erneut im Nationalrat beraten werden. Danach wird voraussichtlich noch eine weitere Runde der Differenzbereinigung in beiden Räten folgen. Mit einer Verabschiedung der Vorlage ist dementsprechend frühestens in der Wintersession 2024 zu rechnen. In Anbetracht dessen und aufgrund der Tatsache, dass eine Referendumsabstimmung wahrscheinlich ist, könnte die Bundesvorlage frühestens per Anfang 2026 in Kraft treten.

Vor dem Hintergrund der Beratung des National- und Ständerats zur Abschaffung des Eigenmietwerts hat die WAK-N ferner am 16. August 2022 beschlossen, einen Entwurf zur Einführung einer Objektsteuer auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften auszuarbeiten. Dabei soll ermöglicht werden, dass die Kantone bzw. die Gemeinden auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben können, sofern der Eigenmietwert nicht besteuert wird. Zur Vorlage wurde zuletzt eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt, welche bis am 4. März 2024 dauerte.

2. Stand der Arbeiten und Vorschlag des Regierungsrates zum weiteren Vorgehen

Die Motionen fordern Anpassungen bei der Besteuerung von selbstbewohntem Wohneigentum. Auch der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Besteuerung von selbstbewohntem Wohneigentum revisionsbedürftig ist. Der Revisionsbedarf bleibt indessen bestehen, selbst wenn auf Bundesebene der Eigenmietwert abgeschafft würde: Der Vermögenssteuerwert und allenfalls auch der Eigenmietwert auf Zweitwohnungen blieben bestehen.

Die Arbeiten auf Bundesebene zur Abschaffung des Eigenmietwerts dauern wie oben dargestellt weiter an. Derzeit ist noch immer nicht ganz klar, bis wann diese abgeschlossen sein oder welchen Ausgang diese haben werden.

Der Regierungsrat beabsichtigt daher, die kantonalen Arbeiten basierend auf der Auslegeordnung, welche Gegenstand des Schreibens vom 16. März 2022 an den Grossen Rat (16.5164.04) war, weiterzuführen und dem Grossen Rat unabhängig von den Entwicklungen auf Bundesebene in zwei Jahren einen Ratschlag vorzulegen. Soweit als möglich werden die Entwicklungen auf Bundesebene bei den kantonalen Arbeiten mitberücksichtigt.

Um dem Grossen Rat in zwei Jahren einen Ratschlag vorlegen zu können, hat der Kanton bereits ein Unternehmen beauftragt, Modellvarianten zur Berechnung der Vermögenssteuerwerten und Eigenmietwerten zu erarbeiten. Die Konkretisierung der Modellvarianten soll dabei so weit wie möglich erfolgen, dass anschliessend daran mit dem gewählten Modell die Gesetzgebungsarbeiten aufgenommen werden können. Weiter sollen im Rahmen des Auftrags Vergleiche errechnet werden, die aufzeigen, wie sich die neuen Modellvarianten im Vergleich zum heutigen Modell auf die Höhe der Vermögenssteuerwerte und der Eigenmietwerte auswirken. Und schliesslich sollen anhand einer groben Berechnung die finanziellen Auswirkungen des neuen Modells auf den Kanton aufgezeigt werden.

Der Schlussbericht dazu ist bis im Herbst 2024 zu erwarten. Danach können die Arbeiten an den gesetzlichen Grundlagen und am Ratschlag an die Hand genommen werden. Der Regierungsrat geht von folgendem Zeitplan aus:

Tabelle 2 Zeitplan

Schritt	Termin
Erarbeitung von Modellvarianten durch externes Unternehmen	Schlussbericht liegt Ende November 2024 vor
Entscheid für eine Modellvariante und Ausarbeitung des Ratschlag und des Gesetzesentwurfs für die öffentliche Vernehmlassung	Dezember 2024 bis Mai 2025
Öffentliche Vernehmlassung	Juni bis August 2025
Überarbeitung und Finalisierung des Ratschlags und des Gesetzesentwurfes	September 2025 bis April 2026
Vorlegen des Ratschlags und des Gesetzesentwurfes an den Grossen Rat	Mai 2026

Die technischen Anpassungen (d.h. eine allfällige Anpassung der Steuersoftware sowie der internen Prozesse) werden nach der Verabschiedung des Ratschlags durch den Grossen Rat angegangen werden.

3. Antrag

Aufgrund dieses Zwischenberichts beantragen wir die Fristen zur Umsetzung der Motionen Thomas Strahm und Konsorten, Katja Christ und Konsorten sowie Christophe Haller und Konsorten um zwei Jahre zu verlängern.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin