

Vorlage an den Landrat

Titel: **Bericht zum Postulat [2013-428](#) von Klaus Kirchmayr:
«Automatischer Anpassungsprozess für die Vermögenssteuer»**

Datum: 6. Dezember 2016

Nummer: 2016-396

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

Vorlage an den Landrat

2016/396

Bericht zum Postulat 2013/428 von Klaus Kirchmayr: «Automatischer Anpassungsprozess für die Vermögenssteuer»

vom 6. Dezember 2016

1. Text des Postulats

Am 28. November 2013 reichte Klaus Kirchmayr das Postulat 2013/428 «Automatischer Anpassungsprozess für die Vermögenssteuer» mit folgendem Wortlaut ein:

Die Vermögenssteuer-Sätze im Kanton Baselland gehören mit zu den höchsten in der ganzen Schweiz. Regelmässig verliert der Kanton deshalb vermögende Steuerzahler. Der finanzielle Spielraum für Steuersenkungen ist für den Kanton jedoch gering, bedeuten doch gerade Senkungen der Vermögenssteuern zuerst einmal weniger Steuereinnahmen, welche erst längerfristig durch die gewonnene Attraktivität wieder kompensiert werden können. Es besteht so die reale Gefahr, dass die mittelfristig angestrebte höhere Attraktivität durch kurzfristig notwendige einschneidende Sparmassnahmen wieder zunichte gemacht wird.

Zur Überwindung dieses Dilemmas schlagen die Postulanten einen Mechanismus vor, welcher bei steigenden Steuereinnahmen einen Teil dieser Einnahmensteigerung direkt und automatisch in eine Steuersenkung investiert. So würde ohne Verlust von Steuersubstrat mittelfristig eine Senkung der Vermögenssteuersätze erreicht werden. Als positiver Nebeneffekt würde sowohl für die Vermögenden als auch für die Politik ein klarer Anreiz in diesem Sinne geschaffen.

Entsprechend wird die Regierung gebeten,

einen automatischen Anpassungsprozess der Vermögenssteuersätze entlang der folgenden Parameter zu prüfen und zu berichten:

- **Die Vermögenssteuersätze werden alle 3 Jahre automatisch angepasst**
- **Dabei wird die Hälfte der erzielten, um die Inflation bereinigten Einnahmesteigerung bei den Vermögenssteuern in eine Senkung des für die nächsten 3 Jahre geltenden Vermögenssteuersatzes investiert.**

Zur Illustration ein kleines Rechenbeispiel mit fiktiven, approximativ gerundeten Zahlen:

Die Vermögenssteuereinnahmen 2012 belaufen sich auf 100. Sie steigen in den Jahren 2013-2015 auf 113. Die Inflation beträgt in diesen Jahren ca. 1%. Entsprechend würden die inflationsbereinigten Vermögenssteuer-Einnahmen 2015 bezogen auf die Basis des Jahres 2012 110 betragen. Die Differenz der inflationsbereinigten Steuereinnahmen zu den effektiven Steuereinnahmen wäre damit 10. Von diesen 10 wird die Hälfte, also 5 in die Reduktion des Vermögenssteuersatzes investiert. Entsprechend würde die Vermögenssteuer ab 2016 um ca. 5% gesenkt werden.

Mit diesem System hätten sowohl die Vermögenssteuerpflichtigen, als auch der Staat etwas gewonnen, das Risiko für die Kantonsfinanzen ist limitiert und es würde ein positiver Anreiz für alle geschaffen.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1 Einleitende Bemerkung

Die Vermögenssteuern im Kanton Basel-Landschaft sind im schweizweiten Vergleich relativ hoch. Bis zu einem Reinvermögen von 150'000 Franken bezahlt ein Verheirateter ohne Kinder aufgrund des Freibetrags noch keine Vermögenssteuern. Bei einem Reinvermögen von 300'000 Franken beträgt der Steuersatz in Liestal für die Staats-, Gemeinde- und Kirchensteuern 0.178 %, wodurch der Kanton Baselland den 13. Rang im interkantonalen Ranking belegt. Bei Vermögen ab einer Million Franken ist das Baselbiet auf den hintersten Rängen zu finden und weist bei einer Million Franken Reinvermögen einen Steuersatz von 0.646 % (Rang 24), bei zwei Millionen Franken Reinvermögen einen Satz von 0.748 % (Rang 26!) und bei fünf Millionen Franken Reinvermögen einen Satz von 0.785 % (Rang 25) auf (Quelle: ESTV, Steuerbelastung Kantonshauptorte 2015, Verheirateter ohne Kinder).

Bei einem Vergleich mit anderen Kantonen darf aber nicht nur auf die Steuersätze abgestellt werden. Neben den Vermögenssteuersätzen ist auch die Bemessungsbasis massgebend für die Vermögenssteuerbelastung. Der Kanton Baselland zeichnet sich hier mit folgenden Besonderheiten aus: Einerseits werden die Liegenschaftswerte relativ tief bewertet. Dies ist gut aus den Regeln für die Bewertung der Grundstücke bei interkantonalen Steuerauscheidungen ersichtlich (KS SSK Nr. 22 vom 21. November 2006), bei denen der Kanton Basel-Landschaft mit einem Repartitionswert für nicht landwirtschaftliche Grundstücke von 260 % aufgeführt ist. Andererseits kennt Basel-Land den Regierungsratsbeschluss über die Bewertung der Aktien für die Vermögensbesteuerung (RRB vom 21. Januar 1975; SGS 331.12) und die Praxis der kantonalen Taxations- und Erlasskommission, die zu tieferen Vermögenssteuerwerten führen. Gemäss Regierungsratsbeschluss und langjähriger Praxis wird der Verkehrswert von kotierten und nicht kotierten Wertpapieren herabgesetzt, wenn ihre Bruttorendite 3 % nicht übersteigt. Aufgrund der Praxis der Taxations- und Erlasskommission kann der Wert von qualifizierten Aktien und Anteilsscheinen (nicht aber Streubesitz) zusätzlich reduziert werden, wenn die Einkommens- und Vermögenssteuern höher als 60 % der Dividenden aus diesen Wertpapieren sind. Je nach Struktur des Vermögens kann sich somit im Einzelfall eine deutlich tiefere Steuerbelastung des Vermögens ergeben, als aufgrund der relativ hohen Steuersätze auf den ersten Blick zu erwarten ist.

2.2 Beurteilung des Lösungsansatzes

2.2.1 Parameter

Der automatische Anpassungsprozess bei der Vermögenssteuer soll gemäss Postulat anhand der folgenden Parameter beurteilt werden:

- Anpassung der Vermögenssteuersätze alle 3 Jahre;
- Senkung des Vermögenssteuersatzes für die nächsten drei Jahre;
- Senkung um die Hälfte der erzielten, um die Inflation bereinigten Einnahmensteigerung.

Um die Funktionsweise am nachstehenden Beispiel darstellen zu können, hat der Regierungsrat für die Inflationsbereinigung den Index der Konsumentenpreise berücksichtigt. Das Beispiel basiert im Weiteren auf den effektiv erzielten Vermögenssteuererträgen der Vergangenheit sowie auf den gemäss AFP 2017 - 2020 erwarteten Erträgen. Um Ausschläge zu vermeiden, wurden zudem die durchschnittlichen Steuererträge der entsprechenden Perioden berücksichtigt.

Der Regierungsrat geht davon aus, dass bei rückläufigen Erträgen aus der Vermögenssteuer keine Anpassung vorgenommen werden soll. Würde man dies tun, müssten die Vermögenssteuern erhöht werden, was aber kaum im Sinne des Postulanten sein kann. Als Vergleichsperiode muss

in einem solchen Fall aber diejenige Periode beigezogen werden, in der die letzte Anpassung erfolgt ist.

2.2.2 Funktionsweise

	Zeitraum / Folgen	Ø Steuererträge in Millionen Franken / Veränderungen in Prozenten
Berechnungsperiode (Ausgangslage)	2007 – 2009	126.8
<i>Vergleichsperiode 1</i>	2010 – 2012	123.6
Zunahme im Vergleich zur Berechnungsperiode		---
Anpassung der Vermögenssteuern	<i>keine</i>	
<i>Vergleichsperiode 2</i>	2013 – 2015	151.7
Zunahme im Vergleich zur Berechnungsperiode (brutto)		+ 24.9
Zunahme im Vergleich zur Berechnungsperiode in Prozenten (brutto)		19.6 %
Veränderung Index der Konsumentenpreise (2009 – 2015)	- 1.1 Punkte	+ 1.0 %
Zunahme im Vergleich zur Berechnungsperiode in Prozenten (netto)		20.6 %
Anpassung der Vermögenssteuern	2016 (Senkung um die Hälfte)	- 10.3 %
Inkraftsetzung	2017	
<i>Vergleichsperiode 3 ¹⁾</i>	2016 – 2018	149.7
Zunahme im Vergleich zur Vergleichsperiode 2		---
Anpassung der Vermögenssteuern	<i>keine</i>	

¹⁾ Nicht berücksichtigt ist der Einfluss der Steuersatzsenkung per 1. Januar 2017; der Ertrag aus Vermögenssteuern würde tiefer ausfallen als im AFP 2017 - 2020 eingestellt.

2.2.3 Beurteilung

Der Postulant geht davon aus, dass die Vermögenssteuererträge jährlich zunehmen und somit alle drei Jahre eine Vermögenssteuersenkung möglich wäre. Wie aufgezeigt, ist dies jedoch keinesfalls so. In der beurteilten Periode von 2007 bis 2018 wäre es nur einmal zu einer Reduktion der Vermögenssteuer gekommen. Auch wenn man im Beispiel andere Vergleichsperioden wählen würde, ergäben sich negative Werte, wie aus der nachfolgenden Tabelle hervorgeht:

3-Jahresperiode		Vergleichsperiode		Anstieg brutto	
Zeitraum	Ø Steuerertrag in Millionen Franken	Zeitraum	Ø Steuerertrag in Millionen Franken	In Millionen Franken	In Prozenten
2006-2008	124.4	2003-2005	111.8	12.7	11.3
2007-2009	126.8	2004-2006	119.8	7.1	5.9
2008-2010	123.3	2005-2007	134.1	-10.8	-8.1
2009-2011	118.6	2006-2008	124.4	-5.8	-4.7
2010-2012	123.6	2007-2009	126.8	-3.3	-2.6
2011-2013	132.7	2008-2010	123.3	9.4	7.7
2012-2014	148.7	2009-2011	118.6	30.1	25.4
2013-2015	151.7	2010-2012	123.6	28.1	22.8
2014-2016 ¹⁾	151.5	2011-2013	132.7	18.8	14.1
2015-2017 ²⁾	148.2	2012-2014	148.7	-0.4	-0.3
2016-2018 ²⁾	149.7	2013-2015	151.7	-2.0	-1.3

¹⁾ unter Berücksichtigung der Erwartung 2016

²⁾ aus AFP 2017 - 2020

Eine automatische, *regelmässige* Vermögenssteuersenkung ist nicht realistisch; und auch in Zukunft ist aufgrund der aktuellen Prognosen nicht damit zu rechnen. Der gut gemeinte Lösungsansatz des Postulats zeigt daher kaum Wirkung. Hinzu kommt, dass es bei Anpassungen im Dreijahresrhythmus viel zu lange dauern würde, bis eine Vermögenssteuersenkung wirklich spürbar wird. Als Alternative könnte auch eine jährliche Anpassung des Vermögenssteuersatzes ins Auge gefasst werden. Das Grundproblem der nicht stetig zunehmenden Vermögenssteuererträge bleibt aber bestehen. Daher hält der Regierungsrat den vorgeschlagenen Weg als nicht geeignet, die hohe Vermögenssteuerbelastung im Kanton Basel-Landschaft in absehbarer Zeit deutlich zu senken.

Auch aus einem anderen Grund überzeugt der Lösungsansatz des Postulats den Regierungsrat nicht. So stellt sich z.B. die Frage, warum die Teuerung berücksichtigt werden soll. Die Anpassung an die Inflation ist typischerweise ein Gebot bei der Einkommenssteuer. Erhöht sich nämlich das steuerbare Einkommen inflationsbedingt, erhöht sich infolge des progressiv ausgestalteten Tarifs automatisch auch die zu bezahlende Steuer. Die steuerpflichtige Person muss also ohne realen Einkommenszuwachs mehr Steuern bezahlen. Um dies zu verhindern, sieht § 20 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern vom 7. Februar 1974 (Steuergesetz; SGS 331) vor, dass bei der Ermittlung des Steuersatzes jährlich die Veränderung des Landesindexes der Konsumentenpreise zu berücksichtigen ist. Eine ähnlich lautende Bestimmung für die Vermögenssteuer gibt es hingegen nicht. Die Vermögenssteuer wird stichtagsbezogen erhoben und es erfolgt keine Periodenbetrachtung. Massgebend ist immer der 31. Dezember des Steuerjahres oder der letzte Tag der Steuerpflicht. Bei der stichtagsbezogenen Vermögensbesteuerung spielt die Teuerung jedoch kaum eine Rolle.

2.2.4 Umsetzung

Der im Postulat beschriebene Lösungsansatz liesse sich auf Gesetzes- und Dekretsebene wie folgt umsetzen:

Im Steuergesetz müssten die Grundsätze festgeschrieben werden. Dazu gehören der Rhythmus der Anpassung, die Berechnungs- und Vergleichsperiode sowie die anzuwendenden Vergleichsfaktoren. Als zentrale Neuerung müsste aus Sicht des Regierungsrats auf Gesetzesstufe ein kantonaler Steuerfuss für die Vermögenssteuer eingeführt werden. Dieser ist Voraussetzung, um eine Vermögenssteuersenkung gegebenenfalls zeitgerecht umsetzen zu können und trotzdem die politische Legitimation für eine Steuersenkung zu erhalten. Wenn im Vergleich der Perioden feststeht, dass die Vermögenssteuer zu senken ist, kann nicht im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der Vermögenssteuersatz gesenkt werden. Dieser Prozess würde fast zwei Jahre in Anspruch nehmen und eine Volksabstimmung wäre nicht ausgeschlossen. Mit einem kantonalen Steuerfuss, den der Landrat auf Dekretsstufe festsetzt, könnte hingegen zeitgerecht gehandelt werden und die Vermögenssteuersenkung erhielte die geforderte politische Legitimation.

Im Weiteren müsste im Steuergesetz klargestellt werden, ob und wie eine automatische, periodische Vermögenssteuersenkung für die Gemeinden gilt. Nach § 19 Absatz 1 des Steuergesetzes erheben die Gemeinden die Vermögenssteuer in Prozenten der normalen Staatssteuer. Da gemäss Konzept des Regierungsrats keine Senkung der Normalsteuer vorgenommen werden würde, wären die Gemeinden von einer Anpassung bei der Vermögenssteuer nicht automatisch betroffen.

2.2.5 Strategie des Regierungsrats

Wie bereits unter Ziffer 2.2.3 ausgeführt, hält der Regierungsrat den im Postulat vorgeschlagenen Lösungsweg weder für effizient noch für effektiv. Der Regierungsrat erachtet die Beseitigung der überdurchschnittlich hohen Vermögenssteuerbelastung aber als dringend notwendig. Er hat daher in seinem Regierungsprogramm 2016 - 2019 (LRV 2015/431) als Legislaturziel IW-LZ 3 festgehalten, dass der Kanton Basel-Landschaft Steuern haben soll, die für natürliche und juristische Personen im nationalen und internationalen Standortwettbewerb konkurrenzfähig sind. Daraus wurde ein Regierungsziel für die Steuerverwaltung abgeleitet. Diese wird beauftragt, in der laufenden Legislaturperiode eine Einkommens- und Vermögenssteuerreform vorzubereiten. Die Steuerverwaltung wird in diesem Zusammenhang in Bezug auf die Vermögenssteuer Vorschläge zur Neubewertung von Liegenschaften, zur Abschaffung des Baselbieter Steuerwerts für Wertpapiere und für einen neuen Vermögenssteuersatz machen. Es wird also eine umfassende Vermögenssteuerreform angestrebt, die sich nicht allein auf den Vermögenssteuersatz beschränkt. Umgesetzt werden kann diese Reform aus Rücksicht auf den Staatshaushalt allerdings frühestens in der nächsten Legislaturperiode. Prioritäres steuerpolitisches Vorhaben in der laufenden Periode ist die Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III.

2.2.6 Zusammenfassung

Die Vermögenssteuerbelastung im Kanton Basel-Landschaft ist im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich hoch. Etwas entlastend wirken die tiefen Steuerwerte für Liegenschaften und die speziellen Vermögenssteuerwerte für Wertpapiere.

Der Lösungsansatz des Postulats führt aus Sicht des Regierungsrats nicht zum Ziel. Die Realität zeigt, dass nicht von regelmässig ansteigenden Vermögenssteuererträgen ausgegangen werden kann. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Dreijahresbetrachtung wird das Ziel einer moderaten Vermögensbesteuerung in angemessener Frist nicht erreicht.

Aus gesetzestechnischer Sicht hält der Regierungsrat den angedachten Lösungsansatz für umsetzbar. Die Grundlagen wären auf Gesetzesstufe mit Einführung eines Steuerfusses zu schaffen. Die Höhe des anwendbaren Steuerfusses läge in der Kompetenz des Landrats und wäre im Dekret zum Steuergesetz festzulegen.

Gemäss Regierungsprogramm des Regierungsrats ist eine Einkommens- und Vermögenssteuerreform in der laufenden Legislaturperiode vorzubereiten. Letztere soll umfassend sein und auch

die Baselbieter Liegenschafts- und Wertpapierwerte umfassen. Umgesetzt werden kann diese Reform allerdings aus finanzpolitischer Sicht frühestens in der nächsten Legislaturperiode.

3. Antrag

Gemäss § 35 des Landratsgesetzes wird der Regierungsrat mit einem Postulat beauftragt, einen bestimmten Gegenstand zu prüfen, über die Abklärungen zu berichten und Antrag zu stellen. Mit der vorliegenden Landratsvorlage ist der Regierungsrat seinem Prüf- und Abklärungsauftrag nachgekommen und beantragt daher, das Postulat abzuschreiben.

Liestal, 6. Dezember 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Thomas Weber

Der Landschreiber:

Peter Vetter