

Ersetzt das Exemplar vom 20. August 2003 / bitte auswechseln

Ratschlag und Entwurf

zu einer Änderung des

**Gesetzes über die direkten Steuern
vom 12. April 2000
(Grundstückgewinnsteuer: Reduktion des
Spekulationszuschlags bei Bauinvestitionen)**

sowie

Bericht des Regierungsrates zur Motion
Dr. Andreas C. Albrecht und Konsorten betreffend
die Umgestaltung der Grundstückgewinnsteuer im
Hinblick auf Bauinvestitionen

vom 12. August 2003 / 031361 / 037494 / FD

Den Mitgliedern des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 29. August 2003

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	3
2. Geltende Regelung	3
3. Motion Dr. Andreas C. Albrecht und Konsorten	4
4. Notwendigkeit einer Gesetzesänderung	5
5. Vorschlag für eine Gesetzesänderung	7
5.1. Gesetzestext	7
5.2. Erläuterungen	7
5.2.1 Allgemeines	7
5.2.2 Nach Veräusserung getätigte Investitionen	9
6. Steuerharmonisierungsgesetz	10
7. Inkraftsetzung	11
8. Finanzielle Auswirkungen	11
9. Stellungnahme zur Motion	11
10. Anträge	12
 Synoptische Gegenüberstellung	13
Anhang: Gesetzesentwurf	14

1. Ausgangslage

Die Gewinne aus der Veräußerung von unbeweglichem Vermögen werden im Kanton Basel-Stadt nach dem sog. monistischen System besteuert. Bei diesem System unterliegen die Veräußerungsgewinne auf Grundstücken des Privatvermögens und des Geschäftsvermögens der Grundstückgewinnsteuer. Demgegenüber werden beim dualistischen System nur die Gewinne auf Grundstücken des Privatvermögens mit der Grundstückgewinnsteuer besteuert, während Gewinne aus Geschäftsliegenschaften gleich wie das übrige betriebliche Vermögen der Einkommenssteuer der natürlichen Personen bzw. der Gewinnsteuer der juristischen Personen unterstellt sind.

Das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes (StHG) sieht die Besteuerung der Grundstückgewinne grundsätzlich nach dem dualistischen System vor (Art. 12 Abs. 1 StHG). Den Kantonen ist die Anwendung des monistischen Systems jedoch gestattet (Art. 12 Abs. 4 StHG).

Das monistische System wenden die Kantone ZH, BE, UR, SZ, NW, BS, BL, TG, TI, GE (Mischform) und JU an. Nach dem dualistischen System gehen die übrigen Kantone vor, nämlich LU, OW, GL, ZG, FR, SO, SH, AR, AI, SG, GR, AG, VD, VS und NE, sowie der Bund für die direkte Bundessteuer.

Die Grundstückgewinnsteuer wurde im Kanton Basel-Stadt im Jahre 1990 eingeführt, als die Kapitalgewinnsteuer auf dem beweglichen Privatvermögen abgeschafft wurde (Grossratsbeschluss vom 16. März 1989, wirksam seit 1. Januar 1990). Dabei galt zunächst das dualistische System, das jedoch wenig später im Zusammenhang mit der Behandlung der sog. "Anti-Spekulations-Initiative für eine nach Besitzesdauer gestaffelte Grundstückgewinnsteuer" vom monistischen System abgelöst wurde (Grossratsbeschluss vom 8. Juni 1994, wirksam seit 31. Juli 1994, keine Volksabstimmung infolge Rückzugs der Initiative).

2. Geltende Regelung

Die Grundstückgewinnsteuer ist im Gesetz über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (Steuergesetz StG) in den §§ 102 bis 110 geregelt. Diese Bestimmungen entsprechen im Wesentlichen der Gesetzesregelung von 1994. Die Totalrevision im Jahre 2000 brachte mit Ausnahme einiger kleinerer harmonisierungsbedingter Änderungen keine entscheidenden Neuerungen mit sich.

Die geltende Grundstückgewinnsteuerordnung zeichnet sich durch folgende Merkmale aus:

- Separate Besteuerung der Grundstückgewinne mit einer speziellen Einkommenssteuer (Objektsteuer);
- Anwendung der Grundstückgewinnsteuer auf Veräußerungsgewinnen des Privat- und des Geschäftsvermögens von natürlichen und juristischen Personen (monistisches System);

- Steueraufschub für bestimmte Veräußerungstatbestände: Landumlegungen, Ersatzbeschaffung von selbstgenutztem Wohneigentum und von betriebsnotwendigen Anlageliegenschaften, Erbschaften und Schenkungen, güterrechtlich bedingte Eigentumsübertragungen unter Ehegatten, Unternehmensumstrukturierungen;
- Besteuerung der Differenz zwischen den Anlagekosten (ggf. Realwert 1977) und dem Veräußerungserlös (realisierter Mehrwert);
- Abzug von 3% auf dem erzielten Gewinn für jedes Besitzesjahr, jedoch höchstens von 60%, zwecks pauschaler Berücksichtigung der Geldentwertung (Besitzdauerabzug);
- Verrechnung von Grundstückgewinnen mit Grundstückverlusten des gleichen Jahres und der sieben Vorjahre (Verlustverrechnung);
- proportionaler Basissteuersatz von 30%; Erhöhung auf 60% bei Besitzdauer unter drei Jahren, sukzessive abnehmend auf 30% bei Besitzdauer bis 8 Jahren (sog. Spekulations- oder Besitzdauerzuschlag);
- kein Zuschlag bei Veräußerung von selbstgenutztem Wohneigentum.

3. Motion Dr. Andreas C. Albrecht und Konsorten

Die Motion Dr. Andreas C. Albrecht und Konsorten betreffend die Umgestaltung der Grundstückgewinnsteuer im Hinblick auf Bauinvestitionen hat der Grosse Rat dem Regierungsrat an seiner Sitzung vom 9. April 2003 zur Stellungnahme überwiesen:

"Im Kanton Basel-Stadt ist die Grundstückgewinnsteuer so ausgestaltet, dass die Besteuerung eines Veräußerungsgewinns umso höher ausfällt, je kürzer die betreffende Liegenschaft im Eigentum des Veräußerers war. In diesem Sinne beträgt der für die Besteuerung von Gewinnen aus Liegenschaftsveräußerungen massgebliche Steuersatz bei einer Besitzdauer von weniger als drei Jahren 60 Prozent des steuerbaren Gewinns und ermässigt sich für jeden weiteren Monat Besitzdauer um 0,5 Prozent; ab dem 9. Besitzjahr beträgt der Steuersatz einheitlich 30 Prozent (§ 109 Abs. 1 StG). (Daneben besteht noch eine diesen Effekt verstärkende Regelung, gemäss welcher der steuerbare Gewinn ebenfalls in Abhängigkeit von der Besitzdauer festgelegt wird; auf diese Regelung wird hier nicht weiter eingegangen.)

Die Regelung, dass Grundstückgewinne besonders stark besteuert werden, wenn der Veräußerer die Liegenschaft selbst erst vor kurzer Zeit erworben hat, hat den Zweck, die preistreibende Liegenschaftsspekulation einzudämmen.

Diese Regelung hat jedoch einen höchst unerwünschten Nebeneffekt: Sie dämpft die Bautätigkeit, indem sie unter Umständen Investoren davon abhält, Bauprojekte zu realisieren. Dieser Nebeneffekt tritt ein, weil heutzutage mehr und mehr spezialisierte Unternehmen aktiv sind, deren Tätigkeit darin besteht, Liegenschaften zum Zweck der Realisierung eines grösseren Bauprojektes zu erwerben, um sie unmittelbar nach Fertigstellung des Bauwerks wieder zu ver-

äussern. Dieser Typus des "Promotors" hat sich aus dem Bedürfnis nach Arbeitsteilung und Spezialisierung entwickelt. Die eigentlichen Investoren (langfristige Anleger, z.B. Pensionskassen) vermeiden es je länger je mehr, selbst als Bauherren tätig zu werden; sie überlassen den Bau eines Anlageobjektes lieber einem spezialisierten "Promoter" und erwerben anschliessend das fertig gestellte Objekt.

Es ist offensichtlich, dass der typische „Promotor“ nicht das Zielobjekt der oben beschriebenen gesetzlichen Regelung ist. Trotzdem muss er den bei der Veräußerung realisierten Gewinn regelmässig zum Maximalsatz versteuern, da er in der Regel nur wenige Jahre selbst Eigentümer eines Objektes ist. Die „Spekulationssteuer“ wirkt sich nebenbei als "Investitionssteuer" aus. Dieser Mechanismus hält Private oft davon ab, sich als Bauinvestoren zu engagieren. Er versteuert zudem generell die Realisierung von Bauprojekten, was sich unter anderem auch in höheren Mieten niederschlägt.

Dieser unerwünschte Effekt ist im Sinne der Förderung der privaten Bautätigkeit und im Interesse einer gesunden Stadtentwicklung aus der Welt zu schaffen. Dazu bedarf es einer Ergänzung von § 109 des Steuergesetzes in folgendem Sinn:

<<Ungeachtet der Besitzesdauer wird der erzielte Gewinn nur reduziert besteuert, sofern der Veräußerer nach dem Erwerb des Grundstücks auf demselben wesentliche bauliche Investitionen getätigkt hat. Neben den im Zeitpunkt der Veräußerung bereits getätigten Investitionen sind auch diejenigen künftigen Investitionen zu berücksichtigen, welche vom Veräußerer innerhalb von drei Jahren ab dem Datum der Veräußerung auf eigene Rechnung getätigkt werden, sofern dafür im Moment der Veräußerung bereits eine Baubewilligung vorliegt.>>

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung des Steuergesetzes im oben geschilderten Sinn zu unterbreiten."

Mit Bericht vom 3. Juni 2003 hat der Regierungsrat zu Handen des Grossen Rates zur Motion Dr. Andreas C. Albrecht und Konsorten Stellung genommen, sie für rechtlich zulässig erklärt und ihre Überweisung beantragt. Die Behandlung dieses Berichts ist für die September-Sitzung des Grossen Rats vorgesehen. Der Regierungsrat gestattet sich nun, ohne die von ihm beantragte Überweisung der Motion abzuwarten, bereits den Ratschlag vorzulegen. Denn er erachtet die Korrektur des Gesetzes, das in seiner heutigen Fassung nachweislich investitionsverhindernd ist, für dringlich. Ein möglichst rasches Inkrafttreten ist in der heutigen Konjunkturlage wichtig.

4. Notwendigkeit einer Gesetzesänderung

Die Ausführungen der Motionäre und Motionärinnen sind überzeugend. Ihnen ist nicht viel anzufügen. Mit der Gesetzesänderung zur Einführung des monistischen Systems und der Verschärfung des Spekulationszuschlags hatte der Gesetzgeber die preis- und mietzinstreibende Spekulation mit Immobilien im Auge. Die Gesetzesänderung stand im Zusammenhang mit der Behandlung der "Anti-

Spekulations-Initiative". Diese Initiative kam in einer Zeit zustande, die von einem stetigen und rapiden Anstieg der Immobilienpreise und Mietzinsen geprägt war. Die Initiative wollte den Auswüchsen auf dem Immobilienmarkt einen Riegel schieben. Nicht Ziel der Gesetzesänderung war hingegen, Bauvorhaben durch steuerliche Massnahmen zu erschweren. Aus den Materialien geht dies nirgends hervor. Eine Erschwerung von baulichen Vorhaben liegt nicht im Interesse des Kantons. Die Förderung der Standort- und Wohnattraktivität durch eine qualitative Verbesserung und Steigerung des Angebots an Wohnungen ist ein erklärtes Ziel der Regierung (Politikplan 2003-2006, Aktionsprogramm Stadtentwicklung). Die Verteuerung baulicher Investitionen durch eine undifferenzierte Anwendung des Spekulationszuschlags auf allen kurzfristig realisierten Grundstückgewinnen läuft diesem Ziel, wie die Motion zutreffend aufzeigt, zuwider.

Die Motionäre und Motionärinnen verlangen, dass die Grundstückgewinnsteuer bei Vorliegen von Bauinvestitionen durch den Veräußerer reduziert wird. Auf welche Weise dies geschehen soll, geben sie nicht an, sondern überlassen die Ausformulierung einer entsprechenden Regelung dem Gesetzgeber.

Der Regierungsrat schlägt eine Regelung vor, mit welcher die Reduktion der Steuerbelastung bzw. des steuersatzverschärfenden Spekulationszuschlags vom Ausmass der Bauinvestitionen im Verhältnis zum Veräußerungserlös (Investitionsquote) abhängt. Je höher diese Quote ist, desto grösser fällt die Steuerermässigung aus. Bei einer Investitionsquote von 50% und mehr fällt der Spekulationszuschlag gänzlich dahin, sodass die Steuerbelastung nur noch der Minimalbesteuerung von 30% (Basissteuersatz) entspricht. Diese Lösung hat einerseits den Vorteil der Praktikabilität. Sie erlaubt andererseits, die Höhe der Bauinvestitionen flexibel und fallgerecht zu berücksichtigen, und trägt damit auch den Anliegen der Motionäre und Motionärinnen Rechnung.

Der Regierungsrat hat sich speziell auch mit der Frage befasst, ob zusätzlich zur vorgeschlagenen Regelung gezielte steuerliche Massnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus für Quartiere möglich wären, die von einer schlechenden Verschlechterung des Wohnangebots und Wohnumfelds betroffen sind. Denkbar wären bspw. eine generelle Herabsetzung der Steuersätze bei Bauvorhaben in bestimmten Quartieren oder die einzelfallweise Gewährung von Steuererleichterungen durch den Regierungsrat für fördernswerte Wohnbauprojekte. Aus Gründen der Rechtsgleichheit, des Steuerharmonisierungsrechts sowie der Praktikabilität und Abgrenzungsproblematik hat der Regierungsrat von solchen Alternativen jedoch Abstand genommen. Zudem ist es ja so, dass gerade die Wohnbauprojekte, die am stärksten zur Verbesserung des Wohnangebots in wenig attraktiven Quartieren beizutragen vermögen, häufig keinen oder nur geringen steuerbaren Gewinn abwerfen, so dass in solchen Fällen steuerliche Entlastungen ohnehin ins Leere zielen. Im Übrigen eignet sich das Steuerrecht für gezielte gesellschaftspolitische Förderungsmassnahmen bekanntlich wenig, weil es nach dem Giesskannenprinzip wirkt und daher nicht das richtige Instrument dafür ist.

Möglich wäre schliesslich auch bei der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Lösung die Reduktion des Spekulationszuschlags dadurch zu verstärken, indem die Investitionsquote, von der die Satzreduktion abhängt, mit Hilfe eines Gewichtungsfaktors rechnerisch erhöht würde (§ 109 Abs. 4: *Der Steuersatz ermässigt sich im prozentualen, um den Faktor 1.X gewichteten Verhältnis der*

wertvermehrenden Aufwendungen zum erzielten Veräußerungserlös). Auf eine solche Lösung hat der Regierungsrat jedoch verzichtet, weil ansonsten allzu viele Fälle mit verhältnismässig geringen Bauinvestitionen in den Genuss erheblicher Steuersenkungen kämen.

5. Vorschlag für eine Gesetzesänderung

5.1. Gesetzestext

Der Regierungsrat schlägt die Einfügung eines neuen Abs. 4 in § 109 StG vor:

§ 109 Abs. 4: *Der Steuersatz gemäss Abs. 1 ermässigt sich im Verhältnis der nach Erwerb getätigten wertvermehrenden Aufwendungen zum erzielten Veräußerungserlös, höchstens jedoch auf 30%.*

5.2. Erläuterungen

5.2.1 Allgemeines

§ 109 Abs. 4 Entwurf-StG steht in engem Zusammenhang mit §109 Abs. 1 StG. Gemäss § 109 Abs. 1 beträgt der Steuersatz bei einer Besitzesdauer von weniger als drei Jahren 60% des steuerbaren Gewinns und ermässigt sich für jeden weiteren Monat Besitzesdauer um 0,5%. Ab dem 9. Besitzjahr beträgt er einheitlich 30%. Mit § 109 Abs. 4 Entwurf-StG wird der Zuschlag für kurzfristig realisierte Gewinne gemildert, wenn der Veräußerer nach Erwerb der Liegenschaft Investitionen getätigt hat.

Die Reduktion des Höchststeuersatzes hängt somit von zwei Faktoren ab: einerseits von der Besitzesdauer, welche in Abs. 1 umschrieben ist; andererseits vom Umfang der nach Erwerb getätigten Investitionen im Verhältnis zum Veräußerungserlös (Investitionsquote), was im neuen Abs. 4 geregelt wird. In keinem Fall fällt das Steuermass jedoch unter den Mindeststeuersatz (Basissteuersatz) von 30%.

Für die Berechnung der Investitionsquote sind die wertmehrenden Aufwendungen (Investitionen) und der Veräußerungserlös massgebend:

- Unter die wertvermehrenden Aufwendungen fallen nicht die gesamten Anlagenkosten (Einstandswert gemäss § 106 Abs. 3 StG), sondern nur jene Aufwendungen, die zur Erhöhung des Grundstückswertes über den Erwerbswert hinaus geführt haben bzw. die bei Erwerb nicht im Erwerbspreis oder -wert enthalten waren. Ebenfalls nicht zu den wertvermehrenden Aufwendungen zählen die mit dem Erwerb verbundenen Transaktionskosten (Notariatsgebühren, Courtagen, Handänderungssteuer etc.). Der Begriff der wertvermehrenden Aufwendungen gemäss § 109 Abs. 4 Entwurf-StG ist mit demjenigen gemäss § 106 Abs. 3 StG identisch. Die wertvermehrenden Aufwendungen sind mit anderen Worten das Resultat aus Einstandswert minus Erwerbswert und Erwerbsunkosten. Zu den wertvermehrenden Auf-

wendungen zählen auch die vom Veräußerer noch nach Veräußerung getätigten Investitionen, sofern sie mit der Veräußerung zusammenhängen und das Entgelt dafür im Veräußerungserlös enthalten ist.

- Unter Veräußerungserlös ist das Entgelt im Sinne von § 106 Abs. 2 StG zu verstehen, also der Verkaufspreis mit allen Nebenleistungen des Erwerbers abzüglich der Transaktionskosten (Notariatsgebühren, Courtagen, Handänderungssteuer etc.). Zum Veräußerungserlös gehört nicht nur das Entgelt gemäss Kaufvertrag, sondern auch das Entgelt für weitere Leistungen (wie bspw. der Werklohn aus Werkvertrag), wenn diese im Zusammenhang mit der Veräußerung des Grundstücks vereinbart wurden. Zum Veräußerungserlös zählen auch die Verkaufsunkosten.

Wie die Berechnung im Einzelnen vorzunehmen ist, illustriert das nachstehende Beispiel. Bei diesem Beispiel wurden Investitionen im Umfang von Fr. 1 Mio. getätig und die Liegenschaft wurde anschliessend zum Preis von Fr. 2,5 Mio. verkauft; die Investitionsquote beträgt 40% (Verhältnis von 1 Mio. zu 2,5 Mio.):

Einstandswert:		
- Kauf des Grundstücks (= Erwerbspreis)	Fr.	1'000'000.--
- Wertvermehrende Aufwendungen (= Erstellung eines schlüsselfertigen Neubaus)	Fr.	1'000'000.--
- Einstandswert total	Fr.	2'000'000.--
Veräußerungserlös	Fr.	2'500'000.--
Steuerbarer Gewinn (Veräußerungserlös minus Einstandswert):	Fr.	500'000.--
Besitzesdauer		3 Jahre
Steuersatz nach Massgabe der Besitzesdauer (§ 109 Abs. 1 StG)		60%
Investitionsquote (= 1'000'000 : 2'500'000)		40%
Steuersatzreduktion nach Massgabe der Investitionsquote (40% von 60% = 24%)		- 24%
Steuersatz (60%-24%)		36%
Steuerbetrag (36% von 500'000.--)	Fr.	180'000.--

Die Reduktion des Steuersatzes nach Massgabe des Verhältnisses der wertvermehrenden Aufwendungen zum Veräußerungserlös (Investitionsquote) bedeutet, dass sich der Steuersatz umso stärker reduziert, je grösser die Investitionen waren. Bei Investitionen ab 50% des Veräußerungserlöses wird der Steuersatz um 50% reduziert, er sinkt damit jeweils auf den Minimalsatz von 30%. Bei Investitionen unter 50% ermässigt sich der Steuersatz anteilmässig.

Auch bei einer Investitionsquote von weniger als 50% kann der Steuersatz auf den Minimalwert von 30% absinken, nämlich dann, wenn aufgrund längerer Besitzdauer der Ausgangswert (Steuersatz nach § 109 Abs. 1) deutlich unter 60% liegt. Dazu ein Fallbeispiel mit einer Investitionsquote von 20% und je unterschiedlicher Besitzdauer:

Besitzdauer:	2 Jahre	4 Jahre	7 Jahre
Kaufpreis	1'000'000.--	1'000'000.--	1'000'000.--
Investitionen nach Erwerb	400'000.--	400'000.--	400'000.--
Veräusserungserlös	2'000'000.--	2'000'000.--	2'000'000.--
Steuerbarer Gewinn	600'000.--	600'000.--	564'000.-- ¹
Steuersatz nach Massgabe der Besitzdauer	60%	54%	36%
Satzreduktion nach Massgabe der Bauinvestitionen (= 20% von 60/54/36%)	- 12%	- 10.8	- 7.2%
Reduzierter Steuersatz	48%	43.2%	30% ²
Grundstücksgewinnsteuer (gemäss Änderungsvorschlag)	288'000.--	259'200.--	169'200.--
Zum Vergleich: Grundstücksgewinnsteuer nach geltendem Recht	360'000.--	324'000.--	203'000.--

¹⁾ unter Berücksichtigung eines Besitzdauerabzugs gemäss § 107 StG von Fr. 36'000.-- bzw. von 6% des Gewinns

²⁾ nach Massgabe der Investitionsquote würde der Steuersatz rechnerisch auf 28.8% fallen; der Mindeststeuersatz von 30% darf jedoch in keinem Fall unterschritten werden.

5.2.2 Nach Veräusserung getätigte Investitionen

Die Motionäre und Motionärinnen verlangen, dass eine Reduktion des Spekulationszuschlags auch bei Bauinvestitionen möglich sein soll, welche erst nach der Veräusserung getätigten werden. Damit soll verhindert werden, dass der Veräusserer, der sein Grundstück verkauft, bevor er die vorgesehenen Bauinvestitionen zu Ende geführt hat, schlechter gestellt wird als derjenige, der den Verkauf erst vornimmt, wenn das Bauvorhaben im Zeitpunkt der Veräusserung bereits realisiert ist. Richtigerweise kann es sich bei nach der Veräusserung getätigten Investitionen nur um solche handeln, die mit der Veräusserung in einem engen vertraglichen Zusammenhang stehen. Eine besondere Regelung dafür ist aber nicht nötig. Denn Investitionen, die in engem Zusammenhang mit der Veräusserung stehen, werden praxisgemäß zum Veräusserungserlös gerechnet. Diese Betrachtungsweise entspricht bei der Grundstücksgewinnsteuer ständiger Praxis (vgl. etwa VGE-ZH vom 23.10.2002, publ. In ZStP 2003 S. 65) und bei der Handänderungssteuer ausdrücklicher Gesetzesvorschrift (§ 7 Abs 2 HäStG: sofern ein Werkvertrag mit dem Erwerbsvertrag derart verbunden ist, dass dieser ohne jenen nicht geschlossen worden wäre, so unterliegt auch der Werklohn der Handänderungssteuer).

Zu den Investitionen des Veräusserers sind alle Leistungen zu zählen, die nicht (handänderungsteuerpflichtiger) Bestandteil des Erwerbs waren, sondern erst nachträglich getätigten wurden, jedoch noch zum von ihm erzielten Veräusserungserlös zu zählen sind. Dazu zwei Beispiele:

Beispiel 1 - Verkauf eines schlüsselfertigen Hauses: Ein Investor kauft im Jahr 1 ein unbebautes Grundstück für Fr. 1 Mio. Er plant die Erstellung eines Hauses und holt eine Baubewilligung ein. Nachdem er mit der Erstellung des Neubaus begonnen hat, findet er einen Käufer. Der Verkauf findet im Jahr 4 (drei Jahre nach dem Erwerb) statt. Im Vertrag verpflichtet sich der Verkäufer zur Übertragung des Landeigentums auf den Käufer und zur Fertigstellung des Neubaus gemäss vorliegender Baubewilligung. Die voraussichtlichen Baukosten betragen Fr. 1 Mio. Der Verkaufspreis insgesamt beträgt Fr. 2,5 Mio. Der Verkäufer rechnet demzufolge mit einem Gewinn (vor Steuern) von Fr. 0,5 Mio. Die Besteuerung erfolgt so, wie wenn der Bau schon vor dem Verkauf fertiggestellt worden wäre, weil der Gegenwert des Neubaus im Veräußerungserlös enthalten ist.

Beispiel 2 - Kombination von Landverkauf und Werkvertrag: Ein Investor kauft im Jahr 1 ein unbebautes Grundstück für Fr. 1 Mio. Er plant die Erstellung eines Hauses und holt eine Baubewilligung ein. Bevor er mit der Erstellung des Neubaus begonnen hat, findet er einen Käufer. Der Verkauf findet im Jahr 4 (drei Jahre nach dem Erwerb) statt. Der Verkäufer verpflichtet sich zur Übertragung des Landeigentums auf den Käufer für Fr. 1,5 Mio. (Kaufvertrag) und zur anschliessenden Erstellung des Neubaus gemäss vorliegender Baubewilligung für Fr. 1 Mio. (Werkvertrag). Der Veräußerungserlös insgesamt beträgt somit Fr. 2,5 Mio. Der Verkäufer rechnet mit einem Gewinn (vor Steuern) von Fr. 0,5 Mio. Die Besteuerung erfolgt so, wie wenn der Bau schon vor dem Verkauf erstellt worden wäre, weil der Werkvertrag in einem engen Zusammenhang mit dem Kaufvertrag steht und der Gegenwert des Neubaus im Veräußerungserlös enthalten ist.

6. Steuerharmonisierungsgesetz

Das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) räumt den Kantonen hinsichtlich der Regelung der Grundstücksgewinnsteuer beträchtlichen Gestaltungsspielraum ein. Art. 12 StHG bestimmt lediglich, dass die Grundstücksgewinnsteuer entweder nach dem dualistischen oder nach dem monistischen System zu erheben ist und welche Tatbestände steuerpflichtig sind bzw. für welche ein Steueraufschub zu gewähren ist. Hinsichtlich der kurzfristig realisierten Grundstücksgewinne sieht Art. 12 Abs. 4 StHG vor, dass sie stärker zu besteuern sind. Was unter kurzfristig realisierte Gewinne zu verstehen ist und auf welche Weise sie zu besteuern sind, regelt das StHG nicht.

Da die Belastung durch die Grundstücksgewinnsteuer ein Aspekt der Tarifgestaltung ist und die Festsetzung der Tarife in die ausschliessliche Kompetenz der Kantone fällt, ist es dem baselstädtischen Gesetzgeber nicht verwehrt, verschiedene Tarifkategorien vorzusehen. Für selbstgenutztes Wohneigentum hat er das bereits getan: hier beträgt die Grundstücksgewinnsteuer einheitlich 30% (§ 109 Abs. 3 StG). Mit der ermässigten Besteuerung von Veräußerungen bei Bauinvestitionen würde eine weitere Tarifkategorie geschaffen. Die Besitzesdauer ist nicht nur für die Bestimmung des Spekulationszuschlags von Bedeutung, sondern auch für den Besitzesdauerabzug gemäss § 107 StG, mit dem die Geldentwertung pauschal berücksichtigt wird. Dieser Abzug gilt für sämtliche Steuer-

pflichtigen, sodass die harmonisierungsrechtliche Vorgabe kurzfristig realisierte Gewinne stärker zu belasten, auf jeden Fall erfüllt wird.

7. Inkraftsetzung

Die Grundstückgewinnsteuer ist eine einmalige, nicht-periodische Steuer, die anfällt, sobald sich der steuerrelevante Tatbestand verwirklicht hat. Eine Gesetzesänderung braucht bei einer solchen Steuer deshalb nicht auf den Beginn einer Steuerperiode in Kraft gesetzt zu werden, sondern kann im Moment des Rechtskrafteintritts bzw. des Ablaufs der Referendumsfrist wirksam werden. Der Regierungsrat schlägt folgende zeitliche Regelung vor:

§ 234 Abs. 9: *Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XX.XXXX finden erstmals Anwendung auf die steuerbaren Tatbestände, die sich am Tage nach Eintritt seiner Rechtskraft verwirklicht haben.*

8. Finanzielle Auswirkungen

Das Ausmass der finanziellen Auswirkungen lässt sich nur schwer abschätzen. Wie die nachstehende Aufstellung zu den jährlichen Einnahmen aus der Grundstückgewinnsteuer (in Mio. Franken) zeigt, unterliegt das Steueraufkommen nicht unbeträchtlichen Schwankungen:

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
21.3	13.4	17.9	18.5	18.8	15.1	22.5	18.1	19.4	32.1	21.0

Die Neuregelung führt zu einer Milderung des Steuersatzes bei Steuerpflichtigen, die bei kurzfristigem Grundbesitz wertvermehrende Investitionen getätigt haben. Je nach Umfang der Investitionen reduziert sich der Steuersatz bis auf 30%.

Nach den Erfahrungen der Steuerverwaltung ist der jährliche Steuerausfall auf 1 Mio. Franken zu veranschlagen. Dies aber ist eine Status-quo-Betrachtung bei gegebenen Immobilienverkäufen. Da jedoch die aktuelle Rechtlage Investoren wahrscheinlich davon abhält, Objekte zu realisieren, wird sich die Gesetzesänderung mehrfach - auch steuerlich - positiv auswirken.

9. Stellungnahme zur Motion

Der Grosse Rat hat die Motion Dr. Andreas C. Albrecht und Konsorten betreffend die Umgestaltung der Grundstückgewinnsteuer im Hinblick auf Bauinvestitionen an seiner Sitzung vom 9. April 2003 an den Regierungsrat überwiesen.

Der Wortlaut der Motion ist weiter oben wiedergegeben.

Der vorliegende Gesetzesentwurf trägt dem Begehrn der Motionäre und Motionärrinnen vollumfänglich Rechnung. Bei wertvermehrenden Aufwendungen, die 50% des Veräusserungserlöses oder mehr betragen, fällt der sog. Spekulationszuschlag vollumfänglich dahin; bei Aufwendungen unter 50% reduziert er sich anteilmässig.

10. Anträge

Im Sinne der vorstehenden Ausführungen stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat folgende Anträge:

- a) Es sei dem in der Beilage enthaltene Gesetzesentwurf zu einer Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000 zuzustimmen.
- b) Es sei die Motion Dr. Andreas C. Albrecht und Konsorten für erledigt zu erklären.

Basel, den 27. August 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Dr. Christoph Eymann

Dr. Robert Heuss

Synoptische Darstellung

Geltendes Recht	Gesetzesvorschlag des Regierungsrats
--	§ 109 Abs. 4: Der Steuersatz gemäss Abs. 1 ermässigt sich im Verhältnis der nach Erwerb getätigten wertvermehrenden Aufwendungen zum erzielten Veräußerungserlös, höchstens jedoch auf 30%.
--	§ 234 Abs. 9: Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XX.XXXX finden erstmals Anwendung auf die steuerbaren Tatbestände, die sich am Tage nach Eintritt seiner Rechtskraft verwirklicht haben.

Beilage:
Gesetzesentwurf

Gesetz über die direkten Steuern

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrats, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz) vom 12. April 2000 wird wie folgt geändert:

§ 109 Abs. 4 wird neu (nach Abs. 3) eingefügt:

⁴ Der Steuersatz gemäss Abs. 1 ermässigt sich im Verhältnis der nach Erwerb getätigten wertvermehrenden Aufwendungen zum erzielten Veräußerungserlös, höchstens jedoch auf 30%.

Der bisherige § 109 Abs. 4 wird zu Abs. 5.

§ 234 wird um folgenden Abs. 9 ergänzt:

⁹ Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom XX.XX.XXXX finden erstmals Anwendung auf die steuerbaren Tatbestände, die sich am Tage nach Eintritt seiner Rechtskraft verwirklicht haben.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und wird mit Eintritt der Rechtskraft wirksam.