

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 5. Juni 2018

451

GRG Nr.	16	MO 11	171
---------	----	-------	-----

Motion von Vico Zahnd vom 6. Dezember 2017 „Abschaffung Haltezeitrabatt bei der Grundstückgewinnsteuer“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Motionär und 51 Mitunterzeichner und Mitunterzeichnerinnen verlangen, dass der in § 136 Abs. 2 Steuergesetz (StG; RB 640.1) geregelte Haltezeitrabatt abzuschaffen sei. In der heutigen Zeit, in welcher man nicht mehr über Spekulationskäufe und kurzfristig erzielte Grundstückgewinne, sondern über Baulandhortung und brach liegendes Bauland diskutiere, liege der Haltezeitrabatt bei der Grundstückgewinnsteuer „etwas quer im Steuergesetz“. Deshalb müsse ein von der Haltedauer unabhängiger einheitlicher Steuersatz für Grundstückgewinne eingeführt werden. Dieser sei so festzusetzen, dass der Steuerertrag der Grundstückgewinnsteuern mit dem Steuerertrag der heutigen Regelung übereinstimme.

Der Regierungsrat nimmt zum Vorstoss wie folgt Stellung:

I. Rechtslage

Die Ausgestaltung des Grundstückgewinnsteuertarifs liegt in der kantonalen Tarifautonomie gemäss Art. 1 Abs. 3 des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG; SR 642.14). Einzig Art. 12 Abs. 5 StHG gibt den kantonalen Gesetzgebern vor, dass „kurzfristig realisierte Grundstückgewinne“ stärker besteuert werden müssen. § 136 Abs. 1 StG setzt diese Vorgabe im kantonalen Recht um, indem bei einer Haltedauer von weniger als drei Jahren gilt, dass der Steuerbetrag ausgehend vom Grundtarif von 40 Prozent (§ 135 StG) für jeden Monat, den die Eigentumsdauer weniger ausmacht, um ein Prozent erhöht wird. Bei kurzer Haltedauer beträgt der maximale Steuersatz somit 54.4 Prozent des Grundstückgewinns. Dabei handelt es sich um sog. Spekulationszuschläge: Spekulationsgewinne sollen möglichst hoch besteuert werden, um einen gewissen Abhalteeffekt gegenüber der sehr kurzfristigen und auf Spekulation ausgerichtete Gewinnrealisierung zu erzielen (Entscheid des Bundesgerichts 2C_463/2015, Erw. 3.1).

Demgegenüber kommt bei langen Haltedauern gestützt auf § 136 Abs. 2 StG der sog. Haltezeitrabatt zum Tragen. Ab einer Eigentumsdauer von sechs Jahren reduziert sich der Steuerbetrag gemäss § 135 StG mit jedem weiteren Jahr um 4 Prozent, höchstens jedoch um 72 Prozent. Im Maximalfall resultiert somit eine Steuerbelastung von 11.2 Prozent. Mit diesem Haltezeitrabatt soll der „Altbesitz“ gegenüber spekulativen Handänderungen bevorzugt werden. Ein Gewinn, der über einen längeren Zeitraum entstanden ist, soll günstiger besteuert werden als ein Gewinn in gleicher Höhe, der aber über einen bedeutend kürzeren Zeitraum angefallen ist (Richner/Frei/Kaufmann/Meuter, Kommentar zum Zürcher Steuergesetz, 3. Aufl., Zürich 2013, N 9a zu § 225).

Mit Ausnahme des Kantons Obwalden sehen alle Kantone bei Grundstücksgewinnen, die nach längerer Besitzesdauer erzielt werden, eine Ermässigung vor. Damit soll vor allem dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Gewinne, die nach langer Besitzesdauer anfallen, oft zu einem guten Teil auf die Geldentwertung zurückzuführen sind. Neben den Kantonen mit dem Modell des Haltezeitrabattes berücksichtigen die Kantone BL, GR und JU bei der Festsetzung des Anlagewertes die Veränderung des Geldwertes, die seit dem Erwerb der Liegenschaft eingetreten ist. Auch nach dieser Variante sollen bei einer Grundstückveräusserung erzielte Gewinne soweit nicht besteuert werden, als diese auf die Inflation zurückzuführen sind.

Heute wird der kurzfristige, spekulative Grundstückshandel in der Regel im Rahmen der selbständigen Erwerbstätigkeit (als Liegenschaftenhändler bzw. Liegenschaftenhändlerin) angestrebt; die daraus erzielten Gewinne unterliegen nicht der Grundstückgewinnsteuer, sondern der Gewinn- oder Einkommenssteuer.

Der kantonale Gesetzgeber ist im Rahmen seiner Tarifautonomie frei, einen Haltezeitrabatt, einen degressiven Steuersatz oder einen inflationsbereinigten Anlagewert vorzusehen.

II. Würdigung der Motion

Je länger die Haltedauer ist, desto stärker steht der Haltezeitrabatt im Gegensatz zur aktuellen raumplanerischen Maxime, der Baulandhortung mit geeigneten Massnahmen entgegenzuwirken. Die statistische Auswertung und grafische Darstellung der Grundstückgewinnsteuern nach Haltedauer der Grundstücke und Steuersätzen (vgl. Anhang I) zeigt die Wirkung der Steuersatzhöhe. Aufgrund der hohen Steuerbelastung sind die Handänderungen mit kurzer Haltedauer sehr tief, und sie nehmen nach Ablauf von drei Jahren bzw. nach dem Wegfall des Kurzhaltedauerzuschlags kurzfristig stark zu. Im langfristigen Bereich zeigt sich, dass die Grundstückverkäufe ab dem 23. Haltejahr, wo der tiefste Steuersatz (11.2 %) erreicht wird, deutlich zunehmen. Es liegt auf der Hand, dass vor allem überbaute Grundstücke erst nach einer längeren Haltedauer bei Erreichen eines höheren Alters der Eigentümerschaft veräussert werden. Die Grafik lässt indes darauf schliessen, dass auch das Erreichen des Mindeststeuersatzes eine gewisse Verkaufsanreizwirkung entfaltet. Insbesondere gilt dies wohl für nicht überbaute Grundstücke.

Der Regierungsrat befürwortet deshalb das Anliegen des Motionärs. Eine haltezeitunabhängige Ausgestaltung des Grundstückgewinnsteuertarifs kann eine zielführende ergänzende Massnahme zu den bestehenden und geplanten Bestimmungen zur Baulandmobilisierung im Planungs- und Baugesetz (PBG, RB 700) sein. Auf jeden Fall aber ist es dem Regierungsrat wichtig, sich widersprechende Gesetzesregelungen aufzulösen bzw. im vorliegenden Fall die Wirkung des Haltezeitrabatts als tendenzielle Baulandmobilisierungsbremse zu eliminieren. Wer Bauland hortet, darf nicht mit einer Senkung der Grundstückgewinnsteuer belohnt werden.

Damit der Steuerertrag der Grundstückgewinnsteuer beim Wegfall des Haltezeitrabatts gemäss § 135 Abs. 2 StG, wie vom Motionär vorausgesetzt, gleich hoch bliebe wie heute, müsste nach ersten Berechnungen einerseits der Steuersatz gemäss § 135 Abs. 1 StG von heute 40 Prozent auf neu rund 16 Prozent gesenkt werden. Andererseits müssten die Zuschläge bei einer Haltedauer von weniger als drei Jahren von heute 1 Prozent pro Monat auf neu rund 10 Prozent erhöht werden. Bei der Ausarbeitung einer Botschaft müssten diesbezüglich vertiefte Abklärungen vorgenommen werden. Insbesondere müssten bei der Einführung des neuen Steuersatzes auch geeignete Übergangsfristen geprüft werden, weil viele Eigentümer und Eigentümerinnen, welche ihre Grundstücke seit langem besitzen, möglicherweise noch vom bisherigen tieferen Steuersatz profitieren möchten. Dies könnte eine einmalige Verkaufswelle bzw. eine einmalige Baulandmobilisierung auslösen. Schliesslich ist auch zu prüfen, die Grundstückgewinnsteuersätze zwischen unbebauten und bebauten Grundstücken zu differenzieren.

III. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrte Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Cornelia Komposch

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilage:
Anhang I