

Programm zur generellen Aufgabenüberprüfung 2023–2026 (PGA 23–26)

Abschlussbericht Steuerverwaltung: Veranla- gung Handänderungs- und Grundstückgewinn- steuern sowie Vorauszahlung der Handände- rungs- und der Grundstückgewinnsteuern

Projektauftraggeber Dr. Michael Bammatter, Generalsekretär FKD
Projektleitung Peter B. Nefzger, Dienststellenleiter Steuerverwaltung

Autor Peter B. Nefzger
Status Definitive Fassung

Änderungsverzeichnis

Datum	Version	Kommentar
28.11.2023	1.0	Definitive Fassung

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung.....	5
2. Programm generelle Aufgabenüberprüfung.....	9
2.1 Rechtsgrundlagen PGA.....	9
2.2 Zielsetzungen PGA.....	9
2.3 Organisation PGA 23–26.....	9
3. Definition der zu überprüfenden Aufgaben.....	10
3.1 Kurzbeschreibung der Aufgaben.....	10
3.2 Rechtliche Aspekte.....	12
3.2.1 <i>Rechtsgrundlagen</i>	12
3.2.2 <i>Rechtlicher Spielraum</i>	17
3.3 Strategische Ziele, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen.....	17
3.4 Zielgruppen, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen.....	17
3.5 Schnittstellen zu anderen Einheiten innerhalb und ausserhalb der kantonalen Verwaltung.....	18
3.6 Ressourcen finanziell und personell gemäss Jahresrechnung 2022 ¹⁾	19
3.7 Veränderungen.....	19
3.7.1 <i>Wichtige Veränderungen der letzten Jahre</i>	19
3.7.2 <i>Absehbare zukünftige Veränderungen</i>	19
3.7.3 <i>Generelles Veränderungspotential</i>	20
4. Ergebnisse der Rechtsgrundlagenanalyse.....	21
5. Ergebnisse der Zwecküberprüfung.....	22
5.1 Notwendigkeit.....	22
5.2 Wirksamkeit.....	24
5.3 Finanzielle Tragbarkeit und Qualität.....	27
6. Ergebnisse der Vollzugsüberprüfung.....	29
6.1 Schritt 1: Fact Finding.....	29
6.1.1 <i>Beschreibung der Leistungserbringung</i>	29
6.1.2 <i>Beschreibung der Ressourcen (Input)</i>	33
6.1.3 <i>Beschreibung weiterer relevanter Fakten</i>	35
6.2 Schritt 2: Ursachenanalyse.....	37
6.2.1 <i>Kostentreiber</i>	37
6.2.2 <i>Betriebliche Effizienz</i>	38
6.3 Schritt 3: Erarbeitung von Massnahmen.....	39
6.3.1 <i>Beschreibung der möglichen Massnahmen</i>	39
6.3.2 <i>Auswahl der umzusetzenden Massnahmen</i>	44
7. Schlussfolgerungen und Ausblick.....	45

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AFP	Aufgaben- und Finanzplan
Art.	Artikel
BL	Kanton Basel-Landschaft
BGV	Basellandschaftliche Gebäudeversicherung
BKB	Besondere kantonale Behörden
BKSD	Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion
BUD	Bau- und Umweltschutzdirektion
Bst.	Buchstabe
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heisst
DIR	Direktion
f. / ff.	folgend / folgende
FHG	Finanzhaushaltsgesetz vom 01. Juni 2017 (SGS 310)
FKD	Finanz- und Kirchendirektion
FTE	Full Time Equivalent
GB	Geschäftsbereich
GBA	Grundbuchamt
GS	Gesetzessammlung
KV BL	Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (SGS 100)
LKA	Landeskanzlei
LFP	Langfristplanung
LR	Landrat
LRV	Landratsvorlage
M	Massnahme
max.	maximal
Mio.	Million
MU	Modellumschreibung
NEST	Zentrale Steuerapplikation der kantonalen Steuerverwaltung
Nr.	Nummer
§	Paragraph
PGA	Programm generelle Aufgabenüberprüfung
resp.	respektive
RR	Regierungsrat

Abkürzungsverzeichnis

SGS	Systematische Gesetzessammlung
SID	Sicherheitsdirektion
SR	Systematische Rechtssammlung
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14)
StG	Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 07. Februar 1974 (Steuergesetz; SGS 331)
VGD	Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
ZI	Zentrale Informatik

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Programmorganisation generelle Aufgabenüberprüfung 2023–2026</i>	9
<i>Abbildung 2: Anteil der Immobiliensteuern am Fiskalertrag 2022</i>	23
<i>Abbildung 3: Verwendung des Steuerertrags 2022 (nach funktionaler Gliederung)</i>	26
<i>Abbildung 4: Grobprozess Vorerfassung und Veranlagung Handänderungssteuern</i>	30
<i>Abbildung 5: Grobprozess Veranlagung Grundstückgewinnsteuern</i>	30
<i>Abbildung 6: Organigramm Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern</i>	31
<i>Abbildung 7: Grobprozess Vorauszahlung Immobiliensteuern</i>	32
<i>Abbildung 8: Entwicklung des personellen Ressourceneinsatzes 2021–2024</i>	33
<i>Abbildung 9: IT-Kosten der Jahre 2021–2024</i>	34
<i>Abbildung 10: Infrastrukturkosten der Jahre 2021–2024</i>	35

1. Zusammenfassung

Im Rahmen der vorliegenden Aufgabenüberprüfung wurden bei der kantonalen Steuerverwaltung folgende Aufgaben aus dem Geschäftsbereich Spezialsteuern geprüft:

- Veranlagungen der Handänderungssteuern (inkl. Vorerfassung der Immobiliensteuern);
- Veranlagungen der Grundstückgewinnsteuern;
- Vorauszahlung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern.

Diese Aufgaben stehen im Zusammenhang mit der Veräusserung von Grundstücken im Kanton Basel-Landschaft. Die rechtliche Verankerung für die Erhebung der Immobiliensteuern findet sich zum Teil im Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes. Dort wird festgehalten, dass die Kantone zwingend eine Grundstückgewinnsteuer auf Gewinnen infolge Veräusserung von Grundstücken des *Privatvermögens* erheben müssen. Bei den Grundstückgewinnen infolge Veräusserung von Grundstücken des *Geschäftsvermögens* können Grundstückgewinne hingegen auch mit den ordentlichen Steuern erfasst werden (Einkommenssteuer bei den natürlichen Personen bzw. Gewinnsteuer bei den juristischen Personen). Die Baslerbieter Kantonsverfassung schreibt zudem die Erhebung der Grundstückgewinnsteuer und der Handänderungssteuer vor. Die Details dazu sind umfassend im Steuergesetz geregelt. Die Immobiliensteuern gründen somit auf einer starken rechtlichen Grundlage und der diesbezügliche Handlungsspielraum ist als gering zu beurteilen.

Anders sieht es bei der dritten untersuchten Aufgabe aus, der Vorauszahlung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern. Der Vorauszahlungsprozess ist in einem «Merkblatt für Notariate» geregelt; eine gesetzliche Grundlage besteht nicht. Hier ist der Spielraum für Anpassungen aus rechtlicher Sicht hoch.

Als Ergebnis der Zwecküberprüfung kann festgehalten werden, dass die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern sowohl notwendig als auch wirksam ist. Insbesondere aus finanzpolitischer Sicht sind die Einnahmen aus der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuer von Bedeutung. So konnten im Jahr 2022 rund 140 Mio. Franken erwirtschaftet werden. Dies entspricht rund 6,8 Prozent des gesamten Fiskalertrags. Diese Einnahmen sind für einen langfristig ausgeglichenen Staatshaushalt wichtig.

Die hier in Frage stehenden Steuern sind Teil der öffentlichen Abgaben, die der Staat kraft seiner territorialen Hoheit von den Einwohnerinnen und Einwohnern zur Deckung des öffentlichen Finanzbedarfs erhebt. Es ist daher im ureigenen Interesse des Staatswesens, dass er die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern selbst erhebt und diese Aufgabe nicht an Dritte überträgt.

Die geprüften Aufgaben liegen im öffentlichen Interesse und sind auch in Zukunft wahrzunehmen. Sie verfolgen strategisch, rechtlich oder politisch definierte Ziele. Es ist auch davon auszugehen, dass sie grundsätzlich im Interesse der Bevölkerung und des Parlaments liegen. Denn mit den vereinnahmten Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern deckt der Kanton Basel-Landschaft einen Teil des notwendigen, öffentlichen Finanzbedarfs. Steuern dienen insbesondere zur Finanzierung des Bildungswesens, des Gesundheitswesens, der sozialen Sicherheit, der allgemeinen Verwaltung, der öffentlichen Ordnung und der Verkehrsinfrastruktur.

Unter den Gesichtspunkten der finanziellen Tragbarkeit und Qualität lässt sich festhalten, dass die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern nicht in gleicher Qualität mit geringerem Mitteleinsatz vorgenommen werden kann. Im Gegenteil: Der aktuelle Ressourceneinsatz genügt nicht, um die zunehmende Anzahl von Fällen, die zum Teil auch komplexer geworden sind, in der geforderten Qualität und zeitgerecht erledigen zu können. Hier wurde bereits Abhilfe geschaffen und der Geschäftsbereich Spezialsteuern soll ab dem Jahr 2024 personell verstärkt werden.

Als wichtigste Erkenntnis aus der Vollzugsprüfung (Fact Finding) geht hervor, dass für die Erbringung der hier geprüften Aufgaben in erster Linie personelle Ressourcen notwendig sind. Es werden aktuell fast 12 Vollzeitstellen eingesetzt. Zur Erfüllung des Leistungsauftrags des Geschäftsbereichs Spezialsteuern reicht diese Ressourcenallokation allerdings nicht

mehr aus. Daher sind im AFP 2024–2027 zwei zusätzliche Stellen vorgesehen. Der Ressourceninput aus der Informatik oder die Infrastrukturkosten sind hingegen vergleichsweise gering.

Bereits in den Jahren 2017 und 2018 wurden die Prozesse, die Strukturen und die Zusammenarbeit im Geschäftsbereich Spezialsteuern durchleuchtet. Die in der Folge umgesetzten Massnahmen haben Verbesserungen in den Abläufen gebracht und es wurden erste Digitalisierungsschritte umgesetzt. Weitere Veränderungen wird es durch das Projekt «nest.objekt» geben. Aktuell wird für die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern nämlich mit dem NEST-Modul «Liegenschaftsdialog» gearbeitet. Dieses Modul wird im Rahmen des übergeordneten Weiterentwicklungsprojekts «Refactoring NEST» abgelöst werden müssen. Andernfalls ist die Immobilienbesteuerung im Kanton Basel-Landschaft nicht mehr gewährleistet.

Die Ursachenanalyse hat ergeben, dass sich die Aufgaben «Veranlagung der Handänderungssteuern», «Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern» sowie «Vorauszahlung der Immobiliensteuern» einnahmenseitig kaum beeinflussen lassen. Die besagten Aufgaben sind einerseits nicht gebührenfinanziert. Andererseits hat der Geschäftsbereich Spezialsteuern grundsätzlich keinen Einfluss auf den Ertrag aus den Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern. Massgebliche Einflussgrössen sind hier die Entwicklung des Immobilienmarkts, die Anzahl Liegenschaftstransaktionen, die Grundstücks- und Gebäudepreise oder die raumplanerische Entwicklung (z. B. Genehmigung von Quartierplänen mit neuen Überbaumöglichkeiten). Die Einnahmen der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern liessen sich allenfalls durch die Anpassung der anwendbaren Steuersätze verändern. Gemäss Steuerstrategie des Regierungsrats sind hier aber keine Änderungen vorgesehen.

Ausgabenseitig wurde zum Kostenblock «Personal» bereits im November 2019 eine Lohnüberprüfung durchgeführt. Die beauftragte GFO Unternehmensberatung AG hat dabei für die betroffenen Stellen Gutachten zur Lohnklassen-Einreihung erstellt. Sie kam zum Schluss, dass die begutachteten Stellen korrekt eingereiht sind. Die Entlohnung im Geschäftsbereich Spezialsteuern wird somit im Lohnsystem des Kantons Basel-Landschaft richtig umgesetzt.

Insbesondere aus Sicht der betrieblichen Effizienz wurden im vorliegenden Bericht diverse Feststellungen gemacht, die zu entsprechenden Massnahmen geführt haben. Diese sind in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt.

Massnahme Nr.	Beschreibung	Umsetzung	
		Ja	Nein
1.	<i>Erhebung einer Gebühr für die Vorauszahlung der Immobiliensteuern</i> Die Dienstleistung «Vorauszahlung der Immobiliensteuern» wird den Baselbieter Notariaten unentgeltlich angeboten. Solche Vorauszahlungen werden seitens der Steuerverwaltung aktuell aber nicht verzinst. Unter Beachtung des Kostendeckungsprinzips könnte die Erhebung einer Gebühr in Betracht gezogen werden. Ob Vorauszahlungen für Immobiliensteuern weiterhin möglich sein sollen, wird im Rahmen der nachfolgenden Massnahme Nr. 2 geprüft. In diesem Zusammenhang kann auch die Erhebung einer Gebühr geklärt werden.		
2.	<i>Überprüfung der Vorauszahlung der Immobiliensteuern</i> Der Prozess der Vorauszahlung der Immobiliensteuern ist fehleranfällig und je nach Komplexität sind mündliche oder schriftliche Absprachen notwendig. Hier liessen sich durch Anpassung der Abläufe nicht nur die Betriebssicherheit erhöhen, sondern auch die Betriebseffizienz steigern. Im Rahmen des laufenden Projekts «nest.objekt» wird geprüft, wie der Prozess der Vorauszahlung der Immobiliensteuern neu aufgesetzt und der manuelle Abstimmungsaufwand möglichst vermieden werden kann. Die zentrale Frage ist hierbei die Verzinsung der wegen der provisorischen		

Massnahme Nr.	Beschreibung	Umsetzung	
		Ja	Nein
	Rechnung geleisteten Vorauszahlungen. Es wird unter dem Aspekt der Verzinsung zu prüfen sein, ob diese Dienstleistung von der kantonalen Steuerverwaltung auch in Zukunft noch angeboten werden kann und soll. Und falls ja, ist auch die Erhebung einer Gebühr zu klären (siehe Massnahme Nr. 1).		
3.	<i>Ablösung der Geschäftskontrolle</i> Mit der Einführung der elektronischen Geschäftskontrolle im Jahr 2019 konnte ein wichtiger Schritt im Sinne der Digitalisierung der Prozesse gemacht werden. Bei der jetzigen Lösung handelt es sich aber um eine Übergangslösung. Die Entwicklung einer neuen Geschäftskontrolle ist Teil des Projekts «nest.objekt». Mit deren Einführung sollen die Abläufe bei der Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern noch effizienter unterstützt werden. Zudem sollen damit die Betriebssicherheit und die Performance von NEST erhöht werden.		
4.	<i>Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern durch dieselbe Person</i> Der Gesamtprozess «Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern» ist zurzeit nicht optimal organisiert. Neu sollen die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern von derselben Veranlagungsexpertin oder demselben Veranlagungsexperten veranlagt werden. Administrative Vorarbeiten sollen nach wie vor von anderen Personen ausgeübt werden. Diese Massnahme würde in erster Linie der Erhöhung der Betriebseffizienz im Geschäftsbereich Spezialsteuern dienen. Die eingehenden Fälle könnten schneller abgearbeitet werden.		
5.	<i>Überprüfung der Führungsspanne</i> Im Geschäftsbereich Spezialsteuern werden neben den hier geprüften Aufgaben der Liegenschaftsdialog gepflegt sowie die Erbschafts- und Schenkungssteuern veranlagt. Zudem werden von einer Person Liegenschaftsschätzungen vorgenommen. Aufgrund fehlender Teambildung führt der Geschäftsbereichsleiter über 20 Personen direkt. Diese Führungs- oder Leitungsspanne ist zu gross. Nach Umsetzung der Massnahme 4 dürfte es sich anbieten, ein Team «Veranlagung Immobiliensteuern» mit einer eigenen Teamleitung zu bilden. Mit dieser Massnahme könnte die Geschäftsbereichsleitung von organisatorischen, personellen und fachlichen Aufgaben für die von der Teamleitung direkt geführten Mitarbeitenden entlastet werden und sich vermehrt auch der Weiterentwicklung des Geschäftsbereichs und anstehenden Organisations- und Digitalisierungsprojekten widmen.		
6.	<i>Einführung eines Zifferndialogs zur Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern</i> Im Rahmen des Projekts «nest.objekt» soll die Steuerapplikation NEST so weiterentwickelt werden, dass die für die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern heute im Einsatz stehende Excel-Lösung abgelöst und durch einen Zifferndialog ersetzt werden kann. Damit verbunden wäre auch ein papierarmes und pendenzengesteuertes Arbeiten. Die beschriebene Weiterentwicklung würde nicht nur die Betriebseffizienz im Geschäftsbereich Spezialsteuern erhöhen. Mit der Umsetzung von «nest.objekt» ist auch eine deutlich bessere Betriebssicherheit und Performance zu erwarten.		

Nach Abschluss von «nest.objekt» und der oben beschriebenen Massnahmen wird sich zeigen, wie weit die hier zu überprüfenden Aufgaben optimiert und effizienter gestaltet werden konnten. Auch die Digitalisierung der Prozesse wird weiter fortgeschritten und die Betriebssicherheit sowie die Performance von NEST werden besser sein. Es wird aber noch Automatisierungs- und Digitalisierungspotential geben. Inwieweit dieses umgesetzt werden soll, wird dann zu prüfen sein.

2. Programm generelle Aufgabenüberprüfung

2.1 Rechtsgrundlagen PGA

[§ 129 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft](#) verlangt, dass alle Aufgaben und Ausgaben vor der entsprechenden Beschlussfassung und in der Folge periodisch auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und deren Tragbarkeit hin zu prüfen sind. Der Aufgaben- und Finanzplan (AFP), die finanzhaushaltsrechtliche Prüfung und die Ausgabenbewilligung setzen diesen Verfassungsauftrag in Bezug auf *neue* Aufgaben und Ausgaben stringent um. Die generelle Aufgabenüberprüfung gemäss [§ 11 FHG](#) ermöglicht die systematische Umsetzung in Bezug auf *bestehende* Aufgaben und Ausgaben.

2.2 Zielsetzungen PGA

Mit der generellen Aufgabenüberprüfung gemäss [§ 11 FHG](#) soll der in den letzten Jahren wiedererlangte finanzpolitische Handlungsspielraum langfristig gesichert werden. Der Kantonshaushalt steht auf der Ausgabenseite auch weiterhin unter Druck wegen exogener Einflüsse (z. B. die konjunkturelle Abkühlung, durch demografische Entwicklung oder durch Vorgaben des Bundes). Um – im Sinne einer Entwicklungsstrategie – neue Aufgaben finanzieren zu können, müssen bestehende Aufgaben bezüglich Notwendigkeit und Zweckmässigkeit kritisch hinterfragt und nach Potenzial zur Effizienzsteigerung, Ertragssteigerung und Senkung des Ausgabenwachstums gesucht werden. Ohne diese vorausschauende Dämpfung des Ausgabenwachstums drohen dem Kanton früher oder später wieder Sparprogramme. Die Aufgabenüberprüfungen sollen ergebnisoffen sein, es sind keine Sparprogramme. Im Einzelfall kann eine Aufgabenüberprüfung auch zur Erkenntnis führen, dass eine ungenügende Qualität oder zu hohe Gebühren vorliegen, und es können darauf basierend Massnahmen vorgeschlagen werden.

2.3 Organisation PGA 23–26

Das 4-jährige PGA 23–26 weist nachstehende Organisation auf:

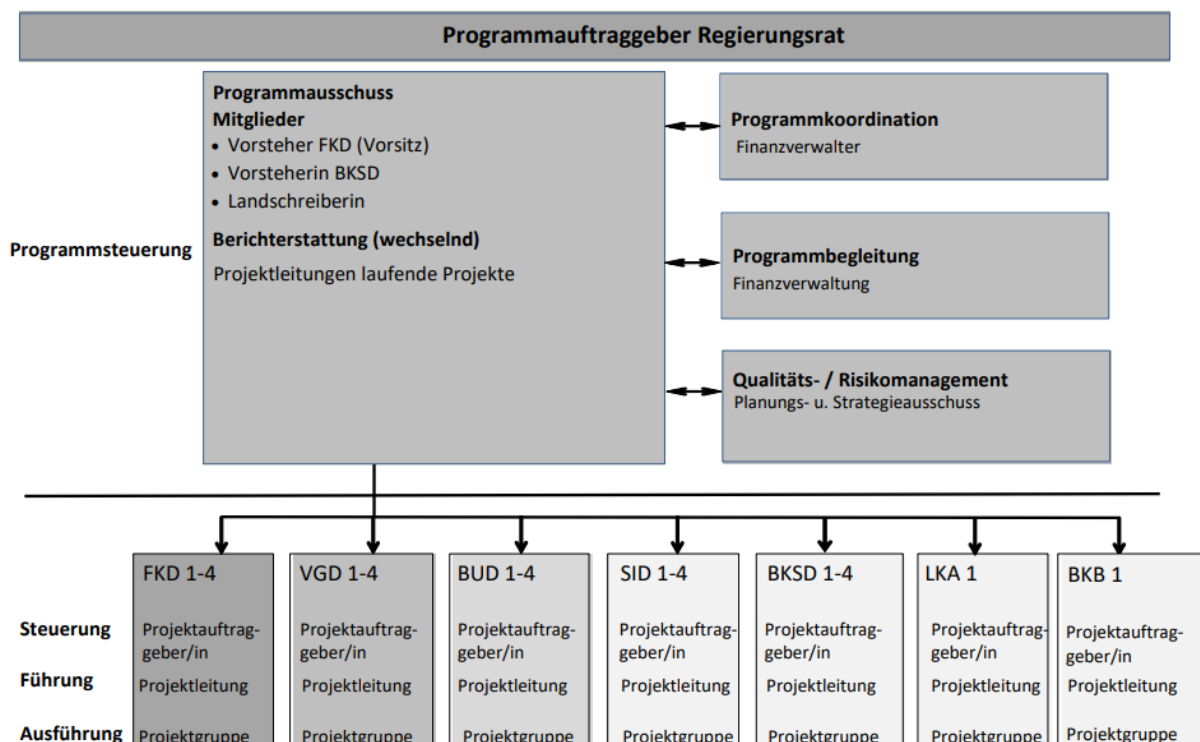


Abbildung 1: Programmorganisation generelle Aufgabenüberprüfung 2023–2026

3. Definition der zu überprüfenden Aufgaben

Im Rahmen der vorliegenden Aufgabenüberprüfung wurden bei der kantonalen Steuerverwaltung folgende Aufgaben aus dem Geschäftsbereich Spezialsteuern geprüft:

- Veranlagen der Handänderungssteuern (inkl. Vorerfassung der Immobiliensteuern);
- Veranlagen der Grundstückgewinnsteuern;
- Vorauszahlung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern

3.1 Kurzbeschreibung der Aufgaben

Der Verkauf eines Grundstücks im Kanton Basel-Landschaft unterliegt der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuer. Es sind in diesem Zusammenhang die nachfolgend beschriebenen Tätigkeiten bei der kantonalen Steuerverwaltung, Geschäftsbereich Spezialsteuern und Geschäftsbereich Steuerbezug, zu erledigen. Hinzu kommt in Zusammenarbeit mit dem Geschäftsbereich Steuerbezug die Bearbeitung von Vorauszahlungen. Im Folgenden werden die dafür vorzunehmenden Arbeitsschritte beschrieben.

Veranlagung der Handänderungssteuer (inkl. Vorerfassung der Immobiliensteuern)

- Erfassen des Geschäfts in der Geschäftsdatenbank und Herunterladen der öffentlichen Urkunde vom Grundbuchamt nach Eingang der Handänderungsanzeige;
- Analyse der Urkunden und Mutation der Eigentums- und Steuerpflichtsverhältnisse in der Liegenschaftsdatenbank NEST;
- Vorerfassung der Transaktion, generieren des Meldeformulars in NEST und Versand desselben an die Veräusserin oder den Veräusserer;
- Nach Rücksendung des Meldeformulars erstellen der Veranlagungsverfügung für die Handänderungssteuer unter Berücksichtigung aller für die Berechnung und Veranlagung notwendigen Faktoren (z. B. Beurteilung im Zusammenhang mit Baurechts-, Sacheinlage-, Fusions- und Umstrukturierungsverträgen, Prüfung von Befreiungstatbeständen, Abstimmung mit Werkverträgen);
- Abstimmung mit dem Steuerbezug betreffend Verrechnung einer allfälligen durch die Notarinnen und Notare bei der Steuerverwaltung hinterlegten Vorauszahlung;
- Eröffnung der Veranlagungsverfügung für die Handänderungssteuer an die Veräussernden und die Erwerbenden.

Veranlagung der Grundstückgewinnsteuer

- Übernahme der Akten und Dokumente aus der «Veranlagung Handänderungssteuer»;
- Administrative Vorarbeiten für die Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern (Einscannen Meldeformular, Erfassung der wertvermehrenden Aufwendungen);
- Erstellen und Eröffnung der Veranlagungsverfügung für die Grundstückgewinnsteuer unter Berücksichtigung aller für die Berechnung und Veranlagung notwendigen Faktoren (z. B. Ermitteln des Verkehrswerts von Grundstücken vor 20 Jahren, Überprüfung von zusammenrechenbaren Gewinnen und Verlusten, Prüfung hinsichtlich des Vorliegens eines Kurzfristenzuschlags oder Besitzdauerabzugs, Prüfen von Unterlagen hinsichtlich wertvermehrender Aufwendungen und Unterhaltskosten, Bestimmung der Erwerbs- und Verkaufskosten, Prüfung hinsichtlich des Vorliegens aufgeschobener Gewinne, Prüfung von Aufschubtatbeständen);
- Abstimmung mit dem Steuerbezug betreffend Verrechnung einer allfälligen durch die Notarinnen und Notare bei der Steuerverwaltung hinterlegten Vorauszahlung;
- Eröffnung der Veranlagungsverfügung für die Grundstückgewinnsteuer an die Veräussernden.

Vorauszahlung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern

- Mitteilung einer Bank- oder Post-Kontoverbindung durch das Notariat vor der erstmaligen Entgegennahme von Zahlungen per Mail oder auf dem Postweg an den Geschäftsbereich Steuerbezug (für allfällige Rückzahlungen durch die Steuerverwaltung);
- Prüfung der Angaben des Notariats und administrative Erfassung derselben durch den Geschäftsbereich Steuerbezug;
- Zustellung einer Kopie der öffentlichen Urkunde des Kaufvertrags durch das Notariat via Mail an den Geschäftsbereich Steuerbezug unter Mitteilung der Aufteilung der Vorauszahlung auf die veräußernde und allenfalls die erwerbende Person;
- Allenfalls Rücksprache durch den Geschäftsbereich Steuerbezug mit dem Notariat zwecks Klärung von Fragen und Unklarheiten;
- Separate Überweisung der Vorauszahlung für die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuer unter Nennung der betroffenen Gemeinde und der Parzellen-Nummer;
- Administrative Verarbeitung und Verbuchung der Vorauszahlung durch den Geschäftsbereich Steuerbezug;
- Verrechnung des vorausbezahlten Betrags durch den Geschäftsbereich Steuerbezug mit der definitiven Steuerforderung nach der Veranlagung der Handänderungs- oder der Grundstückgewinnsteuern durch den Geschäftsbereich Spezialsteuern;
- Versand eines Kontoauszugs zusammen mit der Veranlagungsverfügung mit dem Ausweis der Steuerforderung abzüglich des vorausbezahlten Betrages durch den Geschäftsbereich Spezialsteuern;
- Rückzahlung eines allfälligen Überschusses an die Steuerkundschaft durch den Geschäftsbereich Steuerbezug.

3.2 Rechtliche Aspekte

3.2.1 Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung	Kommentar
Bundesrechtliche Grundlagen			
Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14)	<p>Art. 12 StHG</p> <p>¹ Der Grundstückgewinnsteuer unterliegen Gewinne, die sich bei Veräusserung eines Grundstückes des Privatvermögens oder eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstückes sowie von Anteilen daran ergeben, soweit der Erlös die Anlagekosten (Erwerbspreis oder Ersatzwert zuzüglich Aufwendungen) übersteigt.</p> <p>² Die Steuerpflicht wird durch jede Veräusserung eines Grundstückes begründet. Den Veräusserungen sind gleichgestellt:</p> <ol style="list-style-type: none"> die Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken; die Überführung eines Grundstückes sowie von Anteilen daran vom Privatvermögen in das Geschäftsvermögen des Steuerpflichtigen; die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des 	<p>Muss (Privatvermögen)</p> <p>Kann (Geschäftsvermögen)</p>	<p>Für die Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens <i>muss</i> eine Grundstücksgewinnsteuer erhoben werden.</p> <p>Für die Veräusserung von Grundstücken des Geschäftsvermögens <i>kann</i> eine Grundstücksgewinnsteuer erhoben werden.</p> <p><i>Keine Vorgaben</i> für die Erhebung der Handänderungssteuer. Die Erhebung einer Handänderungssteuer liegt in der Kompetenz der Kantone.</p>

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung	Kommentar
	<p>Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird;</p> <p>d. die Übertragung von Beteiligungsrechten des Privatvermögens des Steuerpflichtigen an Immobiliengesellschaften, soweit das kantonale Recht für diesen Fall eine Steuerpflicht vorsieht;</p> <p>e. die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979, sofern das kantonale Recht diesen Tatbestand der Grundstückgewinnsteuer unterstellt.</p> <p>³ Die Besteuerung wird aufgeschoben bei:</p> <p>a. Eigentumswechsel durch Erbgang (Erbfolge, Erbteilung, Vermächtnis), Erbvorbezug oder Schenkung;</p> <p>b. unter Ehegatten im Zusammenhang mit dem Güterrecht, sowie zur Abgeltung ausserordentlicher Beiträge eines Ehegatten an den Unterhalt der Familie (Art. 165 des Zivilgesetzbuches) und scheidungsrechtlicher Ansprüche, sofern beide Ehegatten einverstanden sind;</p> <p>c. Landumlegungen zwecks Güterzusammenlegung, Quartierplanung, Grenzbereinigung, Abrundung landwirtschaftlicher Heimwesen sowie bei Landumlegungen im Enteignungsverfahren oder drohender Enteignung;</p>		

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung	Kommentar
	<p>d. vollständiger oder teilweiser Veräußerung eines land- oder forstwirtschaftlichen Grundstückes, soweit der Veräußerungserlös innert angemessener Frist zum Erwerb eines selbstbewirtschafteten Ersatzgrundstückes oder zur Verbesserung der eigenen, selbstbewirtschafteten land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücke verwendet wird;</p> <p>e. Veräußerung einer dauernd und ausschliesslich selbstgenutzten Wohnliegenschaft (Einfamilienhaus oder Eigentumswohnung), soweit der dabei erzielte Erlös innert angemessener Frist zum Erwerb oder zum Bau einer gleichgenutzten Ersatzliegenschaft in der Schweiz verwendet wird.</p> <p>⁴ Die Kantone können die Grundstückgewinnsteuer auch auf Gewinnen aus der Veräußerung von Grundstücken des Geschäftsvermögens des Steuerpflichtigen erheben, sofern sie diese Gewinne von der Einkommens- und Gewinnsteuer ausnehmen oder die Grundstückgewinnsteuer auf die Einkommens- und Gewinnsteuer anrechnen. In beiden Fällen gilt:</p> <p>a. die in den Artikeln 8 Absätze 3 und 4 und 24 Absätze 3 und 3^{quater} genannten Tatbestände sind bei der Grundstückgewinnsteuer als steueraufschiebende Veräußerung zu behandeln;</p>		

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung	Kommentar
	b. die Überführung eines Grundstückes sowie von Anteilen daran vom Privatvermögen ins Geschäftsvermögen darf nicht einer Veräusserung gleichgestellt werden. ⁵ Die Kantone sorgen dafür, dass kurzfristig realisierte Grundstücksgewinne stärker besteuert werden.		
Kantonalrechtliche Grundlagen			
Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (SGS 100)	§ 131 Kantonale Steuern ¹ Der Kanton erhebt: a. ...; b. ...; c. Grundstückgewinnsteuern; d. Handänderungssteuern; e. ...; f. ...; g. ...; h. ...; i. ...	Muss Muss	Die <i>Grundstückgewinnsteuer</i> muss gemäss StHG erhoben werden (siehe oben). Die Erhebung einer <i>Handänderungssteuer</i> liegt in der Kompetenz der Kantone (siehe oben).
Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 7. Februar 1974 (Steuergesetz; SGS 331)	Grundstückgewinnsteuer: §§ 71 ff. Handänderungssteuer: §§ 81 ff.	Muss Muss	---

Rechtsgrundlage	Bestimmungen ausformuliert	Kann- oder Muss-Formulierung	Kommentar
Dekret zum Steuergesetz vom 19. Februar 2009 (SGS 331.1)	Grundstückgewinnsteuer: §§ 19 und 20	Muss	---
Verordnung zum Steuergesetz vom 13. Dezember 2005 (SGS 331.11)	Grundstückgewinnsteuer: § 9a	Kann	---
Allfällig wahrgenommene Aufgabenteile, für die keine Rechtsgrundlagen bestehen (bitte in Textform darlegen)			
<p><i>Vorauszahlungen der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern</i></p> <p>Der Prozess betreffend die Vorauszahlungen der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern wird mittels eines «Merkblatts für Notariate» geregelt. Eine gesetzliche Grundlage besteht nicht und wird auch nicht als notwendig erachtet. Dieser Prozess ist explizit nur für Notarinnen und Notare vorgesehen, die jeweils entscheiden können, ob sie diese von der Steuerverwaltung angebotene Dienstleistung in Anspruch nehmen wollen. Das Angebot der Steuerverwaltung ist kostenlos. Die Vorauszahlungen werden nicht verzinst.</p>			

3.2.2 Rechtlicher Spielraum

Grundstückgewinnsteuern müssen aufgrund der Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes erhoben werden. Für Gewinne infolge Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens ist die harmonisierungsrechtliche Vorgabe von den Kantonen zwingend umzusetzen. Hier besteht folglich kein Spielraum.

Bei den Grundstücksgewinnen infolge Veräusserung von Grundstücken des Geschäftsvermögens können die Kantone entweder die Grundstückgewinnsteuer erheben oder den Gewinn mit der Einkommenssteuer (natürliche Personen) bzw. der Gewinnsteuer (juristische Personen) erfassen. Hier besteht in der Form der Besteuerung somit Spielraum.

Für die Erhebung der *Handänderungssteuer* gibt es keine bundesrechtlichen Vorgaben. Hier sind die Kantone frei, eine solche zu erheben oder eben nicht. Da die Handänderungssteuer in der Kantonsverfassung vorgeschrieben ist, würde deren Abschaffung obligatorisch dem Referendum unterliegen.

Für die Dienstleistung *Vorauszahlung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern* gibt es keine gesetzliche Grundlage. Hier besteht entsprechender Spielraum, ob diese Dienstleistung weiterhin und unter welchen Bedingungen angeboten werden soll.

3.3 Strategische Ziele, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen

Strategische Ziele gemäss Langfrist- und Mittelfristplanung des Regierungsrats gemäss AFP 2023–2026 (LRV 2022/475)	
Strategisches Ziel gemäss AFP	Kommentar
LFP 3 Öffentliche Finanzen und Verwaltung: Zukünftige Belastbarkeit des Kantons sicherstellen	Mit der Grundstückgewinn- und der Handänderungssteuer werden rund 6,8 Prozent des gesamten Fiskalertrags erwirtschaftet (Jahresbericht 2022). Damit tragen die hier zu überprüfenden Aufgaben mit dazu bei, dass der finanzielle Handlungsspielraum als oberste Priorität des Regierungsrats beibehalten werden kann. Der Ertrag aus den Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern ist für einen langfristig ausgeglichenen Staatshaushalt von Bedeutung.
LFP 3 Öffentliche Finanzen und Verwaltung: Unterstützung der digitalen Transformation	Im Rahmen des Ausbaus der Digitalisierung der kantonalen Verwaltung sollen die hier zu überprüfenden Aufgaben mittel- bis langfristig vermehrt digital angeboten werden.

Allfällige weitere strategische Ziele	
Weiteres strategisches Ziel	Basis des strategischen Ziels und Kommentar
Keines	---

3.4 Zielgruppen, die mit der Aufgabe erreicht werden sollen

Mit den Aufgaben sollen folgende Zielgruppen angesprochen und erreicht werden:

Zielgruppe	Kommentar
Verkäuferinnen und Verkäufer von Grundstücken oder Anteilen an solchen im Kanton BL	Inklusive wirtschaftliche Handänderungen und Begründung von Baurechten

Zielgruppe	Kommentar
(Grundstückgewinnsteuer und Handänderungssteuer)	
Käuferinnen und Käufer von Grundstücken oder Anteilen davon im Kanton BL (Handänderungssteuer)	Inklusive wirtschaftliche Handänderungen und Begründung von Baurechten
Basellandschaftliche Notariate	Als Beurkundungspersonen von Grundstücksgeschäften und Treuhandstellen der abzuliefernden Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern
Steuerberater/innen und Treuhänder/innen	Als Vertreterinnen oder Vertreter der Käufer- und Verkäuferschaft von Grundstücken oder Anteilen an solchen im Kanton BL

3.5 Schnittstellen zu anderen Einheiten innerhalb und ausserhalb der kantonalen Verwaltung

Es bestehen folgende Schnittstellen zu Dritten:

Schnittstellen innerhalb der Verwaltung	
Schnittstelle	Kommentar
Diverse Schnittstellen innerhalb der kantonalen Steuerverwaltung	Veranlagungsbereiche, Steuerbezug, Logistik und Projekte
Grundbuchamt	- Meldungen von Handänderungen via elektronische Schnittstelle - Elektronische Übernahme der öffentlichen Urkunden aus Terris
Amt für Daten und Statistik	Statistische Festlegung der Bodenpreise zur Bestimmung des Verkehrswerts vor 20 Jahren
Betreibungs- und Konkursamt	Im Zusammenhang mit der Versteigerung von Grundstücken oder Anteilen an solchen im Kanton BL

Schnittstellen ausserhalb der Verwaltung	
Schnittstelle	Kommentar
Basellandschaftliche Gebäudeversicherung	Verwendung des Brandlagerwerts zur Bestimmung des Gebäude-Verkehrswerts vor 20 Jahren
Basellandschaftliche Notariate	Im Zusammenhang mit den Vorauszahlungen der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern

3.6 Ressourcen finanziell und personell gemäss Jahresrechnung 2022¹⁾

Rechnung 2022	in CHF Mio./FTE
Aufwand	1,2
Ertrag	140,1
Stellen	11,2

¹⁾ Details siehe Ziffer 6.1.2

3.7 Veränderungen

3.7.1 Wichtige Veränderungen der letzten Jahre

In den Monaten Dezember 2017 bis März 2018 wurden die Prozesse, die Strukturen und die Zusammenarbeit im Geschäftsbereich Spezialsteuern durchleuchtet. Die Analyse zeigte, dass grösserer Handlungsbedarf bestand, um den Anforderungen an eine vollständige, schnelle, transparente und papierarme Bearbeitung von Fällen gerecht zu werden.

Am 24. Mai 2018 erfolgte die Projektfreigabe mit folgendem groben Lösungsansatz:

- Schaffung einer Arbeitsvorbereitung mit klarer Abgrenzung zwischen den Aufgaben der Arbeitsvorbereitung und der Veranlagung; ✓
- Die Veranlagenden sind nicht mehr nach Bezirken organisiert; ✓
- Der Status von Fällen wird mit einer Geschäftskontrolle überwacht; ✓
- Unterlagen zum Fall werden elektronisch fallbezogen abgelegt; ✓
- Mit der Zivilrechtsverwaltung zusammen wird eine Vollständigkeitskontrolle für alle Grundstücksgeschäfte aufgebaut und regelmässig durchgeführt; ✓
- Die Urkunden werden beim Grundbuchamt elektronisch abgeholt. ✓

✓ = umgesetzt

3.7.2 Absehbare zukünftige Veränderungen

Die zentrale Steuerapplikation der kantonalen Steuerverwaltung heisst NEST und ist in 13 weiteren Kantonen im Einsatz. Für die Veranlagung der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern wird aktuell mit dem NEST-Modul «Liegenschaftsdialog» gearbeitet. Dieses Modul wird für die Immobilienbesteuerung (Objektstammdaten, Bewertung, Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern) eingesetzt. Schnittstellen zu den Datenlieferanten Grundbuchamt (GBA) und Basellandschaftliche Gebäudeversicherung (BGV) werden aktuell nicht unterstützt. Diese Informationen (Gebäudeinformationen und Urkunden/Handänderungen) werden vom zuständigen Geschäftsbereich manuell oder «halbdigital» bewirtschaftet.

Mit dem Projekt «Refactoring NEST» entwickeln die NEST Kantone zusammen mit der Lieferantin KMS das Produkt «nest.steuern» weiter. Diese Weiterentwicklung wird mit der Auslieferung des NEST Release 2021 abgeschlossen. Mit der Inbetriebnahme des NEST Release 2021, geplant im ersten Semester 2025, werden die Schnittstellen zum «NEST-Liegenschaftsdialog» nicht mehr funktionieren. Zeitgleich stellt KMS die Wartung und Weiterentwicklung ein. Der «NEST-Liegenschaftsdialog» muss deshalb abgelöst werden, damit die Immobilienbesteuerung sichergestellt werden kann. Entsprechend hat der Regierungsrat den Zuschlag für die Anschaffung des Produkts «nest.objekt» von KMS erteilt.

Das Projekt «Ablösung Liegenschaftsdialog / Einführung nest.objekt» wird in zwei Etappen realisiert und soll einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der folgenden übergeordneten Geschäftsziele leisten¹:

Geschäftsziele – Etappe 1

1. ...
2. ...
3. ...
4. Der Prozess betreffend die Vorauszahlungen der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern wird durch «nest.objekt» unterstützt (die aktuelle Excel-Lösung ist abgelöst). Der Aufwand für die manuelle Abstimmung ist massiv reduziert.
5. ...
6. Die Geschäftskontrolle ist in «nest.objekt» integriert (d. h. die Übergangslösung der Access/SharePoint-Geschäftskontrolle ist abgelöst).
7. «nest.objekt» ist ans BTC FileNet Archiv angebunden. Die für die Geschäftsprozesskontrolle notwendigen Dokumente werden archiviert.

Geschäftsziele – Etappe 2

1. Die Veranlagung der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern wird mit Einführung von «nest.objekt» in «nest.steuern» durchgeführt (die aktuelle Excel-Lösung ist abgelöst).
2. Die Veranlagung der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern erfolgt digital (papierarmes und pendenzengesteuertes Arbeiten).
3. «nest.objekt» ist ans BTC FileNet Archiv angebunden. Die für die Geschäftsprozesskontrolle notwendigen Dokumente werden entsprechend archiviert. Eine Objektsicht im BTC FileNet Archiv ist realisiert.
4. Die Steuerrechnungen für die Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern werden im Rahmen der Massenverarbeitungen produziert und versendet. Die Schalterrechnung wird nicht mehr benötigt.
5. ...

3.7.3 Generelles Veränderungspotential

Aus rechtlicher Sicht ist das Veränderungspotential gering (siehe Ziffer 3.2.2). Aus finanzpolitischer Sicht sind die Immobiliensteuern von Bedeutung; sie sollen daher weiterhin erhoben werden.

Veränderungen werden sich durch die Einführung von «nest.objekt» ergeben. Die diesbezüglichen Workshops für die Entwicklung der Applikation und die allfällige Anpassung der Prozesse (Etappe 1) wurden bis Ende des ersten Quartals 2023 durchgeführt.

Nach Abschluss der zweiten Etappe von «nest.objekt» wird sich zeigen, wie weit die Prozesse intern und extern digitalisiert werden konnten. Verbleibendes Digitalisierungspotenzial soll anschliessend umgesetzt werden.

¹ Es sind nur die Ziele im Zusammenhang mit der Veranlagung der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern aufgeführt.

4. Ergebnisse der Rechtsgrundlagenanalyse

Leitfrage a: Existieren im Bundesrecht Bestimmungen, welche dem Kanton den Handlungsspielraum komplett einschränken?

Grundstückgewinnsteuer

Zu den Grundstückgewinnsteuern enthält das Steuerharmonisierungsgesetz in Art. 12 die zwingende Vorgabe, dass die Kantone auf Gewinnen infolge Veräusserung von Grundstücken des *Privatvermögens* eine solche erheben müssen. Art. 12 StHG enthält auch materiellrechtliche Vorschriften, die von den Kantonen zu beachten sind. Frei sind die Kantone hingegen in der formellen Umsetzung. Das Steuerharmonisierungsgesetz enthält keine verfahrensrechtlichen Bestimmungen zur Erhebung der Grundstückgewinnsteuer.

Bei den Grundstückgewinnen infolge Veräusserung von Grundstücken des *Geschäftsvermögens* sind die Kantone frei, ob sie die Grundstückgewinnsteuer oder die Einkommenssteuer (natürliche Personen) bzw. die Gewinnsteuer (juristische Personen) erheben wollen. Massgebend ist hier einzig, dass ein allfälliger Wertzuwachs gewinn besteuert wird. Ob dies mit der Grundstückgewinnsteuer oder mit den periodischen Steuern erfolgt, liegt in der Kompetenz der Kantone (siehe dazu auch Ziffer 5.2, Leitfrage 5).

Handänderungssteuer

Für die Erhebung der *Handänderungssteuer* gibt es keine bundesrechtlichen Vorgaben. Hier sind die Kantone frei, eine solche zu erheben oder eben nicht.

Zusammengefasst lässt sich die Frage mehrheitlich mit Nein beantworten.

Leitfrage b: Wurden in den letzten Legislaturperioden kantonale politische Entschiede oder Reorganisationen vorgenommen, welche keine Veränderung der Aufgaben zulassen?

Weder die Handänderungssteuer noch die Grundstückgewinnsteuer wurden in den letzten Jahren politisch thematisiert. Letztmals wurden bei der Grundstückgewinnsteuer mit der [Landratsvorlage 2016/056](#) redaktionelle Änderungen vorgenommen.

Über die Überprüfung der Prozesse, der Strukturen und der Zusammenarbeit im Geschäftsbereich Spezialsteuern wurde unter Ziffer 3.7.1. berichtet. Die in der Folge umgesetzten Massnahmen führten zu ersten Verbesserungen. Weitere Anpassungen an der Organisation oder an den Prozessen des Geschäftsbereichs Spezialsteuern bei der Bewältigung der hier untersuchten Aufgaben sind aber durchaus sinnvoll und angebracht.

Zusammengefasst lässt sich die Frage mit Nein beantworten.

5. Ergebnisse der Zwecküberprüfung

Die nachstehende Zwecküberprüfung zeigt, dass die hier zu überprüfenden Aufgaben sowohl notwendig als auch wirksam sind. Sie liegen insbesondere im öffentlichen Interesse und sind auch in Zukunft wahrzunehmen. Sie verfolgen strategisch, rechtlich oder politisch definierte Ziele und liegen grundsätzlich im Interesse der Bevölkerung und des Parlaments.

Unter den Gesichtspunkten der finanziellen Tragbarkeit und Qualität kann festgehalten werden, dass die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern nicht in gleicher Qualität mit geringerem Mitteleinsatz vorgenommen werden kann. Im Gegenteil: Der aktuelle Ressourceneinsatz genügt nicht, um die zunehmende Anzahl von Fällen, die zum Teil auch komplexer geworden sind, in der geforderten Qualität und zeitgerecht erledigen zu können. Eine Reduktion der Qualität ist nicht denkbar. Ebenso wenig ist eine Übertragung der hier zu überprüfenden Aufgaben auf eine Drittpartei im Interesse des Kantons Basel-Landschaft. Synergien durch die Zusammenlegung von Aufgaben sind nicht erkennbar. Hingegen werden die Prozesse im Geschäftsbereich Spezialsteuern der kantonalen Steuerverwaltung hinsichtlich Synergiepotential und Effizienz zu überprüfen sein.

5.1 Notwendigkeit

Leitfrage 1: Ist ein öffentliches Interesse an der Erfüllung der Aufgaben vorhanden?

Grundstückgewinnsteuer

Die bundesgesetzliche Grundlage zur Erhebung der Grundstückgewinnsteuer befindet sich in Art. 12 des Steuerharmonisierungsgesetzes. Grundstückgewinnsteuern müssen von den Kantonen für Gewinne infolge Veräusserung von Grundstücken des Privatvermögens zwingend erhoben werden.

Bei den Grundstückgewinnen infolge Veräusserung von Grundstücken des Geschäftsvermögens können die Kantone entweder die Grundstückgewinnsteuer erheben oder den Gewinn mit der Einkommenssteuer (natürliche Personen) bzw. der Gewinnsteuer (juristische Personen) erfassen (Art. 12 Abs. 4 StHG).

Auf kantonaler Ebene schreibt die Kantonsverfassung die Erhebung der Grundstückgewinnsteuern vor (§ 131 Abs. 1 Bst. c KV BL). Im Steuergesetz sind in § 71 ff. die materiellen Regelungen dazu festgehalten. Einzelne Bestimmungen sind zudem im Dekret zum Steuergesetz und in der Verordnung zum Steuergesetz zu finden (siehe Ziffer 3.2.1). Die Gesetzgebung des Kantons Basel-Landschaft sieht vor, Grundstückgewinnsteuern auch bei der Veräusserung von Grundstücken des Geschäftsvermögens, d. h. auch von juristischen Personen und Selbständigerwerbenden, zu erheben.

Handänderungssteuer

Für die Erhebung der Handänderungssteuer gibt es keine bundesrechtlichen Vorgaben. Hier sind die Kantone frei, eine solche zu erheben oder eben nicht.

Die Kantonsverfassung sieht die Erhebung der Handänderungssteuer vor (§ 131 Abs. 1 Bst. d KV BL). Die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen sind in § 81 ff. des Steuergesetzes zu finden.

Aufgrund der verfassungsmässigen und gesetzlichen Verankerung der Grundstückgewinn- und der Handänderungssteuer ist ein öffentliches Interesse an der Erfüllung der Aufgabe klarerweise zu bejahen.

Vorauszahlung der Immobiliensteuern

Für den Prozess betreffend die Vorauszahlungen der Handänderungs- und der Grundstücksgewinnsteuern der Notarinnen und der Notare gibt es keine gesetzliche Grundlage. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass sich aufgrund dieser Vorauszahlungen einerseits das Ausfallrisiko des Kantons reduziert. Andererseits muss deshalb in weniger Fällen das gesetzliche Grundpfandrecht geltend gemacht werden, was sowohl im Interesse der Käuferschaft von Grundstücken als auch der kantonalen Steuerverwaltung liegt. Auch die Erfüllung dieser Teilaufgabe liegt somit zweifellos im öffentlichen Interesse.

Leitfrage 2: Müssen die Aufgaben auch in Zukunft wahrgenommen werden?

Mit den Handänderungs- und den Grundstücksgewinnsteuern wurden gemäss Jahresbericht 2021 rund 117 Mio. Franken an Steuererträgen erwirtschaftet. Dies entspricht rund 6,1 Prozent des gesamten Fiskalertrags. Für das Jahr 2022 betragen diese Kennzahlen rund 140 Mio. Franken resp. 6,8 Prozent. Damit tragen die hier zu überprüfenden Aufgaben mit dazu bei, dass der finanzielle Handlungsspielraum beibehalten werden kann. Der Ertrag aus den Handänderungs- und den Grundstücksgewinnsteuern ist für einen langfristig ausgeglichenen Staatshaushalt von Bedeutung.

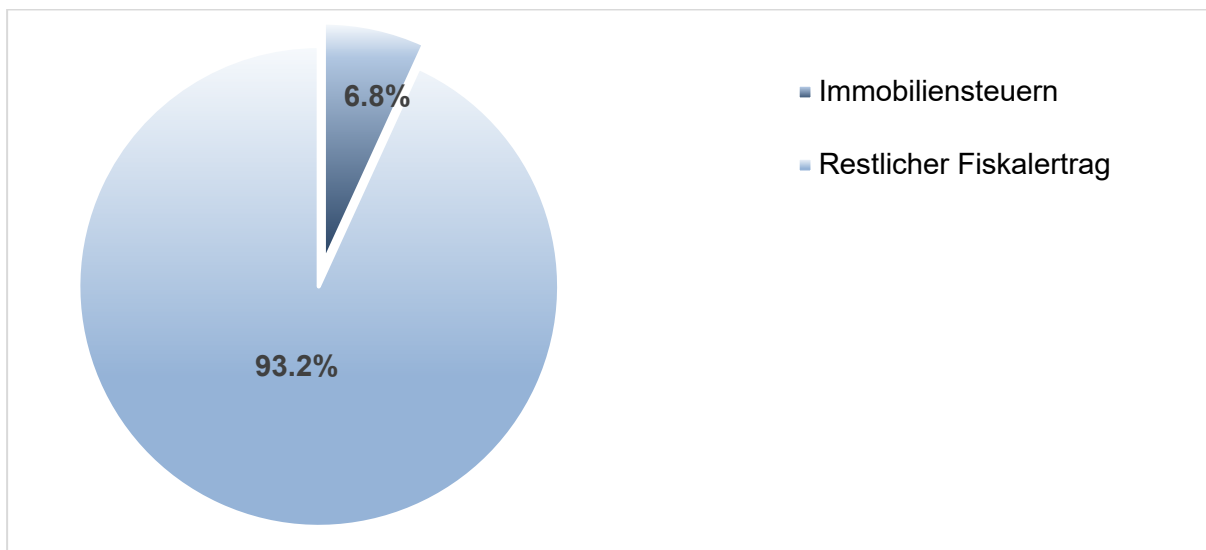


Abbildung 2: Anteil der Immobiliensteuern am Fiskalertrag 2022

Aufgrund der finanziellen Bedeutung der Handänderungs- und der Grundstücksgewinnsteuern müssen die hier zu überprüfenden Aufgaben auch in Zukunft wahrgenommen werden.

Das oben zum Prozess der Vorauszahlungen der Immobiliensteuern Gesagte gilt sinngemäss auch hier. Insbesondere wegen der Reduktion des mit den Vorauszahlungen verbundenen Ausfallrisikos ist es sinnvoll, diese Teilaufgabe auch in Zukunft wahrzunehmen.

Leitfrage 3: Ist der Kanton verpflichtet, die Aufgaben selbst durchzuführen oder kann er ausgelagerte Aufgaben günstiger oder effizienter selbst durchführen?

Unter Steuern als Teil der öffentlichen Abgaben werden Geldleistungen verstanden, die der Staat oder ein von ihm ermächtigtes Gemeinwesen kraft seiner territorialen Hoheit von den Einwohnerinnen und Einwohnern zur Deckung des öffentlichen Finanzbedarfs erhebt (Blumenstein/Locher, System des schweizerischen Steuerrechts, 8. neu bearbeitete Auflage, Genf 2023, Seite 8 f.). Die Handänderungs- und die Grundstücksgewinnsteuern fallen unter diese Begriffsumschreibung.

Es ist im ureigenen Interesse des Staatswesens, Steuern selbst zu erheben und diese Aufgabe nicht an Dritte zu übertragen. Im Kanton Basel-Landschaft werden die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern von der kantonalen Steuerverwaltung veranlagt und bezogen. Dies war nicht immer so. Die Bezirksschreibereien waren bei diesen Aufgaben früher ebenfalls beteiligt. Aufgrund einer Vorgabe im Jahresprogramm 2009 des Regierungsrats und im Bestreben, die Effizienz der Arbeitsprozesse zu verbessern, sind der damalige Bereich Zivilrecht der Sicherheitsdirektion (SID) und die kantonale Steuerverwaltung (FKD) jedoch übereingekommen, die notwendigen Änderungen vorzubereiten, damit der Bezug der Spezialsteuern (Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern, Erbschafts- und Schenkungssteuern) und die *Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern* von den Bezirksschreibereien (und der Gemeinden Muttenz und Reinach) an die kantonale Steuerverwaltung übertragen werden konnten.

Die Übertragung des Bezugs der Spezialsteuern wurde mit einer Änderung des Dekrets zum Steuergesetz ([LRV 2009/293](#)) vom Landrat am 26. November 2009 und mit einer Änderung der Verordnung zum Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer am 27. Oktober 2009 beschlossen. Die Übertragung der *Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern* an die kantonale Steuerverwaltung beschloss der Landrat mit der Teilrevision des Steuergesetzes ([LRV 2010/319](#)) am 27. Januar 2011.

Die früheren Abläufe führten zu Friktionen und Doppelspurigkeiten. Die Steuerkundschaft hatte vor allem bei komplexeren Handänderungen mehrere Ansprechpersonen. Da zwei Dienststellen für den Veranlagungsprozess zuständig waren, wurde die Sicherstellung eines internen Kontrollsystems erschwert. Auch die kantonale Finanzkontrolle hatte deshalb Empfehlungen im Sinne einer zentralisierten Lösung bei der kantonalen Steuerverwaltung abgegeben.

Die damals gemachten Überlegungen zur Effizienz der Arbeitsprozesse, Vermeidung von Friktionen und Doppelspurigkeiten sowie zur verbesserten Dienstleistung gegenüber der Steuerkundschaft gelten auch heute noch. Solche Vorgaben lassen sich bei den Handänderungs- und den Grundstückgewinnsteuern am besten durch die zentrale Abwicklung der Aufgaben durch die kantonale Steuerverwaltung sicherstellen. Hinzu kommen die stetig komplexeren Fragestellungen und die zunehmende Digitalisierung der Prozesse. Solchen Herausforderungen kann in einem dezentralen System, z. B. durch Übertragung der Aufgaben an die Gemeinden, nicht begegnet werden. Die hier zu überprüfenden Aufgaben sollten daher weiterhin von der kantonalen Steuerverwaltung wahrgenommen werden.

5.2 Wirksamkeit

Leitfrage 4: Wird mit der Erfüllung der Aufgaben ein strategisch, rechtlich oder politisch definiertes Ziel erreicht?

Gemäss Lang- und Mittelfristplanung des Regierungsrats ([LRV 2022/475](#)) soll langfristig ein ausgeglichener Staatshaushalt sichergestellt werden. Dazu sind Gewinne in der Erfolgsrechnung, ein Stopp der Neuverschuldung und eine Stärkung des Eigenkapitals notwendig. Mit den Handänderungs- und den Grundstückgewinnsteuern wurden im Jahr 2022 rund 6,8 Prozent des gesamten Fiskalertrags erwirtschaftet (siehe Ziffer 5.1, Leitfrage 2). Damit tragen die hier zu überprüfenden Aufgaben mit dazu bei, dass der Staatshaushalt ausgeglichen und der finanzielle Handlungsspielraum erhalten bleiben. Die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern sind für den Kanton Basel-Landschaft von Bedeutung und tragen zweifellos zur strategischen Zielerreichung des Regierungsrats bei; sie sind auch aus finanzpolitischer Sicht relevant.

Die Rechtsgrundlagen, die der Aufgabenerfüllung zu Grunde liegen, sind unter Ziffer 3.2.1 detailliert beschrieben worden. Pro Jahr werden vom Geschäftsbereich Spezialsteuern der

kantonale Steuerverwaltung rund 3'000 Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuer-Veranlagungen gemacht. Damit werden die gesetzlichen Vorgaben umgesetzt und die Ziele aus rechtlicher Sicht erreicht.

Die kantonale Steuerverwaltung vollzieht eidgenössische und kantonale Steuergesetze und hat folgenden Leistungsauftrag:

- Prüfen der Steuererklärungen und Veranlagen von natürlichen und juristischen Personen;
- *Veranlagen der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuer* sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuer (Spezialsteuern);
- Bezug der Staats- und der direkten Bundessteuer, Bezug der Gemeindesteuer im Auftrag von Gemeinden, Bezug der Spezialsteuern;
- Zentrale Bewirtschaftung der Verlustscheine für alle Dienststellen des Kantons;
- Bearbeiten und Bezug der Quellensteuer;
- Sicherstellen einer einheitlichen Veranlagungspraxis im ganzen Kanton;
- Betreuen und Unterstützen der Gemeindesteuerämter;
- Bearbeiten des Meldewesens und Verkehr mit Amtsstellen sowie mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung;
- Vorbereiten und Anpassen der Steuergesetze aufgrund der politischen Vorgaben;
- Ausbau und Weiterentwicklung der Dienstleistungen mit Fokus auf Digitalisierung des Angebots und der Prozesse;
- Fördern eines guten Steuerklimas durch hohe und kompetente Auskunftsbereitschaft.

Die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern ist – abgeleitet von den gesetzlichen Vorgaben – Teil des Leistungsauftrags der kantonalen Steuerverwaltung.

Zusammenfassend kann zur Leitfrage 4 festgehalten werden, dass die hier zu überprüfenden Aufgaben ein strategisch, rechtlich oder politisch definiertes Ziel verfolgen und auch erreichen.

Leitfrage 5: Findet die Erfüllung der Aufgaben Akzeptanz in der Bevölkerung und im Parlament?

Mit der Veranlagung und dem Bezug von Steuern – und damit auch mit den Handänderungs- und den Grundstückgewinnsteuern – deckt der Staat den notwendigen, öffentlichen Finanzbedarf. Steuern dienen insbesondere zur Finanzierung des Bildungswesens, des Gesundheitswesens, der sozialen Sicherheit, der allgemeinen Verwaltung, der öffentlichen Ordnung und der Verkehrsinfrastruktur.

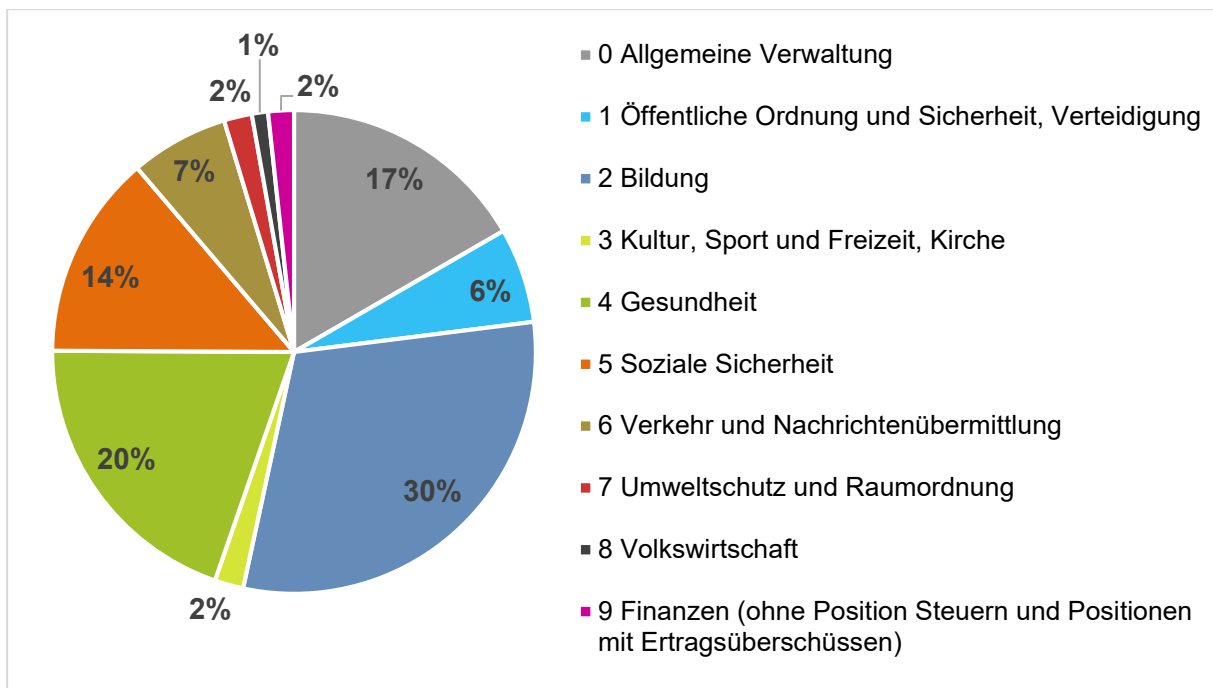


Abbildung 3: Verwendung des Steuerertrags 2022 (nach funktionaler Gliederung)

Es liegt in der Natur der Sache, dass die Bezahlung von Steuern keine Begeisterung bei den betroffenen Personen auslöst. Das gilt auch für die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern. Hier kommt im Besonderen dazu, dass diese Steuern nicht regelmässig, sondern nur beim Verkauf oder Kauf eines Grundstücks oder einer Liegenschaft erhoben werden. Die in Rechnung gestellten Steuerbeträge sind in der Regel auch deutlich höher als bei den periodischen Steuern. Entsprechend gross kann der «Überraschungseffekt» sein. Diejenigen Steuerkundinnen und -kunden, die den Verwendungszweck der Fiskalerträge reflektieren, erkennen aber die Notwendigkeit von Steuerzahlungen. Sie anerkennen auch, dass der Kanton Basel-Landschaft damit Leistungen finanziert und in guter bis sehr guter Qualität bereitstellt.

Weder die Erhebung der Handänderungssteuern noch der Grundstückgewinnsteuern wurde in den letzten Jahren politisch vertieft thematisiert. Letztmals wurden bei der Grundstückgewinnsteuer mit der [Landratsvorlage 2016/056](#) redaktionelle Änderungen vorgenommen.

Mit der kürzlich beantworteten Interpellation von Balz Stüchelberger «Fairness bei den Grundstückgewinnsteuern: Gemeinden sollen nicht leer ausgehen» ([Bericht zur Interpellation 2022/418](#)) war die Grundstückgewinnsteuer gegen Ende 2022 Thema im Landrat. Es ging dabei aber nicht um die Steuererhebung als solches, sondern um die Verteilung der Einnahmen zwischen Kanton und Gemeinden.

Thematisiert wurde auf politischer Ebene auch schon der Wechsel vom monistischen zum dualistischen System bei der Grundstückgewinnsteuer ([LRV 2014/433](#), Seite 6 f.). Im Kanton Basel-Landschaft werden bekanntlich Wertzuwachsgerinne auf allen Liegenschaften mit einer separaten Grundstückgewinnsteuer erfasst (monistisches System). In einigen anderen Kantonen sowie bei der direkten Bundessteuer werden Wertzuwachsgerinne auf Liegenschaften im Geschäftsvermögen mit der ordentlichen Einkommenssteuer (natürliche Personen) bzw. der Gewinnsteuer (juristische Personen) besteuert (dualistisches System). Ein Systemwechsel hätte aber diverse Nachteile, weshalb bisher darauf verzichtet wurde.

Die Umstellung zum dualistischen Grundstückgewinnsteuersystem würde zu einer deutlichen Steuerlastverschiebung bei der Verkäuferschaft führen. Beim aktuellen System unterliegen

alle Grundstücksgewinne derselben Steuerbelastung bzw. demselben progressiven Steuertarif mit einer Maximalbelastung von 25 Prozent. Bei einer Unterstellung der Grundstücksgewinne auf Geschäftsvermögen unter die ordentliche Einkommens- resp. Gewinnsteuer ergäben sich völlig neue Steuerbelastungen: Juristische Personen zahlten deutlich weniger (ab 2025 4,4 Prozent Staatssteuer und mit der Gemeindesteuer max. etwa 6,8 Prozent) und selbständig erwerbende natürliche Personen mehr (max. 18,62 Prozent Staatssteuer, mit Gemeindesteuer je nach Gemeinde max. 27 bis 31,5 Prozent). Im Weiteren würden sich mit der Einführung des dualistischen Systems auch Steuerertragsverschiebungen zulasten des Kantons und zugunsten der Gemeinden ergeben. Denn die Gemeinden würden über die Gemeindesteuer neu direkt an der Besteuerung solcher Gewinne partizipieren. Dies wiederum hätte eine starke Auswirkung auf die Aufgabenteilung und deren Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden zur Folge.

Der früher bestandene, grosse Nachteil des monistischen Systems, dass Geschäftsverluste nicht mit Grundstücksgewinnen verrechnet werden konnten, besteht seit dem Jahr 2008 im Kanton Basel-Landschaft nicht mehr (vgl. § 79 Abs. 3 StG). Hier gibt es also keinen Grund mehr für einen Wechsel. Zudem kann die Sicherung der Grundstücksgewinnsteuer über das gesetzliche Grundpfandrecht, welches seit dem Jahr 2012 aufgrund einer ZGB-Teilrevision neu innert bestimmter Fristen im Grundbuch angemeldet werden muss, beim monistischen System eindeutig besser gewährleistet werden.

Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass die hier zu überprüfenden Aufgaben sowohl von der Bevölkerung als auch vom Parlament grundsätzlich akzeptiert werden.

Leitfrage 6: Wird die Erfüllung der Aufgaben durch absehbare Entwicklungen beeinflusst?

Die Erfüllung der Aufgabe wird nicht durch globale oder schweizweite Entwicklungen beeinflusst. Die Entwicklungen resp. Schwankungen auf dem Immobilienmarkt können hingegen Auswirkungen auf die Höhe der Erträge bei den Immobiliensteuern haben.

Es sind auch keine anderen absehbaren Entwicklungen erkennbar, die die hier zu überprüfenden Aufgaben beeinflussen. Zu den absehbaren, zukünftigen Veränderungen in der operativen Umsetzung der Veranlagungstätigkeit sei auf Ziffer 6.1.3 verwiesen.

5.3 Finanzielle Tragbarkeit und Qualität

Leitfrage 7: Können die Aufgaben in gleicher Qualität mit einem niedrigeren Mitteleinsatz gewährleistet werden bzw. kann die Qualität verringert werden?

Für die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstücksgewinnsteuern (inkl. Vorauszahlungen) wurden im Jahr 2022 personelle Ressourcen im Umfang von 11,2 Vollzeitstellen (siehe Ziffer 6.1.2, Personal) eingesetzt. Die diesbezüglichen Kosten belaufen sich auf 1,23 Millionen Franken (inkl. Kosten für den IT-Arbeitsplatz und die Infrastruktur). Mit dieser Ressourcenausstattung lassen sich die Vorgaben für den Geschäftsbereich Spezialsteuern gemäss Leistungsauftrag der Steuerverwaltung jedoch nicht mehr einhalten. Der angestrebte Veranlagungsstand wird nicht erreicht und die Pendenzen an zu veranlagenden Fällen nimmt zu. So waren per Ende 2021 2'485 offene Fälle und per Ende 2022 bereits 3'486 offene Fälle (plus 40 Prozent) zu verzeichnen. Diese Rückstände sind zum Teil auf einmalige Ereignisse zurückzuführen (Einführung einer neuen Geschäftskontrolle oder gesundheitsbedingte Ausfälle), zum Teil sind sie aber struktureller Natur. So nehmen die zu veranlagenden Fälle regelmässig zu. Waren es im Jahr 2019 noch 2'724 Fälle, die eingegangen sind, erhöhte sich diese Zahl kontinuierlich auf 2'856 im Jahr 2022 (plus 4,8 Prozent). Zudem ist eine zunehmende Komplexität bei den Immobilientransaktionen zu verzeichnen, was zu erhöhtem Zeitbedarf pro Veranlagung führt. Als weiterer Grund sind die Vorauszahlungen der Notarinnen und Notare zu nennen. Von dieser Möglichkeit machen die Notariate zunehmend

Gebrauch. Beliefen sich die Vorauszahlungen per Ende 2021 auf 128 Millionen Franken, waren es per Ende 2022 bereits 201 Millionen Franken (plus 57 Prozent). Im Zusammenhang mit der Veranlagung der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern muss als einer der letzten Schritte eine Abstimmung mit dem Steuerbezug gemacht werden, damit diese Vorauszahlungen bei der Rechnungsstellung korrekt berücksichtigt werden (siehe Ziffer 3.1). Dieser Abstimmungsaufwand nimmt zu.

Seitens der Steuerkundschaft wird erwartet, dass die Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern korrekt und qualitativ einwandfrei verfügt werden. Abstriche bei der Qualität würden sogleich zu unzufriedenen Steuerkundinnen und -kunden und zu einer Zunahme bei den Einsprachen führen. Entsprechend würde der Aufwand von der Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern auf eine andere Tätigkeit im Geschäftsbereich Spezialsteuern, die Behandlung von Einsprachen, verschoben.

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen können die hier zu überprüfenden Aufgaben nicht in gleicher Qualität mit geringerem Mitteleinsatz erfüllt werden. Ebenso wenig ist eine Reduktion der Qualität denkbar.

Leitfrage 8: Können Synergieeffekte durch Zusammenlegen von Aufgaben erzielt werden?

Wie bereits unter Ziffer 5.1, Leitfrage 3, ausgeführt, ist es im ureigenen Interesse des Staates, Steuern selbst zu erheben und diese Aufgabe nicht an Dritte zu übertragen. Im Steuerwesen ist aufgrund der territorialen Verknüpfung der Besteuerung auch ein Zusammenwirken mit einer anderen Steuerhoheit (z. B. einem Nachbarkanton) nicht denkbar.

Im Kanton Basel-Landschaft ist einzig die kantonale Steuerverwaltung für die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern zuständig. Die frühere Aufgabenteilung mit den Bezirksschreibereien wurde Anfang der Zehnerjahre aufgehoben (siehe Ziffer 5.1, Leitfrage 3). Heute gibt es somit keine Redundanzen mehr bei der Aufgabenerfüllung.

Hingegen sind die Prozesse im Geschäftsbereich Spezialsteuern auf Prozessoptimierungen und Synergiepotential zu überprüfen. Werden heute die Handänderungssteuern und die Grundstückgewinnsteuern von verschiedenen «Teams» bearbeitet, wird z. B. zu prüfen sein, welchen Effekt die gemeinsame Veranlagung dieser beiden Steuern durch die selbe Expertin oder den selben Experten hat (siehe Ziffer 6.3.1, Massnahme 4).

Leitfrage 9: Kann die Aufgabe durch eine Drittpartei effizienter erfüllt werden?

Im Zusammenhang mit dieser Frage wird auf die Ausführungen zur Leitfrage 3 in diesem Kapitel verwiesen. Eine Übertragung der hier zu überprüfenden Aufgaben auf eine Drittpartei ist nicht im Interesse des Kantons Basel-Landschaft.

6. Ergebnisse der Vollzugsüberprüfung

6.1 Schritt 1: Fact Finding

Die hier zu prüfenden Aufgaben umfassen die folgenden vier Teilprozesse:

- A Vorerfassung zwecks Veranlagung der Immobiliensteuern
- B Veranlagung der Handänderungssteuern
- C Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern
- D Vorauszahlung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern

Diese Teilprozesse werden im Folgenden in Ziffer 6.1.1 beschrieben.

6.1.1 Beschreibung der Leistungserbringung

A Vorerfassung zwecks Veranlagung der Immobiliensteuern

Zur Vorerfassung der Immobiliensteuern gehören folgende Tätigkeiten:

- Erfassen des Geschäfts in der Geschäftsdatenbank und Herunterladen der öffentlichen Urkunde vom Grundbuchamt nach Eingang der Handänderungsanzeige;
- Analyse der Urkunden und Mutation der Eigentums- und Steuerpflichtsverhältnisse in der Liegenschaftsdatenbank NEST;
- Vorerfassung der Transaktion, generieren des Meldeformulars in NEST und Versand desselben an die Veräusserin oder den Veräusserer.

Die Vorerfassung wird aktuell (Stand Mitte 2023) von 3 Personen mit unterschiedlichen Pensen vorgenommen. Gesamthaft werden für diese Tätigkeit 80 Stellenprozent (0,8 FTE) eingesetzt.

B Veranlagung der Handänderungssteuern

Zur Veranlagung der Handänderungssteuern gehören folgende Tätigkeiten:

- Nach Rücksendung des Meldeformulars erstellen der Veranlagungsverfügung für die Handänderungssteuer unter Berücksichtigung aller für die Berechnung und Veranlagung notwendigen Faktoren (z. B. Beurteilung im Zusammenhang mit Baurechts-, Sacheinlage-, Fusions- und Umstrukturierungsverträgen, Prüfung von Befreiungstatbeständen, Abstimmung mit Werkverträgen);
- Abstimmung mit dem Steuerbezug betreffend Verrechnung einer allfälligen durch die Notarinnen und Notare bei der Steuerverwaltung hinterlegten Vorauszahlung;
- Eröffnung der Veranlagungsverfügung für die Handänderungssteuer an die Veräussernden und die Erwerbenden.

In der Veranlagung der Handänderungssteuern arbeiten zurzeit 6 Personen mit unterschiedlichen Pensen (Stand Mitte 2023). Gesamthaft werden für diese Tätigkeit 320 Stellenprozent (3,2 FTE) eingesetzt.

Vorerfassung und Veranlagung Handänderungssteuern

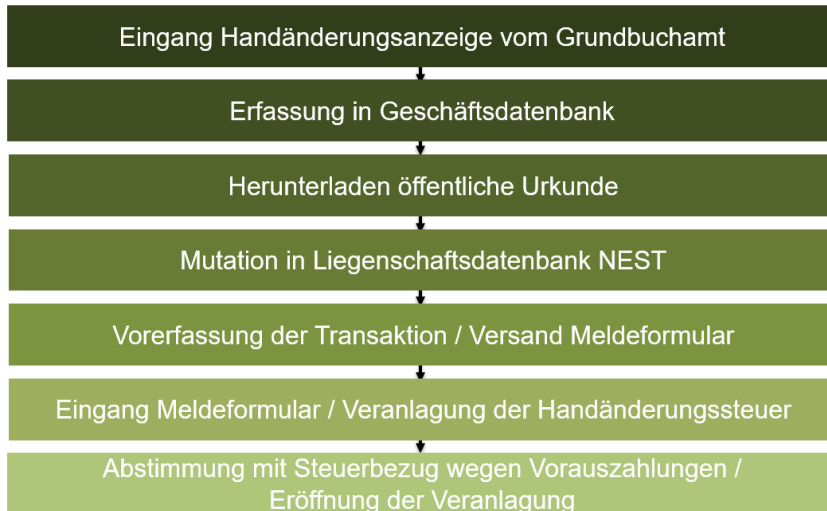


Abbildung 4: Grobprozess Vorerfassung und Veranlagung Handänderungssteuern

C Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern

Bei der Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern sind folgende Tätigkeiten auszuführen:

- Übernahme der Akten und Dokumente aus der Veranlagung der Handänderungssteuern;
- Administrative Vorarbeiten für die Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern (Einscannen Meldeformular, Erfassung der wertvermehrenden Aufwendungen);
- Erstellen der Veranlagungsverfügung für die Grundstückgewinnsteuer unter Berücksichtigung aller für die Berechnung und Veranlagung notwendigen Faktoren (z. B. Ermitteln des Verkehrswerts von Grundstücken vor 20 Jahren, Überprüfung von zusammenrechenbaren Gewinnen und Verlusten, Prüfung hinsichtlich des Vorliegens eines Kurzfristenzuschlags oder Besitzdauerabzugs, Prüfen von Unterlagen hinsichtlich wertvermehrender Aufwendungen und Unterhaltskosten, Bestimmung der Erwerbs- und Verkaufskosten, Prüfung hinsichtlich des Vorliegens aufgeschobener Gewinne, Prüfung von Aufschubtatbeständen);
- Abstimmung mit dem Steuerbezug betreffend Verrechnung einer allfälligen durch die Notarinnen und Notare bei der Steuerverwaltung hinterlegten Vorauszahlung;
- Eröffnung der Veranlagungsverfügung für die Grundstückgewinnsteuer an die Veräussernden.

Die Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern inkl. der administrativen Vorarbeiten wird zurzeit (Stand Mitte 2023) von 7 Personen mit unterschiedlichen Pensen vorgenommen. Gesamthaft werden für diese Tätigkeit 630 Stellenprozent (6,3 FTE) eingesetzt.

Veranlagung Grundstückgewinnsteuern

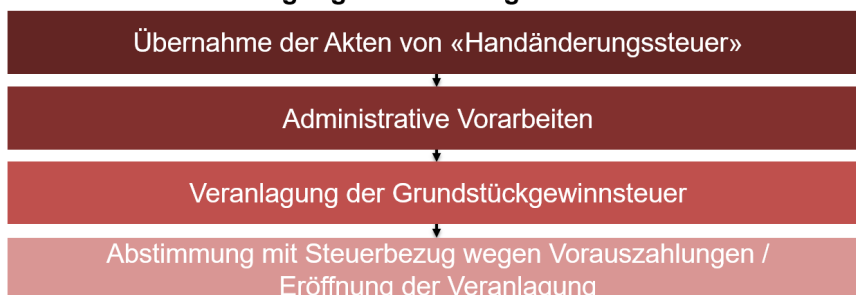


Abbildung 5: Grobprozess Veranlagung Grundstückgewinnsteuern

Aus dem nachfolgenden Organigramm sind die eingesetzten Mitarbeitenden bei den jeweiligen Tätigkeiten «Vorerfassung zwecks Veranlagung der Immobiliensteuern», «Veranlagung der Handänderungssteuern» und «Veranlagung der Grundstücksgewinnsteuern» per Mitte 2023 ersichtlich.

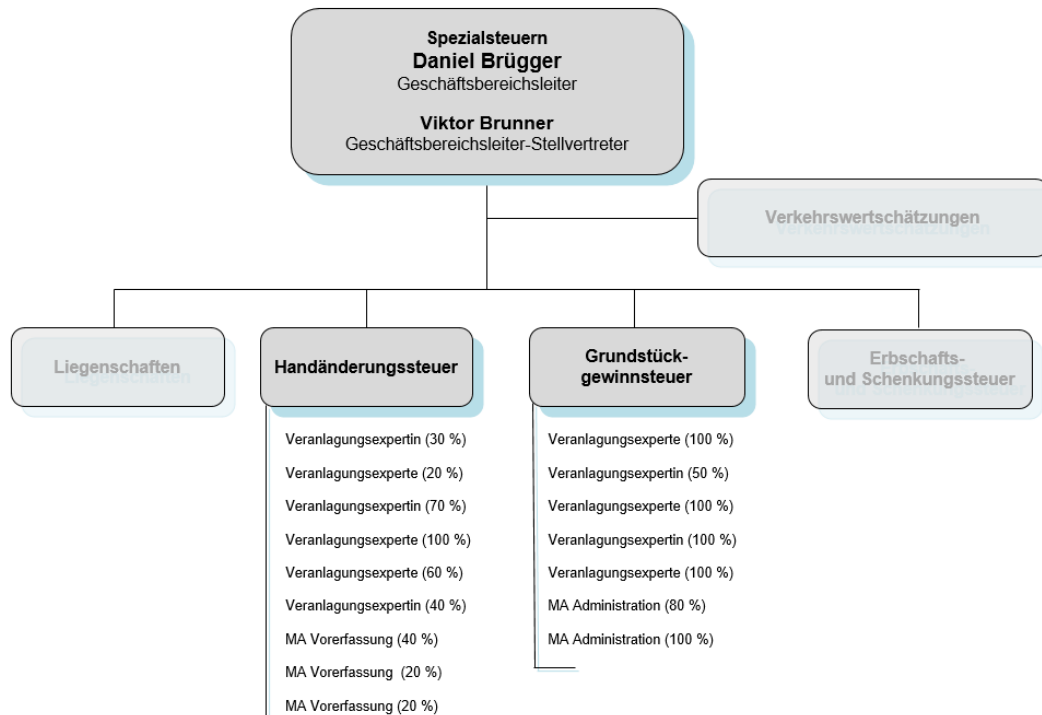


Abbildung 6: Organigramm Handänderungs- und Grundstücksgewinnsteuern

D Vorauszahlung der Handänderungs- und der Grundstücksgewinnsteuern

Für die Vorauszahlungen der Immobiliensteuern wurde ein Merkblatt für die Baselbieter Notariate verfasst. Zudem gibt es eine interne Arbeitsanweisung, die die Entgegennahme und die Verbuchung/Umbuchung von Vorauszahlungen regelt. Die Vorauszahlungen der Handänderungs- und Grundstücksgewinnsteuern lassen sich in folgenden Prozessschritten beschreiben:

- Mitteilung einer Bank- oder Post-Kontoverbindung durch das Notariat vor der erstmaligen Entgegennahme von Zahlungen per Mail oder auf dem Postweg an den Geschäftsbereich Steuerbezug (für allfällige Rückzahlungen durch die Steuerverwaltung);
- Prüfung der Angaben des Notariats und administrative Erfassung derselben durch den Geschäftsbereich Steuerbezug;
- Zustellung einer Kopie der öffentlichen Urkunde des Kaufvertrags durch das Notariat via Mail an den Geschäftsbereich Steuerbezug unter Mitteilung der Aufteilung der Vorauszahlung auf die veräussernde und allenfalls die erwerbende Person;
- Allenfalls Rücksprache durch den Geschäftsbereich Steuerbezug mit dem Notariat zwecks Klärung von Fragen und Unklarheiten;
- Separate Überweisung der Vorauszahlung für die Handänderungs- und die Grundstücksgewinnsteuer unter Nennung der betroffenen Gemeinde und der Parzellen-Nummer;
- Administrative Verarbeitung und Verbuchung der Vorauszahlung durch den Geschäftsbereich Steuerbezug;

- Verrechnung des vorausbezahlten Betrags durch den Geschäftsbereich Steuerbezug mit der definitiven Steuerforderung nach der Veranlagung der Handänderungs- oder der Grundstücksgewinnsteuern durch den Geschäftsbereich Spezialsteuern;
- Versand eines Kontoauszugs zusammen mit der Veranlagungsverfügung mit dem Ausweis der Steuerforderung abzüglich des vorausbezahlten Betrages durch den Geschäftsbereich Spezialsteuern;
- Rückzahlung eines allfälligen Überschusses an die Steuerkundschaft durch den Geschäftsbereich Steuerbezug.

Für die Vorauszahlungen der Handänderungs- und der Grundstücksgewinnsteuern sind aktuell (Stand Mitte 2023) im Geschäftsbereich Steuerbezug 4 Personen mit unterschiedlichen Pensen im Einsatz. Gesamthaft sind für diese Tätigkeit geschätzt 130 Stellenprozente (1,3 FTE) eingeplant.

Zwischen dem Geschäftsbereich Spezialsteuern und dem Geschäftsbereich Steuerbezug bestehen bei den Vorauszahlungen der Immobiliensteuern diverse, nicht automatisierte Schnittstellen. Diese machen diesen Teilprozess fehleranfällig und es sind je nach Komplexität des Falls Absprachen notwendig.

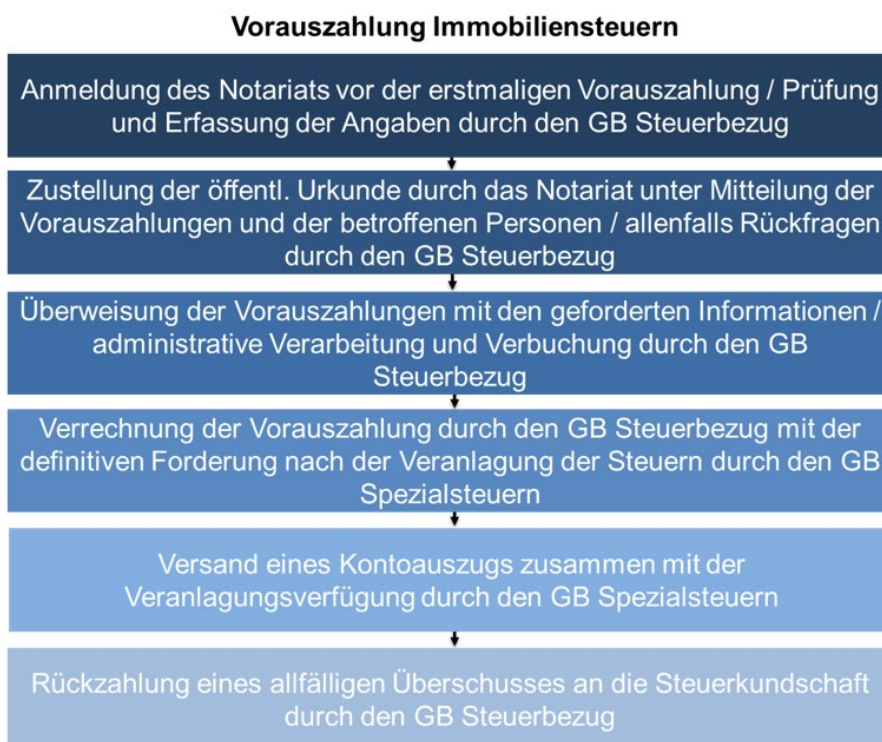


Abbildung 7: Grobprozess Vorauszahlung Immobiliensteuern

6.1.2 Beschreibung der Ressourcen (Input)

Personal

Der aktuelle personelle Ressourceneinsatz der eingesetzten Mitarbeitenden (ohne Leitung des Geschäftsbereichs Spezialsteuern) wurde bereits im Rahmen der Beschreibung der Leistungserbringung aufgezeigt (siehe Ziffer 6.1.1). Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über das früher und aktuell eingesetzte Personal pro Teilprozess. Zudem wird der künftige personelle Ressourceneinsatz gemäss AFP 2024–2027 im Jahr 2024 gezeigt. Bei der Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern ist je ein Anteil der Leitung des Geschäftsbereichs Spezialsteuern von 12,5 Stellenprozent berücksichtigt.

Teilprozess	2021		2022		2023		2024	
	FTE ¹⁾	Brutto-lohn in CHF ¹⁾	FTE	Brutto-lohn in CHF	FTE	Brutto-lohn in CHF	FTE	Brutto-lohn in CHF
A Vorerfassung zwecks Veranlagung der Immobiliensteuern	4,1	358'600	1,2	87'800	0,8	60'200	0,8	60'200
B Veranlagung der Handänderungssteuern			3,3	338'200	3,3	358'900	3,3	362'600
C Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern	5,4	601'300	5,8	616'100	6,4	678'700	8,4	897'000
D Vorauszahlung der Immobiliensteuern (geschätzt)	1,0	85'600	0,9	91'000	1,3	125'000	1,3	127'000
Total	10,5	1'045'500	11,2	1'133'100	11,8	1'222'800	13,8	1'446'800

¹⁾ Vorerfassung und Veranlagung wurden mehrheitlich in Personalunion vorgenommen.

Abbildung 8: Entwicklung des personellen Ressourceneinsatzes 2021–2024

Seit 2021 wurde der personelle Ressourceneinsatz erhöht. Allerdings ist die Zunahme beim Geschäftsbereich Spezialsteuern (Teilprozesse A–C) vorwiegend auf befristet angestellte Mitarbeitende zurückzuführen. Im Jahr 2021 waren rund 125 Stellenprozent befristet – Mitte 2023 waren es 220 Stellenprozent; somit wurde der Geschäftsbereich mit rund 1 FTE temporär verstärkt. Der zusätzliche Ressourceneinsatz beim Geschäftsbereich Steuerbezug (Teilprozess D) auf das Jahr 2023 ist auf eine interne Neuzuteilung der Aufgaben zurückzuführen.

Im AFP 2024–2027 sind für das Budgetjahr 2024 zwei zusätzliche Stellen vorgesehen. Die neuen Mitarbeitenden sollen sowohl Handänderungs- als auch Grundstückgewinnsteueranlagungen machen. In der Planung werden sie bei der Grundstückgewinnsteuer berücksichtigt. Bei der Budgetierung des Jahres 2024 wurde davon ausgegangen, dass die temporäre Verstärkung im gleichen Umfang wie bisher beibehalten werden kann.

Informatik

Für die vorliegend geprüften Aufgaben werden folgende IT-Applikationen eingesetzt:

Die Veranlagungen der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern werden mit *Microsoft Excel* erstellt. Die Verbuchung erfolgt über die *Steuerfachapplikation NEST*. Für

Rückfragen bei der Steuerkundschaft werden *Microsoft Word* und *Microsoft Outlook* verwendet.

Die Grundbuchauszüge werden über das Auskunftsportale *TERRAVIS* abgefragt. Die Verträge werden über die Grundbuchverwaltungssoftware *TERRIS* heruntergeladen und mittels *Adobe Acrobat Pro* bearbeitet.

Über den Darstellungsdienst des Kantons Basel-Landschaft *GeoViewBL* können räumliche Daten und deren Eigenschaften abgefragt werden. Über die *Homepage des Amts für Daten und Statistik* werden Bodenwerte abgerufen.

Die Geschäftskontrolle wird über *Microsoft Access* geführt. Die Fallakten werden im *Microsoft SharePoint* abgelegt.

Die Mitarbeitenden, die für die Vorauszahlungen der Immobiliensteuern zuständig sind, verwenden *Microsoft Excel* und die *Steuerfachapplikation NEST*.

Bei den meisten eingesetzten IT-Applikationen handelt es sich um solche, die in der ganzen Verwaltung zum Einsatz kommen. Daher ist es nicht möglich, die IT-Kosten im Detail zu berechnen. Seitens der ZI werden die Kosten für die Anwendung dieser Applikationen auch nicht detailliert ausgewiesen. Vorliegend wird deshalb davon ausgegangen, dass die IT-Kosten *pro Arbeitsplatz* und Jahr pauschal 2'200 Franken betragen. Bei dieser Annahme ergeben sich die in der nachstehenden Abbildung aufgezeigten Kosten pro untersuchten Teilprozess.

Teilprozess	2021 ¹⁾	2022	2023	2024
A Vorerfassung zwecks Veranlagung der Immobiliensteuern		3'500	5'500	5'500
B Veranlagung der Handänderungssteuern	11'800	8'300	8'400	8'400
C Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern	12'700	13'600	14'900	17'100
D Vorauszahlung der Immobiliensteuern (geschätzt)	2'200	2'100	3'500	3'500
Total	26'700	27'500	32'300	34'500

¹⁾ Vorerfassung und Veranlagung wurden mehrheitlich in Personalunion vorgenommen.

Abbildung 9: IT-Kosten der Jahre 2021–2024

Infrastruktur

Die Kosten für die Unterbringung und das Mobiliar der kantonalen Verwaltung fallen zentral beim Hochbauamt an. In Absprache mit dem Regierungscontrolling der FKD lassen sich diese Kosten in Abhängigkeit vom Bruttolohn darstellen. Für das Jahr 2021 wird dabei von einem Ansatz von 6,82 Prozent der Bruttolöhne und für die Jahre 2022 bis 2024 von 6,72 Prozent ausgegangen. Für die Ansätze 2021 und 2022 bilden die Jahresberichte 2021 und 2022 und für die Ansätze 2023 und 2024 der Jahresbericht 2022 die Grundlage. Mit diesen Ansätzen ergeben sich die in der nachstehenden Abbildung dargestellten Infrastrukturkosten für die hier zu überprüfenden Aufgaben.

Teilprozess	2021 ¹⁾	2022	2023	2024
A Vorerfassung zwecks Veranlagung der Immobiliensteuern		4'300	4'000	4'000
B Veranlagung der Handänderungssteuern	24'500	21'600	24'100	24'300
C Veranlagung der Grundstücksteuern	41'000	40'500	45'600	60'200
D Vorauszahlung der Immobiliensteuern (geschätzt)	5'800	5'500	8'400	8'500
Total	71'300	71'900	82'100	97'000

¹⁾ Vorerfassung und Veranlagung wurden mehrheitlich in Personalunion vorgenommen.

Abbildung 10: Infrastrukturkosten der Jahre 2021–2024

Weitere Ressourcen

In den Geschäftsbereichen Spezialsteuern und Steuerbezug fallen im Zusammenhang mit den hier zu prüfenden Aufgaben weitere Betriebskosten an. Zu nennen sind z. B. die Papier- und Portokosten, die aus dem Versand der Handänderungs- und Grundstücksteuerveranlagungen und -rechnungen entstehen. Ebenso fallen Kosten für die Weiterbildung als Teil des Personalaufwands an. Solche Kosten lassen sich aber nur mit unverhältnismässigem Aufwand den entsprechenden Aufgaben zuordnen. Daher werden sie an dieser Stelle lediglich erwähnt, ohne sie zu quantifizieren.

6.1.3 Beschreibung weiterer relevanter Fakten

Wichtige Veränderungen in den letzten Jahren

Die hier zu überprüfenden Aufgaben waren von den Sparmassnahmen des Entlastungspakets 12/15 oder von den Entlastungsmassnahmen im Rahmen der Finanzstrategie 2016–2019 nicht betroffen.

Wie bereits in Ziffer 3.7.1 erwähnt, wurden in den Monaten Dezember 2017 bis März 2018 die Prozesse, die Strukturen und die Zusammenarbeit im Geschäftsbereich Spezialsteuern durchleuchtet. In der Folge konnte Folgendes umgesetzt werden:

- Schaffung einer Arbeitsvorbereitung mit klarer Abgrenzung zwischen den Aufgaben der Arbeitsvorbereitung und der Veranlagung;
- Die Veranlagenden sind nicht mehr nach Bezirken organisiert;
- Der Status von Fällen wird mit einer Geschäftskontrolle überwacht;

- Unterlagen zum Fall werden elektronisch fallbezogen abgelegt;
- Zusammen mit der Zivilrechtsverwaltung wurde eine Vollständigkeitskontrolle für alle Grundstücksgeschäfte aufgebaut;
- Die Urkunden werden vom Grundbuchamt elektronisch abgeholt.

Absehbare zukünftige Veränderungen

Zu den absehbaren zukünftigen Veränderungen kann auf die Ausführungen unter Ziffer 3.7.2 verwiesen werden. Die wichtigsten Punkte werden hier nochmals wie folgt zusammengefasst:

Für die Veranlagung der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern wird aktuell mit dem NEST-Modul «Liegenschaftsdialog» gearbeitet. Dieses Modul wird im Rahmen des Weiterentwicklungsprojekts «Refactoring NEST» abgelöst werden müssen. Andernfalls ist die Immobilienbesteuerung nicht mehr gewährleistet. Das diesbezügliche Projekt «Ablösung Liegenschaftsdialog / Einführung nest.objekt» wird in zwei Etappen realisiert und soll nach heutiger Planung bis Ende 2025 abgeschlossen sein. Folgende Projektziele wurden im Zusammenhang mit den hier zu überprüfenden Aufgaben definiert:

Geschäftsziele – Etappe 1

- Der Prozess betreffend die *Vorauszahlungen* der Grundstückgewinn- und Handänderungssteuern wird durch «nest.objekt» unterstützt (die aktuelle Excel-Lösung ist abgelöst). Der Aufwand für die manuelle Abstimmung ist massiv reduziert.
- Die *Geschäftskontrolle* ist in «nest.objekt» integriert (d. h. die Übergangslösung der Access/SharePoint-Geschäftskontrolle ist abgelöst).
- «nest.objekt» ist ans *BTC FileNet Archiv* angebunden. Die für die Geschäftsprozesskontrolle notwendigen Dokumente werden archiviert.

Geschäftsziele – Etappe 2

- Die *Veranlagung* der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern wird mit Einführung von «nest.objekt» in «nest.steuern» durchgeführt (die aktuelle Excel-Lösung ist abgelöst).
- Die *Veranlagung* der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern erfolgt digital (papierarmes und pendenzengesteuertes Arbeiten).
- «nest.objekt» ist ans *BTC FileNet Archiv* angebunden. Die für die Geschäftsprozesskontrolle notwendigen Dokumente werden entsprechend archiviert. Eine Objektsicht im BTC FileNet Archiv ist realisiert.
- Die *Steuerrechnungen* für die Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern werden im Rahmen der Massenverarbeitungen produziert und versendet. Die Schalterrechnung wird nicht mehr benötigt.

Als exogene Entwicklung sind die jährlich zunehmenden Immobilientransaktionen spürbar. Waren es im Jahr 2019 noch 2'724 Fälle, die beim Geschäftsbereich Spezialsteuern eingegangen sind, erhöhte sich diese Zahl kontinuierlich auf 2'856 im Jahr 2022. Auch auf der Ertragsseite ist eine ähnliche Entwicklung feststellbar: Wurden im Jahr 2021 gemäss Jahresbericht 117,2 Millionen Franken an Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern vereinnahmt, waren es im Jahr 2022 bereits 140,1 Millionen Franken. Erträge in dieser Grössenordnung werden gemäss AFP 2024–2027 auch in Zukunft erwartet. Wie lange diese Entwicklung anhalten wird, kann aber nicht vorausgesagt werden.

Weitere Informationen und optionaler Benchmark

Im Zusammenhang mit der Überprüfung der hier in Frage stehenden Aufgaben wurde versucht, ein Benchmark unter den Nordwestschweizer Kantonen zu erstellen. Dies liess sich wegen der grossen rechtlichen, organisatorischen und prozessualen Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen jedoch nicht realisieren. So erhebt z. B. der Kanton Aargau keine

Handänderungssteuern und die Grundstückgewinnsteuern werden von den Gemeinden veranlagt. Im Kanton Bern ist für die Erhebung der Handänderungssteuern das Grundbuchamt zuständig; für die Grundstückgewinnsteuern hingegen die kantonale Steuerverwaltung. Im Kanton Luzern werden beide Steuern von den Gemeinden veranlagt und bezogen. Und auch ein Vergleich mit dem Kanton Basel-Stadt ist aufgrund anderer organisatorischer Zuteilung innerhalb der Steuerverwaltung nicht möglich.

6.2 Schritt 2: Ursachenanalyse

6.2.1 Kostentreiber

Einnahmenseite

Die hier zu prüfenden Aufgaben sind nicht gebührenfinanziert. Die Vorauszahlungsmöglichkeit von Immobiliensteuern können die Notariate unentgeltlich in Anspruch nehmen. Solche Vorauszahlungen werden aber nicht verzinst.

Die untersuchten Aufgaben dienen der Erhebung von Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern. Mit Steuern wiederum deckt der Staat den notwendigen öffentlichen Finanzbedarf; sie sind voraussetzungslos geschuldet und nicht zweckgebunden. Die vereinnahmten Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern dürfen folglich nicht für Kostendeckungs- oder Äquivalenzprinzip-Überlegungen beigezogen werden. Dies zeigt sich auch im unterschiedlichen Ausweis des Aufwands der Steuerverwaltung auf der einen Seite und der Steuereinnahmen auf der anderen Seite im Aufgaben- und Finanzplan sowie dem Jahresbericht. Der Personal-, Sach-, Finanz- und Transferaufwand der kantonalen Steuerverwaltung wird im Profitcenter 2106 ausgewiesen, die Steuererträge hingegen im Profitcenter 2107.

Der Geschäftsbereich Spezialsteuern hat grundsätzlich keinen Einfluss auf den Ertrag aus der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuer. Dort kann über die personelle Ressourcenausstattung und die Prozesse lediglich beeinflusst werden, wie schnell und mit welcher Qualität die Steuerveranlagungen verschickt werden. Massgebliche Einflussgrössen sind hingegen die Entwicklung des Immobilienmarkts, die Anzahl Liegenschaftstransaktionen, die Grundstücks- und Gebäudepreise oder die raumplanerische Entwicklung (z. B. Genehmigung von Quartierplänen mit neuen Überbaumöglichkeiten). Es sind dies alles Faktoren, die ausserhalb des Einflussbereichs der kantonalen Steuerverwaltung liegen.

Die Einnahmen der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern liessen sich durch die Anpassung der anwendbaren Steuersätze verändern. Hierzu bräuchte es politische Entscheide. Gemäss Steuerstrategie des Regierungsrats sind hier aber keine Änderungen vorgesehen.

Ausgabenseite

Die grösste Ausgabenposition im Zusammenhang mit den zu überprüfenden Aufgaben sind die Personalkosten. Zu diesen sollen nachfolgend ergänzende Ausführungen gemacht werden. Der Sach- und der übrige Betriebsaufwand sind im Vergleich dazu eher gering. Diese beiden Kostenkategorien werden daher nicht weiter analysiert. Und Finanz- sowie Transferaufwände fallen weder bei der Erhebung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern noch bei den Vorauszahlungen von Immobiliensteuern an. Weitere Informationen zu den Kosten sind in Ziffer 6.1.2 (Beschreibung der Ressourcen) zu finden.

Im November 2019 wurde bei der kantonalen Steuerverwaltung mit einer Lohnüberprüfung bei den Veranlagungsexpertinnen und -experten, weiteren Steuerfachspezialistinnen und -spezialisten sowie den IT-Fachleuten gestartet. Diese Überprüfung wurde vom Personalamt initiiert und von Seiten des Fachbereichs Personalarbeit begleitet. Das Projekt benötigte aus Ressourcengründen beim Personalamt einige Zeit und konnte im Sommer 2022 für

die Veranlagungsexpertinnen und -experten und weitere Steuerfachspezialistinnen und -spezialisten mit nachstehendem Ergebnis abgeschlossen werden.

Der ursprüngliche Plan des Personalamts, die Modellumschreibungen anzupassen, konnte nicht umgesetzt werden. Stattdessen hat die GFO Unternehmensberatung AG für die betroffenen Stellen Gutachten zur Lohnklassen-Einreihung erstellt. Die Gutachten kamen zum Schluss, dass die begutachteten Stellen korrekt eingereiht sind. In der Zusammenfassung der GFO steht: «Die begutachteten Referenzstellen wurden in den heutigen Einreihungen bezüglich Modellumschreibung (MU) sowie Lohnband bestätigt.» Damit lässt sich als Ergebnis festhalten, dass die Entlohnung in der Steuerverwaltung im Lohnsystem des Kantons Basel-Landschaft korrekt umgesetzt wird.

In Ziffer 5.3 wurde aufgezeigt, dass sich mit der aktuellen personellen Ressourcenausstattung die Vorgaben des Leistungsauftrags für den Geschäftsbereich Spezialsteuern nicht mehr einhalten lassen. Im AFP 2024–2027 sind für das Budgetjahr 2024 daher zwei zusätzliche Stellen vorgesehen. Die neuen Mitarbeitenden sollen sowohl Handänderungs- als auch Grundstückgewinnsteuerveranlagungen machen.

Zusammengefasst lassen sich für die Aufwandseite keine Kostentreiber feststellen, die kurzfristig angepasst werden und zu Einsparungen führen könnten.

6.2.2 Betriebliche Effizienz

Die betrieblichen Abläufe zur Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern sowie für die Bewirtschaftung der Vorauszahlungen von Immobiliensteuern sind grösstenteils historisch gewachsen. Viele Arbeitsschritte werden manuell ausgeführt und es bestehen diverse Schnittstellen, die zu Ineffizienzen führen. Offensichtlich ist dies bei der Vorauszahlung der Immobiliensteuern. Hier sind der Geschäftsbereich Spezialsteuern und der Geschäftsbereich Steuerbezug involviert. Zwischen diesen Geschäftsbereichen bestehen diverse, nicht automatisierte Schnittstellen (siehe Ziffer 6.1.1, Buchstabe D). Diese machen diese Aufgabe fehleranfällig und es sind je nach Komplexität mündliche oder schriftliche Absprachen notwendig.

Suboptimal ist auch der Gesamtprozess «Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern». Aktuell werden die beiden Steuern von unterschiedlichen Personen in separaten Prozessen veranlagt. Die Veranlagungsdauer wird dadurch verlängert und es entstehen Effizienzverluste. Es liegt auf der Hand, dass der Gesamtprozess länger dauert, wenn zuerst die Veranlagung der Handänderungssteuern von der einen Person gemacht wird, der Geschäftsfall weitergegeben und dann von einer anderen Person die Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern vorgenommen wird. Allein das zweimalige Verschaffen eines allgemeinen Überblicks über den Fall führt zu einem Zeitverlust.

Auch der Automatisierungs- und Digitalisierungsgrad der Veranlagungstätigkeiten ist nicht auf dem Stand, der technisch möglich und anzustreben wäre. So müssen z. B. die öffentlichen Urkunden aus der Applikation des Grundbuchamts aufgerufen und in eine pdf-Datei konvertiert werden. Nur so können die Urkunden im Rahmen der hier zu prüfenden Aufgaben bearbeitet werden. Als weiteres Beispiel werden das Meldeformular und die dazugehörigen Belege in Papierform eingereicht. Damit diese elektronisch weiterverarbeitet werden können, müssen sie eingescannt werden. Hinzu kommt, dass die Veranlagungen sowohl der Handänderungssteuern als auch der Grundstückgewinnsteuern nicht mit einer eigenen Software, sondern mit Microsoft Excel erstellt werden. Dies hat auch zur Folge, dass die Veranlagungsverfügungen ausgedruckt sowie manuell eingepackt und versendet werden müssen. Manuelle Arbeit und viele Kontrollen sind auch bei der Vorauszahlung der Immobiliensteuern notwendig.

Mit der Einführung der elektronischen Geschäftskontrolle konnte im Jahr 2019 ein wichtiger Schritt im Sinne der Digitalisierung der Prozesse gemacht werden. Dank der Geschäftskontrolle sind heute alle zu bearbeitenden Fälle elektronisch erfasst und die Übersicht über den Bearbeitungsstand eines Falls hat sich markant verbessert. Früher musste bei einer Kundenanfrage oder einer Abklärung das Dossier «gesucht» werden. Heute haben die Mitarbeitenden einen schnellen Überblick und wissen jederzeit, wie der Bearbeitungsstand ist. Dies kommt auch der Auskunftserteilung gegenüber der Kundschaft zu Gute. Zudem können von der Geschäftsbereichsleitung jederzeit gewisse Auswertungen über den Veranlagungsstand gemacht werden. Die elektronische Geschäftskontrolle wurde von einem Mitarbeiter der Steuerverwaltung entwickelt und wird über Microsoft Access geführt. Der Geschäftsbereich kam dadurch rasch zu einer günstigen Lösung. Sie dient aber nur als Übergangslösung. Denn der Support ist nicht sichergestellt und Microsoft Access gehört auch nicht zu den von der zentralen Informatik unterstützten Anwendungen des Kantons Basel-Landschaft. Hier ist somit Handlungsbedarf gegeben.

Wie bereits in Ziffer 6.1.2 (Informatik) festgehalten, erfolgt die Verbuchung der veranlagten Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern über eine Schnittstelle zu Microsoft Excel automatisch in der Steuerfachapplikation NEST. NEST zeichnet sich in diesem Bereich nicht durch eine zufriedenstellende Betriebssicherheit und beständige Performance aus. Die Mitarbeitenden des Geschäftsbereichs Spezialsteuern werden immer wieder durch Betriebsstörungen oder Performanceeinbrüche beim Arbeiten behindert. Darunter leidet nicht nur die Motivation der Mitarbeitenden; mit einer stabileren IT-Unterstützung könnte selbstverständlich auch effizienter gearbeitet werden.

Zusammengefasst lässt sich unter dem Aspekt der Betriebseffizienz festhalten, dass bei den hier zu überprüfenden Aufgaben ein zusätzliches Automatisierungs- und Digitalisierungspotential besteht. Im Sinne einer *Vision* wäre anzustreben, dass die für die Veranlagung der Handänderungssteuern und der Grundstückgewinnsteuern notwendigen Informationen alle elektronisch vorliegen; dazu gehört auch eine Online-Steuererklärung für die Immobiliensteuern. Die Veranlagung wird soweit als möglich automatisiert vorgenommen, damit sich die zuständigen Mitarbeitenden auf das Notwendige und Wichtige konzentrieren können. Und zum Schluss des Prozesses werden Veranlagung und Rechnung der Kundschaft elektronisch zugestellt oder diese holt sie im Steuerportal ab. Zur Umsetzung dieser Vision ist in kleinen Schritten vorzugehen. Erste Massnahmen dazu sind im nachfolgenden Kapitel aufgeführt.

6.3 Schritt 3: Erarbeitung von Massnahmen

6.3.1 Beschreibung der möglichen Massnahmen

1. Erhebung einer Gebühr für die Vorauszahlung der Immobiliensteuern

Die Dienstleistung «Vorauszahlung der Immobiliensteuern» wird den Baselbieter Notariaten unentgeltlich angeboten. Solche Vorauszahlungen werden seitens der Steuerverwaltung aktuell aber nicht verzinst.

Unter Beachtung des Kostendeckungsprinzips könnte die Erhebung einer Gebühr in Betracht gezogen werden. Als zentrales Element dürfte sich die Festlegung der mit der Vorauszahlung der Immobiliensteuern zusammenhängenden Kosten herausstellen.

Von dieser Massnahme wären die Notariate im Kanton Basel-Landschaft betroffen. Es ist davon auszugehen, dass die in Rechnung gestellten Gebühren auf die Verkäuferinnen und Verkäufer von Grundstücken überwältzt werden würden. Andere Direktionen wären davon nicht berührt.

Die Basis für die Erhebung einer Gebühr für die Vorauszahlung der Immobiliensteuern müsste im Steuergesetz geregelt werden. Details dazu könnte der Regierungsrat in der Verordnung zum Steuergesetz regeln.

Erhebung einer Gebühr für die Vorauszahlung der Immobiliensteuern						
M	Erfolgsrechnung	Umsetzbarkeit		Kompetenz		
Nr.	+/- Aufwand / Ertrag	Kurzfristig	Mittel-/langfristig	DIR	RR	LR / Volk
1.	Mehrertrag		x			x

2. Überprüfung der Vorauszahlung der Immobiliensteuern

Es wurde im Rahmen dieses Berichts bereits mehrmals festgehalten, dass der Prozess der Vorauszahlung der Immobiliensteuern fehleranfällig ist und je nach Komplexität mündliche oder schriftliche Absprachen notwendig sind. Hier liessen sich durch Anpassung der Abläufe nicht nur die Betriebssicherheit erhöhen, sondern auch die Betriebseffizienz steigern.

Im Rahmen des laufenden Projekts «nest.objekt» (siehe Ziffer 3.7.2) wird in der Etappe 1 geprüft, wie die Vorauszahlung der Immobiliensteuern neu aufgesetzt und der manuelle Abstimmungsaufwand möglichst vermieden werden kann. Als Lösungsansatz steht zur Diskussion, dass aufgrund der Meldung des Notariats eine provisorische Rechnung ausgestellt wird. Damit liessen sich die Absprachen zwischen den involvierten Geschäftsbereichen Steuerbezug und Spezialsteuern weitgehend vermeiden und ein einfacher und schlanker Prozess umsetzen. Die zentrale Frage ist hierbei die Verzinsung der wegen der provisorischen Rechnung geleisteten Vorauszahlungen. Eine solche Verzinsung würde bei einem Vergütungszinssatz von 0,2 Prozent schnell zu einem zusätzlichen Aufwand in der Höhe eines mittleren sechsstelligen Betrags führen. Neben dieser finanzpolitischen Thematik stellen sich auch Abgrenzungsfragen im Jahresbericht, die zu klären wären. Es wird daher zu prüfen sein, ob diese Dienstleistung von der kantonalen Steuerverwaltung auch in Zukunft noch angeboten werden kann und soll.

Von dieser Massnahme wären direkt die Notariate im Kanton Basel-Landschaft und indirekt die Verkäuferinnen und Verkäufer von Grundstücken betroffen. Andere Direktionen wären davon nicht berührt.

Überprüfung der Vorauszahlung der Immobiliensteuern						
M	Erfolgsrechnung	Umsetzbarkeit		Kompetenz		
Nr.	+/- Aufwand / Ertrag	Kurzfristig	Mittel-/langfristig	DIR	RR	LR / Volk
2.	Mehraufwand	x		x		

3. Ablösung der Geschäftskontrolle

Wie in Ziffer 6.2.2 ausgeführt konnte mit der Einführung der elektronischen Geschäftskontrolle im Jahr 2019 ein wichtiger Schritt im Sinne der Digitalisierung der Prozesse gemacht werden. Dort ist aber auch festgehalten, dass es sich bei der jetzigen Lösung um eine Übergangslösung handelt, die abgelöst werden muss. Die Entwicklung einer neuen Geschäftskontrolle ist ebenfalls Teil des Projekts «nest.objekt». Mit deren Einführung sollen die Abläufe bei der Veranlagung der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern noch effizienter unterstützt werden. Zudem sollen damit die Betriebssicherheit und die Performance von NEST erhöht werden.

Diese Massnahme würde in erster Linie der Erhöhung der Betriebseffizienz im Geschäftsbereich Spezialsteuern dienen. Andere Direktionen wären davon nicht berührt.

Ablösung der Geschäftskontrolle						
M	Erfolgsrechnung	Umsetzbarkeit		Kompetenz		
Nr.	+/- Aufwand / Ertrag	Kurzfristig	Mittel-/ langfristig	DIR	RR	LR / Volk
3.	neutral		x	x		

4. Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern durch dieselbe Person

Der Gesamtprozess «Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern» ist zurzeit nicht optimal organisiert. Aktuell werden die beiden Steuern von unterschiedlichen Personen in separaten Prozessen veranlagt. Dies führt zu einer verlängerten Veranlagungsdauer und es entstehen Effizienzverluste.

Neu sollen die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern von derselben Veranlagungsexpertin oder demselben Veranlagungsexperten veranlagt werden. Administrative Vorarbeiten sollen nach wie vor von anderen Personen ausgeübt werden. Bereits mit der Anstellung der im AFP 2024–2027 beantragten Stellen ist geplant, dass die neuen Mitarbeitenden nach diesem Veranlagungskonzept arbeiten sollen. Die heute in der Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuer tätigen Mitarbeitenden sollen je nach Eignung in einem späteren Zeitpunkt ebenfalls entsprechend ausgebildet werden.

Diese Massnahme würde in erster Linie der Erhöhung der Betriebseffizienz im Geschäftsbereich Spezialsteuern dienen. Die eingehenden Fälle könnten schneller abgearbeitet werden. Andere Direktionen wären davon nicht betroffen.

Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern durch dieselbe Person						
M	Erfolgsrechnung	Umsetzbarkeit		Kompetenz		
Nr.	+/- Aufwand / Ertrag	Kurzfristig	Mittel-/ langfristig	DIR	RR	LR / Volk
4.	neutral		x	x		

5. Überprüfung der Führungsspanne

Im Geschäftsbereich Spezialsteuern werden neben den hier zu prüfenden Aufgaben der Liegenschaftsdialog gepflegt (3 Mitarbeitende) sowie die Erbschafts- und Schenkungssteuern veranlagt (3 Mitarbeitende). Zudem werden von einer Person Liegenschaftsschätzungen vorgenommen. Geleitet wird der Geschäftsbereich vom Geschäftsbereichsleiter und vom Geschäftsbereichsleiter-Stellvertreter, wobei letzterem keine Mitarbeitenden führungsmässig unterstellt sind. Der Geschäftsbereichsleiter führt somit über 20 Personen direkt. Diese Führungs- oder Leitungsspanne ist zu gross. Keine andere Vorgesetztenposition in der kantonalen Steuerverwaltung hat eine solche Führungsspanne zu verantworten.

Wie oben unter 4. «Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern durch dieselbe Person» beschrieben, sollen die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern künftig von derselben Veranlagungsexpertin oder demselben Veranlagungsexperten veranlagt werden. Zusammen mit den Mitarbeitenden, die für die Vorerfassung der Immobiliensteuern zuständig sind, und den Mitarbeitenden, die bei der Veranlagung der Grundstückgewinnsteuern administrativ unterstützen, sind etwa 10 Personen für diese Aufgaben vorgesehen. Es würde sich somit anbieten, ein Team «Veranlagung Immobiliensteuern» mit einer eigenen Teamleitung zu bilden. Der Geschäftsbereichsleiter hätte dann die Gesamtverantwortung für den Geschäftsbereich inne und würde nur noch die Mitarbeitenden, die für den Liegenschaftsdialog, die Veranlagung der Erbschafts- und Schenkungssteuern und die Liegenschaftsschätzungen zuständig sind, sowie die neue Teamleitung direkt führen.

Mit dieser Massnahme könnte die Geschäftsbereichsleitung von organisatorischen, personellen und fachlichen Aufgaben für die von der Teamleitung direkt geführten Mitarbeitenden entlastet werden. Sie könnte sich vermehrt auch der Weiterentwicklung des Geschäftsbereichs und anstehenden Organisations- und Digitalisierungsprojekten widmen. Diese Massnahme würde somit indirekt auch der Erhöhung der Betriebseffizienz im Geschäftsbereich Spezialsteuern dienen. Andere Direktionen wären davon nicht betroffen. Im Rahmen der Umsetzung müsste die Dienstordnung der FKD angepasst werden.

Überprüfung der Führungsspanne						
M	Erfolgsrechnung	Umsetzbarkeit		Kompetenz		
Nr.	+/- Aufwand / Ertrag	Kurzfristig	Mittel-/ langfristig	DIR	RR	LR / Volk
5.	Mehraufwand		x		x	

6. Einführung eines Zifferndialogs zur Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern

In der Etappe 2 des Projekts «nest.objekt» soll die Steuerapplikation NEST so weiterentwickelt werden, dass die für die Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern heute im Einsatz stehende Excel-Lösung abgelöst und durch einen Zifferndialog ersetzt werden kann. Die Einführung eines Zifferndialogs bedeutet, dass in der Steuerapplikation NEST die Elemente für die Berechnung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern in einer Faktorentabelle eingetragen werden. Die Faktoren werden summiert. Gestützt auf das berechnete Resultat werden dann die Veranlagungsverfügungen erstellt und versandt. Damit verbunden wäre auch ein papierarmes und pendenzengesteuertes Arbeiten. Zudem würden dann die heutigen Schalterrechnungen nicht mehr benötigt und die Steuerrechnungen für die Handänderungs- resp. die Grundstückgewinnsteuern könnten im Rahmen der Massenverarbeitung produziert und versendet werden.

Die beschriebene Weiterentwicklung würde nicht nur die Betriebseffizienz im Geschäftsbereich Spezialsteuern erhöhen. Mit der Umsetzung der Etappe 2 von «nest.objekt» sind auch eine deutlich bessere Betriebssicherheit und Performance zu erwarten. Dies wiederum führt dazu, dass die eingehenden Fälle schneller abgearbeitet werden könnten. Andere Direktionen wären von dieser Massnahme nicht betroffen.

Einführung eines Zifferndialogs zur Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern

M	Erfolgsrechnung	Umsetzbarkeit		Kompetenz		
		Kurzfristig	Mittel-/langfristig	DIR	RR	LR / Volk
Nr.	+/- Aufwand / Ertrag					
6.	neutral		x	x		

6.3.2 Auswahl der umzusetzenden Massnahmen

Von den in Ziffer 6.3.1 beschriebenen sieben Massnahmen sollen deren sechs gemäss nachfolgender Tabelle weiterverfolgt werden.

Massnahme Nr.	Beschreibung	Umsetzung		Umsetzungshorizont			Begründung für Nicht-Umsetzung
		Ja	Nein	Kurzfr.	Mittelfr.	Langfr.	
1.	Erhebung einer Gebühr für die Vorauszahlung der Immobiliensteuern				x		Ob Vorauszahlungen für Immobiliensteuern weiterhin möglich sein sollen, wird im Rahmen der Massnahme 2 geprüft. In diesem Zusammenhang kann auch die Erhebung einer Gebühr geklärt werden.
2.	Überprüfung der Vorauszahlung der Immobiliensteuern			x			
3.	Ablösung der Geschäftskontrolle				x		
4.	Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern durch dieselbe Person				x		
5.	Überprüfung der Führungsspanne				x		
6.	Einführung eines Zifferndialogs zur Veranlagung der Handänderungs- und der Grundstückgewinnsteuern				x		

Kurzfristig = innerhalb eines Jahres

Mittelfristig = innerhalb von zwei bis vier Jahren

Langfristig = mehr als vier Jahre

7. Schlussfolgerungen und Ausblick

Die geprüften Aufgaben sind aus finanzpolitischer Sicht für den Kanton Basel-Landschaft von Bedeutung. Immerhin machen die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern rund 7 Prozent des Fiskalertrags aus. Es steht somit ausser Zweifel, dass auf diese Steuereinnahmen nicht verzichtet werden kann und die Aufgaben weiterhin ausgeübt werden sollen.

Der Bericht hat aber auch aufgezeigt, dass insbesondere im Bereich der betrieblichen Effizienz Handlungsbedarf besteht. Der Fokus der Massnahmen soll daher nicht auf die Ertrags- oder die Aufwandseite, sondern auf die Steigerung der betrieblichen Effizienz gerichtet werden. Dort sind Massnahmen sinnvoll und notwendig; dort werden sie auch relativ rasch Wirkung zeigen können.

Die zur Umsetzung vorgeschlagenen kurz- und mittelfristigen Massnahmen können schnell angegangen werden. Sie werden zum Teil auch schon im Rahmen des Projekts «nest.objekt» geprüft.

Nach Abschluss der zweiten Etappe von «nest.objekt» und der Umsetzung der in Ziffer 6.3.2 erfassten Massnahmen wird sich zeigen, wie weit die hier zu überprüfenden Aufgaben optimiert und effizienter gestaltet werden konnten. Auch die Digitalisierung der Prozesse wird weiter fortgeschritten und die Betriebssicherheit sowie die Performance von NEST werden besser sein. Es wird aber noch Automatisierungs- und Digitalisierungspotential geben. Inwieweit dieses umgesetzt werden soll, wird dann zu prüfen sein. Macht es z. B. tatsächlich Sinn, für die Handänderungs- und die Grundstückgewinnsteuern volldigitalisierte Prozesse einzuführen? Ist aufgrund der relativ geringen Fallzahlen die Entwicklung einer Online-Steuererklärung notwendig? Sind Aufwand und Ertrag bei einer zusätzlichen Automatisierung und Digitalisierung in einem vertretbaren Verhältnis? Diese und weitere Fragen werden den Geschäftsbereich Spezialsteuern künftig beschäftigen. Wie die Antworten ausfallen werden, kann heute aber noch nicht beurteilt werden.