



POSITION DER GEBIRGSKANTONE

ZUR

EINFÜHRUNG EINER NEUEN OBJEKTSTEUER

(Bundesbeschluss 22.454 über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften)

I. AUSGANGSLAGE

1. Zum besseren Verständnis: Es geht um zwei miteinander verknüpfte Vorlagen

- 1 Dieses Dokument zielt auf die Positionierung der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) in der Abstimmung zur Verfassungsbestimmung über die Einführung einer neuen Objektsteuer auf Zweitliegenschaften. Diese Vorlage ist mit der Vorlage **verknüpft**, welche die Aufhebung des Eigenmietwertes auf Erst- und Zweitliegenschaften vorsieht. **Konkret: Wird die Verfassungsbestimmung über die Einführung einer neuen Objektsteuer abgelehnt, fällt auch die Aufhebung des Eigenmietwertes auf Erst- und Zweitliegenschaften weg.**

2. Eigenmietwertbesteuerung: Worum geht es?

- 2 Der Eigenmietwert stellt ein echtes Naturaleinkommen dar, nämlich die Nutzungsmöglichkeit der eigenen vier Wände. Er gehört zum steuerbaren Einkommen von Immobilienbesitzern, die ihr eigenes Objekt bewohnen. Wer Eigentümer eines Hauses oder einer Wohnung ist, muss eine Nettoimmobilienrendite versteuern. Der Eigenmietwert wird als zusätzlicher Betrag an das steuerbare Einkommen angerechnet abzüglich Unterhaltskosten und Schuldzinsen. Je nach Kanton entspricht der Eigenmietwert zwischen 60 und 70 Prozent des auf dem Markt realisierbaren Mietwerts. Mit anderen Worten: Der Eigenmietwert ist ein Teil des Einkommens, das Selbstbewohner theoretisch einnehmen würden, wenn sie ihr Wohnobjekt vermieten würden.
- 3 Die Idee hinter der Eigenmietwertbesteuerung ist, dass sie Steuergleichheit schafft zwischen Personen, die ihr Heim besitzen und solchen, die es mieten (Mietzinsen sind steuerlich nicht abziehbar) und ermöglicht die Finanzierungsneutralität zwischen eigen- und fremdkapitalfinanzierten Liegenschaften.
- 4 Das geltende System der Eigenmietwertbesteuerung ist seit Jahren ein Zankapfel. Insbesondere stellen sich Eigenheimbesitzerinnen und Eigenheimbesitzern Fragen über Sinn und Zweck der Besteuerung eines als «fiktiv» empfundenen Einkommens. Ohne zur Kenntnis zu nehmen, dass das System die Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ermöglicht und eine wirtschaftliche Gleichbehandlung, namentlich über unterschiedliche Lebensphasen sichert.

3. Haltung der Gebirgskantone

- 5 Die RKGK hat sich der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Erstliegenschaften gegenüber offen gezeigt, sofern die Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften beibehalten wird. Bei Zweitliegenschaften handelt es sich nämlich um ein «Luxusgut», weshalb eine Eigenmietwertbesteuerung auf diesen gerechtfertigt ist. Dieser Vorbehalt war somit eine zentrale Grundbedingung der Gebirgskantone für die Diskussion über die Abschaffung des Eigenmietwerts.

4. Parlament beschliesst einen weitreichenden Systemwechsel

- 6 Das Bundesparlament hat nun aber einen weitreichenden Systemwechsel beschlossen, bei dem der Eigenmietwert auch auf Zweitliegenschaften abgeschafft werden soll.
- 7 Beim allgemeinen Schuldzinsenabzug einigten sich die Räte auf eine Begrenzung, bei der nur noch beim Vorliegen vermieteter oder verpachteter in der Schweiz gelegenen Liegenschaften eine Abzugsmöglichkeit bestehen soll (sog. quotal-restriktive Methode). Die übrigen Schuldzinsen sind steuerlich nicht mehr abziehbar.
- 8 Die Eckwerte des Systemwechsels sind folgende: Die Abschaffung des Eigenmietwerts hat unmittelbare Konsequenzen auf die heute zulässigen Abzüge. Dabei ist zu unterscheiden zwischen den Steuervergünstigungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) auf Stufe Bund und im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) auf Stufe der Kantone und Gemeinden:

DBG	Abziehbarkeit	StHG	Abziehbarkeit
Liegenschaftsunterhaltskosten	Nein	Liegenschaftsunterhaltskosten	Nein
Schuldzinsen quotal-restriktiv	Ja	Schuldzinsen quotal-restriktiv	Ja
Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen	Nein	<u>Kann-Bestimmung</u> : Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (zeitlich begrenzt bis maximal 2050)	} Ja, bei entsprechender Bestimmung
Denkmalpflegerische Arbeiten	Ja	<u>Kann-Bestimmung</u> : Denkmalpflegerische Arbeiten	
Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau mit Abzugsvortrag	Nein	<u>Kann-Bestimmung</u> : Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau	

- 9 Weiter hat das Parlament neu einen zeitlich und betragsmässig begrenzten Ersterwerberabzug im DBG und StHG eingeführt. Dieser soll es insbesondere auch jüngeren Personen erleichtern, erstmals ein Eigenheim zu erwerben. Der genannte Abzug entspricht maximal 10 000 Franken für Ehepaare bzw. maximal 5000 Franken für Alleinstehende im ersten Steuerjahr nach dem Wohneigentumserwerb und nimmt über 10 Jahre linear ab. Der Ersterwerberabzug, der tatsächlich angefallenen Hypothekarschuldzinsen bedingt, wird von den Befürwortern als eine Massnahme zur verfassungsrechtlich verankerten Wohneigentumsförderung begründet.

5. Einführung einer neuen Objektsteuer

- 10 Der beschlossene weitreichende Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung (auch auf den Zweitliegenschaften) beschert den Berg- und Tourismuskantonen sowie den betroffenen Gemeinden grosse finanzielle Einbussen.
- 11 Die Lösung zur Kompensation dieser Einnahmefälle sieht das Bundesparlament in der Einführung einer neuen Objektsteuer. Dieser zufolge sollen Kantone und Gemeinden die Möglichkeit erhalten, diese Mindereinnahmen mittels einer Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften (Objektsteuer oder besondere Liegenschaftssteuer) zu kompensieren. Damit diese neue Steuer ihr Ziel erreichen kann, soll sie unabhängig der verfassungsrechtlichen Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Artikel 127 Absatz 2 BV) erhoben werden dürfen. Damit soll für Zweitliegenschaften eine höhere Besteuerung gegenüber den übrigen Liegenschaften möglich sein. Die Verfassungsbestimmung zur Einführung der neuen Objektsteuer lautet wie folgt:

I
Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 127 Abs. 2^{bis}
^{2bis} Die Kantone können bei Liegenschaftssteuern auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Grundsätzen nach Absatz 2 abweichen, sofern der Mietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften vom Bund und von den Kantonen nicht besteuert wird.

II
1 Dieser Beschluss wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.
2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

6. Die beiden Vorlagen sind miteinander verknüpft

- 12 Wie einleitend erwähnt, wird die Gesetzesvorlage (Systemwechsel bei der Eigentumsbesteuerung) nur in Kraft treten, wenn das Stimmvolk **und die Mehrheit der Kantone** der Verfassungsbestimmung (Objektsteuer) zustimmt.

II. DIE ABLEHNUNGSGRÜNDE

1. Mindereinnahmen von 1,8 Milliarden Franken sind in Sparzeiten nicht verkraftbar

Gemäss Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung bewirkt die nun vom Bundesparlament beschlossene Lösung bei einem Zinsniveau von 1,5 % für Bund, Kantone und Gemeinden Einnahmefälle von rund 1.8 Milliarden Franken.

Diese Ausfälle müssen durch **Verzichte** oder durch die **Anhebung anderer Steuern** kompensiert werden. Dies wurde in der bisherigen Diskussion um die Abschaffung des Eigenmietwerts stets ausgeblendet. Mit anderen Worten: Der vom Bundesparlament beschlossene komplette Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung wird es nicht zum «Nulltarif» geben bzw. ist im aktuellen finanzpolitischen Umfeld mehr als stossend (siehe Entlastungspaket 27).

2. Den Gebirgskantonen drohen überdurchschnittlich hohe Einnahmeausfälle

Die Gebirgskantone werden vom geplanten Systemwechsel überproportional betroffen sein, weil sich bei ihnen die Einnahmeausfälle bei den Erst- und Zweitliegenschaften zu kumulieren drohen.

Der Anteil an Wohneigentum ist in den Gebirgskantonen deutlich höher (50 % oder mehr) als in städtischen Gebieten (weniger als 30 %). Ausgehend von den Schätzungen des Bundes hätte somit bereits die komplette Abschaffung des Eigenmietwertes auf Erstliegenschaften überdurchschnittlich grosse Auswirkungen für die Gebirgskantone. Zudem ist die Anzahl der Zweitwohnungen in den Gebirgskantonen wesentlich höher als in den Mittellandkantonen. Auch hier wären die Gebirgskantone somit deutlich stärker betroffen als andere Kantone.

Alleine schon die Nicht-Besteuerung der Zweitliegenschaften hätte in den Kantonen Wallis und Graubünden Steuerausfälle auf Ebene Kanton und Gemeinden von etwa 120 Millionen Franken pro Jahr zur Folge. Die Gebirgskantone würden somit erneut mit beträchtlichen finanziellen Einbussen konfrontiert und dies in einer Zeit, in der allseits Entlastungspakete, Sparprogramme und Lastenumverteilungen geschnürt werden müssen.

Übersicht über die Einnahmeausfälle in den Gebirgskantonen (Schätzungen in CHF):

	Einnahmeausfälle Kanton		Einnahmeausfälle Gemeinden		Total
	Erstliegenschaften	Zweitliegenschaften	Erstliegenschaften	Zweitliegenschaften	
Graubünden	11.0 Mio.	39.0 Mio.	9.0 Mio.	30.0 Mio.	89.0 Mio.
Wallis	10.0 Mio.	25.0 Mio.	10.0 Mio.	25.0 Mio.	70.0 Mio.
Tessin	38.0 Mio.	17.0 Mio.	30.4 Mio.	13.6 Mio.	99.0 Mio.
Uri	1.9 Mio.	0.3 Mio.	1.9 Mio.	0.3 Mio.	4.4 Mio.
Glarus	1.0 Mio.	0.0 Mio.	1.1 Mio.	0.0 Mio.	2.1 Mio.
Obwalden	1.8 Mio.	0.4 Mio.	2.7 Mio.	0.6 Mio.	5.5 Mio.
Nidwalden	1.6 Mio.	0.4 Mio.	2.4 Mio.	0.6 Mio.	5.0 Mio.
Appenzell- IRh.	1.0 Mio.	0.2 Mio.	0.9 Mio.	0.2 Mio.	2.3 Mio.
TOTAL	66.3 Mio.	82.3 Mio.	58.4 Mio.	70.3 Mio.	277.3 Mio.

3. Die Objektsteuer ist eine unausgeorene Scheinlösung

Die Möglichkeit der betroffenen Kantone, bei sich eine neue Objektsteuer auf Zweitliegenschaften zu erheben, ist aus folgenden Gründen eine unausgeorene Scheinlösung:

- **Erstens** müssten die Kantone den gesamten parlamentarischen Prozess inklusive Abstimmungen in ihrem Kanton durchschreiten. Dasselbe gilt auf Gemeindeebene. Die Einführung einer solchen neuen Steuer müsste in den Kantonen und Gemeinden somit noch zwei parlamentarische Prozesse durchschreiten und wäre somit alles andere als sicher.
- **Zweitens** würde eine neue Objektsteuer zahlreiche Fragen aufwerfen, die rechtlich und verfahrensökonomisch sehr komplex sind. Es entstünden neue Umgehungs- oder Optimierungsmöglichkeiten, die im Vollzug nicht lösbar sind oder einen grossen zusätzlichen Aufwand erfordern. Insbesondere wäre auch das Verhältnis zwischen der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer und der neuen Objektsteuer zu klären. Das Bundesparlament hat es sich hier gar einfach gemacht. Es hat auf einer Flughöhe von 10'000 Meter legiferiert, sich aber nicht im Ansatz darum gekümmert, wie man den Flieger wirklich zum Landen bringt. Mit dem Hinweis auf den «weiten Ermessensspielraum», den es den Kantonen mit der Objektsteuer belässt, hat sich das Bundesparlament dieser Verantwortung ganz einfach entledigt.
- **Drittens** würde mit der Einführung einer neuen Objektsteuer nicht nur die angestrebte Vereinfachung des Steuersystems verfehlt, sondern auch die Bürokratie vergrössert. Die breite Ablehnung durch die Kantone erstaunt deshalb nicht.
- **Viertens** lassen sich die Einnahmeausfälle beim Bund durch die neue Objektsteuer nicht auffangen.

Die vom Bundesparlament «gezimmerte» Kompensationslösung für die betroffenen Kantone entpuppt sich somit als unausgeorene Scheinlösung, die keinerlei Garantie für die Kompensation für die drohenden Einnahmehausfälle bietet. Sollte die neue Objektsteuer in der Eidgenössischen Volksabstimmung eine

Zustimmung finden, müssten also erst noch komplexe Rechts-, Vollzugs- und Koordinationsfragen geklärt werden, so beispielsweise Aspekte wie Steuerobjekt, Höhe der Steuer, Abgrenzungsfragen etc. Das Bundesparlament hat sich der Verantwortung entzogen, sich mit diesen Fragen vertieft auseinanderzusetzen. Stattdessen hat es diese Verantwortung den Kantonen in die Schuhe geschoben. Es verwundert daher nicht, dass sich bereits in der Vernehmlassung zur neuen Objektsteuer 19 von 26 Kantone gegen die neue Objektsteuer ausgesprochen haben.

4. Vernachlässigung des Liegenschaftsunterhalts und Zunahme der Schwarzarbeit

Die steuerlich nicht mehr abziehbaren Unterhaltsarbeiten reduzieren allgemein die Bereitschaft, in den Liegenschaftsunterhalt zu investieren. Dies wird sich namentlich bei Liegenschaften auswirken, die zu Stockwerkeigentum ausgestaltet sind und bei denen Beschlussfassungen über den Liegenschaftsunterhalt besonders anspruchsvoll sind. Durch den Wegfall der steuerlichen Berücksichtigung des Liegenschaftsunterhalts sinkt auch der Anreiz, alle Arbeiten mittels schriftlicher Belege und Rechnungen abzuwickeln. Es liegt deshalb auf der Hand, dass mit einer Zunahme der Schwarzarbeit zu rechnen sein wird. Diese volkswirtschaftlichen Schäden sind nicht zu unterschätzen.

* * *