

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

An die Mitglieder des Ständerats

Bern, 11. September 2015

Energiestrategie 2050. Verzicht auf steuerliche Massnahmen

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

In der laufenden Herbstsession werden Sie die Energiestrategie 2050 beraten. Teil davon sind steuerliche Massnahmen. Die Kantone lehnten in Übereinstimmung mit dem Bundesrat die Integration steuerlicher Massnahmen in die Energiestrategie 2050 wiederholt und entschieden ab. Die Verfassung verpflichtet den Bund, in Steuersachen die Gesetzgebung der Kantone zu berücksichtigen (Art. 129 Abs. 1 BV). **Wir bitten Sie deshalb mit Nachdruck, die Minderheitsanträge Luginbühl, Bischofberger, Eberle, Hösli, Schmid Martin auf vollständige Streichung von Ziff. 2a zum DBG sowie von Ziff. 2b zum StHG zu unterstützen.** Eventualiter bitten wir Sie, die bestehenden Differenzen bezüglich der steuerlichen Massnahmen zwischen Ihrem Rat und dem Nationalrat aufrechtzuerhalten.

Wir erlauben uns, für die Begründung auf die Beilage zu verweisen, und danken Ihnen für die Unterstützung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Beilage

- Gegenargumentarium

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

150911 EST2050 StMassnahmen Brf an Mg SR_DEFk_D.docx

Kopie

- Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, Vorsteherin EFD
- Bundesrätin Doris Leuthard, Vorsteherin UVEK
- Adrian Hug, Direktor ESTV (Mail)
- Sekretariate BPUK, EnDK, KdK (Mail)
- Mitglieder FDK (Mail)
- Mitglieder SSK (Mail)

Argumente gegen steuerliche Maßnahmen in der Energiestrategie 2050

1. **Grundsätzliches:** Steuern sind voraussetzungslos geschuldete Abgaben. Sie dienen der Finanzierung der öffentlichen Haushalte und nicht der Verfolgung oder Förderung von ausserfiskalischen Zwecken. Von einer kohärenten und gradlinigen Steuerpolitik im Dienste des Fiskalzweckes kann heute bei den Einkommenssteuern leider kaum mehr die Rede sein. Umso wichtiger ist es, dass **nicht** bei jeder Gelegenheit unter Berufung auf irgendwelche politischen Anliegen das **Steuerrecht als Lenkungsvehikel** eingesetzt wird. Kommt hinzu, dass das Steuerrecht diese abzulehnende Rolle auch noch **ineffizient, ineffektiv und intransparent** wahrnimmt: die Kosten von *in casu* klima- und energiepolitischen Massnahmen, welche durch steuerliche Abzüge subventioniert werden, lassen sich – wenn überhaupt – nur mit unverhältnismässigem Aufwand im Nachhinein ermitteln. Ausgabenseitige Förderungen jedoch lassen sich in den Budget- und Finanzplanungsprozessen politisch steuern und beziffern. Die steuerliche Förderung führt dazu, dass je nach Grenzsteuerbelastung eine gleiche Investition mit dem gleichen klima- und energiepolitischen Nutzen verschieden hoch subventioniert wird. Aus Sicht der öffentlichen Haushalte ist das ineffizient und ineffektiv, aus Sicht der Steuerpflichtigen mit einer tieferen Grenzsteuerbelastung ungerecht.
2. Künftig sollen Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, steuerlich nur noch dann abgezogen werden können, wenn eine Liegenschaft einen festgelegten energetischen Mindeststandard aufweist oder diesen durch die Investition erreicht. Der werterhaltende Gebäudeunterhalt würde unverändert und vollumfänglich zum Abzug zulassen, die wertvermehrenden Investitionen im Energiebereich allerdings in ihrer Abzugsfähigkeit zwecks Eindämmung von Mitnahmeeffekten eingeschränkt. Diese **Einschränkung der Abzugsmöglichkeit führt zu erheblichen Vollzugsschwierigkeiten und stellt im Vergleich zur Praxis in den allermeisten Kantonen einen Rückschritt dar.**
3. Die derzeit geltenden steuergesetzlichen Bestimmungen fassen den Begriff der Energiesparmassnahmen recht weit. Dies hat einerseits den Vorteil, dass die Qualifikation von Energiesparmassnahmen für die Veranlagungsbehörde relativ einfach handhabbar ist. Andererseits kann bei Investitionen in Heizungserneuerungen, Fenstererneuerungen, Wärmedämmungen, etc. in der Regel auf eine Abgrenzung zwischen werterhaltenden Unterhaltskosten und wertvermehrenden Anlagekosten verzichtet werden, da diese Aufwendungen ohnehin abzugsfähig sind. Da einkommenssteuerrechtlich relevant, müssten die Veranlagungsbehörden inskünftig in Bezug auf die neu nicht mehr unter dem Titel „Energiesparmassnahmen“ abzugsfähigen Aufwendungen wesentlich mehr Abgrenzungen zwischen Unterhalts- und Anlagekosten vornehmen.
4. Aufgrund der komplexeren und steuerlich bedeutsameren Abgrenzung zwischen Energiesparmassnahmen sowie Unterhalts- und Anlagekosten würden zwischen Veranlagungsbehörde und den steuerpflichtigen Personen sowie deren Vertretern vermehrt unterschiedliche Auslegungen der Gesetzesbestimmungen auftreten. Die Steuerbelastung der Hauseigentümer könnte steigen. Die Akzeptanz der Entscheidung würde sinken. Es ist daher absehbar, dass auch der zeitliche Aufwand der Veranlagungsbehörden für Rechtsmittelverfahren markant steigen würde.

5. Die Steuerverwaltungen sind nicht in der Lage, die Einhaltung energetischer Mindeststandards zu beurteilen. Bereits in der Stellungnahme des FDK-Vorstands vom 26. März 2010 zur Energieabzugsverordnung des EFD wiesen wir auf diese Problematik hin:¹ Steuerveranlagungen sind Massenverfahren, welche nicht durch energie-technische Abklärungen durch spezielle Fachleute belastet werden können. Es macht keinen Sinn und widerspricht krass den Forderungen nach schlanken Verwaltungen, wenn die Steuerverwaltungen neben den Energiefachstellen der Kantone eigene Expertise in Energiefragen parallel aufbauen müssten. Mit den heutigen Personalbeständen wären die Energiefachstellen nicht in der Lage, die Veranlagungsbehörden zu unterstützen. Die kantonalen Steuerverwaltungen sind mit den Anforderungen, die ihnen bezüglich fachlicher und personeller Kapazitäten aus der Unternehmenssteuerreform III oder der Umsetzung internationaler Entwicklungen im Steuerrecht erwachsen, in ihrem Kerngeschäft mehr als genug herausgefordert.
6. Der GEAK wurde als Informationsinstrument entwickelt. Würde er mit steuerlichen Folgen verknüpft und diene er der Ermittlung des Mindeststandards, so müsste er so entwickelt werden, dass er verfügt und rechtlich überprüft werden kann. Dafür brauchte es Grundlagen im DBG und StHG. Zudem müsste die Logistik zur Erstellung überprüfbarer GEAK bedeutend ausgebaut werden, was Kosten verursacht und die Anreize zur Realisierung von Energiesparmassnahmen mindert.
7. Die Einschränkung der abzugsfähigen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen schafft aus der Optik Energiesparen und Umweltschutz negative und kontraproduktive Anreize. Es ist denkbar, dass heute abzugsfähige, neu aber nicht mehr abzugsfähige Massnahmen gänzlich unterbleiben, weil „minderwertige“ Massnahmen gegenüber dem blossen Unterhalt diskriminiert werden. Beispielsweise belässt es ein Eigentümer bei einer blossen Pinselrenovation, statt zugleich eine Isolation vorzunehmen, die zwar nur einen bescheideneren, aber immerhin einen energetischen Nutzen stiftete.
8. Die Ausdehnung steuerlicher Abzüge auf **Ersatzneubauten** wird in der Praxis weitere Abgrenzungsprobleme schaffen. Sollen sämtliche Investitionen in einen Ersatzneubau abzugsfähig sein oder nur solche für qualifizierte energetische Massnahmen? In diesem zweiten Fall: Wie lassen sich diese von jenen trennen? Falls jedoch sämtliche Investitionen in einen Ersatzneubau abzugsfähig werden, käme dies – nebst massiven Steuerausfällen – einer krassen Privilegierung von Ersatzneubauten gegenüber Neubauten sowie einer ungerechtfertigten Subventionierung der blossen Einhaltung von Bauvorschriften gleich. In der Debatte im Nationalrat wurde der Einbezug der Ersatzneubauten auch mit raumplanerischen Argumenten begründet (Nachverdichtung gegenüber Zersiedelung auf der grünen Wiese). Ein Neubau innerhalb des Siedlungsgebietes macht raumplanerisch jedoch mehr Sinn als ein Ersatzneubau weit ausserhalb des Siedlungsgebietes, der dennoch steuerlich subventioniert würde.
9. **Abbruch- oder Rückbaukosten** stellen im geltenden Recht des Privatvermögens nicht abzugsfähige Anlagekosten dar. Abbruch- oder Rückbaukosten sind ein notwendiger Investitionsbestandteil für die Erstellung des Ersatzneubaus. Ohne den Abbruch hätte kein neuer Wert auf dem gleichen Grundstück gebaut werden können. Die entsprechenden Kosten dienen somit in keiner Weise der Erhaltung eines Vermögenswerts.
10. Mit der Abzugsfähigkeit von Rückbaukosten bei Ersatzneubauten im Privatvermögen würden letztlich die Preise der mit Altliegenschaften bebauten Grundstücke steigen. Die steuerliche Förderung würde ohne zusätzliche ökologische Wirkung in höheren Grundstückspreisen verpuffen.

¹ Vgl. http://www.fdk-cdf.ch/100326_enabzugsv_stn_fdkv_def_d_uz-2.pdf .

11. Das Verursacherprinzip verlangt, dass die Verursacher negativer Effekte, welche die Gesamtgesellschaft betreffen (wie Umweltauswirkungen bei der Entsorgung von Bauschutt, Emissionen in Verbindung mit einem Abbruch, etc.), für diese aufzukommen haben und nicht unbeteiligte Dritte. Via Subventionierung der Abbruchkosten würden die Verursacher dieser negativen Effekte aber sogar steuerlich gefördert.
12. Es dauert mehrere Jahrzehnte, bis der beim Ersatzneubau geringere Heizenergiebedarf den Mehrbedarf an grauer Energie wegen der erhöhten Abbruch- und Neubautätigkeit wieder aufgewogen hat. Kurz- bis mittelfristig kann sich diese Massnahme auf Energiebedarf und Umwelt sogar negativ auswirken.
13. Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen sollen **über maximal fünf Jahre verteilt zum Abzug zugelassen** werden. Auch diese steuerliche Massnahme ist abzulehnen. Sie widerspricht klarerweise dem **Periodizitätsprinzip**, welches nicht aufgrund eines speziellen Sonderwunsches durchbrochen werden soll. Sonst würden steuerlichen Umgehungsmassnahmen Tür und Tor geöffnet. Im Übrigen ist es vorerst lediglich eine Behauptung, dass Gesamtanierungen mehr kosten würden als das gesamte steuerbare Einkommen des Steuerpflichtigen. Sollte ein solcher Sonderfall tatsächlich vorkommen, sollte es dem Steuerpflichtigen in der Regel möglich sein, die Sanierung etappiert durchzuführen. Die Massnahme ist unnötig. Die Durchbrechung des Periodizitätsprinzips liesse den Veranlagungsbehörden einen erheblichen Mehraufwand entstehen. Die in der ersten Steuerperiode nicht verrechneten Aufwendungen müssten einerseits in jedem Fall genau berechnet werden sowie der Übertrag der nicht verrechneten Aufwendungen auf die Folgeperiode(n) sichergestellt werden. Eine Veranlagung ohne steuerbares Einkommen kann gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung mangels Beschwer von der steuerpflichtigen Person nicht angefochten werden. In allen Fällen mit Übertragung von Aufwendungen für Energiesparmassnahmen auf die Folgeperiode wäre also im ersten Jahr rechtlich noch gar nicht abschliessend geklärt, in welcher Höhe „übertragsberechtigten“ Aufwendungen effektiv angefallen sind. In den Folgeperioden bestände somit in allen solchen Fällen das Risiko, dass die Höhe der effektiv „übertragungsberechtigten“ Aufwendungen im Rechtsmittelverfahren geprüft würde. Die Veranlagungsbehörde müsste sich also ein weiteres Mal mit den gleichen, bereits im Vorjahr vorgenommenen Abgrenzungsfragen auseinandersetzen.