

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Herr Bundesrat
Hans-Rudolf Merz
Vorsteher EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 26. März 2010

**Totalrevision der EFD-Energieabzugsverordnung. Stellungnahme zur
Anhörungsvorlage**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für Ihren Brief vom 1. Februar 2010. Gerne nehmen wir zu oben erwähntem Geschäft Stellung, welches der Vorstand der FDK am 26. März 2010 behandelte.

Antrag: Wir beantragen, auf die Revision der Energieabzugsverordnung zu verzichten.

Begründung:

In ihrer Stellungnahme vom 29. Januar 2010 zur Wohneigentumsbesteuerung sprach sich die FDK-Plenarversammlung gegen die Volksinitiative und nicht zuletzt wegen der weiterhin zugelassenen Abzüge für Erstwerber und qualifizierte Energiesparmassnahmen gegen den indirekten Gegenvorschlag aus. Sie favorisierte einen reinen Systemwechsel. Erst ein solcher brächte eine Vereinfachung des Steuersystems und Mitnahmeeffekte zum Verschwinden. Dadurch würde auch Transparenz über die Kosten von Energiesparmassnahmen geschaffen, die den öffentlichen Haushalten entstehen. Die heutige Intransparenz birgt die Gefahr, dass durch den Dualismus von Fördersubventionen und Steuerabzügen eine überdimensionierte Branche herangezüchtet wird. Dies kann zu volkswirtschaftlichen Opportunitätskosten führen, welche auf die steuerliche Belastung und verfügbaren Einkommen von Konsumenten und anderer Wirtschaftszweige durchschlagen. Im Ergebnis werden öffentliche Mittel ineffizient eingesetzt. Um solche **negativen Auswirkungen zu beseitigen bzw. namhafte Verbesserungen zu erreichen** wären allerdings **Änderungen auf Geset-**

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

100326 EnAbzugsV Stn FDKV_DEF_D.doc

zesebene zur Beseitigung des Eigenmietwerts, der Unterhalts- und Schuldzinsabzüge erforderlich.

Die vorgeschlagenen Massnahmen auf **Verordnungsebene** erachten wir allein deshalb als **ungeeignete Lösung**. Sie streben eine Beschränkung der Abzüge und damit der Mitnahmeeffekte an. Insofern wäre die Verordnungsrevision als Schritt in die richtige Richtung zu begrüssen. Die vorgeschlagene Revision gibt jedoch zu weiteren kritischen Bemerkungen Anlass:

- 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 etwas brächte, aber nicht den Anforderungen der neuen Energieabzugsverordnung entspricht.
- Die **politische Akzeptanz** der Einschränkung der abzugsfähigen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen ist unseres Erachtens im Lichte des Ergebnisses der Vernehmlassung zur Wohneigentumsbesteuerung zu überprüfen. Aus der Überweisung der Motion 09.3014 WAK-S „Mehr Effektivität und Effizienz bei den Steuerabzügen für energetische Gebäudesanierungen“ kann die politische Akzeptanz der vorgeschlagenen Verordnung nicht unbesehen abgeleitet werden, da sie in gewissem Sinne einen Vorgriff auf die Neuerungen des indirekten Gegenvorschlags darstellt. Die geltende Regelung war in Anbetracht der Dumont-Praxis notwendig. Nach heute geltendem Recht wird kein unmittelbarer Handlungsbedarf erkannt. Die vorgeschlagene, neue Energieabzugsverordnung passt nicht zum geltenden Recht.
- Allein die Vergleichstabelle auf S. 3f des erläuternden Berichts zeigt, dass in Zukunft mehr Ausscheidungen nötig sein werden und damit der **Aufwand der Veranlagungsbehörden steigt**.
- Unklar ist, wie der Nachweis der energetischen Investition zu erbringen ist. Weniger Probleme dürften sich stellen, wenn ein Subventionsentscheid im Rahmen von kantonalen Förderprogrammen vorliegt (was allerdings eine doppelte Subventionierung bewirken kann) sowie auf den ersten Blick in den Fällen, in denen auf Qualitäts- und Gütesiegel von Produkten abgestellt werden kann. Selbst in diesen Fällen ergeben sich Vollzugsprobleme: die meist privat verwalteten Label können kurzfristig Anforderungen oder den Namen wechseln. Insbesondere in den übrigen Fällen ist die **Vollzugstauglichkeit** der vorgeschlagenen Verordnung für Steuerbehörden **nicht gegeben**. Die Steuerveranlagung ist ein Massnahmeverfahren, welches nicht durch energietechnische Abklärungen durch Steuerfachleute als „Nichtenergiefachleute“ und „Nichtbaufachleute“ zu belasten ist. Woher soll eine Steuerbehörde z.B. wissen, ob 50 Prozent einer Fernwärmeversorgung aus erneuerbaren Energien oder Abwärme stammen (Art. 1 Bst. b Ziff. 2 E-Energieabzugsverordnung)¹ oder die Isolation einer Kellerdecke den geforderten U-Wert erreicht? Es ist fraglich, ob in diesem Fall ein Einmann-Handwerks-

¹ Das Setzen der Grenze bei 50% kann für Kehrlichtverbrennungsanlagen ausserdem kontraproduktiv sein. Denn es gilt nicht, je höher der Anteil Abwärme desto besser. Ein tieferer Anteil Abwärme bedeutet, dass die ganze aus der Kehrlichtverbrennung anfallende Abwärme während vielen Tagen im Jahr genutzt werden kann. Wenn der Anteil hoch ist, dann besteht an vielen Tagen im Jahr Überschuss, so dass die Abwärme „vernichtet“ werden muss.

betrieb ohne Beizug einer Fachperson in der Lage ist, einen entsprechenden Nachweis beizubringen. Die getroffenen Abgrenzungskriterien mögen energetisch sinnvoll sein, im Rahmen der Steuerveranlagung können sie aber nur mit erheblichem Aufwand – auch für die Steuerpflichtigen - angewendet werden und sind daher nicht praktikabel.

- Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb Förderbeiträge sowohl für **Neubauten** als auch für **Arbeiten an bestehenden Gebäuden** ausgerichtet werden, Steuerabzüge hingegen ausschliesslich bei Arbeiten an bestehenden Gebäuden vorgesehen sind. In der Praxis ergeben sich immer wieder Probleme, wann von einem Neubau und wann von einem bestehenden Gebäude gesprochen werden kann. Mit dem Abstellen auf die Berechtigung für Fördermassnahmen in Abhängigkeit vom Baujahr oder auf eine Frist von z.B. fünf Jahren könnten energetische Massnahmen von Anlagekosten abgegrenzt werden.
- Das **Kosten-/Nutzenverhältnis** der vorgeschlagenen Revision ist **ungünstig**. Sie führt zu erhöhtem Vollzugsaufwand und dürfte nur eine geringe Senkung der Mitnahmeeffekte bewirken. Die Kosten der meisten Energiesparmassnahmen werden typischerweise von vornherein grösstenteils als werterhaltender Unterhalt zum Abzug zugelassen – unabhängig davon, ob die ergriffenen Massnahmen nun qualitativ besonders wirkungsvoll sind oder nicht. Die Frage der Qualität der Massnahme wird u. a. lediglich dann relevant, wenn ein wertvermehrender Aufwand ausgeschieden worden ist. Ausschliesslich dieser meist kleine Anteil der geltend gemachten Kosten wird in der Praxis dahingehend zu prüfen sein, ob die Massnahmen den neu höheren Qualitätserfordernissen der Energieabzugsverordnung entsprechen oder nicht. Damit ist die angestrebte Wirkung (Senkung der Mitnahmeeffekte) auf einen geringfügigen Teilbereich beschränkt. Umfassend betrachtet wird also nur eine Nuancierung eingeführt, die jedoch zusätzlichen Aufwand in einem Massenverfahren verursacht. Jedenfalls ist nicht davon auszugehen, dass beim Ersatz von Fenstern durch neue, energetisch bessere Fenster immer nur die Aufwendungen im Ausmass des gleichwertigen Ersatzes zum Abzug zugelassen werden, falls die neuen Fenster nun nicht vollumfänglich den Anforderungen der neuen Energieabzugsverordnung entsprechen sollten. Vor diesem Hintergrund wird die Energieabzugsverordnung weitgehend wirkungslos. Kommt hinzu, dass die Lenkungswirkungen von steuerlichen Anreizen in Form von Abzügen in der Regel überschätzt werden.
- In Art. 1 Bst. b Ziff. 3 sind die im Anhang erwähnten **Sonnenkollektoren** nicht aufgeführt. Sollte es sich dabei nicht um ein Versehen handeln, so wäre dies nicht nachvollziehbar. Bei den **Photovoltaik-Anlagen** ist vertieft zu prüfen, ob sie wegen der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) wirklich „für sich allein nicht wirtschaftlich“ sind und – wenn überhaupt - nur soweit zum Abzug zuzulassen sind, als sie lediglich den Eigenverbrauch decken.
- Nach Art. 32 Abs. 2 DBG bestimmt das EFD für den Bereich der direkten Bundessteuer, inwieweit Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, den Unterhaltskosten gleichgestellt werden. Das EFD ist diesem Auftrag mit der geltenden Energieabzugsverordnung nachgekommen. Nach Art. 9 Abs. 3 Ziff. a StHG können die Kantone Abzüge für den Umweltschutz und das Energiesparen vorsehen, wobei bei den Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, das EFD **in Zusammenarbeit mit den Kantonen** bestimmt, wie weit diese den Unterhaltskosten gleichgestellt werden. Im Sinne der **vertikalen Harmonisierung** sollte die Energieabzugsverordnung also sowohl im Bereich der kantonalen Steuern wie auch der direkten Bundessteuern verbindlich sein.

Das bedingt eine qualifizierte Zusammenarbeit zwischen EFD und Kantonen bei der Ausarbeitung einer neuen Energieabzugsverordnung, wie sie das StHG, die Antwort des Bundesrats vom 13. März 2009 auf die Motion 09.3014 und Sie selber im Ständerat² fordert bzw. in Aussicht stellten. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Beschränkung der Abzugsfähigkeit auf qualitativ hochwertige Massnahmen nicht in einem Bundesgesetz vorzusehen wäre bzw. ob das EFD tatsächlich lediglich per Motion veranlasst werden kann, die fragliche Beschränkung auf qualitativ hochwertige Massnahmen selbst vorzunehmen. Kommt hinzu, dass hier eine Änderung zu Lasten der Steuerpflichtigen in Frage steht.

Wir kommen zum Schluss, dass auf **Totalrevision zu verzichten** sei, namentlich weil sie

- die **Bedingung der Motion** 09.3014, wonach der Bundesrat dafür sorgt, „dass durch die neue Regelung der Administrationsaufwand weder bei der Steuerverwaltung noch bei den Steuerpflichtigen ansteigt“ **nicht erfüllt**;
- ein schlechtes Kosten-/Nutzenverhältnis aufweist und das **Verhältnismässigkeitsprinzip im weiteren Sinne nicht erfüllt**;
- das Erfordernis von Art. 9 Abs. 3 Bst. a „**Zusammenarbeit mit den Kantonen**“ **nicht eingehalten** wurde.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anliegen.

Freundliche Grüsse

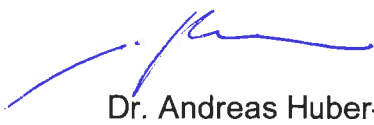
KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Christian Wanner

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- Urs Ursprung, Direktor ESTV
- vernehmlassung@estv.admin.ch
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK

² Vgl. ABull 19.03.2009, S. 264

http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4807/295472/d_s_4807_295472_295473.htm