

**KONFERENZ DER KANTONALEN  
FINANZDIREKTORINNEN  
UND FINANZDIREKTOREN**

Herr Staatsrat  
Beat Vonlanthen  
Präsident EnDK  
Haus der Kantone  
Speichergasse 6  
3000 Bern 7

Bern, 30. Januar 2015

**Energiestrategie 2050. Steuerliche Massnahmen. Stellungnahme zu den Beschlüssen des Nationalrats**

Sehr geehrter Herr Präsident

Mit Brief vom 16. November 2012 nahm der Vorstand unserer Konferenz Ihnen gegenüber Stellung zur Vernehmlassungsvorlage für die Energiestrategie 2050 (EST2050). Er lehnte darin namentlich steuerliche Massnahmen im Gebäudebereich ab. Mit Brief vom 22. März 2013 rief der Vorstand FDK der Vorsteherin UVEK die Ablehnung steuerlicher Massnahmen durch die Kantone (FDK, EnDK, KdK)<sup>1</sup> in Erinnerung. Obschon der Bundesrat erfreulicherweise in seiner Botschaft vom 4. September 2013 auf steuerliche Massnahmen im Gebäudebereich verzichtete, beschloss der Nationalrat am 8. Dezember 2014 im Rahmen der Energiestrategie 2050 (13.074) in das DBG (Art. 31a, 32 Abs. 2, 2<sup>bis</sup>, 2<sup>ter</sup>, 67a) und das StHG (Art. 9 Abs. 3 Bst. a, Abs. 3<sup>bis</sup>, 3<sup>ter</sup>, 3<sup>quater</sup>, 3<sup>quinqüies</sup>, Art. 10 Abs. 1<sup>ter</sup>, Art. 25 Abs. 1<sup>ter</sup>) einzugreifen. Der Nationalrat will, dass

1. Investitionen in Liegenschaften nur dann steuerlich abziehbar sind, wenn die Liegenschaft einen **energetischen Mindeststandard** bereits aufweist oder durch die Investition erreicht;
2. derartige Investitionen ebenfalls für **Ersatzneubauten** abziehbar sind;
3. derartige Investitionen in den nachfolgenden **vier Steuerperioden abziehbar** sind, soweit sie in der laufenden Steuerperiode, in welcher die Aufwendungen angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden können.

Wir beschränken unsere Stellungnahme auf die steuerlichen Massnahmen der Energiestrategie 2050. Das heisst nicht, dass wir mit den übrigen Beschlüssen des Nationalrates einverstanden sind. Im Wissen darum, dass „die Kantone, die Finanzdirektoren das nicht so gerne gesehen haben, und der Bundesrat (...) die Bedenken der Kantone aufgenommen (hat)“, erachtete die Vorsteherin des UVEK das Vorgehen des Nationalrats als „ein Ansatz, der uns

---

<sup>1</sup> Vgl. [http://www.kdk.ch/uploads/media/Stelg\\_Energiestrategie2050\\_20130201.pdf](http://www.kdk.ch/uploads/media/Stelg_Energiestrategie2050_20130201.pdf), Ziff. 54 - 56, Antrag C21, S. 18.

eigentlich vernünftig erscheint.<sup>2</sup> Angesichts dieses leichtfertigen Umgangs mit der klaren Ablehnung durch die Kantone und der Botschaft des Bundesrates, ist es umso wichtiger, dass der **Ständerat die steuerlichen Massnahmen dem Willen der Kantone entsprechend aus der Energiestrategie 2050 streicht**. Sollten sie dennoch im DBG und StHG verankert werden, resultierte eine – namentliche neben den Herausforderungen der Unternehmenssteuerreform III - nicht verkraftbare Doppelförderung von Massnahmen im Gebäudebereich auf der Ausgabenseite und auf der Einnahmenseite. **Die Kantone könnten aus der ausgabenseitigen Förderung von Massnahmen im Gebäudebereich aussteigen um die Einnahmenausfälle zu kompensieren.**

#### **Begründung:**

- **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.
- 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**.
- 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.
- Auch bezüglich Energiesparmassnahmen im Geschäftsvermögen würden die Abgrenzungsfragen massiv zunehmen, woraus ein erheblicher zeitlicher Mehraufwand für die Veranlagungsbehörde resultieren würde. Die Abgrenzungslinien würden hier zwischen abzugsfähigem „regelmässigem“ Liegenschaftsunterhalt, „normalen“ aktivierungspflichtigen Aufwendungen sowie über mehrere Jahre abschreibbaren Investitionen für energiesparende Einrichtungen verlaufen. Bei einer Verschärfung wären die vorgenannten

<sup>2</sup> ABull NR, 04.12.2014,

[http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4916/452586/d\\_n\\_4916\\_452586\\_452672.htm](http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4916/452586/d_n_4916_452586_452672.htm) .

Abgrenzungsfragen wesentlich komplexer und zeitintensiver, sinngemäss aus denselben Gründen wie bei Liegenschaften im Privatvermögen.

- 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 Akzeptanz der Entscheide würde sinken. Es ist daher absehbar, dass auch der zeitliche Aufwand der Veranlagungsbehörden für Rechtsmittelverfahren markant steigen würde.
- 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:<sup>3</sup> Steuerveranlagungen sind Massenverfahren, welche nicht durch energietechnische 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. 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.
- 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.
- 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.
- 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 Umgehungs-massnahmen 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

<sup>3</sup> Vgl. [http://www.fdk-cdf.ch/100326\\_enabzugsv\\_stn\\_fdkv\\_def\\_d\\_uz-2.pdf](http://www.fdk-cdf.ch/100326_enabzugsv_stn_fdkv_def_d_uz-2.pdf)

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 „übertragsberechtigte“ 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.

Wir danken Ihnen für die Vertretung unserer Position im Rahmen der Anhörung der UREK-S vom 12. Februar 2015.

Freundliche Grüsse

### KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

#### Kopie

- Bundesrätin Doris Leuthard, Vorsteherin UVEK
- Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, Vorsteherin EFD
- Ständerat Ivo Bischofberger, Präsident UREK-S
- Ständerat Roberto Zanetti, Präsident WAK-S
- Adrian Hug, Direktor ESTV (Mail)
- Sekretariate KdK, BPUK
- Mitglieder FDK (Mail)
- Mitglieder SSK (Mail)