

**KONFERENZ DER KANTONALEN  
FINANZDIREKTORINNEN  
UND FINANZDIREKTOREN**

Frau Bundesrätin  
Doris Leuthard  
Vorsteherin UVEK  
3003 Bern

Bern, 13. Juli 2015

**Energiestrategie 2050. Steuerliche Massnahmen. Stellungnahme zu Vorschlägen des UVEK**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Am 3. Juli 2015 stellten die Herren Daniel Büchel, Vizedirektor BFE, und Lukas Gutzwiller, Fachspezialist BFE, dem Vorstand unserer Konferenz neue Vorschläge für steuerliche Massnahmen im Rahmen der Energiestrategie 2050 vor. Die präsentierten Vorschläge lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. *Investitionen in Liegenschaften sollen nur dann steuerlich abziehbar sein, wenn die Liegenschaft einen **energetischen Mindeststandard** bereits aufweist oder durch die Investition erreicht;*
2. *Derartige Investitionen sollen in den nachfolgenden **vier Steuerperioden abziehbar** sein, soweit sie in der laufenden Steuerperiode, in welcher die Aufwendungen angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden können.*
3. *Derartige Investitionen sollen ebenfalls für **Ersatzneubauten** abziehbar sein, wobei die Rückbaukosten nur zu 50 % abgezogen werden können;*
4. *Verzicht auf Einbezug der **Immobilien im Geschäftsvermögen** bei diesen steuerlichen Massnahmen.*

Die Vorschläge 1 und 2 stimmen mit den Beschlüssen des Nationalrats vom 8. Dezember 2014 überein. Der Vorschlag 3 wurde um den unterstrichenen Teil modifiziert und Vorschlag 4 ist neu.

**Der Vorstand der FDK hat diese Vorschläge zur Kenntnis genommen und lehnt sie aus den in der Beilage dargelegten Gründen vollumfänglich entschieden ab.** Wir erinnern daran, dass sich FDK, EnDK und KdK wiederholt gegen jegliche steuerliche Massnahmen im

Rahmen der Energiestrategie 2050 ausgesprochen haben.<sup>1</sup> Steuern dienen der Finanzierung der öffentlichen Haushalte und nicht der Förderung ausserfiskalischer Zwecke. Sie sind auch im Energie- und Klimabereich ein ungeeignetes Lenkungsinstrument. Die vorgeschlagenen steuerlichen Massnahmen führen namentlich zu erheblichen Vollzugs- und Abgrenzungsschwierigkeiten, stellen einen Rückschritt gegenüber der Praxis in den allermeisten Kantonen dar und öffnen mit der Abkehr vom Periodizitätsprinzip steuerplanerischem Verhalten Vorschub (vgl. Beilage). Der Bundesrat trug der Opposition der Kantone gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis erfreulicherweise Rechnung und verzichtete in seiner Botschaft vom 4. September 2013 auf steuerliche Massnahmen. Sollte das Parlament dennoch solche im DBG und StHG verankern, so resultierte eine nicht verkraftbare Doppelförderung von Massnahmen im Gebäudebereich auf der Ausgabenseite und auf der Einnahmenseite. Ausserdem liefe dies unserer Forderung zuwider, möglichst rasch von der Förderung auf ein Lenkungssystem umzusteigen.<sup>2</sup> **Die Kantone könnten gezwungen sein, aus der ausgabenseitigen Förderung von Massnahmen im Gebäudebereich auszusteigen und/oder ein Ständereferendum gegen die Energiestrategie 2050 in Erwägung zu ziehen.**

Wir erwarten, dass Sie bei der weiteren Beratung des Geschäfts der Ablehnung steuerlicher Massnahmen durch die Kantone Rechnung tragen und die Position des Bundesrats vertreten.

Freundliche Grüsse

#### KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Peter Heglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

#### Beilage

- Gegenargumentarium

#### Kopie

- Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, Vorsteherin EFD
- Mitglieder UREK-S
- Mitglieder WAK-S
- Adrian Hug, Direktor ESTV (Mail)
- Sekretariate BPUK, EnDK, KdK (Mail)
- Mitglieder FDK (Mail)
- Mitglieder SSK (Mail)

<sup>1</sup> Vgl. Brief des FDK-Vorstands vom 30. Januar 2015 betreffend „Energiestrategie 2050. Steuerliche Massnahmen. Stellungnahme zu den Beschlüssen des Nationalrats“ an den Präsidenten der EnDK in Kopie an den Präsidenten der UREK-S und die Vorsteherin UVEK.

([http://www.fdk-cdf.ch/150130\\_est2050\\_stmassnahmen\\_stn\\_fdk\\_zh\\_endk\\_def\\_d\\_uz.pdf](http://www.fdk-cdf.ch/150130_est2050_stmassnahmen_stn_fdk_zh_endk_def_d_uz.pdf))

<sup>2</sup> Vgl. Stellungnahme FDK/EnDK vom 22.05.2015 zur Verfassungsbestimmung über ein Klima- und Energielenkungssystem ([http://www.fdk-cdf.ch/150522\\_kels\\_vl-stn\\_fdk\\_endk\\_def\\_d\\_uz.pdf](http://www.fdk-cdf.ch/150522_kels_vl-stn_fdk_endk_def_d_uz.pdf))

## 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:<sup>1</sup> 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.

---

<sup>1</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) .

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 „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.