



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bundesgesetz über die Besteuerung des privaten Wohneigentums als Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" des Hauseigentümergebietes Schweiz (HEV); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Merz

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 6. November 2009 zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Besteuerung des privaten Wohneigentums (Wohneigentumsbesteuerung) als Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" des Hauseigentümergebietes Schweiz (HEV) eingeladen. Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen.

Das heutige System der Eigenmietwertbesteuerung genügt grundsätzlich den steuerrechtlichen Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Freilich dürfen die grundsätzlichen Überlegungen und die praktischen Probleme der Eigenmietwertfestsetzung und -besteuerung nicht ausser Acht gelassen werden. Zudem kann auch der unbeschränkte Abzug von Liegenschaftsunterhaltskosten unerwünschte Mitnahmeeffekte zur Folge haben, deren Beseitigung den steuerpflichtigen Personen aber schwierig zu begründen ist. Die generelle Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen verleitet ausserdem zahlreiche Haushalte zu einer hohen privaten Verschuldung, die sich insbesondere in wirtschaftlichen Krisen (Finanzkrisen, Rezessionen) negativ auswirken kann.

Die erwähnten Nachteile des heutigen Systems sprechen grundsätzlich für einen Systemwechsel, da damit das geltende Steuerregime wesentlich vereinfacht werden kann. In diesem Sinne wird der vorgeschlagene Systemwechsel grundsätzlich bejaht. Der Gegenvorschlag vermag in Bezug auf das hoch gesteckte Ziel der Vereinfachung nicht vollumfänglich überzeugen, wie die nachfolgenden Ausführungen zu den einzelnen Artikeln verdeutlichen:

a) Investitionskosten für qualitativ besonders wirkungsvolle Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (Art. 32a Abs. 1 DBG bzw. Art. 9 Abs. 3 StHG)

Bei Liegenschaften im Privatvermögen können gemäss Gegenvorschlag die Investitionskosten für qualitativ besonders wirkungsvolle Energie- und Umweltschutzmassnahmen, die hohen Anforderungen genügen, abgezogen werden. Bei vermieteten oder verpachteten Liegenschaften im Privatvermögen können weiterhin Unterhalts-, Instandstellungs- und Verwaltungskosten sowie Versicherungsprämien abgezogen werden.

Beurteilung: Die Abzugsfähigkeit von Unterhaltskosten durchbricht grundsätzlich die Systematik des reinen Systemwechsels. Das Thema Klimaerwärmung ist wichtig, aber nicht über das Steuergesetz (Mitnahmeeffekte) zu lösen, sondern über direkte Beiträge und ähnliche Lösungen anzugehen.

b) Unterhaltskosten für teilweise vermietete Liegenschaften (Art. 32b Abs. 4 DBG)

Im Gegensatz zu den selbst genutzten Liegenschaften sollen die Unterhaltskosten bei vermieteten oder verpachteten Liegenschaften im Privatvermögen weiterhin steuerlich abzugsfähig bleiben. Im Kommentar zum obgenannten Artikel wird eingangs die Präponderanzmethode ausführlich erklärt. Nach dieser Methode werden gemischt genutzte Liegenschaften, die sowohl geschäftlich wie auch privat genutzt werden, entweder vollständig zum Privatvermögen oder dem Geschäftsvermögen zugeordnet. Die Zuordnung richtet sich nach der vorwiegenden Nutzungsart der Liegenschaft.

Nach Artikel 32b Absatz 4 DBG sollen für vermietete oder verpachtete Liegenschaften im Privatvermögen die Unterhalts-, Instandstellungs- und Verwaltungskosten sowie Versicherungsprämien weiterhin zum Abzug zugelassen werden, auch wenn mehrheitlich eine private Nutzung überwiegt.

Beurteilung: Die vorgeschlagene Lösung widerspricht dem Prinzip der Vereinfachung des Steuersystems und kommt einem Methodendualismus gleich. Die seit Jahren bewährte Praxis der Präponderanzmethode wird damit durchbrochen. Das heutige Steuersystem ist bereits sehr komplex und soll nicht durch Aufweichung einer bewährten Praxis weiter verkompliziert werden. Der Methodendualismus kann vermieden werden, indem die

auf den geschäftlich genutzten Teil entfallenden Abzüge nicht gewährt werden, was der konsequenten Fortführung der Präponderanzmethode entspricht.

Anmerkung: Die Durchbrechung der Präponderanzmethode steht zudem im krassen Gegensatz zu den Ausführungen gemäss Artikel 12a StHG. Danach soll eine Zweitliegenschaftssteuer nur in dem Fall erhoben werden, in dem die Liegenschaft im Sinne der schematischen Regelung der Präponderanzmethode während des überwiegenden Teils des Kalenderjahres nicht vermietet oder verpachtet wird. Das heisst, Zweitliegenschaften, die während des überwiegenden Teils des Kalenderjahres vermietet oder verpachtet werden, unterliegen der ordentlichen Einkommens- und Vermögenssteuer, im andern Fall der Zweitliegenschaftssteuer.

c) Pauschale Liegenschaftsunterhaltskosten (Art. 32b Abs. 6 DBG)

Beim Systemwechsel sind nur noch die Liegenschaftserträge aus Vermietung oder Verpachtung steuerbar. Demzufolge sind die Unterhalts-, Instandstellungs- und Verwaltungskosten sowie Versicherungsprämien nur noch für vermietete oder verpachtete Liegenschaften abzugsfähig. Nach Artikel 32b Absatz 6 DBG soll auch nach dem Systemwechsel weiterhin die Möglichkeit bestehen, pauschale Liegenschaftsunterhaltskosten in Abzug zu bringen.

Beurteilung: Es ist nicht einzusehen, weshalb weiterhin die Möglichkeit eines Pauschalabzugs vorgesehen wird. Mit dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung unterliegen nur noch die Erträge aus vermieteten oder verpachteten Liegenschaften der Einkommenssteuer. Eine Minderheit der steuerpflichtigen Personen besitzt zwei oder mehrere Liegenschaften. Dieser Kategorie von steuerpflichtigen Personen kann aber zugemutet werden, die tatsächlich angefallenen Liegenschaftsunterhaltskosten mittels Aufstellung jährlich nachzuweisen.

d) Schuldzinsenabzug (Art. 33 Abs. 1 Bst. a DBG bzw. Art. 9 Abs. 2 Bst. a StHG)

Mit dem Systemwechsel soll bei selbst genutzten Liegenschaften grundsätzlich der Abzug für private Schuldzinsen entfallen. Die steuerpflichtigen Personen haben aber weiterhin die Möglichkeit, Schuldzinsen im Umfang der steuerbaren Vermögenserträge steuerlich geltend zu machen.

Beurteilung: Mit der vorgeschlagenen Regelung steht die Abzugsfähigkeit privater Schuldzinsen nur vermögenden Eigenheimbesitzern zu. Damit werden die vermögenden Personen steuerlich gegenüber denjenigen besser gestellt, die über keine wesentlichen Vermögenswerte verfügen und deren Ersparnisse ausschliesslich ins Eigenheim investiert

sind. Damit wird der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verletzt und zudem steht dieser Abzug nicht mit dem reinen Systemwechsel im Einklang.

e) Schuldzinsenabzug für Neuerwerber (Art. 33 Abs. 3 DBG bzw. Art. 9 Abs. 3^{ter} StHG)

Steuerpflichtigen Personen, welche erstmals eine dauernd und ausschliesslich selbst bewohnte Liegenschaft kaufen, soll während der ersten 10 Jahre ein begrenzter Schuldzinsenabzug gestattet werden. Die Abzugsfähigkeit der privaten Schuldzinsen soll im Zeitpunkt des Erwerbs für Ehegatten maximal Fr. 10'000 und für übrige steuerpflichtige Personen maximal Fr. 5'000 betragen.

Beurteilung: Ein Systemwechsel lässt sich nicht ohne flankierende Massnahmen für Ersterwerber bewerkstelligen. In diesem Sinne wird der Abzug für Ersterwerber grundsätzlich begrüsst. Erfahrungsgemäss müssen sich aber Ersterwerber beim Eigentumserwerb oftmals stark verschulden. Die vorgeschlagene gesetzliche Begrenzung auf Fr. 10'000 für Ehegatten bzw. auf Fr. 5'000 für übrige steuerpflichtige Personen ist unflexibel ausgefallen und trägt weder den unterschiedlichen Kapitalmarktgegebenheiten noch den tatsächlichen Verhältnissen des Liegenschaftserwerbers genügend Rechnung. Für den Schuldzinsenabzug für Neuerwerber ist im Hinblick auf die Wohneigentumsförderung eine bessere und grosszügigere Lösung zu finden, um die Neuerwerber im Vergleich zu den bisherigen Vorteilen der Alteigentümer, welche bis anhin die Schuldzinsen und Liegenschaftsunterhaltskosten unbeschränkt zum Abzug bringen konnten, nicht wesentlich schlechter zu stellen. Das Rechtsgleichheitsgebot zwischen den Mietern und den Wohneigentümern darf dabei nicht verletzt werden.

Beispiel: In der Schweiz herrscht zwar im Moment eine Phase von sehr tiefen Kapitalmarktzinsen. Dies kann sich allerdings rasch wieder ändern. Bei einem Zinssatz für erste Hypotheken von beispielsweise 5 Prozent, entsprechen Fr. 10'000 lediglich einer Hypothekarschuld von Fr. 200'000 Franken.

f) Lineare Reduktion der Schuldzinsen (Art. 33 Abs. 4 DBG bzw. Art. 9 Abs. 3^{quarter} StHG)

Die Schuldzinsen von Fr. 10'000 für Ehegatten und 5'000 für die übrigen steuerpflichtigen Personen sollen pro Jahr linear um 10 Prozent gekürzt werden.

Beurteilung: Neuerwerbenden von Liegenschaften wird es erfahrungsgemäss kaum möglich sein, die Hypotheken innert einer Frist von 10 Jahren zu amortisieren. Die jährliche Reduktion der steuerlichen Abzugsfähigkeit wirkt sich negativ auf die Wohneigentumsförderung aus. Damit wird sich die Situation der Neuerwerber gegenüber der geltenden

Rechtslage wesentlich verschlechtern. Für die jährliche Reduktion der Schuldzinsen soll eine grosszügigere Lösung gefunden werden, um eine wesentliche Schlechterstellung der Neuerwerber zu vermeiden.

g) Zweitliegenschaftssteuer (Art. 2 Abs. 1 Bst. e StHG i.V.m. Art. 12a StHG)

Für Kantone mit grossem Zweitwohnungsbestand ist die Einführung einer kantonalen Sondersteuer vorgesehen.

Die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung wird in den betreffenden Kantonen zu beträchtlichen Mindereinnahmen führen, welche mit Einführung dieser Zweitliegenschaftssteuer wieder kompensiert werden sollen.

Diese Sondersteuer bemisst sich auf der Grundlage des Vermögenssteuerwerts der Zweitliegenschaft und ersetzt damit sowohl die Vermögenssteuer als auch die Einkommenssteuer bei selbstgenutzten Zweitliegenschaften. Allerdings sollen auch bei Zweitwohnungen die Abzüge für qualitativ besonders wirkungsvolle Energie- und Umweltschutzmassnahmen und für denkmalpflegerische Arbeiten zulässig sein.

Beurteilung: Diese neue Steuer kommt einer Luxussteuer gleich. Es stellt sich die Frage, wieso nur Zweitliegenschaften gesondert besteuert werden sollen, andere vergleichbare Luxusgüter dagegen nicht. Ausserdem ist fraglich, ob die Einführung einer solchen Zweitliegenschaftssteuer verfassungsrechtlich überhaupt zulässig ist. Zu diesem Zweck hat das Eidgenössische Finanzdepartement ein externes rechtliches Gutachten in Auftrag gegeben. Die Zweitliegenschaftssteuer ist in ihren Grundzügen noch sehr offen formuliert und kann nicht abschliessend beurteilt werden.

Die Bestimmung, wonach auch für selbst genutzte Zweitliegenschaften die Abzüge für qualitativ besonders wirkungsvolle Energie- und Umweltschutzmassnahmen und denkmalpflegerische Arbeiten steuerlich abzugsfähig sind, führt zu einem unsachgemässen Ergebnis. Denn die Aufwendungen sind in diesem Fall vom Wohnsitzkanton zu übernehmen, obwohl diesem kein Ertrag aus der Zweitliegenschaftssteuer zusteht.

Es ist unbestritten, dass der Steuerausfall der Kantone mit grossem Zweitwohnungsbestand auf angemessene Weise kompensiert werden muss, um eine mehrheitsfähige Lösung zu erreichen. Es ist allerdings fraglich, ob die Einführung einer neuartigen Steuer, deren Ausgestaltung als komplex erscheint, das richtige Instrument ist.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Systemwechsel wesentliche Problembereiche der heutigen Eigenmietwertbesteuerung (Eigenmietwertermittlung, Mitnahmeeffekte, Verschuldungsgrad) beseitigt und zudem eine wesentliche Vereinfachung für die Eigenheimbesitzer bei der Steuerdeklaration zur Folge hat.

In einer Gesamtbetrachtung überwiegen jedoch die Vorteile des Systemwechsels, so dass der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats grundsätzlich begrüsst wird. Allerdings erfolgt die Zustimmung zum Systemwechsel nicht vorbehaltlos. Damit politisch eine mehrheitsfähige Lösung präsentiert werden kann, müssen neue Lösungen gefunden werden, um die Nachteile für die Neuerwerber zu beseitigen und die Steuerausfälle der Zweitliegenschaftskantone angemessen zu kompensieren. Dabei ist das Rechtsgleichheitsgebot zwischen den Mietern und den Wohneigentümern entsprechend zu berücksichtigen.

Der Regierungsrat ersucht den Bundesrat den Systemwechsel weiterzuverfolgen, um diesen als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative des HEV zu präsentieren. Allerdings wird eine umfassende Überarbeitung der vorgeschlagenen gesetzlichen Bestimmungen empfohlen, um die Ziele zur Vereinfachung der Steuergesetzgebung und eine politisch mehrheitsfähige Lösung zu erzielen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung und unsere freundlichen Grüsse.

Altdorf, 12. Februar 2010



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Isidor Baumann

Der Kanzleidirektor

Dr. Peter Huber