



Eingereichte Stellungnahmen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur 22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

1. Kantone (26)

- Zürich
- Bern
- Luzern
- Uri
- Schwyz
- Obwalden
- Nidwalden
- Glarus
- Zug
- Freiburg
- Solothurn
- Basel-Stadt
- Basel-Landschaft
- Schaffhausen
- Appenzell Ausserrhoden
- Appenzell Innerrhoden
- St. Gallen
- Graubünden
- Aargau
- Thurgau
- Tessin
- Waadt
- Wallis
- Neuenburg
- Genf
- Jura

2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien (3)

- Grüne Partei der Schweiz
- Schweizerische Volkspartei (SVP)
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP)

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete (3)

- Schweizerischer Gemeindeverband (SGV)
- Schweizerischer Städteverband (SSV)
- Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (3)

- economiesuisse
- Schweizerischer Gewerbeverband (sgv)
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)

5. Übrige Organisationen (13)

- Allianz Zweitwohnungen Schweiz
- Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria
- Centre Patronal
- Domus Antiqua Helvetica
- Fédération romande immobilière
- Hauseigentümerverband Schweiz (HEV Schweiz)
- Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK)
- Union suisse des professionnels de l'immobilier
- Schweizerische Steuerkonferenz (SSK)
- Städtische Steuerkonferenz
- Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft (SVIT Schweiz)
- Schweizerischer Baumeisterverband (SBV)
- Suissetec

6. Nicht offiziell angeschriebene Vernehmlassungsteilnehmer (7)

- constructionromande
- EXPERTsuisse
- Komitee Eigenmietwert 2.0
- Fédération genevoise des métiers du bâtiment
- Regierungskonferenz der Gebirgskantone
- Verband Bernischer Steuerverwalterinnen und Steuerverwalter (VBSS)
- Verband Immobilien Schweiz (VIS)



Kommission für Wirtschaft und Abgaben
des Nationalrates
3003 Bern

7. Februar 2024 (RRB Nr. 138/2024)

**Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern
auf Zweitliegenschaften (Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Frauen Nationalrätinnen und Herren Nationalräte

Mit Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie uns den Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften mit erläuterndem Bericht zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Im Hinblick auf das Ziel der Reduktion der Verschuldensanreize befürwortet der Kanton Zürich grundsätzlich einen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (vgl. Stellungnahme des Regierungsrates vom 3. Juli 2019 zum Vorentwurf der WAK-S zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 17.400, RRB Nr. 653/2019). Einem Systemwechsel kann aber nur zugestimmt werden, wenn er für die direkte Bundessteuer und die kantonalen Einkommenssteuern konsequent erfolgt. So sollen bei einer Nichtbesteuerung des Eigenmietwerts auch die mit diesem Ertrag zusammenhängenden Gewinnungskosten und Schuldzinsen nicht mehr abzugsfähig sein. Weiter sind im Hinblick auf die Steuerharmonisierung und die interkantonale Steuerauscheidung kantonale Wahlrechte bei den direkten Steuern abzulehnen.

Bei einem konsequenten Systemwechsel ist die Eigenmietwertbesteuerung auch bei selbstgenutzten Zweitliegenschaften aufzuheben. Eine unterschiedliche steuerliche Behandlung des Eigenmietwerts bei am Wohnsitz selbstgenutzten Wohnliegenschaften und bei Zweitliegenschaften wäre steuersystematisch kaum zu begründen. Das parallele Führen von zwei Systemen würde zudem zu neuen Steueroptimierungsmöglichkeiten und Abgrenzungsfragen betreffend Hauptwohnsitz und Nebensteuerdomizil der Steuerpflichtigen führen. Es soll deshalb ein vollständiger Systemwechsel erfolgen und auch der Eigenmietwert von Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert werden.

Die Vorlage der WAK-N sieht eine neue Verfassungsbestimmung (Art. 127 Abs. 2^{bis} BV) vor, die den Kantonen die Erhebung einer besonderen Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften ermöglicht, bei der von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nach Art. 127 Abs. 2 BV abgewichen werden kann. Voraussetzung dafür ist, dass der Eigenmietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften vom Bund und von den Kantonen nicht besteuert wird.

Im Hinblick auf einen mehrheitsfähigen und konsequenten Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung erachten wir die vorgeschlagene besondere Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften als sinnvolle und zielführende Lösung, um für Kantone oder Gemeinden mit einem hohen Bestand an Zweitwohnungen den Steuerausfall aus der Aufhebung der Eigenmietwertbesteuerung auszugleichen. Dass dafür von den aus dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz abgeleiteten verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV) abgewichen werden muss, ist mit Blick auf die Besonderheiten von Zweitliegenschaften hinzunehmen. Zudem dürfte der Aufwand für die Erhebung dieser besonderen Liegenschaftssteuer sowohl für die Steuerbehörden als auch für die Steuerpflichtigen deutlich kleiner sein als eine Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung für selbstgenutzte Zweitliegenschaften.

Um sowohl für die Kantone als auch für die Zweitwohnungseigentümerinnen und -eigentümer Rechtssicherheit und Klarheit zu schaffen und die Abweichung von den verfassungsmässigen Besteuerungsgrundsätzen in einem engen Rahmen zu halten, sollte die Höchstgrenze der besonderen Liegenschaftssteuer auf Zweitliegenschaften auf Stufe der Verfassung oder eines Bundesgesetzes festgelegt werden. Die Höchstgrenze sollte so definiert werden, dass sie den betroffenen Kantonen erlaubt, den Steuerausfall aus der Aufhebung der Eigenmietwertbesteuerung mit der Liegenschaftssteuer auszugleichen.

Die Liegenschaftssteuer wird in der Regel mittels eines proportionalen Steuertarifs auf dem Vermögenssteuerwert der Liegenschaft erhoben. Aufgrund der nach Art. 13 des Steuerharmonisierungsgesetzes (SR 642.14) zwingenden Besteuerung des Vermögens ist auch bei einer Aufhebung der Eigenmietwertbesteuerung der Vermögenssteuerwert von Liegenschaften bei den Staats- und Gemeindesteuern weiterhin zu bestimmen. Die Bestimmung und Erhebung einer zusätzlichen Liegenschaftssteuer auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften – ob als Kantons- oder als Gemeindesteuer ausgestaltet – würde daher nicht zu einem besonders grossen administrativen Mehraufwand führen, wenn sie proportional zum Vermögenssteuerwert erhoben wird.



Da im Rahmen der Einschätzung nicht zwischen Erst- und Zweitliegenschaften und selbstbewohnten und vermieteten Liegenschaften unterschieden wird, sind Daten zur Abschätzung des Steuerausfalls bei Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften im Kanton Zürich nicht verfügbar.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frauen Nationalrätinnen und Herren Nationalräte,
den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Mario Fehr

Dr. Kathrin Arioli





Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

vernehmlassungen@estv.admin.ch

RRB Nr.: 172/2024
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

28. Februar 2024

Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften. Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Auf Bundesebene wird seit langem ein Wechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung hin zu einem System ohne Besteuerung des Eigenmietwertes diskutiert.¹ Dabei sind sich die Räte uneinig, ob die Besteuerung des Eigenmietwerts auch für selbstgenutzte Zweitliegenschaften aufgehoben werden soll oder nicht.

Der vorliegende Bundesbeschluss will die verfassungsmässigen Grundlagen für einen *vollständigen* Systemwechsel auch bei Zweitwohnungen schaffen. Den Kantonen soll im Gegenzug erlaubt werden, von den verfassungsmässigen Besteuerungsgrundsätzen (Art. 127 Abs. 2 der Bundesverfassung, BV) abzuweichen, um auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern als bei Erstliegenschaften vorzusehen. Ziel dabei ist die Kompensation von Mindereinnahmen der Tourismusregionen aufgrund des Wegfalls der Einnahmen aus der Eigenmietwertbesteuerung.

Der Bernische Regierungsrat hat sich im Falle eines Systemwechsels bereits in der Vernehmlassung für eine möglichst konsequente, einfache und widerspruchsfreie Ordnung ausgesprochen.² Er unterstützt deshalb Bestrebungen für einen vollständigen Systemwechsel. Als Touris-
muskanton ist der Kanton Bern auch an möglichst geringen Mindereinnahmen für die betroffenen Gemeinden und den Kanton interessiert. Ob mit dem vorliegenden Bundesbeschluss diese Ziele erreicht werden können, scheint unsicher: Die Einführung einer ergänzenden Liegenschaftssteuer auf Zweitliegenschaften bedingt auch auf kantonaler Ebene sowohl eine Gesetzesanpassung als auch eine Anpassung der Kantonsverfassung.³ Verfassungsrevisionen unterliegen im Kanton Bern zwingend der Volksabstimmung. Ob und in welcher Höhe eine solche zusätzliche oder höhere Steuer beschlossen werden kann, ist damit zumindest unsicher. Das gilt

¹ 2.15. Besteuerung des Wohneigentums (ab 2004) | ESTV (admin.ch)

² RRB-19.06.2019-de.pdf (be.ch)

³ Dies gilt für Kantone, welche die Steuerarten abschliessend in der Verfassung aufzählen, sowie konsequenterweise für diejenigen, welche die Besteuerungsgrundsätze ebenfalls in der Kantonsverfassung festhalten (vgl. dazu für den Kanton Bern Art. 104 KV).

zusätzlich auch auf Stufe der einzelnen betroffenen Gemeinden, sofern die zusätzliche Liegenschaftssteuer analog der heutigen Liegenschaftssteuerregelung im Kanton Bern als fakultative Gemeindesteuer ausgestaltet würde. Zudem haben die Gemeinden im Kanton Bern bereits seit 2017 die Möglichkeit, eine Zweitwohnungssteuer einzuführen. Diese ist aber zweckgebunden und eignet sich deshalb nicht für den Ausgleich der Mindereinnahmen aus dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung.⁴

Kann eine ergänzende Liegenschaftssteuer für selbstgenutzte Zweitliegenschaften im politischen Prozess eingeführt werden, ist es den Kantonen überlassen, die Obergrenze für diese zu bestimmen. Die Obergrenze ist allerdings durch die verfassungsmässige Eigentumsgarantie in der Höhe beschränkt. In Ziffer 2.2 des erläuternden Berichts wird ausgeführt, dass gemäss einem externen Gutachten auf Basis älterer Zahlen für eine finanzielle Kompensation aus dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf allen Liegenschaften Liegenschaftssteuern in der Grössenordnung von 5,5 – 11,2 Promille nötig wären. Weiter wird ausgeführt, dass sich eine «Sonderbelastung» in dieser Höhe gegenüber anderen Vermögenswerten jedoch nicht rechtfertigen lasse. Die Kantone werden in der Vernehmlassung eingeladen, ihre Mindereinnahmen aufgrund des Wegfalls des Eigenmietwerts ausschliesslich auf Zweitliegenschaften konkret zu schätzen. Die gewählten Parameter für die Schätzungen sind in der Beilage erläutert. Die Mindereinnahmen würden für den Kanton voraussichtlich rund acht bis neunehalb Millionen Franken ausmachen. Gemeinden mit hohem Zweitwohnungsanteil müssten auf maximal drei Prozent ihrer Steuereinnahmen verzichten, die meisten Gemeinden hätten deutlich geringere Mindereinnahmen. Zur vollständigen Kompensation der Mindereinnahmen aus dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitwohnungen müsste diese für Zweitliegenschaften rund verdoppelt werden. Die finanziellen Auswirkungen würden sich damit im Kanton Bern in Grenzen halten. Allerdings wird die bestehende Liegenschaftssteuer von heute maximal 1,5 Promille politisch immer wieder hinterfragt.⁵ Es ist fraglich, ob eine politische Mehrheit für eine Erhöhung gefunden werden kann.

Schliesslich regt der Regierungsrat an, eine Lösung innerhalb der geltenden Verfassungsbestimmungen zu suchen, wenn diese nicht an Bedeutung verlieren sollen. Bereits mit der Einführung von Art. 129a BV (Besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen) wurde eine Ausnahme von den Besteuerungsgrundsätzen geschaffen. Dabei geht es aber immerhin um die Umsetzung des OECD-Zwei-Säulen-Modells und damit um ein Vorhaben von globaler Tragweite. Sofern eine Verfassungsänderung weiterverfolgt wird, spricht sich der Regierungsrat für eine möglichst konkrete Umschreibung der angestrebten Ausnahme aus, anstelle der eher offenen Formulierung in der Vernehmlassungsvorlage.

Zusammenfassend verschliesst sich der Regierungsrat der neuen fakultativen Regelung nicht und er würde wohl auch im Kanton Bern die Einführung einer höheren Liegenschaftssteuer für Zweitwohnungen zumindest prüfen. Wie ausgeführt ist es aber fraglich, ob der geringe Handlungsbedarf und der unsichere und doch eher bescheidene zusätzliche finanzielle Spielraum Verfassungsänderungen bei allen betroffenen Gemeinwesen rechtfertigt.

⁴ Art. 265a des Steuergesetzes (StG, BSG 661.11). Bis heute sind im Kanton Bern keine Gemeinden bekannt, welche davon Gebrauch gemacht haben.

⁵ Grössenordnung über den gesamten Kanton, die Betroffenheit der Gemeinden variiert wie erläutert stark.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Philippe Müller
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Finanzdirektion

Beilage

- Parameter zur Schätzung der Mindereinnahmen BE im Zuge des Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften

«Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften»

Parameter zur Schätzung der Mindereinnahmen infolge eines Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften

Parameter gemäss Anleitung (Vernehmlassungsbeilage)	Entspricht Anleitung J/N	Gewählte Parameter Kanton Bern
A. Parameter zur Identifikation der Zweitliegenschaften		
-		- Grundstück liegt im Kanton Bern - Grundstücksgemeinde ungleich Wohnsitzgemeinde - Mietwert wurde versteuert - AW 40 000 oder MW 1 500 (ca. 3.5%) -> bei Verkauf oder Wohnrecht fehlt der AW
B. Welche Zweitliegenschaften sollen bei der Schätzung berücksichtigt werden?		
- von unbeschränkt Steuerpflichtigen aus Ihrem Kanton	Ja	
- von unbeschränkt Steuerpflichtigen aus einem anderen Kanton	Abschätzung	Grundstücke von «teilw. STPFL anderer Kanton» und «VS» wurden anteilmässig berücksichtigt (Zuschlag von 25%)
- von beschränkt Steuerpflichtigen aus dem Ausland	Ja	
- nicht jedoch die ausländischen oder sich in einem anderen Kanton befindlichen Zweitliegenschaften von unbeschränkt Steuerpflichtigen aus Ihrem Kanton	Ja	
C. Welche Staatsebenen sollen bei der Schätzung einbezogen werden?		
dem DBST-Anteil des Kantons;	Nein	In einem ersten Schritt wurden nur die Auswirkungen auf die kantonale Besteuerung berücksichtigt
dem Effekt auf die kantonalen Steuereinnahmen;	Ja	
dem Effekt auf die kommunalen Steuereinnahmen.	Ja	
D. Welche Komponenten sollen bei der Schätzung berücksichtigt werden?		
Wegfall Bruttoeigenmietwert auf der Zweitliegenschaft (-)	Ja	
Wegfall des Unterhaltsaufwands (Pauschale oder effektiver Unterhaltsaufwand) auf der Zweitliegenschaft (+)		
Unterstellen Sie, dass Ihr Kanton weiterhin den Energie- und Umweltschutzabzug gewährt. Unterstellen Sie ferner, dass diese 30% ausmachen	Abschätzung	Wenn die tatsächlichen Unterhaltskosten geltend gemacht werden, fallen 70% davon weg. Wenn der Pauschalabzug geltend gemacht wird, fällt dieser Abzug weg.
Im DBST nicht mehr vorgesehen sind	Nein	Siehe Punkt C. Hier werden die gesamten Unterhaltskosten von 100% reduziert
Nicht mehr abzugsfähige Schuldzinsen (+)		
*nur Steuerpflichtige, die die Kriterien von Punkt B erfüllen. Das bedeutet dass diejenigen, die derzeit keinen Zweitwohnsitz haben, nicht berücksichtigt wurden Bitte fertigen Sie Ihre Schätzung nach Möglichkeit auf Basis eines Zinsniveaus an, welches 1,5%, 3.5% und 5% beträgt.	Nein	Nur effektive Schuldzinsen
Schuldzinsenregelung des Ständerats: Schuldzinsen sind in Höhe von 70% der steuerbaren Vermögenserträge abzugsfähig	Ja	- Schuldzinsen sind in Höhe von 70% der neuen steuerbaren Vermögenserträge abzugsfähig - Schuldzinsverteilung zwischen VA-Gde und GST-Gde angepasst (Neuberechnung)
Schuldzinsenregelung des Nationalrats: Schuldzinsen sind in Höhe von 40% der steuerbaren Vermögenserträge abzugsfähig	Ja	- Schuldzinsen sind in Höhe von 40% der neuen steuerbaren Vermögenserträge abzugsfähig - Schuldzinsverteilung zwischen VA-Gde und GST-Gde angepasst (Neuberechnung)
Bemerkung zur Schuldzinsenregelung: Heute ist der Wert der abziehbaren Schuldzinsen maximal CHF 50'000 zuzüglich steuerbare Bruttovermögenserträge. Die zusätzlichen 50'000.- wurden bei dieser Auswertung nicht berücksichtigt.		

Finanzielle Auswirkungen

- Die Mindereinnahmen betragen für den Kanton zwischen CHF 8 und CHF 9.5 Mio. oder circa 0.22% - 0.25% der Einkommenssteuereinnahmen.
- Für Gemeinden mit hohem Zweitwohnungsanteil liegen die Mindereinnahmen bei maximal 3% der Einkommenssteuereinnahmen.
- Mit einer Erhöhung der LST auf den Zweitwohnungen von 1.35% könnten die Mindereinnahmen der Gemeinden kompensiert werden.

Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:

Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement
Per E-Mail an (Word und PDF):
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Luzern, 12. März 2024

Protokoll-Nr.: 275

Vernehmlassung Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter Vernehmlassung zur Stellungnahme eingeladen. Leider hatten wir diese Unterlagen nicht erhalten. Wir danken Ihnen für die gewährte Fristerstreckung bis 15. März 2024.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern einen vollständigen Systemwechsel beim Eigenmietwert begrüsst.

Der Kanton Luzern hat in den vergangenen 25 Jahren bei den verschiedenen Projekten zur Reform der Eigenmietwertbesteuerung stets darauf hingewiesen, dass für ihn bei einer Änderung der Mietwertbesteuerung nur ein reiner Systemwechsel in Frage kommt, das heisst Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung für sämtliche selbstbewohnten Liegenschaften. Dies aus verfassungsrechtlichen, volkswirtschaftlichen und verfahrensökonomischen Gründen.

Anzustreben ist auch ein steueraufkommensneutraler Systemwechsel. In Bezug auf letzteren Punkt begrüsst der Kanton Luzern eine Kompensationsmassnahme zugunsten von Berg- und Tourismuskantone, bei denen die Einkünfte aus der Wohneigentumsbesteuerung von selbstbewohnten Zweitliegenschaften eine wesentliche Einnahmequelle bildet. In Bezug auf deren Umsetzung befürworten wir eine verfahrensökonomisch einfache Ausgestaltung, so dass die mit der Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung von Zweitliegenschaften befürchteten Folgen (Aufwand für Erhebung und Verhinderung von steuerlichem Ausweichverhalten) vermieden werden können.

Die von Ihnen gewünschte Einschätzung zu den Mindereinnahmen, die im Zuge des Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften entstehen könnten, konnten wir infolge der uns

zur Verfügung stehenden kurzen Frist nicht vornehmen. Wir gehen aber davon aus, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung eine Einschätzung zum Kanton Luzern machen konnte, da die Dienststelle Steuern der Eidgenössischen Steuerverwaltung im Herbst 2023 die Zahlen des Kantons Luzern für Berechnungen zur Verfügung gestellt hatte.

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Reto Wyss
Regierungsrat



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Kommission für Wirtschaft
und Abgaben des Nationalrats (WAK-S)
3003 Bern

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 17. November 2023 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-NR) die Kantonsregierungen eingeladen, zum Vorentwurf der Bundesverfassungsänderung zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens und äussern uns dazu wie folgt:

Das Studium des erläuternden Berichts der WAK-N vom 30. Oktober 2023 (EB) hat verschiedene Widersprüche, neue Problemfelder und diverse Abgrenzungsfragen aufgezeigt, die sich bei der Einführung einer Objektsteuer ergeben würden. Insgesamt überzeugt der Vorentwurf der WAK-N den Regierungsrat nicht. Einerseits bringt die vorgeschlagene Objektsteuer nicht die gewünschte Vereinfachung des Steuersystems, andererseits ist es mehr als fraglich, ob sie die Steuerausfälle kompensieren kann.

Der Regierungsrat ist davon überzeugt, dass das heutige System der Wohneigentumsbesteuerung nach wie vor sachgerecht und ausgewogen ist, weil es den steuerrechtlichen Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit am besten entspricht. Es soll deshalb beibehalten werden. Die Variante des Ständerats - Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung am Wohnsitz und Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung auf den Zweitliegenschaften - erachtet er höchstens als Notlösung. Die vom Nationalrat vorgeschlagene Variante - Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften - wird hingegen abgelehnt. Die Objektsteuer käme als ultima ratio nur dann in Frage, wenn das Parlament - was eher unwahrscheinlich ist - die vollständige Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung beschliessen und das Volk in einem Referendum dieser Vorlage zustimmen würde.

Weiter fordert die WAK-N im EB die Kantone auf, die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. Für den Kanton Uri erwies sich eine genaue Berechnung, wie im Begleitschreiben der WAK-N gewünscht, als unmöglich. Die gewünschten Daten konnten weder aus der Steuererklärung noch der Ausscheidung extrahiert werden. Die Steuerbehörden verarbeiten nur die Daten, die für die Veranlagung erforderlich sind. Schliesslich war es nur mit Hilfe des Softwarelieferanten möglich, die Rohdaten aus der Steuersoftware zu extrahieren. Das Amt für Steuern stellte diese nach Absprache mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) zur Verfügung. Eine sehr grobe Schätzung der zu erwartenden Steuerausfälle konnte gemeinsam unter verschiedenen Annahmen ermittelt werden. Diese belaufen sich grob geschätzt auf 600'000 Franken für Kanton und Gemeinden und 150'000 Franken für den Bund.

Der Regierungsrat verzichtet auf weitere Bemerkungen und verweist auf die ausführlicheren Stellungnahmen der RKGK vom 29. Januar 2024 und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren (FDK) vom 2. Februar 2024.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit der Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 27. Februar 2024



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Urs Janett

Der Kanzleidirektor

Roman Balli

Beilagen

- Stellungnahme der RKGK vom 29. Januar 2024
- Stellungnahme der FDK vom 2. Februar 2024



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

KOPIE

An die
Kommission für Wirtschaft
und Abgaben des Nationalrates
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Chur, den 29. Januar 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

STELLUNGNAHME

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Mit Schreiben vom 17. November 2023 geben Sie uns Gelegenheit, zum Vorentwurf der Bundesverfassungsänderung zwecks Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns dafür und nehmen wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Position der Gebirgskantone

1. Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) hat bereits früher festgehalten, dass sie die heutige Eigenmietwertbesteuerung mit Abzug der Unterhaltskosten, der Energiesparmassnahmen und Rückbaukosten inklusive Übertragungsmöglichkeiten und der Schuldzinsen als sachgerecht und ausgewogen beurteilt. Deshalb befürwortet die RKGK, es sei zwingend am heutigen System festzuhalten.
2. Am 14. Dezember 2023 hat sich der Ständerat zum zweiten Mal mit der Reform des Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung befasst und an seinen früheren Entscheiden festgehalten. Damit bleiben die Abweichungen bzw. Differenzen zu den Plänen des Nationalrats bestehen. Die Variante des Ständerates, die Eigenmietwertbesteuerung für die Zweitwohnungen beizubehalten, kann im Sinne einer Notlösung von der RKGK hingenommen bzw. unterstützt werden.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir die geplante Verfassungsänderung ab.

Präsident: Regierungsrat Kaspar Becker
Generalsekretär: lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 539, 7001 Chur
Tel. 081 250 45 61
kontakt@gebirgskantone.ch
www.gebirgskantone.ch

II. Eventualposition der Gebirgskantone

1. Einleitende Bemerkungen

- 1 Nachfolgende Ausführungen erfolgen ausdrücklich und ausschliesslich für den aus heutiger Sicht eher unwahrscheinlichen Fall, dass das Bundesparlament die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung sämtlicher Liegenschaften beschliessen und im Falle eines allfälligen Referendums vom Volk bestätigt werden sollte. Wir unterstreichen deshalb nochmals, dass die nachfolgenden Erwägungen zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften nur im Sinne einer «ultima ratio» gelten.
- 2 Mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die als Folge des unwahrscheinlichen und von der RKGK nicht gewünschten Systemwechsels eintretenden Steuermindereinnahmen (teilweise) kompensiert werden. Die RKGK weist darauf hin, dass mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften diverse noch offene Fragen verbunden wären.
- 3 Unter anderem wäre das Verhältnis zwischen der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer und der Zweitwohnungssteuer zu prüfen. Zudem müsste dem zeitlichen Aspekt für die Einführung einer allfälligen neuen Objektsteuer Rechnung getragen und mit dem Systemwechsel abgestimmt werden. Zuletzt müsste sichergestellt werden, dass die Abschaffung des Eigenmietwertes in irgendeiner Form mit der Einführung der Objektsteuer gekoppelt wird. Die Berücksichtigung der Anliegen der Gebirgs- und Tourismuskantone war, ist und bleibt im Sinne der Konkordanz weiterhin eine fundamentale Bedingung für einen allfälligen Systemwechsel.

2. Weitere Erwägungen

- 4 Die RKGK erachtet es als übertrieben, ein heute ausgewogenes und effizientes System der Eigenmietwertbesteuerung aufzugeben und durch eine höchst fragwürdige, den heutigen verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit widersprechende Objektsteuer zu ersetzen, die zudem mit einer Ausnahmebestimmung in der Bundesverfassung verankert werden müsste.
- 5 Der «Erläuternde Bericht» (EB) Ihrer Kommission vom 30. Oktober 2023 hält in Ziff. 2.2 fest, dass die Variante des Ständerates (Eigenmietwert auf Zweitwohnungen beibehalten) verwaltungsökonomisch unsinnig sei und so zwei Systeme parallel zueinander laufen. Die RKGK sieht darin einen Widerspruch, weil mit der neuen Objektsteuer verwaltungsökonomisch überhaupt kein Fortschritt erzielt wird und neu zwei völlig unterschiedliche Steuerarten (Einkommenssteuer auf Liegenschaftserträgen inkl. Vermögenssteuer versus Objektsteuer auf Zweitwohnungen) nebeneinander bestehen würden. Zudem würde mit der Objektsteuer ein Parallelsystem zu den bereits bestehenden, heute einheitlichen kommunalen Liegenschaftssteuern aufgebaut, was mit den verwaltungsökonomischen Zielen überhaupt in keiner Weise vereinbar ist.
- 6 Die zur Vernehmlassung unterbreitete Vorlage lässt viele heikle Rechtsfragen offen oder wirft schier unlösbare Fragen auf. Als Beispiel sei erwähnt, wie hoch im System einer Objektsteuer die Schranken im Sinne einer Obergrenze für die Steuerbelastung anzusetzen sind, ohne in Konflikt mit der in der

Verfassung verankerten Eigentumsgarantie zu geraten. Die praktikable Umsetzung des Kriteriums "überwiegende Selbstnutzung" und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft werden in der Realität bzw. bei der Bewältigung des Massengeschäfts aus Verwaltungssicht eine sehr grosse Herausforderung bewirken. So müsste gemäss Abschnitt 5.3.1.2 des EB bei unterschiedlichen Nutzungsformen auch eine Aufteilung des Liegenschaftsunterhalts in einen abzugsfähigen und in einen nicht abzugsfähigen Teil erfolgen. Zudem ist zu befürchten, dass die Objektsteuer, die nur bei überwiegender Selbstnutzung erhoben wird, isoliert betrachtet Anreize schafft, um ihr auszuweichen, da sie bei überwiegender Vermietung oder Verpachtung nicht erhoben würde (vgl. Ziff. 5.3.2.1 des EB). In einem System der Massenbesteuerung führt dies bei der Veranlagung zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand, der sicherlich nicht in Richtung einer Vereinfachung geht, sondern eher zur Durchführung zusätzlicher Massnahmen zur Vermeidung von Missbrauchsformen, die auf die Nichtzahlung der Objektsteuer abzielen.

- 7 Einig ist die RKGK mit dem Ergebnis der geprüften Alternativen in Abschnitt 2.3 des EB. In der Tat scheint es keine besseren Lösungen zu geben. Sowohl die Tourismusabgabe wie auch eine Kostenanlastungssteuer kommen nicht in Frage, weil diese eine Zweckbindung der vereinnahmten Abgaben verlangen würden. Der in Vernehmlassung gegebene Entwurf wäre aber wirklich nur für den Fall eines integralen Systemwechsels der Eigenmietwertbesteuerung als bester «Auffangtatbestand» zu begrüssen. Zwingend wäre aber eine sehr offene Ausgestaltung mit möglichst flexiblem Handlungsspielraum. Die praktikable Umsetzung des Kriteriums "überwiegende Selbstnutzung" und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft würde in der Realität bzw. bei der Bewältigung des Massengeschäfts aus Verwaltungssicht eine sehr grosse Herausforderung darstellen.
- 8 Sodann wird im EB mehrmals auf den in der Vorlage festgehaltenen Vorbehalt hingewiesen, wonach die Objektsteuer oder die besondere Liegenschaftssteuer nur bei Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung erhoben werden könnte. Im EB fehlt aber die Garantie, dass für den – von uns abgelehnten – Fall des integralen Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung die Objektsteuer auch wirklich eingeführt würde. Daher wäre es für den heute eher unwahrscheinlichen Fall eines Systemwechsels zwingende Voraussetzung, dass im entsprechenden Bundesgesetz die Einführung einer Objektsteuer via Bundesverfassung garantiert wird.
- 9 Die Ausführungen in Ziff. 5.3 des EB erachtet die RKGK als suggestiv und nicht ausgewogen. So bezweifelt die RKGK stark, dass die aufgeführten dynamischen Verhaltensanpassungen und Optimierungsmöglichkeiten tatsächlich den dargestellten Verteilungswirkungen entsprechen. Insbesondere die Anreize in Ziff. 5.3.4.2 des EB wie das Verhalten zum Schuldenabbau, zur Veräusserung von Zweitwohnungen oder zur Vorbeugungstheorie gegen «kalte Betten» blenden in geradezu realitätsfremder Weise aus, dass der Erwerb oder das Halten einer Zweitwohnung in der Regel (ausser bei Renditeliegenschaften) eine Lebensentscheidung ist, die kaum von ökonomischen Grundsätzen geleitet wird.
- 10 Zusammenfassend ist eventualiter festzuhalten, dass die vorgeschlagene Objektsteuer zahlreiche neue Rechts- und Abgrenzungsfragen aufwerfen würde und insgesamt weder die gewünschte Vereinfachung des Steuersystems bringen würde und die RKGK daher nicht zu überzeugen vermag.



3. Detailbemerkungen

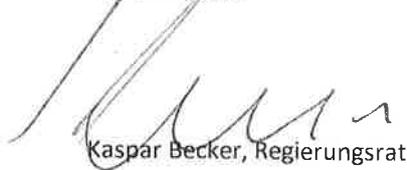
- 11 Die WAK-N fordert im EB auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des EB darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA ist es daher nur schwer möglich, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.
- 12 Die RKGK schätzt, dass der Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften alleine in den Kantonen Wallis und Graubünden auf kantonaler und kommunaler Ebene in etwa 120 Millionen Franken pro Jahr betragen würde. Der Ausfall vom Anteil der direkten Bundessteuer ist hier noch nicht miteingerechnet. Eine komplette Abschaffung des Eigenmietwertes hätte für die Gebirgskantone somit noch grössere Auswirkungen. Die RKGK kann sich nur sehr schwer vorstellen, dass diese Ausfälle mit einer neuen Objektsteuer kompensiert werden können, da viele Gebirgskantone bereits heute eine kommunale Liegenschaftssteuer kennen.
- 13 Eine genaue Berechnung der allfälligen Steuerausfälle, wie gemäss Beilage zum Begleitschreiben Ihrer Kommission gewünscht, hat sich bei der Prüfung in unseren Steuerverwaltungen als anspruchsvoll erwiesen. Diese verwenden nämlich unterschiedliche IT-Programme (NEST, Abraxas). Darin werden verschiedene Ziffern der Steuererklärung «summarisch» zusammengefasst, weshalb sie nicht wie gewünscht und für genaue Angaben nötig ausgewertet werden können (Schuldzinsen, Unterhaltskosten usw.). Leider ist es auch nicht gelungen, die gewünschten Daten aus den webbasierten und elektronisch übermittelten Steuererklärungen zu extrahieren. Mit anderen Worten: Um erhärtete Daten liefern zu können, müssen die IT-Programme erst noch angepasst werden. Hierzu reicht die Vernehmlassungsfrist nicht aus. Zudem sind auch noch datenschutzrechtliche Aspekte zu prüfen.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Positionen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE

Der Präsident:



Kaspar Becker, Regierungsrat

Der Generalsekretär:



Fadri Ramming

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Netto-liegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern
vernehmlassungen@estv.admin.ch
(Word und PDF Version)

Schwyz, 20. Februar 2024

Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Mit Schreiben vom 17. November 2023 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 22.454 «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften» zur Vernehmlassung bis 4. März 2024 unterbreitet.

Aus der Optik der Berg- und Tourismuskantone ist die Stossrichtung der Vorlage zur Kompensation finanzieller Einbussen auf Zweitliegenschaften bei einer Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung nachvollziehbar. In Übereinstimmung mit der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) vom 2. Februar 2024 steht der Regierungsrat der Vorlage jedoch kritisch gegenüber und teilt die von der FDK geäusserten Einwendungen:

- Rechtsunsicherheit bezüglich der maximal zulässigen Höhe der Objektsteuer, zumal sich auch das Bundesgericht bisher nicht dazu geäussert hat, ab welcher Satzhöhe eine konfiskatorische Besteuerung vorliegt; damit verbundene Unsicherheit, ob der Zweck der Vorlage, d. h. die Kompensation der Steuerausfälle bei einer Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auch auf Zweitliegenschaften, überhaupt erreicht werden kann;
- technisch schwierige Umsetzung der Vorlage wegen unbestimmter Rechtsbegriffe und notwendiger heikler Abgrenzungen: Ermittlung der «überwiegenden Selbstnutzung» und Abgrenzung zwischen «Erstliegenschaft» und «Zweitliegenschaft»; Abgrenzung der abzugsfähigen Unterhaltskosten von den nicht abzugsfähigen Kosten bei teilweiser Vermietung der Zweitliegenschaft;
- Risiko von Steueroptimierungen durch Steuerpflichtige mit Liegenschaften in verschiedenen Kantonen mit und ohne Objektsteuer;
- hoher Vollzugs- und Umsetzungsaufwand für Kantone, welche neben einer bereits bestehenden Liegenschaftsteuer eine zusätzliche Objektsteuer einführen und insbesondere für Kantone, die noch keine Liegenschaftsteuer kennen (fehlende Synergieeffekte); keine massgebende Reduktion des Vollzugaufwands in interkantonalen Fällen trotz Wegfall der Steuerauscheidung für

das Einkommen, da weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen notwendig sein wird (entgegen den Aussagen im erläuternden Bericht vom, Seite 16).

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Kommissionspräsident, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



André Rüegsegger
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK



CH-6061 Sarnen, Postfach, Staatskanzlei

Nationalrat
Kommission für Wirtschaft und Abgaben
3003 Bern

Mail:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.4794
Unser Zeichen: ue

Sarnen, 21. Februar 2024

Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften – Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 17. November 2023, mit dem Sie uns den Vorentwurf zu einer Änderung der Bundesverfassung zwecks „Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaft“ zur Stellungnahme unterbreitet haben.

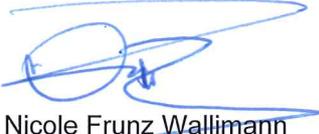
Der Kanton Obwalden sieht die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitwohnungen kritisch. Diese scheint aus verwaltungsökonomischer Sicht nicht sinnvoll, da sie zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten führt. Abgesehen davon ist unklar, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können.

Der Kanton Obwalden schliesst sich den Ausführungen der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 2. Februar 2024 vollumfänglich an. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats


Josef Hess
Landammann


Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Netto-liegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Nationalrat
Kommission für Wirtschaft und Abgaben
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 20. Februar 2024

Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften (Umsetzung der Pa. Iv. WAK-NR 22.454). Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 17. November 2023, worin Sie die Kantone um eine Stellungnahme zum Vorentwurf über den Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften im Rahmen der parlamentarischen Initiative 22.454, Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften ersuchen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit dazu und lassen uns gerne wie folgt vernehmen.

1 Allgemeines

Vorausgesetzt, dass der Eigenmietwert auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert wird, sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, eine Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften zu erheben. Dabei darf von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgewichen werden. Da es sich um eine Kann-Bestimmung handelt, ist es den Kantonen freigestellt, ob sie eine solche Objektsteuer einführen möchten.

In jenen Kantonen, welche eine neue Objektsteuer einführen möchten, bedarf es nebst der im Bericht erwähnten Verfassungsbestimmung auf Bundesebene auch einer Anpassung der kantonalen Steuergesetzgebung. Sind die zu erhebenden Steuerarten in der Verfassung des betreffenden Kantons abschliessend aufgezählt, wäre zusätzlich eine Verfassungsänderung notwendig.

Bei der neuen Objektsteuer werden gemäss dem erläuternden Bericht der WAK-N keine detaillierten Vorgaben für die Ausgestaltung auf Bundesebene geschaffen. Es bleibt den Kantonen weitgehend überlassen, welcher Steuersatz und welche Bemessungsgrundlage angewandt werden sowie ob die Steuer als eine kantonale und/oder eine kommunale Abgabe ausgestaltet wird.

Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten

Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

Aufgrund dieser fehlenden Vorgaben besteht die Gefahr, dass die neue Abgabe zu einer weiteren Disharmonisierung der Steuerlandschaft und somit zu erhöhter Komplexität für die Steuerzahlenden führt.

2 Abgrenzung Erst- und überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaft

Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht der WAK-N gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen.

Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Als Abgrenzungskriterium hierzu drängt sich auf, nicht auf die Anzahl Kalendertage der Selbstnutzung abzustellen, sondern darauf, ob mit der Liegenschaft Mieterträge erzielt werden und ob dieser Mietertrag ein (vielfaches) der Steuer übersteigt.

Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.

Einerseits ist zu überlegen, wo die neue Steuer organisatorisch angesiedelt werden muss. Dies hängt von der Struktur der Steuerverwaltung des betroffenen Kantons ab, weshalb dazu keine detaillierten Aussagen gemacht werden können.

3 Weitere Bemerkungen

3.1 Steuerauscheidungen

Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher nur geringfügig ausfallen.

3.2 Nationaler Finanzausgleich (NFA)

Die WAK-N fordert die Kantone auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des Berichts darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA dürfte es für die Kantone daher nur schwer möglich sein, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.

4 Fazit

Die Einführung einer Objektsteuer bedarf einer entsprechenden Gesetzgebung und unter Umständen auch einer Änderung der Kantonsverfassung. Mit der Schaffung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die Mindereinnahmen der Kantone und Gemeinden, welche

durch die Ausfälle bei der Einkommenssteuer aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung entstehen, zumindest zu einem grossen Teil gedeckt werden.

Insbesondere im Bereich der Abgrenzung zwischen den überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften und anderen Liegenschaften werden sich vermehrt Fragen ergeben, die zu einem zeitlichen Mehraufwand führen werden. Bei Abschaffung des Mietwerts auf Zweitliegenschaften gilt dies allerdings unabhängig von der Einführung einer Objektsteuer.

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, werden eine neue zusätzliche Objektsteuer organisatorisch mit wenig Aufwand umsetzen können. Die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage ermöglicht den Kantonen die Einführung einer kantonalen Objektsteuer auf selbst genutzten Zweitliegenschaften. Dies ermöglicht es den betroffenen Kantonen, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts verursachten Mindereinnahmen zu kompensieren. Leider wird die fehlende Harmonisierung in diesem Bereich die Komplexität des schweizerischen Steuersystems weiter erhöhen. Weiter wird die Objektsteuer auf Liegenschaften mangels Verbindlichkeit für die Kantone nicht im Nationalen Finanzausgleich berücksichtigt werden. Dies führt dazu, dass bspw. neben den Wasserzinsen weitere erhebliche Steuererträge der Kantone nicht im Ressourcenpotential der Kantone berücksichtigt werden und somit Nehmerkantone über ihre effektive Bedürftigkeit hinaus mit Transferleistungen unterstützt werden.

Insgesamt sehen wir jedoch keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung.

Freundliche Grüsse

NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Michèle Blöchli
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Kommission für Wirtschaft
und Abgaben
3003 Bern

Glarus, 20. Februar 2024
Unsere Ref: 2023-1630

Vernehmlassung i.S. Einführung einer Objektssteuer auf Zweitliegenschaften (22.454 n Pa. Iv. WAK-NR)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

1. Ausgangslage

Mit der Vorlage sollen die Grundlagen für einen vollständigen Systemwechsel beim Eigenmietwert geschaffen werden, indem den Kantonen bzw. Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt wird, auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften (höhere) Liegenschaftssteuern zu erheben, sofern der Eigenmietwert nicht besteuert wird.

Das Parlament strebt bei der Besteuerung des Eigenmietwerts seit geraumer Zeit einen Systemwechsel an: Es möchte die Eigenmietwertbesteuerung aufheben und dafür gleichzeitig die heutigen Abzugsmöglichkeiten stark einschränken. Die Vorlage zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 17.400, Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung, ist derzeit in den Räten hängig. Gemäss aktuellem Stand der Beratungen will der Ständerat an der Besteuerung des Eigenmietwerts von selbstgenutzten Zweitliegenschaften festhalten und diese vom Systemwechsel ausnehmen, weil er um die Einnahmen der Berg- und Tourismuskantone fürchtet, während der Nationalrat aus verwaltungsökonomischen Gründen für einen Einbezug der Zweitliegenschaften plädiert. Die Vorlage zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 17.400, Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung, vermochte den Regierungsrat des Kantons Glarus nicht zu überzeugen und wurde in seiner Vernehmlassungsantwort vom 18. Juni 2019 abgelehnt.

Der Ständerat befasste sich am 14. Dezember 2023 zum zweiten Mal mit dem Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung und hielt an der Besteuerung des Eigenmietwerts von Zweitliegenschaften fest. Damit bleiben die Differenzen zwischen den beiden Räten bestehen.

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) unter dem Präsidium unseres Regierungsrats-Kollegen und Landesstatthalters Kaspar Becker hat den erläuternden Bericht der

WAK-N vom 30. Oktober 2023 (EB) eingehend analysiert und dabei verschiedene Widersprüche, neue Problemfelder und diverse Abgrenzungsfragen festgestellt, die sich bei der Einführung einer Objektsteuer ergeben würden:

- In Ziffer 2.2 des EB wird festgehalten, dass es bei der Variante des Ständerats (Beibehaltung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen) verwaltungsökonomisch unsinnig wäre, «zwei Systeme parallel zueinander laufen zu lassen; so würde man das Vereinfachungspotenzial des Systemwechsels verspielen». Demgegenüber würden bei der Variante des Nationalrats künftig zwei völlig unterschiedliche Steuerarten (Einkommenssteuer auf Liegenschaftserträgen inkl. Vermögenssteuer versus Objektsteuer auf Zweitwohnungen) nebeneinander bestehen. Zudem wird verkannt, dass mit der Einführung einer Objektsteuer ein Parallelsystem zu den bereits bestehenden, heute einheitlichen kommunalen Liegenschaftssteuern aufgebaut würde, was mit den verwaltungsökonomischen Zielen überhaupt in keiner Weise vereinbar ist.
- Der Entwurf lässt zahlreiche heikle Punkte offen oder wirft neue komplexe Rechtsfragen auf. So stellt sich beispielsweise die Frage, wie hoch der Steuersatz für die Objektsteuer angesetzt werden kann, ohne mit der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie in Konflikt zu geraten. Unklar ist auch, ob ein ausreichend hoher Steuersatz festgesetzt werden kann, um die Mindereinnahmen durch den Wegfall des Eigenmietwerts bei Zweitwohnungen zu kompensieren.
- Ein weiterer zentraler Aspekt ist die Nutzung der Zweitliegenschaft, da die Objektsteuer nur bei «überwiegender Selbstnutzung» erhoben werden könnte. Die Umsetzung dieses Kriteriums würde insbesondere bei gemischt genutzten Liegenschaften mit Eigen- und Fremdnutzung in der Praxis eine sehr grosse Herausforderung für die Steuerbehörden bei der Bewältigung des Massengeschäfts darstellen. Zudem müsste bei unterschiedlichen Nutzungsformen – gemäss Ziffer 5.3.1.2 des EB — eine Aufteilung des Liegenschaftsunterhalts in einen abzugsfähigen und einen nicht abzugsfähigen Teil vorgenommen werden.
- Die Objektsteuer könnte auch Anreize zur Umgehung schaffen, da sie – wie in Ziffer 5.3.2.1 des EB ausgeführt – bei überwiegender Vermietung oder Verpachtung nicht erhoben würde.
- Im EB wird an verschiedenen Stellen darauf hingewiesen, dass bei einem vollständigen Systemwechsel die Objektsteuer anstelle der Eigenmietwertbesteuerung erhoben werden kann. Die Kantone haben keine Rechtsicherheit, dass die Objektsteuer gleichzeitig mit der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung eingeführt werden kann (Änderung der Kantonsverfassung / kantonales Gesetzgebungsverfahren). Im entsprechenden Bundesgesetz ist deshalb zwingend ein Vorbehalt anzubringen, der die Einführung einer Objektsteuer im Falle eines Systemwechsels durch die Bundesverfassung sicherstellt.

2. Stellungnahme

Der Regierungsrat des Kantons Glarus schliesst sich der Stellungnahme der RKGK vom 29. Januar 2024 an und kommt ebenfalls zum Schluss, dass sich bei Einführung einer Objektsteuer verschiedene Widersprüche, neue Problemfelder und diverse Abgrenzungsfragen ergeben würden.

Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf die ausführlichen Stellungnahmen der RKGK und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK). Der Vorentwurf der WAK-N überzeugt nicht, weil die vorgeschlagene Objektsteuer einerseits nicht die gewünschte Vereinfachung des Steuersystems bringt und es andererseits mehr als fraglich ist, ob diese die Steuerausfälle kompensieren könnte.

Der Regierungsrat hält fest, dass er das heutige System der Wohneigentumsbesteuerung nach wie vor als sachgerecht und ausgewogen erachtet, weil es den steuerrechtlichen Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit am besten entspricht. Es soll deshalb beibehalten werden.

Die Variante des Ständerats – Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung am Wohnsitz und Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung auf den Zweitliegenschaften – erachtet er höchstens als Notlösung. Die vom Nationalrat vorgeschlagene Variante – Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften – wird hingegen abgelehnt. Die Objektsteuer käme als ultima ratio nur dann in Frage, wenn das Parlament – was eher unwahrscheinlich ist – die vollständige Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung beschliessen und das Volk in einem Referendum dieser Vorlage zustimmen würde.

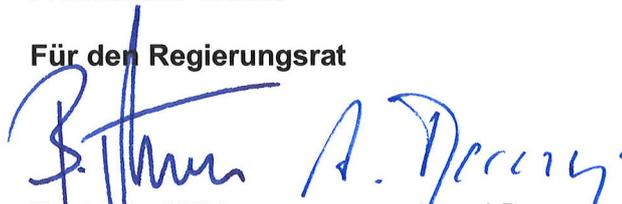
3. Mindereinnahmen im Zuge des Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften

Bei einem Wegfall des Eigenmietwerts, bzw. Mietwerts auf den knapp 1'300 Zweitliegenschaften im Kanton Glarus würde es mutmasslich keine Mindereinnahmen geben. Gemäss unseren approximativen Berechnungen übersteigen die Verwaltungs- bzw. Unterhaltskosten und die Schuldzinsen im Total die jeweiligen Eigenmietwerte.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Benjamin Mühlemann
Landammann

Arpad Barany
Ratsschreiber

Beilagen

- Stellungnahme der RKGK vom 29. Januar 2024
- Stellungnahme der FDK vom 2. Februar 2024

E-Mail an (PDF- und Word-Version): vernehmlassungen@estv.admin.ch



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conférenza dei governi dei cantoni alpini
Conférenza da las regenzas dals chantuns alpins

KOPIE

An die
Kommission für Wirtschaft
und Abgaben des Nationalrates
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Chur, den 29. Januar 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

STELLUNGNAHME

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Mit Schreiben vom 17. November 2023 geben Sie uns Gelegenheit, zum Vorentwurf der Bundesverfassungsänderung zwecks Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns dafür und nehmen wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Position der Gebirgskantone

1. Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) hat bereits früher festgehalten, dass sie die heutige Eigenmietwertbesteuerung mit Abzug der Unterhaltskosten, der Energiesparmassnahmen und Rückbaukosten inklusive Übertragungsmöglichkeiten und der Schuldzinsen als sachgerecht und ausgewogen beurteilt. Deshalb befürwortet die RKGK, es sei zwingend am heutigen System festzuhalten.
2. Am 14. Dezember 2023 hat sich der Ständerat zum zweiten Mal mit der Reform des Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung befasst und an seinen früheren Entscheiden festgehalten. Damit bleiben die Abweichungen bzw. Differenzen zu den Plänen des Nationalrates bestehen. Die Variante des Ständerates, die Eigenmietwertbesteuerung für die Zweitwohnungen beizubehalten, kann im Sinne einer Notlösung von der RKGK hingenommen bzw. unterstützt werden.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir die geplante Verfassungsänderung ab.

Präsident: Regierungsrat Kaspar Becker
Generalsekretär: lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 539, 7001 Chur
Tel. 081 250 45 61
kontakt@gebirgskantone.ch
www.gebirgskantone.ch

II. Eventualposition der Gebirgskantone

1. Einleitende Bemerkungen

- 1 Nachfolgende Ausführungen erfolgen ausdrücklich und ausschliesslich für den aus heutiger Sicht eher unwahrscheinlichen Fall, dass das Bundesparlament die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung sämtlicher Liegenschaften beschliessen und im Falle eines allfälligen Referendums vom Volk bestätigt werden sollte. Wir unterstreichen deshalb nochmals, dass die nachfolgenden Erwägungen zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften nur im Sinne einer «ultima ratio» gelten.
- 2 Mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die als Folge des unwahrscheinlichen und von der RKGK nicht gewünschten Systemwechsels eintretenden Steuermindereinnahmen (teilweise) kompensiert werden. Die RKGK weist darauf hin, dass mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften diverse noch offene Fragen verbunden wären.
- 3 Unter anderem wäre das Verhältnis zwischen der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer und der Zweitwohnungssteuer zu prüfen. Zudem müsste dem zeitlichen Aspekt für die Einführung einer allfälligen neuen Objektsteuer Rechnung getragen und mit dem Systemwechsel abgestimmt werden. Zuletzt müsste sichergestellt werden, dass die Abschaffung des Eigenmietwertes in irgendeiner Form mit der Einführung der Objektsteuer gekoppelt wird. Die Berücksichtigung der Anliegen der Gebirgs- und Tourismuskantone war, ist und bleibt im Sinne der Konkordanz weiterhin eine fundamentale Bedingung für einen allfälligen Systemwechsel.

2. Weitere Erwägungen

- 4 Die RKGK erachtet es als übertrieben, ein heute ausgewogenes und effizientes System der Eigenmietwertbesteuerung aufzugeben und durch eine höchst fragwürdige, den heutigen verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit widersprechende Objektsteuer zu ersetzen, die zudem mit einer Ausnahmebestimmung in der Bundesverfassung verankert werden müsste.
- 5 Der «Erläuternde Bericht» (EB) Ihrer Kommission vom 30. Oktober 2023 hält in Ziff. 2.2 fest, dass die Variante des Ständerates (Eigenmietwert auf Zweitwohnungen beibehalten) verwaltungsökonomisch unsinnig sei und so zwei Systeme parallel zueinander laufen. Die RKGK sieht darin einen Widerspruch, weil mit der neuen Objektsteuer verwaltungsökonomisch überhaupt kein Fortschritt erzielt wird und neu zwei völlig unterschiedliche Steuerarten (Einkommenssteuer auf Liegenschaftserträgen inkl. Vermögenssteuer versus Objektsteuer auf Zweitwohnungen) nebeneinander bestehen würden. Zudem würde mit der Objektsteuer ein Parallelsystem zu den bereits bestehenden, heute einheitlichen kommunalen Liegenschaftssteuern aufgebaut, was mit den verwaltungsökonomischen Zielen überhaupt in keiner Weise vereinbar ist.
- 6 Die zur Vernehmlassung unterbreitete Vorlage lässt viele heikle Rechtsfragen offen oder wirft schier unlösbare Fragen auf. Als Beispiel sei erwähnt, wie hoch im System einer Objektsteuer die Schranken im Sinne einer Obergrenze für die Steuerbelastung anzusetzen sind, ohne in Konflikt mit der in der



Verfassung verankerten Eigentumsgarantie zu geraten. Die praktikable Umsetzung des Kriteriums "überwiegende Selbstnutzung" und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft werden in der Realität bzw. bei der Bewältigung des Massengeschäfts aus Verwaltungssicht eine sehr grosse Herausforderung bewirken. So müsste gemäss Abschnitt 5.3.1.2 des EB bei unterschiedlichen Nutzungsformen auch eine Aufteilung des Liegenschaftsunterhalts in einen abzugsfähigen und in einen nicht abzugsfähigen Teil erfolgen. Zudem ist zu befürchten, dass die Objektsteuer, die nur bei überwiegender Selbstnutzung erhoben wird, isoliert betrachtet Anreize schafft, um ihr auszuweichen, da sie bei überwiegender Vermietung oder Verpachtung nicht erhoben würde (vgl. Ziff. 5.3.2.1 des EB). In einem System der Massenbesteuerung führt dies bei der Veranlagung zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand, der sicherlich nicht in Richtung einer Vereinfachung geht, sondern eher zur Durchführung zusätzlicher Massnahmen zur Vermeidung von Missbrauchsformen, die auf die Nichtzahlung der Objektsteuer abzielen.

- 7 Einig ist die RKGK mit dem Ergebnis der geprüften Alternativen in Abschnitt 2.3 des EB. In der Tat scheint es keine besseren Lösungen zu geben. Sowohl die Tourismusabgabe wie auch eine Kostenanlastungssteuer kommen nicht in Frage, weil diese eine Zweckbindung der vereinnahmten Abgaben verlangen würden. Der in Vernehmlassung gegebene Entwurf wäre aber wirklich nur für den Fall eines integralen Systemwechsels der Eigenmietwertbesteuerung als bester «Auffangtatbestand» zu begrüssen. Zwingend wäre aber eine sehr offene Ausgestaltung mit möglichst flexiblem Handlungsspielraum. Die praktikable Umsetzung des Kriteriums "überwiegende Selbstnutzung" und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft würde in der Realität bzw. bei der Bewältigung des Massengeschäfts aus Verwaltungssicht eine sehr grosse Herausforderung darstellen.
- 8 Sodann wird im EB mehrmals auf den in der Vorlage festgehaltenen Vorbehalt hingewiesen, wonach die Objektsteuer oder die besondere Liegenschaftssteuer nur bei Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung erhoben werden könnte. Im EB fehlt aber die Garantie, dass für den – von uns abgelehnten – Fall des integralen Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung die Objektsteuer auch wirklich eingeführt würde. Daher wäre es für den heute eher unwahrscheinlichen Fall eines Systemwechsels zwingende Voraussetzung, dass im entsprechenden Bundesgesetz die Einführung einer Objektsteuer via Bundesverfassung garantiert wird.
- 9 Die Ausführungen in Ziff. 5.3 des EB erachtet die RKGK als suggestiv und nicht ausgewogen. So bezweifelt die RKGK stark, dass die aufgeführten dynamischen Verhaltensanpassungen und Optimierungsmöglichkeiten tatsächlich den dargestellten Verteilungswirkungen entsprechen. Insbesondere die Anreize in Ziff. 5.3.4.2 des EB wie das Verhalten zum Schuldenabbau, zur Veräusserung von Zweitwohnungen oder zur Vorbeugungstheorie gegen «kalte Betten» blenden in geradezu realitätsfremder Weise aus, dass der Erwerb oder das Halten einer Zweitwohnung in der Regel (ausser bei Renditeliegenschaften) eine Lebensentscheidung ist, die kaum von ökonomischen Grundsätzen geleitet wird.
- 10 Zusammenfassend ist eventualiter festzuhalten, dass die vorgeschlagene Objektsteuer zahlreiche neue Rechts- und Abgrenzungsfragen aufwerfen würde und insgesamt weder die gewünschte Vereinfachung des Steuersystems bringen würde und die RKGK daher nicht zu überzeugen vermag.

3. Detailbemerkungen

- 11 Die WAK-N fordert im EB auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des EB darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA ist es daher nur schwer möglich, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.
- 12 Die RKGK schätzt, dass der Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften alleine in den Kantonen Wallis und Graubünden auf kantonaler und kommunaler Ebene in etwa 120 Millionen Franken pro Jahr betragen würde. Der Ausfall vom Anteil der direkten Bundessteuer ist hier noch nicht miteingerechnet. Eine komplette Abschaffung des Eigenmietwertes hätte für die Gebirgskantone somit noch grössere Auswirkungen. Die RKGK kann sich nur sehr schwer vorstellen, dass diese Ausfälle mit einer neuen Objektsteuer kompensiert werden können, da viele Gebirgskantone bereits heute eine kommunale Liegenschaftssteuer kennen.
- 13 Eine genaue Berechnung der allfälligen Steuerausfälle, wie gemäss Beilage zum Begleitschreiben Ihrer Kommission gewünscht, hat sich bei der Prüfung in unseren Steuerverwaltungen als anspruchsvoll erwiesen. Diese verwenden nämlich unterschiedliche IT-Programme (NEST, Abraxas). Darin werden verschiedene Ziffern der Steuererklärung «summarisch» zusammengefasst, weshalb sie nicht wie gewünscht und für genaue Angaben nötig ausgewertet werden können (Schuldzinsen, Unterhaltskosten usw.). Leider ist es auch nicht gelungen, die gewünschten Daten aus den webbasierten und elektronisch übermittelten Steuererklärungen zu extrahieren. Mit anderen Worten: Um erhärtete Daten liefern zu können, müssen die IT-Programme erst noch angepasst werden. Hierzu reicht die Vernehmlassungsfrist nicht aus. Zudem sind auch noch datenschutzrechtliche Aspekte zu prüfen.

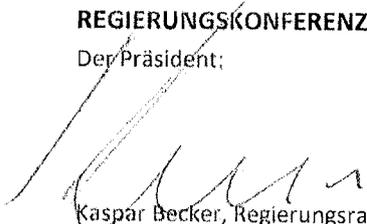
Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Positionen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE

Der Präsident:

Der Generalsekretär:


Kaspar Becker, Regierungsrat


Fadri Ramming

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.IV. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3001 Bern
T +41 31 320 16 30 / www.fdk-cdf.ch

240202 paiv 22.454 verfassungsgrundlage objektsteuer vl stn fdk_def_d.docx

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftsteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftsteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftsteuer ohnehin anfalle. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftsteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftsteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Nationalrat
Kommission für Wirtschaft und
Abgaben (WAK-N)
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi
3003 Bern

Zug, 20. Februar 2024 ki

**Pa.lv. WAK-N 22.454: Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften;
Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 hat Ihre Kommission das Vernehmlassungsverfahren in rubrizierter Angelegenheit eröffnet und die Kantonsregierungen zur Einreichung einer Stellungnahme bis am 4. März 2024 eingeladen.

Zur geplanten Änderung der Bundesverfassung stellen wir folgenden

Antrag:

Die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung sei einzuführen.

Bei einer Umsetzung der Vorlage, stellen sich diverse fachliche, technische und rechtliche Fragestellungen, die im weiteren Prozess zu adressieren und sorgfältig zu prüfen sind. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahmen der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 2. Februar 2024 sowie der Schweizerischen Steuerkonferenz vom 10. Januar 2024 und verzichten hier auf eine nochmalige Benennung der einzelnen Punkte mit allen Begründungen.

Hinsichtlich der von Ihnen erbetenen Ausfallschätzungen verweisen wir auf die separate Beilage. Bei technischen Rückfragen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zu diesen Schätzungen steht in unserem Kanton Herr Philipp Moos, Leiter der Abteilung Natürliche Personen der Steuerverwaltung (041 728 36 80; philipp.moos@zg.ch) zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Seite 2/2

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut
Frau Landammann



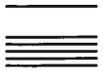
Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

Beilage 1:

- Ausfallschätzung Kanton Zug, Stand: 2. Februar 2024

Versand per E-Mail an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch (Word und PDF)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch, Geschäftskontrolle)
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)
- Steuerverwaltung (internet.stv@zg.ch)



Pa.Iv. 22.454 «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften» Schätzung der Minder-/Mehreinnahmen infolge eines Wegfalls des Eigen- mietwertes auf Zweitliegenschaften im Kanton Zug

Stand: 2. Februar 2024

Zusammenfassung:

Bezogen auf den Kanton Zug lässt sich basierend auf Steuerdaten der Steuerperiode 2021 zusammenfassend Folgendes festhalten:

- Im Kanton Zug bestehen rund 300 Zweitliegenschafts-Objekte
- Bei einem Zinsniveau von 1.3 %, 1.5 % und 3.5 % resultieren Steuerausfälle bei den Kantons- und Gemeindesteuern und dem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von total 130'000 bis 530'000 Franken
- Bei einem Zinsniveau von 5 % resultieren Mehreinnahmen bei den Kantons- und Gemeindesteuern und dem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von total 110'000 Franken (Variante SR) bzw. von 120'000 Franken (Variante NR)
- Die Abschaffung der Mietwerte auch auf den Zweitliegenschaften wäre somit für den Kanton Zug gemessen an den gesamten Steuererträgen finanziell nicht von wesentlicher Bedeutung

Schätzung der nachgefragten Varianten:

Bei Abschaffung des Mietwertes auf Zweitliegenschaften ergeben sich im Kanton Zug folgende steuerliche Ausfälle

1. IST-Situation – Annahme durchschnittlicher Hypothekarzins 1.3 %

Variante SR (70 % Schuldzinsen)

- Ausfall Kantonssteuern: 270'000 Franken
- Ausfall Gemeindesteuern: 210'000 Franken
- Ausfall Kantonsanteil Bundessteuer: 50'000 Franken
- **Ausfall Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 530'000 Franken**

Variante NR (40 % Schuldzinsen)

- Ausfall Kantonssteuern: 260'000 Franken
- Ausfall Gemeindesteuern: 200'000 Franken
- Ausfall Kantonsanteil Bundessteuer: 50'000 Franken
- Ausfall Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 510'000 Franken

2. Situation – Annahme durchschnittlicher Hypothekarzins 1.5 %

Variante SR (70 % Schuldzinsen)

- Ausfall Kantonssteuern: 260'000 Franken
- Ausfall Gemeindesteuern: 190'000 Franken
- Ausfall Kantonsanteil Bundessteuer: 50'000 Franken
- Ausfall Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 500'000 Franken

Variante NR (40 % Schuldzinsen)

- Ausfall Kantonssteuern: 250'000 Franken
- Ausfall Gemeindesteuern: 180'000 Franken
- Ausfall Kantonsanteil Bundessteuer: 50'000 Franken
- Ausfall Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 480'000 Franken

3. Situation – Annahme durchschnittlicher Hypothekarzins 3.5 %

Variante SR (70 % Schuldzinsen)

- Ausfall Kantonssteuern: 80'000 Franken
- Ausfall Gemeindesteuern: 60'000 Franken
- Ausfall Kantonsanteil Bundessteuer: 10'000 Franken
- Ausfall Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 150'000 Franken

Variante NR (40 % Schuldzinsen)

- Ausfall Kantonssteuern: 70'000 Franken
- Ausfall Gemeindesteuern: 50'000 Franken
- Ausfall Kantonsanteil Bundessteuer: 10'000 Franken
- Ausfall Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 130'000 Franken

4. Situation – Annahme durchschnittlicher Hypothekarzins 5.0 %

Variante SR (70 % Schuldzinsen)

- Mehrertrag Kantonssteuern: 50'000 Franken
- Mehrertrag Gemeindesteuern: 40'000 Franken
- Mehrertrag Kantonsanteil Bundessteuer: 20'000 Franken
- Mehrertrag Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 110'000 Franken

Variante NR (40 % Schuldzinsen)

- Mehrertrag Kantonssteuern: 60'000 Franken
- Mehrertrag Gemeindesteuern: 40'000 Franken
- Mehrertrag Kantonsanteil Bundessteuer: 20'000 Franken
- Mehrertrag Total Kanton/Gemeinde/KA Bund: 120'000 Franken

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK

Vorstand - Comité

Vereinigung der schweiz. Steuerbehörden
Union des autorités fiscales suisses
Associazione delle autorità fiscali svizzere

Konferenz der Finanzdirektorinnen
und Finanzdirektoren
Sekretariat
Haus der Kantone
Speichergasse 6
3001 Bern

Zürich, 10. Januar 2024

Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission WAK-N hat die Vorlage beraten, die zur Umsetzung ihrer Initiative 22.454 "Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften" erarbeitet wurde: Sofern der Mietwert nicht besteuert wird, sollen die Kantone bzw. Gemeinden auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben können. Damit könnten die Berg- und Tourismuskantone die Einnahmehausfälle kompensieren, die ihnen bei einem vollständigen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung drohen.

Die FDK hat die SSK gebeten, eine Stellungnahme zur technischen Umsetzung zu erarbeiten. Der Vorstand der SSK hat die Arbeitsgruppe unbewegliches Vermögen beauftragt, sich auf der Grundlage des erläuternden Berichts der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) mit der technischen Umsetzung der Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften auseinanderzusetzen.

Die nachfolgenden Ausführungen beurteilen einzig die mit der Umsetzung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften auftauchenden technischen Frage- und Problemstellungen. Aussagen bezüglich der Abschaffung des Mietwertes auf Erst- und/oder Zweitliegenschaften werden keine getroffen.

1. Anpassung geltendes Recht

1.1 Allgemeine Ausführungen

Vorausgesetzt, dass der Eigenmietwert auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert wird, sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, eine Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften zu erheben. Dabei darf von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgewichen werden. Da es sich um eine Kann-Bestimmung handelt, ist es den Kantonen freigestellt, ob sie eine solche Objektsteuer einführen möchten.

In jenen Kantonen, welche eine neue Objektsteuer einführen möchten, bedarf es nebst der im Bericht erwähnten Verfassungsbestimmung auf Bundesebene auch einer Anpassung der kantonalen Steuergesetzgebung. Allenfalls müssen im Bereich der Liegenschaftenschätzung ebenfalls Gesetzesbestimmungen angepasst werden. Sind die zu erhebenden Steuerarten in der Verfassung des betreffenden Kantons abschliessend aufgezählt, wäre zusätzlich eine Verfassungsänderung notwendig.

Bei der neuen Objektsteuer werden gemäss dem erläuternden Bericht der WAK-N keine detaillierten Vorgaben für die Ausgestaltung auf Bundesebene geschaffen. Es bleibt den Kantonen weitgehend überlassen, welcher Steuersatz und welche Bemessungsgrundlage angewandt wird sowie ob die Steuer als eine kantonale und/oder eine kommunale Abgabe ausgestaltet wird. Aufgrund dieser fehlenden Vorgaben kann sowohl die Ausarbeitung der kantonalen Gesetzesbestimmung als auch das Durchlaufen des politischen Prozesses der Vorlage in den betreffenden Kantonen einige Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere bei einem allfälligen Gesetzesreferendum. Dies kann dazu führen, dass trotz Bedarf zum Zeitpunkt einer allfälligen der Abschaffung der Mietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften noch keine gesetzlichen Bestimmungen für die Erhebung einer Objektsteuer vorliegen würde.

Da keine obligatorische STHG-Bestimmung vorgesehen ist, wäre im Falle der Ablehnung einer kantonalen Vorlage auch keine ersatzweise Besteuerung über die Anwendung einer STHG-Bestimmung möglich.

1.2 Ausgestaltung

Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsгарantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftenertrag.

In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftsteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftsteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftsteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.

Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

1.3 Abgrenzung Erst- und überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaft

Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht der WAK-N gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.

Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.

Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.

Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im

Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

2. Organisatorische Massnahmen

Einerseits ist zu überlegen, wo die neue Steuer organisatorisch angesiedelt werden muss. Dies hängt von der Struktur der Steuerverwaltung des betroffenen Kantons ab, weshalb dazu keine detaillierten Aussagen gemacht werden können.

Andererseits bedarf die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.

Im erläuternden Bericht der WAK-N wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.

Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

3. Software

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.

Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.

Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.

Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

4. Weitere Bemerkungen

4.1 Steuerauscheidungen

Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im

interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerausscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

4.2 Nationaler Finanzausgleich (NFA)

Die WAK-N fordert die Kantone auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des Berichts darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA dürfte es für die Kantone daher nur schwer möglich sein, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.

5. Fazit

Die Einführung einer Objektsteuer bedarf einer entsprechenden Gesetzgebung und unter Umständen auch einer Änderung der Kantonsverfassung. Aufgrund der Unwägbarkeiten im politischen Prozess besteht eine Unsicherheit, ob eine Objektsteuer "rechtzeitig" zum Zeitpunkt des Wegfalls der Mietwertbesteuerung oder überhaupt eingeführt werden kann.

Mit der Schaffung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die Mindereinnahmen der Kantone und Gemeinden, welche durch die Ausfälle bei der Einkommenssteuer aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung entstehen, zumindest zu einem grossen Teil gedeckt werden. Aufgrund der Grenze, welche das Verbot der konfiskatorischen Besteuerung setzt, ist unklar, ob die Vorlage den Kantonen genügend Spielraum gibt, um einen ausreichend hohen Steuersatz festzusetzen.

Insbesondere im Bereich der Abgrenzung zwischen den überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften und anderen Liegenschaften werden sich vermehrt Fragen ergeben, die zu einem zeitlichen Mehraufwand führen werden. Bei Abschaffung des Mietwerts auf Zweitliegenschaften gilt dies allerdings unabhängig von der Einführung einer Objektsteuer.

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, werden eine neue zusätzliche Objektsteuer organisatorisch mit wenig Aufwand umsetzen können. Kantone, welche neu eine Objektsteuer erheben, müssen eine neue Organisationsstruktur schaffen. In beiden Fällen muss aber die Software für die Veranlagung und den Bezug der neuen Steuer angepasst oder beschafft werden mit entsprechender Kostenfolge.

Zwar ermöglicht die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage die Einführung einer kantonalen Objektsteuer auf selbst genutzten Zweitliegenschaften. Es ist aber ungewiss, ob diese Objektsteuer es den betroffenen Kantonen ermöglichen wird, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts verursachten Mindereinnahmen zu kompensieren. Zudem wird die fehlende Harmonisierung in diesem Bereich die Komplexität des schweizerischen Steuersystems weiter erhöhen.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Steuerkonferenz

Die Präsidentin

Marina Züger



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Commission de l'économie et des redevances
du Conseil national
Monsieur Leo Müller
Président
3003 Berne

Courriel : vernehmlassungen@estv.admin.ch

Fribourg, le 30 janvier 2024

2024-66

22.454 n Iv. Pa. CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires : procédure de consultation

Monsieur le Président,

Nous nous référons à la consultation mentionnée sous rubrique et avons l'avantage de vous communiquer notre prise de position.

Par la présente, nous vous informons que nous rejetons le projet mis en consultation.

En effet, sur la base du rapport explicatif de consultation, il apparaît que de nombreuses questions demeurent en suspens en l'absence de dispositions détaillées au niveau fédéral. L'introduction d'un impôt immobilier sur les résidences secondaires contribuerait à l'accroissement de la complexité du système fiscal suisse et entraînerait des difficultés considérables en matière de taxation et de perception, ce d'autant plus que le projet mis en consultation ne prévoit pas d'harmonisation entre les cantons.

La perception de l'impôt immobilier envisagé présuppose des critères de délimitation entre résidences principales et résidences secondaires. La CER-N propose de retenir le domicile fiscal comme critère déterminant. En pratique toutefois, cette délimitation pourrait s'avérer difficile et conduire à des conflits de compétence entre les cantons, par exemple en cas de domiciles alternants, de domiciles séparés des époux ou de domicile avec fonction dirigeante.

Par ailleurs, aux termes de l'article 127 al. 2^{bis} Cst., la résidence secondaire doit être essentiellement utilisée par son propriétaire. Les cantons devront par conséquent déterminer s'il faut entendre par là qu'il n'y a ni location, ni affermage durant la majeure partie de l'année civile, ou si une autre limite doit être tracée et quelles preuves doivent être fournies par le propriétaire (la question du fardeau de la preuve restant ouverte).

En outre, la déduction des frais d'entretien d'immeuble pourrait être accordée pour les résidences secondaires générant des revenus locatifs. Toutefois, l'autorité fiscale pourrait être confrontée à des difficultés de mise en pratique pour les résidences secondaires partiellement louées et partiellement occupées par le propriétaire.

L'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires engendrerait un surcroît de travail pour l'administration fiscale, voire des tribunaux qui pourraient être amenés à statuer dans des litiges portant sur la détermination du domicile. Elle nécessiterait également des ressources en personnel et des développements informatiques.

L'initiative parlementaire a pour but de compenser la baisse des recettes fiscales liée à l'abolition de l'imposition de la valeur locative. Or dans cette perspective, les cantons devront déterminer un taux d'imposition qui, d'une part, respecte le principe constitutionnel de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.) et ne soit donc pas confiscatoire, mais, d'autre part, soit suffisamment élevé pour combler les pertes fiscales. En outre, dans les cantons qui prélèvent déjà un impôt foncier et qui souhaitent introduire de surcroît un impôt réel sur les résidences secondaires, il conviendra de déterminer si ces deux types d'impôt sont prélevés cumulativement sur une résidence secondaire ou si l'impôt réel remplace l'impôt foncier ordinaire. En cas de perception cumulée de ces deux impôts, il faudra s'assurer, lors de la fixation du taux d'imposition, que leur montant total n'est pas confiscatoire.

Les collectivités publiques concernées disposant d'une importante marge d'appréciation pour le calcul de l'impôt, la législation cantonale devra déterminer quelle valeur (valeur du marché, valeur fiscale, valeur officielle, etc.) est prise en compte pour le prélèvement de l'impôt réel sur les résidences secondaires et si la durée d'utilisation par le propriétaire est prise en compte pour le prélèvement de l'impôt réel.

Les conséquences financières, y compris celles dans le domaine de la péréquation financière nationale (RPT), sont en revanche difficiles à évaluer en raison des nombreuses incertitudes en lien avec les modalités de mise en œuvre d'un impôt immobilier sur les résidences secondaires.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat constate que l'impôt immobilier ne devrait pas permettre aux cantons qui décident de l'instaurer de compenser la diminution de recettes due à la suppression de la valeur locative. Par ailleurs, en l'absence de directives fédérales et considérant que le processus politique peut nécessiter un certain temps, notamment en cas de référendum législatif, les bases légales nécessaires pour la perception de l'impôt réel pourraient faire défaut au moment d'une éventuelle suppression de l'imposition de la valeur locative.

Partant, le Conseil d'Etat s'oppose à l'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires. Il rappelle en outre qu'il s'oppose également à l'abolition de l'imposition de la valeur locative.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position au sujet de l'objet susmentionné et vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-Pierre Siggen, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

à la Direction des finances, pour elle et le Service cantonal des contributions ;
à la Chancellerie d'Etat.

Finanzdepartement

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 20 57
finanzdepartement@fd.so.ch
so.ch

Peter Hodel
Landammann

Kommission für Wirtschaft
und Abgaben des Nationalrates
3003 Bern

4. März 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie uns die titelerwähnte Vorlage zur Vernehmlassung unterbreitet. Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Vorbemerkungen

Bei der derzeit in den Räten hängigen Vorlage «17.400 s Pa.Iv. WAK-SR. Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung» befürwortet der Regierungsrat des Kantons Solothurn einen vollständigen Systemwechsel. Dieser wäre rein verwaltungsökonomisch betrachtet besser und einfacher umzusetzen als die Beibehaltung der Besteuerung der Eigenmietwerte von Zweitliegenschaften. Letzteres würde bei der Besteuerung selbstgenutzter Liegenschaften zwei unterschiedliche Systeme schaffen, was rein steuertechnisch schwer zu begründen ist und zu Zusatzaufwendungen und Steueroptimierungsmöglichkeiten führt (vgl. für weitere Ausführungen die Vernehmlassung des Regierungsrates vom 2. Juli 2019, RRB Nr. 2019/1069). Ein vollständiger Systemwechsel ohne Gegenmassnahmen führt aber insbesondere für die Berg- Tourismuskantone zu hohen Steuerausfällen. Durch die Vorlage «22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften» können diese Mindereinnahmen (zumindest teilweise) kompensiert werden.

Konkret sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, eine Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften zu erheben, sofern der Eigenmietwert auf selbstgenutzten Liegenschaften nicht mehr besteuert wird. Dabei darf von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgewichen werden. Den Kantonen ist freigestellt, ob sie eine solche Objektsteuer einführen möchten. Aus den einleitend genannten Gründen erachten wir die Vorlage grundsätzlich als sinnvoll.

2. Bemerkungen

Die Umsetzung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften zieht einige technischen Frage- und Problemstellungen nach sich. So bedarf die Einführung einer Objektsteuer einer entsprechenden Gesetzgebung und unter Umständen auch einer Änderung der Kantonsverfassung. Aufgrund der Unwägbarkeiten im politischen Prozess besteht eine Unsicherheit, ob eine Objektsteuer «rechtzeitig» zum Zeitpunkt des Wegfalls der Mietwertbesteuerung oder überhaupt eingeführt werden kann.

Ferner ist aufgrund der Grenze, welche das Verbot der konfiskatorischen Besteuerung setzt, unklar, ob die Vorlage den Kantonen genügend Spielraum gibt, um einen ausreichend hohen Steuersersatz festzusetzen. Es ist daher ungewiss, ob diese Objektsteuer es den betroffenen Kantonen ermöglichen wird, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts verursachten Mindereinnahmen zu kompensieren. Zudem wird die fehlende Harmonisierung in diesem Bereich die Komplexität des schweizerischen Steuersystems weiter erhöhen.

Insbesondere im Bereich der Abgrenzung zwischen den überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften und anderen Liegenschaften werden sich vermehrt Fragen ergeben, die zu einem zeitlichen Mehraufwand führen werden. Bei Abschaffung des Mietwerts auf Zweitliegenschaften gilt dies allerdings unabhängig von der Einführung einer Objektsteuer.

Und schliesslich werden Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, eine neue zusätzliche Objektsteuer organisatorisch mit wenig Aufwand umsetzen können. Kantone, welche neu eine Objektsteuer erheben, müssen eine neue Organisationsstruktur schaffen. In beiden Fällen muss aber die Software für die Veranlagung und den Bezug der neuen Steuer angepasst oder beschafft werden mit entsprechender Kostenfolge.

3. Finanzielle Folgen

Mit der Vernehmlassung werden die Kantone eingeladen, Einschätzungen zu den Mindereinnahmen im Zuge des Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften abzugeben. Der Kanton Solothurn verfügt nur über wenige Zweitliegenschaften und zählt daher nicht zu den Berg- oder Tourismuskantonen, die von einer Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften stark betroffen wären. Vielmehr dürfte die Vorlage für den Kanton Solothurn keine wesentlichen Mindereinnahmen nach sich ziehen. Dies zeigt bereits eine Simulation, welche das Kantonale Steueramt mit Daten aus dem Steuerjahr 2016 durchgeführt hat: Im Gegensatz zur tatsächlichen Veranlagung wurde in der Simulation der Eigenmietwert bei selbst genutztem Wohneigentum nicht besteuert und die geltend gemachten Liegenschaftskosten und die Schuldzinsen wurden nicht zum Abzug zugelassen. Im Ergebnis hat sich das Steuersubstrat nicht vermindert, sondern sogar leicht erhöht (vgl. RRB Nr. 2019/1069 und RRB Nr. 2019/462). Mit der vom Kanton Solothurn eingesetzten Veranlagungssoftware NEST kann keine Auswertung auf Ebene einzelner Liegenschaften vorgenommen werden und eine Schätzung wäre mit zahlreiche Annahmen und Unklarheiten verbunden. Angesichts dieser Ausgangslage haben wir auf weitergehende Berechnungen der Steuerausfälle verzichtet.

4. Schlussbemerkung

Wir unterstützen die Möglichkeit für Berg- und Tourismuskantone eine Objektsteuer einführen zu können. Im Sinne der Steuerharmonisierung würden wir es zudem begrüßen, wenn die Ausgestaltung der Objektsteuer in den Grundzügen im StHG geregelt würde.

Freundliche Grüsse



Peter Hodel
Landammann



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

An die Eidgenössische Steuerverwaltung

Per Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Basel, 27. Februar 2024

Regierungsratsbeschluss vom 27. Februar 2024

Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative 22.454, Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur parlamentarischen Initiative 22.454, Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

Der Regierungsrat hat sich bereits in der Vergangenheit kritisch zur Abschaffung des Eigenmietwerts geäußert. Bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative 17.400, Systemwechsel bei der Eigentumsbesteuerung, mit welcher die vorliegende Initiative in Verbindung steht, hat er festgehalten, dass das geltende System der Wohneigentumsbesteuerung verfassungsrechtlich, ökonomisch, steuersystematisch gerechtfertigt und ausgewogen ist. Der Handlungsbedarf für einen Systemwechsel ist aus Sicht des Regierungsrates nicht ausgewiesen.

Vor diesem Hintergrund steht er auch der vorliegenden parlamentarischen Initiative, welche mittels einer Verfassungsbestimmung die Möglichkeit zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften schaffen will, kritisch gegenüber. In Anbetracht der Mindereinnahmen der Berg- und Tourismusregionen im Falle eines vollständigen Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung ist die Grundstossrichtung der Vorlage zwar nachvollziehbar. Es bleibt jedoch unklar, ob eine allfällige Objektsteuer auf Zweitliegenschaften die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismusregionen tatsächlich zu kompensieren vermag. Darüber hinaus sind mit der parlamentarischen Initiative Abgrenzungsprobleme und Umsetzungskosten verbunden.

Für weitere Bemerkungen verweist der Regierungsrat auf die Stellungnahme der Finanzdirektorenkonferenz vom 2. Februar 2024.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Generalsekretariat des Finanzdepartements, Frau Flurina Mark, flurina.mark@bs.ch, Tel. 061 267 96 82, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Lukas Engelberger
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Netto-liegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Per Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Liestal, 6. Februar 2024

Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir beziehen uns auf Ihre Einladung vom 17. November 2023, worin Sie uns zu einer Stellungnahme betreffend Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einladen. Gerne bedanken wir uns bereits an dieser Stelle für diese Gelegenheit.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens unterbreiten wir Ihnen hiermit wunschgemäss unsere Stellungnahme zu diesem Entwurf.

1. Stellungnahme

1.1 Grundsätzliches

Aufgrund der parlamentarischen Initiative 22.454, Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) am 30. Oktober 2023 einen Vorentwurf zur Änderung der Bundesverfassung verabschiedet. Die Bundesverfassung soll so angepasst werden, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, im Fall eines Verzichts auf die Eigenmietwertbesteuerung auf überwiegend selbstbewohnten Zweitliegenschaften bei den Liegenschaftssteuern von den Grundsätzen nach Artikel 127 Absatz 2 der Bundesverfassung abweichen und Zweitliegenschaften höher besteuern zu können.

Etwas einfacher formuliert bedeutet dies: Sofern der Eigenmietwert nicht mehr besteuert wird, sollen die Kantone bzw. deren Gemeinden auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben können. Damit könnten die Berg- und Tourismuskantone möglicherweise die Einnahmehausfälle in etwa kompensieren, die ihnen bei einem vollständigen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung drohen.

Aus letztgenanntem Grund begrüsst der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft grundsätzlich ein solches Vorgehen, um überhaupt einen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung politisch herbeiführen zu können.

Die nachfolgenden Ausführungen im Detailkommentar beschränken sich auf die mit der Umsetzung einer solchen Objektsteuer auf Zweitliegenschaften möglichen technischen Frage- und Problemstellungen.

1.2 *Detailkommentar*

Anpassung geltendes Recht – Allgemeine Ausführungen

Bei einer Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften darf von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgewichen werden. Da es sich dabei um eine «Kann»-Bestimmung handelt, ist es den Kantonen freigestellt, ob sie eine solche Objektsteuer einführen wollen oder nicht. In jenen Kantonen, welche neu eine Objektsteuer einführen wollen, bedarf es nebst der Verfassungsbestimmung auf Bundesebene selbstverständlich auch einer Anpassung der kantonalen Steuergesetzgebung.

Sind die zu erhebenden Steuerarten in der Verfassung des betreffenden Kantons in abschliessender Weise aufgezählt – wie dies auf den Kanton Basel-Landschaft zutrifft – wäre zusätzlich eine entsprechende Verfassungsänderung notwendig.

Bei der neuen Objektsteuer werden gemäss dem erläuternden Bericht der WAK-N keine detaillierten Vorgaben für die Ausgestaltung auf Bundesebene geschaffen. Es bleibt den Kantonen im Rahmen der Kantonsautonomie deshalb weitgehend überlassen, welcher Steuersatz und welche Bemessungsgrundlage dabei angewandt werden soll, sowie ob die Steuer als eine kantonale und/oder eine kommunale Abgabe ausgestaltet wird. Da keine zwingende harmonisierungsrechtliche Bestimmung vorgesehen ist, wäre im Falle der Ablehnung einer kantonalen Vorlage auch keine ersatzweise Besteuerung über die Anwendung einer bundesrechtlichen Bestimmung möglich, wie dies üblicherweise im Rahmen der Steuerharmonisierung zutrifft.

Ausgestaltung einer Objektsteuer

Wie vorstehend erwähnt, ist die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaften ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind.

Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber – zur Vermeidung eines sog. konfiskatorischen Eingriffs – zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber je nachdem schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist. Es verbleibt deshalb eine gewisse Rechtsunsicherheit. Insofern bleibt unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Eigenmietwertbesteuerung in etwa kompensieren zu können.

In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftssteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden – oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftssteuer tritt. Bei der kumulativen Erhebung einer Liegen-

schaftssteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern insgesamt keine konfiskatorische Höhe erreichen.

Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Kantonen bzw. Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss sodann festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird, und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird.

Abgrenzung Erst- und überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaft

Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht der WAK-N gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung deshalb voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen (Haupt-)Wohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen. Dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes oder bei je separatem Wohnsitz von in ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten.

Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss der Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich – oder sehr unterpreislich – zur Verfügung gestellt wird.

Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung umgesetzt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis anzustreben wäre.

Es wird erwartet, dass auch im Veranlagungsbereich administrativer Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie um die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten zukünftig vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des steuerlichen Wohnsitzes auftauchen.

Thema Steuerauscheidungen

Die WAK-N hält in ihrem Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Die Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher wahrscheinlich nur marginal sein.

Finanzielle Auswirkungen und Nationaler Finanzausgleich (NFA)

Die WAK-N lädt die Kantone ein, im Rahmen dieser Vernehmlassung die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. Dies kann im Kanton Basel-Landschaft aufgrund momentan mangelnder Ressourcen leider nicht mit vertretbarer Schätzungsgenauigkeit bewerkstelligt werden.

In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des Erläuterungsberichts darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Auch im Bereich des NFA dürfte es für die Kantone daher nur schwer möglich sein, die finanziellen Auswirkungen voraussehen zu können.

1.3 Schlussfolgerungen

- **Gesetzgebung:** Die Einführung einer Objektsteuer bedarf einer entsprechenden kantonalen Gesetzgebung und unter Umständen auch einer Änderung der Kantonsverfassung, so auch im Kanton Basel-Landschaft.
- **Zeitliche Komponente:** Aufgrund der politischen Prozesse besteht eine gewisse Unsicherheit, ob eine Objektsteuer gleichzeitig mit dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung – oder überhaupt – eingeführt werden kann.
- **Finanzieller Aspekt:** Mit der Schaffung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die Mindereinnahmen der Kantone und Gemeinden, welche durch die Ausfälle bei der Einkommenssteuer entstehen, zumindest in etwa kompensiert werden können. Ob dies tatsächlich gelingt, ist aus heutiger Sicht schwierig zu beurteilen.
- **Administration:** Insbesondere im Bereich der Abgrenzung zwischen den überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften und anderen Liegenschaften werden sich vermehrt Fragen ergeben, die zu einem administrativen Mehraufwand führen können. Kantone, welche bereits heute eine Liegenschaftssteuer erheben, werden eine zusätzliche Objektsteuer organisatorisch mit wenig Aufwand umsetzen können. Kantone, welche neu eine Objektsteuer erheben, müssen eine neue Organisationsstruktur und neue Abläufe schaffen. In beiden Fällen muss die Software für die Veranlagung und den Bezug der neuen Steuer mit entsprechenden Kostenfolgen angepasst oder beschafft werden. Ferner wird die fehlende Harmonisierung in diesem Bereich die Komplexität des schweizerischen Steuersystems wohl noch etwas weiter erhöhen.

Trotz all dieser Bemerkungen bzw. Bedenken befürwortet der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft vom Grundsatz her das vorgeschlagene Vorgehen, um einen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung – als Massnahme zur Vereinfachung des Steuersystems – politisch überhaupt herbeiführen zu können.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und der damit verbundenen Bemerkungen danken wir Ihnen bestens.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@sh.ch



Regierungsrat

Kommission für Wirtschaft und Abgaben

per E-Mail:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Schaffhausen, 13. Februar 2024

Vernehmlassung Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-N) betreffend Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften (22.454 n Pa. Iv.); Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie uns eingeladen, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen lehnt entsprechend dem Schreiben der Konferenz der Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren FDK vom 2. Februar 2024 die vorliegende Änderung ab. Die bestehende Eigenmietwertbesteuerung erachten wir für verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

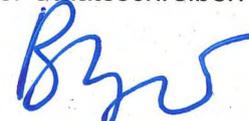
Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.



Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:


Patrick Strasser

Der Staatsschreiber:


Dr. Stefan Bilger

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidgenössische Steuerverwaltung
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 15. Februar 2024

Eidg. Vernehmlassung; Umsetzung der Pa. Iv. WAK-N. 22.454 Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

In Umsetzung der parlamentarischen Initiative 22.454, Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates am 30. Oktober 2023 einen Vorentwurf zur Änderung der Bundesverfassung verabschiedet. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat mit Schreiben vom 17. November 2023 das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis zum 4. März 2024.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er kann die Absicht hinter der Vorlage mit Blick auf einen vollständigen Systemwechsel nachvollziehen, beurteilt die vorgeschlagene Lösung jedoch kritisch und lehnt sie ab. Die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Besteuerungsgrundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sind für ihn von zentraler Bedeutung. Die geltenden Prinzipien werden durch die angedachte Ausnahmeregelung in der Bundesverfassung in Frage gestellt. Er erachtet es nicht als zielführend, die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung, welche verfassungsrechtlich, steuersystematisch und ökonomisch gerechtfertigt ist, mit der Einführung einer Liegenschaftssteuer zu verbinden, die aufgrund der fehlenden bundesrechtlichen Vorgaben erhebliche Abgrenzungsprobleme sowie Umsetzungskosten nach sich zieht. Zusätzlich ist eine Einführung einer nur auf Zweitliegenschaften erhobenen Objektsteuer aufgrund der notwendigen Teilrevision der Verfassung von Appenzell Ausserrhoden auf kantonaler Ebene weder gesichert noch innert nützlicher Frist umsetzbar.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Appenzell, 22. Februar 2024

22.454 Parlamentarische Initiative «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften» Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Parlamentarischen Initiative «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften» zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie lehnt die Vorlage ab. In ihrer Stellungnahme vom 27. Juni 2019 zum Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung hielt die Standeskommission fest, dass das Ziel der Reform die Verringerung des Anreizes zur Verschuldung sei. Die Gesetzgebung dazu sollte leicht verständlich sowie einfach umzusetzen sein. Eine weitere Verkomplizierung des Steuerrechts ist weder im Interesse der Bürgerinnen und Bürger noch in jenem der Verwaltung. Die Standeskommission stellt fest, dass die aktuelle Vorlage diesen Ansprüchen nicht genügt.

Die Einführung einer Objektsteuer bedarf einer entsprechenden Gesetzgebung welche kantonal nicht vereinheitlicht ist und demnach den Steuerharmonisierungsbestrebungen zuwiderläuft. Aufgrund der Unwägbarkeiten im politischen Prozess von der Ausarbeitung einer kantonalen Vorlage durch die Standeskommission bis hin zur Behandlung der Vorlage an der Landsgemeinde besteht die Unsicherheit, ob eine Objektsteuer rechtzeitig zum Zeitpunkt des Wegfalls der Mietwertbesteuerung oder überhaupt eingeführt werden kann.

Mit der Schaffung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die Mindereinnahmen der Kantone und Gemeinden, welche durch die Ausfälle bei der Einkommenssteuer wegen der Mietwertbesteuerung entstehen, zumindest zu einem grossen Teil gedeckt werden. Aufgrund der Grenze, welche das Verbot der konfiskatorischen Besteuerung setzt, ist unklar, ob die Vorlage den Kantonen genügend Spielraum gibt, um einen ausreichend hohen Steuersatz festzusetzen.

Insbesondere im Bereich der Abgrenzung zwischen den überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften und anderen Liegenschaften werden sich vermehrt Fragen ergeben, die zu einem zeitlichen Mehraufwand führen werden. Bei Abschaffung des Mietwerts auf Zweitliegenschaften gilt dies allerdings unabhängig von der Einführung einer Objektsteuer.

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, so auch im Kanton Appenzell I.Rh., müssen aufpassen, dass die beiden Steuern nicht die Grenze einer konfiskatorischen Besteuerung erreichen. Zudem sind aufwändige und kostspielige Anpassungen der Software erforderlich, und für die Veranlagung und den Bezug der neuen Steuer müssen interne Prozesse aufgebaut und der Personalbestand aufgestockt werden, was zu entsprechenden Kosten führt.

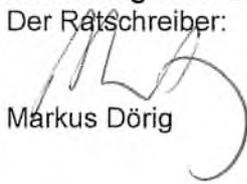
Aufgrund der vorstehenden Überlegungen kommt die Ständekommission zum Schluss, dass die Vorlage nicht praxistauglich umgesetzt werden kann, weshalb die Ständekommission die Vorlage ablehnt.

Die von Ihnen verlangte Schätzung der Mindereinnahmen infolge eines Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften kann nicht vorgenommen werden, da zu viele Unwägbarkeiten bestehen. So spielen die interkantonale Verlustverrechnung beim effektiven Liegenschaftsunterhalt sowie die Vermögenserträge der Besitzerinnen und Besitzer von Zweitliegenschaften eine gewichtige Rolle, weshalb eine belastbare Schätzung der mutmasslichen Steuerausfälle nicht möglich ist. Die Ergebnisse der Erhebungen für die drei von Ihnen gewünschten Kategorien hingegen können Sie der Beilage entnehmen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Ständekommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Beilage:

Datenerhebung Pa.lv. 22.454 Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Zur Kenntnis an:

- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

Datenerhebung Pa.Iv. 22.454 Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

1. Wegfall Bruttoeigenmietwert auf Zweitliegenschaften (Basis Steuerperiode 2021)

Text	Betrag Info	Betrag	Summe	%	Total
Bruttoeigenmietwert alle Liegenschaften primär	54 07 72				
Bruttoeigenmietwert alle Liegenschaften sekundär	5 50 207		0 027 17		
Bruttoeigenmietwert Zweitliegenschaften primär		10 0 82			
Bruttoeigenmietwert Zweitliegenschaften sekundär		5 33 751	1 24 733		
Wegfall Eigenmietwert auf Zweitliegenschaften					2

2.1 Wegfall des Unterhaltsaufwands auf Zweitliegenschaften (Basis Steuerperiode 2021)

Text	Betrag Info	Betrag	Summe	%	Total
./ Pauschalabzug Zweitliegenschaften primär		70 284			
./ Pauschalabzug Zweitliegenschaften sekundär		531 7 7	-1 241 081		
./ Eff. Unterhalt Zweitliegenschaften primär		371 7			
./ Eff. Unterhalt Zweitliegenschaften sekundär		4 085 4	-10 457 1		
Wegfall des Unterhaltsaufwands 100%					

2.2 Wegfall Unterhalt unter Beibehaltung von Energie- und Umweltschutzabzügen gem. Annahme

Text	Betrag Info	Betrag	Summe	%	Total
./ Pauschalabzug Zweitliegenschaften primär		4 4			
./ Pauschalabzug Zweitliegenschaften sekundär		372 258	-8 8 757		
./ Eff. Unterhalt Zweitliegenschaften primär		4 4 0 377			
./ Eff. Unterhalt Zweitliegenschaften sekundär		2 85 54	-7 320 331		
Wegfall des Unterhaltsaufwands 70%					0

3. Nicht mehr abzugsfähige Schuldzinsen gem. Annahme

Text	Betrag Info	Betrag	Summe	%	Total
Bruttoeigenmietwert alle Liegenschaften primär	54 07 72				
Bruttoeigenmietwert alle Liegenschaften sekundär	5 50 207		0 027 17	100%	
Bruttoeigenmietwert Zweitliegenschaften primär		10 0 82			
Bruttoeigenmietwert Zweitliegenschaften sekundär		5 33 751	1 24 733	28%	
Schuldzinsen alle Liegenschaften primär	25 88 575				
Schuldzinsen alle Liegenschaften sekundär	8 173 383		-34 1 1 58	100%	
Schuldzinsen Zweitliegenschaften primär		-7 27 801			
Schuldzinsen Zweitliegenschaften sekundär		-2 288 547	- 5 5 348	28%	
Fälle * WS-Ertrag Zweitliegenschaften primär	790	2 000	1 10 000	70%	
Fälle * WS-Ertrag Zweitliegenschaften primär	790	2 000	32 000	40%	
Fälle * WS-Ertrag Zweitliegenschaften sekundär	553	0	0		
Wegfall Schuldzinsen auf Zweitlieg. sekundär					-2 288 547
Wegfall Schuldzinsen auf Zweitlieg. primär 70%					- 170 801
Wegfall Schuldzinsen auf Zweitlieg. primär 40%					- 44 801



Kommission für Wirtschaft und Abgaben
des Nationalrates
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 4. März 2024

Parlamentarische Initiative 22.454: Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 lädt die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates uns zur Vernehmlassung zum Vorentwurf einer Änderung der Bundesverfassung betreffend die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften ein. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns gern wie folgt:

1. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt. Das heute geltende System führt zu weniger Abgrenzungsproblemen als ein System ohne oder mit einer bloss partiellen Eigenmietwertbesteuerung und ist damit auch im Vollzug einfacher. Es hat sich bewährt und der Vollzug ist eingespielt. Insofern sehen wir keine Notwendigkeit für einen Systemwechsel und die vorgeschlagene Verfassungsänderung. Vielmehr ist die Eigenmietwertbesteuerung beizubehalten.
2. Mit der Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften wäre eine höhere Vermögenssteuerbelastung verbunden. Eine Erhöhung der Steuerbelastung auf dem Vermögen zwecks Kompensation von Mindereinnahmen bei der Einkommenssteuer, die aus der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung resultierten, erachten wir als den falschen Ansatz. Eine Verlagerung von der Einkommens- zur Vermögensbesteuerung ist steuerpolitisch verfehlt. Auch aus diesem Grund lehnen wir die Verfassungsänderung ab. Tendenziell ist eher eine Reduktion als eine Erhöhung der Vermögenssteuer anzustreben.
3. Bereits heute besteht im Kanton St.Gallen eine Mehrfachbelastung des Grundeigentums durch die allgemeine Vermögenssteuer und die im kantonalen Steuergesetz (sGS 811.1) als Grundsteuer bezeichnete Liegenschaftssteuer; erstere wird vom Kanton und den Gemeinden, letztere nur von den Gemeinden erhoben. Diese Mehrfachbelastung lässt sich zwar (halbwegs) begründen, sollte aber keinesfalls verstärkt werden. Auch deshalb sehen wir die Vorlage der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates kritisch. Eine Einführung (Kanton) oder Erhöhung der Liegenschaftssteuer (Gemeinden) widerspricht denn auch der Absicht des kantonalen Gesetzgebers, die Grundsteuer eher

zu senken bzw. den Gemeinden die Möglichkeit dazu an die Hand zu geben. So hat der St.Galler Kantonsrat erst kürzlich die Motion 42.23.11 «Grundsteuer senken heisst Gemeindeautonomie stärken» überwiesen, die fordert, die Grundsteuer als fakultative Steuer auszugestalten, und damit den Gemeinden die Möglichkeit verschaffen will, auf die Erhebung der Grundsteuer zu verzichten.

4. Ausführungen zur Umsetzung einer (höheren) Objektsteuer auf Zweitliegenschaften fallen schwer, solange nicht bekannt ist, wie der vom Nationalrat avisierte vollständige Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung konkret aussieht, namentlich welche Abzüge gestrichen werden und welche allenfalls hinzukommen. Die Details sind entscheidend. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren hat jedoch in ihrer Vernehmlassungsantwort vom 2. Februar 2024 die Abgrenzungsprobleme und Umsetzungskosten beschrieben, die mit der Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften verbunden wären. Diesen Ausführungen können wir uns vollumfänglich anschliessen. Wir verzichten auf die Wiedergabe dieser Ausführungen, sondern verweisen auf die entsprechende Stellungnahme.

Die gewünschten Schätzungen zu den Mindereinnahmen bei einem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften können Sie der Beilage entnehmen. Die Schätzungen beruhen auf den Vorgaben gemäss Beilage zur Vernehmlassungseinladung vom 17. November 2023.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Beilage:

Ergebnisse Simulation Zweitliegenschaften Eigenmietwert 2021

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Kantons- und Gemeindesteuern (einfache Steuer) und DBSt Kanton St.Gallen

Steuerperiode: 2021

Selektion Steuerpflichten: Nur Steuerpflichten mit Zweitliegenschaft: 25'252 Steuerpflichten

Schuldzinsen	Vermögensertragslimite für Schulzinsenabzug	Steuerminderertrag Kantons- und Gemeindesteuern (einfache Steuer)	Steuerminderertrag Direkte Bundessteuer (100%)
	effektiv	keine	
	effektiv	70%	-11'030'652
	1.50%	70%	-10'194'116
	3.50%	70%	-4'672'042
	5.00%	70%	915'400
	effektiv	40%	-10'766'392
	1.50%	40%	-9'747'313
	3.50%	40%	-2'303'333
	5.00%	40%	5'750'850

Anpassungen Besteuerung Zweitliegenschaft aus Perspektive Kanton SG

Eigenmietwert	unbeschränkt
Erstliegenschaft	unverändert
Zweitliegenschaft Standort Kanton SG	entfällt zu 100% (im Kanton SG)
Zweitliegenschaft anderer Kanton	nicht berücksichtigen

Unterhaltskosten (pauschal&effektiv)	unbeschränkt
Erstliegenschaft	unverändert
Zweitliegenschaft Standort Kanton SG	K&G: 30% beibehalten; DBSt: entfällt zu 100%
Zweitliegenschaft anderer Kanton	nicht berücksichtigen

Schuldzinsen	unbeschränkt
Erstliegenschaft	Bis zur Höhe von 40% bzw. 70% der Vermögenserträge
Zweitliegenschaft Standort Kanton SG	Bis zur Höhe von 40% bzw. 70% der Vermögenserträge
Zweitliegenschaft anderer Kanton	entfällt zu 100%

Abzugsfähige Schuldzinsen

Schuldzinsen Aktiven SG (LS & Wertschriften & Beteiligungen)
+ Schuldzinsen auf alle fremdvermieteten LS ausserhalb SG

Vermögensertrag ohne alle Eigenmietwerte

Ziffer 146 (Wertschriften)
+ Ziffer 147 (private qualif. Beteiligungen zu 70%)
+ Fremdmiete

Steuerpflichtart

beschränkt

unverändert

entfällt zu 100% (im Kanton SG)

entfällt zu 100% (im Standortkanton) - nicht berücksichtigen

beschränkt

unverändert (im Standortkanton)

K&G: 30% beibehalten; DBSt: entfällt zu 100%

nicht berücksichtigen

beschränkt

Bis zur Höhe von 40% bzw. 70% der Vermögenserträge (im Standortkanton)

entfällt zu 100%

unklar: hängt vom Wohnkanton SP und Standort Zweitliegenschaft ab

Kürzel

SP: Steuerpflicht

K&G: Kantons- und Gemeindesteuer

DBST: Direkte Bundessteuer

Anpassungen Besteuerung Zweitliegenschaft aus Perspektive Kanton SG

Eigenmietwert	unbeschränkt
Erstliegenschaft	unverändert
Zweitliegenschaft Standort Kanton SG	entfällt zu 100% (im Kanton SG)
Zweitliegenschaft anderer Kanton	nicht berücksichtigen

Unterhaltskosten (pauschal&effektiv)	unbeschränkt
Erstliegenschaft	unverändert
Zweitliegenschaft Standort Kanton SG	K&G: 30% beibehalten; DBSt: entfällt zu 100%
Zweitliegenschaft anderer Kanton	nicht berücksichtigen

Schuldzinsen	unbeschränkt
Erstliegenschaft	Bis zur Höhe von 40% bzw. 70% der Vermögenserträge
Zweitliegenschaft Standort Kanton SG	Bis zur Höhe von 40% bzw. 70% der Vermögenserträge
Zweitliegenschaft anderer Kanton	entfällt zu 100%

Abzugsfähige Schuldzinsen

Schuldzinsen Aktiven SG (LS & Wertschriften & Beteiligungen)

+ Schuldzinsen auf alle fremdvermieteten LS ausserhalb SG

Vermögensertrag ohne alle Eigenmietwerte

Ziffer 146 (Wertschriften)

+ Ziffer 147 (private qualif. Beteiligungen zu 70%)

+ Fremdmiete

Steuerpflichtart

beschränkt

unverändert

entfällt zu 100% (im Kanton SG)

entfällt zu 100% (im Standortkanton) - nicht berücksichtigen

beschränkt

unverändert (im Standortkanton)

K&G: 30% beibehalten; DBSt: entfällt zu 100%

nicht berücksichtigen

beschränkt

Bis zur Höhe von 40% bzw. 70% der Vermögenserträge (im Standortkanton)

entfällt zu 100%

unklar: hängt vom Wohnkanton SP und Standort Zweitliegenschaft ab

Kürzel

SP: Steuerpflicht

K&G: Kantons- und Gemeindesteuer

DBST: Direkte Bundessteuer



Sitzung vom

20. Februar 2024

Mitgeteilt den

20. Februar 2024

Protokoll Nr.

127/2024

Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
Herr Thomas Aeschi
Kommissionspräsident
3003 Bern

Per E-Mail (PDF und Word) an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

**22.454 Parlamentarische Initiative WAK-N: Einführung einer Objektsteuer auf
Zweitliegenschaften
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
Sehr geehrte Kommissionsmitglieder

Die Regierung des Kantons Graubünden dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage betreffend die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften und nimmt wie folgt Stellung:

1. Einleitung

Die Regierung hat wiederholt festgehalten, dass sie die heutige Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften mit der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Unterhaltskosten, anderen Gewinnungskosten und Schuldzinsen als sachgerecht und gut erachtet. Die geltende Regelung ist verfassungsmässig und steuersystematisch richtig und ausgewogen. Sie trägt den Grundsätzen der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV) Rechnung. Die Regierung lehnt deshalb den integralen Systemwechsel hin zur Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften weiterhin ab.

Für den Tourismus- und Zweitwohnungskanton Graubünden und zahlreiche Bündner Gemeinden stellt die Eigenmietwertbesteuerung auf den rund 80 000 Zweitliegenschaften eine substantielle Einnahmequelle dar. Die Regierung unterstützt deshalb im Rahmen der Parlamentarischen Initiative 17.400 betreffend Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung im Sinne einer Kompromisslösung die vom Ständerat favorisierte Variante, welche die Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften beibehalten möchte.

Die Einführung einer Objektsteuer im Kanton Graubünden als Folge des integralen Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung würde zu einer aufgrund der neuen Verfassungsbestimmung zwar verfassungsrechtlich zulässigen Ungleichbehandlung bzw. Diskriminierung der Zweitwohnungseigentümerinnen und -eigentümern führen. Sie würde damit der Wertschätzung, die der Kanton Graubünden diesen «Zweitheimischen» entgegenbringt, zuwiderlaufen.

Sollte jedoch die Bundesversammlung die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften beschliessen und diese bei einem Referendum vom Stimmvolk bestätigt werden, käme es zu erheblichen Steuerausfällen. Einzig vor dem Hintergrund dieses Szenarios und weil die Regierung wie auch die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-NR) keine bessere Lösung erblickt, unterstützt sie die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften im Sinn einer *ultima ratio*. Dies obwohl die Vernehmlassungsvorlage für die Kantone zahlreiche Fragen rechtlicher, organisatorischer, veranlagungstechnischer und finanzieller Natur offenlässt, wie in der Folge aufgezeigt wird.

2. Erwägungen

2.1. Fehlende Verknüpfung mit dem allfälligen Bundesgesetz über den integralen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung

Die Vernehmlassungsvorlage sieht keine Verknüpfung mit dem allfälligen Bundesgesetz über den integralen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung vor. Als *worst case*-Szenario wäre somit denkbar, dass die Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften abgeschafft, die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften anschliessend aber nicht beschlossen wird. Der Kanton Grau-

bünden sowie zahlreiche Bündner Gemeinden würden erhebliche Steuerausfälle erleiden. Dieses Szenario liesse sich verhindern, indem das Inkrafttreten des allfälligen Bundesgesetzes über den integralen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung unter den Vorbehalt gestellt würde, dass das Stimmvolk und die Stände der Verfassungsänderung zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften zugestimmt haben. Die Regierung erachtet einen solchen Vorbehalt oder eine anders geartete Garantie, welche den Eintritt des *worst case*-Szenarios verhindert, als zwingend.

Auch müsste der Zeitpunkt der Inkraftsetzung der neuen Normen des Steuerharmonisierungsgesetzes (SR 642.14) im allfälligen Bundesgesetz über den integralen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung auf den Gesetzgebungsprozess zur Einführung einer Objektsteuer in den Kantonen Rücksicht nehmen, um in den Kantonen ein zeitgleiches Inkrafttreten des integralen Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung einerseits und der Einführung einer Objektsteuer andererseits zu ermöglichen.

2.2. Verhältnis zu kantonalen Liegenschaftensteuern

Für Kantone wie Graubünden, welche bereits eine Liegenschaftensteuer auf Grundstücken erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen würden, ist zu klären, ob beide Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden können, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer treten muss.

Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften ist bei der Festsetzung des Steuersatzes der Objektsteuer zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern zusammen keine konfiskatorische Höhe erreichen und damit einen Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) der Zweitwohnungseigentümerinnen und -eigentümer darstellen. Bis anhin hat das Bundesgericht darauf verzichtet, die Grenze zwischen der zulässigen steuerlichen Höchstbelastung und einem konfiskatorischen Eingriff in die Eigentumsgarantie von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Ohne Vorgaben aus der Rechtsprechung wird es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig sein zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch gilt.

Die gleichen Überlegungen in Bezug auf die zulässige steuerliche Höchstbelastung gelten für den Fall, dass die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftsteuer tritt.

Insofern ist auch unklar, ob der Steuersatz der Objektsteuer überhaupt so hoch angesetzt werden kann, dass die aufgrund des Wegfalls der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften erlittenen Steuerausfälle ausreichend kompensiert werden.

2.3. Abgrenzung Erst- und überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaft

Die Erhebung einer Objektsteuer setzt Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Die Regierung begrüsst den Vorschlag der WAK-N, den steuerrechtlichen Wohnsitz als Abgrenzungskriterium zu bestimmen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Wohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen; dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.

Andererseits wird für die Erhebung einer Objektsteuer vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss dem Erläuternden Bericht der WAK-N vom 30. Oktober 2023, S. 11, obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wird zu klären sein, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Scheinvermietungen müssten verhindert oder aufgedeckt werden. Da die Eigentümerschaft mit einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt.

Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich

insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise ein proportionaler Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.

Es gilt zu berücksichtigen, dass es je nach gewählten Abgrenzungskriterien zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen zur Frage kommen wird, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird für die Steuerbehörden und die Gerichte einen gewissen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, lässt sich nicht abschätzen.

Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaft in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Es sind deshalb Steuerumgehungsfälle zu erwarten.

2.4. Organisatorisches und Verwaltungsaufwand

Im Erläuternden Bericht, S. 15 f., wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfalle. Dieser Aussage kann die Regierung nur bedingt folgen. Im Kanton Graubünden wird die Liegenschaftensteuer von den Gemeinden erhoben. Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgen würde, wären zweifelsohne Synergieeffekte gegeben. Wenn aber die Objektsteuer auch vom Kanton erhoben und bezogen würde (sowohl der Kanton als auch die Gemeinden werden als Folge des Wegfalls der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften Steuer ausfälle erleiden), müsste beim Kanton mit zusätzlichem Personal- und IT-Aufwand gerechnet werden.

Die WAK-N hält im Erläuternden Bericht, S. 16, fest, dass im Falle einer vollständig selbstgenutzten Zweitliegenschaft die Objektsteuer per Saldo eine Reduktion des administrativen Aufwands im Vergleich zum Status quo ergeben werde, weil eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei vollständig selbstgenutzten Zweitliegenschaften überflüssig werde. Die Steuerbehörden werden jedoch auch bei vollständig selbstgenutzten Zweitliegenschaften im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vornehmen müssen. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal ausfallen.

3. Finanzielle Auswirkungen / Nationaler Finanzausgleich (NFA)

Die Regierung schätzt die Steuerausfälle bei einem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften beim Kanton Graubünden auf 34 Mio. Franken und bei den Bündner Gemeinden auf 27 Mio. Franken; total 61 Mio. Franken.

Ein integraler Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung hätte für den Kanton Graubünden und die Bündner Gemeinden selbstredend weitaus grössere Steuerausfälle zur Folge.

Eine genaue Berechnung der allfälligen Steuerausfälle, wie gemäss Beilage zum Begleitschreiben der WAK-N vom 17. November 2023 verlangt, lässt sich innerhalb der Vernehmlassungsfrist nicht durchführen. Zudem wären auch datenschutzrechtliche Aspekte zu berücksichtigen. Die Kantonale Steuerverwaltung wird die Datengrundlagen separat Peter Schwarz von der Eidgenössischen Steuerverwaltung zustellen.

In Bezug auf den NFA weist die WAK-N darauf hin, dass die Einführung der Objektsteuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA ist es daher nur schwer möglich, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.

Ob eine Objektsteuer die Steuerausfälle, welche der Kanton Graubünden und die Bündner Gemeinden im Falle der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften erleiden würden, kompensieren könnte, lässt sich aufgrund der

zahlreichen offenen Fragen im heutigen Zeitpunkt nicht beantworten. Nicht zu vergessen sind auch die zusätzlichen Personal- und IT-Kosten, welche die Einführung einer Objektsteuer zur Folge haben werden, und sich heute nicht beziffern lassen.

4. Zusammenfassung und Anträge

Zusammenfassend hält die Regierung fest, dass sie das heutige System der Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften als verfassungsmässig sowie steuersystematisch richtig und ausgewogen betrachtet. Die Regierung lehnt deshalb den integralen Systemwechsel hin zur Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften ab.

Im Rahmen der Parlamentarischen Initiative 17.400 betreffend Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung unterstützt die Regierung im Sinne einer Kompromisslösung die vom Ständerat favorisierte Variante, welche die Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften beibehalten möchte.

Einzig vor dem Hintergrund des Szenarios, dass die Bundesversammlung die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften beschliesst und diese im Falle eines Referendums vom Stimmvolk bestätigt wird, unterstützt die Regierung als *ultima ratio* die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften. Sie hält aber ausdrücklich fest, dass die vorliegende Vernehmlassungsvorlage für die Kantone zahlreiche Fragen rechtlicher, organisatorischer, veranlagungstechnischer und finanzieller Natur offenlässt.

Somit beantragt Ihnen die Regierung im Zusammenhang mit der Vorlage betreffend Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften:

- Die Vorlage im Sinn einer *ultima ratio* zu verabschieden;
- Eine Verknüpfung der Vorlage mit einem allfälligen Bundesgesetz über den integralen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung sicherzustellen;
- Die erwähnten offenen Fragen bei den weiteren Beschlüssen zu diesem Thema zu berücksichtigen und einer Klärung zuzuführen, soweit diese im Zuständigkeitsbereich des Bundes liegt.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

Dr. Jon Domenic Parolini

Daniel Spadin

Kopien:

Departement für Volkswirtschaft und Soziales

Departement für Finanzen und Gemeinden

Steuerverwaltung

Amt für Immobilienbewertung

Amt für Gemeinden

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Eidgenössische Steuerverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

28. Februar 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für diese Möglichkeit.

Die Vorlage der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) sieht vor, dass die Kantone beziehungsweise die Gemeinden bei der Besteuerung von überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abweichen (Art. 127 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft) und höhere Liegenschaftssteuern erheben dürfen. Voraussetzung dafür ist, dass der Eigenmietwert auch auf Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert wird. Wird dies nicht umgesetzt oder wird später wieder eine Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften eingeführt, so dürfen die Kantone die besondere Liegenschaftsteuer nicht erheben.

Der Regierungsrat hatte in seiner früheren Vernehmlassung zum Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung die Verfassungskonformität des vorgeschlagenen Systemwechsels respektive der vorgesehenen Abschaffung des Eigenmietwerts als sehr problematisch beurteilt. Auch im Hinblick auf die zu erwartenden Mindereinnahmen beurteilte der Regierungsrat das konkrete Reformvorhaben kritisch. Deshalb sollte die Verfassungskonformität sichergestellt und die finanziellen Auswirkungen für die Gemeinwesen auf eine tragbare Basis gebracht werden. Wären diese Voraussetzungen eingehalten, hätte der Regierungsrat einen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung grundsätzlich befürwortet, sofern er konsequent vollzogen würde. Das heisst, dass neben der Abschaffung des Abzugs für Hypothekarschulden und Abschaffung der Liegenschaftsunterhaltskosten auch der Eigenmietwert auch auf Zweitwohnungen abgeschafft werden muss. Daher hat der Regierungsrat auch immer betont, dass zur Kompensation der Ausfälle der Tourismuskantone eine entsprechende Tourismustaxe respektive wie nun vorgeschlagen, eine Objektsteuer geprüft werden müsse.

Bemerkungen zur technischen Umsetzung

Die nachfolgenden Ausführungen beurteilen die mit der Umsetzung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften auftauchenden technischen Frage- und Problemstellungen.

1. Anpassung geltendes Recht

1.1 Allgemeine Ausführungen

Bei der neuen Objektsteuer werden gemäss dem erläuternden Bericht der WAK-N auf Bundesebene keine detaillierten Vorgaben für die Ausgestaltung geschaffen. Es bleibt den Kantonen weitgehend überlassen, welcher Steuersatz und welche Bemessungsgrundlage angewandt werden sowie ob die Steuer als eine kantonale und/oder eine kommunale Abgabe ausgestaltet wird. Aufgrund dieser fehlenden Vorgaben kann sowohl die Ausarbeitung der kantonalen Gesetzesbestimmung als auch das Durchlaufen des politischen Prozesses der Vorlage in den betreffenden Kantonen einige Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere bei einem allfälligen Gesetzesreferendum. Dies kann dazu führen, dass trotz Bedarf zum Zeitpunkt der Abschaffung der Mietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften noch keine gesetzlichen Bestimmungen für die Erhebung einer Objektsteuer vorliegen würden.

Da keine obligatorische Bestimmung im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) vorgesehen ist, wäre im Fall der Ablehnung einer kantonalen Vorlage auch keine ersatzweise Besteuerung über die Anwendung einer StHG-Bestimmung möglich.

1.2 Ausgestaltung

Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaften ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies, weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftsertrag.

In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftssteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftssteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaft und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.

Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird.

Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

1.3 Abgrenzung Erst- und überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaft

Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht der WAK-N gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.

Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, sieht die WAK-N die Möglichkeit vor, Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abziehen zu können. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.

Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftsunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.

Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaft in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton ohne Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

2. Organisatorische Massnahmen

Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftssteuern erheben, bedarf zusätzlicher Stellen, um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.

Im erläuternden Bericht der WAK-N wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftssteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlags für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftssteuer ohnehin anfalle. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neue Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist auch hier ein Mehraufwand zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.

3. Software

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftssteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen beziehungsweise erweitern.

Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftssteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden. Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex. Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

4. Weitere Bemerkungen

4.1 Steuerauscheidungen

Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

4.2 Nationaler Finanzausgleich (NFA)

Die WAK-N fordert die Kantone auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des Berichts darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA dürfte es für die Kantone daher nur schwer möglich sein, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.

4.3 Schätzung der Mindereinnahmen infolge eines Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften

Bezugnehmend auf die E-Mail der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 19. Dezember 2023 kann der Regierungsrat Ihnen folgende Datengrundlagen für den Kanton Aargau liefern (Basis: Steuerjahrstatistik 2020):

Bruttoeigenmietwert auf Zweitliegenschaften im Kanton Aargau: 5 Millionen Franken

Anzahl Zweitliegenschaftsbesitzer, deren Bruttoeigenmietwert > 0 ist: 400

Zu den mit den Zweitliegenschaften verbundenen Unterhaltsabzügen und Schuldzinsen verfügt der Regierungsrat für den Kanton Aargau über keine statistisch auswertbaren Daten.

In Abhängigkeit vom Zinsniveau schätzt der Regierungsrat die Mehr- oder Mindereinnahmen bei einem Wegfall des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften folgendermassen:

Zinsniveau von 1,0 %: Mindereinnahmen von Fr. 300'000.

Zinsniveau von 3,5 %: Mehreinnahmen von Fr. 100'000.

Zinsniveau von 5,0 %: Mehreinnahmen von Fr. 300'000.

5. Fazit

Die Einführung einer Objektsteuer bedarf einer entsprechenden Gesetzgebung und unter Umständen auch einer Änderung der Kantonsverfassung. Aufgrund der Unwägbarkeiten im politischen Prozess besteht eine Unsicherheit, ob eine Objektsteuer "rechtzeitig" zum Zeitpunkt des Wegfalls der Mietwertbesteuerung oder überhaupt eingeführt werden kann.

Mit der Schaffung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die Mindereinnahmen der Kantone und Gemeinden, welche durch die Ausfälle bei der Einkommenssteuer aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung entstehen, zumindest zu einem grossen Teil gedeckt werden. Aufgrund der Grenze, welche das Verbot der konfiskatorischen Besteuerung setzt, ist unklar, ob die Vorlage den Kantonen genügend Spielraum gibt, um einen ausreichend hohen Steuersatz festzusetzen.

Insbesondere im Bereich der Abgrenzung zwischen den überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften und anderen Liegenschaften werden sich vermehrt Fragen ergeben, die zu einem zeitlichen Mehraufwand führen werden. Bei Abschaffung des Mietwerts auf Zweitliegenschaften gilt dies allerdings unabhängig von der Einführung einer Objektsteuer.

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftssteuer erheben, werden eine neue zusätzliche Objektsteuer organisatorisch mit wenig Aufwand umsetzen können. Kantone, welche neu eine Objektsteuer erheben, müssen eine neue Organisationsstruktur schaffen. In beiden Fällen muss aber die Software für die Veranlagung und den Bezug der neuen Steuer angepasst oder beschafft werden mit entsprechender Kostenfolge.

Zwar ermöglicht die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage die Einführung einer kantonalen Objektsteuer auf selbst genutzten Zweitliegenschaften. Es ist aber ungewiss, ob diese Objektsteuer es den betroffenen Kantonen ermöglichen wird, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts verursachten Mindereinnahmen zu kompensieren. Zudem wird die fehlende Harmonisierung in diesem Bereich die Komplexität des schweizerischen Steuersystems weiter erhöhen.

Schlussbemerkung

In diesem Sinne und unter den eingangs genannten Voraussetzungen begrüsst der Regierungsrat die vorgeschlagene Einführung einer Objektsteuer auf Zweitwohnungen grundsätzlich, weist aber auch auf die Bedenken betreffend der Ausgestaltung hin (siehe dazu insbesondere Kapitel 'Fazit'). Des Weiteren unterstützt der Regierungsrat die Kapitel 1-5 der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK). Die adressierten offenen Punkte zur technischen Umsetzung sind zu klären.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie
vernehmlassungen@estv.admin.ch

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Netto-liegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Nationalrat
Kommission für Wirtschaft
und Abgaben (WAK-NR)
3003 Bern

Frauenfeld, 20. Februar 2024
103

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für die Änderung von Art. 127 der Bundesverfassung (BV; SR 101) zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften. Wir schliessen uns der Stellungnahme der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) vom 2. Februar 2024 vollumfänglich an. In Ergänzung dazu haben wir zur Umsetzung und zu den Auswirkungen der Vorlage auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) im Kanton Thurgau folgende Bemerkungen.

In jenen Kantonen, die eine neue Objektsteuer einführen möchten, bedarf es nebst der im erläuternden Bericht der WAK-N erwähnten Verfassungsbestimmung auf Bundesebene auch einer Anpassung der kantonalen Steuergesetzgebung. Allenfalls müssen auch im Bereich der Liegenschaftenschätzung Gesetzesbestimmungen angepasst werden. Sind die zu erhebenden Steuerarten in der Verfassung des betreffenden Kantons abschliessend aufgezählt, wäre zusätzlich eine Änderung der Kantonsverfassung notwendig. Für die neue Objektsteuer werden auf Bundesebene gemäss dem erläuternden Bericht keine detaillierten Vorgaben betreffend die Ausgestaltung geschaffen. Es bleibt den Kantonen weitgehend überlassen, welcher Steuersatz und welche Bemessungsgrundlage angewandt werden und ob die Steuer als eine kantonale oder eine kommunale Abgabe ausgestaltet wird. Aufgrund dieser fehlenden Vorgaben kann sowohl die Ausarbeitung der kantonalen Gesetzesbestimmung als auch der politische Prozess für die Verabschiedung der Vorlage in den Kantonen (gegebenenfalls inklusive Referendum) einige Zeit in Anspruch nehmen. Somit ist es möglich, dass zum Zeitpunkt der Abschaffung der Mietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften noch keine gesetzliche Bestimmung für die Erhebung einer Objektsteuer vorliegt. Da keine obligatorische Bestimmung im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und

2/2

Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14) vorgesehen ist, wäre im Falle der Ablehnung einer kantonalen Vorlage auch keine ersatzweise Besteuerung über die Anwendung einer StHG-Bestimmung möglich.

Zwar ermöglicht die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage die Einführung einer kantonalen Objektsteuer auf selbst genutzten Zweitliegenschaften. Es ist aber ungewiss, ob diese Objektsteuer es den betroffenen Kantonen ermöglichen wird, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts verursachten Mindereinnahmen zu kompensieren. Zudem wird die fehlende Harmonisierung in diesem Bereich die Komplexität des schweizerischen Steuersystems weiter erhöhen.

Die WAK-N fordert die Kantone auf, im Rahmen der Vernehmlassung die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. Im erläuternden Bericht der WAK-N wird erwähnt, dass die Einführung der Steuer leichte Auswirkungen auf den NFA haben könnte. Es ist jedoch aus dem Bericht nicht ersichtlich, auf welchen Daten diese Annahme beruht. Aus diesem Grund ist es für die Kantone nicht möglich, die finanziellen Auswirkungen auf den NFA einzuschätzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber





Beilage:

- Auswertung Eigenmietwert Kanton Thurgau, per 1. Februar 2024

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK

Numero
973

sl

0

Bellinzona
28 febbraio 2024

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Commissione dell'economia e dei tributi
del Consiglio nazionale
3003 Berna

*Invio per posta elettronica (word e pdf):
vernehmlassungen@estv.admin.ch*

Procedura di consultazione - 22.454 Iv. Pa. CET-N Introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie

Egregio signor Presidente,
gentili signore ed egregi signori membri,

abbiamo ricevuto la vostra lettera in merito alla summenzionata procedura di consultazione e, dopo attento esame, vi comunichiamo quanto segue.

Il 30 ottobre 2023 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha adottato un progetto preliminare di modifica della Costituzione federale volto ad attuare l'iniziativa parlamentare 22.454 sul tema "**Introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie**".

Il progetto della CET-N in consultazione è **strettamente connesso** all'oggetto dell'iniziativa parlamentare n. 17.400 depositata il 2 febbraio 2017 dall'omonima commissione del Consiglio degli Stati (CET-S), sul tema "**Cambio di sistema nell'ambito dell'imposizione della proprietà abitativa**" e, per questa ragione, va valutato congiuntamente. A questo proposito, giova ricordare che nel testo dell'iniziativa parlamentare n. 17.400 depositato dalla CET-S veniva espressamente specificato quanto segue (sottolineature a cura dello scrivente, ndr.):

"Occorre effettuare un cambio generale di sistema nell'ambito dell'imposizione della proprietà abitativa per uso proprio eletta a domicilio principale (le abitazioni secondarie non entrano in linea di conto) e sopprimere il valore locativo. A tal fine è necessario adeguare le basi legali (LIFD, LAID) in modo che il nuovo sistema, nell'ipotesi di un tasso d'interesse medio calcolato sul lungo termine, non incida sul gettito fiscale, non crei disparità tra locatari e proprietari contrarie alle prescrizioni costituzionali e promuova la proprietà abitativa conformemente alle disposizioni costituzionali vigenti".

Riguardo all'imposizione del valore locativo nell'ambito dell'affare 17.400, il 19 giugno 2023 la CET-S ha ribadito la propria posizione, ossia **che il cambiamento di sistema dovrebbe riguardare unicamente il domicilio fiscale principale**. Nel

contempo ha tuttavia accolto, con 7 voti contro 5, l'iniziativa 22.454 della sua Commissione omologa, che intende consentire un cambiamento totale di sistema in due fasi, dapprima per le abitazioni primarie e, in seguito, eventualmente anche per le abitazioni secondarie.

Nella seduta del 14 dicembre 2023, il Consiglio degli Stati si è occupato per la seconda volta della riforma dell'imposizione della proprietà abitativa ed ha aderito alle sue precedenti decisioni. Nell'ambito dell'esame delle divergenze, **ha ribadito che l'imposta sul valore locativo non va abolita per le residenze secondarie.**

Con la modifica costituzionale proposta, la Commissione del Consiglio nazionale intende ora creare le basi per un **cambiamento totale di sistema** nell'ambito dell'imposizione del valore locativo: se quest'ultimo non è assoggettato a imposta, i Cantoni e i Comuni potranno riscuotere imposte immobiliari più elevate sulle abitazioni secondarie destinate prevalentemente a uso proprio. In questo modo, in particolare i Cantoni di montagna e quelli a vocazione turistica, potrebbero compensare il calo delle entrate che rischiano di subire in caso di cambiamento totale di sistema nell'imposizione del valore locativo.

La Conferenza delle Direttrici e dei direttori delle finanze cantonali (FDK/CDF) ha chiesto alla Conferenza svizzera delle imposte (SSK/CSI) di redigere una presa di posizione tecnica sull'attuazione del progetto in consultazione. Il Comitato esecutivo della SSK/CSI ha in seguito incaricato il gruppo di lavoro "Sostanza immobiliare" di analizzare l'attuazione tecnica dell'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, sulla base delle considerazioni contenute nel Rapporto esplicativo della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 30 ottobre 2023.

Le considerazioni che seguono riprendono dunque (i) aspetti contenuti nella presa di posizione su questioni tecniche e problemi derivanti dall'implementazione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie individuati dall'analisi tecnica della SSK/CSI, come pure (ii) delle valutazioni relative ad aspetti del progetto che toccano principalmente la situazione dei Cantoni alpini o a vocazione turistica, come il Cantone Ticino.

Le seguenti osservazioni sono formulate espressamente ed esclusivamente nella denegata ipotesi in cui il Parlamento federale decida di abolire l'imposta sul valore locativo per tutti gli immobili e, in caso di un eventuale *referendum*, la proposta venga confermata anche dal Popolo.

Per lo scrivente Consiglio di Stato, l'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie vale esclusivamente nel senso di una "ultima ratio".

1 Adattamento del diritto applicabile

1.1 Considerazioni generali

Nella denegata ipotesi in cui, **contrariamente a quanto auspicato dal Cantone Ticino**, il valore locativo delle abitazioni secondarie ad uso del proprietario non venga più assoggettato alle imposte dirette sul reddito, ai Cantoni dovrebbe essere data la possibilità di riscuotere un'imposta reale sulle residenze secondarie destinate *prevalentemente* ad uso proprio (cd. „Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften“).

La proposta della CET-N di introdurre una simile imposta speciale, attraverso una modifica della Costituzione federale, permette di scostarsi dai principi costituzionali alla base dell'assoggettamento fiscale, che comprendono i principi della generalità e dell'uniformità dell'imposizione, come pure il principio dell'imposizione secondo la capacità economica (v. art. 127 cpv. 2 Cost.). Trattandosi di una disposizione potestativa, i Cantoni sono tuttavia liberi di decidere se introdurre o meno tale imposta immobiliare speciale.

Secondo il progetto in consultazione la concezione di un'imposta reale sulle residenze secondarie è di competenza esclusiva della legislazione cantonale, in quanto non sono previste disposizioni dettagliate a livello federale. Ciò solleva una serie di **criticità**, di seguito esposte, nell'elaborazione di una legge cantonale.

Nei Cantoni che desiderano introdurre una nuova imposta immobiliare, oltre alla disposizione costituzionale a livello federale, menzionata nel rapporto della CET-N, **è necessaria anche una modifica della legislazione fiscale cantonale**. Qualora i tipi di imposta da riscuotere sono elencati in modo esaustivo nella Costituzione cantonale, sarà altresì necessario un emendamento aggiuntivo anche della stessa.

Secondo il rapporto esplicativo della CET-N, le prescrizioni costituzionali per la riscossione dell'imposta immobiliare speciale sono formulate consapevolmente con cautela. Questa imposta è riscossa sul valore dell'abitazione senza tenere conto dei debiti che la gravano; anche la capacità economica soggettiva del contribuente, ossia la sua ulteriore situazione economica, non viene considerata. Per il resto, gli enti pubblici interessati conservano un ampio margine di manovra per la regolamentazione dei dettagli nella loro legislazione¹. Spetta pertanto in gran parte ai Cantoni decidere quale aliquota e quale base imponibile applicare, come pure se delegare la competenza del prelievo dell'imposta immobiliare speciale a livello cantonale e/o comunale. A causa di questa mancanza di disposizioni di diritto superiore, sia l'elaborazione della base legale cantonale, come anche il processo politico che il disegno di legge dovrà affrontare nei cantoni interessati, possono richiedere del tempo, soprattutto nell'eventualità di un *referendum* legislativo.

Ciò potrebbe significare che, al momento dell'entrata in vigore dell'eventuale abolizione dell'imposizione del valore locativo anche per le abitazioni secondarie, nonostante la necessità di disporre di un'imposta sostitutiva, le necessarie disposizioni legali cantonali per la riscossione di un'imposta immobiliare speciale potrebbero non esistere ancora.

Poiché, secondo l'*avamprogetto* della CET-N, non è prevista alcuna disposizione obbligatoria nella Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni del 14 dicembre 1990 (LAID; RS 642.14), nel caso in cui un progetto di legge cantonale dovesse - per qualsiasi motivo - essere respinto, non sarebbe possibile applicare una tassazione sostitutiva attraverso l'applicazione diretta di una disposizione della LAID. Questo aspetto, in modo particolare per un Cantone come il Ticino a forte vocazione turistica, **comporta l'assunzione di un significativo rischio finanziario in termini di perdita di gettito fiscale a livello cantonale e comunale**.

¹ V. Rapporto esplicativo della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale sull'Iniziativa parlamentare n. 22.454 "Introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie" del 30 ottobre 2023; cifra 4.1., pp. 10-11.

1.2 Implementazione a livello cantonale

La definizione delle basi legali per il prelievo di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie è di fatto lasciata esclusivamente alla legislazione cantonale poiché, come anticipato più sopra, secondo l'*avamprogetto* della CET-N non sono previste direttive specifiche a livello legislativo federale. Ciò solleva una serie di questioni giuridiche nell'elaborazione delle disposizioni di diritto cantonale.

Finora, il Tribunale federale si è astenuto dal far dipendere - da un importo preciso dell'aliquota d'imposta - il confine tra un onere fiscale ammissibile ed un'imposizione confiscatoria. Questo perché devono essere presi in considerazione anche altri criteri, come la base imponibile, il cumulo con altre tasse o la possibilità di trasferire su terzi un'imposta. In sintesi, la Corte federale constata che non è possibile tracciare un confine generale tra un onere fiscale consentito e un'ingerenza confiscatoria². Nel fissare il limite massimo dell'imposta immobiliare speciale, la legislazione cantonale deve dunque tenere in considerazione il principio della garanzia della proprietà (v. art. 26 Cost.), fermo restando che non esiste un limite determinabile in modo chiaro. Decisive sono infatti le circostanze complessive. In assenza di linee guida certe della giurisprudenza o del diritto federale, è pertanto difficile per i legislatori cantonali giudicare se un'aliquota d'imposta prevista sia ancora ammissibile o sia già da considerarsi confiscatoria, per cui **permane una situazione di incertezza giuridica** e, anche in questo caso, **dei rischi non trascurabili a livello finanziario per i Cantoni e Comuni**.

A questo proposito, non è infatti chiaro se l'aliquota d'imposta possa essere fissata ad un livello sufficientemente elevato da permettere di compensare le perdite fiscali derivanti dall'abolizione della tassazione del valore locativo delle abitazioni secondarie. Al contrario, si potrebbe imporre un'imposta sulla proprietà che sia significativamente più alta dell'attuale imposta sul reddito netto della proprietà. Nei Cantoni come il Ticino che già oggi riscuotono un'imposta immobiliare comunale sulla proprietà fondiaria (v. artt. 291-294 LT), e desiderano introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, è necessario chiarire se questi due tipi di imposta vengono riscossi cumulativamente, su una medesima proprietà immobiliare secondaria, oppure se l'imposta reale sostituisce l'imposta immobiliare ordinaria. Se un'imposta reale sull'abitazione secondaria e un'imposta immobiliare vengono rimosse cumulativamente, nel determinare l'aliquota fiscale dell'imposta reale si dovrà tenere conto del fatto che le due imposte, cumulativamente, non raggiungano un livello confiscatorio. Affinché l'aliquota sia conforme sotto il profilo costituzionale, i diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione pongono una serie di limiti. Centrale in questo contesto è la garanzia della proprietà (v. *supra*).

La legislazione cantonale deve altresì stabilire quale valore (valore di mercato, valore fiscale, valore ufficiale, ecc.) viene utilizzato per riscuotere l'imposta reale sulle abitazioni secondarie e se la durata dell'occupazione del proprietario viene presa in considerazione quando si riscuote l'imposta sugli immobili. Se, ad esempio, la tassazione dovesse essere proporzionale alla durata dell'occupazione del proprietario, nella pratica risulterebbe difficile determinare il numero di giorni di occupazione del proprietario.

² V. DTF 106 Ia 342; consid. 6a

Dal profilo dell'economicità amministrativa e della semplificazione delle procedure, lo scrivente Consiglio ritiene pertanto che l'imposta reale sulle abitazioni secondarie **non contribuisce a fare alcun passo avanti. Attraverso l'introduzione di una simile imposta, coesisterebbero infatti due categorie di imposte completamente diverse, che necessiterebbero di essere gestite e coordinate tra loro nel contesto di un sistema di tassazione di massa.**

1.3 Delimitazione tra abitazioni primarie e abitazioni secondarie destinate prevalentemente a uso proprio

Da un lato, la riscossione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie richiede criteri di differenziazione tra proprietà primaria e secondaria. In questo caso, si può seguire il rapporto esplicativo della CET-N, secondo cui la residenza fiscale è il criterio più appropriato per definirne il limite (principio dell'intenzione di stabilirsi durevolmente in un determinato luogo, nel quale si situa il centro degli interessi vitali, determinato ponderando gli interessi ideali e materiali di un contribuente). In taluni casi, **la determinazione della residenza principale a fini fiscali potrebbe rivelarsi difficile e portare a conflitti di giurisdizione tra i Cantoni**, ad esempio nel caso di residenza alternata, residenza separata dei coniugi, come pure di residenza come risultato di una posizione manageriale.

D'altra parte, il requisito essenziale per il prelevamento dell'imposta immobiliare speciale è che l'abitazione secondaria sia *prevalentemente* occupata dal proprietario. Secondo il disegno di legge, spetta dunque ai Cantoni stabilire se questo debba essere inteso come la maggior parte dell'anno solare, durante il quale l'immobile non è né affittato né locato, oppure se si debba stabilire un limite diverso e quale prova debba essere fornita dal proprietario. In questo contesto, si dovrebbe chiarire se brevi periodi di occupazione devono essere presi in considerazione oppure se è necessaria una presenza più lunga e cosa si applica nel caso in cui l'abitazione secondaria è messa *gratuitamente* a disposizione di parenti del proprietario (familiari, amici, conoscenti). Poiché il proprietario è gravato dal prelievo di un'imposta immobiliare speciale, si pone anche la questione a sapere, in conformità ai principi generali, in che misura l'onere della prova risulti a carico dell'autorità fiscale. Nel caso di un'imposta reale comunale, il Cantone deve altresì garantire che tutti i Comuni la applichino allo stesso modo (uguaglianza giuridica). **Questa condizione presta il fianco a situazioni di abuso che, in un sistema di tassazione di massa, comporta un significativo onere amministrativo aggiuntivo nel processo di accertamento, che non va certo nella direzione di una semplificazione auspicata dalla CET-N**, ma piuttosto dell'implementazione di misure di controllo aggiuntive per evitare forme di abuso finalizzate al mancato pagamento dell'imposta.

Nei casi di abitazioni secondarie in parte affittate e in parte occupate dal proprietario (cd. **immobili ad uso misto**), i costi di manutenzione possono essere dedotti dal reddito derivante da locazione. Ciò solleva la questione di come determinare - dal profilo fiscale - i costi deducibili e quelli non deducibili. Si potrebbe, ad esempio, applicare una deduzione proporzionale in base alla durata d'occupazione da parte del proprietario e della locazione. Per la parte riferita alle imposte sul reddito, nelle relazioni intercantonali è inoltre auspicabile una prassi standardizzata.

A seconda dei criteri di delimitazione adottati, nella pratica si verificherà un maggior numero di controversie sul fatto che l'immobile sia effettivamente occupato *prevalentemente* dal proprietario o meno. Ciò vale non solo per la riscossione dell'imposta immobiliare speciale, ma bensì anche per l'imposta sul reddito, in relazione alla manutenzione dell'immobile. **Ciò comporterà, anche in questo caso, una quantità non trascurabile di lavoro aggiuntivo, almeno fino a quando non si sarà instaurata una prassi consolidata.**

Come già ribadito sarà necessario un **ulteriore lavoro di accertamento** nell'ambito della valutazione per distinguere tra proprietà primaria e secondaria, come pure per chiarire la questione a sapere se la proprietà secondaria è prevalentemente occupata dal proprietario. Questo vale anche per i cantoni che non introducono l'imposta reale sulle abitazioni secondarie. Nel caso di persone che possiedono un immobile ad uso abitativo in un Cantone con imposta immobiliare speciale ed uno in un Cantone senza tale imposta, il contribuente avrà interesse a che il domicilio fiscale principale sia situato nel Cantone in cui viene prelevata l'imposta immobiliare speciale sulle seconde case, con un conseguente aumento delle controversie relative alla determinazione del domicilio principale.

L'assenza di un'armonizzazione fiscale in questo contesto, trattandosi di norme potestative lasciate al libero arbitrio dei Cantoni, **non farà che accrescere la complessità del sistema fiscale svizzero nei rapporti intercantionali.**

In presenza di **immobili ad uso misto** (parzialmente occupati dal proprietario e parzialmente affittati a terzi) l'applicazione del **principio di preponderanza** rappresenterà una sfida importante, **che lascia spazio a possibili forme di abuso, ad un aumento dei contenziosi con i contribuenti e che comporterà ulteriori complicazioni nella determinazione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi, con un conseguente aumento degli oneri amministrativi e di accertamento.**

2 Misure organizzative e informatiche

Da un lato, occorre considerare la collocazione organizzativa della nuova imposta. Ciò dipende dalla struttura dell'amministrazione fiscale del Cantone interessato e se lo stesso preleva già un'imposta immobiliare.

In Cantone Ticino, l'imposta immobiliare su beni immobili di proprietà delle persone fisiche è attualmente prelevata solo a livello comunale (v. artt. 291-294 LT). La riscossione di una nuova imposta reale sulle abitazioni secondarie, in sostituzione delle entrate derivanti dalle imposte sul valore locativo, richiederà pertanto lo sviluppo di un applicativo specifico per le imposte immobiliari speciali cantonali o l'adattamento del sistema di accertamento esistente. Ciò comporterà costi aggiuntivi per l'acquisto di un nuovo applicativo e/o l'adattamento di quello in uso, come pure per la manutenzione del relativo programma informatico.

Il rapporto esplicativo del CET-N, **sbagliando**, afferma inoltre che non ci si deve aspettare alcun lavoro aggiuntivo nei Cantoni che già riscuotono un'imposta immobiliare, in quanto tale lavoro verrebbe comunque sostenuto con la stessa base imponibile, attraverso un supplemento per gli immobili occupati dal proprietario come parte dell'imposta immobiliare esistente.

Questa affermazione non può tuttavia essere condivisa. Nonostante marginali e trascurabili effetti di sinergia, come già evidenziato al capitolo precedente, l'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, in particolare nei casi di **immobili ad uso misto** (parzialmente occupati dal proprietario e parzialmente affittati a terzi) – che nell'ambito delle abitazioni secondarie rappresenta una realtà sempre più frequente per effetto del crescente impiego delle piattaforme elettroniche per la locazione di immobili (AirBnB; Booking.com; Expedia; ecc...) - **rappresenterà una sfida importante, che lascia spazio a possibili forme di abuso, ad un aumento dei contenziosi con i contribuenti e che comporterà ulteriori complicazioni nella determinazione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi, con un conseguente aumento degli oneri amministrativi e dei lavori di accertamento, la cui entità - in termini di maggiori costi - è difficilmente stimabile.**

3 Considerazioni ulteriori

3.1 Ripartizione fiscale intercantonale

La CET-N afferma, nel rapporto esplicativo, che l'introduzione dell'imposta reale sulle abitazioni secondarie rende superflua una ripartizione fiscale intercantonale per i redditi, permettendo così di ridurre l'onere amministrativo. Tuttavia, le autorità fiscali continueranno a dover effettuare un riparto fiscale per le imposte sulla sostanza in tutte le relazioni intercantonali aventi per oggetto un'abitazione secondaria in un Cantone diverso da quello del domicilio principale. La riduzione dell'onere amministrativo sarà pertanto, nel migliore dei casi, del tutto marginale.

3.2 Perequazione finanziaria nazionale (NPC)

La CET-N invita i Cantoni a stimare l'impatto finanziario dell'abolizione del valore locativo sulle abitazioni secondarie nell'ambito del processo di consultazione sul disegno di legge in oggetto. Per quanto riguarda la perequazione finanziaria nazionale (NPC), il rapporto esplicativo - alla cifra n. 5.3.3.2. - sottolinea che l'introduzione della nuova imposta potrebbe avere lievi ripercussioni, senza tuttavia indicare i dati su cui basa questa conclusione. Nel contesto della NPC, è pertanto difficile per i Cantoni stimare le conseguenze finanziarie di un cambio di sistema.

3.3. Ripercussioni per l'economia

Lo scrivente Consiglio ritiene che le affermazioni contenute in alcuni capitoli della cifra n. 5.3. del Rapporto esplicativo siano suggestive e sbilanciate. Sorgono forti dubbi che gli effetti comportamentali dinamici e le opzioni di ottimizzazione elencate corrispondano effettivamente agli effetti distributivi descritti.

In particolare, gli incentivi della nuova imposta reale sulle abitazioni secondarie, descritti alla cifra n. 5.3.4.2. del Rapporto esplicativo, sotto forma di comportamenti volti ad ammortizzare l'ipoteca e a ridurre i debiti, ad alienare l'immobile ad un acquirente che potenzialmente dispone di un capitale proprio maggiore, come pure a concedere più frequentemente in locazione l'immobile prevenendo i cd. "*letti freddi*", a giudizio di chi scrive nascondono il fatto che l'acquisto o la detenzione di

una seconda casa è generalmente (tranne nel caso di immobili di investimento) una decisione di vita, che difficilmente è guidata da principi economici.

4. Stima delle minori entrate a seguito dell'abolizione del valore locativo sulle abitazioni secondarie

Per un Cantone a forte vocazione turistica come il Cantone Ticino, un cambiamento totale di sistema nell'imposizione del valore locativo, che comprende anche l'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie, ha un impatto molto consistente in termini di minor gettito per le imposte cantonali e comunali.

Come richiesto nella lettera di accompagnamento del 17 novembre 2023, abbiamo proceduto a quantificare la stima delle minori entrate dovute all'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie. **La valutazione è stata effettuata prendendo quale base di riferimento i dati accertati per il periodo fiscale 2018.** I tassi d'interesse sui debiti sono pertanto quelli effettivamente pagati dai contribuenti e riconosciuti fiscalmente nel periodo fiscale considerato.

Purtroppo, una stima delle minori entrate che fosse conforme ai parametri indicati nel modello di calcolo richiesto nell'allegato alla lettera di accompagnamento della vostra Commissione si è rivelata di difficile attuazione. Le banche dati esistenti non hanno purtroppo permesso, entro i termini di risposta stabiliti dalla procedura di consultazione, di effettuare delle stime delle minori entrate che potessero tenere conto delle variabili e delle ipotesi di lavoro indicate nel citato modello.

Sulla base dei dati disponibili relativi al periodo fiscale 2018, la perdita di gettito fiscale dovuta all'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie in Ticino, comprendente l'abolizione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi sui debiti ad esso correlate, **è risultata essere – nell'ipotesi più favorevole - di complessivi 35 Mio. di franchi all'anno.** La stessa è così composta: minori entrate da imposte cantonali sul reddito di 18.50 Mio. di franchi all'anno, minore quota cantonale del 21.20% all'IFD di 1.70 Mio. di franchi all'anno e minori imposte comunali di 14.80 Mio. di franchi all'anno.

A mente di chi scrive, **è molto difficile immaginare che queste perdite possano essere compensate con una nuova imposta immobiliare speciale** tenuto conto che, come anticipato al capitolo n. 1.2., in Ticino viene già prelevata un'imposta immobiliare a livello comunale.

5. Conclusioni

L'introduzione di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie richiede una base legale cantonale. A causa delle **incertezze legate al processo politico**, non è certo che l'imposta immobiliare speciale possa essere introdotta "*per tempo*", nel momento in cui entrerà in vigore l'abolizione dell'imposta sul valore locativo delle abitazioni secondarie. Si corre inoltre il rischio che, a seguito di un *referendum* legislativo, la stessa possa anche non essere introdotta del tutto. In ragione del fatto che non esiste alcuna norma obbligatoria prevista dalla LAID, non sarà dunque possibile, in caso di bocciatura del progetto di modifica di legge cantonale, procedere ad un'imposizione sostitutiva in applicazione di una disposizione della LAID, con conseguenti e significative perdite di gettito d'imposta.

La creazione di un'imposta sulle abitazioni secondarie è destinata a coprire almeno in gran parte il mancato introito - per i Cantoni e i Comuni - derivante dalla perdita di imposte sul reddito dovuta all'abolizione del valore locativo. Sussiste tuttavia **un'importante insicurezza giuridica circa la fissazione del limite massimo dell'aliquota dell'imposta reale sulle residenze secondarie**. A causa del limite posto dal **divieto di un'imposizione confiscatoria**, non è del tutto chiaro se la proposta di nuova legge offra ai Cantoni ed ai Comuni un margine di manovra adeguato per fissare un'aliquota d'imposta sufficientemente elevata. Per quanto concerne la situazione del Cantone Ticino, che già oggi applica un'imposta immobiliare comunale per le persone fisiche, detto margine di manovra si restringe ulteriormente, **con il rischio che le minori entrate derivanti dall'abolizione del valore locativo delle abitazioni secondarie non possano essere compensate integralmente**.

La delimitazione tra residenza principale e residenza secondaria essenzialmente occupata dal proprietario potrebbe inoltre portare a situazioni di interpretazione che comporteranno **un maggior onere di accertamento per i Cantoni**. Lo stesso vale anche nel contesto della verifica del criterio derimente di "*uso preponderante*" dell'abitazione secondaria da parte del proprietario, quale elemento distintivo per il prelievo dell'imposta reale in oggetto. Il prelevamento di un'imposta reale sulle abitazioni secondarie, in particolare in presenza di immobili "*ad uso misto*" (parzialmente occupati dal proprietario e parzialmente affittati a terzi), **comporta una sfida importante, che lascia spazio a possibili forme di abuso, ad un aumento dei contenziosi con i contribuenti e genera ulteriori complicazioni nella determinazione delle deduzioni fiscali per spese di manutenzione e per interessi passivi, con un conseguente aumento di lavoro**.

Infine, l'assenza di un'armonizzazione fiscale in questo contesto, trattandosi di norme potestative lasciate al libero arbitrio dei Cantoni, **non farà che accrescere la complessità del sistema fiscale svizzero**.

Per tutti i motivi che precedono, il Consiglio di Stato del Cantone Ticino respinge il progetto di modifica della Costituzione federale che propone di introdurre un'imposta reale sulle abitazioni secondarie.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Raffaele De Rosa

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione delle contribuzioni (dfe-de@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
Monsieur le Conseiller national
Thomas Aeschi, Président
c/o Secrétariat de la CER
Palais du Parlement
3003 Berne

Par courriel :
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Réf. : 24_COU_569

Lausanne, le 21 février 2024

**Consultation relative à l'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires
- Prise de position sur le projet en consultation (22.454. Iv.pa. CER-N)**

Monsieur le Président,

Le 17 novembre 2023, votre commission a ouvert la procédure de consultation sur le projet mentionné en objet. Le Conseil d'Etat vous fait part de sa prise de position.

Après avoir pris connaissance du projet mis en consultation, le Gouvernement vaudois voit ce projet d'un œil très critique et s'y oppose. Il est tout d'abord rappelé que le Conseil d'Etat, dans le cadre de la consultation sur l'avant-projet de la CER-E en vue de la mise en œuvre de l'initiative parlementaire « 17.400 Imposition du logement. Changement de système », s'était opposé au projet. Le Conseil d'Etat s'est en effet régulièrement déterminé contre un changement de système d'imposition lors de consultations fédérales au cours des dernières années. A tout le moins, il estime que l'éventuelle suppression de la valeur locative devrait si possible être budgétairement neutre pour les finances publiques. En l'espèce, il n'est pas garanti que cet impôt réel, tel que proposé par le projet de votre commission, permettra effectivement de compenser les pertes de la suppression de l'imposition de la valeur locative.

Au cas où la valeur locative des résidences secondaires venait à ne plus être imposée, les cantons auraient, selon le projet soumis en consultation, la possibilité de prélever un impôt réel sur les résidences secondaires essentiellement à usage personnel. Dans ce contexte et selon la teneur du projet de nouvel article 127, al. 2bis Cst, il serait possible de déroger aux principes constitutionnels de l'universalité et de l'égalité de traitement de l'imposition ainsi qu'au principe de l'imposition selon la capacité économique. L'impôt proposé est limité aux résidences secondaires occupées principalement par leur propriétaire. Le propriétaire d'une telle résidence secondaire serait plus lourdement imposé que le détenteur d'autres biens sans rendement. Pour compenser financièrement

la suppression de la valeur locative dans les collectivités concernées, il conviendrait d'accepter cette inégalité de traitement. Dès lors, la CER-N propose l'adoption d'une nouvelle norme constitutionnelle dérogeant aux principes généraux constitutionnels applicables en matière de fiscalité. S'agissant d'une disposition potestative, les cantons seraient libres d'introduire ou non un tel impôt.

D'un point de vue conceptuel, l'impôt immobilier spécial tel que prévu par la CER-N est très proche des impôts fonciers qui existent déjà aujourd'hui. Il pourrait être mis en œuvre sous forme d'un impôt foncier distinct ou d'une augmentation du montant d'un impôt foncier existant. Il est précisé que le Canton de Vaud connaît actuellement un impôt foncier pour les personnes physiques sans déduction des dettes. Il s'agit, selon la loi sur les impôts communaux (LCom), d'un impôt communal facultatif.

Cela étant précisé, il convient de constater que, pour l'heure, il n'existe pas d'impôt foncier fédéral, car la Constitution fédérale ne donne en la matière aucune compétence, exclusive ou parallèle, à la Confédération. S'agissant d'une modification constitutionnelle, son introduction est conditionnée par une votation du peuple et des cantons. Dans l'hypothèse où cette dernière était acceptée, l'introduction d'un nouvel impôt foncier devrait également être mise en œuvre par une loi cantonale, respectivement par des règlements communaux, via le processus législatif habituel. En effet, il n'appartient pas au Conseil fédéral de prévoir l'entrée en vigueur de l'impôt foncier cantonal et communal, ni même procéder à une imposition de substitution en application d'une disposition de la LHID. Dès lors, il existe le risque que ces lois ne soient pas acceptées et qu'ainsi cet impôt ne puisse être instauré. En outre, en l'absence de dispositions jurisprudentielles ou fédérales, il est difficile pour les législateurs cantonaux de déterminer si un taux d'imposition envisagé est encore admissible ou s'il doit être considéré comme confiscatoire, de sorte qu'une insécurité juridique subsiste.

Par ailleurs, la mise en place d'un tel impôt réel augmentera les problématiques de délimitation entre résidence principale et résidences secondaires (notamment en cas de répartition avec des cantons prévoyant la taxe et d'autres pas). Au vu de la formulation « résidence secondaire » essentiellement utilisée par son propriétaire, il faudra déterminer s'il faut entendre par là qu'il n'y a ni location, ni affermage durant la majeure partie de l'année ou si une autre limite doit être tracée et quelles preuves doivent être fournies par le propriétaire.

Cette nouvelle disposition ne prévoit pas une compétence attribuée à la Confédération de prélever un impôt foncier. Dès lors, elle n'a pour objectif que de permettre une imposition plus lourde des immeubles secondaires utilisés principalement par le propriétaire malgré les principes constitutionnels de l'universalité, de l'égalité de traitement et de l'imposition selon la capacité économique.

Pour le surplus, bien qu'il s'agisse d'un impôt réel qui frappe directement l'objet de l'impôt, ici les immeubles (« Les cantons peuvent prélever un impôt foncier sur les immeubles »), en faisant abstraction de la situation personnelle du contribuable, nous considérons qu'il devrait cependant être uniforme. En effet, rien ne justifie que précisément la catégorie des immeubles secondaires utilisés principalement par le propriétaire soit imposée plus durement que les immeubles principaux ou encore les immeubles secondaires qui sont loués. Il s'agit ici d'un mélange peu heureux de notion valant pour la valeur locative qui ne peut être repris dans ce contexte.

Dans le cadre de la présente consultation, vous souhaitez que les cantons vous transmettent leur estimation de la diminution des recettes qui résulterait de la suppression de l'imposition de la valeur locative des résidences secondaires, en précisant les taux d'intérêt appliqués. A l'heure actuelle, nous ne sommes pas en mesure de vous transmettre des données suffisamment pertinentes permettant une analyse utile. Cela étant, il apparaît très clairement que l'éventuel impôt réel soumis à consultation ne permettra en aucun cas de compenser les pertes fiscales liées à l'abrogation de la valeur locative.

Ainsi, dans le cadre de la présente consultation, le Conseil d'Etat s'oppose au projet, principalement pour les raisons suivantes :

- Il n'y a pas de nécessité d'agir en matière d'imposition de la propriété du logement dès lors que la suppression de la valeur locative n'est pas encore actée. L'imposition de la valeur locative est légitime et équilibrée en termes de constitutionnalité, de logique économique et de systématique fiscale. Le projet soumis en consultation ne serait pas à même de combler le déséquilibre, qu'il soit financier ou juridique, créé par l'éventuelle suppression de l'impôt sur la valeur locative. ;
- Pour le Canton de Vaud, introduire un impôt réel sur les résidences secondaires revient à créer un 2ème impôt foncier, qui comprendrait des dérogations, pour une certaine catégorie de résidences secondaires, aux principes d'universalité et d'égalité de traitement, principes également garantis par la Constitution cantonale (art. 167 Cst-VD) ;
- Cet avant-projet ne compenserait pas les pertes financières découlant de la suppression de la valeur locative des résidences secondaires pour les cantons de montagne et touristiques ;
- Par ailleurs, cet impôt aurait des répercussions pour les communes et sur les relations entre le Canton et les communes ;
- Des répercussions sur la péréquation financière nationale ne peuvent être exclues.

- L'introduction d'un impôt réel tel que proposé implique des problèmes de délimitation entre résidence principale et résidences secondaires, et s'agissant de ces dernières, entre celles occupées par leur propriétaire et celles qui sont louées.

En vous remerciant d'avance pour la prise en considération de nos observations, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

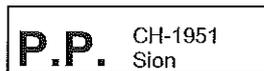
LE CHANCELIER a.i.



François Vodoz

Copies

- Office des affaires extérieures
- Administration cantonale des impôts



A

Poste CH SA

Nationalrat
Kommission für Wirtschaft und Abgaben
Herr Leo Müller
Präsident der Kommission
3003 Bern



Referenzen MA
Datum 21. Februar 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrter Herr Präsident

Mit Schreiben vom 17. November 2023 geben Sie uns Gelegenheit, zum Vorentwurf der Bundesverfassungsänderung zwecks Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns dafür und möchten wie folgt antworten:

Unsere Eingabe orientiert sich an der Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), mit welcher wir uns abgestimmt haben.

I. Grundsätzliche Position des Kantons Wallis und der Gebirgskantone

1. Unser Kanton und die RKGK haben bereits früher festgehalten, dass wir die heutige Eigenmietwertbesteuerung mit Abzug der Unterhaltskosten, der Energiesparmassnahmen und Rückbaukosten inklusive Übertragungsmöglichkeiten und der Schuldzinsen als sachgerecht und ausgewogen beurteilen. Deshalb befürworteten wir, zwingend am heutigen System festzuhalten.
2. Am 14. Dezember 2023 hat sich der Ständerat zum zweiten Mal mit der Reform des Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung befasst und an seinen früheren Entscheiden festgehalten. Damit bleiben die Abweichungen bzw. Differenzen zu den Plänen des Nationalrats bestehen. Die Variante des Ständerates, die Eigenmietwertbesteuerung für die Zweitwohnungen beizubehalten, kann im Sinne einer Notlösung von der RKGK und unserem Kanton hingenommen bzw. unterstützt werden.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir die geplante Verfassungsänderung ab.

II. Eventualposition der Gebirgskantone und unseres Kantons

1. *Einleitende Bemerkungen*
 1. Nachfolgende Ausführungen erfolgen ausdrücklich und ausschliesslich für den aus heutiger Sicht eher unwahrscheinlichen Fall, dass das Bundesparlament die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung sämtlicher Liegenschaften beschliessen und im Falle eines allfälligen Referendums vom Volk bestätigt werden sollte.



Wir unterstreichen deshalb nochmals, dass die nachfolgenden Erwägungen zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften nur im Sinne einer «ultima ratio» gelten.

- II. Mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die als Folge des unwahrscheinlichen und von uns nicht gewünschten Systemwechsels eintretenden Steuermindereinnahmen (teilweise) kompensiert werden. Wir weisen darauf hin, dass mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften diverse noch ungeklärte Punkte verbunden wären und verweisen auf die Stellungnahme der Schweizerischen Steuerkonferenz (SKK), welche diese offenen Fragen detaillierter festhält.
 - III. Unter anderem wäre das Verhältnis zwischen der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer und der Zweitwohnungssteuer zu prüfen. Zudem müsste dem zeitlichen Aspekt für die Einführung einer allfälligen neuen Objektsteuer Rechnung getragen und mit dem Systemwechsel abgestimmt werden. Zuletzt müsste sichergestellt werden, **dass die Abschaffung des Eigenmietwertes mit der Einführung der Objektsteuer gekoppelt wird**. Die Berücksichtigung der Anliegen der Gebirgs- und Tourismuskantone war, ist und bleibt im Sinne der Konkordanz weiterhin eine fundamentale Bedingung für einen allfälligen Systemwechsel.
2. *Weitere Erwägungen*
- IV. Wir erachten es als übertrieben, ein heute ausgewogenes und effizientes System der Eigenmietwertbesteuerung aufzugeben und durch eine höchst fragwürdige, den heutigen verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit widersprechende Objektsteuer zu ersetzen, die zudem mit einer Ausnahmebestimmung in der Bundesverfassung verankert werden müsste.
 - V. Der «Erläuternde Bericht» (EB) Ihrer Kommission vom 30. Oktober 2023 hält in Ziff. 2.2 fest, dass die Variante des Ständerates (Eigenmietwert auf Zweitwohnungen beibehalten) verwaltungsökonomisch unsinnig sei und so zwei Systeme parallel zueinander laufen. Die RKGK und unser Kanton sehen darin einen Widerspruch, weil mit der neuen Objektsteuer verwaltungsökonomisch überhaupt kein Fortschritt erzielt wird und neu zwei völlig unterschiedliche Steuerarten (Einkommenssteuer auf Liegenschaftserträgen inkl. Vermögenssteuer versus Objektsteuer auf Zweitwohnungen) nebeneinander bestehen würden. Zudem würde mit der Objektsteuer ein Parallelsystem zu den bereits bestehenden, heute einheitlichen kommunalen Liegenschaftssteuern aufgebaut, was mit den verwaltungsökonomischen Zielen in keiner Weise vereinbar ist.
 - VI. Die zur Vernehmlassung unterbreitete Vorlage lässt viele heikle Rechtsfragen offen oder wirft schier unlösbare Fragen auf. Als Beispiel sei erwähnt, wie hoch im System einer Objektsteuer die Schranken im Sinne einer Obergrenze für die Steuerbelastung anzusetzen sind, ohne in Konflikt mit der in der Verfassung verankerten Eigentumsgarantie zu geraten. Die praktikable Umsetzung des Kriteriums "überwiegende Selbstnutzung" und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft werden in der Praxis auf allen Ebenen eine sehr grosse Herausforderung darstellen. So müsste gemäss Abschnitt 5.3.1.2 des EB bei unterschiedlichen Nutzungsformen auch eine Aufteilung des Liegenschaftsunterhalts in einen abzugsfähigen und in einen nicht abzugsfähigen Teil erfolgen. Zudem ist zu befürchten, dass die Objektsteuer, die nur bei überwiegender Selbstnutzung erhoben wird, isoliert betrachtet Anreize schafft, um ihr auszuweichen, da sie bei überwiegender Vermietung oder Verpachtung nicht erhoben würde (vgl. Ziff. 5.3.2.1 des EB). In einem System der Massenbesteuerung führt dies bei der Veranlagung zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand, der sicherlich nicht in Richtung einer Vereinfachung geht, sondern eher zur Durchführung zusätzlicher Massnahmen zur Vermeidung von Missbrauchsformen, die auf die Nichtzahlung der Objektsteuer abzielen.

- VII. Einig sind wir mit dem Ergebnis der geprüften Alternativen in Abschnitt 2.3 des EB. In der Tat scheint es keine besseren Lösungen zu geben. Sowohl die Tourismusabgabe wie auch eine Kostenanlastungssteuer kommen nicht in Frage, weil diese eine Zweckbindung der vereinnahmten Abgaben verlangen würden. Der in Vernehmlassung gegebene Entwurf wäre aber wirklich nur für den Fall eines integralen Systemwechsels der Eigenmietwertbesteuerung als bester «Auffangtatbestand» anzusehen. Zwingend wäre aber eine sehr offene Ausgestaltung mit möglichst flexiblem Handlungsspielraum.

Die praktikable Umsetzung des Kriteriums «überwiegende Selbstnutzung» und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft würde, wie bereits erwähnt, aus Verwaltungssicht eine sehr grosse Herausforderung darstellen.

- VIII. Sodann wird im EB mehrmals auf den in der Vorlage festgehaltenen Vorbehalt hingewiesen, wonach die Objektsteuer oder die besondere Liegenschaftssteuer nur bei Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung erhoben werden könnte. Im EB fehlt aber die Garantie, dass für den – von uns abgelehnten – Fall des integralen Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung die Objektsteuer auch wirklich eingeführt würde. Daher wäre es für den heute eher unwahrscheinlichen Fall eines Systemwechsels **zwingende Voraussetzung, dass im entsprechenden Bundesgesetz die Einführung einer Objektsteuer via Bundesverfassung garantiert wird.**

- IX. Die Ausführungen in Ziff. 5.3 des EB erachten wir als suggestiv und nicht ausgewogen. So bezweifelt unser Kanton stark, dass die aufgeführten dynamischen Verhaltensanpassungen und Optimierungsmöglichkeiten tatsächlich den dargestellten Verteilungswirkungen entsprechen. Insbesondere die Anreize in Ziff. 5.3.4.2 des EB wie das Verhalten zum Schuldenabbau, zur Veräusserung von Zweitwohnungen oder zur Vorbeugungstheorie gegen «kalte Betten» blenden in geradezu realitätsfremder Weise aus, dass der Erwerb oder das Halten einer Zweitwohnung in der Regel (ausser bei Renditeliegenschaften) eine Lebensentscheidung ist, die kaum von ökonomischen Grundsätzen geleitet wird.

- X. Zusammenfassend ist eventualiter festzuhalten, dass die vorgeschlagene Objektsteuer zahlreiche neue Rechts- und Abgrenzungsfragen aufwerfen würde und insgesamt weder die gewünschte Vereinfachung des Steuersystems bringen würde und die RKGK und den Kanton Wallis daher nicht zu überzeugen vermögen.

3. *Detailbemerkungen*

- XI. Die WAK-N fordert im EB auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des EB darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA ist es daher nur schwer möglich, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.
- XII. Die RKGK schätzt, dass die Kosten für den Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften alleine in den Kantonen Wallis und Graubünden auf kantonaler und kommunaler Ebene in etwa 120 Millionen Franken pro Jahr betragen würde. Der Ausfall des Anteils der direkten Bundessteuer ist hier nicht miteingerechnet. Eine komplette Abschaffung des Eigenmietwertes hätte für die Gebirgskantone noch grössere Auswirkungen. Die RKGK und unser Kanton kann sich nur sehr schwer vorstellen, dass diese Ausfälle mit einer neuen Objektsteuer kompensiert werden können, da viele Gebirgskantone bereits heute eine kommunale Liegenschaftssteuer kennen.
- XIII. Eine genaue Berechnung der allfälligen Steuerausfälle, wie gemäss Beilage zum Begleitschreiben von Ihrer Kommission gewünscht, hat sich bei der Überprüfung als sehr anspruchsvoll erwiesen. Die verschiedenen relevanten Rubriken der Steuererklärung werden «summarisch» zusammengefasst, weshalb sie nicht wie gewünscht und für genaue Angaben nötig ausgewertet werden können (Schuldzinsen, Unterhaltskosten usw.). Leider ist es uns daher nicht gelungen, die gewünschten Daten zu extrahieren.

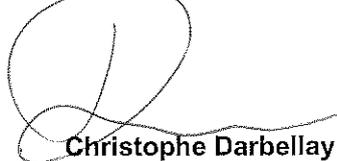
Um erhärtete Daten liefern zu können, müssten die IT-Programme gerade in unserem Kanton aufwändig angepasst werden. Hierzu reicht die Vernehmlassungsfrist nicht aus. Zudem sind auch noch datenschutzrechtliche Aspekte zu prüfen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Positionen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen.

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident


Christophe Darbellay



Die Staatskanzlerin


Monique Albrecht

Kopie an vernehmlassungen@estv.admin.ch



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Par courrier électronique
Conseil national
Commission de l'économie et des redevances
M. Leo Müller – président
3003 Berne

22.454 n lv. pa. CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires

Monsieur le président,

Votre correspondance du 17 novembre 2023 relative à la procédure de consultation susmentionnée nous est bien parvenue et a retenu notre meilleure attention.

Pour autant que la valeur locative ne soit plus imposée et que celle des résidences secondaires pour propre usage ne soit plus imposée, il est proposé que les cantons aient la possibilité de prélever un impôt supplémentaire sur lesdites résidences.

De façon générale, notre autorité voit ce projet d'un œil critique. Certes l'orientation du projet est compréhensible dans la perspective d'un changement complet du système. Nous estimons toutefois qu'il n'y a pas de nécessité d'agir en matière d'imposition à la propriété de logement, l'imposition de la valeur locative étant légitime, équilibrée en termes de constitutionnalité, de logique économique et de systématique fiscale. De surcroît, des répercussions sur la péréquation financière sont à la fois à prévoir et difficilement chiffrables.

Dans les cantons qui souhaitent introduire un nouvel impôt réel, outre la disposition constitutionnelle au niveau fédéral mentionnée dans le rapport, une adaptation de la législation fiscale cantonale est nécessaire. Le cas échéant, des dispositions légales devront également être adaptées dans le domaine de l'estimation des immeubles. Lorsque les types d'impôts devant être perçus sont énumérés de manière exhaustive dans la Constitution du canton concerné, celle-ci devrait en outre être modifiée.

Il est impératif d'être vigilant quant à l'introduction d'un tel impôt sur différents points. Bien que le Tribunal fédéral ne se soit jamais prononcé sur le taux d'imposition qui rendrait l'impôt confiscatoire, il demeure important d'y être attentif.

NE

Lors de la fixation du taux d'imposition, la législation cantonale doit impérativement tenir compte de la garantie de la propriété. En l'absence de dispositions jurisprudentielles ou fédérales, il est difficile pour les législateurs cantonaux de déterminer si un taux d'imposition envisagé est encore admissible ou s'il doit déjà être considéré comme confiscatoire, de sorte qu'une insécurité juridique subsiste.

Dans les cantons qui prélèvent déjà un impôt foncier et qui souhaitent introduire de surcroît un impôt réel sur les résidences secondaires, il convient de déterminer si ces deux types d'impôt sont prélevés cumulativement sur une résidence secondaire ou si l'impôt réel remplace l'impôt foncier ordinaire. En cas de perception cumulée d'un impôt foncier et d'un impôt réel sur les résidences secondaires, il faut tenir compte, lors de la fixation du taux d'imposition, du fait que les deux impôts n'atteignent pas cumulativement un montant confiscatoire.

Délimitation entre résidences principales et résidences secondaires essentiellement occupées par leur propriétaire

En pratique, cette délimitation soulèvera vraisemblablement peu de questions d'interprétation. Le domicile fiscal principal doit constituer le critère le plus approprié. Cependant, dans certains cas néanmoins, la détermination du domicile fiscal principal pourrait s'avérer difficile et conduire à des conflits de compétence entre les cantons, par exemple en cas de domiciles alternants, de domiciles séparés des époux.

De manière générale, il faudra investiguer pour les résidences louées partiellement afin de connaître si ces biens seraient soumis ou non à ce nouvel impôt. Cela engendrera inévitablement une charge de travail supplémentaire ainsi que des contestations en hausse. Il est fort probable que le fardeau de la preuve soit à la charge de l'autorité fiscale.

Remarque

Il est important de relever qu'il s'agit d'un impôt cantonal et qu'aucune directive ou ordonnance fédérale ne sera éditée pour l'application de ce nouvel impôt. Par conséquent, aucune surveillance ne sera mise en place.

De plus, il est illusoire de penser que cet impôt permette de couvrir les pertes fiscales engendrées par la suppression de la valeur locative pour son propre logement.

Conclusion

L'introduction d'un impôt réel nécessite une législation correspondante et, dans certaines circonstances, une modification de la Constitution cantonale. En raison des impondérables du processus politique, il existe une incertitude quant à la possibilité d'introduire « à temps », au moment de la suppression de l'imposition de la valeur locative, un impôt réel, voire de l'introduire purement et simplement.

La mise en place d'une telle mesure nécessitera des moyens supplémentaires aux cantons sans assurer des recettes importantes et suffisantes pour couvrir ces coûts supplémentaires.

Pour les cantons qui ont introduit un impôt foncier, cela pourrait engendrer un débat politique qui pourrait amener à une modification de l'assiette ou du taux de ce dernier et impacter leurs finances.

Certes, la base constitutionnelle proposée permet l'introduction d'un impôt cantonal réel sur les résidences secondaires à usage personnel de leur propriétaire. Il n'est toutefois pas certain que cet impôt réel permette aux cantons concernés de compenser la diminution des recettes due à la suppression de la valeur locative. En outre, l'absence d'harmonisation dans ce domaine ne fera qu'accroître la complexité du système fiscal suisse.

En vous remerciant de l'attention portée au présent courrier, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 février 2024

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND





Genève, le 28 février 2024

Le Conseil d'Etat

982-2024

Conseil national
Commission de l'économie et des
redevances
Monsieur Leo Müller
Président
Palais fédéral
3003 Berne

Concerne : 22.454 n Iv.pa. CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires

Monsieur le Président,

Nous vous remercions d'avoir sollicité l'avis de notre Conseil sur l'objet mentionné sous rubrique et vous faisons volontiers part de notre détermination à son propos.

Dans la mesure où la valeur locative est supprimée également pour les résidences secondaires, notre Conseil est favorable à l'introduction d'une disposition, dans la constitution, qui donne la possibilité aux cantons de prélever un impôt réel sur les résidences secondaires, car cette mesure permettrait d'abroger la valeur locative tout en permettant aux cantons qui le souhaitent de compenser les pertes dues à sa suppression, notamment pour les résidences secondaires.

Au vu de ce qui précède et faute de données précises disponibles, nous ne donnerons pas suite à votre demande de chiffrage en ce qui concerne la diminution des recettes qui résulterait de la suppression de la valeur locative pour les résidences secondaires.

En vous réitérant nos remerciements de nous avoir offert la possibilité de prendre position sur cet objet, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancière


Michèle Righetti El Zayadi

Le président :


Antonio Hodgers

Copie à : vernehmlassungen@estv.admin.ch

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Par courriel en version PDF et Word

Conseil National
Commission de l'Economie et
des redevances
Par son Président
M. Léo Müller
3003 Bern
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Delémont, le 6 février 2024

**22.454 n Iv. Pa. CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires :
ouverture de la procédure de consultation**

Monsieur le Président,

Le Gouvernement jurassien a été invité par votre Commission à se prononcer au sujet de la consultation fédérale mentionnée en objet et il vous en remercie.

A l'instar de la Conférence des directrices et des directeurs de finances cantonaux (CDF), le Gouvernement jurassien a toujours été d'avis qu'il n'était pas opportun d'entrer en matière sur le projet de réforme de l'imposition du logement. En effet, le système actuel relatif à l'imposition de la valeur locative lui apparaît vraisemblablement comme la solution la plus équilibrée au niveau fiscal. Dès lors qu'il ne s'y montre pas favorable et que le projet de réforme de l'imposition du logement n'a pas encore trouvé son épilogue, le Gouvernement jurassien voit la présente consultation fédérale comme prématurée.

Cela étant, le Gouvernement jurassien estime que l'avant-projet de la CER-N tend à neutraliser la simplification administrative visée par l'abolition de la valeur locative. D'une part, l'introduction d'un nouvel impôt réel sur les résidences secondaires obligera les cantons à mettre en place des règles de délimitation entre les résidences principales et les résidences secondaires. Ces règles de délimitation, basées sur le critère du domicile fiscal principal, pourront conduire à des conflits de compétence entre les cantons et à une augmentation des procédures contentieuses.

D'autre part, les cantons devront décider ce qu'il faut entendre par résidence secondaire essentiellement utilisée par son propriétaire. D'autres règles devront ainsi être posées. La question du fardeau de la preuve sera au centre de la problématique.

Dans le canton du Jura, l'impôt foncier sur les propriétés immobilières est, par ailleurs, une taxe purement communale et il appartiendra donc au canton de s'assurer que toutes les communes qui prélèvent cette taxe et qui entendent l'augmenter appliquent les règles de délimitation de la même manière afin que l'égalité de traitement soit garantie. Des nouvelles charges administratives devront donc être assurées par les autorités fiscales cantonales. Les logiciels de taxation et de perception devront, en sus, être adaptés.

L'avant-projet de la CER-N laisse une large marge d'appréciation aux cantons pour déterminer le taux d'imposition et la base de calcul retenus ainsi que pour décider si l'impôt est conçu comme une taxe cantonale et/ou communale. Une telle compétence exclusive des cantons, respectivement des communes, tendra inévitablement à des disparités entre les différentes régions géographiques suisses, ce qui va à l'encontre de l'harmonisation fiscale. Les cantons devront par ailleurs impérativement tenir compte de la garantie de la propriété et éviter de mettre en place des taxes de nature confiscatoire. En l'absence de dispositions jurisprudentielles ou fédérales, il est cependant difficile pour les législateurs cantonaux de déterminer si un taux d'imposition est admissible ou s'il peut être confiscatoire. Dès lors, une insécurité juridique s'installera.

Le Gouvernement jurassien souligne, enfin, que les conséquences financières du projet présenté sont difficilement estimables, particulièrement dans le domaine de la péréquation financière nationale (RPT).

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement jurassien ne se montre pas favorable à l'avant-projet de la CER-N soumis en consultation.

Tout en réitérant ses remerciements de lui avoir donné la possibilité de prendre position à ce sujet, le Gouvernement vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de sa parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Rosalie Beuret Siess
Présidente


Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'État





GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21

3011 Bern

raphael.noser@gruene.ch

031 32 07

Kommission für Wirtschaft
und Abgaben des Nationalrats
3003 Bern

Per Mail:

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 29. Februar 2024

**Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften;
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage will die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) die verfassungsmässige Grundlage dafür schaffen, dass die Kantone beziehungsweise die Gemeinden auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben können. Dies unter der Voraussetzung, dass der Eigenmietwert auch auf Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert wird.

Die GRÜNEN begrüssen die von der WAK-N vorgeschlagene Stossrichtung und stimmen der Vorlage ohne Änderungsanträge zu. Sofern die Besteuerung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen abgeschafft werden soll, erachten es die GRÜNEN als sinnvoll, dass überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften höheren Liegenschaftssteuern unterliegen (können). Dies namentlich um die Einnahmeausfälle für die Tourismus- und Bergkantone zu

kompensieren, welche mit einem allfälligen vollständigen Systemwechsel bei der Besteuerung des Eigenmietwerts einhergehen. Darüber hinaus sehen die GRÜNEN in der höheren Besteuerung von selbstgenutzten Zweitliegenschaften einen zusätzlichen Anreiz, diese Wohnungen, welche oftmals nur wenige Wochen pro Jahr belegt sind, vermehrt zu vermieten. Damit würde die Zahl der sogenannten «kalten Betten» reduziert, wie auch der Druck zum Bau neuer Zweitwohnungen. Da die erhöhten Liegenschaftssteuern ausschliesslich Zweitwohnungsbesitzer*innen und somit tendenziell wohlhabende Personen betreffen, ist die Vorlage für die GRÜNEN auch aus sozialpolitischer Perspektive zu begrüssen.

Des Weiteren unterstützen die GRÜNEN, dass auf Bundesebene keine Obergrenze für diese Objektsteuer definiert wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Raphael Noser
Fachsekretär



Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrats
Präsident Thomas Aeschi

Elektronisch an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 19. Januar 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektssteuer auf Zweitliegenschaft

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP unterstützt die Möglichkeit einer Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften. Damit können Berg- und Tourismusregionen allfällige Steuereinsparnisse bei einer vollständigen Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung kompensieren.

Die SVP teilt die Einschätzung der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-NR), dass es bei der Wohneigentumsbesteuerung ein einheitliches System für Erst- und Zweitliegenschaften braucht. Deshalb muss die Eigenmietwertbesteuerung komplett, also auch auf Zweitliegenschaften, abgeschafft werden, wie dies der Nationalrat und der Bundesrat fordern.

Gleichzeitig ist die Wichtigkeit des föderalen Steuersystems der Schweiz zu unterstreichen. Die komplette Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwertes führt in gewissen Kantonen zu überproportional hohen Steuerausfällen. Insbesondere Berg- und Tourismusregionen müssten die Möglichkeit erhalten, diese Steuerausfälle über die Erhöhung der Liegenschaftssteuer (teilweise) zu kompensieren. Die angestrebte Verfassungsänderung stellt deshalb eine zielführende Abweichung der Grundsätze der Besteuerung (Allgemeinheit, Gleichmässigkeit und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) der Bundesverfassung (Art. 127 Abs. 2 BV) dar. Richtigerweise wird die Erhöhung der Liegenschaftssteuer jedoch nur ermöglicht, falls die Besteuerung des Eigenmietwertes effektiv komplett abgeschafft wird. Somit wird das Risiko einer Überbesteuerung in Bezug auf die Liegenschaftssteuer eliminiert.

Die SVP regt zudem an, die antizipierten Steuerausfälle bei einem kompletten Systemwechsel des Eigenmietwertes, zu welchen die Kantone anlässlich dieser Vernehmlassung erstmals im Detail Stellung nehmen, im Vernehmlassungsbericht detailliert abzubilden und zu kommentieren.

Aus diesen Gründen unterstützt die SVP die Verfassungsänderung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Marco Chiesa
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 4. März 2042

Umsetzung der parlamentarischen Initiative 22.454 WAK-NR Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen.

Die SP Schweiz befürwortet die Einführung von kantonalen Objektsteuern auf Zweitliegenschaften als Grundlage für einen vollständigen Systemwechsel beim Eigenmietwert: Sofern der Eigenmietwert nicht mehr besteuert wird, sollen die Kantone bzw. die Gemeinden auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben können. Dies würde es für die Berg- und Tourismuskantone ermöglichen, die Einnahmehausfälle zu kompensieren, die ihnen bei einem vollständigen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung drohen. Falls der Systemwechsel vorgenommen wird, ist es für die SP Schweiz entscheidend, dass ein einheitliches System für Erst- und Zweitliegenschaften in einem Schritt (also gleichzeitig für den Erst- und Zweitwohnsitz) eingeführt wird. Sie stimmt mit der Mehrheit der Kommission überein, dass es verfassungsrechtlich schwer begründbar wäre, die Eigennutzung von Erst- und Zweitliegenschaften steuerlich unterschiedlich zu behandeln und damit erst noch Steuerschlupflöcher zu öffnen. Bei der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften handelt es sich um eine besondere Liegenschaftsteuer, die entsprechend höher ausfallen kann als bei Erstliegenschaften.

Die von der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften am meisten betroffenen Tourismuskantone Bern, Graubünden, Tessin und Wallis verfügen bereits heute über eine Liegenschaftsteuer. Dieser Steuer sind aber vom Bundesgericht enge Grenzen gesetzt, sodass keine vollumfängliche Kompensation der durch einen Systemwechsel verursachten Einnahmehausfälle erzielt werden kann. Auch aus diesem Grund braucht es eine neue Verfassungsbestimmung. Dabei soll die Obergrenze für diese Objektsteuer nicht auf Bundesebene definiert

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3011 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

werden. Bezüglich der möglichen Einnahmen macht der erläuternde Bericht nur grobe Angaben: Bei tiefem Zinsniveau müsste die besondere Liegenschaftssteuer ein Einnahmenvolumen von grob 100 Mio. Franken erbringen, wenn sie für die Einnahmen aus der Besteuerung von Zweitliegenschaften einschliesslich des kantonalen Anteils an der direkten Bundessteuer kompensieren soll. Bei einem hohen Zinsniveau wären aus der besonderen Liegenschaftssteuer im Prinzip keine Einnahmen notwendig, sofern die hieraus entfallenden Einnahmen allein der Kompensation dienen sollen.

Die Objektsteuer auf Zweitliegenschaften würde eine ganze Reihe von Abgrenzungsproblemen und auch Steuerplanungspotenzial schaffen. Dennoch unterstützt die SP Schweiz grundsätzlich die Möglichkeit, eine solche besondere Vermögenssteuer einzuführen, falls es zu einem vollständigen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung kommen sollte.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazion da las Vischnancas Svizras

Commission de l'économie et des redevances
CH-3003 Berne

Par courriel :
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Berne, le 29 février 2024

Iv. pa. CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires Arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires Prise de position de l'Association des Communes Suisses (ACS)

Monsieur le Président de la Commission,
Madame la Conseillère nationale,
Monsieur le Conseiller national,

Dans votre courrier du 17 novembre 2023, vous nous avez soumis l'initiative parlementaire citée en titre pour consultation. Nous tenons à vous remercier de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre point de vue au nom des 1500 communes affiliées à l'Association des Communes Suisses (ACS).

Remarques générales

Le présent projet d'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires s'inscrit en parallèle du projet de changement de système d'imposition du logement. Dans le cadre des débats parlementaires concernant un changement de système, l'ACS s'est montrée globalement critique quant à la suppression de l'imposition de la valeur locative, qui impliquerait pour les cantons et les communes de devoir faire face à des pertes fiscales énormes. Dans ce cadre, l'ACS recommande de suivre la position du Conseil des Etats visant à maintenir l'imposition de la valeur locative pour les résidences secondaires, cela pouvant se faire à moindre coûts pour les cantons et les communes en comparaison de l'introduction d'un impôt sur les résidences secondaires.

L'ACS est donc critique par rapport au projet d'impôt sur les résidences secondaires de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N). Bien que le présent projet vise à compenser les pertes fiscales qu'engendrerait un changement du système d'imposition du logement (suppression de la valeur locative), il suscite encore plusieurs incertitudes importantes, notamment concernant des aspects juridiques, financiers, et temporels, ainsi que du point de vue de la coordination et de la délimitation.

Remarques spécifiques

Dans un premier temps, l'ACS souligne que l'instauration d'un impôt sur les résidences secondaires suite à une éventuelle abolition de l'imposition sur la valeur locative, **ne garantirait pas la couverture des pertes fiscales** liées à un changement de système. En effet, il semble difficile en l'état actuel des choses de déterminer un taux d'imposition qui puisse compenser la diminution des recettes fiscales des cantons et des communes sans

pour autant atteindre un niveau que l'on qualifierait de confiscatoire. Par ailleurs, les cantons et les communes qui prélèvent déjà un impôt foncier devraient s'assurer, en cas de **perception cumulée** d'un impôt foncier et d'un impôt sur les résidences secondaires, que les montants prélevés restent admissibles.

En outre, comme le souligne le rapport explicatif (chapitre 4.1), l'aspect central de la disposition proposée dans le nouvel art. 127 al. 2^{bis} concerne **l'utilisation prépondérante** de la résidence secondaire par son propriétaire. Les cantons seraient compétents pour **déterminer les critères** permettant de définir si le propriétaire est l'utilisateur principal de la résidence. Or, la définition de ces critères ainsi que le contrôle du respect de ceux-ci engendreront un **surcroît de travail administratif** pour les autorités compétentes (cantons et communes). Il existe en effet plusieurs cas de figure où il s'agira de **délimiter** l'utilisation d'une résidence secondaire, notamment dans le cas où celle-ci est en partie louée à des tiers et en partie utilisée par son propriétaire. La différenciation entre les résidences principales et secondaires représente elle-aussi un défi en termes de mise en œuvre.

L'ACS tient en outre à relever que la **coordination** nécessaire entre une possible suppression de l'imposition de la valeur locative et l'introduction d'un impôt sur les résidences secondaires serait relativement complexe. En effet, l'introduction de l'impôt sur les résidences secondaires tel que proposé par la CER-N **dépend entièrement de la suppression** de l'imposition sur la valeur locative. Les conditions préalables à la mise en place de ce système, à savoir une votation populaire concernant la modification de la Constitution, puis l'adaptation des législations, voire des constitutions cantonales, engendrent beaucoup d'incertitudes. En effet, il faudrait plusieurs années mettre en œuvre les modifications légales nécessaires, à condition que celles-ci soient d'abord acceptées.

En finalité, l'ACS estime que la proposition de la CER-N visant à introduire un impôt sur les résidences secondaires **n'apportera peut-être pas les simplifications souhaitées** en matière d'imposition du logement. En effet, l'ACS ne voit pas en quoi la solution proposée par le Conseil des Etats, qui vise à maintenir l'imposition de la valeur locative pour les résidences secondaires utilisées principalement par leur propriétaire, serait moins économique du point de vue administratif que l'actuelle proposition de la CER-N. Par ailleurs, de **nombreuses questions** restent encore en suspens et il subsiste un manque de garantie concernant la mise en place des conditions-cadres légales nécessaires. Pour ces différentes raisons, l'ACS **rejette** le présent projet d'impôt sur les résidences secondaires de la CER-N.

En vous remerciant pour votre attention, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Commission, Madame la Conseillère nationale, Monsieur le Conseiller national, à l'assurance de notre considération distinguée.

Association des Communes Suisses

Le président

Le directeur



Hannes Germann
Conseiller aux États



Christoph Niederberger

Copie à :

Union des villes suisses (UVS)

Groupement suisse pour les régions de montagnes (SAB)

Conférence gouvernementale des cantons alpins (RKGK)

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF)

Zusammenfassung

Der SGV beurteilt die Vorlage zur Zweitwohnungssteuer der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) kritisch. Obwohl die Vorlage darauf abzielt, die Steuerausfälle zu kompensieren, die ein möglicher grundsätzlicher Systemwechsel bei der Besteuerung von Wohneigentum (Abschaffung Eigenmietwert) mit sich bringen würde, ist sie noch mit mehreren erheblichen Unsicherheiten behaftet, insbesondere in Bezug auf rechtliche, finanzielle und zeitliche Aspekte sowie in Bezug auf die Koordination und die Abgrenzung. Der vorliegende Entwurf bietet zudem keine Garantie für eine Kompensation der Steuerausfälle, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts entstehen würden. Ferner würde der Systemwechsel für die Behörden, die für die Abgrenzung der Nutzung von Zweitwohnungen sowie für die Differenzierung zwischen Erst- und Zweitwohnungen zuständig sind, einen beträchtlichen Verwaltungsaufwand verursachen. Es wird auch notwendig sein, mit den verschiedenen Situationen umzugehen, die auf der Ebene der Kantone und Gemeinden bestehen. Schliesslich hängt die Einführung der von der WAK-N vorgeschlagenen Zweitwohnungssteuer von der Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts ab und erfordert somit einen abschliessenden Parlamentsbeschluss, der zurzeit noch nicht gegeben ist. Die notwendige Koordination zur Einführung dieses quasi Ersatzsystems im Falle einer Annahme ist mit vielen Unsicherheiten verbunden, wird langwierig und komplex sein; erhoffte administrative Vereinfachungen sind keine absehbar.

Angesichts der verbleibenden Fragen und vielen Unsicherheiten sieht der SGV in der Vorlage zur Zweitwohnungssteuer, wie sie von der WAK-N vorgeschlagen wurde, keine Alternative und lehnt diese ab. Wenn ein Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung überhaupt zustande kommt, unterstützt der SGV den Vorschlag des Ständerats für ein duales System, das eine Beibehaltung der heutigen Eigenmietwertbesteuerung für selbstgenutzte Zweitwohnungen beinhalten würde.



Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK

Per Mail: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 22. Februar 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Parlamentarischen Initiative 22.454 der WAK-N «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften» Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Die Vorlage der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) sieht eine Besteuerung von überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften durch die Kantone bzw. Gemeinden vor. Die verfassungsmässige Ergänzung soll mit der Besteuerung von Zweitliegenschaften die durch den Systemwechsel «Abschaffung des Eigenmietwertes» bedingten Mindereinnahmen weitgehend kompensieren.

Der Städteverband unterstützt grundsätzlich den geplanten Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung, sofern ein solcher konsequent und möglichst aufkommensneutral umgesetzt wird. Bei einem Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung ist allerdings insbesondere sicherzustellen, dass durch ein neues System weder neue Abgrenzungsprobleme, noch ein grosser administrativer Mehraufwand, noch zusätzliche Steueroptimierungsmöglichkeiten aufgrund einer Lösung zugunsten ausgewählter Kantone bzw. Gemeinden geschaffen werden.

Der Städteverband anerkennt zudem, dass mit dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung bei Zweitliegenschaften insbesondere Berg- und Tourismusgemeinden finanzielle Einbussen zu erleiden hätten. Gleichzeitig bestehen bei unseren Mitgliedern aber grosse Bedenken sowohl bei der Einführung wie auch bei der Umsetzung einer kantonalen Liegenschaftssteuer auf Zweitliegenschaften. Die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften lehnen unsere Mitglieder aus folgenden Gründen ab:



Abweichung von den in Artikel 127 Absatz 2 der Bundesverfassung verankerten verfassungsmässigen Besteuerungsgrundsätzen

Die Vorlage sieht eine neue Bestimmung in der Bundesverfassung vor, wonach Kantone bei einer besonderen Liegenschaftssteuer auf Zweitliegenschaften die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und das Gebot der Rechtsgleichheit nicht beachten müssen, wenn der Eigenmietwert abgeschafft wird. Bereits mit Blick auf die Rechtssicherheit und das Vertrauen in verfassungsmässige Grundsätze sind solche Eingriffe in zentrale Verfassungsgrundsätze entgegen dem Erläuternden Bericht (S. 10) nicht leichtfertig in Kauf zu nehmen. Für die vorliegende Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sprechen weitestgehend gleiche Beweggründe wie für einen partiellen Systemwechsel: In beiden Fällen stehen überwiegend fiskalische Motive ausgewählter Berg-/Tourismuskantone bzw. -gemeinden, welche infolge einer Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auch auf Zweitliegenschaften (vollständiger Systemwechsel) Steuerausfälle befürchten, im Zentrum. Nur wenige Kantone und selbst dort wiederum nur ein kleiner Teil der Gemeinden wären allenfalls stark von mutmasslichen Auswirkungen eines Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften betroffen (Erläuternder Bericht, S. 14). Der Kreis der von der Teilrevision der Bundesverfassung betroffenen Gemeinden ist damit verschwindend gering. Die Reform hätte vermutlich auf einzelne Gemeinden der Kantone Bern, Graubünden, Tessin und Wallis die grössten Auswirkungen, wobei kleine Gemeinden proportional stärker als grössere betroffen wären (Erläuternder Bericht, S. 14). Die erwähnten Kantone zählen im Nationalen Finanzausgleich gleichzeitig aber auch zu den (stärksten) Nehmerkantonen: So profitieren etwa die Kantone Bern mit CHF 1 Mia. und Wallis mit CHF 840 Mio. am stärksten und Graubünden mit CHF 270 und Tessin mit CHF 70 Mio. ebenfalls vom NFA. Die mutmasslich vom Wegfall des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften relevant betroffenen Kantone zählen somit zu den finanziell leistungsschwachen Kantonen, welche mit substantiellen NFA-Zahlungen entlastet werden. Zudem basieren die im Falle einer Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung vermuteten Ausfälle der betroffenen Kantone bzw. Gemeinden auf höchst unsicheren Daten. Die mutmasslich betroffenen Kantone wurden erst im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung aufgefordert, aussagekräftiges Zahlenmaterial zu liefern (Erläuternder Bericht, S. 14 f.). Dieses Vorgehen wird der Tragweite des Vorhabens nicht gerecht. Im Ergebnis soll aufgrund mutmasslich und in unbekanntem Ausmass resultierenden Mindereinnahmen für ausgewählte Kantone, welche bereits heute zu den (stärksten) Nehmerkantonen des NFA zählen, eine Verfassungsbestimmung eingeführt werden, wonach von fundamentalen verfassungsmässigen Grundsätzen abgewichen werden kann.

Fehlende Berücksichtigung der Einnahmen aus der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften im NFA

Heute wird der Eigenmietwert als Teil des steuerbaren Einkommens im Ressourcenpotential eines Kantons abgebildet. Demgegenüber würden Einnahmen aus einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften nicht im NFA berücksichtigt. Faktisch würde mit der Einführung der Objektsteuer die Grundlage für die Besteuerung von Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz mit Eigentum im jeweiligen Kanton geschaffen, ohne dass die damit einhergehenden Einnahmen in den NFA einfließen. Die Vorlage würde somit die genannten Berg-/Tourismuskantone, welche zu den stärksten Nehmerkantonen des NFA zählen, mit Blick auf den NFA in unangemessener Weise bevorteilen. Bei einer Einführung der Objektsteuer müsste daher sichergestellt sein, dass daraus resultierende zusätzliche Einnahmen in den NFA einfließen. Zudem soll gemäss Erläuterndem Bericht das Ziel einer Kompensation der wegfallenden Einnahmen aus der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften bei der Festlegung des Steuertarifs nicht zwangsläufig im Vordergrund stehen; die betroffenen Gemeinwesen könnten ebenso höhere oder tiefere Einnahmen erzielen (Erläuternder Bericht, S. 15). Im Falle höherer Einnahmen wäre eine fehlende Berücksichtigung im NFA zusätzlich stossend.



Möglichkeiten zur Steueroptimierung

Die besondere Liegenschaftssteuer wird nur bei überwiegender Selbstnutzung erhoben, nicht aber bei überwiegender Vermietung oder Verpachtung. Dies schafft für die steuerpflichtigen Personen einen Anreiz, der besonderen Liegenschaftssteuer auszuweichen, indem der Umfang der Selbstnutzung reduziert wird. Hinzu kommt, dass die Kantone eine besondere Liegenschaftssteuer einführen können, hierzu jedoch nicht verpflichtet sind. Dies könnte steuerpflichtige Personen animieren, den Wohnsitz zu wechseln, wenn der Kanton am steuerrechtlichen Wohnsitz anders als der Zweitliegenschaftskanton keine besondere Liegenschaftssteuer erhebt.

Administrativer Aufwand bei der Erhebung einer besonderen Liegenschaftssteuer

Die Erhebung einer besonderen Liegenschaftssteuer ist auf überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften begrenzt. Dies setzt eine Abgrenzung zwischen einer überwiegend selbstgenutzten und einer überwiegend vermieteten oder verpachteten Zweitliegenschaft voraus, was für die steuerpflichtigen Personen und die betroffenen Gemeinwesen mit administrativem Aufwand verbunden ist. Überdies müsste eine Aufteilung des Liegenschaftsunterhalts in einen abzugsfähigen und in einen nicht abzugsfähigen der Selbstnutzung dienenden Teil vorgenommen werden. Ohne eine harmonisierte bundesrechtliche Vorgabe würde mit der Einführung einer kantonalen Liegenschaftssteuer auf Zweitliegenschaften ein zusätzlicher, nicht gewollter «Steuerflickenteppich» geschaffen. Die Einführung der vorgeschlagenen Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, welche namentlich grosse Abgrenzungsschwierigkeiten sowie erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen würde, ist nicht angezeigt und wird von unseren Mitgliedern abgelehnt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Anders Stokholm
Stadtpräsident Frauenfeld

Direktor

Martin Flügel

Kopie: Schweizerischer Gemeindeverband
Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
Groupement suisse pour les régions de montagne
Gruppo svizzero per le regioni di montagna
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV

3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 16. Februar 2024
TE / F106

(avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete und ländlichen Räume in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Die SAB unterstützt die Abschaffung des Eigenmietwertes auf selbst genutztem Wohneigentum. Der Eigenmietwert schafft mit seinem Anreiz zur Verschuldung falsche sozialpolitische Anreize. Die SAB hat deshalb bereits in der Vergangenheit die Abschaffung des Eigenmietwertes immer unterstützt. Die SAB hat aber auch explizit darauf hingewiesen, dass der Eigenmietwert auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften nicht abgeschafft werden darf. Der Eigenmietwert auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften stellt insbesondere für die Bergkantone und -gemeinden mit ihrem hohen Anteil an Zweitwohnungen eine wichtige Finanzquelle dar. Zwar liegen leider keine schweizweiten Daten vor, doch alleine der Kanton Graubünden schätzt die Steuereinnahmen auf 42 Mio. Fr. für den Kanton und 30 Mio. Fr. für die Gemeinden. Die Bergkantone werden bereits mit der Zweitwohnungsinitiative in ihrer Entwicklung stark eingeschränkt. Ebenso wirkt das revidierte Raumplanungsgesetz (RPG1) stark einschränkend. Dass jetzt auch noch die Steuereinnahmen aus den selbst genutzten Zweitwohnungen wegfallen würden, geht eindeutig zu weit. Die SAB hat sich deshalb bereits

in der Vernehmlassung zur Pa.Iv. 17.400 Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung für die Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften ausgesprochen. Diese Beibehaltung ist für uns eine zentrale Voraussetzung, um dem Systemwechsel überhaupt zustimmen zu können.

Der Ständerat hat die Anliegen der SAB und der Bergkantone und -gemeinden korrekt aufgenommen. Das duale System des Ständerates mit der grundsätzlichen Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf der einen Seite und der Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften auf der anderen Seite ist richtig. Für die SAB hat deshalb der vom Ständerat vorgeschlagene Weg nach wie vor Priorität.

Eine Mehrheit des Nationalrates möchte hingegen einen reinen Systemwechsel vollziehen und den Eigenmietwert vollständig abschaffen. Um den Anliegen der Bergkantone und -gemeinden entgegen zu kommen, schlägt die WAK-N nun im Rahmen der Differenzbereinigung die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften vor. Damit anerkennt die WAK-N die besondere Situation der Bergkantone und -gemeinden. Die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für eine Objektsteuer auf Stufe Bundesverfassung wäre grundsätzlich ein denkbarer Ansatz. Die Kantone (respektive die Gemeinden) könnten so selber über die Einführung einer Steuer auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften und deren Höhe entscheiden. Gegen die Objektsteuer sprechen hingegen vor allem verfahrensrechtliche Fragen und die zeitliche Dringlichkeit. Die Objektsteuer bedingt eine Verfassungsrevision und somit eine Volksabstimmung. Eine derartige Volksabstimmung könnte wohl frühestens in der zweiten Jahreshälfte 2025 stattfinden. Ob die Vorlage angenommen wird, ist zum heutigen Zeitpunkt völlig offen. Die Bedeutung dieser Objektsteuer in einer Volksabstimmung klar aufzuzeigen, dürfte gelinde gesagt anspruchsvoll werden. Und da nur eine Minderheit der Kantone von der Objektsteuer wesentlich profitieren würde, wird die Schaffung einer Mehrheit sehr schwierig werden. Die Objektsteuer ist somit die berühmte Taube auf dem Dach, während mit der Vorlage des Ständerates bereits eine pfannenfertige Lösung vorliegt. Ohne die Gewissheit, dass die Vorlage in der Volksabstimmung angenommen wird, dürfte die Pa.Iv. 17.400 und damit die Abschaffung des Eigenmietwertes nicht weiter beraten, sondern müsste sistiert werden. Denn bei einer Ablehnung der Objektsteuer in der Volksabstimmung müsste auf die Lösung des Ständerates zurückgegriffen werden.

Sollte die Objektsteuer auf nationaler Ebene angenommen werden, so müssten voraussichtlich verschiedene Kantone zusätzlich ihre Kantonsverfassungen anpassen, da in einigen Kantonen die zu erhebenden Steuerarten in der Verfassung abschliessend aufgezählt sind. Auch wenn die Objektsteuer auf nationaler Ebene in einer Volksabstimmung angenommen würde, dürfte es also nochmals länger dauern, bis diese wirklich in den Kantonen und Gemeinden umgesetzt ist und ihre Wirkung entfalten kann. Auch in den Kantonen besteht zudem das Risiko, dass die Einführung der Objektsteuer abgelehnt würde.

Fazit: Die SAB empfiehlt weiterhin Zustimmung zur Lösung des Ständerates (d.h. Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung bei gleichzeitiger Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften). Nur wenn diese Lösung politisch nicht mehrheitsfähig ist, kann als Notlösung die Option einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften weiter verfolgt werden. In diesem Fall müsste die Beratung der Pa.Iv. 17.400 und damit die Abschaffung des Eigenmietwertes sistiert werden, bis die Objektsteuer in einer Volksabstimmung angenommen wurde.

Mit freundlichen Grüßen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger

Résumé

Au sujet de l'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires, le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - recommande l'approbation de la solution du Conseil des Etats. Autrement dit, le SAB est en faveur de l'abolition de l'imposition de la valeur locative, pour autant que l'imposition de la valeur locative sur les immeubles secondaires à usage propre soit maintenue. Ce n'est que si cette solution ne parviendrait pas à réunir une majorité politique, que l'option d'un impôt sur l'objet immobilier pour les résidences secondaires pourra être poursuivie, titre de solution de secours. Dans ce cas, l'amen de l'initiative parlementaire 17.400, concernant l'abolition de la valeur locative, devrait être suspendu, jusqu'à ce que l'impôt sur l'objet soit accepté en votation populaire.



Kommission für Wirtschaft und Abgaben
des Nationalrats (WAK-N)
Herr Leo Müller, Präsident der Kommission

ausschliesslich per Email: vernehmlassungen@estv.admin.ch

28. Februar 2024

**Parlamentarische Initiative 22.454: Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften
Vernehmlassungsstellungnahme von economiessuisse**

Sehr geehrter Herr Müller
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 17. November 2023 haben Sie uns eingeladen, an der Vernehmlassung zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften teilzunehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und nehmen dazu wie folgt Stellung.

Aus Sicht von economiessuisse ist es mit Blick auf die Besteuerung von Zweitliegenschaften nicht notwendig und damit auch nicht angezeigt, von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abzuweichen.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) ist überzeugt, dass es bei der Wohneigentumsbesteuerung ein einheitliches System für Erst- und Zweitliegenschaften braucht. In Mitgliederkreisen von economiessuisse wird diese Ansicht geteilt. Ein partieller Systemwechsel nur für selbstgenutzte Erstliegenschaften unter Beibehaltung des heutigen Systems für Zweitliegenschaften bedeutete eine verfassungsrechtlich schwer begründbare Ungleichbehandlung. Zudem brächte ein duales System steuerlich motivierte Anreize mit sich, den Wohnsitz vorübergehend zu verlegen, um Unterhaltsarbeiten in Abzug bringen zu können.

Ein konsequenter Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung mit Abschaffung des Eigenmietwerts auch für Zweitliegenschaften bedeutet in Berg- und Tourismusregionen in der Tendenz überproportionale Mindereinnahmen. Sofern Kompensationsmöglichkeiten für stark betroffene Kantone und Gemeinden geschaffen werden sollen, bietet sich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften an. Gemäss Einschätzung von EXPERTsuisse, auf deren Stellungnahme vom 22. Februar 2024 wir hiermit verweisen und die wir unterstützen, besteht diesbezüglich durchaus Spielraum auf Gesetzesebene. Innerhalb des geltenden Verfassungsrahmens denkbar ist etwa eine Lenkungssteuer mit dem Ziel der Vermeidung kalter Betten. Alternativ könnte eine Kostenanlastungssteuer spezifisch für Zweitwohnungen vorgesehen werden.

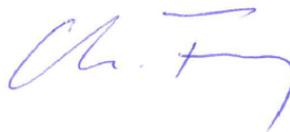
Die vorgeschlagene Verfassungsänderung erscheint vor diesem Hintergrund nicht notwendig, um eine finanzielle Kompensation in Berg- und Tourismusregionen sicherzustellen. Mit der Vorlage würden hingegen zentrale Verfassungsgrundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV) im Bereich der Zweitliegenschaften ausser Kraft gesetzt. Das erscheint rechtsstaatlich insofern problematisch, als damit wichtige verfassungsmässige Grundrechte von Zweitliegenschaftsbesitzern hinfällig würden. Da verschiedene Formen von Zweitwohnungssteuern nach geltendem Verfassungsrecht grundsätzlich zulässig sind, erscheint ein dermassen weitgehender Eingriff in individuelle Grundrechte nicht gerechtfertigt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung,
Bereichsleiter Finanzen & Steuern



Dr. Christian Frey
Stv. Bereichsleiter Finanzen & Steuern

Per E-Mail:

Kommission für Wirtschaft und Abgaben
3003 Bern

E-Mail-Adresse: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 22. Februar 2024

Anhörung zur Parlamentarischen Initiative «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften»

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 17. November 2023 in rubrizierter Angelegenheit und bedanken uns für die Möglichkeit, zur Parlamentarischen Initiative zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung nehmen zu können.

Zusammenfassung:

EXPERTsuisse unterstützt die Auffassung, dass sich ein Systemwechsel auch auf Zweitliegenschaften erstrecken müsste. Wenn Kompensationsmassnahmen für Berg- und Tourismuskantone geschaffen werden sollen, bietet sich hierfür eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften an.

Unsere Kernanliegen in diesem Zusammenhang können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Die Zulässigkeit von Zweitliegenschaftssteuern im Falle der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auch auf Zweitliegenschaften ist auf Gesetzesebene zu regeln.
2. In Anbetracht des geltenden Verfassungsrahmens, sollte mit dem Ziel der Vermeidung kalter Betten die Zweitliegenschaftssteuer als Lenkungssteuer ausgestaltet werden. Daher sollten die Steuern auf den Einkünften aus der Drittvermietung von Zweitwohnungen angerechnet werden. Alternativ könnte sie als Kostenanlastungssteuer ausgestaltet werden.

1 Hintergrund

Hintergrund der Vorlage ist die geplante Abschaffung des Eigenmietwerts auch auf Zweitwohnungen. Die Kantone sollen diesfalls die Möglichkeit erhalten, auf überwiegend selbst genutzten Zweitliegenschaften eine besondere Liegenschaftssteuer erheben zu können. Dabei dürfen sie von den allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Besteuerung abweichen. Auf diese Weise sollen auch die Tourismuskantone für die Abschaffung des Eigenmietwerts gewonnen werden.

Eine zentrale Hürde des geplanten Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung ist die Zweitwohnungsproblematik. Fällt der Eigenmietwert, so lässt es sich aus verfassungsrechtlicher Perspektive kaum rechtfertigen, diesen auf Zweitwohnungen dennoch beizubehalten.¹ Hinzu kommt, dass mit der Ausklammerung von Zweitwohnungen das im Systemwechsel liegende Vereinfachungspotenzial nicht wirklich ausgereizt würde und Steueroptimierungspotential entstünde.

EXPERTsuisse ist daher der Ansicht, dass sich ein Systemwechsel auch auf Zweitliegenschaften erstrecken müsste. Wenn Kompensationsmassnahmen für Berg- und Tourismuskantone geschaffen werden sollen, bietet sich hierfür eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften an.

2 Vorgeschlagene Verfassungsbestimmung

Die WAK-N geht davon aus, dass die heutigen Möglichkeiten für die Besteuerung von Zweitliegenschaften nicht ausreichen würden, um die erwarteten Steuerausfälle auszugleichen (siehe Erläuternder Bericht, BBI 2023, 5). Sie beruft sich auf verschiedene ältere Gutachten. Die WAK-N schlägt daher eine Grundlage in der Verfassung vor:

Art. 127 Abs. 2^{bis} E-BV: Die Kantone können bei Liegenschaftssteuern auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Grundsätzen nach Absatz 2 abweichen, sofern der Mietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften vom Bund und von den Kantonen nicht besteuert wird.

¹ Vgl. Opel/Oesterhelt, Abschaffung des Eigenmietwerts, StR 2023, 590 ff., 606 f.

3 Rechtliche Einschätzung

3.1 Zulässigkeit von allgemeinen Liegenschaftssteuern

Rund die Hälfte der Kantone erhebt derzeit neben der allgemeinen Vermögenssteuer eine spezielle Liegenschaftsteuer auf Immobilien. Das Bundesgericht hat schon wiederholt bestätigt, dass die Erhebung von Liegenschaftssteuern mit der Verfassung vereinbar ist: Immobilienvermögen sei besonders werthaltig, woraus eine besondere Leistungsfähigkeit resultiere. Klare Obergrenzen hat das Bundesgericht jedoch bislang noch nicht gezogen.²

Auch wenn das Bundesgericht die Erhebung einer besonderen Vermögenssteuer auf Liegenschaften als verfassungskonform betrachtet, ist EXPERTsuisse der Ansicht, dass die Erhebung einer allgemeinen Liegenschaftsteuer im Hinblick auf den verfassungsmässig garantierten Gleichbehandlungsgrundsatz sowie den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht ganz unproblematisch ist und daher nur gewissen Schranken unterworfen sein sollte.

3.2 Zulässigkeit von Zweitwohnungssteuern mit reiner Fiskalfunktion

Fraglich ist, ob nach geltendem Recht eine Liegenschaftsteuer (zusätzlich) nur auf Zweitwohnungen zulässig wäre. Bislang kennt kein Kanton eine solche Steuer. Eine solche Steuer wirft im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz sowie den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Fragen auf. Wenn es sich dabei um eine reine Fiskalsteuer handelt, darf diese aber klarerweise bloss zu einer minimalen Belastung führen. Ansonsten entstünde eine nicht zu rechtfertigende Benachteiligung von Zweitwohnungsbesitzern im Vergleich zu Personen, die ihr Vermögen in andere ertraglose Vermögenswerte investiert haben, was aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch wäre. Aufgrund der engen verfassungsrechtlichen Schranken einer als reinen Fiskalsteuer ausgestalteten Zweitwohnungssteuer eignet sich diese nicht zur Kompensation der mit dem Systemwechsel verbundenen Steuerausfälle der Zweitwohnungskantone.

² Die im Erläuternden Bericht postulierte Obergrenze von 3 Promille des Bruttowerts der Liegenschaft (BBI 2023, 7) wird lediglich mit Hinweis auf eine (unbelegte) Literaturstelle (Martin Kocher, in: Zweifel/Beusch/Oesterhelt (Hrsg.), Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Immobiliensteuern, Basel 2021, § 28 N 112) begründet. Entsprechende Rechtsprechung wird aber weder vom Erläuternden Bericht noch in der erwähnten Literaturstelle genannt.

3.3 Zulässigkeit von Zweitwohnungssteuern mit Lenkungsfunktion

Die Gemeinde Silvaplana plante im Jahr 2010 die Einführung einer solchen Zweitwohnungs-Lenkungssteuer (Steuer von 2 Promille für touristisch nicht genutzten Zweitwohnungen), verzichtete am Ende aber darauf. Das Bundesgericht, das sich im Jahr 2014 mit dieser Steuer zu befassen hatte, bejahte, unter Betonung der Lenkungswirkung, die Zulässigkeit der Steuer. Dabei wurde auch die Kombination mit der bereits vorhandenen Liegenschaftssteuer von 1 Promille gutgeheissen.³

Die Zweitwohnungssteuer liesse sich daher auch als Lenkungsabgabe oder Lenkungssteuer (Kombination von Lenkungsabgabe und Steuer) ausgestalten. Ihr käme mithin ein zwitterhafter Charakter zu.⁴ Voraussetzung ist, dass diese ein Lenkungsziel (Vermeidung «kalter Betten») verfolgt und verhältnismässig ausfällt.⁵

Bei Lichte besehen wird gerade eine solche Lenkungssteuer vorliegend vorgeschlagen, denn die Zweitwohnungssteuer soll ja auf überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften beschränkt sein (vgl. Art. 127 Abs. 2^{bis} E-BV). Um das Lenkungsziel möglichst gut zu erreichen, sollten Steuereinnahmen aus den Einkünften aus einer Drittvermietung von Ferienwohnungen an die Zweitwohnungssteuer angerechnet werden (vgl. dazu unten Ziff. 5).

Eine derart ausgestaltete Steuer ist mithin ein taugliches Mittel, um die mit dem Systemwechsel verbundenen Steuerausfälle der Zweitwohnungskantone zu vermeiden. Wenn die Lenkungssteuer das Lenkungsziel optimal erreicht, werden die Steuerausfälle aus der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung durch Steuereinnahmen aus der Drittvermietung der Zweitwohnungen weitgehend kompensiert (vgl. dazu unten Ziff. 5). Der Objektsteuer auf Zweitwohnungen käme in diesem optimalen Szenario in erster Linie Lenkungswirkung zu und würde kaum zu Steuereinnahmen führen. Somit ist sie auch aus verfassungsrechtlicher Sicht unbedenklich.

³ Vgl. BGE 140 I 176 E. 5.3 und 5.4, E. 8.5.

⁴ Zur Rechtsnatur der zwitterhaften Abgaben vgl. Peter Böckli, Die Schwerverkehrssteuer und ihre Einordnung in das System der Abgaben, ASA 49 (1980/1981), 1 ff., 4).

⁵ Siehe zum Ganzen Opel/Oesterhelt, Abschaffung des Eigenmietwerts, StR 2023, 590 ff. mwH.

3.4 Zulässigkeit von Zweitwohnungssteuern mit Kostenanlastungsfunktion

Eine besondere Belastung von Zweitwohnungsbesitzern, welche die Zweitwohnung überwiegend selbst nutzen, liesse sich weiter mit Kostenanlastungsgründen rechtfertigen.⁶ Dabei handelt es sich um Zwecksteuern, die nur von einer bestimmten Gruppe von Personen erhoben werden, die zum verfolgten Zweck in einer engeren Beziehung als die Allgemeinheit steht. Zu bedenken ist, dass die Zweckbindung der Einnahmen zwingend ist, d.h. der Finanzierung bestimmter durch die Zweitwohnungen verursachter Aufwendungen zuzuweisen wären. Um den beabsichtigten Kompensationszweck zu erreichen, eignet sie sich daher nur bedingt.

3.5 Fazit

Zweitwohnungssteuern sind schon nach geltendem Recht grundsätzlich zulässig. Wo die verfassungsrechtlichen Grenzen liegen, müsste in der Rechtsprechung erst noch ausgelotet werden. Daher muss hinterfragt werden, ob die heutigen Möglichkeiten für die Kompensation der erwarteten Steuerausfälle nicht doch genügen und, ob überhaupt Handlungsbedarf besteht. Am erfolgversprechendsten ist die Ausgestaltung einer Zweitwohnungssteuer mit Lenkungscharakter zwecks Vermeidung von kalten Betten.

Vor diesem Hintergrund schießt es jedenfalls über das Ziel hinaus, wenn den Kantonen vorsorglich ein verfassungsrechtlicher «Freibrief» verschafft wird. Einzige, und wie die bisherige Rechtsprechung zeigt, nicht wirklich griffige Grenze, würde die Eigentumsgarantie bilden. Die Schaffung einer solchen «grundrechtsfreien Zone» zuhanden der Kantone erscheint zudem rechtsstaatlich höchst problematisch.

4 Regelung im Bundesgesetz statt in der Bundesverfassung

Aus politischen Gründen dürfte es jedoch notwendig sein, den betroffenen Kantonen eine rechtssichere Lösung anzubieten. Dazu braucht es nicht zwingend eine Grundlage in der Verfassung. Rechtssicherheit lässt sich auch über den Gesetzesweg erreichen, da Bundesgesetze für die rechtsanwendenden Behörden selbst dann massgebend sind, wenn sie sich nicht als verfassungskonform erweisen sollten (Art. 190 BV).

⁶ Vgl. wiederum Opel/Oesterhelt, Abschaffung des Eigenmietwerts, StR 2023, 590 ff. mwH.

4.1 Vorfrage: Harmonisierungskompetenz

Die Harmonisierungskompetenz des Bundes ist auf die direkten Steuern beschränkt (Art. 129 Abs. 1 BV). Liegenschaftssteuern zählen anerkanntermassen ebenfalls zu den direkten Steuern, womit sie an sich auch im StHG geregelt werden könnten. Im Erläuternden Bericht wird zwar das Gegenteil angenommen (BBI 2023, 10) das widerspricht jedoch der herrschenden Lehre. Der Bund könnte somit auch im Bereich der Liegenschaftssteuern harmonisierend tätig werden. In der Literatur wird aber in Frage gestellt, ob es wirklich sinnvoll ist, wenn der Bund von seiner Harmonisierungskompetenz bei den Liegenschaftssteuern als traditionell kantonalen Steuern Gebrauch macht.

4.2 Vorschlag: Regelung im Bundesgesetz

Da der Bund über eine Harmonisierungskompetenz im Bereich der Liegenschaftsteuer verfügt, sollte eine Regelung im StHG zumindest in Betracht gezogen werden. Eine solche könnte auch sehr rudimentär gehalten werden, etwa im Sinne einer Kann-Vorschrift. Es würde sich zudem die Gelegenheit bieten, die verfassungsrechtlich heiklen Liegenschaftssteuern gesamtheitlich zu regeln. Anstatt einer Verankerung im StHG wäre auch eine spezialgesetzliche Regelung denkbar.

5 Umsetzungsfragen

Gemäss Vorschlag der WAK-N soll die Zweitliegenschaftsteuer auf «überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften» erhoben werden. Diese Formulierung führt zu schwierigen Abgrenzungsfragen und potenziellen Umgehungen.

Wir regen daher an, die Steuereinnahmen, die aus den Mieterträgen von Zweitliegenschaften resultieren, an die besondere Liegenschaftsteuer anzurechnen. Somit könnte auf die Einschränkung der überwiegenden Selbstnutzung verzichtet werden. Zudem liesse sich durch einen solchen Mechanismus das Lenkungsziel der Abgabe die Vermeidung kalter Betten optimal erreichen.⁷

Im Idealfall würden die mit dem Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung verbundenen Steuerausfälle der Tourismuskantone überwiegend durch Steuereinnahmen qua Drittvermietung der Zweitwohnungen und nicht durch Einnahmen aus der Objektsteuer kompensiert.

⁷ Vgl. dazu bereits Opel/Oesterhelt, Eine Sondersteuer zielt in die richtige Richtung, NZZ vom 31. Januar 2023, S. 19.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen zu dienen und stehen für die Beantwortung von Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
EXPERTsuisse



Stefan Oesterhelt
Mitglied Fachkommission Steuern



Andrea Opel
Mitglied Fachkommission Steuern

Commission de l'économie et des
redevances
3003 Berne

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Berne, le 4 mars 2024 usam-MH/nf

Réponse à la procédure de consultation :
22.454 n.lv.pa. CER-N. Introduction d'un impôt sur les résidences secondaires

Madame, Monsieur,

Plus grande organisation faitière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faitière de l'économie suisse s'engage sans réserve pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Le 17 novembre 2023, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national nous a conviés via son secrétariat à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur 22.454 n.lv.pa. CER-N. Introduction d'un impôt sur les résidences secondaires.

L'usam s'oppose à ce projet de nouvel impôt d'autant plus que dans le même temps les déductions fiscales seraient supprimées, conduisant à une surimposition des propriétaires de résidences secondaires.

Cette introduction d'un impôt sur les résidences secondaires s'inscrit dans le projet de suppression de la valeur locative. Il s'agirait dans ce cadre de donner la possibilité aux cantons et aux communes de prélever un impôt immobilier plus élevé sur les résidences secondaires destinées essentiellement à l'usage de leur propriétaire. Cette mesure permettrait aux cantons de montagne et aux cantons touristiques de compenser les pertes de recettes que pourrait engendrer un changement de système complet en matière d'imposition de la valeur locative.

L'usam soutient depuis longtemps la suppression de la valeur locative. Il apparaît toutefois que l'état des discussions porte sur la suppression de nombreuses déductions (intérêts hypothécaires, travaux d'assainissement notamment énergétiques, frais d'entretien et d'administration). Ceci ne respecterait plus une égalité de traitement entre les locataires et les propriétaires. La suppression de la valeur locative ne serait recevable pour l'usam uniquement si les déductions fiscales existantes sont maintenues. Les locataires devraient aussi pouvoir profiter d'une déduction fiscale pour que le projet soit susceptible de convaincre une majorité de la population en cas de référendum.

Ce nouvel impôt sur les résidences secondaires à charge du propriétaire, si la suppression de la valeur locative est acceptée, constituerait une taxation d'autant plus importante que les déductions fiscales ne seraient plus possibles. Ces déductions fiscales sont importantes pour inciter au maintien de logements en bon état et énergétiquement efficaces.

L'usam s'oppose donc à ce projet qui introduit un nouvel impôt et conduirait les autorités publiques en plus de la suppression des déductions fiscales à prélever des recettes supplémentaires. Les propriétaires de résidences secondaires seraient particulièrement taxés.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Kurt Gfeller
Vice-Directeur



Mikael Huber
Responsable du dossier

Kommission für Wirtschaft und Abgaben
Herr Leo Müller
Präsident
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 1. Februar 2024

Vernehmlassung zur Pa. Iv. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrter Kommissionspräsident

Besten Dank für Ihre Einladung zur Stellungnahme.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) hat sich schon in früheren Stellungnahmen sehr kritisch zur Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung geäussert. So hat er sich im Rahmen der Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative 17.400 gegen den vorgeschlagenen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung ausgesprochen.

Die vorliegende Vernehmlassung ist Teil der Umsetzung dieser parlamentarischen Initiative. Gemäss aktuellem Stand der Beratungen möchte der Ständerat die Zweitliegenschaften von diesem Systemwechsel ausnehmen – also weiterhin den Eigenmietwert auf Zweitliegenschaften, abzüglich Schuldzins- und Unterhaltsabzug, besteuern. Diese Position begründet er vor allem damit, dass Berg- und Tourisuskantone sowie Gemeinden dadurch grosse Einnahmeausfälle zu erwarten hätten. Der Nationalrat plädiert hingegen für einen vollständigen Systemwechsel, also unter Einbezug der Zweitliegenschaften. Gleichzeitig anerkennt die nationalrätliche Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-N) die finanziellen Einbussen, die gewisse Kantone tragen müssten und dass bestehende Möglichkeiten, Zweitliegenschaften zu besteuern, allesamt nicht ausreichen, um diese zu kompensieren. Im Zuge dessen möchte sie mit vorliegendem Entwurf eine Verfassungsgrundlage schaffen, die es den Kantonen ermöglicht, eine Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften einzuführen, welche unabhängig von den Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfolgt.

In vorgeschlagenem Art. 127 Abs. 2^{bis} BV ist zusätzlich festgehalten, dass diese besondere Besteuerung von Zweitliegenschaften nur zulässig ist, wenn darauf sowohl vom Bund wie auch vom Kanton kein Eigenmietwert besteuert wird. Somit setzt er den vom Nationalrat vorgeschlagenen vollständigen Systemwechsel voraus und ist vorerst nur theoretischer Natur.

Der SGB erklärt sich mit vorgeschlagenem Gesetzestext einverstanden, welcher bewusst offen formuliert ist, um den Kantonen Spielraum in der Gesetzgebung zu gewähren. Trotzdem möchte er noch einmal auf die von ihm erläuterte Position gegen einen Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung verweisen.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat
und Chefökonom



Allianz Zweitwohnungen Schweiz
Alliance Résidences Secondaires Suisse

Aumattweg 15
3032 Hinterkappelen
Tel. 079 792 95 91
info@allianz-zweitwohnungen.ch
www.allianz-zweitwohnungen.ch

Hinterkappelen, 28.02.24

An die Kommission für Wirtschaft
und Abgaben des Nationalrates

CH – 3003 Bern

Vernehmlassungsantwort zur n Pa.Iv.22.454 der WAK-NR Einführung einer Objektsteuer

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Einführung einer **Objektsteuer für selbstbewohnte Zweitwohnungen** Stellung nehmen zu können.

Die "Allianz Zweitwohnungen Schweiz" ist die Dachorganisation der 34 regionalen Interessensvertretungen der Zweitwohnungsbesitzenden (ZwB) in den schweizerischen Ferienregionen. **Sie lehnt eine Objektsteuer auf selbstbewohnten Zweitliegenschaften ab.**

Begründung: Wir finden es völlig falsch, es den Kantonen und Gemeinden mit einer Verfassungsänderung zu ermöglichen, bei einem allfälligen Wegfall des Eigenmietwertes für Zweitwohnungen quasi als Ersatz dafür neue Steuer zu erheben.

Die ZwB sind die grössten Stützen und die besten Kunden in den Destinationen. Sie geben am Ort pro Jahr und Wohnung mindestens CHF 20'000 für Konsum und Unterhalt der Liegenschaft aus. Dazu kommen rund CHF 600 Kurtaxen und die Vermögenssteuern auf der Liegenschaft sowie alle Gemeindeabgaben. Gesamtschweizerisch bringen die geschätzten 450'000 selbstbewohnten Ferienwohnungen rund **CHF 9 Milliarden** Umsatz in die Gemeinden, was einem Viertel dessen entspricht, was der Tourismus im Jahr in der Schweiz umsetzt. Rund **CHF 270 Millionen** betragen die abgelieferten Kurtaxen in den Destinationen, die für die touristische Infrastruktur verwendet werden und allen am Ort zur Verfügung stehen.

Die ZwB hinterlassen also in den Destinationen keine ungedeckten Kosten, ganz im Gegenteil. Wenn nun die Destinationen von einer neuen Objektsteuer Gebrauch machen sollten, würde das zu einer grossen Misstimmung unter den ZwB führen, mit negativen Folgen für alle Beteiligten.

Freundliche Grüsse

Heinrich Summermatter
Präsident Allianz

Florence de Bondeli
Vorstandsmitglied

Lodevole
Amministrazione federale
delle contribuzioni (AFC)

3003 Berna

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Lugano, 22 febbraio 2024

Procedura di consultazione: iniziativa parlamentare per l'introduzione di un'imposta immobiliare sulle abitazioni secondarie

Gentili Signore ed Egregi Signori,

La **Camera Ticinese dell'economia fondiaria (CATEF)** è l'associazione che da oltre 60 anni tutela gli interessi dei proprietari immobiliari ticinesi.

Fra i nostri associati contiamo proprietari di case monofamiliari, di appartamenti, come anche proprietari privati o istituzionali di case a reddito, nonché amministratori e fiduciari immobiliari.

Le residenze secondarie sono spesso di proprietà di nostri soci - in primis i rustici e le abitazioni in montagna - ma anche di altri proprietari residenti fuori cantone. Visto l'elevato numero di abitazioni secondarie in Ticino, il tema è di grande impatto e importanza per tutta la categoria dei proprietari (in primis per i proprietari di abitazioni secondarie, ma non solo...) e vi ringraziamo quindi per averci consultati in merito all'argomento emarginato. Di seguito troverete le nostre osservazioni.

La proposta in oggetto intende modificare la Costituzione federale introducendo un nuovo cpv. 2bis all'art. 127 Cost.fed., allo scopo di assicurare una sorta di parità di trattamento fra l'uso proprio primario e quello secondario. In pratica essa mira a rendere possibile la tassazione della seconda residenza con una imposta "reale" (immobiliare speciale o immobiliare supplementare) da parte dei Cantoni e dei Comuni. Ciò renderebbe attuabile (o almeno si suppone) la soluzione proposta dalla Camera Alta di tassare la **sol**a residenza primaria con il valore locativo. Formulato in altri termini: a cantoni e comuni verrebbe concessa la possibilità di introdurre questa nuova imposta reale per le residenze secondarie utilizzate ad uso proprio, a condizione che esse non siano già sottoposte all'imposizione del valore locativo. Questa possibilità aumenterebbe la disponibilità ad abolire l'imposizione del valore locativo sia per la residenza primaria che secondaria.

Sinceramente ci aveva un po' sorpreso l'attivismo del Parlamento quando aveva sostenuto l'iniziativa parlamentare, ben sapendo che il tema era stato più volte sollevato e sottoposto al popolo con gli esiti che sappiamo.

La ultra decennale trattazione ci ha premesso di conoscere le diverse sfaccettature della particolare tassazione del valore locativo, ritenuta da molti vessatoria. A scanso di equivoci, pur scontando il fatto che l'uso proprio residenziale venga considerato un investimento per il quale la deducibilità degli oneri finanziari e delle spese di manutenzione si giustifica, la CATEF considera pur sempre il valore locativo - un affitto a sé stessi considerato come reddito dell'investimento - **un balzello vero e proprio**. La nostra associazione si era sempre battuta in favore della sua abolizione, quando vi era stato spazio per eliminarlo, e in particolare quando si trattò di permettere ai pensionati di scegliere se continuare ad essere tassati per il valore locativo o se chiederne l'esenzione.

La proposta fu però silurata dal popolo sovrano non da ultimo per il fuoco coordinato dei direttori cantonali delle finanze che temevano di perdere un cespite importante. Tutto quanto premesso la nostra associazione si dichiara comunque **contraria alla modifica costituzionale**.

I motivi principali sono i seguenti:

- La costituzione non va imbrattata in funzione di iniziative mirate e particolari.
- Simili aperture potrebbero nel tempo aprire spazio ad ulteriori sollecitazioni non necessariamente collegabili all'economia fondiaria.
- La messa sul tavolo dell'imposta immobiliare per tamponare le perdite d'incasso connesse con l'abolizione del valore locativo, oltre che a rappresentare un doppio-
ne, per alcuni Cantoni (come ad esempio il Ticino) costituirebbe un compito non da poco. Ci sarebbero problemi d'estimo, di opportunità settoriali, di sensibilità nei confronti degli utilizzatori (locali e non), di collisione con balzelli vari già in essere anche a favore degli enti del turismo, di attivazione di richieste di sanatorie nel fuori zona e via dicendo. Una **burocrazia rilevante con tensioni potenziali** nell'implementazione anche fra i Comuni stessi. Ascona non è Bosco Gurin, Morcote non è Airolo tanto per rendere l'idea. Si pensi inoltre al termine "**prevalentemente ad uso proprio**", che potrebbe facilmente originare incertezze, interpretazioni e applicazioni diverse.
- Si afferma che la nuova imposta immobiliare che dovrebbe compensare l'abolizione del valore locativo, e che è comunque per il momento plafonata dal Tribunale Federale (in maniera vincolante per cantoni e comuni al 3 per mille), contribuirebbe a sanare in parte il fenomeno dei "letti freddi". Non ne siamo affatto convinti, specie alla luce della potenziale offerta. Non va dimenticato che buona parte delle seconde residenze sono dei recuperi nel fuori zona, in pratica monti e rustici resi abitabili senza particolari esigenze. Non da ultimo va soppesato il rischio rappresentato dalla gestione "commerciale" che richiede **il cambiamento di destinazione**, che potrebbe

facilmente essere respinto per le abitazioni fuori zona edificabili (rustici fuori zona possono a determinate condizioni essere utilizzati ad uso proprio ma non per uso commerciale).

- La modifica costituzionale tesa in pratica a favorire l'eliminazione del valore locativo per la seconda e la prima residenza aprirebbe la porta alla richiesta da parte degli inquilini e degli schieramenti progressisti **di ammettere - per "parità di trattamento" - la deducibilità fiscale del canone di locazione**. Troppo ghiotta è infatti l'occasione di pretendere la deducibilità della pigione, se i proprietari sono liberati dal valore locativo... **In fatto d'incasso un autentico autogol** con il rischio latente della strumentalizzazione della stratificazione dei canoni.
- La votazione per il cambiamento della costituzione, confrontata con "argomentari" variegati e tenendo conto del rapporto proprietari/inquilini, potrebbe bocciare il cambiamento richiesto con le conseguenze del caso. Un autentico effetto domino con il conseguente "sdoganamento" (o "conferma") generazionale del valore locativo. **Per un bel po' non se parlerebbe più!**
- Sempre restando alla votazione non va sottovalutata **la solidarietà** fra Cantoni: è evidente che con le marcate differenze di tipologia di abitazioni nei vari cantoni, l'abolizione del valore locativo comporterebbe effetti molto diversi da un cantone all'altro. Del resto l'erario dei Cantoni urbani dell'altopiano perderebbe in tutti i casi la facoltà di tassare la prima residenza. Vi è quindi da supporre che la forza dei Direttori Cantionali potrebbe ancora una volta risultare determinante. Non è poi da scartare una solida alleanza fra Cantoni turistici **e non**.
- Da ultimo vi è ancora l'aspetto del **sincronismo con l'iter politico** che prevede un'altra tornata quest'anno e l'eventuale tentativo di conciliazione. A meno che la Commissione ritenga prioritario se non necessario tastare **prima** il polso degli interessati per rilanciare la trattazione finale.

Sulla base di queste considerazioni la CATEF ritiene che sia opportuno rinunciare a sottoporre al popolo questa **deroga ai principi costituzionali**.

Alla luce di stallo che potrebbe crearsi per il probabile scetticismo da parte degli interpellati, pur consapevoli dell'esito dell'iniziativa "sicurezza dell'alloggio per i pensionati", ci auguriamo che la Vostra lodevole Commissione abbia a rimettere la proposta sul tavolo della discussione per trovare una soluzione ben più praticabile.

Sarebbe la vera soluzione.

Vi ringraziamo per averci interpellati e per l'attenzione che dedicherete alle presenti osservazioni.

Nel rispetto del Vostro innegabile impegno ci permettiamo farvi pervenire i sensi della nostra stima.

La Segretaria Cantonale
Avv. Renata Galfetti

Il Presidente Cantonale
Lic. rer. pol. Gianluigi Piazzini

Par courriel à
vernehmlassungen@estv.admin.ch
Commission de l'économie et des
redevances du Conseil national
M. Thomas Aeschi
Président

3003 Berne

Paudex, le 29 février 2024
FD

Initiative parlementaire CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires

Monsieur le Président,

Nous vous remercions de nous avoir consultés dans le cadre du dossier susmentionné et vous faisons part, dans le délai imparti, de notre prise de position.

1. Remarques générales

Ce projet d'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires s'inscrit dans le cadre du projet de suppression de la valeur locative. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) souhaite créer les bases d'un changement complet de système en matière de valeur locative. Elle prévoit que, dans la mesure où la valeur locative n'est pas imposée, les cantons ou les communes peuvent prélever un impôt immobilier plus élevé sur les résidences secondaires destinées essentiellement à l'usage de leur propriétaire. Cette mesure permettrait, selon la Commission, aux cantons de montagne et aux cantons touristiques de compenser les pertes de recettes que pourrait engendrer un changement de système complet en matière d'imposition de la valeur locative.

Nous rappelons que, dans le cadre de sa prise de position du 2 juillet 2019, le Centre Patronal s'est opposé à la suppression de la valeur locative, dès lors que les contreparties prévues à cette suppression (à savoir la suppression de la quasi-totalité des déductions) sont trop importantes. En outre, le système d'imposition actuel assure une égalité de traitement, favorise l'accession à la propriété et convient à bon nombre de propriétaires, de sorte qu'il doit être maintenu.

Cela étant dit, le projet de modification prévoit, à supposer que la valeur locative des résidences secondaires soit supprimée, un nouvel impôt à charge du propriétaire d'une résidence secondaire qui occuperait cette dernière, alors qu'il ne pourrait plus opérer bon nombre de déductions fiscales (frais d'entretien, travaux d'assainissement énergétique, intérêts hypothécaires). Par ailleurs, ce nouvel impôt pourrait s'écarter des principes généraux que sont l'universalité, l'égalité de traitement et la capacité économique. Enfin, il pourrait s'écarter des limites strictes de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'impôt foncier qui a arrêté le taux maximum dudit impôt à 3 pour mille de la valeur brute de l'immeuble.

Selon le rapport explicatif (p. 10), avec cette modification, les propriétaires d'une telle résidence seront plus lourdement imposés que les détenteurs d'autres biens sans rendement. Pour compenser financièrement la suppression de la valeur locative dans les collectivités concernées, la Commission estime qu'il convient d'accepter cette inégalité de traitement, ce qui est particulièrement choquant et disproportionné.

Aussi, le Centre Patronal rejette ce projet qui pourrait permettre d'ailleurs à la collectivité publique d'encaisser des recettes plus importantes que la perte de recettes résultant de la suppression de la valeur locative des résidences secondaires.

2. Remarques particulières

A. Article 127 al. 2bis Cst. féd.

Cette nouvelle disposition constitutionnelle permettrait à un canton (ou à une commune si le canton lui délègue cette compétence) de prélever un nouvel impôt immobilier sur les résidences secondaires essentiellement à usage personnel, pour autant que la valeur locative des résidences secondaires à usage personnel ne soit pas imposée par la Confédération et les cantons. Dans ce cadre, le canton pourrait déroger aux principes d'universalité, d'égalité de traitement et de la capacité économique.

Le droit fiscal suisse est fondé sur le principe de l'imposition selon la capacité économique du contribuable. L'administration fiscale considère que, dans la mesure où le propriétaire d'un logement l'utilise pour ses propres besoins, il bénéficie d'une valeur de jouissance qui doit être soumise à l'impôt sur le revenu. Seuls les revenus provenant d'un immeuble sont taxés, alors que la valeur de jouissance d'autres biens faisant partie de la fortune privée (par exemple des voitures) n'est pas soumise à l'impôt.

La CER-N et le Conseil national souhaitent supprimer la valeur locative des résidences secondaires et quasiment toutes les déductions fiscales actuelles (frais d'entretien, travaux d'assainissement énergétique au niveau fédéral). Concernant les frais d'entretien, nous rappelons que s'il est vrai qu'ils constituent des frais d'acquisition du revenu, ils contribuent aussi au maintien de logements sûrs et salubres et constituent une part non négligeable du travail des entreprises de la construction. Par ailleurs, cette déduction est de nature à combattre le travail au noir. S'agissant des travaux d'assainissement énergétique, alors que les propriétaires sont incités à assainir leur immeuble, via par exemple le programme Bâtiments, ils ne pourraient plus déduire le coût de ces travaux au niveau de l'impôt fédéral direct, ce qui n'est pas admissible.

Quant aux intérêts passifs, la déduction serait limitée à concurrence de 40% du rendement imposable de la fortune, ce qui supprimerait la possibilité de déduire les intérêts hypothécaires pour le propriétaire qui occupe sa résidence secondaire. Le Conseil des Etats souhaite le maintien de la valeur locative pour les résidences secondaires. Il rejoint le Conseil national sur la suppression des déductions fiscales, mais s'en écarte s'agissant des intérêts passifs dès lors que la déduction serait limitée à concurrence de 70 % du rendement imposable de la fortune.

Dans ce cadre, rajouter un nouvel impôt pour ces propriétaires les pénaliserait doublement dans la mesure où, non seulement, ils seraient amenés à s'acquitter d'un nouvel impôt, mais ils ne pourraient plus procéder aux déductions fiscales actuelles. En outre, cette nouvelle charge fiscale pourrait obliger certains propriétaires à mettre en location leurs biens, sous peine de devoir les vendre pour payer l'impôt, ce qui est une atteinte inacceptable à la garantie de la propriété privée.

Par ailleurs, selon le rapport explicatif (p. 15), la fixation du barème d'imposition ne doit pas nécessairement avoir pour objectif de compenser la perte de recettes résultant de la suppression de la valeur locative des résidences secondaires. Les collectivités publiques concernées peuvent également viser des recettes plus ou moins importantes.

A l'heure de la hausse des taux d'intérêt hypothécaire, des incitations, voire des obligations d'assainissement énergétique des immeubles, des hausses des coûts de la construction, d'une fiscalité immobilière déjà très dense (impôts fonciers, impôts sur les gains immobiliers, taxe de séjour, taxe d'évacuation des déchets, etc.), ajouter une nouvelle charge fiscale sur les propriétaires de résidences secondaires qu'ils occupent n'est pas admissible. D'ailleurs, un tel nouvel impôt renforcerait l'inégalité de traitement par rapport à d'autres biens faisant partie de la fortune privée dont la valeur de jouissance n'est pas taxée.

Enfin, la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances (CDF) relève, dans sa prise de position du 2 février 2024, qu'il n'est toutefois pas certain que les pertes financières des cantons de montagne et de tourisme puissent être compensées par la base constitutionnelle proposée. Des répercussions sur la péréquation financière nationale ne peuvent en outre pas être exclues d'emblée. La mise en œuvre d'un impôt sur l'objet entraîne des problèmes de délimitation et des coûts de mise en œuvre. D'une manière générale, une majorité de la CDF ne voit pas la nécessité d'agir en matière d'imposition de la propriété du logement. L'imposition de la valeur locative est justifiée du point de vue constitutionnel, de l'économie et de la systématique fiscale.

Au vu de ce qui précède, l'ajout de cette nouvelle disposition constitutionnelle doit être rejetée.

3. Conclusions

Le Centre Patronal rejette la suppression de la valeur locative (tant sur les résidences principales que secondaires) dès lors que les contreparties à cette suppression sont trop importantes. Le système d'imposition actuel assure une égalité de traitement, favorise l'accession à la propriété et convient à bon nombre de propriétaires. En particulier, le Centre Patronal rejette ce projet de nouvel impôt immobilier dans la mesure où il pénalisera doublement le propriétaire d'une résidence secondaire qui, suite à la suppression de la valeur locative, ne pourrait plus faire valoir un certain nombre de déductions fiscales actuelles et devrait supporter une nouvelle charge fiscale qui viendrait s'ajouter à bon nombre de taxes et impôts immobiliers existants.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

Frédéric Dovat

DOMUS ANTIQUA HELVETICA

Domus Antiqua Helvetica | C. Weber Golder | Arbedostrasse 8 | CH-4059 Basel

Eidg. Steuerverwaltung
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Zustellung per E-Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 28. Februar 2024

Vernehmlassung 2023/82: 2.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne lassen wir Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zukommen zum Vorentwurf zur Änderung der Bundesverfassung der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vom 30. Oktober 2023, welcher in Umsetzung der parlamentarischen Initiative 22.454, Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, verabschiedet wurde.

Die Schweizerische Vereinigung der Eigentümer Historischer Wohnbauten Domus Antiqua Helvetica (nachstehend „DAH“) bezweckt die Förderung der Anliegen der Mitglieder im Sinne einer lebendigen Erhaltung von historisch oder kunsthistorisch wertvollen Wohnbauten.

Gesamtschweizerisch sind rund 3.5% des Gebäudebestandes eigentümerverbindlich geschützt, weitere rund 10% befinden sich in einem Inventar potenziell schutzwürdiger Bauten. Diese schutzwürdigen Bauten befinden sich wohl mehrheitlich im Privateigentum, womit private Eigentümer einen wesentlichen Beitrag zum Erhalt des kulturellen Bauerbes der Schweiz leisten. Die mit dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung beantragte Änderung der steuerlichen Behandlung dieser Vermögenswerte hat einen direkten und erheblichen Einfluss auf die Erhaltung historischer Baudenkmäler in der Schweiz.

Mit der vorgeschlagenen Verfassungsänderung will die Kommission die Grundlagen für einen vollständigen Systemwechsel beim Eigenmietwert schaffen: Sofern der Eigenmietwert nicht besteuert wird, sollen die Kantone bzw. die Gemeinden auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben können. Damit könnten die Berg- und Tourismuskantone die Einnahmehausfälle kompensieren, die ihnen bei einem vollständigen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung drohen.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Kommission eine neue Verfassungsbestimmung vor. Sie will damit die Grundlage dafür schaffen, dass die Kantone – oder mit entsprechender Delegationsnorm in den kantonalen Gesetzen allenfalls auch die Gemeinden – unabhängig von den Grundsätzen der Allgemeinheit und der

Schweizerische Vereinigung der Eigentümer Historischer Wohnbauten | Association Suisse des Propriétaires de Demeures Historiques
Associazione Svizzera dei Proprietari di Dimore Storiche | Associazion Svizra dals Proprietaris da Dimoras Istoricas

Domus Antiqua Helvetica | Sekretariat | Caroline Weber Golder | Arbedostr. 8 | CH-4059 Basel | Telefon 078 232 71 75 | sekretariat@domusantiqua.ch | www.domusantiqua.ch

DOMUS ANTIQUA HELVETICA

Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gemäss Artikel 127 Absatz 2 BV eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen könnten. Damit erhalten Kantone und Gemeinden die Möglichkeit, die zu erhebende Zweitliegenschaftssteuer so anzusetzen, dass sie ihre durch den Systemwechsel verursachten Einbussen reduzieren oder gar ausgleichen können.

DAH unterstützt diese Vorlage grundsätzlich.

Sollte es zu einem Systemwechsel kommen, fordert DAH aber, dass der Unterhaltsabzug für historisch wertvolle Bauten und Ensembles beibehalten wird. Denn sollte dieser gestrichen werden, würden zahlreiche private Eigentümer die Restaurationskosten nicht mehr auf sich nehmen, wodurch mit einem Rückgang der Pflege und Restaurierung historisch wertvoller Gebäude zu rechnen wäre. Es drohen irreversible Schäden, Verlust an erhaltenswerter Substanz bis hin zu zerfallenden Bauzeugen, deren Behebung bzw. Wiederinstandstellung erhebliche Mehrkosten auslöst, welche von privater Seite nicht mehr aufgebracht werden und nach Unterstützung durch die öffentliche Hand rufen. Im Zuge dessen ist eine Zunahme von Entlassungsgesuchen aus den Inventaren zwecks Abbruchs und Realisation kostengünstigerer Neubauten zu rechnen.

Aus diesen Gründen sind die Forderungen von DAH im Zusammenhang mit dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung zusammenfassend, dass:

- das heutige System beibehalten wird, welches dem Erhalt geschützter oder potenziell schützenswerter Liegenschaften förderlich ist;
- wenn es zu einem Systemwechsel kommt, der Unterhaltsabzug im bisherigen Rahmen bei inventarisierten oder eigentümerverbindlich geschützten Bauten beibehalten wird; und
- am Abzug für denkmalpflegerisch motivierte wertvermehrnde Aufwendungen festgehalten wird.

Wir erlauben uns, an dieser Stelle auf unsere ausführlichere Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren betreffend Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (17.400 sPa.IV. WAK-SR. Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung) vom 12. Juli 2019 zu verweisen.

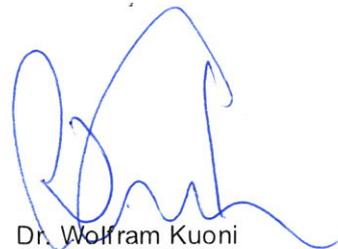
Wir danken Ihnen sehr, dass Sie unseren Anliegen Aufmerksamkeit schenken und bestenfalls Gehör verleihen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Lukas Alioth
Präsident



Dr. Wolfram Kuoni
Vorstandsmitglied

Rue du Midi 15
Case postale 5607
1002 Lausanne

Tél. 021 341 41 42
Fax 021 341 41 46

www.fri.ch
mail@fri.ch

Administration fédérale des contributions
AFC
Eigerstrasse 65
3003 Berne

Lausanne, le 22 février 2024/cd

Consultation de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) concernant l'introduction d'un impôt immobilier spécial sur les résidences secondaires

Madame, Monsieur,

Vous avez consulté la Fédération romande immobilière (FRI) concernant l'objet cité en titre, ce dont nous vous remercions.

1. Enjeux

La CER-N a décidé le 30 octobre 2023, par 19 voix contre 0 et 4 abstentions, de mettre en consultation un avant-projet de révision de la Constitution fédérale.

Le but est de créer une nouvelle disposition constitutionnelle à l'article 127, alinéa 2bis, qui aurait la teneur suivante : « Lors de la perception de l'impôt immobilier sur les résidences secondaires essentiellement à usage personnel, les cantons peuvent déroger aux principes visés à l'al. 2 dans les limites prévues par la législation fédérale et pour autant que la valeur locative des résidences secondaires à usage personnel ne soit pas imposée par la Confédération et les cantons ».

2. Position de la FRI

La FRI rejette l'avant-projet en consultation pour les motifs suivants :

- I. La FRI plaide depuis longtemps pour la suppression de l'impôt sur la valeur locative. La réforme telle que discutée actuellement aux Chambres fédérales (17.400) prend toutefois des tournures inquiétantes qui risquent, en fin de compte, d'affaiblir la propriété privée.

La volonté du Parlement de supprimer ou de réaménager certaines déductions, y compris lorsque l'imposition du logement en propriété n'est en rien concernée, n'est guère susceptible de majorité populaire en cas de référendum. Dans ce contexte, il paraît insensé de proposer une modification de la Constitution fédérale en vue de permettre aux cantons de davantage taxer certaines catégories de propriétaires que ce qui est autorisé actuellement par la jurisprudence du Tribunal fédéral.

- II. La FRI comprend le souci de la CER-N de limiter les pertes de recettes fiscales pour les cantons touristiques et de montagne susceptibles de résulter d'un changement complet du système d'imposition du logement en propriété. Mais la solution proposée par la CER-N n'atteint manifestement pas l'objectif visé. En effet, la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances (CDF) a communiqué le 2 février 2024 qu'elle était critique concernant l'avant-projet en consultation. Selon la CDF, il n'est pas certain que cette modification puisse compenser les pertes de recettes liées à la suppression de l'impôt sur la valeur locative. Elle s'interroge aussi sur les éventuelles répercussions de cette modification sur la péréquation financière.
- III. Les propriétaires de résidences secondaires doivent s'acquitter, suivant les cantons, non seulement d'un impôt foncier mais également d'une taxe sur les résidences secondaires. Dans ces circonstances, il paraît déraisonnable de vouloir à présent supprimer les limites fixées par le Tribunal fédéral concernant l'impôt foncier.

Tout en vous remerciant de l'attention portée aux lignes qui précèdent, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments respectueux.

Le Secrétaire général :



Olivier Feller

Envoyé également en format word et en format pdf à :

- vernehmlassungen@estv.admin.ch



Auf elektronischem Weg an:

Nationalrat
Kommission für Wirtschaft und
Abgaben WAK-N
NR Thomas Aeschi, Kommissions-
präsident

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 28. Februar 2024

**Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschafts-
steuern auf Zweitliegenschaften (22.454 Pa. Iv. WAK-N. Einführung einer Ob-
jektsteuer auf Zweitliegenschaften)**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte

Der Hauseigentümerverband Schweiz (HEV Schweiz) ist mit seinen rund 340'000 Mitgliedern der grösste Vertreter der Interessen der Haus-, Grund- und Stockwerkeigentümer in der Schweiz. In dieser Funktion beteiligt er sich regelmässig an Vernehmlassungsverfahren und Anhörungen. Als Immobilieneigentümer sind die Mitglieder des HEV Schweiz durch die vorliegende Gesetzesänderung unmittelbar und direkt in ihren Interessen betroffen. Der HEV Schweiz erlaubt sich daher, zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung zu nehmen.

Der HEV Schweiz begrüsst die umfassenden Arbeiten der Räte, der Kommissionen, der ESTV und aller weiteren Beteiligten und unterstützt die Änderung der Wohneigentumsbesteuerung grundsätzlich. Allerdings hat die Vergangenheit gezeigt, dass die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung von Zweitliegenschaften und die damit einhergehenden finanziellen Einbusen seitens der Tourismuskantone vehement bekämpft wird. Der Vorstand des HEV Schweiz hat aufgrund der drohenden Schwierigkeiten hinsichtlich der Zweitliegenschaften daher beschlossen, zum jetzigen Zeitpunkt weiterhin die Abschaffung der Wohneigentumsbesteuerung bei selbstgenutztem Wohneigentum am Hauptwohnsitz zu unterstützen, wie es die Vorlage des Ständerates vorsieht. Einem ausgewogenen vollständigen Systemwechsel widersetzt sich der HEV Schweiz jedoch nicht.

Aus diesem Grund ist für den HEV Schweiz nachvollziehbar, dass entsprechende Kompensationsmassnahmen thematisiert werden. Eine generelle Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auch bei Zweitliegenschaften führt zu einer effektiven Vereinfachung des Steuersystems, auch der Bundesrat unterstützt dies so. Trotz allem ist zu beachten, dass mit einem Einbezug der Zweitliegenschaften ein grosses Risiko für das Scheitern der gesamten Vorlage zum Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung besteht – und zwar auch dann, wenn allfällige Kompensationsmassnahmen vorgesehen sind. Denn die Einführung solcher Kompensationsmassnahmen wie die geplante Objektsteuer muss in der Bundesverfassung

verankert werden und bedarf folglich einer Verfassungsänderung und damit zwingend einer Volksabstimmung mit Zustimmung von Volk und Ständen.

Der Vorentwurf für eine Verfassungsänderung für eine entsprechende kantonale Kompetenz zur Erhebung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften wird vom HEV Schweiz daher unter zwei Voraussetzungen unterstützt:

- 1. Die Einführung einer solchen Kompetenz für die Erhebung von Objektsteuern auf Zweitliegenschaften ist ausschliesslich dann möglich, wenn die Eigenmietwertbesteuerung für alle selbstgenutzten Wohnliegenschaften, d.h. auch für Zweitliegenschaften, abgeschafft wird.**

Für den HEV Schweiz ist essenziell, dass keine Möglichkeit geschaffen wird, zusätzlich zur Besteuerung des Eigenmietwertes für Zweitliegenschaften auch noch entsprechende zusätzliche Liegenschaftssteuern erheben zu dürfen. Der Verband unterstützt für Einführung einer solchen Objektsteuer nur dann, wenn die Vorlage zum «Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung» umgesetzt wird und der Eigenmietwert für Zweitliegenschaften ebenfalls entfällt (Koppelung der Vorlagen).

Da diese Voraussetzung bereits im vorliegenden Vorentwurf für eine Verfassungsänderung für eine entsprechende kantonale Kompetenz sowie im erläuternden Bericht vom 30. Oktober 2023 ausdrücklich genannt ist, verzichten wir hier auf weitergehende Ausführungen.

Der HEV Schweiz begrüsst ausdrücklich, dass der Vorentwurf der Verfassungsänderung für die Einführung einer kantonalen Kompetenz zur Erhebung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften als fakultative «Kann»-Bestimmung ausgestaltet ist und nicht als obligatorische «Muss»-Vorschrift. Die Kantone sind von einer Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften äusserst unterschiedlich betroffen und sie müssen daher auch bei der Kompensation der Ausfälle individuell auf die unterschiedlichen Gegebenheiten Rücksicht nehmen können.

- 2. Die Objektsteuer ist hinsichtlich der Höhe zu begrenzen.**

Gemäss dem erläuternden Bericht vom 30. Oktober 2023 sollen bei der Erhebung einer solchen Objektsteuer nicht die gleichen Anforderungen gelten wie bei der Erhebung der Liegenschaftssteuern. So sollen die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gemäss Art. 127 Abs. 2 BV völlig unbeachtlich sein (S. 8). Lediglich der Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV soll bei der Festsetzung der Höchstgrenze der besonderen Liegenschaftsteuer Beachtung geschenkt werden (S. 21). Das bedeutet allerdings lediglich, dass eine Besteuerung nicht dazu führen darf, dass der steuerpflichtigen Person ihr privates Vermögen und einzelne Vermögenskategorien durch übermässige Besteuerung nach und nach entzogen wird.

Grundsätzlich ist für den HEV Schweiz nachvollziehbar, dass aufgrund der unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen auf die Kantone auf eine gewisse Bandbreite für die Bemessung der Objektsteuer möglich sein muss, damit die durch den Systemwechsel verursachten Einbussen reduzieren oder gar ausgleichen können (S. 8). Es ist aber zu vermeiden, dass die betroffenen Gemeinden bzw. Kantone durch die Einführung einer solchen Objektsteuer gar höhere Einnahmen als bis anhin durch die Besteuerung der Eigenmietwerte auf Zweitliegenschaften erzielen. Das darf nicht das Ziel dieser Objektsteuer sein.

Die Etablierung einer verfassungsmässigen Kompetenz der Kantone zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften darf nicht zu einem «Blanko-Check» für die Kantone und Gemeinden führen, um die Steuer in x-beliebiger Höhe zu erheben. Sie ist als Kompensation für die Ausfälle der Steuereinnahmen durch den Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften, namentlich in den Tourismuskantonen zu beschränken. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Eigentümer von Zweitliegenschaften als Milchkühe missbraucht werden. Da sie grossteils nicht über einen Wohnsitz im betreffenden Kanton bzw. der Gemeinde verfügen, haben sie auch kein Stimmrecht und können bei der Einführung und Festsetzung der Zweitliegenschaftssteuer nicht mitbestimmen. Der HEV Schweiz fordert daher, dass eine Obergrenze für die Bemessung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften in die Verfassung aufgenommen wird. Diese ist gemäss der Höhe der mutmasslichen Ausfälle festzulegen.

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte, wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Positionen.

Freundliche Grüsse

Hauseigentümerverband Schweiz



NR Hans Egloff
Präsident



Markus Meier
Direktor

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Herr Nationalrat
Thomas Aeschi, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 2. Februar 2024

**22.454 Pa.lv. WAK-N. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.
Vernehmlassungsstellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Am 17. November 2023 eröffnete Ihre Kommission die Vernehmlassung zur randvermerkten Vorlage. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat sich anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 2. Februar 2024 das Geschäft beraten und nimmt wie folgt Stellung:

- 1 Die FDK sieht diese Vorlage grundsätzlich kritisch. Zwar ist die Grundstossrichtung der Vorlage im Hinblick auf einen allfälligen, vollständigen Systemwechsel nachvollziehbar. Es ist jedoch ungewiss, ob die finanziellen Einbussen der Berg- und Tourismuskantone durch die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage kompensiert werden können. Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich können zudem von vornherein nicht ausgeschlossen werden. Die Umsetzung einer Objektsteuer führt zu Abgrenzungsproblemen und Umsetzungskosten. Generell sieht eine Mehrheit der FDK keinen Handlungsbedarf bei der Wohneigentumsbesteuerung. Die Eigenmietwertbesteuerung ist verfassungsrechtlich, ökonomisch und steuersystematisch gerechtfertigt.

1. Ausgestaltung

- 2 Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

- 3 Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsgarantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Netto-liegenschaftenertrag.
- 4 In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftensteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftensteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.
- 5 Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

2. Abgrenzung zwischen Erst- und überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaft

- 6 Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.
- 7 Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

- 8 Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.
- 9 Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftenunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.
- 10 Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

3. Organisatorisch Massnahmen

- 11 Die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, bedarf zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.
- 12 Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.
- 13 Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

4. Software

- 14 Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.
- 15 Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.
- 16 Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.
- 17 Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

5. Weitere Bemerkungen

- 18 Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziere. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerauscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK

Par courrier et courriel
Administration fédérale des contribu-
tions (AFC)
Eigerstrasse 65

3003 BERNE

Paudex, le 1er mars 2024
FD/DB

Initiative parlementaire CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir consultés dans le cadre du dossier susmentionné et vous faisons part, dans le délai imparti, de notre prise de position.

A titre de rappel, l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse) est l'organisation faîtière romande des professionnels de l'immobilier. Elle se compose des associations cantonales de l'économie immobilière implantées dans les six cantons romands. A ce titre, elle est le porte-parole de quelque 400 entreprises et de plusieurs milliers de professionnels de l'immobilier actifs dans les domaines du courtage, de la gérance, du développement et de l'expertise immobilière. Dès lors, les membres de notre organisation gèrent environ 80 % des immeubles sous gestion dans toute la Suisse romande pour des milliers de propriétaires et avec une incidence directe sur le logement de centaines de milliers de locataires.

1. Remarques générales

Ce projet d'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires s'inscrit dans le cadre du projet de suppression de la valeur locative. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) souhaite créer les bases d'un changement complet de système en matière de valeur locative. Elle prévoit que, dans la mesure où la valeur locative n'est pas imposée, les cantons ou les communes peuvent prélever un impôt immobilier plus élevé sur les résidences secondaires destinées essentiellement à l'usage de leur propriétaire. Cette mesure permettrait, selon la Commission, aux cantons de montagne et aux cantons touristiques de compenser les pertes de recettes que pourrait engendrer un changement de système complet en matière d'imposition de la valeur locative.

Dans un arrêt du 11 décembre 1996 (ATF 123 II 9), le Tribunal fédéral rappelle que d'autres systèmes d'imposition permettraient de respecter le principe de l'égalité de traitement entre les locataires et propriétaires de logement. Tel serait le cas d'un régime qui maintiendrait la déductibilité des intérêts, des frais d'entretien et d'administration, mais renoncerait à imposer

la valeur locative du propriétaire d'un logement et permettrait la déduction du loyer pour le locataire.

Nous rappelons que, dans le cadre de sa prise de position du 1^{er} juillet 2019 et de ses diverses prises de position ultérieures adressées à un certain nombre de Conseillers nationaux et de Conseillers aux Etats dans le cadre des débats aux Chambres fédérales, l'USPI Suisse a relevé que les contreparties prévues à la suppression de la valeur locative, à savoir la suppression de la quasi-totalité des déductions, sont trop importantes, de sorte que nous rejetons le projet de suppression de la valeur locative. Si nous souscrivons à la suppression de la valeur locative, l'ensemble des déductions fiscales existantes pour tous les propriétaires devrait être maintenu. La contrepartie à la suppression de la valeur locative devrait être l'introduction de nouvelles déductions fiscales pour les locataires (une partie plafonnée du loyer), ce qui permettrait de respecter l'égalité de traitement, comme expliqué par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 11 décembre 1996.

Cela étant dit, le projet de modification prévoit, à supposer que la valeur locative des résidences secondaires soit supprimée, un nouvel impôt à charge du propriétaire d'une résidence secondaire qui occuperait cette dernière, alors qu'il ne pourrait plus opérer bon nombre de déductions fiscales (frais d'entretien, travaux d'assainissement énergétique, intérêts hypothécaires). Par ailleurs, ce nouvel impôt pourrait s'écarter des principes généraux que sont l'universalité, l'égalité de traitement et la capacité économique. Enfin, il pourrait s'écarter des limites strictes de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'impôt foncier qui a arrêté le taux maximum dudit impôt à 3 pour mille de la valeur brute de l'immeuble. Selon le rapport explicatif (p. 10), avec cette modification, les propriétaires d'une telle résidence seront plus lourdement imposés que les détenteurs d'autres biens sans rendement. Pour compenser financièrement la suppression de la valeur locative dans les collectivités concernées, la Commission estime qu'il convient d'accepter cette inégalité de traitement, ce qui est particulièrement choquant et disproportionné.

Aussi, l'USPI Suisse rejette ce projet qui pourrait permettre d'ailleurs à la collectivité publique d'encaisser des recettes plus importantes que la perte de recettes résultant de la suppression de la valeur locative des résidences secondaires.

2. Remarques particulières

A. Article 127 al. 2bis Cst. féd.

Cette nouvelle disposition constitutionnelle permettrait à un canton (ou à une commune si le canton lui délègue cette compétence) de prélever un nouvel impôt immobilier sur les résidences secondaires essentiellement à usage personnel, pour autant que la valeur locative des résidences secondaires à usage personnel ne soit pas imposée par la Confédération et les cantons. Dans ce cadre, le canton pourrait déroger aux principes d'universalité, d'égalité de traitement et de la capacité économique.

Le droit fiscal suisse est fondé sur le principe de l'imposition selon la capacité économique du contribuable. L'administration fiscale considère que, dans la mesure où le propriétaire d'un logement l'utilise pour ses propres besoins, il bénéficie d'une valeur de jouissance qui doit être soumise à l'impôt sur le revenu. Seuls les revenus provenant d'un immeuble sont taxés, alors que la valeur de jouissance d'autres biens faisant partie de la fortune privée (par exemple des voitures) n'est pas soumise à l'impôt.

La CER-N et le Conseil national souhaitent supprimer la valeur locative des résidences secondaires et quasiment toutes les déductions fiscales actuelles (frais d'entretien, travaux

d'assainissement énergétique au niveau fédéral). Concernant les frais d'entretien, nous rappelons que s'il est vrai qu'ils constituent des frais d'acquisition du revenu, ils contribuent aussi au maintien de logements sûrs et salubres et constituent une part non négligeable du travail des entreprises de la construction. Par ailleurs, cette déduction est de nature à combattre le travail au noir. S'agissant des travaux d'assainissement énergétique, alors que les propriétaires sont incités à assainir leur immeuble, via par exemple le programme Bâtiments, ils ne pourraient plus déduire le coût de ces travaux au niveau de l'impôt fédéral direct, ce qui n'est pas admissible.

Quant aux intérêts passifs, la déduction serait limitée à concurrence de 40% du rendement imposable de la fortune, ce qui supprimerait la possibilité de déduire les intérêts hypothécaires pour le propriétaire qui occupe sa résidence secondaire. Le Conseil des Etats souhaite le maintien de la valeur locative pour les résidences secondaires. Il rejoint le Conseil national sur la suppression des déductions fiscales, mais s'en écarte s'agissant des intérêts passifs dès lors que la déduction serait limitée à concurrence de 70 % du rendement imposable de la fortune.

Dans ce cadre, rajouter un nouvel impôt pour ces propriétaires les pénaliserait doublement dans la mesure où, non seulement, ils seraient amenés à s'acquitter d'un nouvel impôt, mais ils ne pourraient plus procéder aux déductions fiscales actuelles. En outre, cette nouvelle charge fiscale pourrait obliger certains propriétaires à mettre en location leurs biens, sous peine de devoir les vendre pour payer l'impôt, ce qui est une atteinte inacceptable à la garantie de la propriété privée.

Par ailleurs, selon le rapport explicatif (p. 15), la fixation du barème d'imposition ne doit pas nécessairement avoir pour objectif de compenser la perte de recettes résultant de la suppression de la valeur locative des résidences secondaires. Les collectivités publiques concernées peuvent également viser des recettes plus ou moins importantes.

A l'heure de la hausse des taux d'intérêt hypothécaire, des incitations, voire des obligations d'assainissement énergétique des immeubles, des hausses des coûts de la construction, d'une fiscalité immobilière déjà très dense (impôts fonciers, impôts sur les gains immobiliers, taxe de séjour, taxe d'évacuation des déchets, etc), ajouter une nouvelle charge fiscale sur les propriétaires de résidences secondaire qu'ils occupent n'est pas admissible. D'ailleurs, un tel nouvel impôt renforcera l'inégalité de traitement par rapport à d'autres biens faisant partie de la fortune privée dont la valeur de jouissance n'est pas taxée.

Enfin, la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances (CDF) relève, dans sa prise de position du 2 février 2024, qu'il n'est toutefois pas certain que les pertes financières des cantons de montagne et de tourisme puissent être compensées par la base constitutionnelle proposée. Des répercussions sur la péréquation financière nationale ne peuvent en outre pas être exclues d'emblée. La mise en œuvre d'un impôt sur l'objet entraîne des problèmes de délimitation et des coûts de mise en œuvre. D'une manière générale, une majorité de la CDF ne voit pas la nécessité d'agir en matière d'imposition de la propriété du logement. L'imposition de la valeur locative est justifiée du point de vue constitutionnel, de l'économie et de la systématique fiscale.

Au vu de ce qui précède, l'ajout de cette nouvelle disposition constitutionnelle doit être rejetée.

3. Conclusions

L'USPI Suisse rejette la suppression de la valeur locative (tant sur les résidences principales que secondaires) dès lors que les contreparties à cette suppression sont trop importantes. Si nous souscrivons à la suppression de la valeur locative, l'ensemble des déductions fiscales existantes pour tous les propriétaires devrait être maintenu. La contrepartie à la suppression de la valeur locative devrait être l'introduction de nouvelles déductions fiscales pour les locataires (une partie plafonnée du loyer), ce qui permettrait de respecter l'égalité de traitement, comme expliqué par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 11 décembre 1996. En outre, l'USPI Suisse rejette également ce projet de nouvel impôt immobilier dans la mesure où il pénalisera doublement le propriétaire d'une résidence secondaire qui, suite à la suppression de la valeur locative, ne pourrait plus faire valoir un certain nombre de déductions fiscales actuelles et devrait supporter une nouvelle charge fiscale qui viendrait s'ajouter à bon nombre de taxes et impôts immobiliers existants.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

UNION SUISSE DES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER

Le président



Philippe Nantermod

Le secrétaire



Frédéric Dovat

Vorstand - Comité

Vereinigung der schweiz. Steuerbehörden
Union des autorités fiscales suisses
Associazione delle autorità fiscali svizzere

Konferenz der Finanzdirektorinnen
und Finanzdirektoren
Sekretariat
Haus der Kantone
Speichergasse 6
3001 Bern

Zürich, 10. Januar 2024

Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission WAK-N hat die Vorlage beraten, die zur Umsetzung ihrer Initiative 22.454 "Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften" erarbeitet wurde: Sofern der Mietwert nicht besteuert wird, sollen die Kantone bzw. Gemeinden auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben können. Damit könnten die Berg- und Tourismuskantone die Einnahmehausfälle kompensieren, die ihnen bei einem vollständigen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung drohen.

Die FDK hat die SSK gebeten, eine Stellungnahme zur technischen Umsetzung zu erarbeiten. Der Vorstand der SSK hat die Arbeitsgruppe unbewegliches Vermögen beauftragt, sich auf der Grundlage des erläuternden Berichts der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) mit der technischen Umsetzung der Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften auseinanderzusetzen.

Die nachfolgenden Ausführungen beurteilen einzig die mit der Umsetzung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften auftauchenden technischen Frage- und Problemstellungen. Aussagen bezüglich der Abschaffung des Mietwertes auf Erst- und/oder Zweitliegenschaften werden keine getroffen.

1. Anpassung geltendes Recht

1.1 Allgemeine Ausführungen

Vorausgesetzt, dass der Eigenmietwert auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert wird, sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, eine Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften zu erheben. Dabei darf von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgewichen werden. Da es sich um eine Kann-Bestimmung handelt, ist es den Kantonen freigestellt, ob sie eine solche Objektsteuer einführen möchten.

In jenen Kantonen, welche eine neue Objektsteuer einführen möchten, bedarf es nebst der im Bericht erwähnten Verfassungsbestimmung auf Bundesebene auch einer Anpassung der kantonalen Steuergesetzgebung. Allenfalls müssen im Bereich der Liegenschaftenschätzung ebenfalls Gesetzesbestimmungen angepasst werden. Sind die zu erhebenden Steuerarten in der Verfassung des betreffenden Kantons abschliessend aufgezählt, wäre zusätzlich eine Verfassungsänderung notwendig.

Bei der neuen Objektsteuer werden gemäss dem erläuternden Bericht der WAK-N keine detaillierten Vorgaben für die Ausgestaltung auf Bundesebene geschaffen. Es bleibt den Kantonen weitgehend überlassen, welcher Steuersatz und welche Bemessungsgrundlage angewandt wird sowie ob die Steuer als eine kantonale und/oder eine kommunale Abgabe ausgestaltet wird. Aufgrund dieser fehlenden Vorgaben kann sowohl die Ausarbeitung der kantonalen Gesetzesbestimmung als auch das Durchlaufen des politischen Prozesses der Vorlage in den betreffenden Kantonen einige Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere bei einem allfälligen Gesetzesreferendum. Dies kann dazu führen, dass trotz Bedarf zum Zeitpunkt einer allfälligen der Abschaffung der Mietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften noch keine gesetzlichen Bestimmungen für die Erhebung einer Objektsteuer vorliegen würde.

Da keine obligatorische STHG-Bestimmung vorgesehen ist, wäre im Falle der Ablehnung einer kantonalen Vorlage auch keine ersatzweise Besteuerung über die Anwendung einer STHG-Bestimmung möglich.

1.2 Ausgestaltung

Die Ausgestaltung einer Objektsteuer für Zweitliegenschaft ist faktisch ausschliesslich der kantonalen Gesetzgebung überlassen, da auf der bundesgesetzlichen Ebene keine detaillierten Vorgaben zu erwarten sind. Dies wirft bei der Ausarbeitung einer kantonalen Gesetzgebung einige Fragen auf.

Das Bundesgericht hat bisher darauf verzichtet, die Grenze zwischen einer zulässigen steuerlichen Belastung und einem konfiskatorischen Eingriff von einem ziffernmässig bestimmbareren Steuersatz abhängig zu machen. Dies weil auch andere Kriterien, wie beispielsweise die Bemessungsgrundlage, die Kumulation mit anderen Abgaben oder die Möglichkeit zur Überwälzung einer Steuer zu berücksichtigen seien. Bei der Festsetzung des Steuersatzes ist in der kantonalen Gesetzgebung aber zwingend der Eigentumsгарantie Beachtung zu schenken. Ohne Vorgaben aus Rechtsprechung oder Bundesgesetz ist es für die kantonalen Gesetzgeber schwierig zu beurteilen, ob ein beabsichtigter Steuersatz noch zulässig ist oder bereits als konfiskatorisch zu betrachten ist, so dass eine Rechtsunsicherheit bestehen bleibt. Insofern ist unklar, ob der Steuersatz überhaupt so hoch angesetzt werden kann, um die entstehenden Steuerausfälle aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung im ausreichenden Masse zu ersetzen. Umgekehrt könnte unter Umständen auch eine Objektsteuer erhoben werden, die wesentlich höher ist als die heutige Einkommenssteuer auf dem Nettoliegenschaftenertrag.

In jenen Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftsteuer für Grundstücke erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, ist zu klären, ob diese beiden Steuerarten auf einer Zweitliegenschaft kumulativ erhoben werden, oder ob die Objektsteuer an die Stelle der ordentlichen Liegenschaftsteuer tritt. Bei einer kumulativen Erhebung einer Liegenschaftsteuer und einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, ist bei der Festsetzung des Steuersatzes zu berücksichtigen, dass die beiden Steuern kumulativ keine konfiskatorische Höhe erreichen.

Für die Steuerbemessung wird den betroffenen Gemeinwesen viel Gestaltungsspielraum eingeräumt. In der kantonalen Gesetzgebung muss festgelegt werden, welcher Wert (Marktwert, Steuerwert, amtlicher Wert etc.) für die Erhebung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften herangezogen wird und ob die Dauer der Selbstnutzung bei der Erhebung der Objektsteuer berücksichtigt wird. Würde beispielsweise eine Besteuerung proportional zur Dauer der Selbstnutzung erfolgen, bestünde in der Praxis die Schwierigkeit, die Anzahl der Tage der Selbstnutzung zu bestimmen.

1.3 Abgrenzung Erst- und überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaft

Einerseits setzt die Erhebung der Objektsteuer Kriterien für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften voraus. Hier kann den Ausführungen im erläuternden Bericht der WAK-N gefolgt werden, dass der steuerrechtliche Wohnsitz das zweckmässigste Kriterium dafür darstellt. In der Praxis wird diese Abgrenzung voraussichtlich wenig Auslegungsfragen aufwerfen. In Einzelfällen könnte sich die Bestimmung des steuerlichen Hauptwohnsitzes aber als schwierig erweisen und zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen führen, dies etwa beim Vorliegen eines alternierenden Wohnsitzes, bei getrenntem Wohnsitz von Ehegatten sowie bei Wohnsitz infolge leitender Stellung.

Andererseits wird für die Erhebung vorausgesetzt, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Gemäss Vorlage obliegt es den Kantonen zu bestimmen, ob darunter der überwiegende Teil des Kalenderjahres zu verstehen ist, während dem weder vermietet noch verpachtet wird, ob eine andere Grenze zu ziehen ist und welche Nachweise von der Eigentümerschaft zu erbringen sind. In diesem Zusammenhang wäre zu klären, ob kurze Belegungszeiten zu berücksichtigen sind, oder ob eine längere Anwesenheit erforderlich ist und was gilt, wenn die Zweitwohnung Angehörigen der Eigentümerschaft (Familie, Freunde, Bekannte) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Da die Eigentümerschaft mit der Erhebung einer Objektsteuer belastet wird, stellt sich auch die Frage, inwieweit der Steuerbehörde die Beweislast nach den allgemeinen Grundsätzen obliegt. Bei einer kommunalen Abgabe ist durch den Kanton sicherzustellen, dass sämtliche Gemeinden mit Objektsteuer diese in der Praxis gleich umsetzen (Rechtsgleichheit).

Für Zweitwohnungen, die teilweise vermietet und teilweise selbstgenutzt werden, können Unterhaltskosten von den Mieteinnahmen abgezogen werden. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie die abzugsfähigen und die nicht abzugsfähigen Kosten zu bestimmen sind. Dies könnte beispielsweise durch einen proportionalen Abzug je nach Dauer des Eigengebrauchs und der Vermietung angewandt werden. Die vorgängige Konstellation betrifft die Einkommenssteuer, weshalb im interkantonalen Verhältnis eine einheitliche Praxis wünschenswert wäre.

Je nach gewählten Abgrenzungskriterien wird es in der Praxis zu einer grösseren Anzahl von Streitfällen kommen, ob tatsächlich eine überwiegende Selbstnutzung vorliegt. Dies gilt nicht nur für die Erhebung der Objektsteuer, sondern in Bezug auf den Liegenschaftunterhalt auch für die Einkommenssteuer. Dies wird einen nicht unerheblichen Mehraufwand mit sich bringen, zumindest bis eine gefestigte Praxis vorliegt.

Ergänzend zu bemerken ist, dass auch im Veranlagungsbereich Mehraufwand anfallen wird, um die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften vorzunehmen sowie die Frage zu klären, ob die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist. Dies gilt auch für diejenigen Kantone, welche keine Objektsteuer für Zweitliegenschaften einführen. Bei Personen mit einer selbstgenutzten Wohnliegenschaften in einem Kanton mit Objektsteuer und einer solchen in einem Kanton ohne Objektsteuer hat die steuerpflichtige Person ein Interesse, dass sich der steuerrechtliche Wohnsitz im

Kanton mit Objektsteuer befindet. Daher könnten vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Festlegung des Wohnsitzes auftauchen.

2. Organisatorische Massnahmen

Einerseits ist zu überlegen, wo die neue Steuer organisatorisch angesiedelt werden muss. Dies hängt von der Struktur der Steuerverwaltung des betroffenen Kantons ab, weshalb dazu keine detaillierten Aussagen gemacht werden können.

Andererseits bedarf die Erhebung einer neuen Objektsteuer in Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, zusätzlicher Stellen um den neu anfallenden Aufwand für die Erhebung und den Bezug zu bewältigen.

Im erläuternden Bericht der WAK-N wird ausgeführt, dass in Kantonen, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, kein zusätzlicher Aufwand zu erwarten sei, da dieser bei gleicher Bemessungsgrundlage mittels Zuschlag für die selbstgenutzte Liegenschaft im Rahmen der bestehenden Liegenschaftensteuer ohnehin anfallt. Dieser Aussage kann nicht vollumfänglich zugestimmt werden. Sicher sind in diesem Fall grosse Synergieeffekte zu erwarten. Da neu Abgrenzungsfragen zu klären sind (ist die Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt?), ist ein Mehraufwand bei Steuerbehörden und Gerichten zu erwarten. Wie gross dieser Mehraufwand sein wird, ist nur schwer abzuschätzen.

Sofern die Erhebung und der Bezug der Objektsteuer durch die Gemeinden erfolgt, gelten diese Ausführungen sinngemäss auch für diese Gemeinden.

3. Software

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben und zusätzlich eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften einführen wollen, müssen die bestehende Veranlagungs- und Bezugssoftware entsprechend anpassen bzw. erweitern.

Bei Kantonen, welche bisher keine Liegenschaftensteuer erheben, muss eine neue Veranlagungs- und Bezugssoftware beschafft werden. Anstelle der Beschaffung einer neuen Bezugssoftware kann allenfalls auch die bestehende Bezugssoftware erweitert werden.

Je nach Ausgestaltung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen und Gemeinden gestaltet sich diese Erweiterung oder Beschaffung der Software mehr oder weniger komplex.

Schwer abzuschätzen sind die Softwarekosten, welche für diese Umsetzung der Objektsteuer in den betroffenen Kantonen anfallen werden.

4. Weitere Bemerkungen

4.1 Steuerauscheidungen

Die WAK-N hält im Bericht fest, dass die Einführung der Objektsteuer eine interkantonale Steuerauscheidung für das Einkommen bei Zweitliegenschaften überflüssig macht und damit den Verwaltungsaufwand reduziert. Die Steuerbehörde nimmt bei Zweitliegenschaften jedoch im

interkantonalen Verhältnis weiterhin eine Steuerausscheidung für das Vermögen vor. Eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird daher im besten Fall marginal sein.

4.2 Nationaler Finanzausgleich (NFA)

Die WAK-N fordert die Kantone auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des Berichts darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA dürfte es für die Kantone daher nur schwer möglich sein, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.

5. Fazit

Die Einführung einer Objektsteuer bedarf einer entsprechenden Gesetzgebung und unter Umständen auch einer Änderung der Kantonsverfassung. Aufgrund der Unwägbarkeiten im politischen Prozess besteht eine Unsicherheit, ob eine Objektsteuer "rechtzeitig" zum Zeitpunkt des Wegfalls der Mietwertbesteuerung oder überhaupt eingeführt werden kann.

Mit der Schaffung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die Mindereinnahmen der Kantone und Gemeinden, welche durch die Ausfälle bei der Einkommenssteuer aufgrund des Wegfalls der Mietwertbesteuerung entstehen, zumindest zu einem grossen Teil gedeckt werden. Aufgrund der Grenze, welche das Verbot der konfiskatorischen Besteuerung setzt, ist unklar, ob die Vorlage den Kantonen genügend Spielraum gibt, um einen ausreichend hohen Steuersatz festzusetzen.

Insbesondere im Bereich der Abgrenzung zwischen den überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften und anderen Liegenschaften werden sich vermehrt Fragen ergeben, die zu einem zeitlichen Mehraufwand führen werden. Bei Abschaffung des Mietwerts auf Zweitliegenschaften gilt dies allerdings unabhängig von der Einführung einer Objektsteuer.

Kantone, welche bereits eine Liegenschaftensteuer erheben, werden eine neue zusätzliche Objektsteuer organisatorisch mit wenig Aufwand umsetzen können. Kantone, welche neu eine Objektsteuer erheben, müssen eine neue Organisationsstruktur schaffen. In beiden Fällen muss aber die Software für die Veranlagung und den Bezug der neuen Steuer angepasst oder beschafft werden mit entsprechender Kostenfolge.

Zwar ermöglicht die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage die Einführung einer kantonalen Objektsteuer auf selbst genutzten Zweitliegenschaften. Es ist aber ungewiss, ob diese Objektsteuer es den betroffenen Kantonen ermöglichen wird, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts verursachten Mindereinnahmen zu kompensieren. Zudem wird die fehlende Harmonisierung in diesem Bereich die Komplexität des schweizerischen Steuersystems weiter erhöhen.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Steuerkonferenz

Die Präsidentin

Marina Züger

Eidg. Steuerverwaltung (ESTV)

Per E-Mail (als Word und PDF) an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 1. März 2024

Vernehmlassung der Städtischen Steuerkonferenz zur parlamentarischen Initiative 22.454 «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften»

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Städtische Steuerkonferenz nimmt zum vorgelegten Vorentwurf wie folgt Stellung:

I. Ausgangslage und Konnex zu Pa. Iv. 17.400

Das Parlamentsgeschäft «Besteuerung des Wohneigentums» wird im kommenden Juni 20-jährig: Bereits im Juni 2004 wurde eine Pa. Iv. eingereicht, welche die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung vorsah und keine Abzüge mehr zulassen wollte. 20 Jahre später gehört dieses Parlamentsgeschäft weiterhin zu den umstrittenen Geschäften. Der vorliegende Vorentwurf ist gekoppelt an die Pa. Iv. 17.400 «Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung», indem die Möglichkeit zur Erhebung einer besonderen Liegenschaftssteuer unter dem Vorbehalt steht, dass der Mietwert von Zweitliegenschaften im Bund und in den Kantonen nicht besteuert wird. Die Pa. Iv. 17.400 befindet sich derzeit in der Differenzbereinigung. Eine zentrale Differenz besteht hinsichtlich der Frage, ob die Eigenmietwertbesteuerung auch für selbstgenutzte Zweitliegenschaften abgeschafft werden soll: Während der Nationalrat einen vollständigen Systemwechsel befürwortet, hat sich der Ständerat zuletzt am 14. Dezember 2023 erneut für einen partiellen Systemwechsel ausgesprochen, wonach der Eigenmietwert nur für das am Wohnsitz selbstbewohnte Wohneigentum aufgehoben werden soll, da andernfalls zu grosse Steuerausfälle in Tourismus- und Bergkantonen befürchtet werden. Die vorliegende Vorlage 22.454 betreffend Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften wurde bisher von beiden Kommissionen unterstützt. Sie ist in der Form einer Teilrevision der Verfassung ausgestaltet.

II. Beurteilung der geplanten Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

a. Grundsätzliches

Wie bereits in ihrer Vernehmlassung vom Juni 2019 zur Pa. Iv. 17.400 begrüsst die Städtische Steuerkonferenz die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung weiterhin. So sprechen vor allem der grosse administrative Aufwand und der fehlende Rückhalt in der Bevölkerung gegen die Eigenmietwertbesteuerung. Bei einem Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung ist allerdings insbesondere sicherzustellen, dass durch ein neues System weder neue Abgrenzungsprobleme, noch ein grosser administrativer Mehraufwand, noch zusätzliche Steueroptimierungsmöglichkeiten aufgrund einer Lösung zugunsten ausgewählter Kantone bzw. Gemeinden geschaffen werden.

b. Geplante Teilrevision der Bundesverfassung ist nicht angezeigt

Die Vorlage sieht eine neue Bestimmung in der Bundesverfassung vor, wonach Kantone bei einer besonderen Liegenschaftssteuer auf Zweitliegenschaften die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und das Gebot der Rechtsgleichheit nicht beachten müssen, wenn der Eigenmietwert abgeschafft wird. Bereits mit Blick auf die Rechtssicherheit und das Vertrauen in verfassungsmässige Grundsätze sind solche Eingriffe in zentrale Verfassungsgrundsätze entgegen dem Erläuternden Bericht (S. 10) nicht leichtfertig in Kauf zu nehmen. Für die vorliegende Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sprechen weitestgehend gleiche Beweggründe wie für einen partiellen Systemwechsel: In beiden Fällen stehen überwiegend fiskalische Motive ausgewählter Berg-/Tourismuskantone bzw. -gemeinden, welche infolge einer Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auch auf Zweitliegenschaften (vollständiger Systemwechsel) Steuerausfälle befürchten, im Zentrum. Nur wenige Kantone und dort wiederum nur ein kleiner Teil der Gemeinden wären allenfalls stark von mutmasslichen Auswirkungen eines Wegfalls des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften betroffen (Erläuternder Bericht, S. 14). Der Kreis der von der Teilrevision der Bundesverfassung betroffenen Gemeinden ist damit sehr klein. Die Reform hätte vermutlich auf einzelne Gemeinden der Kantone Bern, Graubünden, Tessin und Wallis die grössten Auswirkungen, wobei kleine Gemeinden proportional stärker betroffen wären als grössere (Erläuternder Bericht, S. 14). Die erwähnten Kantone zählen im Nationalen Finanzausgleich gleichzeitig zu den (stärksten) Nehmerkanto-

nen: So sind etwa die Kantone Bern mit CHF 1 Mia. und Wallis mit CHF 840 Mio. sowie Graubünden mit CHF 270 und Tessin mit CHF 70 Mio. Nehmerkantone im NFA.¹ Die mutmasslich vom Wegfall des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften relevant betroffenen Kantone zählen somit zu den finanziell leistungsschwachen Kantonen, welche mit substanziellen NFA-Zahlungen entlastet werden. Dabei besteht mit dem geografisch-topografischen Lastenausgleich aber bereits ein Instrument, mit welchem die Faktoren Höhenlage, Steilheit des Geländes sowie geringe Besiedlungsdichte berücksichtigt werden, welche für Berg-/Tourismuskantone regelmässig relevant sind.

Die im Fall einer Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung vermuteten Ausfälle der betroffenen Kantone bzw. Gemeinden basieren auf höchst unsicheren Daten. Die mutmasslich betroffenen Kantone wurden erst im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung aufgefordert, aussagekräftiges Zahlenmaterial zu liefern (Erläuternder Bericht, S. 14 f.). Dieses Vorgehen wird der Tragweite des Vorhabens aber in keiner Weise gerecht.

Im Ergebnis soll aufgrund mutmasslich und in unbekanntem Ausmass resultierenden Mindereinnahmen für ausgewählte Nehmerkantone im NFA und deren betroffenen Gemeinden eine Verfassungsbestimmung eingeführt werden, wonach von fundamentalen verfassungsmässigen Grundsätzen abgewichen werden kann.

c. Fehlende Berücksichtigung der Einnahmen aus der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften im NFA

Heute wird der Eigenmietwert als Teil des steuerbaren Einkommens im Ressourcenpotential eines Kantons abgebildet. Demgegenüber würden Einnahmen aus einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften nicht im NFA berücksichtigt. Faktisch würde folglich mit der Einführung der Objektsteuer die Grundlage für die Besteuerung von Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz mit Eigentum im jeweiligen Kanton geschaffen, ohne dass die damit einhergehenden Einnahmen im NFA berücksichtigt würden. Die Vorlage würde somit die genannten Berg-/Tourismuskantone mit Blick auf den NFA in systemwidriger Weise bevorteilen. Bei einer Einführung der Objektsteuer müsste daher sichergestellt sein, dass daraus resultierende zusätzliche Einnahmen in den NFA einfliessen. Zudem soll gemäss Erläuterndem Bericht das Ziel einer Kompensation der wegfallenden Einnahmen aus der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften bei der Festlegung des Steuertarifs nicht zwangsläufig im Vordergrund

¹ «NFA in der Schweiz nach Kantonen im Jahr 2023», abrufbar unter <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/309329/umfrage/nationaler-finanzausgleich-in-der-schweiz-nach-kantonen/>>.

stehen; die betroffenen Gemeinwesen könnten ebenso höhere oder tiefere Einnahmen erzielen (Erläuternder Bericht, S. 15). Im Falle höherer Einnahmen wäre eine fehlende Berücksichtigung im NFA zusätzlich stossend.

d. Auslegungsbedarf und Verwaltungsaufwand

Bei einer Einführung der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften würden sich sodann diverse Abgrenzungsfragen stellen. Die geplante Objektsteuer soll auf «überwiegend selbstgenutzten» Zweitliegenschaften erhoben werden können. Gemäss Erläuterndem Bericht besteht ein grosser kantonaler Spielraum bei der Umsetzung, wie die «überwiegende Selbstnutzung» zu verstehen ist. Beide Kriterien – sowohl «überwiegend» als auch «Selbstnutzung» – sind stark auslegungsbedürftige unbestimmte Rechtsbegriffe und führen bis zu deren Klärung auf Gesetzesstufe oder durch Gerichte zu grosser Rechtsunsicherheit. So stellen sich namentlich die Fragen, welche Nutzungsformen als «Selbstnutzung» qualifizieren und ab wann diese Selbstnutzung als überwiegend gilt. Konkret müssten folgende Fragen beantwortet werden: Ist der überwiegende Teil des Kalenderjahres massgebend? Sind die erzielten Mieteinnahmen relevant? Ist ausreichend, dass die Zweitliegenschaft auf einer Mietplattform ausgeschrieben wurde, auch wenn in der Folge in diesem Zeitraum keine Fremdnutzung erfolgte? Qualifizieren die Nutzung durch Familienangehörige oder durch Freunde als Selbstnutzung? Welche Belege sind diesbezüglich den Steuerbehörden vorzulegen?

Diese Ausgestaltung überzeugt bereits mit Blick auf die Tragweite der vorgesehenen Abweichung von mehreren Verfassungsprinzipien nicht und müsste zudem auf Bundesebene konkretisiert werden, um einen unübersichtlichen Flickenteppich verschiedener kantonaler Praxen zu vermeiden. Überdies ist die Praktikabilität dieser stark auslegungsbedürftigen Kriterien zweifelhaft. Es ist schwer vorstellbar, wie die überwiegende Selbstnutzung bei Ferienwohnungen administrativ mit angemessenem Aufwand beurteilt werden soll. Zudem könnten die tatsächlichen Verhältnisse ohne erheblichen Eingriff in die Privatsphäre der betroffenen, überwiegend ausserkantonale ansässigen Personen nicht abgeklärt werden. Hierfür bedürfte es (auch zwecks Rechtssicherheit) einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage auf Bundesebene, welche bislang aber nicht angedacht ist. Weiter ist etwa denkbar, dass eine Ferienwohnung ein Jahr überwiegend selbstgenutzt ist und im nächsten Jahr möglicherweise knapp überwiegend fremdgenutzt. Bei der Beurteilung der Selbstnutzung ist daher insgesamt mit hohem Verwaltungsaufwand auf Eigentümer- und Behördenseite zu rechnen.

III. Schlussfolgerung

Die Einführung der vorgeschlagenen Objektsteuer auf Zweitliegenschaften, welche namentlich grosse Abgrenzungsschwierigkeiten sowie erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen würde, ist nicht angezeigt und wird von der Städtischen Steuerkonferenz abgelehnt.

Freundliche Grüsse



Dr. Bruno Fässler

Präsident Städtische Steuerkonferenz

Zürich, 4. März 2024

Vernehmlassung 2023/82 zum «Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften»

Zusammenfassung

- Der SVIT Schweiz spricht sich für einen konsequenten Systemwechsel aus.
- Der Verband unterstützt die Kommissionsinitiative 22.454 «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften».
- Der Systemwechsel für den Erstwohnsitz ist vorrangig zu vollziehen, die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaft in einem zweiten Schritt.
- Es ist eine Obergrenze für die Objektsteuer auf Bundesebene festzulegen.
- Die Bedingung, dass eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften nur bei gleichzeitiger Aufhebung der Eigenmietwertbesteuerung eingeführt werden darf, ist zwingend.

Vorbemerkungen

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) hat am 16. August 2022 die Kommissionsinitiative 22.454 «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften» beschlossen. Die Schwesterkommission des Ständerats hat der Initiative am 19. Juni 2023 zugestimmt. Ziel der Initiative ist es, einen vollständigen Systemwechsel weg von der Eigenmietwertbesteuerung in zwei Schritten zu ermöglichen, zuerst für den Erstwohnsitz und in einem zweiten Schritt später allenfalls auch für Zweitliegenschaften.

Die WAK-N hat am 17. November 2023 ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf über die Änderung der Bundesverfassung eröffnet. Diese Änderung verfolgt das Ziel, die Verfassungsgrundlage dafür zu schaffen, dass die Kantone bzw. die Gemeinden bei der Besteuerung von überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abweichen und somit höhere Liegenschaftssteuern erheben dürfen. Voraussetzung dafür ist, dass der Eigenmietwert auch auf Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert wird. Wird dies nicht umgesetzt oder wird später wieder eine Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften eingeführt, so dürfen die Kantone die besondere Liegenschaftsteuer nicht erheben.

Der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft (nachfolgend SVIT Schweiz) nimmt in der Folge zum Vorentwurf und zum erläuternden Bericht Stellung. Vorauszuschicken ist, dass der SVIT Schweiz die Bestrebungen des Parlaments für einen Systemwechsel weg von der Eigenmietwertbesteuerung bei

gleichzeitiger Einschränkung der Abzugsmöglichkeiten explizit begrüsst und in der Frage der Abzugsmöglichkeiten die Haltung des Ständerats unterstützt, dass private Schuldzinsen bis zu maximal 70% der steuerbaren Vermögenserträge abzugsfähig bleiben. Ein tieferer Satz würde namentlich private Vermieter benachteiligen.

Systemwechsel in zwei Schritten

Die Vorteile eines konsequenten Systemwechsels überwiegen die Nachteile. Insofern geht der SVIT Schweiz mit der nationalrätlichen Kommission einig. Jedoch soll unter allen Umständen an einer Umsetzung in zwei Schritten festgehalten werden, wie dies die ständerätliche Kommission anstrebt. Eine Verfassungsänderung sowie die Umsetzung in den kantonalen Gesetzen und kommunalen Ordnungen nimmt mehrere Jahre in Anspruch und birgt aufgrund der erforderlichen Volksabstimmung das nicht unerhebliche Risiko, dass das Gesamtprojekt schliesslich scheitern könnte. Sowohl ein befristetes als auch ein dauerhaftes Nebeneinander von neuem Regime für den Erstwohnsitz mit gleichzeitiger Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften ist gegenüber dem Status quo vorteilhafter: Aufgrund der grossen Zahl der steuerpflichtigen Wohneigentümer kann von einer erheblichen Vereinfachung der Deklaration und Veranlagung ausgegangen werden. Die Verschuldungsquote der Bevölkerung würde gesenkt und die Finanzmarktstabilität erhöht. Die Nachteile von möglichen Steueroptimierungen, wie sie im erläuternden Bericht dargelegt werden, scheinen dem SVIT Schweiz dagegen vertretbar.

Der SVIT Schweiz regt an, die beiden Vorlagen 17.400 «Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung» mit der hier zur Diskussion stehenden Vorlage 22.454 in dem Sinn zu verknüpfen, dass die Zustimmung der Kammern zum Systemwechsel unter dem Vorbehalt ihrer Zustimmung zur (späteren) Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften mit nachfolgender Volksabstimmung zur Verfassungsänderung erfolgt.

Inhaltliche Anmerkungen und Vorbehalte

Es ist für den SVIT Schweiz unerlässlich, dass die Schaffung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften explizit an die Voraussetzung geknüpft wird, dass die Besteuerung des Eigenmietwerts für diese Liegenschaften abgeschafft wird. Zudem begrüsst der Verband, dass es den Kantonen überlassen sein soll, ob sie von der Möglichkeit einer besonderen Liegenschaftssteuer Gebrauch machen wollen oder nicht.

Skeptisch steht der SVIT Schweiz dagegen der Haltung der WAK-N gegenüber, dass keine Obergrenze für die Objektbesteuerung auf Bundesebene definiert werden soll. Die Kommission verweist im Bericht auf die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie, die eine konfiskatorische Besteuerung ausschliesst. Das ist aus demokratiepolitischen Gesichtspunkten unbefriedigend. Die Eigentümer von Zweitliegenschaften können sich im betreffenden Kanton und in der jeweiligen Gemeinde politisch nicht beteiligen. Was die Beurteilung der Rechtmässigkeit des Steuersatzes betrifft, bliebe den Eigentümern somit nur der Rechtsweg, was kostspielig und im Ergebnis ungewiss ist. Der Verband erachtet das Risiko als nicht unerheblich, dass Kantone und Gemeinden verleitet sein könnten, Eigentümer von Zweitliegenschaften als neue Einnahmequelle zu erschliessen.

Der erläuternde Bericht vermag diese Befürchtung nicht auszuräumen, geht er doch nur sehr summarisch auf dieses Thema ein. Unklar bleibt auch, welcher Ausfall konkret kompensiert werden soll und auf welcher

Berechnungsgrundlage sich diese Kompensation künftig entwickeln würde. Hier lässt der Entwurf den Kantonen und Gemeinden einen zu grossen Spielraum.

Zum SVIT Schweiz

Als Berufs- und Fachverband der Immobilienwirtschaft vertritt der SVIT Schweiz rund 2'500 Unternehmen, die Dienstleistungen unter anderem für institutionelle, gewerbliche, öffentliche und private Immobilieneigentümer, Bauherren, Betreiber und Stockwerkeigentümergeinschaften erbringen. Zusammen vertreten wir rund 30'000 Berufsleute der Immobilienwirtschaft. Der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft SVIT Schweiz ist in allen Landesregionen der Schweiz präsent und ist die nationale Vertretung des Immobiliendienstleistungssektors in politischen Belangen.

Kontakt

SVIT Schweiz
Dr. Ivo Cathomen
Stv. Geschäftsführer
Greencity, Maneggstrasse 17
8041 Zürich

Tel. +41 44 434 78 88

ic@svit.ch

Schweizerischer Baumeisterverband, Postfach, 8042 Zürich

Politik und Kommunikation

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben
CH-3003 Bern

politik@baumeister.ch

Versand per E-Mail an
vernehmlassungen@estv.admin.ch (PDF- und Word-
Version)

Zürich, 23.01.2024

Vernehmlassung: 22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

2022 gehörten zwei Drittel (67,0%) der Wohngebäude in der Schweiz Privatpersonen. Juristische Personen besaßen mehr als jedes zehnte Gebäude (11,9%). Der Rest der Immobilien war im Besitz von Gemeinschaften wie etwa Erbengemeinschaften.

Gerade für Private braucht es klare Rahmenbedingungen, damit sie Sanierungen in Angriff nehmen. Für den Schweizerischen Baumeisterverband SBV ist es wichtig, dass Steuerabzüge für energetische Sanierungen weiterhin möglich sind. Der Schweizer Gebäudepark ist für fast die Hälfte des Energieverbrauchs sowie für einen Viertel der CO₂-Emissionen verantwortlich. Die aktuelle Sanierungsquote von 1 Prozent reicht aber längst nicht, um die Klimaziele der Schweiz bis 2050 zu erreichen. Es braucht dazu mindestens eine Verdreifachung der energetischen Gebäudesanierungen, weshalb diese Steuerabzüge zentral sind.

Den geplanten Systemwechsel gilt es abzulehnen. Dies einerseits, um den Erhalt der Gebäudesubstanz zu sichern, und andererseits eine Schattenwirtschaft (Aufträge ohne Rechnungsstellung) zu verhindern, welche markante Ausfälle bei den Sozialleistungen und der MWSt zur Folge hätte.

Daher lehnt der SBV die geplante Verfassungsänderung (Geschäft 22.454) ab.

Freundliche Grüsse
Schweizerischer Baumeisterverband

Marcel Sennhauser

Laurent Widmer

Vizedirektor

Wissenschaftlicher Mitarbeiter

Zürich, 23. Februar 2024

[suissetec, Postfach, CH-8021 Zürich](mailto:suissetec@estv.admin.ch)

Elektronisch an:

Eidg. Steuerverwaltung (ESTV)

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Unsere Referenz

Urs Hofstetter, lic. iur. HSG

+41 43 244 73 90

urs.hofstetter@suissetec.ch

Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Unserem Verband gehören rund 3'500 Unternehmungen aus den Branchen Sanitär, Spenglerei-/ Gebäudehülle, Heizung, Klima/Kälte, Lüftung, Rohrleitungsbau/Werklleitungen sowie Solarinstallationen an. In diesen Unternehmungen bestehen rund 50'000 Arbeitsverhältnisse, wobei die Arbeitnehmenden unserer Hersteller-Lieferanten in dieser Zahl nicht enthalten sind.

Gerne machen wir hiermit von der Möglichkeit zur Stellungnahme Gebrauch.

1. Einleitung und Ziel der Vorlage

Gemäss Erläuterndem Bericht ist die WAK-N davon überzeugt, dass es bei der Wohneigentumsbesteuerung ein einheitliches System für Erst- und Zweitliegenschaften braucht. Sie möchte deshalb am vollständigen Systemwechsel festhalten, gleichzeitig aber mit dieser Vorlage die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die betroffenen Kantone und Gemeinden ihre Einbussen kompensieren können.

Diese Vorlage sieht deshalb vor, dass die Kantone bzw. die Gemeinden bei der Besteuerung von überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften von den verfassungsmässigen Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abweichen und damit höhere Liegenschaftssteuern erheben dürfen. Voraussetzung dafür ist, dass der Eigenmietwert auch auf Zweitliegenschaften nicht mehr besteuert wird.

2. Stellungnahme

Aus unserer Sicht stellt diese Vorlage ein Versuch dar, den «Teufel mit dem Beelzebub auszutreiben»:

Damit der Eigenmietwert vollständig abgeschafft werden kann, erlaubt man im Gegenzug den Kantonen/Gemeinden die Einführung von höheren Liegenschaftssteuern auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften.

Ein solches Konstrukt stellt aus unserer Sicht keine Lösung dar. Wenn das Parlament zum Schluss kommt, dass die steuerlichen Folgen eines Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung untragbar sind, dann muss vernünftigerweise das bestehende System der Eigenmietwertbesteuerung beibehalten werden, anstatt zusätzliche Steuern einzuführen, für deren Umsetzung sogar verfassungsmässige Grundsätze aufgegeben werden müssen.

3. Fazit

Aus den genannten Gründen lehnen wir die Vorlage ab, d.h. wir sind gegen die Möglichkeit der Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten um Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Christoph Schaar
Direktor



Urs Hofstetter
Leiter Mandate und Politik
Mitglied der Geschäftsleitung

AFC
Eigerstrasse 65
3003 Berne

vernehmlassungen@estv.admin.ch

21 février 2024

22.454 Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires - Procédure de consultation

Madame, Monsieur,

constructionromande a procédé à l'analyse de l'avant-projet de mise en œuvre de l'initiative parlementaire 22.454 et se prononce négativement, tant en fonction des éléments qu'il contient qu'en raison de son lien avec le projet 17.400 « Imposition du logement. Changement de système ».

Le projet 17.400 prévoit un changement complet de système, soit la suppression de la valeur locative et celle concomitante des déductions fiscales actuelles portant sur les travaux d'assainissement énergétique et d'entretien des immeubles, de même qu'une remise en cause de la déduction fiscale des intérêts passifs. Dans sa version proposée par le Conseil national, ce changement de système concernerait tant les résidences principales que secondaires. Avec le projet 22.454 en consultation, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) souhaite atténuer les conséquences négatives du projet 17.400 sous l'angle étroit des recettes fiscales des cantons dits « touristiques », en permettant aux cantons de prélever un impôt spécifique sur les résidences secondaires, en sus de l'impôt foncier actuel.

Il paraît pour le moins contestable de chercher à déroger, par ce biais et pour cette seule raison, aux notions fondamentales prévues à l'art. 127, al. 2 de la Constitution. La légèreté avec laquelle la CER-N aborde cette question, au seul motif qu'elle souhaite par tous les moyens faire adopter la suppression de la valeur locative, ne cesse d'inquiéter.

Le projet 22.454 réussit également une prouesse peu commune, à savoir rendre le projet 17.400 encore plus néfaste qu'il ne l'est au départ.

En prévoyant un changement complet de système, le projet 17.400 péjorera d'ores et déjà la situation financière de la majorité des propriétaires. Il consacrera également une baisse d'ampleur drastique du volume des travaux d'entretien et d'assainissement énergétique des bâtiments, ce qui aura des conséquences négatives pour l'économie, la politique climatique et environnementale, sans compter les pertes fiscales découlant d'une marche des affaires péjorée pour les entreprises et d'une baisse de la valeur fiscale des immeubles.

Actuellement, le Conseil des Etats privilégie un changement partiel de système, excluant les résidences secondaires et sauvant par ce biais une partie de ce qui peut l'être encore.

Avec le projet 22.454, le changement serait non seulement complet mais, en péjorant davantage la situation fiscale des propriétaires de résidences secondaires, il multipliera encore

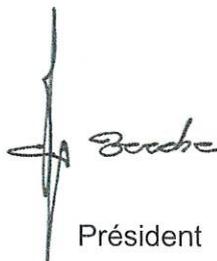
l'ampleur des conséquences négatives mentionnées ci-dessus, tout en portant atteinte à l'attractivité des cantons touristiques concernés.

Pour ces raisons, tout en continuant à s'opposer fermement au projet 17.400 dans sa teneur actuelle, constructionromande rejette le projet 22.454.

Vous remerciant par avance de la prise en compte des ces éléments, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

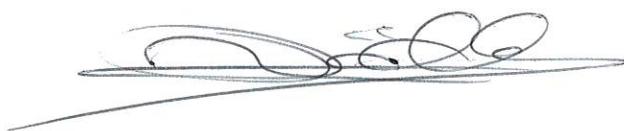
constructionromande

André Buache



Président

Marc Rädler



Chargé de dossier

constructionromande est une association intercantonale fondée en 2016 pour défendre les intérêts de l'industrie romande de la construction. Elle est affiliée à constructionsuisse dont elle diffuse les idées et les valeurs en Suisse romande.

constructionromande fédère 14 associations romandes de branche et d'associations interprofessionnelles cantonales du Gros œuvre, du Second œuvre, des métiers techniques du bâtiment, des mandataires et des fournisseurs de la construction. Elle constitue de ce fait un interlocuteur privilégié et représentatif auprès du monde politique et des médias pour toutes les questions se rapportant à l'industrie romande de la construction.

Per E-Mail:

Kommission für Wirtschaft und Abgaben
3003 Bern

E-Mail-Adresse: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 22. Februar 2024

Anhörung zur Parlamentarischen Initiative «Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften»

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 17. November 2023 in rubrizierter Angelegenheit und bedanken uns für die Möglichkeit, zur Parlamentarischen Initiative zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung nehmen zu können.

Zusammenfassung:

EXPERTsuisse unterstützt die Auffassung, dass sich ein Systemwechsel auch auf Zweitliegenschaften erstrecken müsste. Wenn Kompensationsmassnahmen für Berg- und Tourismuskantone geschaffen werden sollen, bietet sich hierfür eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften an.

Unsere Kernanliegen in diesem Zusammenhang können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Die Zulässigkeit von Zweitliegenschaftssteuern im Falle der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auch auf Zweitliegenschaften ist auf Gesetzesebene zu regeln.
2. In Anbetracht des geltenden Verfassungsrahmens, sollte mit dem Ziel der Vermeidung kalter Betten die Zweitliegenschaftssteuer als Lenkungssteuer ausgestaltet werden. Daher sollten die Steuern auf den Einkünften aus der Drittvermietung von Zweitwohnungen angerechnet werden. Alternativ könnte sie als Kostenanlastungssteuer ausgestaltet werden.

1 Hintergrund

Hintergrund der Vorlage ist die geplante Abschaffung des Eigenmietwerts auch auf Zweitwohnungen. Die Kantone sollen diesfalls die Möglichkeit erhalten, auf überwiegend selbst genutzten Zweitliegenschaften eine besondere Liegenschaftssteuer erheben zu können. Dabei dürfen sie von den allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Besteuerung abweichen. Auf diese Weise sollen auch die Tourismuskantone für die Abschaffung des Eigenmietwerts gewonnen werden.

Eine zentrale Hürde des geplanten Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung ist die Zweitwohnungsproblematik. Fällt der Eigenmietwert, so lässt es sich aus verfassungsrechtlicher Perspektive kaum rechtfertigen, diesen auf Zweitwohnungen dennoch beizubehalten.¹ Hinzu kommt, dass mit der Ausklammerung von Zweitwohnungen das im Systemwechsel liegende Vereinfachungspotenzial nicht wirklich ausgereizt würde und Steueroptimierungspotential entstünde.

EXPERTsuisse ist daher der Ansicht, dass sich ein Systemwechsel auch auf Zweitliegenschaften erstrecken müsste. Wenn Kompensationsmassnahmen für Berg- und Tourismuskantone geschaffen werden sollen, bietet sich hierfür eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften an.

2 Vorgeschlagene Verfassungsbestimmung

Die WAK-N geht davon aus, dass die heutigen Möglichkeiten für die Besteuerung von Zweitliegenschaften nicht ausreichen würden, um die erwarteten Steuerausfälle auszugleichen (siehe Erläuternder Bericht, BBI 2023, 5). Sie beruft sich auf verschiedene ältere Gutachten. Die WAK-N schlägt daher eine Grundlage in der Verfassung vor:

Art. 127 Abs. 2^{bis} E-BV: Die Kantone können bei Liegenschaftssteuern auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Grundsätzen nach Absatz 2 abweichen, sofern der Mietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften vom Bund und von den Kantonen nicht besteuert wird.

¹ Vgl. Opel/Oesterhelt, Abschaffung des Eigenmietwerts, StR 2023, 590 ff., 606 f.

3 Rechtliche Einschätzung

3.1 Zulässigkeit von allgemeinen Liegenschaftssteuern

Rund die Hälfte der Kantone erhebt derzeit neben der allgemeinen Vermögenssteuer eine spezielle Liegenschaftsteuer auf Immobilien. Das Bundesgericht hat schon wiederholt bestätigt, dass die Erhebung von Liegenschaftssteuern mit der Verfassung vereinbar ist: Immobilienvermögen sei besonders werthaltig, woraus eine besondere Leistungsfähigkeit resultiere. Klare Obergrenzen hat das Bundesgericht jedoch bislang noch nicht gezogen.²

Auch wenn das Bundesgericht die Erhebung einer besonderen Vermögenssteuer auf Liegenschaften als verfassungskonform betrachtet, ist EXPERTsuisse der Ansicht, dass die Erhebung einer allgemeinen Liegenschaftsteuer im Hinblick auf den verfassungsmässig garantierten Gleichbehandlungsgrundsatz sowie den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht ganz unproblematisch ist und daher nur gewissen Schranken unterworfen sein sollte.

3.2 Zulässigkeit von Zweitwohnungssteuern mit reiner Fiskalfunktion

Fraglich ist, ob nach geltendem Recht eine Liegenschaftsteuer (zusätzlich) nur auf Zweitwohnungen zulässig wäre. Bislang kennt kein Kanton eine solche Steuer. Eine solche Steuer wirft im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz sowie den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Fragen auf. Wenn es sich dabei um eine reine Fiskalsteuer handelt, darf diese aber klarerweise bloss zu einer minimalen Belastung führen. Ansonsten entstünde eine nicht zu rechtfertigende Benachteiligung von Zweitwohnungsbesitzern im Vergleich zu Personen, die ihr Vermögen in andere ertraglose Vermögenswerte investiert haben, was aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch wäre. Aufgrund der engen verfassungsrechtlichen Schranken einer als reinen Fiskalsteuer ausgestalteten Zweitwohnungssteuer eignet sich diese nicht zur Kompensation der mit dem Systemwechsel verbundenen Steuerausfälle der Zweitwohnungskantone.

² Die im Erläuternden Bericht postulierte Obergrenze von 3 Promille des Bruttowerts der Liegenschaft (BBI 2023, 7) wird lediglich mit Hinweis auf eine (unbelegte) Literaturstelle (Martin Kocher, in: Zweifel/Beusch/Oesterhelt (Hrsg.), Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Immobiliensteuern, Basel 2021, § 28 N 112) begründet. Entsprechende Rechtsprechung wird aber weder vom Erläuternden Bericht noch in der erwähnten Literaturstelle genannt.

3.3 Zulässigkeit von Zweitwohnungssteuern mit Lenkungsfunktion

Die Gemeinde Silvaplana plante im Jahr 2010 die Einführung einer solchen Zweitwohnungs-Lenkungssteuer (Steuer von 2 Promille für touristisch nicht genutzten Zweitwohnungen), verzichtete am Ende aber darauf. Das Bundesgericht, das sich im Jahr 2014 mit dieser Steuer zu befassen hatte, bejahte, unter Betonung der Lenkungswirkung, die Zulässigkeit der Steuer. Dabei wurde auch die Kombination mit der bereits vorhandenen Liegenschaftssteuer von 1 Promille gutgeheissen.³

Die Zweitwohnungssteuer liesse sich daher auch als Lenkungsabgabe oder Lenkungssteuer (Kombination von Lenkungsabgabe und Steuer) ausgestalten. Ihr käme mithin ein zwitterhafter Charakter zu.⁴ Voraussetzung ist, dass diese ein Lenkungsziel (Vermeidung «kalter Betten») verfolgt und verhältnismässig ausfällt.⁵

Bei Lichte besehen wird gerade eine solche Lenkungssteuer vorliegend vorgeschlagen, denn die Zweitwohnungssteuer soll ja auf überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften beschränkt sein (vgl. Art. 127 Abs. 2^{bis} E-BV). Um das Lenkungsziel möglichst gut zu erreichen, sollten Steuereinnahmen aus den Einkünften aus einer Drittvermietung von Ferienwohnungen an die Zweitwohnungssteuer angerechnet werden (vgl. dazu unten Ziff. 5).

Eine derart ausgestaltete Steuer ist mithin ein taugliches Mittel, um die mit dem Systemwechsel verbundenen Steuerausfälle der Zweitwohnungskantone zu vermeiden. Wenn die Lenkungssteuer das Lenkungsziel optimal erreicht, werden die Steuerausfälle aus der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung durch Steuereinnahmen aus der Drittvermietung der Zweitwohnungen weitgehend kompensiert (vgl. dazu unten Ziff. 5). Der Objektsteuer auf Zweitwohnungen käme in diesem optimalen Szenario in erster Linie Lenkungswirkung zu und würde kaum zu Steuereinnahmen führen. Somit ist sie auch aus verfassungsrechtlicher Sicht unbedenklich.

³ Vgl. BGE 140 I 176 E. 5.3 und 5.4, E. 8.5.

⁴ Zur Rechtsnatur der zwitterhaften Abgaben vgl. Peter Böckli, Die Schwerverkehrssteuer und ihre Einordnung in das System der Abgaben, ASA 49 (1980/1981), 1 ff., 4).

⁵ Siehe zum Ganzen Opel/Oesterhelt, Abschaffung des Eigenmietwerts, StR 2023, 590 ff. mwH.

3.4 Zulässigkeit von Zweitwohnungssteuern mit Kostenanlastungsfunktion

Eine besondere Belastung von Zweitwohnungsbesitzern, welche die Zweitwohnung überwiegend selbst nutzen, liesse sich weiter mit Kostenanlastungsgründen rechtfertigen.⁶ Dabei handelt es sich um Zwecksteuern, die nur von einer bestimmten Gruppe von Personen erhoben werden, die zum verfolgten Zweck in einer engeren Beziehung als die Allgemeinheit steht. Zu bedenken ist, dass die Zweckbindung der Einnahmen zwingend ist, d.h. der Finanzierung bestimmter durch die Zweitwohnungen verursachter Aufwendungen zuzuweisen wären. Um den beabsichtigten Kompensationszweck zu erreichen, eignet sie sich daher nur bedingt.

3.5 Fazit

Zweitwohnungssteuern sind schon nach geltendem Recht grundsätzlich zulässig. Wo die verfassungsrechtlichen Grenzen liegen, müsste in der Rechtsprechung erst noch ausgelotet werden. Daher muss hinterfragt werden, ob die heutigen Möglichkeiten für die Kompensation der erwarteten Steuerausfälle nicht doch genügen und, ob überhaupt Handlungsbedarf besteht. Am erfolgversprechendsten ist die Ausgestaltung einer Zweitwohnungssteuer mit Lenkungscharakter zwecks Vermeidung von kalten Betten.

Vor diesem Hintergrund schießt es jedenfalls über das Ziel hinaus, wenn den Kantonen vorsorglich ein verfassungsrechtlicher «Freibrief» verschafft wird. Einzige, und wie die bisherige Rechtsprechung zeigt, nicht wirklich griffige Grenze, würde die Eigentumsgarantie bilden. Die Schaffung einer solchen «grundrechtsfreien Zone» zuhanden der Kantone erscheint zudem rechtsstaatlich höchst problematisch.

4 Regelung im Bundesgesetz statt in der Bundesverfassung

Aus politischen Gründen dürfte es jedoch notwendig sein, den betroffenen Kantonen eine rechtssichere Lösung anzubieten. Dazu braucht es nicht zwingend eine Grundlage in der Verfassung. Rechtssicherheit lässt sich auch über den Gesetzesweg erreichen, da Bundesgesetze für die rechtsanwendenden Behörden selbst dann massgebend sind, wenn sie sich nicht als verfassungskonform erweisen sollten (Art. 190 BV).

⁶ Vgl. wiederum Opel/Oesterhelt, Abschaffung des Eigenmietwerts, StR 2023, 590 ff. mwH.

4.1 Vorfrage: Harmonisierungskompetenz

Die Harmonisierungskompetenz des Bundes ist auf die direkten Steuern beschränkt (Art. 129 Abs. 1 BV). Liegenschaftssteuern zählen anerkanntermassen ebenfalls zu den direkten Steuern, womit sie an sich auch im StHG geregelt werden könnten. Im Erläuternden Bericht wird zwar das Gegenteil angenommen (BBI 2023, 10) das widerspricht jedoch der herrschenden Lehre. Der Bund könnte somit auch im Bereich der Liegenschaftssteuern harmonisierend tätig werden. In der Literatur wird aber in Frage gestellt, ob es wirklich sinnvoll ist, wenn der Bund von seiner Harmonisierungskompetenz bei den Liegenschaftssteuern als traditionell kantonalen Steuern Gebrauch macht.

4.2 Vorschlag: Regelung im Bundesgesetz

Da der Bund über eine Harmonisierungskompetenz im Bereich der Liegenschaftsteuer verfügt, sollte eine Regelung im StHG zumindest in Betracht gezogen werden. Eine solche könnte auch sehr rudimentär gehalten werden, etwa im Sinne einer Kann-Vorschrift. Es würde sich zudem die Gelegenheit bieten, die verfassungsrechtlich heiklen Liegenschaftssteuern gesamtheitlich zu regeln. Anstatt einer Verankerung im StHG wäre auch eine spezialgesetzliche Regelung denkbar.

5 Umsetzungsfragen

Gemäss Vorschlag der WAK-N soll die Zweitliegenschaftsteuer auf «überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften» erhoben werden. Diese Formulierung führt zu schwierigen Abgrenzungsfragen und potenziellen Umgehungen.

Wir regen daher an, die Steuereinnahmen, die aus den Mieterträgen von Zweitliegenschaften resultieren, an die besondere Liegenschaftsteuer anzurechnen. Somit könnte auf die Einschränkung der überwiegenden Selbstnutzung verzichtet werden. Zudem liesse sich durch einen solchen Mechanismus das Lenkungsziel der Abgabe die Vermeidung kalter Betten optimal erreichen.⁷

Im Idealfall würden die mit dem Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung verbundenen Steuerausfälle der Tourismuskantone überwiegend durch Steuereinnahmen qua Drittvermietung der Zweitwohnungen und nicht durch Einnahmen aus der Objektsteuer kompensiert.

⁷ Vgl. dazu bereits Opel/Oesterhelt, Eine Sondersteuer zielt in die richtige Richtung, NZZ vom 31. Januar 2023, S. 19.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen zu dienen und stehen für die Beantwortung von Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
EXPERTsuisse



Stefan Oesterhelt
Mitglied Fachkommission Steuern



Andrea Opel
Mitglied Fachkommission Steuern

Stellungnahme zur Vernehmlassung 22.454

Komitee Eigenmietwert 2.0

Wir unterstützen die Eigenmietwert-Steuerreform und die geplante Verfassungsänderung. Es ist uns ein wichtiges Anliegen, dass alle Wohnformen (Eigentum, Miete, Genossenschaften, usw.) ähnliche Steuererträge generieren.

Darum laden wir die Wirtschaftskommissionen dazu ein, die neue Objektsteuer weiter zu fassen. Die Kantone sollen die Steuer bei Zweit- **und Erstliegenschaften** anwenden können. BV-Artikel 127, Absatz 2^{bis} würde dann in etwa lauten:

*Die Kantone können bei Liegenschaftssteuern auf überwiegend selbstgenutzten **Erst- und** Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Grundsätzen nach Absatz 2 abweichen, sofern der Mietwert von selbstgenutzten **Erst- und** Zweitliegenschaften vom Bund und von den Kantonen nicht besteuert wird.*

Begründung

- **Klimapolitik:** Steuern auf Liegenschaften bilden einen Anreiz zur effizienten Nutzung von Immobilien. Dies reduziert tendenziell den Bedarf für Neubauten und somit den Ausstoss von grauen Emissionen. In der Schweiz ist die graue Energie des Wohnkonsums bei vielen Personen die wichtigste Komponente im CO₂-Fussabdruck.
- **Sozialpolitik:** Eine Steuerbefreiung von Wohneigentümern ist problematisch, sind doch in Mieten Steuern eingepreist. Wie aus der Interpellation 18.4345 hervorgeht, generieren derzeit die jährlich rund 25 Mrd. CHF Eigenmietwerte und die rund 20 Mrd. CHF privaten Mieteinnahmen vergleichbare Steuererträge. Dieser Ausgleich fördert den sozialen Frieden in der Schweiz. Umgekehrt begünstigt eine einseitige Steuerbefreiung von Wohneigentümern langfristig den Neo-Feudalismus.
- **Steuerwettbewerb:** Die Eigenmietwert-Abschaffung kann dazu führen, dass die Steuersätze der Gemeinden um 2 bis 20% angehoben werden. Jene Gemeinden, die ihre Steuern stark erhöhen müssen, werden für finanzstarke Mieter unattraktiv. Eine Steuer auf den Erstwohnsitz reduziert diesen Effekt.

Herzlichen Dank für das wohlwollende Prüfen dieser Anregung.

Stefan Drack für das Komitee Eigenmietwert 2.0

Administration fédérale des contributions AFC
Eigerstrasse 65
3003 Berne

Par courriel :
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Petit-Lancy, le 22 février 2024

Consultation : 22.454 - CER-N Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires

Madame, Monsieur,

La Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB) a pris connaissance de l'avant-projet de modification de la Constitution fédérale visant à mettre en œuvre l'initiative parlementaire 22.454 « Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires » et arrêté sa position qui vous est communiquée par la présente.

La FMB est l'organisation professionnelle faîtière de l'industrie de la construction à Genève. Elle regroupe 18 associations patronales réunissant tous les métiers du bâtiment, ainsi que leurs caisses de compensation, soit quelque 1'400 entreprises, 12'000 travailleurs d'exploitation (16'000 en comptant le personnel technique et administratif) et un millier d'apprentis.

En synthèse, la FMB :

- **Rejette l'avant-projet proposé ;**
- **Adhère, sur le fond, à l'objectif de suppression de la valeur locative ;**
- **S'oppose à la teneur actuelle du projet de loi fédérale relative au changement de système d'imposition de la propriété du logement (17.400).**

Considérations sur la valeur locative

La FMB a eu l'occasion de prendre position sur le projet 17.400 lors de la procédure de consultation qui s'est déroulée en 2019. Les éléments évoqués dans ce cadre conservent toute leur validité et la FMB s'oppose aujourd'hui à l'adoption de ce projet par les Chambres, dans sa teneur actuelle.

En substance, la FMB soutient fondamentalement l'objectif de suppression de la valeur locative mais s'oppose fermement à la suppression prévue en parallèle des déductions fiscales applicables aux travaux d'entretien et d'assainissement énergétique des immeubles, ainsi qu'à la remise en cause de la déductibilité des intérêts passifs.

S'agissant spécifiquement des déductions fiscales liées aux assainissements énergétiques, elles ont été introduites très récemment dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 fédérale et leur remise en cause aujourd'hui est dès lors inacceptable dans ce contexte.

En parallèle, la baisse des investissements qui découlera inmanquablement de leur non-déductibilité fiscale aura des impacts notables sur l'activité économique elle-même. La FMB regrette que cet élément ne soit nullement pris en compte, ni par les Chambres, ni dans le cadre de la présente procédure de consultation. De même, la hausse probable de l'ampleur des travaux non déclarés, ceci en raison du fait que ces travaux ne donneront pas lieu à des déductions, ne manquera pas de péjorer les finances tant des collectivités que des assurances publiques, sans compter la concurrence déloyale que cela consacrera.

Considérations sur le projet mis en consultation

Le projet mis en consultation est saugrenu à plusieurs égards. Il vise à rendre politiquement plus aisée l'adoption du projet d'abolition de la valeur locative, ceci au vu du risque de

pertes fiscales que l'adoption de celui-ci pourrait faire courir aux cantons. Mais ce faisant, il péjorerait encore davantage la situation pour nombre de propriétaires auxquels la suppression de la valeur locative était sensée profiter, amenant finalement une hausse des recettes fiscales (!).

Fondamentalement, il est à rappeler que les cantons disposent d'ores et déjà de la capacité d'imposer les résidences secondaires via l'outil de l'impôt foncier. Le rapport de consultation rappelle d'ailleurs ce point en précisant que le montant de l'impôt ne doit pas excéder un certain taux en vertu de la jurisprudence en la matière. Face à ceci, le projet 22.454 entend permettre aux cantons de déroger aux principes énoncés à l'art. 127, al. 2 Cst (universalité, égalité de traitement et capacité économique) pour introduire un impôt réel sur les résidences secondaires, ceci au seul motif que la suppression de la valeur locative serait source de conséquences financières négatives pour certains d'entre eux. Cela revient à contrevenir à des principes constitutionnels fondamentaux dans le seul but d'augmenter les chances politiques de la suppression de la valeur locative. Une telle manière de faire n'est pas acceptable.

La FMB conteste le fait que le projet 22.454 permettrait d'éviter des cas de « tourisme fiscal » entre résidences principales et secondaires. Il est à souligner que le domicile fiscal des personnes physiques n'est pas une notion « à la carte » et que les autorités fiscales cantonales ont d'ores et déjà la possibilité de procéder aux contrôles idoines.

Enfin, le projet passe sous silence les conséquences économiques négatives bien réelles et la perte d'attractivité qu'entraînerait, pour les cantons touristiques, une hausse importante de la fiscalité applicable aux résidences secondaires. L'argument invoqué de la lutte contre le phénomène des « lits froids » n'a, à la lecture du rapport, pas été sérieusement analysé sous l'angle économétrique et paraît donc très léger.

En définitive, un constat s'impose : le projet 17.400, qu'il soit accompagné ou non du projet 22.454, ne profiterait potentiellement *in fine* qu'à une catégorie bien spécifique de propriétaires, soit les plus âgés d'entre eux, qui ont eu le temps de rembourser leur dette hypothécaire et qui n'auront pas à planifier de travaux d'entretien ou d'assainissement énergétique de leur bien dans les années à venir. Les autres, allant des jeunes ménages primo-accédants à ceux qui seront appelés à consentir des investissements dans leur bien à l'avenir seront, eux, très souvent perdants.

Dans ce contexte, le projet 22.454 s'apparente à un emplâtre sur une jambe de bois, voire à un remède pire que le mal. La FMB estime qu'il serait bien plus indiqué de considérer la suppression de la valeur locative pour elle-même. S'il est jugé nécessaire de la supprimer, les Chambres doivent faire diligence sans se perdre dans d'interminables considérations sur la nécessité de prévoir des compensations, que cela soit la suppression des déductions fiscales mentionnées ci-dessus ou un nouvel impôt. Si au contraire le Parlement estime que les conséquences fiscales de cette suppression sont intolérables, il convient alors de conserver le système en place.

En conclusion, la FMB rejette le projet proposé de mise en œuvre de l'initiative parlementaire 22.454 tant sur la forme que le fond.

Vous remerciant de l'attention que vous accorderez à ces lignes, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

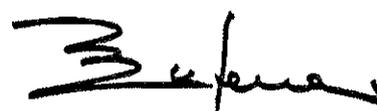
Fédération genevoise des métiers du bâtiment

Le Président



Pierre-Alain L'Hôte

Le Secrétaire général



Nicolas Rufener



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

KOPIE

An die
Kommission für Wirtschaft
und Abgaben des Nationalrates
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Chur, den 29. Januar 2024

22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

STELLUNGNAHME

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Mit Schreiben vom 17. November 2023 geben Sie uns Gelegenheit, zum Vorentwurf der Bundesverfassungsänderung zwecks Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns dafür und nehmen wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Position der Gebirgskantone

1. Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) hat bereits früher festgehalten, dass sie die heutige Eigenmietwertbesteuerung mit Abzug der Unterhaltskosten, der Energiesparmassnahmen und Rückbaukosten inklusive Übertragungsmöglichkeiten und der Schuldzinsen als sachgerecht und ausgewogen beurteilt. Deshalb befürwortet die RKGK, es sei zwingend am heutigen System festzuhalten.
2. Am 14. Dezember 2023 hat sich der Ständerat zum zweiten Mal mit der Reform des Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung befasst und an seinen früheren Entscheiden festgehalten. Damit bleiben die Abweichungen bzw. Differenzen zu den Plänen des Nationalrats bestehen. Die Variante des Ständerates, die Eigenmietwertbesteuerung für die Zweitwohnungen beizubehalten, kann im Sinne einer Notlösung von der RKGK hingenommen bzw. unterstützt werden.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir die geplante Verfassungsänderung ab.

Präsident: Regierungsrat Kaspar Becker
Generalsekretär: lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 539, 7001 Chur
Tel. 081 250 45 61
kontakt@gebirgskantone.ch
www.gebirgskantone.ch

II. Eventualposition der Gebirgskantone

1. Einleitende Bemerkungen

- 1 Nachfolgende Ausführungen erfolgen ausdrücklich und ausschliesslich für den aus heutiger Sicht eher unwahrscheinlichen Fall, dass das Bundesparlament die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung sämtlicher Liegenschaften beschliessen und im Falle eines allfälligen Referendums vom Volk bestätigt werden sollte. Wir unterstreichen deshalb nochmals, dass die nachfolgenden Erwägungen zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften nur im Sinne einer «ultima ratio» gelten.
- 2 Mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften sollen die als Folge des unwahrscheinlichen und von der RKGK nicht gewünschten Systemwechsels eintretenden Steuermindereinnahmen (teilweise) kompensiert werden. Die RKGK weist darauf hin, dass mit der Objektsteuer auf Zweitliegenschaften diverse noch offene Fragen verbunden wären.
- 3 Unter anderem wäre das Verhältnis zwischen der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer und der Zweitwohnungssteuer zu prüfen. Zudem müsste dem zeitlichen Aspekt für die Einführung einer allfälligen neuen Objektsteuer Rechnung getragen und mit dem Systemwechsel abgestimmt werden. Zuletzt müsste sichergestellt werden, dass die Abschaffung des Eigenmietwertes in irgendeiner Form mit der Einführung der Objektsteuer gekoppelt wird. Die Berücksichtigung der Anliegen der Gebirgs- und Tourismuskantone war, ist und bleibt im Sinne der Konkordanz weiterhin eine fundamentale Bedingung für einen allfälligen Systemwechsel.

2. Weitere Erwägungen

- 4 Die RKGK erachtet es als übertrieben, ein heute ausgewogenes und effizientes System der Eigenmietwertbesteuerung aufzugeben und durch eine höchst fragwürdige, den heutigen verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit widersprechende Objektsteuer zu ersetzen, die zudem mit einer Ausnahmebestimmung in der Bundesverfassung verankert werden müsste.
- 5 Der «Erläuternde Bericht» (EB) Ihrer Kommission vom 30. Oktober 2023 hält in Ziff. 2.2 fest, dass die Variante des Ständerates (Eigenmietwert auf Zweitwohnungen beibehalten) verwaltungsökonomisch unsinnig sei und so zwei Systeme parallel zueinander laufen. Die RKGK sieht darin einen Widerspruch, weil mit der neuen Objektsteuer verwaltungsökonomisch überhaupt kein Fortschritt erzielt wird und neu zwei völlig unterschiedliche Steuerarten (Einkommenssteuer auf Liegenschaftserträgen inkl. Vermögenssteuer versus Objektsteuer auf Zweitwohnungen) nebeneinander bestehen würden. Zudem würde mit der Objektsteuer ein Parallelsystem zu den bereits bestehenden, heute einheitlichen kommunalen Liegenschaftssteuern aufgebaut, was mit den verwaltungsökonomischen Zielen überhaupt in keiner Weise vereinbar ist.
- 6 Die zur Vernehmlassung unterbreitete Vorlage lässt viele heikle Rechtsfragen offen oder wirft schier unlösbare Fragen auf. Als Beispiel sei erwähnt, wie hoch im System einer Objektsteuer die Schranken im Sinne einer Obergrenze für die Steuerbelastung anzusetzen sind, ohne in Konflikt mit der in der

Verfassung verankerten Eigentumsgarantie zu geraten. Die praktikable Umsetzung des Kriteriums "überwiegende Selbstnutzung" und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft werden in der Realität bzw. bei der Bewältigung des Massengeschäfts aus Verwaltungssicht eine sehr grosse Herausforderung bewirken. So müsste gemäss Abschnitt 5.3.1.2 des EB bei unterschiedlichen Nutzungsformen auch eine Aufteilung des Liegenschaftsunterhalts in einen abzugsfähigen und in einen nicht abzugsfähigen Teil erfolgen. Zudem ist zu befürchten, dass die Objektsteuer, die nur bei überwiegender Selbstnutzung erhoben wird, isoliert betrachtet Anreize schafft, um ihr auszuweichen, da sie bei überwiegender Vermietung oder Verpachtung nicht erhoben würde (vgl. Ziff. 5.3.2.1 des EB). In einem System der Massenbesteuerung führt dies bei der Veranlagung zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand, der sicherlich nicht in Richtung einer Vereinfachung geht, sondern eher zur Durchführung zusätzlicher Massnahmen zur Vermeidung von Missbrauchsformen, die auf die Nichtzahlung der Objektsteuer abzielen.

- 7 Einig ist die RKGK mit dem Ergebnis der geprüften Alternativen in Abschnitt 2.3 des EB. In der Tat scheint es keine besseren Lösungen zu geben. Sowohl die Tourismusabgabe wie auch eine Kostenanlastungssteuer kommen nicht in Frage, weil diese eine Zweckbindung der vereinnahmten Abgaben verlangen würden. Der in Vernehmlassung gegebene Entwurf wäre aber wirklich nur für den Fall eines integralen Systemwechsels der Eigenmietwertbesteuerung als bester «Auffangtatbestand» zu begrüssen. Zwingend wäre aber eine sehr offene Ausgestaltung mit möglichst flexiblem Handlungsspielraum. Die praktikable Umsetzung des Kriteriums "überwiegende Selbstnutzung" und die Differenzierung zwischen Zweit- und Renditeliegenschaft würde in der Realität bzw. bei der Bewältigung des Massengeschäfts aus Verwaltungssicht eine sehr grosse Herausforderung darstellen.
- 8 Sodann wird im EB mehrmals auf den in der Vorlage festgehaltenen Vorbehalt hingewiesen, wonach die Objektsteuer oder die besondere Liegenschaftssteuer nur bei Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung erhoben werden könnte. Im EB fehlt aber die Garantie, dass für den – von uns abgelehnten – Fall des integralen Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung die Objektsteuer auch wirklich eingeführt würde. Daher wäre es für den heute eher unwahrscheinlichen Fall eines Systemwechsels zwingende Voraussetzung, dass im entsprechenden Bundesgesetz die Einführung einer Objektsteuer via Bundesverfassung garantiert wird.
- 9 Die Ausführungen in Ziff. 5.3 des EB erachtet die RKGK als suggestiv und nicht ausgewogen. So bezweifelt die RKGK stark, dass die aufgeführten dynamischen Verhaltensanpassungen und Optimierungsmöglichkeiten tatsächlich den dargestellten Verteilungswirkungen entsprechen. Insbesondere die Anreize in Ziff. 5.3.4.2 des EB wie das Verhalten zum Schuldenabbau, zur Veräusserung von Zweitwohnungen oder zur Vorbeugungstheorie gegen «kalte Betten» blenden in geradezu realitätsfremder Weise aus, dass der Erwerb oder das Halten einer Zweitwohnung in der Regel (ausser bei Renditeliegenschaften) eine Lebensentscheidung ist, die kaum von ökonomischen Grundsätzen geleitet wird.
- 10 Zusammenfassend ist eventualiter festzuhalten, dass die vorgeschlagene Objektsteuer zahlreiche neue Rechts- und Abgrenzungsfragen aufwerfen würde und insgesamt weder die gewünschte Vereinfachung des Steuersystems bringen würde und die RKGK daher nicht zu überzeugen vermag.



3. Detailbemerkungen

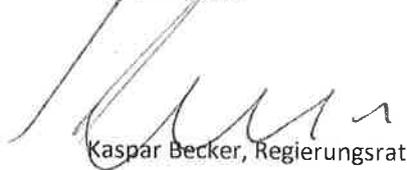
- 11 Die WAK-N fordert im EB auf, im Rahmen der Vernehmlassung zur Vorlage die finanziellen Auswirkungen der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen zu schätzen. In Bezug auf den nationalen Finanzausgleich (NFA) weisen die Autoren des EB darauf hin, dass die Einführung der neuen Steuer leichte Rückwirkungen haben könnte, ohne jedoch aufzuzeigen, auf welchen Daten diese Schlussfolgerung beruht. Im Bereich des NFA ist es daher nur schwer möglich, die finanziellen Auswirkungen zu schätzen.
- 12 Die RKGK schätzt, dass der Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften alleine in den Kantonen Wallis und Graubünden auf kantonaler und kommunaler Ebene in etwa 120 Millionen Franken pro Jahr betragen würde. Der Ausfall vom Anteil der direkten Bundessteuer ist hier noch nicht miteingerechnet. Eine komplette Abschaffung des Eigenmietwertes hätte für die Gebirgskantone somit noch grössere Auswirkungen. Die RKGK kann sich nur sehr schwer vorstellen, dass diese Ausfälle mit einer neuen Objektsteuer kompensiert werden können, da viele Gebirgskantone bereits heute eine kommunale Liegenschaftssteuer kennen.
- 13 Eine genaue Berechnung der allfälligen Steuerausfälle, wie gemäss Beilage zum Begleitschreiben Ihrer Kommission gewünscht, hat sich bei der Prüfung in unseren Steuerverwaltungen als anspruchsvoll erwiesen. Diese verwenden nämlich unterschiedliche IT-Programme (NEST, Abraxas). Darin werden verschiedene Ziffern der Steuererklärung «summarisch» zusammengefasst, weshalb sie nicht wie gewünscht und für genaue Angaben nötig ausgewertet werden können (Schuldzinsen, Unterhaltskosten usw.). Leider ist es auch nicht gelungen, die gewünschten Daten aus den webbasierten und elektronisch übermittelten Steuererklärungen zu extrahieren. Mit anderen Worten: Um erhärtete Daten liefern zu können, müssen die IT-Programme erst noch angepasst werden. Hierzu reicht die Vernehmlassungsfrist nicht aus. Zudem sind auch noch datenschutzrechtliche Aspekte zu prüfen.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Positionen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE

Der Präsident:



Kaspar Becker, Regierungsrat

Der Generalsekretär:



Fadri Ramming

c/o Martin Guggisberg
Gemeindeverwaltung Ittigen
Rain 7
3063 Ittigen

031 925 22 67

martin.guggisberg@ittigen.ch
<http://www.begem.ch/de/VBSS>

Kommission für Wirtschaft und Abgaben des
Nationalrats (WAK-N)
p. A. Eidgenössische Steuerverwaltung (EStV)

E-Mail an:

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Unsere Zeichen
sh/mj

3063 Ittigen,
28. Februar 2024

Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften: Vernehmlassungsverfahren; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. November 2023 unterbreiten Sie die titelerwähnte Vorlage im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens unter anderen auch interessierten Kreisen zur Stellungnahme. Als Verband der Steuerverwalterinnen und Steuerverwalter kantonal-bernischer Einwohnergemeinden gehören wir nicht zum angeschriebenen Adressatenkreis, zählen uns jedoch aufgrund der Thematik der Vorlage zum interessierten Kreis. Wir erlauben uns deshalb, zur Vorlage wie folgt Stellung zu nehmen:

Seit Jahrzehnten bestehen politische Bestrebungen, die Eigenmietwertbesteuerung einzugrenzen oder gar ganz aufzuheben. Sämtliche Vorlagen scheiterten aus unterschiedlichen Gründen entweder bereits in der parlamentarischen Debatte oder in Volksabstimmungen. Beim in den Räten befindlichen Systemwechsel handelt es sich um eine parlamentarische Initiative (17.400) der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats (WAK-SR) aus dem Jahr 2019. Nun besteht zwischen dem National- und dem Ständerat die Differenz, ob vorwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften vom Systemwechsel ausgenommen (Ständerat) oder ob der Systemwechsel auch für diese gelten soll (Nationalrat). Insofern mutet die hier zu beurteilende Vorlage der WAK-N als Versuch an, die Ursprungsvorlage der WAK-SR zu retten, um der seit Jahrzehnten bestehenden Absicht eines Systemwechsels doch noch zum Durchbruch verhelfen zu können.

Das dafür nun vorgesehene Konzept einer verfassungsrechtlichen Ergänzung überzeugt nur auf den ersten Blick. Bei einer Liegenschaftsteuer handelt es sich systematisch um eine Objektsteuer, welche die Nutzung der Liegenschaft und die wirtschaftliche Situation der Eigentümerschaft mit Ausnahme von im öffentlich-rechtlichen Eigentum stehenden Grundstücken und Bauten nicht berücksichtigt. Werden nun mehrere Kategorien von Zweitliegenschaften, beispielsweise aufgrund deren Nutzung geschaffen, wird von einem einheitlichen Funktionsprinzip der Objektsteuer abgewichen. Zudem würde bei einer reinen Objektbesteuerung dieser Zweitliegenschaften die Abzugsmöglichkeit von Investitionen in die energetische Sanierung und damit fiskalische Anreize für klimaschonende Massnahmen, wie sie beispielsweise das Steuergesetz des Kantons Bern ab 2024 ausgebaut kennt, entfallen. Damit entfallen auch wichtige Anreize im Umweltbereich weg.

Die Zuweisung der betroffenen Liegenschaften in die richtige Kategorie dürfte für Kantone und/oder Gemeinden mit einem hohem Verwaltungsaufwand verbunden sein, selbst wenn auf den steuerrechtlichen

Wohnsitz der Eigentümerschaft abgestellt werden soll. Gleiches gilt für die Beurteilung und Überwachung der Nutzung und deren Intensität. Umgehungs- und Optimierungsmöglichkeiten wird es auch bei dieser Lösungsvariante geben, so dass eine korrekte Zuweisung auch mit umfangreichem Abklärungsaufwand längst nicht in jedem Fall möglich sein wird, was zahlreiche Steuerjustizfälle provozieren dürfte.

Der wesentlichste Grund für eine kritische Haltung gegenüber dem Vorhaben besteht für unseren Verband jedoch in der Möglichkeit, dass die Kantone die Besteuerung und deren Grundlage unterschiedlich festlegen können und zudem das Recht zur Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer an die Gemeinden delegieren können. Damit wird nicht nur die Möglichkeit eines weiteren kleinräumigen Steuerwettbewerbss geschaffen, sondern es besteht das Risiko eines nationalen Flickenteppichs an Regulierungen und Praxisvarianten. Ein solcher würde steuerrechtlich sowohl in inner- als auch insbesondere in interkantonalen Verhältnissen zu bedeutenden Problemen und einem hohen Verwaltungsaufwand führen, vor allem auch bezüglich Steuer[ausscheidungen](#). Um einer Verkomplizierung des Steuersystems entgegenzuwirken, müsste zwingend eine weitergehende Normierung dieser besonderen Liegenschaftssteuer auf Bundesebene vorgesehen werden.

Zusammenfassend würdigen wir die Vorlage aus den vorgenannten Gründen kritisch und empfehlen insbesondere und mit Nachdruck, zugunsten einer national harmonisierten Umsetzungslösung eine weitergehende Mindest-Normierung im Bundesrecht vorzunehmen.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und die Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse

VBSS

*Verband Bernischer Steuerverwalterinnen
und Steuerverwalter*



Sandra Heber
Präsidentin



Martin Guggisberg
Sekretär

Kommission für Wirtschaft und Abgaben

per E-Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 04. März 2024

Vernehmlassungsantwort - 22.454 n Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur *Pa. Iv. WAK-NR. Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften* Stellung beziehen zu können.

Der Verband Immobilien Schweiz (VIS) ist der schweizerische Zusammenschluss der institutionellen Investoren und der privaten professionellen grossen Immobilienunternehmen, die Immobilien als Investitions- oder Kapitalanlage halten. Seine Mitglieder repräsentieren gesamthaft rund 200 Milliarden Franken Portfoliovermögen in Immobilien. Gerne äussern wir uns zur Fragestellung, da die Einführung einer neuen Steuer auch für unsere Mitglieder relevant sein könnte.

Wir legen Ihnen im Folgenden unsere Haltung dar.

Vorlage

Die Kommission schlägt eine Verfassungsänderung vor, welche für einen umfassenden Systemwechsel beim Eigenmietwert grundlegend und massgebend wäre. Sollte der Eigenmietwert künftig nicht mehr besteuert werden, könnten die Kantone oder Gemeinden auf primär selbstgenutzten Zweitliegenschaften höhere Liegenschaftssteuern erheben. Dies würde es den Berg- und Tourismuskantonen ermöglichen, Einnahmeausfälle zu kompensieren, die bei einer vollständigen Abschaffung des Eigenmietwerts drohen.

Haltung VIS

Der VIS begrüsst die Bestrebungen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) und damit die Einführung eines einheitlichen Systems für die Besteuerung von Erst- und Zweitliegenschaften. Ein Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung wird seit Jahren diskutiert und scheiterte bereits am Widerstand einzelner Kantone.

Der VIS ist sich bewusst, dass die Abschaffung des Eigenmietwertes auch auf Zweitliegenschaften insbesondere für Kantone und Gemeinden aus Tourismusregionen zu schmerzhaften Steuereinbussen führen würde. Wir begrüssen deshalb das Ziel der Pa. Iv. 22.454 für betroffene Kantone und Gemeinden die Möglichkeit zu schaffen, mittels einer besonderen Liegenschaftssteuer für selbstgenutzte Zweitliegenschaften allfällige Steuereinbussen kompensieren zu können. Wir erachten den Vorschlag der WAK-N im Grundsatz als konsequent. Zudem trägt die vorgeschlagene Verfassungsänderung dem Rechtsgleichheitsgebot Rechnung.

Der VIS begrüsst deshalb die Bestrebungen der WAK-N mit dem vorliegenden Vorschlag eine Verfassungsgrundlage zu schaffen die es den betroffenen Kantonen und Gemeinden erlaubt, **anstelle der Besteuerung des Eigenmietwertes** (keinesfalls aber zusätzlich zu diesem) eine Objektsteuer auf Zweitliegenschaften zu erheben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Hinweise und Anliegen. Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Bettina Mutter
Geschäftsführerin VIS