

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Herr
Ständerat Pirmin Bischof
Präsident der Kommission für
Wirtschaft und Abgaben
3003 Bern

Liestal, 25. Juni 2019

17.400 s Pa.IV. WAK-SR; Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Ständerat Bischof

Mit Schreiben vom 5. April 2019 bittet uns die WAK-S, eine Stellungnahme zum vorgeschlagenen Vorentwurf zur Umsetzung des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung abzugeben. Dies nehmen wir hiermit gerne wie folgt wahr, wobei wir uns am Aufbau des Fragebogens orientieren:

I. Handlungsbedarf

Zur Frage 1

Das bestehende System der Wohneigentumsbesteuerung hat bekanntlich seine Tücken. Immer öfters werden darin nicht steuersystematische, sondern rein politische Anliegen verpackt. Man denke dabei zum Beispiel an die neue (zeitliche) Vortragsmöglichkeit von Energiespar-Massnahmen und Rückbaukosten. Wie auch immer: Fakt ist, dass das geltende System in steuerlicher Hinsicht einen Anreiz zur Verschuldung setzt. Oder zumindest zur mangelnden Entschuldung. Eines der Ziele der WAK-S ist deshalb die Verringerung des Anreizes zur Verschuldung.

Steuersystematisch besteht zwar kein Handlungsbedarf. Politisch hingegen wird ein Wechsel des Systems begrüsst. Dies aber immer unter der Voraussetzung der Haushaltsneutralität für die Kantone.

Die Gesetzgebung dazu sollte leicht verständlich sowie verwaltungsökonomisch einfach umzusetzen sein. Eine weitere Verkomplizierung des Steuerrechts ist weder im Interesse der Bürger noch der Verwaltung.

II. Selbstbewohntes Wohneigentum am Wohnsitz

Zur Frage 2

(Art. 21 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 E-DBG / Art. 7 Abs. 1 erster Satz E-StHG)

Das bisherige System der Eigenmietwertbesteuerung ist nachteilig für Personen mit tiefer Verschuldung. Die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung würde sich hier – unter Ausklammerung der Liegenschaftsunterhaltskosten – erheblich vorteilhafter auswirken. Aufgrund des aktuell sehr tiefen Zinsniveaus würde sich der Wechsel derzeit auch für viele Personen mit höherer Verschuldung positiv auswirken. Bei steigenden Zinsen würde sich die Abschaffung des Eigenmietwerts für Personen mit hoher Verschuldung allerdings zunehmend negativ auswirken.

Die Umsetzung der Abschaffung des Eigenmietwerts ist relativ einfach und würde bei der Festlegung der Eigenmietwerte auch in unserem Kanton einen gewissen Minderaufwand mit sich bringen. Für die Besteuerung des Eigenmietwerts von Zweitwohnungen müsste das Schätzungsverfahren allerdings beibehalten werden. Der Aufwand für die Bewertung des Vermögenssteuerwerts bleibt jedenfalls bestehen.

(Art. 14 Abs. 3 Bst. b E-DBG / Art. 6 Abs. 3 Bst. b E-StHG)

Bei Personen, die nach dem Aufwand besteuert werden, ist der Eigenmietwert ein wichtiges Element für die Festlegung der Steuerlast. Daher bleibt die Festsetzung eines Eigenmietwertes für aufwandbesteuerte Personen mit Wohneigentum wichtig. Der Kanton Basel-Landschaft hat hingegen schon vor einigen Jahren diese Form der Besteuerung abgeschafft.

Zur Frage 3

Direkte Bundessteuer; Wohneigentum am Wohnsitz: Aufhebung Abzüge für Liegenschaftsunterhalt, Energiesparen, Umweltschutz, Denkmalpflege und Rückbau

(Art. 32 DBG – Streichung der bisherigen Absätze 2 erster Satz und 4)

Wird auf die Besteuerung der Eigenmietwerte verzichtet, sind konsequenterweise auch keinerlei Gewinnungskosten zum Abzug zuzulassen. In den Jahren, in welchen Renovationsarbeiten am selbstbewohnten Wohneigentum ausgeführt werden, wirkt sich die Abschaffung des Abzugs der Liegenschaftskosten steuerlich negativ aus. Wir vermuten, dass sich die Kadenz der Vornahme von grösseren Unterhaltsarbeiten am Eigenheim verlängern wird. Nicht notwendige Renovationen und Reparaturen werden wahrscheinlich hinausgeschoben, weil der steuerliche Anreiz wegfällt. In den letzten Jahren vor dem Systemwechsel werden deshalb alle umfangreichen Renovationen vorgeholt, um noch vom Steuerabzug profitieren zu können. In den ersten Jahren nach dem Systemwechsel dürfte sich sodann ein tendenzieller Rückgang in der Bauwirtschaft einstellen. Möglicherweise werden Unterhaltsarbeiten am Eigenheim auch vermehrt als Schwarzarbeit ausgeführt, weil keine Belege für den Abzug mehr benötigt werden.

Bei gemischt eigen- und fremdgenutzten Liegenschaften des Privatvermögens entsteht ein zusätzlicher Abklärungsaufwand: Wie sollen die Unterhaltskosten auf die eigen- und fremdgenutzten Liegenschaftsteile aufgeteilt werden? Davon betroffen sind Einfamilienhäuser mit Einliegerwohnungen, Zwei- und Mehrfamilienhäuser mit gemischter Nutzung sowie Liegenschaften mit

gewerblich genutztem Teil und selbstgenutzter Wohnung. Sollte der Abzug der Kosten für Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen sowie denkmalpflegerische Arbeiten entgegen der Stossrichtung der Vorlage systemfremd bestehen bleiben, stellen sich dort die gleichen Fragen zur Aufteilung dieser Kosten. Zudem bestünde ein Widerspruch zum Grundgedanken der Vereinfachung.

(Art. 32 DBG – Streichung von Abs. 2 zweiter Satz und Abs. 3)

Kosten für Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen, denkmalpflegerische Arbeiten und Rückbaukosten bei einem Ersatzneubau sind beim Verzicht auf die Eigenmietwertbesteuerung konsequenterweise nicht mehr abzugsfähig. Die Beibehaltung des Abzugs würde zu einem erhöhten Abklärungsbedarf bei selbstbewohntem Wohneigentum führen, da eine klare Abgrenzung zwischen nicht abzugsfähigen Unterhaltskosten und abzugsfähigen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen sehr aufwändig ist. Damit würde ein Anreiz geschaffen, gewöhnliche Unterhaltskosten als Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen zu tarnen, um damit den Abzug dieser Kosten zu ermöglichen.

Zur Frage 4

StHG; Wohneigentum am Wohnsitz: Aufhebung Abzüge für Liegenschaftsunterhalt / kantonales Wahlrecht Zulassung Abzüge für Energiesparen, Umweltschutz, Denkmalpflege und Rückbau im Hinblick auf einen Ersatzbau

(Art. 9 StHG – Streichung von Abs. 3 erster Satz)

Unsere vorstehenden Ausführungen zur Frage 3 sind hier identisch.

(Art. 9 StHG – Streichung von Abs. 3 zweiter Satz Bst. a und b sowie von Abs. 3^{bis} / neu Art. 9b Abs. 5 E-StHG)

Die Ausführungen in unserer Antwort zur Frage 3 bezüglich der Aufhebung der Abzüge treffen hier ebenfalls zu. Hinzu kommt aber noch, dass ein kantonales Wahlrecht im interkantonalen Verhältnis bei Steuerauscheidungen zwischen Kantonen mit unterschiedlichen Systemen einen erheblichen zusätzlichen Aufwand schaffen würde. Auch die Transparenz würde darunter leiden. Ein solches Wahlrecht läuft zudem dem Verfassungsgrundsatz der Steuerharmonisierung völlig zuwider. Wir sprechen uns deshalb entschieden gegen ein solches Wahlrecht aus.

III. Selbstgenutzte Zweitliegenschaften und vermietete Objekte

Zur Frage 5

(Art. 21 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 E-DBG / Art. 7 Abs. 1 erster Satz E-StHG)

Artikel 108 Absatz 1 BV besagt, dass der Bund den Wohnungsbau und den Erwerb von Wohneigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient, sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus fördert. Diese Förderung muss nicht zwingend steuerlicher Natur sein. Aufgrund des Verfassungsartikels ist eine steuerliche Differenzierung zwischen am Wohnsitz selbstbewohntem Wohneigentum und selbstgenutzten Zweitliegenschaften durchaus möglich. Die Beibehaltung der steuerbaren Eigenmietwerte von Zweitliegenschaften bedeutet, dass kein vollständiger Systemwechsel bei der Besteuerung selbstgenutzter Liegenschaften er-

folgt. Die differenzierte Behandlung der gleichen Einkommensart, nämlich Naturaleinkommen aus Liegenschaften, ist zwar rein steuertechnisch kaum zu begründen. Die Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung von Zweitliegenschaften erfolgt deshalb nur wegen dem Erhalt des Steuersubstrats der Tourismuskantone.

Das parallele Führen von zwei Systemen ermöglicht zudem folgende Szenarien zur Steueroptimierung: Bei Personen mit zwei selbstgenutzten Liegenschaften entsteht ein Anreiz, den Hauptwohnsitz dort geltend zu machen, wo die parallelen Systeme zur geringsten Steuerlast führen. Dies erfolgt beispielsweise durch die Festlegung des Hauptwohnsitzes an jenem Ort mit dem höheren Eigenmietwert. Dadurch müssten vermehrt Abklärungen bezüglich des tatsächlichen Hauptwohnsitzes vorgenommen und damit einhergehend auch vermehrt Steuerdomizilentscheide erlassen werden. Zudem können durch gezielte Wohnsitzwechsel Liegenschaftsunterhaltskosten aus dem nicht abzugsfähigen in den abzugsfähigen Bereich verschoben werden (s. dazu auch unsere Antwort zur nachfolgenden Frage 6).

Zur Frage 6

Direkte Bundessteuer: Beibehaltung Abzüge für Liegenschaftsunterhalt und Aufhebung Abzüge Energiesparen, Umweltschutz, Denkmalpflege und Rückbau

(Art. 32 DBG – Streichung von Abs. 2 erster Satz und Abs. 4 / neu Art. 32a E-DBG)

Wird die Besteuerung des Eigenmietwerts beibehalten, müssen bei selbstgenutzten Zweitliegenschaften konsequenterweise auch die Gewinnungskosten (Liegenschaftsunterhalt) abgezogen werden können. Auch bei vermieteten und verpachteten Liegenschaften, welche Erträge generieren, sind die Gewinnungskosten konsequenterweise zum Abzug zuzulassen. Auch hier stehen folgende Szenarien zur Steueroptimierung offen:

- Die zuvor selbst bewohnte Liegenschaft wird für kurze Zeit vermietet, in dieser Zeit saniert und anschliessend wieder selbst bewohnt.
- Eine Liegenschaft wird gekauft und saniert, ohne diese (vorerst) selbst zu nutzen. Erst nach Abschluss der Sanierung wird der Einzug vorgenommen und damit beginnt die Selbstnutzung der Liegenschaft.

In beiden Fällen würde sich die Frage stellen, ob die Kosten abzugsfähig sind, weil sie bei einer selbstgenutzten Zweitliegenschaft oder einer vermieteten Liegenschaft angefallen sind, oder ob die Kosten von Anfang an mit der Selbstnutzung zusammenhängen und damit steuerlich nicht abzugsfähig sind.

(Art. 32 DBG – Streichung von Abs. 2 zweiter Satz und Abs. 3)

Wir teilen die Einschätzung der WAK-S, dass die steuerliche Förderung von Energiesparen und Umweltschutz ein kostspieliges Instrument mit hohen Mitnahmeeffekten ist. Zudem werden damit Massnahmen bei Steuerpflichtigen mit höherem Einkommen progressionsbedingt stärker gefördert als bei jenen mit tieferen Einkommen. Die unterschiedlichen Tarife für Alleinstehende und gemeinsam besteuerte Personen führen ebenfalls zu einer ungleichmässig starken Förderwirkung. Die Förderung des Energiesparens und Umweltschutzes könnte ausserfiskalisch wohl effizienter und zielgerichteter vorgenommen werden. Das Gleiche gilt bei den Abzügen für denkmalpflegerische Arbeiten sowie für Rückbaukosten im Hinblick auf einen Ersatzneubau. Der Denkmalschutz könnte

über Subventionen besser und zielgerichteter gefördert werden. Bezogen auf die Steuern ist das Wegfallen dieser Abzüge daher durchaus sinnvoll.

Zur Frage 7

StHG: Beibehaltung Abzüge für Liegenschaftsunterhalt und kantonales Wahlrecht für Zulassung Abzüge für Energiesparen, Umweltschutz, Denkmalpflege und Rückbau

(Art. 9 StHG – Streichung von Abs. 3 erster Satz / neu Art. 9a Abs. 1 E-StHG)

Unsere Ausführungen zur Frage 6 treffen hier ebenfalls zu.

(Art. 9 StHG – Streichung von Abs. 3 zweiter Satz Bst. a und b sowie Abs. 3^{bis} / neu Art. 9a Abs. 2-4 E-StHG)

Artikel 129 BV sieht eine vertikale Harmonisierung mit der direkten Bundessteuer sowie eine horizontale Harmonisierung unter den Kantonen vor. Von der Harmonisierung ausdrücklich ausgenommen sind nur die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge. Ein Wahlrecht der Kantone bezüglich der Abzugsfähigkeit von Aufwendungen für Energiesparen und Umweltschutz, denkmalpflegerische Arbeiten und Rückbaukosten im Hinblick auf einen Ersatzneubau widerspricht deshalb ganz klar dem Gebot der Steuerharmonisierung.

Eine fehlende Harmonisierung im interkantonalen Verhältnis wird die Steuerauscheidung zwischen Kantonen mit unterschiedlichen Systemen deutlich erschweren. Damit würde auch ein spürbarer Zusatzaufwand geschaffen. Fallen die ausserfiskalisch motivierten Abzüge auf Stufe der direkten Bundessteuer weg, sind unserer Ansicht nach diese Abzüge auch auf Kantonsebene zwingend und konsequent abzuschaffen. Ein Wahlrecht der Kantone in dieser Frage würde der Steuerharmonisierung zuwiderlaufen und im interkantonalen Verhältnis einen erheblichen Zusatzaufwand verursachen. Aus diesen Gründen sind wir entschieden gegen ein solches Wahlrecht.

IV. Private Schuldzinsen

Allgemeines

Weil je nach Variante weniger oder gar keine privaten Schuldzinsen mehr abgezogen werden können, wird in der Praxis bei Selbständigerwerbenden die Abgrenzungsfrage zwischen privaten und geschäftlichen Schuldzinsen an Bedeutung gewinnen. Es entstünde so ein Anreiz zur Verschiebung der Verschuldung in den geschäftlichen Bereich, wo die Schuldzinsen nach wie vor abzugsfähig bleiben.

Alle Varianten bedeuten eine Verschärfung gegenüber der bestehenden Regelung, wobei diese unterschiedlich restriktiv sind. Auch ohne selbst bewohntes Wohneigentum werden im Vergleich zur bestehenden Regelung vermehrt nicht mehr sämtliche privaten Schuldzinsen abgezogen werden können. Dies ist beispielsweise besonders in Hochzinsphasen oder beim Leerstand einer Renditeliegenschaft bedeutsam. Wir vermuten daher, dass dies zu einer rascheren Amortisation von Schulden führen wird. Die von der WAK-S gewünschte Verringerung des steuerlichen Verschuldungsanreizes wird insbesondere bei Konsumkrediten erreicht, weil Konsumgüter in der Regel keinen steuerbaren Ertrag generieren. Das Vorhandensein eines Vermögensertrags aber wäre

bei den Varianten 1 bis 4 Voraussetzung dafür, dass Schuldzinsen zumindest noch teilweise abgezogen werden können.

Aus Anlageinvestitionen resultiert nicht zwingend sofort ein Vermögensertrag. Ausgenommen bei Variante 3 können bei der Fremdfinanzierung einer solchen Investition die dafür anfallenden privaten Schuldzinsen nicht abgezogen werden. Dies ist etwa bei einem Management-Buy-Out der Fall, bei dem in den ersten Jahren oft keine Dividenden ausbezahlt werden. Dieses Problem kann allerdings über eine Finanzierungsgesellschaft oder durch gewillkürtes Geschäftsvermögen gelöst werden.

Bei den Staats- und Gemeindesteuern werden Erträge aus qualifizierenden Beteiligungen je nach kantonalem Recht unterschiedlich hoch besteuert. Da jeder Kanton die Berechnung nach seinem internen Recht vornimmt, fällt die Höhe des maximal zulässigen Schuldzinsenabzugs entsprechend unterschiedlich aus. Aufgrund dieser fehlenden vertikalen und horizontalen Harmonisierung bestehen einerseits im interkantonalen Verhältnis Probleme bei der Steuerauscheidung. Andererseits ist dies für die betroffenen Personen mit Steuerpflichten in verschiedenen Kantonen kaum mehr verständlich.

Bei keiner der nachfolgenden Varianten wären bei der interkantonalen Steuerauscheidung neue Regeln notwendig. Der Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung am Wohnsitz wird allerdings dazu führen, dass die Nebensteuerdomizile im Rahmen der Schuldzinsverlegung mehr Schuldzinsen übernehmen müssen. Dadurch wird das Steuersubstrat von Kantonen mit einem hohen Anteil an Zweitliegenschaften trotz Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung tendenziell abnehmen.

Variante 1 – Abzug im Umfang der steuerbaren Vermögenserträge

(Art. 33 Abs. 1 Bst. a erster Satz E-DBG/Art. 9 Abs. 2 Bst. a E- StHG)

Variante 1 hat die unter «Allgemeines» beschriebene Wirkung. Sie ist am meisten verständlich und einfach umzusetzen. Sie orientiert sich an der bestehenden Regelung, aber ohne den Zusatzbetrag von 50'000 Franken.

Ein hoher Ertrag aus beweglichen Vermögen oder aus weiteren Liegenschaften kann dazu führen, dass sämtliche privaten Schuldzinsen, also auch die Hypothekarzinsen für das selbstbewohnte Wohneigentum, abgezogen werden können.

Variante 2 – Abzug nur im Umfang von 80 % der steuerbaren Vermögenserträge

(Art. 33 Abs. 1 Bst. a erster Satz E-DBG/Art. 9. Abs. 2 Bst. a E-StHG)

Die unter «Allgemeines» beschriebene Wirkung trifft auch auf Variante 2 zu. Mit der Begrenzung auf 80 % der steuerbaren Vermögenserträge wird die Schuldzinsbegrenzung im Vergleich zur Variante 1 zwar etwas verschärft. Die Variante 2 ist aber nicht so verständlich und einfach umzusetzen. Für die Berechnung des maximalen Schuldzinsenabzugs müssen die steuerbaren Vermögenserträge um 20 % gekürzt werden, was einen neuen Zusatzaufwand bedeutet. Das Steuersystem sollte aber einfacher und verständlicher werden.

Auch bei dieser Variante kann ein hoher Ertrag aus dem beweglichen Vermögen oder aus Zweitliegenschaften dazu führen, dass sämtliche privaten Schuldzinsen, also auch die Hypothekarzinsen für das selbstbewohnte Wohneigentum, abgezogen werden können.

Variante 3 – Abzug nur im Umfang der steuerbaren Erträge aus Liegenschaften und von 50'000 Franken aus qualifizierten Beteiligungen

(Art. 33 Abs. 1 Bst. a erster Satz und a^{bis} E-DBG/Art. 9 Abs. 2 Bst. a und a^{bis} E-StHG)

Die Ausführungen unter «Allgemeines» treffen bei Variante 3 nur noch bedingt zu. Diese Variante ist weit komplizierter als die Varianten 1 und 2 und somit in der Praxis auch aufwändiger umzusetzen. Um den maximalen Schuldzinsenabzug zu berechnen, muss immer zuerst geprüft werden, ob qualifizierte Beteiligungen vorhanden sind.

Folgende Szenarien könnten zu neuen, unerwünschten Steuerplanungsmöglichkeiten führen:

- Eine Person mit fremdfinanziertem Wohneigentum am Wohnsitz kann ohne weitere Vermögenserträge auch keine privaten Schuldzinsen abziehen.
- Gründet sie eine GmbH mit dem minimalen Stammkapital von 20'000 Franken, kann sie in der ansonsten unveränderten Situation nun maximal 50'000 Franken Schuldzinsen abziehen. Dies unabhängig davon, ob für die Gründung der Gesellschaft eine Fremdfinanzierung überhaupt notwendig war. Auch stehen die zusätzlich abziehbaren Schuldzinsen in einem starken Missverhältnis zum (möglicherweise fremdfinanzierten) Kapital.

Auf diesem Weg könnten folglich Personen die Schuldzinsenbegrenzung ohne übermässig grossen Aufwand «entschärfen», was nicht der Sinn dieser Regelung sein kann. Der Beteiligungsinhaber könnte die Problematik der Fremdfinanzierung von Beteiligungen auch ausserfiskalisch über eine Finanzierungsgesellschaft lösen.

Auch bei dieser Variante kann ein hoher Ertrag aus weiteren Liegenschaften dazu führen, dass sämtliche privaten Schuldzinsen, also auch die Hypothekarzinsen für das selbstbewohnte Wohneigentum, abgezogen werden können.

Variante 4 – Abzug nur im Umfang der steuerbaren Erträge aus Liegenschaften

(Art. 33 Abs. 1 Bst. a erster Satz E-DBG/Art. 9 Abs. 2 Bst. a E-StHG)

Die unter «Allgemeines» beschriebene Wirkung trifft auch auf Variante 4 zu. Variante 4 ist zwar verständlich und einfach umzusetzen. Mit dem Wegfall der steuerbaren Vermögenserträge aus beweglichem Vermögen tritt aber auch eine deutliche Verschärfung zu Variante 1 ein. Weil ohne privaten Liegenschaftsbesitz keinerlei Schuldzinsen mehr in Abzug gebracht werden können, kann Variante 4 je nach Vermögensstruktur weit restriktiver als Variante 2 sein. Die Frage nach der Entscheidungsneutralität bleibt hier aber noch offen.

Da private Schuldzinsen nur noch bei Liegenschaftsbesitz mit Erträgen abgezogen werden können, sind bei dieser Variante die Steueroptimierungsmöglichkeiten eher begrenzt. Aber auch bei dieser Variante kann ein hoher Ertrag aus weiteren Liegenschaften dazu führen, dass sämtliche privaten Schuldzinsen, also auch die Hypothekarzinsen für das selbstbewohnte Wohneigentum, abgezogen werden können.

Variante 5 – Kein Abzug von Schuldzinsen

(Art. 33 Abs. 1 Bst. a E-DBG/Art. 9 Abs. 2 Bst. a E-StHG)

Der Kauf von Liegenschaften wird in den allermeisten Fällen fremdfinanziert. Bei vermieteten oder verpachteten Liegenschaften bilden diese Finanzierungskosten faktisch einen Teil der Gewinnskosten und sind für die Erzielung des steuerbaren Ertrags notwendig. Diese Regelung steht daher unseres Erachtens im Widerspruch zu Artikel 127 Absatz 2 BV, welcher eine Besteuerung nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit fordert.

Um die Schuldzinsen trotzdem abziehen zu können, würde – wie die Erfahrung zeigt – vermehrt nach Umgehungsmöglichkeiten gesucht und gefunden: beispielsweise über die Errichtung einer Kapitalgesellschaft mit Einbringung der Liegenschaft.

Umzusetzen wäre diese Variante grundsätzlich ebenfalls leicht. Da aber keinerlei private Schuldzinsen mehr zum Abzug zugelassen werden, würde bei dieser Variante die Abgrenzung zwischen privaten oder geschäftlichen Schulden besonders stark an Bedeutung gewinnen.

Würdigung der Varianten

Wir sprechen uns gegen die Variante 3 aus, weil sie einerseits viele Möglichkeiten für unerwünschte Steueroptimierungen bietet. Andererseits ist sie mit Abstand die komplizierteste Variante. Ebenso sind wir gegen die Variante 5, weil diese dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht oder nicht genügend Rechnung trägt.

Die verbleibenden Varianten sind verständlicher und einfacher umzusetzen. Sie bieten auch weniger Steueroptimierungsmöglichkeiten. Zudem stellen sich hier weniger verfassungsrechtliche Fragen bezüglich der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Wir unterstützen dabei eine Variante, welche einen begrenzten Schuldzinsenabzug unter 80 Prozent der Vermögenserträge vorsieht mit dem Ziel, insgesamt eine Haushaltsneutralität zu erreichen.

Zur Frage 9

Ersterwerberabzug (Art. 33a E-DBG/Art. 9b E-StHG)

Bei der Einführung eines sog. «Ersterwerberabzugs» wird ein erheblicher Zusatzaufwand geschaffen. So müsste im inner- und interkantonalen Verhältnis sichergestellt werden, dass effektiv nur richtige Ersterwerber von diesem Abzug profitieren können. Mangels Notwendigkeit sind derzeit aber keine systematisch geführten Daten bezüglich eines Ersterwerbs vorhanden. Auch wenn die betreffende Person immer im gleichen Kanton Wohnsitz hatte, kann die Abklärung, ob ein Ersterwerb vorliegt, ein Problem darstellen. Liegt ein Ersterwerb schon längere Zeit zurück, sind bei der kantonalen Steuerverwaltung allenfalls keine Akten mehr darüber vorhanden.

Vor allem im interkantonalen Verhältnis wird dieser Abklärungsbedarf einiges an Zusatzaufwand verursachen. Es muss voraussichtlich eine gesamtschweizerische Datenbank eingerichtet werden, auf welche die Kantone Zugriff haben. Die Kantone müssen zudem bei allen betroffenen Personen jährlich nachführen, wie gross der Anspruch auf den Abzug noch ist. Bei Erwerb einer Ersatzliegenschaft muss beim Wegzugskanton abgeklärt werden, ob die ersetzte Liegenschaft ein Ersterwerb war und wie lange der Ersterwerberabzug bereits in Anspruch genommen worden ist. Auch

muss sichergestellt werden, dass nicht mehr Zinsen abgezogen werden können als tatsächlich bezahlt worden sind.

Sollte ein Ersterwerberabzug eingeführt werden, so wären diverse Fragen auf Verordnungsstufe zu regeln. Dies betrifft insbesondere die Frage, was als Ersterwerb gilt. Man kann sich auch fragen, ob der Abzug bei einem völlig unentgeltlichen Erwerb, wie etwa Schenkung, Erbschaft oder Erbvorbezug gewährt werden soll. Dabei bestehen wiederum Abgrenzungsfragen bei teilweise entgeltlichen Geschäften, wie etwa gemischten Schenkungen.

Ebenfalls zu klären ist, wie bei gemeinsam besteuerten Personen bei Scheidung oder Trennung zu verfahren ist. Unbeantwortet ist auch die Frage des Vorgehens bei Heirat, wenn eine der beiden gemeinsam steuerpflichtigen Personen vorgängig bereits einmal eine Wohnliegenschaft besessen hat, die andere hingegen nicht.

Wir sind deshalb insgesamt der Auffassung, dass die Einführung eines Ersterwerberabzugs nicht notwendig und daher abzulehnen ist. Ein Ersterwerberabzug ist weder effizient noch vollzugstauglich. Er ist auch unter dem Gesichtspunkt der rechtsgleichen Behandlung kaum verständlich. Es bestehen zudem noch zu viele offene Fragen. Die Förderung des Wohneigentums kann ausserfiskalisch gezielter erreicht werden.

Übergangsregelung (Art. 205g E-DBG/Art. 78g E-StHG)

Sofern ein Ersterwerberabzug eingeführt wird, braucht es auf jeden Fall eine Übergangsregelung. Aufgrund der Übergangsregelung entsteht bei den kantonalen Steuerverwaltungen ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens wiederum ein erheblicher Mehraufwand wegen dem vorgängig beschriebenen Abklärungsbedarf: Sämtliche Personen, welche im Zeitpunkt der Einführung bereits im Besitz von selbstbewohntem Wohneigentum waren, müssten separat erfasst werden.

V. Diverses

Zur Frage 10

Die veränderten steuerlichen Regelungen müssen auch im Gesetz über die Ergänzungsleistungen entsprechend berücksichtigt werden.

Zur Frage 11 und 12

Stossrichtungen

Wir unterstützen insgesamt folgende Stossrichtungen:

- Ein vollständiger Systemwechsel wäre rein verwaltungsökonomisch betrachtet besser und einfacher umzusetzen. Die neuen Gesetzesbestimmungen sollten möglichst einfach, verständlich und mit wenig Zusatzaufwand umsetzbar sein. Die Abschaffung des Eigenmietwerts sollte im Hinblick auf die öffentlichen Haushalte möglichst aufkommensneutral sein.
- Die vorgeschlagene Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung für Wohneigentum am Wohnsitz bei gleichzeitiger Beibehaltung der Besteuerung der Eigenmietwerte von Zweitliegenschaften schafft bei der Besteuerung selbstgenutzter Liegenschaften zwei unter-

schiedliche Systeme, was rein steuertechnisch schwer zu begründen ist. Die Parallelität dieser Systeme führt zu Zusatzaufwendungen in Bezug auf Abklärungen und Abgrenzungen sowie zu Steueroptimierungsmöglichkeiten. Die Beibehaltung der Eigenmietwertbesteuerung von Zweitliegenschaften dient allein dem Erhalt des Steuersubstrats der Touris-
muskantone.

- Wir stimmen einer Abschaffung der Abzüge für Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen, denkmalpflegerischer Arbeiten sowie Rückbaukosten im Hinblick auf einen Ersatzbau zu. Die steuerliche Förderung ist in ihrer Wirkung wenig effizient. Ein Wahlrecht der Kantone via «Kann-Vorschrift» im StHG bezüglich der Abzugsfähigkeit dieser Aufwendungen widerspricht dem Gebot der Steuerharmonisierung und schafft einen erheblichen Zusatzaufwand. Daher lehnen wir diese Möglichkeit strikte ab.
- Eine neue Begrenzung des Abzugs von Schuldzinsen sollte einfach umzusetzen sein, wenig Raum für Steueroptimierung lassen und dem Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechen. Mit Blick auf die finanzielle Ergiebigkeit unterstützen wir eine modifizierte Variante 2 mit einer Begrenzung des Schuldzinsenabzugs unter 80 Prozent.
- Die Einführung eines weiteren, rein ausserfiskalisch motivierten Abzugs in Form eines Ersterwerberabzugs lehnen wir entschieden ab. Einerseits halten wir diesen Abzug für wenig effizient. Andererseits wird damit ein erheblicher Zusatzaufwand geschaffen. Es bestehen noch zu viele offene Fragen.

Wir bedanken uns an dieser Stelle für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Hochachtungsvoll

Monica Gschwind
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin