



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