

Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben*
vom 7. Juli 2009

KR-Nr. 80a/2007

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative von
Gabriela Winkler betreffend Einreichung
einer Standesinitiative zur Änderung des Bundes-
gesetzes über die direkte Bundessteuer sowie des
Bundesgesetzes über die Harmonisierung
der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für Wirtschaft und
Abgaben vom 7. Juli 2009,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 80/2007 von Gabriela
Winkler wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 7. Juli 2009

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin:

Regula Götsch Neukom

Der Sekretär:

Andreas Schlagmüller

* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Regula Götsch Neukom, Kloten (Präsidentin); Werner Bosshard, Rümlang; Susanne Brunner, Zürich; Andreas Burger, Urdorf; Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikon; Ralf Margreiter, Oberrieden; Daniel Oswald, Winterthur; Peter Preisig, Hinwil; Peter Ritschard, Zürich; Peter Roesler, Greifensee; Regine Sauter, Zürich; Hansjörg Schmid, Dinhard; Hedi Strahm, Winterthur; Arnold Suter, Kilchberg; Thomas Wirth, Hombrechtikon; Sekretär: Andreas Schlagmüller.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 7. Januar 2008 unterstützte der Kantonsrat die von Gabriela Winkler und Beat Badertscher am 12. März 2007 eingereichte parlamentarische Initiative betreffend Einreichung einer Standesinitiative zur Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer sowie des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden mit 103 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben an den Regierungsrat

2.1 Stossrichtung der parlamentarischen Initiative (PI)

Die PI verlangt die Einreichung einer Standesinitiative, mit welcher der Bund ersucht wird, das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden und die entsprechenden Verordnungen dahingehend zu ändern, dass in Zukunft bei Liegenschaften Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, gleich wie Unterhaltskosten vom Einkommen bzw. Ertrag abgezogen werden können.

In ihrer Begründung halten die Unterzeichnenden der PI Folgendes fest: Gemäss Art. 32 Abs. 2 Satz 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) bestimmt das Eidgenössische Finanzdepartement, wie weit Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, den Unterhaltskosten gleichgestellt werden können. Eine entsprechende Bestimmung enthält Art. 9 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG). Der Bundesrat hat die Verordnung über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer (SR 642.116) erlassen, die sich insbesondere in Art. 5–8 den energiesparenden und dem Umweltschutz dienenden Investitionen widmet. Gestützt auf die erwähnte Verordnung hat das Eidgenössische Finanzdepartement seinerseits die Verordnung über die Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien (SR 642.116.1) erlassen. Art. 9 Abs. 3 lit. a StHG ist eine Kannvorschrift. Die Kantone sind frei, diese Harmonisierungsbestimmung zu übernehmen. Falls sie diese Abzugsmöglichkeit in ihr Steuergesetz aufnehmen, sind sie gehalten, sich streng an die bundesrechtliche Regelung anzulehnen (BGE 128 II 66 E.B). Im

Übrigen ist klar, dass die genannten Kosten offensichtlich wirtschaftliche Anlagekosten darstellen.

In der rationellen Energieverwendung und beim Umweltschutz besteht ein Bedürfnis, weitere Anreize dafür zu schaffen, dass Investitionen zur rationellen Energieverwendung und zum Zwecke des Umweltschutzes in Gebäudehüllen getätigt werden. Dieses Bedürfnis besteht unabhängig davon, ob sich Liegenschaften im Privatvermögen befinden oder nicht. Da die Kantone nicht frei sind, diesbezüglich weitergehende Regeln zu erlassen, als sie das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vorsieht, muss dieses Gesetz als auch das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer geändert werden.

Gemäss der mündlichen Begründung in der Kommission belegten Statistiken, dass bei Liegenschaften im Privatvermögen, nicht zuletzt wegen der steuerlichen Anreize, vorgezogene Leistungen im Bereich energetischer Sanierungen dazu führten, dass die Liegenschaften besser unterhalten seien. Mit der PI solle erreicht werden, dass auch bei Liegenschaften im Geschäftsvermögen unabhängig von normalen Renovationszyklen energetische Sanierungen vorgenommen werden. Heute profitierten Mieterinnen und Mieter in einer Liegenschaft im Geschäftsvermögen von tieferen Nebenkosten, der Inhaber oder die Inhaberin dieser Geschäftsliegenschaft habe aber keinen zusätzlichen Anreiz zu investieren. Es sei wichtig, eine Art Gleichstellung zwischen Liegenschaften im Privatvermögen und solchen im Geschäftsvermögen zu erreichen.

2.2 Vorbehaltenes Beratungsergebnis

Anlässlich ihrer Sitzung vom 26. August 2008 hat die Kommission mit 1:14 Stimmen – vorbehältlich allfälliger Rückkommensanträge und der Schlussabstimmung – beschlossen, die parlamentarische Initiative nicht unterstützen.

2.3 Begründung

Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass im Augenblick kein Handlungsbedarf besteht und die Stadesinitiative überflüssig ist. Bei Liegenschaften im Geschäftsvermögen gilt steuerrechtlich ein ganz anderes Regime als bei Liegenschaften im Privatvermögen. Bei Ersteren können Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, im Rahmen der Bewertungsregeln der kaufmännischen Buchführung abgeschrieben werden.

Es wird im Weiteren festgehalten, dass das Schaffen von Sonderregeln – wie Investitionen im Bereich des Energiesparens und des Umweltschutzes aufgrund von eigenen steuerrechtlichen Regeln abgezogen werden können – zu einer gewissen Verkomplizierung führt. Bei Liegenschaften im Privatvermögen stellt sich die Situation einfacher dar als bei solchen im Geschäftsvermögen, von denen ganz unterschiedliche existieren (Bürohaus, Fabrikhalle usw.). Wird ein spezifisch auf die Liegenschaften im Geschäftsvermögen ausgerichteter Katalog zusammengestellt, wie er analog für Liegenschaften im Privatvermögen besteht, führte dies zu administrativen Umtrieben sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für den Fiskus.

Die Kommission vertritt ausserdem die Meinung, dass aufgrund der Erfahrungen mit den Bestimmungen zur Abzugsfähigkeit von Investitionen im Bereich des Energiesparens und des Umweltschutzes bei Liegenschaften im Privatvermögen nicht davon auszugehen ist, dass bei solchen im Geschäftsvermögen die mit der PI beabsichtigte Wirkung erzielt werden könnte.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 24. September 2008 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative (PI) KR-Nr. 80/2007 im Sinne von § 28 des Kantonsratsgesetzes vom 5. April 1981 (KRG; LS 171.1) wie folgt Stellung:

1. Schon nach dem geltenden Steuerrecht können bei Liegenschaften des Privatvermögens Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, als Unterhaltskosten abgezogen werden. Dazu ist zunächst auf Art. 32 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) hinzuweisen; der zweite Satz dieser Bestimmung lautet:

«Das Eidgenössische Finanzdepartement bestimmt, inwieweit Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, den Unterhaltskosten gleichgestellt werden können.»

Weiter wird in Art. 5 der Verordnung des Bundesrates vom 24. August 1992 über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer (SR 642.116) bestimmt:

«Als Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, gelten Aufwendungen für Massnahmen, welche zur rationellen Energieverwendung oder zur Nutzung erneuerbarer Energien beitragen. Diese Massnahmen beziehen sich auf den Ersatz von veralteten und die erstmalige Anbringung von neuen Bauteilen oder Installationen in bestehenden Gebäuden.»

Sodann ist die Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 24. August 1992 über die Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien (SR 642.116.1) zu erwähnen. Darin werden beispielhaft einzelne «Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien» aufgelistet.

Ferner wird im Einleitungssatz von Art. 9 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) festgehalten, dass die Kantone unter anderem «Abzüge für Umweltschutz, Energiesparen» vorsehen können. In Art. 9 Abs. 3 lit. a StHG wird sodann ausgeführt:

«Bei Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, bestimmt das Eidgenössische Finanzdepartement in Zusammenarbeit mit den Kantonen, wie weit sie den Unterhaltskosten gleichgestellt werden können.»

Schliesslich wurde auch im Zürcher Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1) von der erwähnten Möglichkeit gemäss Art. 9 Abs. 3 StHG Gebrauch gemacht. Es kann auf § 30 Abs. 2 StG hingewiesen werden. Darin wird ausdrücklich vorgesehen, dass bei der direkten Bundessteuer abzugsfähige Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, auch bei den Staats- und Gemeindesteuern abgezogen werden können.

Somit ist zusammenfassend festzustellen, dass dem Energiesparen und Umweltschutz dienende Investitionen in Liegenschaften des Privatvermögens schon heute abzugsfähig sind.

2. Soweit sich die vorliegende PI auf die Liegenschaften im Geschäftsvermögen bezieht, ist vorab zu erwähnen, dass gemäss dem Grundsatz der Massgeblichkeit der Handelsbilanz bei der Ermittlung des steuerbaren Geschäftsgewinns die Bewertungsregeln der kaufmännischen Buchführung zu beachten sind; dies gilt auch für Investitionen, die dem Energiesparen und Umweltschutz dienen. Dies bedeutet, dass die infrage stehenden Investitionen in der Regel abgeschrieben und damit auch steuerlich abgesetzt werden können.

Wie auch im Bericht der WAK darauf hingewiesen wird, hätten, bei Liegenschaften im Geschäftsvermögen, zusätzliche steuerliche Regeln zur Abzugsfähigkeit von Investitionen, die dem Energiesparen und Umweltschutz dienen, eine weitere Verkomplizierung zur Folge. Zu Recht wird im Bericht der WAK unter anderem festgehalten: «Bei Liegenschaften im Privatvermögen stellt sich die Situation einfacher dar als bei solchen im Geschäftsvermögen, von denen ganz unterschiedliche existieren (Bürohaus, Fabrikhalle usw.)» Bei Liegenschaften im Geschäftsvermögen wäre kaum möglich, über einheitliche

Kriterien festzulegen, wie dem Energiesparen und Umweltschutz dienende Investitionen abzugrenzen wären.

3. Aus all diesen Gründen schliessen wir uns der Mehrheit Ihrer Kommission an und empfehlen Ihnen, dem Kantonsrat zu beantragen, die PI KR-Nr. 80/2007 und damit die verlangte Standesinitiative abzulehnen.

4. Antrag der Kommission

An der Sitzung vom 23. Juni 2009 nahm die Kommission die Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis. Sie empfiehlt dem Kantonsrat einstimmig und übereinstimmend mit dem Regierungsrat, die parlamentarische Initiative KR-Nr. 80/2007 abzulehnen.