

**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](mailto:vernehmlassungen@estv.admin.ch)
- Bundesrätin Karin Keller-Sutter, Vorsteherin EFD
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK