



Regierungsrat

Luzern, 28. Januar 2013

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT**P 290**

Nummer: P 290
Eröffnet: 28.01.2013 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 28.01.2013 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 114

Postulat Müller Pius und Mit. über die Festlegung der Höhe der Pauschalsätze für den Abzug der Liegenschaftsunterhaltskosten**A. Wortlaut des Postulats**

1. Der Regierungsrat wird beauftragt, die Pauschalsätze für den Abzug der Liegenschaftsunterhaltskosten in § 10 der Steuerverordnung wie folgt festzulegen:

a. wenn das Gebäude zu Beginn der Steuerperiode bis zehn Jahre alt ist, 15 Prozent vom Brutto-Mietertrag bzw. -Mietwert;

b. wenn das Gebäude in diesem Zeitpunkt älter ist als zehn Jahre, 25 Prozent vom Brutto-Mietertrag bzw. -Mietwert.
2. Der Regierungsrat wird beauftragt, die Höhe der Pauschalsätze für den Abzug der Liegenschaftsunterhaltskosten im Steuergesetz zu regeln und dies anlässlich der nächsten Gesetzesrevision umzusetzen.

Begründung

Bekanntlich kennt der Kanton Luzern als einziger Kanton in der Schweiz bei den Unterhaltskosten die sog. Fixpauschale. Nun hat das Bundesgericht diese Fixpauschale als unzulässig erklärt (BGE 2C_91/2012). Es urteilte, die Kriterien für den Wechsel vom Pauschalabzug zum Abzug der effektiven Unterhaltskosten seien steuerharmonisierungswidrig und nur eine Wechselpauschale sei mit dem Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) vereinbar.

An der Fixpauschale gemäss § 10 der Steuerverordnung kann der Kanton Luzern somit nicht mehr länger festhalten. Der Regierungsrat hat am 27. November 2012 entschieden, ab Steuerperiode 2013 die Wechselpauschale einzuführen. Allerdings wurde die Steuerverordnung so angepasst, dass lediglich die 10 Prozent bzw. 20 Prozent-Wechselpauschalen analog der direkten Bundessteuer übernommen werden. Die damit verbundene erhebliche Reduktion der Pauschalansätze (bisher 33 1/3 %, 25 % und 15 %) ist steuerpolitisch aber ein falsches Signal. Der Kanton Luzern war beim Abzug der Unterhaltskosten bekannt für seine grosszügigen Pauschalen. Mit der gewählten Lösung gibt man diesen Standortvorteil ohne politische Diskussion einfach preis. Es hätte ohne grosse Anpassungen die Möglichkeit bestanden, sich mittels Streichung der 33 Prozent-Pauschale für Grundeigentümer und gegenüber anderen Kantonen weiterhin als attraktiver Standort zu präsentieren. Eine 15 Prozent bis 25 Prozent-Lösung würde zu keinem administrativen Mehraufwand und auch zu keinen

nennenswerten finanziellen Ausfällen führen. Es ist eher davon auszugehen, dass die Grundeigentümer mit der jetzt vorgesehenen Lösung mit Mehrsteuer belastet werden.

Da es sich steuer- und wirtschaftspolitisch um eine Entscheidung von grösserer Tragweite handelt, soll die Höhe der Pauschalsätze inskünftig im Steuergesetz selbst geregelt werden und dem Einfluss des Gesetzgebers nicht mehr entzogen bleiben. Der Abzug der Liegenschaftsunterhaltskosten hat auf die Höhe des steuerbaren Einkommens einen erheblichen Einfluss, weshalb eine Regelung lediglich auf Verordnungsstufe nicht mehr angezeigt ist. Auch die Kantone Nidwalden (Art. 34 Abs. 4 StG) und Aargau (Art. 39 Abs. 4 StG) haben die Pauschalsätze auf Gesetzesstufe festgelegt.

Da der Entscheid der Regierung bereits Wirkung ab der Steuerperiode 2013 erzeugt, muss dieses Postulat für dringlich erklärt werden.

B. Begründung Antrag Regierungsrat

Nach § 39 Absatz 4 Steuergesetz (StG; SRL Nr. 620) kann für Liegenschaften des Privatvermögens an Stelle der tatsächlichen Kosten und Prämien ein Pauschalabzug geltend gemacht werden. Der Regierungsrat regelt diesen Pauschalabzug. Das hat der Regierungsrat in § 10 Steuerverordnung (StV; SRL Nr. 621) getan. Gemäss dieser Bestimmung bemisst sich die Höhe der Pauschale in einem Prozentsatz des Brutto-Mietertrags und ist abhängig vom Erstellungsjahr der Liegenschaft. Sie betrug bis 2012:

- a. 15 Prozent des Brutto-Mietertrags oder des steuerbaren Mietwerts von Gebäuden, deren Erstellungsjahr zu Beginn der Steuerperiode nicht mehr als zehn Jahre zurückliegt,
- b. 25 Prozent des Brutto-Mietertrags oder des steuerbaren Mietwerts von Gebäuden, deren Erstellungsjahr zu Beginn der Steuerperiode nicht mehr als 25 Jahre zurückliegt,
- c. ein Drittel des Brutto-Mietertrags oder des steuerbaren Mietwerts der übrigen Gebäude.

Eine Wechselemöglichkeit vom Pauschalabzug zum Abzug der effektiven Kosten war nach früherem Recht einmalig und nur unter erschwerten, kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen möglich. Nach § 10 Absatz 4 StV (in der bis 2012 gültigen Fassung) war ein Wechsel zulässig, wenn nachgewiesen wurde, dass der Pauschalabzug der letzten sechs Jahre insgesamt sowie in mindestens vier der letzten sechs Jahre die tatsächlichen Unterhalts- und Verwaltungskosten nicht deckt (sogenannte Fixpauschale). Demgegenüber kann man bei der direkten Bundessteuer und in den andern Kantonen für jede Steuerperiode zwischen dem Abzug der tatsächlichen Kosten oder einem (im Vergleich zu Luzern dafür tieferen) Pauschalabzug wählen (sogenannte Wechselpauschale). Die Fixpauschale erlaubte, die administrativen Aufwendungen bei der Steuerdeklaration im Interesse des Liegenschaftsbesitzers tief zu halten sowie aufwändige Abklärungen über den Charakter des Unterhalts (werterhaltend oder wertvermehrend) zu verhindern.

Das Bundesgericht hat mit Urteil 2C_91/2012 vom 17. August 2012 (Versand am 14. November 2012) entschieden, dass § 10 StV Bundesrecht verletzt. Diese Regelung verstosse gegen das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV) und gegen das Steuerharmonisierungsgesetz. Gerügt wurden namentlich die zu grosszügigen Pauschalansätze sowie die Einschränkung der Wechselemöglichkeit. Schon den Pauschalansatz von 25 Prozent beurteilte das Bundesgericht als ausgesprochen hoch, während es jenen von 33 Prozent als geradezu unhaltbar hoch ansah. An § 10 StV konnte daher in dieser Form nicht mehr festgehalten werden. Stattdessen haben wir auf die Steuerperiode 2013 die Wechselpauschale analog zur direkten Bundessteuer eingeführt. Die entsprechenden Pauschalansätze betragen ab 2013:

- a. 10 Prozent des Brutto-Mietertrags oder des steuerbaren Mietwerts von Gebäuden, deren Erstellungsjahr zu Beginn der Steuerperiode nicht mehr als zehn Jahre zurückliegt,
- c. 20 Prozent des Brutto-Mietertrags oder des steuerbaren Mietwerts der übrigen Gebäude.

Die neuen Pauschalansätze entsprechen denjenigen der direkten Bundessteuer und der meisten Kantone (BE, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, AR, GR, AG, TG, VS und JU sowie NE (letzterer Kanton zusätzlich mit betraglichen Höchstgrenzen)). Sie sind tiefer als die bisherigen Pauschalen und berücksichtigen den Umstand, dass neu in jeder Steuerperiode der Abzug der tatsächlichen Kosten verlangt werden kann. Die Beibehaltung der bisherigen Ansätze wäre dagegen unter Berücksichtigung der jederzeitigen Wechselmöglichkeit sachlich nicht mehr gerechtfertigt. Die neue Regelung des Kantons Luzern entspricht derjenigen der Nachbarkantone und sämtlicher Innerschweizer Kantone. Der Kanton Luzern ist daher im Vergleich zu den für ihn relevanten Kantonen durchaus konkurrenzfähig, dies nicht zuletzt auch aufgrund einer ausreichenden Verfügbarkeit von relativ günstigem Bauland und Wohneigentum. Die im Postulat geforderten Ansätze von 15 und 25 Prozent kennen lediglich die Kantone Schaffhausen und Tessin, welche jedoch in dem für den Kanton Luzern relevanten Standortvergleich praktisch kaum ins Gewicht fallen. Aufgrund der Erwägungen des erwähnten Bundesgerichtsurteils stellt sich zudem die Frage, ob das Bundesgericht insbesondere den Ansatz von 25 Prozent noch als angemessen beurteilen würde.

Die Einführung der Wechselfpauschale analog zur direkten Bundessteuer wird zu Steuerausfällen führen. Diese sind allerdings schwierig abzuschätzen und dürften sich voraussichtlich für Kanton und Gemeinden insgesamt in einstelliger Millionenhöhe bewegen. Der Ausfall ist auf einen im Ergebnis teilweise wiederholten Abzug von Kosten in effektiver und pauschaler Form aufgrund des Wahlrechts in jeder Steuerperiode zurückzuführen, der den Mehrertrag aufgrund der tieferen Pauschalansätze übersteigen dürfte. Bei einer weniger starken Absenkung der Pauschalansätze für den Abzug im Sinn des Postulats würden sich die zu erwartenden Steuerausfälle entsprechend deutlich erhöhen (gemäss analoger Schätzung auf rund 19 bis 23 Mio. für Kanton und Gemeinden).

Die Festsetzung von Pauschalansätzen für anfallende Gewinnungskosten ist eine klassische Vollzugsaufgabe. Die Höhe solcher Pauschalen hat sich grundsätzlich an den tatsächlichen Kosten und nicht an politischen Gesichtspunkten zu orientieren. Entsprechend wird diese Aufgabe in den Steuergesetzen vielfach an die Exekutive delegiert. Dies tut auch die Luzerner Steuerordnung namentlich etwa für Berufsauslagen, Abschreibungen oder Rückstellungen. Diese Pauschalen haben teilweise ähnliche finanzielle Auswirkungen. Eine gesetzliche Verankerung der Pauschalen für die Liegenschaftsunterhaltskosten erachten wir daher als wenig konsequent und nicht stufengerecht.

Aus diesen Überlegungen beantragen wir Ihnen, das Postulat abzuweisen.