

Es gilt das gesprochene Wort

10.060 Sicheres Wohnen im Alter. Volksinitiative

Ausführungen von Regierungsrat Christian Wanner, Präsident FDK,
Anhörung WAK-S, 11. November 2010, Parlamentsgebäude, Bern

Die Plenarversammlung der FDK lehnte am 29. Januar 2010 sowohl die die Volksinitiative aus den vom Bundesrat geltend gemachten Gründen als auch den vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegeben indirekten Gegenvorschlag ab. Die in der Vernehmlassung geäußerte Position unserer **Plenarversammlung** hat Bestand: Der Unterschied zwischen Vernehmlassungsvorlage und Botschaft des Bundesrats liegt einzig in der Limitierung des Schuldzinsabzugs auf nur 80 % statt 100 % der Vermögenserträge sowie im Verzicht auf eine Zweitliegenschaftssteuer.

Angesicht dieser bescheidenen Änderungen und des Vernehmlassungsergebnisses ist die Aussage des Bundesrats in der Botschaft (S. 5319), wonach sein indirekter Gegenvorschlag „im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage einen substanziellen Schritt in Richtung Vereinfachung des Einkommenssteuersystems“ (S. 5319) darstelle, ebenso schwer nachzuvollziehen wie sein Festhalten an einem breitflächig abgelehnten, kaum veränderten indirekten Gegenvorschlag. Der Bericht über das **Ergebnis der Vernehmlassung** zeigt, dass 20 Kantone den indirekten Gegenvorschlag ablehnten und sechs nur mit Vorbehalten zustimmten. Sämtliche Kantone lehnten die flankierenden Massnahmen ab oder erachteten den Ersterwerbberabzug als ungenügend und die vorgeschlagenen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen als zu wenig bestimmt und kompliziert in der Anwendung.

Zum **Systemwechsel**

Das geltende System ist die an sich wirksamste Wohneigentumsförderung für Neuerwerber und junge Eigenheimbesitzer. Dies zeigt sich auch dadurch, dass Bund und **Kantone bei einem Systemwechsel grundsätzlich mit Mehreinnahmen** rechnen können.

Die Initiative und der Gegenvorschlag können sich verschieden stark auf die Kantone auswirken, je nach Eigentümeranteil oder Anteil an Zweitliegenschaften. Ich nehme das Beispiel des Kantons Wallis, der einen Eigentümeranteil von über 60 % hat. 23'371 der Walliser Steuerpflichtigen haben einen Zweitwohnsitz im Kanton. Ungefähr 48'997 Schweizer und 22'621 ausländische Steuerpflichtige besitzen einen Zweitwohnsitz im Wallis. Allein aus dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung von Zweitliegenschaften, deren Eigentümer ausserhalb des Kantons wohnen, entgingen dem

Wallis geschätzte CHF 74 Mio., was über 6.3 % seiner Einkommenssteuereinnahmen von Kantone und Gemeinden ausmacht.

Ermittlung und Anpassung der Eigenmietwerte sind nicht einfach bzw. politisch umstritten. Die Kontrolle der steuerlich geltend gemachten Abzüge für Hypothekarzinsen, insbesondere aber für baulichen Unterhalt, Erneuerungen, die Abgrenzung von wertvermehrenden oder werterhaltenden Aufwendungen ist aufwendig und teilweise sehr kompliziert. **Aus Sicht des Vollzugs ist eine Vereinfachung daher wünschenswert.**

Bei Haushalten mit tieferen Vermögen, die Wohneigentum nur mit einem hohen Fremdfinanzierungsanteil halten oder erwerben können, führte ein reiner Systemwechsel zu höheren Kosten, was die **Attraktivität des Wohneigentums verringerte**. Ein reiner Systemwechsel begünstigte Steuerpflichtige, denen der Verzicht auf Verschuldung am leichtesten fällt, das heisst Eigentümerhaushalte mit hohem Vermögen. Zudem müssten Haushalte, die heute ihre Portfolio-Struktur bei hoher Verschuldung gefunden haben, ihre Finanzierungsstruktur und somit die Aufteilung ihrer angelegten Vermögen überprüfen und Hypothekarzinsen reduzieren. Es ist fraglich, ob solches z.B. bei einer indirekten Amortisation über lang laufende Lebensversicherungen innert 10 Jahren verlustfrei oder überhaupt möglich ist. Die Tendenz, auch **Ersparnisse aus der 2. Säule und allenfalls aus der Säule 3a** zur Schuldentilgung zu nutzen, könnte zunehmen. Dies könnte später im Rentenalter zu Problemen führen.

Schliesslich findet eine **Verlagerung der Steuerlast von der älteren Generation zur jüngeren Generation** statt: Ältere Wohneigentumsbesitzer, die entweder ihre Amortisationen auf ihren Liegenschaften getätigt haben oder/und gleichzeitig höhere und andere private Erträge aus Kapitalanlagen besitzen, müssten künftig nicht nur den eigenen Mietwertwert nicht mehr versteuern, sondern sie konnten bisher sämtliche Aufwendungen für Schulzinsen, Unterhalts- und Erneuerungskosten zum Abzug bringen. Sie profitieren also in ihrem Leben zweimal von ihrem Eigenheim. Demgegenüber stehen die Jungerwerber, welche kaum mehr förderungswürdig und sehr begrenzt Schulzinsen für ihre Liegenschaften zum Abzug bringen können und, sobald Unterhaltskosten anfallen, diese ebenfalls nicht mehr geltend machen können. Sie verlieren also zweimal, was zu höheren Steuerbelastungen führt. Dieser generationenübergreifende Belastungsaustausch ist angesichts steigender Alterslastquotienten höchst problematisch.

Zur Abfederung solcher Auswirkungen des Systemwechsels schlägt der Bundesrat **flankierende Massnahmen** vor, begrenzte Schulzinsenabzüge für die Ersterwerber und für die übrigen Steuerpflichtigen.

Zum Schuldzinsenabzug für Ersterwerber

Mit dem vorgesehenen, limitierten und degressiven Schuldzinsenabzug für Ersterwerber soll die Attraktivität der Wohneigentumsförderung zumindest teilweise aufrechterhalten werden. Diese Zielvorgabe erscheint indessen illusorisch: Es wird jungen Steuerpflichtigen in der Regel nicht möglich sein, wesentliche Amortisationen in den ersten zehn Jahren nach Erwerb des Grundeigentums zu tätigen. Die jährliche Reduktion um zehn Prozent erschwert den Erwerb zusätzlich und ist nur sehr beschränkt eigentumsfördernd. Auf jeden Fall wird die Situation gegenüber heute wesentlich verschlechtert, was nicht im Interesse von jungen Eigentumserwerbern

sein kann. Noch entscheidender ist, dass die vom Bundesrat beantragte **Fixierung der Abzugsgrenzen** von CHF 10'000 und 5'000 im StHG eine materielle Steuerharmonisierung darstellt. Diesen **Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone lehnen wir entschieden ab**.

Zum Abzug der privaten Schuldzinsen

Gegenüber dem geltendem Recht werden die Fehlanreize zur privaten Verschuldung deutlich reduziert. Mit der restriktiveren Zulässigkeit des Schuldzinsenabzugs (nur 80 % statt 100 % der Vermögenserträge) besserte der Bundesrat so betrachtet nach. Wie der Bundesrat indessen selber in seiner Botschaft einräumt (s. 5336), hat diese Lösung ihre „Unebenheiten“. Aber es ist mit ihm einig zu gehen, dass sie im Vergleich zum heutigen Recht systemkonformer ist und volkswirtschaftlich in die richtige Richtung geht: Verschuldungsanreize werden reduziert. Was volkswirtschaftlich zu begrüssen ist, bleibt aber verfassungsrechtlich problematisch: je höher das Privatvermögen und dessen Erträge, desto höher die möglichen Schuldzinsenabzüge. Vermögende Personen mit grossen Erträgen aus anderen Kapitalanlagen werden besser gestellt als Personen, die ihr Vermögen lediglich in Eigenheim investieren können. Der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird verletzt.

Zu den weiteren ausserfiskalischen Abzügen, insbesondere für Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen

Zusätzlich zu diesen flankierenden Massnahmen will der Bundesrat weitere Abzüge mit ausserfiskalischen Zielsetzungen zulassen: solche für besonders qualifizierte Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen sowie für denkmalpflegerische Massnahmen. Diese Abzüge **durchbrechen das System des reinen Systemwechsels und widersprechen der angestrebten Vereinfachung**.

Die **Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen** führen zu einem intransparenten Dualismus von direkter und indirekter Subventionierung, über dessen fragliche bis mangelnde Effektivität (Stichwort: **Mitnahmeeffekte**) und **Opportunitätskosten** zu selten gesprochen wird.

Zudem ist völlig unbestimmt, was "besonders wirkungsvolle Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen" sind. Im Zusammenhang mit der Anhörung zur Revision der Energieabzugsverordnung im Frühjahr dieses Jahres unterstrichen wir bereits die **Vollzugsuntauglichkeit** solcher Abzüge.¹ Das Veranlagungsverfahren ist ein Massenverfahren und die kantonalen Veranlagungsbehörden verfügen nicht über das nötige Energie- und Bauchfachwissen. Die Energiedirektorenkonferenz liess uns wissen, dass die kantonalen Energiefachstellen personell nicht in der Lage sein werden, die Steuerämter zu unterstützen.

Schliesslich: In ihrer Wirkung können die Abzüge für besonders wirksame Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen ökologisch gesehen **kontraproduktiv und suboptimal** sein. Kontraproduktiv sind sie, wenn ein Hauseigentümer mangels steuerlicher Abzugsfähigkeit auf eine zwar wirksame, aber die Anforderungen nicht erfüllende Massnahme verzichtet. Suboptimal sind sie, wenn eine bestimmte Investitionssumme in eine steuerlich einfach zu qualifizierende Einzelmassnahme

¹ Vgl. http://www.fdk-cdf.ch/100326_enabzugsv_stn_fdkv_def_d_uz-2.pdf .

investiert wird (z.B. neue Fenster) statt in mehrere Massnahmen, welche insgesamt zwar den Wirkungsgrad eines Gebäudes besser erhöhen, die aber je für sich den Anforderungen für die steuerliche Abzugsfähigkeit nicht genügen.

Gesamtbeurteilung

Nach Abwägung seiner Vor- und Nachteile kam die Plenarversammlung unserer Konferenz zum Schluss, dass die Nachteile des **indirekten Gegenvorschlags** überwiegen. Wir empfehlen Ihnen, ihn **und die Initiative abzulehnen**.

Sollten Sie indessen den indirekten Gegenvorschlag gutheissen, so bedeutete die **Streichung insbesondere der Abzüge für Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen** ein Schritt in Richtung Vollzugsfähigkeit, Vereinfachung und zum reinen Systemwechsel, dem sich unsere Konferenz nicht verschlösse.

Handlungsbedarf besteht aus Sicht der Wohneigentumsförderung zudem bezüglich grosszügigerer Ausgestaltung des Ersterwerberabzugs und der Umstellungsfrist für den Systemwechsel. Im Minimum ist die **betragliche Fixierung der Ersterwerberabzüge im StHG zu streichen**. Diese materielle Steuerharmonisierung stellt einen Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone dar, den wir entschieden ablehnen.