

Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD
Herrn Bundesrat Hans-Rudolf Merz, Vor-
steher EFD
Bernerhof

3003 Bern

Zürich, 11. Februar 2010 - BU

Bundesgesetz über die Besteuerung des privaten Wohneigentums (Wohneigentumsbesteuerung)/indirekter Gegenvorschlag des Bundesrats zur Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" des Hauseigentümergebietes Schweiz (HEV) – Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. November 2009 haben Sie das einleitend erwähnte Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Gerne machen wir von der Möglichkeit Gebrauch, dazu unsere Stellungnahme abzugeben. Bereits an dieser Stelle möchten wir allerdings unserem Befremden darüber Ausdruck verleihen, dass sich unter den offiziellen Vernehmlassungsadressaten kein einziger Verband der Bauwirtschaft befindet, obwohl unsere Branche naturgemäss von der Ausgestaltung der Wohneigentumsbesteuerung stark betroffen ist.

bauenschweiz ist die Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft mit 65 Mitgliedorganisationen und gliedert sich vorab in die vier Stammgruppen Planung, Bauhauptgewerbe, Ausbau und Gebäudehülle sowie Produktion und Handel. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassungsantworten der volkswirtschaftlichen Bedeutung unsere Branche Rechnung zu tragen: Die Bauwirtschaft generiert einen jährlichen Umsatz von über 50 Milliarden Franken.

bauenschweiz lehnt den Vernehmlassungsentwurf ab. Insbesondere der Wegfall der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Unterhaltskosten wirkt sich auf den Erhalt des Gebäudeparks fatal aus, hat beschäftigungspolitisch unerwünschte Auswirkungen und begünstigt die Schwarzarbeit; er ist deshalb unakzeptabel. Mit den bescheidenen Schuldzinsabzügen für Neuerwerber wird ihrer in der Regel angespannten finanziellen Lage nicht genügend Rechnung getragen und damit die Attraktivität von Wohneigentum insgesamt verringert.

1. Grundsätzliche Überlegungen

Es mag zutreffen, dass das System der Eigenmietwertbesteuerung in den letzten Jahren vermehrt in Frage gestellt worden ist, weil es sich um die Besteuerung eines "fiktiven Einkommens" handle. Bereits mit dem Steuerpaket 2001 hätte denn auch der Systemwechsel bei der Besteuerung des Wohneigentums eingeführt werden sollen. Dieses Steuerpaket betraf daneben die Bereiche der Ehe- und Familienbesteuerung und der Stempelabgaben, dürfte aber letztlich in der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 mit einem Stimmenverhältnis von fast 2:1 an der Wohneigentumsbesteuerung gescheitert sein. Vorausgegangen waren einlässliche parlamentarische Debatten über die Frage, ob die geltende Wohneigentumsbesteuerung zu optimieren oder ein Systemwechsel herbeizuführen sei. Schlussendlich entschieden sich die Eidg. Räte für eine Vorlage mit Systemwechsel, die dann vor dem Souverän keine Zustimmung fand.

Bei der Frage der Besteuerung des selbst genutzten Wohneigentums sind hauptsächlich folgende Aspekte in Erwägung zu ziehen:

- 1.1 Nach wie vor besteht auf dem schweizerischen Liegenschaftsmarkt ein grosser **Unterhalts- und Erneuerungsbedarf**. Der Unterhalt ist unabdingbar, um die Nutzungsmöglichkeit und den Wert der Gebäude zu erhalten, und muss daher aus gesamtwirtschaftlicher Sicht soweit als möglich gefördert werden. In einer Gesamtwürdigung sind auch die positiven Beschäftigungswirkungen zu beachten.

Gesamtwirtschaftlich geht es darum, eine Vernachlässigung bei der Erhaltung der Gebäudesubstanz zu verhindern. Mit der Abschaffung der Dumont-Praxis bei der direkten Bundessteuer per 1. Januar 2010 (bzw. auf Kantonsstufe per 1. Januar 2012) – nach jahrelangen Diskussionen – wurde bezweckt, das steuertechnisch bedingte Hinausschieben notwendiger Renovationsarbeiten wegfällen zu lassen und damit einen Beitrag zum Werterhalt des Immobilienparks zu leisten (vgl. BBI 2007 S. 7999). Es widerspräche diametral einer konsistenten Gesetzgebung, die Unterhaltsabzüge nach diesem richtigen Schritt nun ganz abzuschaffen.

Beschäftigungspolitisch ist dieser Abzug für die Vielzahl derjenigen Betriebe und ihrer Beschäftigten von existenzieller Bedeutung, bei denen ein erheblicher Teil des Umsatzes im Bereich Unterhalt und Erneuerung liegt. Sehr oft handelt es sich dabei um Klein- und Kleinstunternehmen. Allein im Baugewerbe im engeren Sinn bestehen über 34'000 Betriebe mit rund 300'000 Arbeitsplätzen, wovon über 80 % weniger als 10 Mitarbeitende aufweisen. Gemäss einer repräsentativen Umfrage des Schweizerischen Baumeisterverbandes erwirtschaften 31 % der befragten Mitgliedfirmen über 20 % ihres Umsatzes im Segment Sanierungen und Umbauten.

Eine nicht zu unterschätzende Auswirkung der Abzugsmöglichkeit liegt schliesslich darin, dass der Anreiz für Schwarzarbeiten bei Hausrenovationen bei Gewährung des Abzuges erheblich geringer ist, als wenn die entsprechenden Kosten steuerlich nicht abgesetzt werden können.

Unbestritten ist vor dem Hintergrund der aktuellen Umwelt- und Klimapolitik die Förderungswürdigkeit energetischer Sanierungsmassnahmen. Die Bauwirtschaft legt seit vielen Jahren dar, dass sie einen grossen Beitrag zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele leisten kann und will. Mit der Abzugsfähigkeit von Kosten für energetische Massnahmen wird diese Zielerreichung spürbar unterstützt.

Aus den genannten Gründen ist für **bauen**schweiz ist daher nur ein System akzeptabel, das den Abzug der - effektiven - Unterhaltskosten weiterhin zulässt.

- 1.2 Der besonderen Situation von **Neuerwerb**ern – insbesondere hinsichtlich der Frage der Abziehbarkeit der Schuldzinsen – muss Rechnung getragen werden. Die Anfangsphase in den ersten Jahren nach dem Erwerb des Wohneigentums darf nicht noch kostspieliger werden. Insbesondere dürfen den oftmals jungen Familien nicht noch mehr Entbehrenungen zugemutet werden als heute, zumal die Finanzierungspraxis der Banken heute die konsequente Amortisation

zumindest der II. Hypothek verlangt. Dies würde bei einem Systemwechsel grosszügige flankierende Massnahmen und Übergangsregelungen bedingen.

- 1.3 Die Vorgabe der **Ertragsneutralität** der Vorlage führte letztlich zu einem Nullsummenspiel, in dem der einen Personengruppe gegeben wird, was der anderen genommen wird; eine Reform also, die sich letztlich in einer reinen Umverteilung zwischen den verschiedenen Wohneigentümergruppen erschöpft. Wie zu zeigen sein wird, führt eine ertragsneutrale Reform zu nicht hinnehmbaren negativen Auswirkungen. Würden auf der andern Seite die flankierenden Massnahmen genügend grosszügig ausgestaltet, dürfte dies finanzpolitisch kaum verkraftbar sein; daran ist letztlich auch das Steuerpaket 2001 gescheitert.

2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

2.1 E Art. 32a DBG (neu)

Die bisherige Regelung, wonach bei Liegenschaften im Privatvermögen die Unterhaltskosten und die Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften abgezogen werden können, ist integral beizubehalten. Zur **Begründung** verweisen wir auf Ziff. 1 unserer einleitenden grundsätzlichen Überlegungen. Der Systemwechsel hätte klarerweise negative Wirkung auf die Erneuerungsinvestitionen. Diese Auswirkung ist volkswirtschaftlich unerwünscht, denn sie wirkt sich drosselnd auf die Produktion, die Beschäftigung und schliesslich auch auf die Steuereinnahmen aus. Zudem würde die Streichung des Unterhaltsabzuges die notwendige Werterhaltung der Gebäudesubstanz gefährden.

Die Auffassung des Bundesrats, bei Wegfallen der Eigenmietwertbesteuerung fehle die Rechtfertigung für die Abzugsfähigkeit der Unterhaltskosten (Erläuternder Bericht, S. 12), ist im Übrigen unzutreffend. So schlug der Bundesrat im Rahmen des Steuerpakets 2001 trotz analogen Systemwechsels eine wenn auch begrenzte Abzugsfähigkeit der Liegenschaftsunterhaltskosten vor. Er führte dazu in der Botschaft aus: "Da es auch darum geht, die Bausubstanz langfristig zu erhalten sowie das Energiesparen und den Denkmalschutz zu fördern, wird der Systemwechsel beim Abzug der Liegenschaftsunterhaltskosten nicht vollständig durchgezogen. Damit bleibt die Besteuerung des Wohneigentums auch künftig sehr vorteilhaft" (BBL 2001 S. 3058). In der parlamentarischen Beratung wurden die entsprechenden Limiten sogar erhöht.

Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen müssen stets abziehbar sein, wenn sie "wirkungsvoll" sind. Auf die zusätzlichen gesetzlichen Bedingungen wie "besonders wirkungsvoll" und "hohe Anforderungen" ist zu verzichten. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Vernehmlassungsvorlage hier die Messlatte derart hoch ansetzen will, nachdem vom Bundesrat beim Energiegesetz gleichzeitig eine grosszügigere Definition der anrechenbaren Kosten für Finanzhilfen vorgeschlagen wird, um die Wahrscheinlichkeit von energetischen Sanierungen zu steigern (der Ständerat hat der entsprechenden Änderung von Art. 14 EnG bereits zugestimmt).

Diese Bemerkungen gelten auch für die entsprechenden Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes.

2.2 E Art. 33 Abs. 1 Bst. a und 3 - 5 (neu)

Die Vorlage beschränkt den Abzug privater Schuldzinsen auf den Umfang der steuerbaren Vermögenserträge. Für Ersterwerbter privaten Wohneigentums erhöht sich diese Limite um CHF 10'000.-- für Ehegatten bzw. CHF 5'000.-- für die übrigen Steuerpflichtigen, wobei sich diese zusätzliche Abzugsmöglichkeit mit jedem Steuerjahr um 10% reduziert. Dieses Modell, das ausschliesslich auf eine Ertragsneutralität hin fixiert ist, läuft auf eine reine Umverteilung zwischen den verschiedenen Wohneigentümergruppen hinaus. Sobald nämlich die Hypothekarzinsen steigen¹, wird der Fiskus vom Sys-

¹ In der Botschaft wird einzig auf die Datengrundlage aus dem Kanton Bern für das Steuerjahr 2005 hingewiesen. Weitere Daten über die Berechnung der finanziellen Auswirkungen und des zugrunde liegenden Hypothekarzinsfusses fehlen aber. Die Schätzungen beziehen sich im Übrigen lediglich auf die Bundesebene.

temwechsel sogar profitieren, weil die höheren Schuldzinsen nicht mehr im gleichen Ausmass bzw. nicht mehr vollumfänglich steuermindernd abgezogen werden können. Damit werden Neuerwerber von Wohneigentum künftig finanziell massiv schlechter fahren. Haushalte in der Ansparphase werden genötigt, noch mehr Startkapital zu bilden, um den durch die steuerliche Mehrbelastung entstehenden finanziellen Engpass erträglich zu halten. Das Wohnen in den eigenen vier Wänden muss zeitlich weiter hinausgeschoben werden, die Attraktivität von Wohneigentum wird massiv beeinträchtigt. Abhilfe brächten hier höchstens eine längere Frist und massiv höhere Limiten, was wiederum die öffentlichen Haushalte erheblich belastete.

Diese Bemerkungen gelten auch für die entsprechenden Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes.

3. Zu den Auswirkungen der Vorlage

auf die öffentlichen Haushalte:

Es kann nicht der Sinn eines indirekten Gegenvorschlages zu einer Volksinitiative sein, welche die steuerlichen Rahmenbedingungen jedenfalls für einen Teil der Wohneigentümer attraktiver ausgestalten will, die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass für den Fiskus allein auf Bundesebene per saldo Mehreinnahmen von 85 Millionen Franken resultieren. Wie bereits erwähnt, dürfte ein Ansteigen des zur Zeit im historischen Vergleich sehr tiefen Hypothekarzinshöhe dazu führen, dass per Saldo eine noch grössere steuerliche Mehrbelastung der Wohneigentümer resultiert.

auf die Volkswirtschaft:

Bei Haushalten mit tieferen Einkommen und geringeren Vermögen, die Wohneigentum nur mit einem hohen Fremdfinanzierungsanteil halten oder erwerben können, führt ein Systemwechsel v.a. bei höheren Zinsen zu höheren Kosten und beeinträchtigt damit tendenziell die Möglichkeit, Wohneigentum zu tragbaren Bedingungen zu erwerben. Dass dies durch die vorgesehenen flankierenden Massnahmen nur teilweise aufgefangen werden kann, wird auch im Erläuternden Bericht eingeräumt. Besonders ins Gewicht fällt aber der Umstand, dass bei Wohngebäuden Unterhalt und Erneuerung bereits heute vernachlässigt werden. Auf die drohende "Verslumung" aufgrund versäumter Erneuerungsinvestitionen wurde bereits in den Empfehlungen der Eidg. Wohnbaukommission zur künftigen Wohnungspolitik des Bundes von 1999 hingewiesen (Bericht S. 48/49). Der vorgeschlagene Entwurf würde diese Tendenz noch verstärken und sich auf die Bauwirtschaft, die in den gegenwärtigen wirtschaftlichen Turbulenzen als binnenorientierte Branche eine konjunkturstabilisierende Rolle hat, negativ auswirken. Bau, Unterhalt, Modernisierung und Sanierungen von Wohneigentum lösen wichtige Beschäftigungsimpulse aus. Dies wiederum vermindert die Arbeitslosigkeit und entlastet die Sozialwerke. Zudem tragen diese Massnahmen zur Bildung neuen Steuersubstrats bei. Die Vorlage blendet diese Aspekte aus.

auf den Vollzug der Besteuerung

Bei einem Systemwechsel fallen grundsätzlich die häufig zu Unmut und Rekursen führenden Eigenmietwertfestlegungen dahin. Die unabdingbaren flankierenden Massnahmen machen indessen wieder zahlreiche Sonderregelungen und Abgrenzungen erforderlich. Auch sind nach wie vor die massgebenden Werte für die Vermögenssteuer zu ermitteln. Insbesondere bei nur teilweise selbst genutzten Liegenschaften werden sich zum Teil komplexe Abgrenzungsprobleme ergeben (vgl. E Art. 32 b Abs. 2 - 4 DGB).

4. Fazit

Der Wegfall des (effektiven) Unterhaltsabzugs ist aus Sicht der Bauwirtschaft nicht akzeptabel. Selbst bei Beibehaltung dieser steuerlichen Abzugsmöglichkeit wären im Bereich der Schuldzinsabzüge zusätzliche flankierende Massnahmen erforderlich, die über die in der Vorlage vorgeschlagenen hinaus-

gehen. Insgesamt dürfte dies finanzpolitisch jedoch kaum realistisch sein, so dass das geltende System beizubehalten ist.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass die Besteuerung im Zusammenhang mit privatem Wohneigentum auch ohne indirekten Gegenvorschlag optimiert werden könnte, beispielsweise durch konsequentes Ausnützen des verfassungsrechtlichen Spielraums zur Festsetzung möglichst massvoller Eigenmietwerte (auf kantonaler Ebene) und die Bereitstellung grosszügiger Bausparmöglichkeiten samt Energiespar-Bausparen (was vom Bundesrat unverständlicherweise abgelehnt wird).

Aus den obgenannten Gründen lehnt die Bauwirtschaft somit den Vernehmlassungsentwurf ab.

Gerne nehmen wir an, dass Sie unserer Stellungnahme Rechnung tragen werden.

Freundliche Grüsse

bauenschweiz



aNR Robert Keller
Präsident



Charles Buser
Direktor

*per Post und elektronisch an
vernehmlassungen@estv.admin.ch*