



LIESTAL, 9. Februar 2010

DER REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT

An die
Eidgenössische Steuerverwaltung
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Bundesgesetz über die Besteuerung des privaten Wohneigentums (Wohneigentumsbesteuerung); Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative «Sicheres Wohnen im Alter» des HEV Schweiz

Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 06. November 2009 ersucht uns das Eidgenössische Finanzdepartement, im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die Besteuerung des Wohneigentums unsere Stellungnahme abzugeben, was wir hiermit gerne tun.

1. Einleitende Bemerkungen

Das als indirekter Gegenvorschlag zur HEV-Initiative konzipierte Bundesgesetz hat die schweizweite Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts zum Inhalt. Dabei wird aber nicht einseitig eine Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung angestrebt, sondern es sollen gleichzeitig auch der allgemeine Abzug der Hypothekarzinsen sowie der Liegenschaftsunterhaltskosten abgeschafft bzw. angepasst werden. Andernfalls wäre der einseitige Wegfall der Besteuerung des Eigenmietwerts völlig systemwidrig und würde zu einer nicht vertretbaren steuerlichen Privilegierung von Wohneigentümerinnen und -eigentümern führen. Ein solcher Systemwechsel könnte vom Regierungsrat keinesfalls unterstützt werden und würde auch von der Stimmbevölkerung kaum gutgeheissen.

Das heutige System der Eigenmietwertbesteuerung zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass einerseits der massvoll unter dem effektiven Marktwert liegende Eigenmietwert zu den steuerbaren Einkünften zählt. Andererseits stehen dem reduzierten Eigenmietwert eine Reihe vollumfänglich abzugsfähiger Aufwendungen gegenüber: angefallene Unterhaltskos-

ten, Versicherungsprämien, Verwaltungskosten Dritter sowie Schuldzinsen. Letztere sind zwar nur in der Höhe des steuerbaren Vermögensertrags zuzüglich CHF 50'000 abziehbar; eine Obergrenze, die in der Praxis allerdings eine untergeordnete Rolle spielt. Das geltende Steuerrecht erweist sich somit namentlich in jenen Fällen als eigentumsfördernd, bei denen eine negative Liegenschaftsrechnung ausgewiesen wird.

2. Situation im Kanton Basel-Landschaft

Im Kanton Basel-Landschaft lassen sich für das Steuerjahr 2007 bezüglich Liegenschaftsrechnungen von Eigentümerinnen und Eigentümern selbstbewohnter Liegenschaften folgende Aussagen machen:

Liegenschaftsrechnung	Steuerjahr 2007 (in Mio. CHF)
Eigenmietwert als Einkommen	760.6
Abzug der Liegenschaftsunterhaltskosten	-572.0
Abzug der Schuldzinsen	-709.3
<i>Saldo</i>	<i>-520.7</i>

Aus dieser Tabelle geht hervor, dass die Wohneigentümerinnen und -eigentümer vom aktuellen System profitieren, da die Abzüge die Eigenmietwerte generell übersteigen. Diese gesamthaft über alle Eigentümerinnen und Eigentümer betrachtet negative Liegenschaftsrechnung ist systemimmanent und steht auch im Einklang mit der in § 106a der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft postulierten Wohneigentumsförderung. Würde man nun sowohl auf die Eigenmietwertbesteuerung als auch auf den Abzug der Liegenschaftsunterhaltskosten und der mit der selbstbewohnten Liegenschaft zusammenhängenden Schuldzinsen ohne flankierende Massnahmen verzichten, würden bei einem durchschnittlichen Grenzsteuersatz von 16.5 % knapp CHF 86 Mio. mehr Staatssteuern zulasten der Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer in die Staatskasse fliessen. Hinzu kommen die Auswirkungen bei den Gemeindesteuern und bei der direkten Bundessteuer. Ein reiner Systemwechsel käme die Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer somit teuer zu stehen, womit sich unweigerlich auch die Frage stellen würde, ob die verfassungsmässige Vorgabe der Wohneigentumsförderung noch in genügender Weise eingehalten wird.

Als Zwischenergebnis kann deshalb festgehalten werden, dass der Regierungsrat einen reinen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung klar ablehnt.

3. Vom Bundesrat vorgeschlagener Systemwechsel

Der Bundesrat schlägt in seinem erläuternden Bericht zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Sicheres Wohnen im Alter» des Schweizerischen Hauseigentümergebietes (HEV) vor, dass Ersterwerber von selbstbewohntem Wohneigentum die Hypothekarzinsen zeitlich und betragsmässig beschränkt abziehen können und dass die Kosten für qualitativ besonders wirkungsvolle Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen sowie für denkmalpflegerische Arbeiten weiterhin vollumfänglich abzugsfähig sind.

Bei den finanziellen Folgen eines derart modifizierten Systemwechsels lässt sich dem erläuternden Bericht des Bundesrates entnehmen, dass durch den vorgeschlagenen Systemwechsel bei der direkten Bundessteuer Mehrerträge in der Grössenordnung von CHF 85 Mio. zu erwarten sind. Daraus lässt sich ableiten, dass die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer selbstverständlich auch bei der Staats- und Gemeindesteuer vermehrt zur Kasse gebeten würden. Aufgrund einer ersten Schätzung dürfte der Mehrertrag für den Kanton Basel-Landschaft und seine Gemeinden rund CHF 14 Mio. betragen.

Aufgrund der auch bei einem modifizierten Systemwechsel eintretenden Mehrbelastung der Wohneigentümerinnen und -eigentümer ist der Regierungsrat nicht bereit, einen solchen Systemwechsel zu unterstützen.

4. Weitere Argumente

Es wird im Zusammenhang mit der Eigenmietwertbesteuerung oftmals argumentiert, die steuerliche Abzugsfähigkeit der Schuldzinsen fördere einerseits das «Schuldenmachen» und behindere andererseits die Amortisation dieser Schulden. Immerhin weist die Schweiz weltweit die höchste pro Kopf-Verschuldung sowie die höchste Verschuldung bezogen auf das Bruttoinlandprodukt auf. Aus der Bankenstatistik 2008 der Schweizerischen Nationalbank ist ersichtlich, dass allein im Kanton Basel-Landschaft Hypothekarforderungen von rund CHF 27.3 Mia. bestehen. Wünschenswert wäre es folglich, schuldenfreies Wohneigentum und entschuldetes Wohneigentum als Altersvorsorge zu fördern. Dieses Ziel ist durchaus verständlich, lässt sich aber im schweizerischen Umfeld insbesondere für Neuerwerberinnen und Neuerwerber von Wohneigentum gar nicht so leicht umsetzen.

Die hohe Verschuldung von Wohneigentümerinnen und -eigentümern kann nicht allein mit der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Schulden und Schuldzinsen begründet werden. Vielmehr ist diese im Vergleich zum Ausland auch auf die relativ hohen Liegenschafts- und Bodenpreise zurückzuführen. Neuerwerberinnen und -erwerber von Wohneigentum kommen daher in der Regel nicht darum herum, sich beim Kauf eines Eigenheims stark verschulden zu müssen. Junge Familien haben in den Jahren nach einem Hauskauf dann oft relativ we-

nig finanzielle Mittel zur Verfügung, um zusätzlich ihre Hypotheken amortisieren zu können. Die Ausbildung der Kinder dauert heute zudem in der Regel länger als früher, was die Möglichkeit zur Amortisation in vielen Fällen grundsätzlich einschränkt bzw. hinauszögert. In späteren Lebensjahren werden dann Hypothekarschulden effektiv zurückbezahlt, damit bis zum ordentlichen Rentenalter die Schuldzinsbelastung noch reduziert werden kann. Je nach Einkommensverhältnissen gelingt eine vollständige oder eben nur eine teilweise Amortisation. Bei der heutigen Altersvorsorge durch die 2. und die 3. Säule darf man sich in diesem Zusammenhang auch die Frage stellen, ob eine vollständige Rückzahlung der Hypothekarschulden zur Altersvorsorge noch die gleiche Bedeutung hat wie früher.

Die Abzugsfähigkeit der Schuldzinsen ist somit ein wichtiger Bestandteil der geltenden Wohneigentumsförderung. Insbesondere für jüngere Familien und Neuerwerberinnen und Neuerwerber ist sie sehr bedeutsam. Hier wird gemäss dem Vorschlag des Bundesrates die Lösung darin gesehen, dass den neuen Wohneigentümerinnen und -eigentümern in den ersten zehn Jahren ab Erwerb ein jährlich um 10 % abnehmender Schuldzinsenabzug gewährt werden soll. Diese Beschränkung der Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen muss aber kritisch beurteilt werden, weil im schweizerischen Umfeld sich die Zinslast innerhalb dieses Zeitrahmens selten allzu sehr verringert. Wenn dann nach einer bestimmten Zeit Eigentümerinnen und -eigentümer die Schuldzinsen nicht mehr zum Abzug bringen können, steigt ihre Steuerlast stark an und es können sich plötzlich finanzielle Probleme ergeben. Für diese Gruppe von Wohneigentümerinnen und -eigentümern würde eine solche Neuregelung der Wohneigentumsbesteuerung regelmässig zum Nachteil gereichen, und die eine oder andere Familie müsste sich deshalb genau überlegen, ob sie sich unter solchen Umständen ein Eigenheim wirklich noch leisten kann.

Anders mag dies im fortgeschritteneren Alter aussehen. Wenn die ältere Generation von Wohneigentümerinnen und -eigentümern tatsächlich die Schulden amortisiert hat, dann wird das heutige Modell der Wohneigentumsbesteuerung effektiv zur Belastung. Der Eigenmietwert bleibt nämlich nach wie vor gleich hoch, der Schuldzinsenabzug verringert sich aber deutlich, wodurch sehr oft eine positive Liegenschaftsrechnung entsteht. Nur diese Gruppe von Hauseigentümerinnen und -eigentümer würde daher von einer Umgestaltung des heutigen Wohneigentumsbesteuerungsmodells profitieren. Dieser unterschiedlichen Interessenlage versucht die vom schweizerischen Hauseigentümerverband eingereichte, oben genannte Volksinitiative «Sicheres Wohnen im Alter» gerecht zu werden. Das darin vorgesehene Wahlrecht liegt aber nicht im Interesse der Vereinfachung des Steuerrechts und ist daher abzulehnen.

Als Argument wird auch vorgebracht, dass Wohneigentümerinnen und -eigentümer in ihrem Anlageverhalten durch die Abzugsfähigkeit der Schuldzinsen falsche Anreize erhalten. An-

stelle der Amortisation von Hypotheken lege man das Geld lieber in riskante Anlagen an und setze damit – wie in der jüngsten Vergangenheit geschehen – das Angesparte aufs Spiel. Es ist durchaus so, dass ein Teil der Wohneigentümerinnen und -eigentümer aufgrund ihrer Vermögenssituation die Entscheidungsfreiheit zwischen Amortisation und Geldanlage haben. Sie haben daher auch die Möglichkeit, aufgrund ihres individuellen Profils die unterschiedlichen Anlageformen zu prüfen und allenfalls unter Berücksichtigung des Steuereffekts den Ertrag zu maximieren. Dies betrifft vor allem vermögens- und einkommensstarke Haushalte. Es ist allerdings fraglich, ob durch einen Wechsel des Wohneigentumsbesteuerungsmodells das Anlageverhalten in solchen Fällen verändert wird, da dieses sehr von der aktuellen Zins-situation und von der individuellen Anlagestrategie abhängt. Im Weiteren spricht gegen dieses Argument, dass sich jüngere Familien oder Neuerwerberinnen und -erwerber von Wohneigentum Anlagestrategien zur Ertragsoptimierung gar nicht leisten können; ihre Mittel sind nämlich in der Liegenschaft gebunden. Sie würden daher durch die Aufhebung des Schuldzinsenabzugs benachteiligt und betroffen wären insbesondere Haushalte mit mittlerem Einkommen und wenig Vermögen. Und zu guter Letzt liegt es in der Eigenverantwortung jedes Einzelnen, wie er sein Vermögen anlegen will. Es wäre daher wohl zu kurz gegriffen, die auch von vielen Hauseigentümerinnen und -eigentümern erlittenen Verluste in der Finanzkrise auf die Eigenmietwertbesteuerung resp. auf die Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen zurückführen zu wollen.

Als nicht restlos geklärt erscheinen die (finanziellen) Auswirkungen auf die Berechnung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, wonach dort ebenfalls auf die Eigenmietwerte bei den anrechenbaren Einnahmen abgestellt wird und diese auch noch als Messgrösse für die Berücksichtigung der anerkannten Ausgaben dienen.

Offen sind auch die Auswirkungen eines Systemwechsels auf die Bauwirtschaft, da mit dem Wegfall des Unterhaltskostenabzugs negative Effekte auf diese Branche befürchtet werden. Der Bundesrat hält hierzu in seinem erläuternden Bericht fest, dass die Gewährung eines begrenzten Abzugs für qualitativ hochwertige Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen einen gezielten Anreiz zur Vornahme von Sanierungsmassnahmen darstelle. Die Bauwirtschaft profitiere daher weiterhin von der Nachfrage nach Bausanierungen. In welchem Umfang lässt er allerdings offen und eine Reduktion des Renovationsvolumens mit entsprechenden Folgen für die Bauwirtschaft kann deshalb nicht ausgeschlossen werden.

5. Zweitwohnungssteuer

Wenn die Eigenmietwertbesteuerung wegfällt, so wäre diese auch nicht mehr für Zweitwohnungen aufrechtzuerhalten, da dies der Verfassung (Rechtsgleichheit) widersprechen würde. Da jedoch klassische Zweitliegenschaftskantone wie Waadt, Wallis, Bern, Tessin und Grau-

bünden hohe Erträge aus dieser Eigenmietwertbesteuerung generieren, müssten diese Ausfälle in irgendeiner Form kompensiert werden, ohne dass dadurch die Verfassung verletzt würde. Im bundesrätlichen Gegenvorschlag wird dazu lediglich festgehalten, dass die Kantone eine Steuer für selbstgenutzte Zweitliegenschaften erheben, wobei die nähere Ausgestaltung offen gelassen wird.

Bei der Ausgestaltung einer Zweitliegenschaftssteuer ist insbesondere zu beachten, dass eine solche Steuer zwingend sowohl für eine Liegenschaft in einem andern Kanton als auch im Wohnsitzkanton selbst erhoben werden müsste. Für die Unterscheidung zwischen vermieteten und selbstgenutzten Zweitliegenschaften wird die bereits bekannte «Präponderanzmethode» vorgeschlagen, d.h. Zweitliegenschaften, die während des überwiegenden Teils des Jahres vermietet oder verpachtet werden, gelten als vermietete oder verpachtete Liegenschaften und unterliegen deshalb der ordentlichen Einkommens- und Vermögenssteuer. Im andern Fall kommt hingegen die Zweitliegenschaftssteuer zur Anwendung. Es müssen aber noch verschiedene verfassungsrechtlich offene Fragen geklärt werden.

Hinzu kommen die noch zu lösenden Probleme bezüglich Abzugsfähigkeit von Unterhaltskosten im interkantonalen Verhältnis und der fehlenden Harmonisierung zwischen DBG und StHG. Das DBG kennt nämlich keine Zweitliegenschaftssteuer und keine Unterscheidung zwischen überwiegend selbstgenutzten und überwiegend vermieteten Zweitliegenschaften.

6. Stichwort Vereinfachung

Es darf davon ausgegangen werden, dass bei einem wirklich konsequenten Systemwechsel eine gewisse Vereinfachung bei der Steuerveranlagung ohne Eigenmietwerte erfolgen wird. Wenn aber nebst den Kosten für Umwelt-, Energie- und Denkmalpflegemassnahmen noch weitere Abzugsmöglichkeiten geschaffen würden, würde sich dies in der Veranlagung nicht vereinfachend, sondern sogar erschwerend auswirken. Die vorgesehenen Abzugsmöglichkeiten für Umwelt, Energie- und denkmalpflegerische Massnahmen sind administrativ aufwändig, technisch kompliziert und relativieren den Vereinfachungseffekt wesentlich. Auch die Limitierung des degressiv ausgestalteten Schuldzinsenabzugs für Ersterwerber während den ersten zehn Jahren wirkt sich sowohl bei der Steuerdeklaration als auch bei der Veranlagungstätigkeit nicht vereinfachend aus. Ferner verkompliziert eine in ihren Grundzügen noch völlig offen ausgestaltete Zweitliegenschaftssteuer unser Steuersystem, welches doch eben vereinfacht werden sollte.

7. Schlussfolgerung

Zwar erkennt auch der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, dass durch die Beibehaltung des geltenden Rechts die sich seit einiger Zeit in diversen Kreisen bemerkbar ma-

chende Unzufriedenheit gegenüber der heutigen Eigenmietwertbesteuerung bestehen bleibt. Trotzdem steht er nach Abwägung aller Argumente und unter Berücksichtigung des verfassungsmässigen Wohneigentumsförderungsauftrags nach wie vor einem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung ablehnend gegenüber.

Daher lehnt er auch das vom Bundesrat vorgeschlagene Bundesgesetz über die Besteuerung des privaten Wohneigentums ab.

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
der Präsident

der Landschreiber