année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Sélection d'article sur la politique suisse

processus **Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (Pa.Iv. 17.400)**

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Gerber, Marlène
Heer, Elia
Kipfer, Viktoria
Müller, Sean
Porcellana, Diane

Citations préféré

Gerber, Marlène; Heer, Elia; Kipfer, Viktoria; Müller, Sean; Porcellana, Diane 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (Pa.Iv. 17.400), 2017 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 12.10.2024.

Sommaire

Chronique générale 1
Infrastructure et environnement 1
Aménagement du territoire et logement 1
Construction de logements et propriété 1

Abréviations

WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz (Deutschschweiz & Tessin)

CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
USS	Union syndicale suisse
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
APF	Association des propriétaires fonciers (Suisse alémanique & Tessin)

Chronique générale

Infrastructure et environnement

Aménagement du territoire et logement

Construction de logements et propriété

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 02.02.2017
MARLÈNE GERBER

In Zusammenhang mit der Beratung der Motion Egloff, die ein Wahlrecht bei der Befreiung von der Eigenmietwertbesteuerung fordert, beschloss die WAK-SR im Februar 2017 einstimmig bei einer Enthaltung die Lancierung einer parlamentarischen Initiative mit dem Ziel, einen generellen Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung herbeizuführen. Ein solcher Wechsel sähe die **generelle Abschaffung des Eigenmietwertes für den Hauptwohnsitz** vor, und zwar unter der Voraussetzung, dass der Systemwechsel möglichst haushaltsneutral erfolgen kann, zum Verfassungsziel der Wohneigentumsförderung beiträgt und zu keiner unzulässigen Benachteiligung der Mieterschaft führt. [1]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 16.08.2017
DIANE PORCELLANA

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (**CER-CN**) s'est prononcée à l'unanimité **en faveur d'une modification du système d'imposition de la propriété du logement**. Consciente du risque d'instabilité des marchés financiers, en raison d'une hausse des taux d'intérêts et de l'endettement élevé des ménages privés, elle soutient la proposition de sa consœur de l'autre conseil. La majorité des membres de la commission souhaite, dans un premier temps, soustraire les résidences secondaires à ce changement de système, tout en conservant la possibilité de déduction des coûts immobiliers rattachés au logement occupé par son propriétaire. Elle juge qu'il est encore trop tôt de les supprimer pour laisser place à un système sans imposition de la valeur locative, comme demandé dans l'initiative parlementaire (16.455). La CER-CE doit alors élaborer un projet. [2]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 15.02.2019
MARLÈNE GERBER

Im Februar 2019 verabschiedete die WAK-SR einen Vorentwurf zur Umsetzung des Systemwechsels in der Wohneigentumsbesteuerung, der mit Folge geben einer eigens ausgearbeiteten parlamentarischen Initiative beschlossen worden war. Um die **Abschaffung des Eigenmietwerts für selbstgenutztes Wohneigentum im Hauptwohnsitz** auf Bundes- und Kantonsebene möglichst haushaltsneutral zu gestalten, schlug die Kommission folgende Massnahmen vor. Erstens dürften für den Hauptwohnsitz in Zukunft keine Kosten für Unterhalt, Instandstellung, Versicherungsprämien oder die Verwaltung durch Dritte mehr als Abzüge geltend gemacht werden. Gleiches soll zweitens auf Bundesebene für bisher mögliche Abzüge für Energiespar- und Umweltmassnahmen sowie für denkmalpflegerische Arbeiten gelten; hier wären die Kantone jedoch frei, ob sie diese Abzüge im Rahmen ihrer kantonalen Steuergesetzgebung nach wie vor zulassen wollen. Drittens sollen die Abzüge für Schuldzinsen geändert werden und nicht zuletzt soll mit der Vorlage ein zeitlich begrenzter Ersterwerberabzug eingeführt werden, um gerade auch jüngeren Leuten den Erwerb von Wohneigentum zu erleichtern.
Bezüglich private Schuldzinsen sieht die aktuelle Gesetzgebung vor, dass diese in der Höhe des Ertrags aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen und weiterer CHF 50'000 abgezogen werden können. Gleich fünf Varianten präsentierte die Kommission zur Änderung der Schuldzinsenabzüge in ihrem Vorentwurf. Neu könnten Zinsen entweder nur noch im Umfang von 100% (Variante 1) oder 80% (Variante 2) der steuerbaren Vermögenserträge (z.B. aus Dividenden, Zinsen oder Mieteinnahmen) abzugsfähig gemacht werden. Oder es könnten – wie dies Variante 4 vorsieht – nur die Zinsen im Umfang der Erträge aus unbeweglichem Vermögen, bzw. auf Immobilien, als Abzugsmöglichkeit erhalten bleiben. Variante 3 entspräche der Variante 4 plus Abzugsmöglichkeiten für weitere CHF 50'000, sofern letztere für «Beteiligungen von mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft» (WAK-SR, 15.2.19) eingesetzt wurden, was somit auch Firmenbesitzer steuerlich entlasten würde. Mit Annahme der radikalsten Variante 5 würden die Möglichkeiten für Schuldzinsenabzüge vollständig entfallen.
Von der Vorlage ausgenommen ist die Abschaffung des Eigenmietwerts für Zweitliegenschaften; hier sollen aktuelle Regelungen unverändert bestehen bleiben. Die Kommission begründete diesen Entscheid zum einen mit den befürchteten hohen Steuerausfällen, die überwiegend Berg- und Randregionen treffen würden, und wies zum anderen auf das «fein austarierte Gleichgewicht» durch den inner- und

interkantonalen Finanzausgleich hin, das man nicht gefährden wolle. Nicht zuletzt sei es auch nicht das Ziel, Anreize zu schaffen, die den Erwerb und Bau von Zweitliegenschaften attraktiver machen würden.
In den Medien stiessen die sich konkretisierenden Pläne zur Abschaffung des Eigenmietwertes nach diversen gescheiterten Vorstössen in der Vergangenheit auf einige Resonanz. Einig war man sich in der Berichterstattung zwar bezüglich der Notwendigkeit der Abschaffung des Eigenmietwertes als Besteuerung eines fiktiven Einkommens, sie offenbarte jedoch auch die umstrittenen Punkte der Vorlage, die im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsprozesses noch für einigen Gesprächsstoff sorgen könnten. Als Knackpunkt des Revisionsvorhabens wurde in erster Linie die Frage der Schuldzinsabzüge definiert. Gegenüber der NZZ zeigte sich Hans Egloff (svp, ZH), Nationalrat und Präsident des Hauseigentümerverbandes und Urheber zahlreicher Vorhaben zur Abschaffung des Eigenmietwertes, insofern kompromissbereit, als er die Variante 4 als «logisch» bezeichnete, obwohl die ersten drei Varianten für die Eigentümer an sich attraktiver wären. Bereits in der Kommission ebenfalls nicht unumstritten waren auch die geplanten Änderungen im Bereich der Abzüge für energetische Sanierungen, da viele dieser Massnahmen erst kürzlich im Rahmen der Energiestrategie 2050 eingeführt worden waren. In den Medien äusserte sich Nathalie Imboden, die Generalsekretärin des Mieterinnen- und Mieterverbandes, dazu kritisch zu Wort und betitelte die Möglichkeit für unterschiedliche Regelungen auf kantonaler Ebene als «Flickenteppich». Kritisch beurteilte der Verband auch die vom Bund gewählte Berechnungsgrundlage, die auf einem durchschnittlichen Hypothekarzinssatz von 3.5 Prozent basiert. Während die Eigentümer bei einem solchen Szenario mit der neuen Regelung stärker zur Kasse gebeten würden, würden sie bei dem um einiges tiefer liegenden aktuellen Zinsniveau finanziell von der Vorlage profitieren. Man erwarte deshalb mit Spannung die genauen Berechnungen. Offen dürfte ferner auch sein, wie die Kantone den ihnen zugestandenen Spielraum in Bezug auf zulässige Abzüge für Energie- und Umweltmassnahmen auffassen. Sollten solche Abzüge zulässig bleiben, könnte dies für die Kantone einen erhöhten administrativen Aufwand bedeuten, da sie in Zukunft prüfen müssten, ob es sich bei der Sanierungsmassnahme um eine gewöhnliche Unterhaltsarbeit handelt, die nicht mehr länger steuerlich abzugsberechtigt wäre, oder ob diese ökologisch begründet war.
Die WAK-SR wird den Vorentwurf voraussichtlich im März 2019 in die Vernehmlassung geben. [3]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 30.08.2019
SEAN MÜLLER

Die WAK-SR hat die Ergebnisse ihrer im Frühling 2019 eingeleiteten Vernehmlassung zur Kenntnis genommen. Heute bezahlen Besitzer von Wohneigentum, in dem sie selber wohnen, Einkommensteuern auf einen fiktiven Mietertrag (sog. Eigenmietwert). Die Kommission schlug vor, den **Eigenmietwert für am Wohnsitz selbstbewohntes Wohneigentum** zusammen mit verschiedenen Abzugsmöglichkeiten (z.B. für den Unterhalt oder die Instandstellung) abzuschaffen. Ausserfiskalisch motivierte Abzüge (z.B. für Energiesparen) würden lediglich auf Bundesebene abgeschafft; die Kantone könnten sie weiterhin erlauben. Zweitliegenschaften wären zwar vom Systemwechsel nicht betroffen, doch würden ausserfiskalisch motivierte Abzüge trotzdem nicht mehr erlaubt. Schliesslich sollte auch die Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen mehr oder weniger eingeschränkt werden; hierzu erarbeitete die Kommission fünf Varianten. Als Ausgleich würde ein neuer «Ersterwerberabzug» von CHF 10'000 für Ehepaare (CHF 5'000 CHF Alleinstehende) eingeführt, der aber nach 10 Jahren endet. Insgesamt gingen 110 Stellungnahmen ein. Der kurze Zeit später veröffentlichte Vernehmlassungsbericht zeigt auf, dass 21 Kantone, FDK, SP und die Grünen sowie der Mieterverband und SGB die Vorlage ablehnen. Einzig die Kantone GE, NW, OW, SZ und ZH unterstützen den Systemwechsel, doch auch sie lediglich mit gewichtigen Vorbehalten, allen voran bezüglich Ersterwerberabzugs. Das gleiche gilt für die grundsätzlich befürwortenden Parteien (SVP, FDP, CVP, BDP und Grünliberale). Am positivsten haben Verbände der Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer (HEV) und Economiesuisse reagiert. In Anbetracht der zahlreichen umstrittenen Fragen hat die WAK-SR jedoch die Verwaltung damit beauftragt, weitere Abklärungen vorzunehmen. Diese sollen vor allem folgende Punkte betreffen: Zweitliegenschaften, Schuldzinsenabzüge und ausserfiskalisch motivierte Abzüge für Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen. [4]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 17.12.2019
SEAN MÜLLER

Diskussionslos verlängerte der Ständerat im Dezember 2019 die Frist für eine Vorlage zur Abschaffung des **Eigenmietwerts für am Wohnsitz selbstbewohntes Wohneigentum**. Jene soll nun bis spätestes Herbst 2021 vorliegen. Die WAK-SR hatte zwar bereits einen Entwurf ausgearbeitet und in die Vernehmlassung geschickt, die im Juli 2019 endete. Da aber insbesondere im Bereich des Schuldzinsenabzugs noch offene Fragen bestünden, wolle die Kommission die Stellungnahme des Bundesrates abwarten, bevor der Entwurf bereinigt werde, sagte Kommissionssprecher Pirmin Bischof (cvp, SO). [5]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 28.05.2021
ELIA HEER

Knapp zwei Jahre nachdem die Frist für die parlamentarischen Initiative der WAK-SR betreffend die **Abschaffung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum** verlängert worden war, verabschiedete die Kommission im Frühjahr 2021 diesbezüglich ihren Gesetzesentwurf. Der Entwurf sieht vor, dass die Besteuerung des Eigenmietwertes für Erstliegenschaften sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene aufgehoben wird. Auf Zweitliegenschaften soll der Eigenmietwert wie bis anhin steuerbar bleiben. Damit wollte die Kommission unter anderem verhindern, Anreize für den Bau oder Kauf von Zweitliegenschaften zu kreieren.
Im Gegenzug zur Abschaffung des Eigenmietwertes beim Hauptwohnsitz sollen die Steuerabzüge für Unterhaltskosten, die Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, die Versicherungsprämien sowie die Kosten der Verwaltung durch Dritte auf dieselben Wohnobjekte aufgehoben werden. Die Kommission erachtet die gleichzeitige Abschaffung des Eigenmietwertes und dieser Steuerabzüge als logisch, da sie die erwähnten Kosten als Gewinnungskosten versteht – also Aufwendungen, die untrennbar mit der Erzielung des Einkommens verbunden sind. Der angestrebte Systemwechsel mit einer Defiskalisierung des Wohneigentums müsste laut der Kommission deshalb logischerweise gleichzeitig die Steuerabzüge und den Eigenmietwert abschaffen. Weiter sollen für sämtliche Liegenschaften auf Bundesebene die Steuerabzüge für die Kosten für Energiesparen, Umweltschutz und Rückbau aufgehoben werden, da dies ausserfiskalisch motivierte Abzüge seien. Die Kommission begründet diesen Vorschlag damit, dass diese Abzüge besonders hohe Mitnahmeeffekte hätten, was bedeutet, dass viele Haushalte sich auch ohne die Abzüge für Energiesparmassnahmen entscheiden würden. Zudem profitierten beinahe ausschliesslich die wohlhabenderen Haushalte von den Steuerabzügen, so die Kommission. Statt auf Steueranreize setzen, solle der Bund erwünschte Technologien oder Baumassnahmen direkt subventionieren, was transparenter sei und den einkommensschwächeren Haushalten mehr finanzielle Vorteile bringe. Die Kantone sollen jedoch entscheiden können, ob sie diese Abzüge weiterführen wollen oder nicht – allerdings auch nur, bis die auf 2030 angesetzten Treibhausgas-Ziele im CO2-Gesetz erreicht würden. Abzüge für Kosten von denkmalpflegerischen Arbeiten sollen hingegen weiterhin auf Bundes- und Kantonsebene gelten gemacht werden können.
Nicht zuletzt schlägt die Kommission in ihrem Entwurf vor, steuerliche Abzüge für Schuldzinsen komplett abzuschaffen. Die Kommission hatte 2019 noch fünf verschiedene Varianten für die Reform der Schuldzinsabzüge in die Vernehmlassung geschickt. Mit ihrer Entscheidung für die allgemeine Abschaffung entschied sie sich nun für die weitreichendste Lösung. Die WAK-SR will damit laut ihrer Medienmitteilung einen Schritt gegen die hohe Verschuldungsquote von Schweizer Haushalten machen. Im internationalen Vergleich sind Schweizer Haushalte stark verschuldet, wobei ein Grossteil dieser Schulden auf Hypothekarschulden zurückzuführen ist. Mit der Abschaffung der Schuldzinsabzüge liessen sich Verschuldungsanreize abbauen, so die WAK-SR. Eine Ausnahme soll für Ersterwerbende von Wohneigentum gelten, für welche ein befristeter Schuldzinsabzug von maximal CHF 10'000 für Ehepaare und CHF 5'000 für Alleinstehende gelten soll. Damit will die Kommission jungen Menschen den Erwerb von Wohneigentum erleichtern.

Die ersten in den Medien erschienen Reaktionen auf den Kommissionsentwurf fielen eher negativ aus – dies obwohl sich die Kommission nach der kontroversen Aufnahme ihres Vorentwurfs bei den Vernehmlassungsteilnehmenden entschlossen hatte, mit der Ausarbeitung eines Entwurfs zuzuwarten und stattdessen die Verwaltung damit zu beauftragen, bezüglich den umstrittenen Bereichen der Vorlage Zusatzabklärungen durchzuführen. Dennoch wird der aktuelle Entwurf voraussichtlich nicht weniger kontrovers diskutiert werden als der Vorentwurf, den die Kommission 2019 in die Vernehmlassung geschickt hatte. So kritisierte beispielsweise WAK-SR Präsident Christian Levrat (sp, FR), dass die Vorlage weiterhin gewisse Abzüge auf Kantonsebene zulässt, was zu einem neuen Steuerwettbewerb unter den Kantonen führen werde, wie der Tagesanzeiger berichtete. In der gleichen Zeitung bezeichnete der Hauseigentümerverband den allgemeinen Verzicht auf Schuldzinsabzüge als

«verfassungswidrig». Und die NZZ schrieb, dass die Abschaffung der Schuldzinsabzüge einen Bruch mit dem Prinzip der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und deshalb steuertechnisch unlogisch sei. [6]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 31.08.2021
ELIA HEER

Der Bundesrat äusserte sich gegen Ende August 2021 zur Vorlage bezüglich des **Systemwechsels in der Wohneigentumsbesteuerung**. Er sprach sich grundsätzlich für den angestrebten Systemwechsel aus, stellte jedoch verschiedene **Änderungsanträge** an die Adresse der WAK-SR. Knapp eine Woche später nahm die Kommission bereits Stellung zu den bundesrätlichen Anträgen und liess verlauten, dass sie diese mehrheitlich ablehne und stattdessen an ihren eigenen Beschlüssen festhalten wolle. Konkret hätte sich der Bundesrat aus verwaltungsökonomischen Gründen gewünscht, dass der Eigenmietwert für alle Liegenschaften – inklusive für selbstbewohnte Zweitliegenschaften – abgeschafft würde. Die WAK-SR begründete ihr Festhalten am Eigenmietwert für die selbstbewohnten Zweitliegenschaften damit, dass man Rücksicht auf die Bergkantone nehmen wolle, welche ansonsten mit schweren Steuereinbussen konfrontiert wären. Eine knappe Mehrheit der Kommission lehnte auch den bundesrätlichen Antrag ab, Schuldzinsenabzüge in der Höhe von 70 Prozent der steuerbaren Vermögenserträge zuzulassen, anstatt die Abzüge ganz abzuschaffen. Einzig beim Vorschlag, die Koppelung der Vorlage an das abgelehnte CO2-Gesetz aufzuheben und durch eine Anlehnung an eine ausgeglichene Treibhausgasbilanz zu ersetzen, folgte die Kommission dem Bundesrat. [7]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 21.09.2021
ELIA HEER

In der Herbstsession 2021 beriet der **Ständerat** die Vorlage seiner WAK betreffend die **Abschaffung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum**. Bereits das Eintreten auf die Vorlage wurde – für ständerätliche Verhältnisse – intensiv diskutiert. Kommissionssprecher Pirmin Bischof (mitte, SO) weibelte für die Vorlage. Er begründete dabei deren Notwendigkeit erstens damit, dass der Eigenmietwert als eine Steuer auf ein «fiktives Einkommen» in der Bevölkerung – insbesondere bei Eigenheimbesitzerinnen und -besitzer, die ihre Schulden bereits abbezahlt haben – auf grosses Unverständnis stosse. Zweitens könnten mit der Vorlage, die von internationalen Organisationen wie der OECD bemängelten steuerlichen Anreize für das Anhäufen von Schulden abgebaut und so die sehr hohe Privatverschuldung in der Schweiz reduziert werden. Auf der anderen Seite versuchte Paul Rechsteiner (sp, SG) die kleine Kammer zu überzeugen, nicht auf die «missratene» Vorlage einzutreten. Rechsteiner argumentierte, die Vorlage würde zu gewichtigen Steuerausfällen von bis zu CHF 1.7 Mrd. für Bund und Kantone führen. Ausserdem sei es steuerpolitisch klar, dass das Wohnen im eigenen Haus ein Naturaleinkommen sei und deshalb besteuert werden sollte. Eine Aufhebung würde deshalb nur die häufig bereits finanziell besser gestellten Wohneigentümer und -eigentümerinnen entlasten und diese gegenüber den im Schnitt einkommensschwächeren Mieterinnen und Mieter weiter besserstellen. Nicht zuletzt wies Rechsteiner darauf hin, dass sich eine klare Mehrheit der Kantone (21 zu 5) in der Vernehmlassung gegen den Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung ausgesprochen hatte. Christian Levrat (sp, FR) plädierte ebenfalls für Nichteintreten und warnte, dass das vorliegende «legislative Gebastel» aufgrund der fehlenden Haushaltsneutralität in einer Volksabstimmung keine Chance habe und es deshalb schlauer sei, die Übung bereits jetzt abzubrechen. In der weiteren Diskussion hoben die Befürworterinnen und Befürworter der Vorlage unter anderem noch hervor, dass die Vorlage den administrativen Aufwand für die Kantone stark verringern würde. Zudem führe die Vorlage unter Berücksichtigung des langjährigen Durchschnittzinses von 3.5 Prozent nicht zu Minder- sondern zu Mehreinnahmen – auch wenn sie eingestanden, dass der Systemwechsel mit dem heutigen tiefen Zinsniveau zu Steuerausfällen führen würde. Die Ständerätinnen und Ständeräte stimmten schliesslich mit 26 zu 15 Stimmen für Eintreten.

In der anschliessenden Detailberatung stand prinzipiell die Abschaffung der Schuldzinsabzüge zur Debatte. Eine Minderheit der Kommission rund um Erich Ettlin (mitte, OW) beantragte, den Vorschlag des Bundesrates, Schuldzinsenabzüge in der Höhe von 70 Prozent der steuerbaren Vermögenserträge zuzulassen, zu übernehmen. Gemäss Ettlin sei die vollständige Abschaffung der Schuldzinsenabzüge verfassungswidrig, da der Ertrag, der mit der Aufnahme der Schulden verbunden ist (insb. der Mietertrag aus einer vermieteten Wohnung), sowie der Eigenmietwert auf selbstbewohnten Zweitliegenschaften weiterhin besteuert würden. Damit verstosse die Vorlage gegen das verfassungsrechtliche Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Ausserdem würden auch Schuldzinsenabzüge in der

Höhe von 70 Prozent der Vermögenserträge gegenüber der heutigen Lösung (Abzug aller Schuldzinsen plus CHF 50'000) Verschuldungsanreize reduzieren. Der Mehrheitsvertreter Bischof führte in seiner Replik aus, dass es durchaus logisch erscheine, die Schuldzinsenabzüge auf Ertrag durch unbewegliches Vermögen (eben z.B. Mieterträge) weiterhin zu erlauben. Doch er störte sich daran, dass die Minderheit keine Unterscheidung zwischen Erträgen aus beweglichen und unbeweglichen Vermögen mache, obwohl der Kapitalgewinn auf beweglichem Vermögen in der Schweiz grundsätzlich steuerfrei ist. Nichtsdestotrotz räumte auch Bischof ein, dass die Kommission hier noch nicht die optimale Lösung gefunden habe und sich die WAK-NR und der Nationalrat noch einmal genauer mit dem Thema beschäftigen müssten. Schlussendlich stimmte die kleine Kammer mit 28 zu 15 Stimmen für den Antrag der Kommissionsminderheit. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den Entwurf mit 20 zu 17 Stimmen bei zwei Enthaltungen an. [8]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 17.08.2022
ELIA HEER

Während fast einem ganzen Jahr – zwischen Oktober 2021 und August 2022 – befasste sich die WAK-NR wiederholt mit der umstrittenen Vorlage zum Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung. Die ursprünglich von der WAK-SR lancierte Vorlage zielt auf die **Abschaffung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum**. Als der Ständerat den Entwurf in der Herbstsession 2021 beraten hatte, waren verschiedene Mitglieder der kleinen Kammer der Ansicht, dass die Vorlage noch nicht optimal ausgearbeitet sei und dass sich die WAK-NR und der Nationalrat noch einmal genauer mit der Vorlage beschäftigen sollten. So hörte sich die WAK-NR im Herbst 2021 Vertreterinnen und Vertreter der FDK, verschiedener Interessengruppen und der Wissenschaft an. Ausserdem beauftragte sie die Verwaltung, mögliche Kompensationsmöglichkeiten für die Bergkantone zusammenzustellen, für den Fall, dass der Nationalrat beschliessen sollte, auch Zweitwohnungen in den Systemwechsel einzuschliessen. Der Ständerat hatte Zweitwohnungen noch vom Systemwechsel ausnehmen wollen, weil er deswegen grosse Steuerausfälle für Bergkantone befürchtet hatte. Auch die volkswirtschaftlichen Folgen eines Systemwechsels sollte die Verwaltung abklären. Später erteilte die Kommission der Verwaltung dann noch umfassende Zusatzaufträge. Es sollte unter anderem abgeklärt werden, wie Personen mit tiefen Einkommen und weitgehend abbezahlter Hypothek entlastet werden könnten und wie die Gleichbehandlung von Mieterinnen und Mietern sichergestellt werden könnte. Auch zur Ausgestaltung des Schuldzinsenabzugs beantragte die WAK zusätzliche Informationen.

Im November 2021 beschloss die Kommission dann, auf die Vorlage einzutreten. Die Kommissionsmehrheit war der Meinung, dass das heute bestehende System für viele kaum nachvollziehbar und ausserdem sehr aufwändig sei. Es seien zwar noch Fragen zu klären, aber die WAK befand die ständerätliche Vorlage für grundsätzlich mehrheitsfähig. Das erste Mal im Detail beriet die Kommission die Vorlage im Mai 2022. Sie erarbeitete verschiedene Anträge für Änderungen am Entwurf des Ständerats. Erstens beantragte sie dem Nationalrat einstimmig, auch Zweitwohnungen beim Systemwechsel einzuschliessen – «einerseits aus verwaltungsökonomischen Gründen, andererseits auch, um Steuerschlupflöcher zu vermeiden», wie sie in ihrer Medienmitteilung verlauten liess. Zweitens möchte die Kommission auch auf Bundesebene weiterhin Abzüge für Energiesparen und Rückbauten zulassen, während der Ständerat diese Möglichkeit nur auf Kantonsebene beibehalten wollte. Da der Gebäudepark der Schweiz relativ veraltet sei, müssten energetische Sanierungen gefördert werden. Drittens beantragte die WAK knapp (12 zu 10 Stimmen), Abzüge für Instandstellungskosten zu erlauben. Viertens beschloss sie, ihrem Rat zu beantragen, Schuldzinsabzüge bis zu 100 Prozent der steuerbaren Vermögenserträge zulässig zu machen. Der Ständerat hatte sich für eine Grenze von 70 Prozent ausgesprochen. Fünftens beantragte die WAK die Streichung des vom Ständerat geplanten Ersterwerberabzugs. Die Lösung beim Schuldzinsabzug sei schon grosszügig und der Ersterwerberabzug sei systemfremd. Ein Antrag auf einen Mietzinsabzug zur Entlastung von Mietenden wurde von einer Mehrheit der WAK derweil abgelehnt. Nachdem die Kommission die Kosten ihrer Variante der Vorlage noch einmal von der Verwaltung schätzen liess, bestätigte sie im August 2022 in zweiter Lesung alle ihre Anträge. Allerdings wurde die veränderte Vorlage in der Gesamtabstimmung der Kommission nur knapp mit 12 zu 10 Stimmen angenommen. Die Kommissionsminderheit beantragte ihrem Rat, nicht auf die Vorlage einzutreten. [9]

In einer langen und intensiven Debatte beschäftigte sich der **Nationalrat** in der Herbstsession 2022 mit der Vorlage über einen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung mittels **Abschaffung des Eigenmietwerts**. Daniela Schneeberger (fdp, BL) und Céline Amaudruz (svp, GE) erstatteten als Sprecherinnen der WAK-NR der grossen Kammer Bericht über den umstrittenen Erlassentwurf und die von der Kommission beantragten Änderungen gegenüber der vom Ständerat verabschiedeten Version. Die Kommissionsmehrheit sei weiterhin der Ansicht, dass der Eigenmietwert als fiktiver Einkommensbestandteil störend wirke und von der Bevölkerung nicht verstanden werde, insbesondere von Personen, die ihre Liegenschaft abbezahlt hätten. Deshalb sehe die Mehrheit der WAK-NR Handlungsbedarf und unterstütze die Bestrebungen zur Abschaffung. Dabei räumten die Sprecherinnen jedoch auch ein, dass es noch einige Punkte anzupassen gebe.

In der **Eintretensdebatte** galt es über einen Nichteintretensantrag sowie zwei Anträge zur Rückweisung der Vorlage an die Kommission zu befinden. Der Nichteintretensantrag sowie einer der beiden Rückweisungsanträge stammten aus der Feder von Cédric Wermuth (sp, AG). Dieser liess kein gutes Haar an der Vorlage und nannte vier Gründe, nicht auf sie einzutreten. Erstens sei die Besteuerung des Eigenmietwerts steuersystematisch sinnvoll, da damit ein effektiver ökonomischer Nutzen besteuert werde. Zweitens würde die Vorlage die sowieso schon steuerlich bevorzugten Wohneigentümerinnen und -eigentümer noch zusätzlich bevorzugen. Drittens sei es schwierig, die aktuelle Situation zu ändern, ohne dabei jemanden stark zu benachteiligen, beispielsweise jüngere Menschen oder Bergregionen. Viertens führe die Vorlage auch zu gewichtigen finanziellen Ausfällen. Wermuth beantragte deshalb, nicht auf die Vorlage einzutreten. Falls der Rat doch auf sie eintrete, dann werde er sich für seinen Rückweisungsantrag einsetzen. Dieser sah vor, dass die parlamentarische Initiative der WAK-SR, auf der die Vorlage basiert, stattdessen mittels einer Härtefallregelung umgesetzt werden soll, womit insbesondere Rentnerinnen und Rentner, welche ihre selbstbewohnte Immobilie abbezahlt haben, aber nur über ein tiefes Einkommen verfügen, entlastet würden.

Der **zweite Rückweisungsantrag** stammte von Markus Ritter (svp, SG). Ritter sprach sich zwar für die Abschaffung des Eigenmietwerts aus, wollte die Vorlage aber zurück an die Kommission schicken, u.a. da eine Volksabstimmung bei erwarteten gesamtstaatlichen Steuerausfällen von CHF 3.8 Mrd. nicht zu gewinnen sei, betonte er auch mit Verweis auf die Abstimmungen über die Vorlagen zur Abschaffung der Stempelsteuerabgabe und der Verrechnungssteuer, die beide an der Urne gescheitert waren. Um die Mängel der Vorlage zu beheben, sei eine Rückweisung sinnvoller als eine direkte Beratung im Nationalrat. Zudem müssten erstens die Kantone enger eingebunden werden, da diese auch stark betroffen seien. Zweitens habe sich die Vorlage zu stark vom ursprünglichen Ziel des Systemwechsels entfernt und drittens störte sich Ritter daran, dass trotz der Abschaffung des Eigenmietwerts Schuldzinsabzüge bestehen bleiben sollen. Schliesslich lägen der eidgenössischen Steuerverwaltung ab Januar 2023 aktualisierte Zahlen aus vier grossen Kantonen vor, welche für die Entscheidfindung in der Kommission wichtig seien. Auch die von Wermuth verlangte Prüfung einer Härtefalllösung sei Teil seines Rückweisungsantrags, betonte Ritter.

Für Eintreten sprachen sich die Fraktionen der FDP und der SVP aus. Von der SVP weibelte unter anderem Esther Friedli (svp, SG) für die Vorlage. Die Besteuerung des Eigenmietwerts sei während des Ersten Weltkriegs provisorisch eingeführt worden und es sei nun endlich an der Zeit, sie wieder abzuschaffen. Man besteuere nämlich ein fiktives Einkommen. Ausserdem sei der Kauf von Wohneigentum ein eigenverantwortlicher Beitrag zur Altersvorsorge, der durch den Eigenmietwert massiv behindert werde. Weiter bestrafe das heutige System diejenigen, welche ihre Hypothekarschulden abbezahlen wollen, und setze so Anreize zur Verschuldung. Die Schweiz habe nicht zuletzt deshalb eine solch gefährlich hohe Privatverschuldungsquote. Schliesslich führe die heutige Lösung auch zu viel Bürokratie. Die Position der FDP-Fraktion legte unter anderem Petra Gössi (fdp, SZ) dar. Sie unterstützte den Systemwechsel und war der Meinung, der Rat habe in der Detailberatung noch genügend Möglichkeiten, über die konkrete Ausgestaltung der Vorlage zu diskutieren. Eine Rückweisung bringe hingegen nichts. Die Kantone hätten sich bisher nicht kompromissbereit gezeigt und man könne auch heute schon den Entscheid zum Systemwechsel «auf ordnerweise Material stützen».

Die Fraktionen der Grünen und der SP **plädierten für Nichteintreten**. Balthasar Glättli (gp, ZH) sprach beispielsweise von einem fiskalpolitischen Blindflug, der schlussendlich die «Welt ungerechter statt gerechter» machen würde. Bei der Vorlage sei nicht mehr

viel zu retten. Auch Vertreterinnen und Vertreter der SP sprachen sich deutlich gegen die Vorlage aus. Jacqueline Badran (sp, ZH) befürwortete zwar einen reinen Systemwechsel, weil damit Immobilien weniger wie Anlagen und wieder mehr wie Wohnobjekte behandelt würden. Doch die jetzige Fassung der Vorlage habe nichts mehr mit einem reinen Systemwechsel zu tun, da sämtliche Abzugskosten erhalten blieben. Das Parlament habe sich hier «komplett übermarcht» und die Ausarbeitung «einmal mehr komplett unsorgfältig gemacht».

Die Fraktionen der Mitte und der GLP sprachen sich **für Eintreten und für Annahme des Rückweisungsantrags Ritter** aus. Kathrin Bertschy (glp, BE) gab derweil zu Protokoll, dass ihre Fraktion einen Systemwechsel grundsätzlich begrüssen würde, weil damit Verschuldungsanreize und ökologische Fehlanreize im Unterhaltskonsum reduziert und die volkswirtschaftliche Stabilität erhöht werden könnten. Allerdings forderte sie einen «umfassenden und vollständigen» Systemwechsel, also einen Wechsel, der auch Zweitwohnungen umfasst und dafür die Steuerabzüge abschafft. Deshalb unterstütze die Fraktion den Rückweisungsantrag Ritter, nicht aber den Nichteintretensantrag Wermuth, da eine Härtefalllösung einfach «eine Steuersubvention für Wohneigentümer, die mehr oder teureren Wohnraum beanspruchen, als sie benötigen oder bezahlen können», darstelle. Ähnlich argumentierte Leo Müller (mitte, LU) für die Mitte-Fraktion, welche die Abschaffung des Eigenmietwerts sowie der Steuerabzüge als «steuersystematisch richtig» und als Mittel zur Entlastung des Mittelstands erachtete.

Zuletzt äusserte sich **Bundesrat Ueli Maurer** zur Vorlage. Der Bundesrat befürworte einen Systemwechsel, so Maurer, damit Verschuldungsanreize abgebaut, Komplexität reduziert und Lösungen für Rentnerinnen und Rentner mit tiefem Einkommen gefunden werden können. Die Vorlage sei aber in der vorliegenden Fassung nicht finanzierbar und nicht mehrheitsfähig. Er empfahl dem Parlament deshalb, dem Antrag Ritter zuzustimmen.

In den **Abstimmungen** lehnte der Nationalrat zuerst den Nichteintretensantrag Wermuth mit 125 zu 68 Stimmen ab. Wermuth zog daraufhin seinen Rückweisungsantrag zurück. Der Antrag Ritter fand in der Folge mit 114 zu 77 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) eine Mehrheit im Rat. Die Fraktionen der Mitte, GLP, SP und Grünen stimmten geschlossen für den Antrag und schickten damit die Vorlage zurück an die WAK-NR. [10]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 14.06.2023
VIKTORIA KIPFER

In der Sommersession 2023 beugte sich der Nationalrat abermals über eine allfällige **Abschaffung des Eigenmietwerts**. Da die Eintretensdebatte bereits in der Herbstsession 2022 geführt und das Geschäft anschliessend wieder an die WAK-NR zurückgeschickt worden war, widmeten sich die Ratsmitglieder in der aktuellen Session der **Detailberatung** der Vorlage. Ein Rückweisungsantrag Ritter (mitte, SG) hatte damals unter anderem bemängelt, dass trotz eines völligen Systemwechsels weiterhin Abzüge erhoben werden könnten, was fiskalisch nicht tragbar sei. Er hatte deshalb erfolgreich gefordert, dass die finanzpolitischen Auswirkungen noch einmal evaluiert werden sollten. Mithilfe einer Subkommission kam die WAK-NR dieser Forderung nach und überarbeitete ihren Entwurf. Die Kommissionsmehrheit hatte dabei entschieden, auf die meisten Abzüge zu verzichten. Lediglich im Bereich der Denkmalpflege sollten Abzüge weiterhin geltend gemacht werden können.

In der Detailberatung beschäftigte sich die grosse Kammer in einem **ersten Block** mit dem **Systemwechsel** und den **Abzügen**. Wie bereits in der Herbstsession 2022 – aber im Gegensatz zum Ständerat – sprach sich die WAK-NR abermals für einen kompletten Systemwechsel aus, der auch die Abschaffung des Eigenmietwerts bei Zweitwohnungen beinhaltete. Eine erfolglose Minderheit Schneeberger (fdp, BL) wollte dagegen die Fassung des Ständerats unterstützen und eine differenzierte Gesetzgebung zwischen Erst- und Zweitwohnungen anstreben. Diese Minderheit fand im Nationalrat indes über die FDP-Fraktion hinaus nur vereinzelte Unterstützung. In Übereinstimmung mit dem Ständerat sollte der Ersterwerberabzug nach Ansicht der Kommissionsmehrheit weiterhin Anwendung finden. Diesen Abzug beim erstmaligen Erwerb von Wohneigentum beabsichtigte eine Minderheit Badran (sp, ZH) hingegen aus der Vorlage zu streichen, da auch Personen, die diesen nicht nötig hätten, vom Abzug profitieren könnten. Der Minderheitenantrag scheiterte im Nationalrat jedoch aufgrund beinahe geschlossener Opposition aus den Fraktionen der Mitte, der FDP und der SVP. Einen steuerlichen Abzug von rund 30 Prozent einer potenziellen Monatsmiete bei einer selbstbewohnten Wohnung forderte ferner eine Minderheit Hess (svp, BE), wohingegen die Kommissionsmehrheit einen zusätzlichen Mietzinsabzug nicht als nötig erachtete.

Die Kommissionsmehrheit setzte sich im Rat auch gegen diesen Minderheitsantrag durch, der über die SVP-Fraktion hinaus nur vereinzelte Unterstützung aus den bürgerlichen Reihen genoss. Bei Abzügen für Energie- und Umweltmassnahmen würden zu viele Steuereinnahmen verloren gehen, bemerkte Kommissionssprecher Regazzi (mitte, TI), weshalb die WAK-NR fortan lediglich Abzüge für Aufwendungen der Denkmalpflege akzeptieren wolle. Eine weitere Minderheit Schneeberger wollte bei Abzügen für Energie- und Umweltmassnahmen bleiben, erhielt im Rat jedoch fast ausschliesslich Unterstützung aus den Fraktionen der SVP und der FDP, womit auch diese Minderheit gegenüber der Kommissionsmehrheit unterlag.
In einem **zweiten Block** beschäftigte sich der Nationalrat mit dem **Schuldzinsenabzug**. Hier gab es starke Differenzen zum Beschluss des Ständerats. Insbesondere die Frage, wie hoch der Anteil an Schuldzinsabzügen gemessen am Vermögensertrag ausfallen solle, bewegte den Rat. Die Mehrheit der WAK-NR empfahl einen Schuldzinsabzug von 40 Prozent des beweglichen und unbeweglichen Vermögensertrags. Den Schuldzinsabzug von 40 Prozent lediglich auf unbewegliche Vermögenserträge anwenden wollte eine Minderheit Bendahan (sp, VD). Eine Minderheit Burgherr (svp, AG) beabsichtigte, den Beschluss des Ständerats zu unterstützen und forderte einen Schuldzinsabzug von 70 Prozent des beweglichen und unbeweglichen Vermögensertrags. Noch weiter ging SVP-Fraktionschef Thomas Aeschi (svp, ZG), welcher in einem Einzelantrag den vollen Abzug des beweglichen und unbeweglichen Vermögensertrags vorsah. Ein Minderheitsantrag Glättli (gp, ZH) forderte dagegen mit einer Abschaffung des Schuldzinsabzuges genau das Gegenteil. Auch im zweiten Block der Debatte konnte aber kein Minderheitsantrag eine Mehrheit in der grossen Kammer finden. Ebenso unterlag ein Einzelantrag Ryser (gp, SG), gemäss welchem die Vorlage zum Zwecke eines haushaltsneutralen Systemwechsels erst in Kraft treten solle, wenn der Durchschnittszinssatz 3 Prozent überschritten habe.
Schliesslich nahm der Nationalrat die so ausgestaltete Vorlage in der **Gesamtabstimmung** mit 109 zu 75 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) an. Nicht unterstützt wurde die Vorlage von den geschlossen stimmenden Fraktionen der SP und der Grünen sowie von einzelnen Mitgliedern der GLP-, der SVP- und der Mitte-Fraktion. [11]

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 14.12.2023
VIKTORIA KIPFER

In der Wintersession 2023 gingen die Beratungen über die **Abschaffung des Eigenmietwerts** in die nächste Runde. Der Nationalrat hatte in der Sommersession 2023 zwei Differenzen zum Entscheid des Ständerates geschaffen. Während die kleine Kammer die Abschaffung des Eigenmietwerts lediglich bei selbstbewohnten Liegenschaften geltend machen wollte, sprach sich der Nationalrat für einen vollständigen Systemwechsel einschliesslich Zweitwohnungen aus. Weiter gab es eine Differenz bezüglich der Schuldzinsabzüge: Beide Räte waren sich einig, dass Ausgaben, wenn eine Liegenschaft Vermögenserträge abwirft, in einem gewissen Umfang weiterhin abgezogen werden dürfen. Die ständerätliche Version sah einen Schuldzinsabzug von 70 Prozent vor, der Nationalrat entschied dagegen auf eine Abzugsfähigkeit von 40 Prozent.

Die Mehrheit der WAK-SR beschloss, an ihrem Entscheid aus der Herbstsession 2021 festzuhalten und weiterhin gegen einen vollkommenen Systemwechsel und für eine höhere Abzugsfähigkeit einzustehen. Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) beantragte, die Fassung des Bundesrates zu übernehmen und den Systemwechsel auf das gesamte Wohneigentum, einschliesslich Zweitwohnungen, anzuwenden. Lediglich Erstwohnungen vom Eigenmietwert zu befreien, sei zu wenig konsequent und ein zweispuriges Besteuerungssystem weise ein hohes Missbrauchspotenzial auf, legte auch Mitte-Nationalrat Erich Ettlin (mitte, OW) dar. Auch der zusätzliche Verwaltungsaufwand infolge dieser divergierenden Systeme dürfe nicht unterschätzt werden. Ein vollständiger Systemwechsel gehe mit massiven Steuereinbussen in Kantonen mit einer hohen Zweitwohnungsquote einher, lautete es hingegen seitens der Kommissionsmehrheit. Deshalb würde die Vorlage in dieser Form mit hoher Wahrscheinlichkeit von den betroffenen Kantonen bekämpft werden, äusserte Hannes Germann (svp, SH) die entsprechenden Bedenken. Falls die Differenz zum Nationalrat weiter bestehe, erhalte dieser die Möglichkeit eine Objektsteuer auszuarbeiten, um den erwähnten monetären Ausfällen entgegenzuwirken. Vorausgesetzt diese Objektsteuer stelle eine realistische Alternative zur Eigenmietwertbesteuerung dar, ergebe ein vollständiger Systemwechsel Sinn, so der Schaffhauser SVP-Ständerat.
Bezüglich des Schuldzinsabzuges setzte sich eine Minderheit Zanetti (sp, SO) in Anlehnung an den ersten Entwurf der WAK-SR im Sommer 2021 für eine gänzliche Abschaffung ein. Die Abzüge, ungeachtet ihres Ausmasses, würden primär den Reichsten des Landes zugutekommen, argumentierte Carlo Sommaruga, welcher den Minderheitenantrag seines ehemaligen Parteikollegen aufgegriffen hatte, in der

Detailberatung. Kommissionssprecher Pirmin Bischoff (mitte, SO) betonte hingegen, dass die Kommissionsmehrheit es als inkonsequent erachte, wenn Personen Mietzinseinnahmen aufweisen würden, die damit verbundenen Kosten aber nicht zumindest teilweise abziehen könnten.
Beide Minderheiten wurden in der kleinen Kammer **abgelehnt** und das Geschäft ging mit den beiden nach wie vor bestehenden Differenzen zurück an den Nationalrat. [12]

---

1) Medienmitteilung WAK-SR vom 3.2.17; LZ, 2.2.17
2) Communiqué de presse CER-CN
3) Medienmitteilung WAK-SR vom 15.2.19; Medienmitteilung WAK-SR vom 16.1.19; Medienmitteilung WAK-SR vom 21.8.18; AZ, Lib, NZZ, TA, 16.2.19
4) Medienmitteilung WAK-SR vom 30.8.19; Vernehmlassungsbericht vom 15.8.19; NZZ, 3.9.19
5) AB SR, 2019, S. 1202; NZZ, 29.1.19; Blick, 16.11.19
6) BBl 2021 1631; Medienmitteilung WAK-SR vom 28.5.21; AZ, NZZ, 29.5.21; TA, 29.6.21
7) Medienmitteilung WAK-SR vom 31.8.21
8) AB SR, 2021, S. 891 ff.; NZZ, 26.8.21; TA, 22.9.21
9) Medienmitteilung der WAK-NR vom 17.8.22; Medienmitteilung der WAK-NR vom 20.10.21; Medienmitteilung der WAK-NR vom 25.1.22; Medienmitteilung der WAK-NR vom 6.5.22; Medienmitteilung der WAK-NR vom 9.11.21
10) AB NR, 2022, S. 1799 ff.; AB NR, 2022, S. 1810; Blick, NZZ, 18.8.22
11) AB NR, 2022, S. 1799 ff.; AB NR, 2023, S. 1318 ff.; AB NR, 2023, S. 1326 ff.; Medienmitteilung WAK-NR vom 24.5.23
12) AB SR, 2023, S. 1170 ff.