

95.038

«Wohneigentum für alle». Volksinitiative

«Propriété du logement pour tous». Initiative populaire

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 24. Mai 1995 (BBl III 803)
Message et projet d'arrêté du 24 mai 1995 (FF III 759)

Beschluss des Ständerates vom 23. September 1996
Décision du Conseil des Etats du 23 septembre 1996

Kategorie I, Art. 68 GRN – Catégorie I, art. 68 RCN

Antrag Widrig

Rückweisung an die Kommission
mit dem Auftrag, gleichzeitig mit dem Antrag zur Initiative einen indirekten Gegenvorschlag auf der Grundlage der Motionen 96.3380 WAK-SR (Massvolle Eigenmietwerte im StHG), 97.3183 WAK-NR (Minderheit; Eigenmietwertbesteuerung Bund) und 96.3379 WAK-SR (Verzicht auf Dumont-Praxis) zu unterbreiten.

Proposition Widrig

Renvoi à la commission

avec mandat de présenter un contre-projet indirect sur la base des motions 96.3380 CER-CE (Modification de la LHID. Valeurs locatives modérées), 97.3183 CER-CN (minorité; Imposition de la valeur locative par la Confédération) et 96.3379 CER-CE (Mettre fin à la pratique Dumont).

Jans Armin (S, ZG), Berichterstatter: Der Ausgangspunkt der Volksinitiative, die wir jetzt zu diskutieren haben, liegt bei der Eigentümerquote. In der Schweiz sind 31 Prozent der Haushalte Eigentümer im Sinne von Selbstnutzern, weitere 5 Prozent sind Eigentümer, die nicht in ihrer eigenen Wohnung leben. Immerhin 41 Prozent der Familien mit Kindern leben im eigenen Wohnraum. Diese Quote ist tiefer als im Ausland. Die Schweiz hat die tiefste Eigentümerquote in Westeuropa, und dies ist wohl der Ansatzpunkt, die Motivation, für die Volksinitiative des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes, über die wir jetzt zu diskutieren haben.

Der Bund ist aufgrund von Artikel 34sexies der Bundesverfassung zur Wohneigentumsförderung verpflichtet. Es werden in diesem Zusammenhang auch 3000 bis 4000 Wohnungen jährlich gefördert, und seit 1970 haben immerhin 300 000 Haushalte neu Wohneigentum erworben.

Die Initianten knüpfen vor allem bei der Besteuerung des Wohneigentums an. Deshalb erlaube ich mir, bevor ich auf die Elemente der Initiative eingehe, einleitend kurz eine Ausführung über die Besteuerungsmechanik. In der Schweiz wird die Eigenmiete, als Naturaleinkommen aufgefasst, besteuert, dafür werden alle Ausgaben für den Unterhalt inklusive die Hypothekarzinsen als Abzüge zugelassen. Im Grunde gäbe es ein Alternativmodell, bei dem man die Eigenmiete nicht mehr als Naturaleinkommen rechnen würde, dafür dürften selbstverständlich alle Unterhaltskosten und die Schuldzinsen nicht mehr zum Abzug zugelassen werden.

Das System der Schweiz ist nicht, wie die Initianten behauptet haben, ein mehr «Solitär», sondern das Problem wird in diversen westeuropäischen Ländern in dieser Hinsicht auch so gelöst. Sie sehen in der Botschaft, Seite 18, dass neben der Schweiz auch die Beneluxländer, Dänemark und Italien eine Eigenmietwertbesteuerung kennen. Andere Länder, die die Eigenmietwertbesteuerung nicht kennen oder in den letzten Jahren abgeschafft haben, haben als Korrelat eine beschränkte Zulassung von Abzügen, vor allem eine sehr beschränkte Zulassung von Hypothekarzinsabzügen eingeführt. Ich möchte Sie daran erinnern: Deutschland hat die Eigenmietwertbesteuerung abgeschafft, lässt aber die Hypothekarzinsabzüge nur noch im Baujahr und in zwei folgenden Jahren zu, mit einem Abzug von maximal 12 000 Mark pro Jahr.

Ich komme jetzt kurz zur Volksinitiative, die aus fünf Elementen besteht. Es sind dies:

Punkt 1 der Volksinitiative enthält die Forderung nach einem Bausparabzug.

Punkt 2 enthält die Forderung nach einer Dienstbarmachung – wenn ich dem so sagen darf – der zweiten und dritten Säule für das Wohneigentum; diese Forderungen müssen insofern zusammen gesehen werden, als hier Wohnspargelder steuerlich begünstigt werden sollen. Mindestens was die zweite und dritte Säule anbetrifft, darf man sagen, dass die Forderungen eigentlich mit den Beschlüssen, die 1995 in Kraft getreten sind, ganz oder zumindest weitgehend erfüllt sind. Bei Wohnspargeldern muss man sich mit Fug die Frage stellen, ob zu diesen grosszügigen Einsparmöglichkeiten in bezug auf die zweite und dritte Säule noch etwas dazukommen soll, um so mehr, als hier der Progressionseffekt zu spielen beginnt.

Sie wissen, dass Abzüge vom steuerbaren Einkommen um so mehr «einschenken», je mehr Einkommen der oder die betreffende Steuerpflichtige deklariert.

Punkt 3 der Volksinitiative verlangt, die Besteuerung des Eigenmietwertes während der ersten zehn Jahre zu ermässigen.

Punkt 4 will grundsätzlich eine massvolle Festlegung der Eigenmietwerte.

Punkt 5 will ein Einfrieren bis zur nächsten Handänderung. Hier geht es also ganz konkret um die Eigenmietwertbesteuerung. Wir haben in der Kommission die Behandlung der Eigenmietwertbesteuerung sehr detailliert vorgenommen. Wir haben festgestellt und uns das auch vom Bundesrat bestätigen lassen, dass die Eigenmietwertbesteuerung eigentlich schon heute sehr massvoll ist. Es dürfen Abweichungen von bis zu 30 Prozent des Marktwertes gemacht werden, ohne dass das von der Eidgenössischen Steuerverwaltung korrigiert würde. Es gibt einen Unternutzungsabzug für ältere Steuerpflichtige; und die Tatsache, dass die Abzüge auch beim Unterhalt voll zugelassen werden, führt zusätzlich zum Hypothekarzinsabzug dazu, dass 57 Prozent aller Liegenschaftsrechnungen negativ ausfallen, d. h., unter dem Strich das steuerbare Einkommen der betreffenden Personen reduzieren. Das scheint mir grundsätzlich schon eine sehr massvolle Besteuerung zu sein.

Die Initianten haben in der Beratung der WAK zwar immer wieder gesagt, dass die heutige Besteuerung der Eigenmietwerte nicht massvoll sei. Sie haben aber wenig überzeugend darlegen können, wie denn eine massvolle Besteuerung ihrer Auffassung nach genau aussehen sollte.

Dazu kommt, dass das Einfrieren der Eigenmietwerte bis zur nächsten Handänderung zu einer eigentlichen Rechtsungleichheit unter den Eigentümern führt. Es hängt nämlich vom Zufall ab, wann eine Handänderung vorgenommen wird. Je länger man ein Objekt hält, desto geringer fällt die Besteuerung aus.

Hier muss ich auch darauf hinweisen, dass im Rahmen des Steuerharmonisierungsgesetzes ein Steueraufschub im Rahmen der Grundstückgewinnsteuer, bei Umzügen und Wiederbeschaffungen besteht. Also hat man hier auf kantonaler Ebene ein Institut geschaffen, welches diesem Argument der Eigentumsförderung oder der Eigentumserhaltung sehr stark entgegenkommt.

In der Gesamtbewertung haben wir uns grundsätzlich einmal bewusstgemacht, dass es einen Konflikt bezüglich rechtsgleicher Behandlung von Steuerpflichtigen gibt:

– rechtsgleiche Behandlung zuerst einmal von Eigentümern im gleichen Kanton, Stichwort: Einfrieren von Eigenmietwerten;

– rechtsgleiche Behandlung von Eigentümern in verschiedenen Kantonen. Wenn die Steuerverwaltungen unterschiedliche Einschätzungspraktiken haben und sie das nicht mehr harmonisieren dürfen oder sollen, gibt es natürlich eine ganz gewaltige rechtsungleiche Behandlung;

– rechtsgleiche Behandlung von Eigentümern und Mietern. Eine Reduktion des Eigenmietwertes um 30 Prozent des Marktwertes bei voller Zulassung der Abzüge schafft natürlich auch hier eine rechtsungleiche Behandlung.

Das Bundesgericht, welches diesen 30-Prozent-Abzug als zulässig erklärt hat, begründete das mit der Immobilisierung des Eigentums, mit der Erschwerung von Umzügen. Mir scheint aber, dass dies nicht eine durchschlagende Begründung ist, sondern dass sie sehr wohl zu hinterfragen wäre. Insgesamt habe ich als Nichtjurist den Eindruck gewonnen, dass sich das Bundesgericht mit der Begründung dieser Eigenmietwertabatte etwas schwertut und dass diese Argumentationen nicht sehr überzeugend ausfallen.

Wir haben dann auch die finanzpolitischen Konsequenzen dieser Initiative betrachtet: Auf Seite 23 und 24 der Botschaft sehen Sie, dass die Ausfälle für den Bund auf 375 bis 500 Millionen Franken pro Jahr geschätzt werden, die Ausfälle für die Kantone, die hier ungleich mehr betroffen sind, auf 1 Milliarde bis 1,4 Milliarden Franken. Es sind also ganz gewaltige Steuerausfälle, die durch die Initiative vorgeschlagen werden. Die Frage stellt sich, ob die Vorteile der Eigentumsförderung diese Steuerausfälle zu rechtfertigen vermögen.

Die Initianten haben es in den Kommissionsberatungen dargelegt: Sie vertreten die Auffassung, dass man mit Steuererleichterungen in diesem Sinne die Eigentumsförderung massiv ankurbeln könnte. Wir in der Kommission haben aufgrund der Beratungen, aufgrund des Gutachtens Locher, das in Auftrag gegeben wurde, und anderer Unterlagen eigentlich einen anderen Eindruck gewinnen müssen: Die Mehrheit der Kommission hat den Eindruck, dass die angepeilten Massnahmen nicht die richtigen wären, dass, wenn schon Steueränderungen ins Auge gefasst werden sollten, die kantonalen Steuern wichtiger wären – Stichwörter: Liegenschaftssteuer, Grundstückgewinnsteuer, Verkehrswertbesteuerung von Bauland –, dass aber neben der Besteuerung noch eine Reihe von anderen Faktoren zentral sind, welche die Eigentumsbildung in der Schweiz erschweren. Ich will sie hier nur kurz anführen: Landpreise, Architektenbindungsverträge, Baukosten, der hohe Anteil ausländischer Wohnbevölkerung, die Wohneigentum kaum oder gar nicht begehrt, dann natürlich der Standard der Mietwohnungen und das Institut des Stockwerkeigentums, das erst ab 1965 eingeführt worden ist.

Letztlich kann mit Steuererleichterungen auf Bundesebene, mit viel Geld, nur wenig herausgeholt werden. Sie sehen in der Botschaft auf Seite 17 in Tabelle 1, dass es mitnichten so ist, dass die Länder mit tiefer Steuerbelastung des Wohneigentums tatsächlich die höchsten Eigentümerquoten hätten. In diesem Sinne beantragt Ihnen die Kommission, die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Sie ist in ihrer Ausrichtung zu sehr auf Steuern fixiert. Mit zuviel Geld erreichen wir zuwenig bezüglich neuer Eigentümer. Die Initiative hat finanzpolitisch grosse Konsequenzen: 400 bis 500 Millionen Franken Steuerausfall beim Bund, 1 Milliarde bis 1,4 Milliarden Franken Steuerausfall bei den Kantonen und Gemeinden. Sie begünstigt nicht nur diejenigen Personen, die Neueigentum erwerben, sondern in viel stärkerem Ausmass Personen, die bereits Eigentum haben – im Sinne des Matthäus-Wortes: Wer hat, dem wird gegeben –, und sie begünstigt vor allem die Personen, die in hohen Progressionsstufen sind und von neuen Abzügen auf dem steuerbaren Einkommen profitieren können. Das sind die Hauptgründe für die Empfehlung auf Ablehnung der Initiative.

Herr Kollega Widrig hat einen Rückweisungsantrag eingebracht in dem Sinne, dass wir einen indirekten Gegenvorschlag unterbreiten sollten. Ich möchte Ihnen empfehlen, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen. Er enthält nämlich die zwei Elemente aus den Motionen des Ständerates, die wir Ihnen zur Annahme empfehlen. Und als drittes Element, dass der Bund bei der Eigenmietwertbesteuerung die kantonalen Eigenmietwertansätze akzeptieren sollte, soweit sie nur um ein Viertel vom schweizerischen Mittel abweichen. Diese Nivellierung nach unten möchten wir nicht haben; wir möchten beim bisherigen System der Bundesbesteuerung bleiben. Der Rückweisungsantrag Widrig wird in zwei von drei Punkten von der Kommission in diesem Sinne unterstützt, dass wir die Elemente als Motion überweisen möchten; das dritte Ele-

ment möchten wir ablehnen. Ebenso möchten wir die Ständesinitiative Aargau ablehnen. Hier geht man sogar noch einen Schritt weiter: Man soll die kantonalen Eigenmietwerte vom Bund her akzeptieren, sofern sie wenigstens den halben Marktwert erreichen.

Widrig Hans Werner (C, SG): Ich beantrage Ihnen, die Vorlage sei an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, gleichzeitig mit dem Antrag zur Initiative einen indirekten Gegenvorschlag auszuarbeiten.

Rund 155 000 Personen haben diese Initiative unterschrieben, und das sind keine Grossverdiener. Da hat es auch Rentner dabei, denen die massiv gestiegenen Eigenmietwerte Schwierigkeiten bereiten. Für diese Hausbesitzer ist das Eigenheim ihre Vorsorge, die sie besteuern müssen, während einkommensstärkere Schichten auf andere steuerfreie Anlage- und Vorsorgemöglichkeiten ausweichen können. Das Problem ist da. Da gibt es nichts zu verkleistern.

Niemand fordert die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung. Sie hat ihre Berechtigung, aber alles ist eine Frage des Masses. Wenn nun die Eidgenössische Steuerverwaltung hingeht und für die Steuerperiode 1995/96 in elf Kantonen Zuschläge zu den kantonalen Eigenmietwerten verfügt, dann ist das Mass wirklich überschritten. Die Eigenmietwertbesteuerung in der heutigen Höhe – das sind zum Teil fiktive Werte, die Sie auf dem Markt nie erreichen können; ich kann Ihnen x Belege bringen – ist doch das Problem. Es ist eine Investitionssteuer. Wer in sein Haus investiert, der wird bestraft. Man treibt einfach die Eigenmietwertbesteuerung in schwindelerregende Höhen, und dann wird weiter abgeschöpft. Das ist das Gegenteil von Wirtschaftsförderung, wie Sie sie hier vor einem Monat mit dem Investitionsprogramm beschlossen haben!

Zur Frage: In welche Richtung soll der indirekte Gegenvorschlag gehen? Hauptpfeiler Nummer 1 ist die Ergänzung von Artikel 21 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer. Bei der Schaffung des Bundesgesetzes hat ja der Gesetzgeber dafür sorgen wollen, dass die kantonalen Eigenmietwerte im Regelfall auch für die direkte Bundessteuer übernommen werden können. Eine Fixierung auf 70 Prozent hat der Nationalrat ausdrücklich abgelehnt, und zwar mit der Begründung, dass es auf diese Weise zu Mehrbelastungen käme. Trotzdem hat die Eidgenössische Steuerverwaltung nach wie vor an der von ihr fixierten 70-Prozent-Schwelle festgehalten und derzeit für die elf erwähnten Kantone die Zuschläge verfügt. Gegen diese Strafaktion richtet sich die Gesetzesänderung, die ich beantrage.

Nun sagt die Eidgenössische Steuerverwaltung zu meinem Antrag bezüglich Artikel 21, der Modus sei zu kompliziert. Das Gegenteil ist der Fall! Ich belege Ihnen das jetzt: Das schweizerische Mittel dürfte heute etwa bei 70 Prozent vom Marktmietwert liegen. Legt man die Bandbreite für die direkte Bundessteuer gemäss meinem Antrag auf einen Viertel fest, ergibt sich daraus eine Bandbreite von 52 bis 87 Prozent. Innerhalb dieser Bandbreite sind die kantonalen Werte zu übernehmen. Was ist denn da so kompliziert? Diese Bandbreite geht übrigens nicht wesentlich über die heutige von 70 bis 100 Prozent hinaus. Das sind 30 und einmal 35 Prozent, womit dem Gesichtspunkt der rechtsgleichen Behandlung der Wohneigentümer verschiedener Kantone durchaus Rechnung getragen wird. Vor allem würden bei meinem Antrag nur noch wenige Kantone ausserhalb dieser Bandbreite liegen, so dass diese leidige Zuschlagspraxis entfielen.

Dem zweiten Pfeiler des indirekten Gegenvorschlages muss ich weiter nichts beifügen. Das ist die überwiesene Motion des Ständerates, Artikel 7 des Steuerharmonisierungsgesetzes. Ebenfalls nichts beizufügen ist dem Pfeiler Nummer 3, das ist der Verzicht auf die Dumont-Praxis, dem der Ständerat mit 26 zu 6 Stimmen zugestimmt hat.

Rund 155 000 Stimmberechtigte haben diese Initiative unterzeichnet, und diese haben das Recht, dass ihre Anliegen ernst genommen werden. Es ist genügend Material da, um den Initianten mittels eines indirekten Gegenvorschlages einen Schritt entgegenzukommen, wobei wir uns auf die drei erwähnten Elemente, die rasch umsetzbar sind, konzentrie-

ren sollten. Es muss rasch gehen, und es muss sich auf die Initiative beziehen, die heisst: massvolle Eigenmietwerte. Weiter gehende Vorschläge oder grundsätzlicher Systemwechsel gehen zu lange, sind kaum durchführbar. Das sind Hängepartien für den Sankt-Nimmerleins-Tag. Die Bank darf nicht zu lang sein, auf die wir das Problem schieben. Wir werden und müssen im Herbst mit dem Gegenvorschlag in diesem Rat einfahren.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Baumberger Peter (C, ZH), Sprecher der Minderheit: Als Sprecher der Minderheit der WAK-NR, die im Unterschied zur ständerätlichen Kommission recht gross war, und übrigens auch als Erstunterzeichner der Initiative, beantrage ich Ihnen, Volk und Ständen die Annahme dieser Initiative zu empfehlen. Ich versuche in der kurzen Zeit, bei zeitlich etwas ungleichen Spiessen, auf ein paar Hauptargumente des Sprechers der WAK-Mehrheit einzugehen.

Zunächst zur verfassungsrechtlichen Grundlage: Seit 25 Jahren haben wir Artikel 34sexies in der Bundesverfassung. Dort sind Massnahmen zur Förderung und ausdrücklich auch «zur Verbilligung des Wohnungsbaues sowie des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentum» vorgesehen. Ein klarer verfassungsmässiger Auftrag verpflichtet somit durchaus auch zum Einsatz finanzieller Förderungsmittel. Was der Bundesrat und die WAK-Mehrheit unter dem Titel der befürchteten Steuerausfälle – jene Zahlen sind im übrigen nicht zutreffend –, unter dem Titel der Haushaltneutralität und ähnlicher Überlegungen anführen, steht schlicht und einfach im Widerspruch zur Verfassung.

Wohneigentumsförderung ist ein wichtiges, auch vom Bundesrat anerkanntes gesellschaftspolitisches Ziel. Wegen der beschränkten Zeit gehe ich hier nicht weiter darauf ein, sondern ich versuche mich dort mit den Argumenten auseinanderzusetzen, wo die Differenzen bestehen. Ich möchte aber unter dem Titel der verfassungsrechtlichen Grundlage doch erwähnen, dass Artikel 34quater Absatz 6 der Bundesverfassung ausdrücklich auch die Förderung der Selbstvorsorge, eben auch durch Wohneigentum und ausdrücklich durch Massnahmen der Fiskalpolitik, vorsieht. Die verfassungsrechtliche Grundlage, auf welcher die Volksinitiative steht, ist also unzweideutig.

Der Sprecher der WAK-Mehrheit hat vorgebracht, man mache schon bisher Wohneigentumspolitik. Diese bisherige Politik ist schlicht wirkungslos geblieben. Wir haben am 10. Juni die Eigentumsförderung nach dem Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) diskutiert. Ich gehe nur auf die Schlussfolgerungen ein, die wir von den Berichterstattern der Kommission vorgetragen bekommen haben. Man hat gesagt, die WEG-Förderung sei unter dem Titel Wohneigentumsförderung wirkungslos gewesen und es seien – man höre und staune – neue Instrumente notwendig. Das ist genau die Meinung der Initianten.

Man hat sodann auf das Bundesgesetz über die Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge hingewiesen, das 1995 in Kraft gesetzt worden ist. Es trifft zu, dass wir da im Sinne des zweiten Punktes der Volksinitiative gehandelt haben. In diesem Punkte sind auch die Initianten zumindest teilweise befriedigt.

Ich möchte meine weiteren Ausführungen nicht mehr diesem Thema zuwenden, wenngleich wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass unter diesem Titel recht wenig geschehen ist. Das hängt mit der konkreten Ausgestaltung jenes Bundesgesetzes zusammen. Sie müssen sehen, dass wir im heutigen Zeitpunkt in der Schweiz weiterhin eine Wohneigentumsquote von nur 33 Prozent haben und damit das Schlusslicht in Europa sind.

Warum haben die Initianten ihre Volksinitiative auf steuerliche Elemente konzentriert? Sie haben das erstens aufgrund der Verfassungsgrundlage getan und zweitens unter dem Titel der Einheit der Materie. Ich glaube, sie haben unter diesem Gesichtspunkt auch gut daran getan.

Nun zu den fünf Massnahmen:

Bei den ersten drei Massnahmen geht es um die Förderung des Erwerbs, also des Einstiegs ins Eigentum. Die steuerliche

Abzugsfähigkeit des Bausparens ist das Schlüsselement. Das «kostet» etwas, d. h., es gibt entsprechende steuerliche Entlastungen.

Zur Verwendung von Vorsorgegeldern (zweiter Punkt der Initiative) spreche ich nicht mehr.

Der dritte Punkt, die Milderung der Anfangsbelastung während zehn Jahren, ist natürlich ebenfalls zentral. Jene Leute, die als junge Familien Wohneigentum erwerben, sind vor allem während den ersten zehn Jahren belastet; ihnen müssen wir entgegenkommen.

Bei den Massnahmen gemäss dem vierten und dem fünften Punkt – das ist richtig, Herr Sprecher der Mehrheit, Herr Jans – geht es um die Bestandespflege. Aber Sie müssen auch da sehen: Es steigt Ihnen niemand in Wohneigentum ein, wenn er nicht sicher ist, dass er auch den zukünftigen Bestand an seinem Eigentum halten kann. Deswegen verlangen wir unter dem vierten Punkt massvolle Eigenmietwerte. Der Bundesrat behauptet, das sei ohnehin schon erfüllt; also ist das offenbar kein Problem.

Der fünfte Punkt schliesslich ist ein wichtiges sozialpolitisches Anliegen: Das Einfrieren der Eigenmietwerte während der Nutzungsdauer durch den gleichen Eigentümer.

Nun, die relativ «teuren» Massnahmen 1 und 3 – «teuer» immer in Anführungszeichen, also Ausfälle von erwarteten, erhofften Steuereinnahmen – kommen den Neuerwerbern zugute, auch bisherigen Mietern. Der Vorwurf, den wir wieder gehört haben, man privilegiere die bereits Privilegierten, trifft ins Leere. Das Zitat aus Matthäus, Herr Kollege Jans, ist verfehlt!

Nur die Massnahmen 4 und 5 begünstigen die bisherigen Eigentümer. In der Botschaft können Sie jedoch nachlesen, der vierte Punkt sei bereits erfüllt. Im Widerspruch dazu wird dann später zwar behauptet, seine Verwirklichung koste 1 Milliarde Franken; aber lassen wir die Widersprüche in der bundesrätlichen Botschaft einmal beiseite. Sie können der Studie von Professor Studer entnehmen – das ist wichtig, und in diesem Punkte ist sie nicht bestritten –, dass Wohneigentum kein Privileg einkommensstarker Bevölkerungsschichten ist. Im Gegenteil: Das Eigentum verteilt sich auf alle Einkommensschichten. Ich glaube, das darf man nicht einfach ignorieren.

Der Bundesrat und die WAK-Mehrheit haben die Initiative unter ausschliesslich fiskalischen Gesichtspunkten zerrissen; dies schon inhaltlich zu Unrecht. Vor allem aber haben auch der Bundesrat und die WAK-Mehrheit den volkswirtschaftlichen Gesamtnutzen, also die Wirkung auf den Arbeitsmarkt, die Rückflüsse an die Haushalte usw., völlig übersehen.

Dazu kann ich Ihnen immerhin ein Schreiben des Vorstehers des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes – wenigstens auszugsweise – vorlesen. Als Reaktion auf die Untersuchung Studer heisst es in jenem Brief vom 21. Mai 1997: «Wir teilen die Auffassung des Gutachters, dass mit der Eigentumsförderung nicht nur gesellschaftspolitische Zielsetzungen erreicht, sondern volkswirtschaftlich sinnvolle und beschäftigungswirksame Impulse ausgelöst werden können. Und es mag auch zutreffen» – man höre und staune –, «dass diese Aspekte in der Botschaft des Bundesrates etwas zu kurz kamen.» Sie kamen nicht nur zu kurz, sie wurden überhaupt nicht beachtet!

Wir wissen spätestens seit dem Jahre 1995, gemäss einer Studie von Professor Hämmerlein von der Universität Köln über die EU-Verhältnisse – da gibt es sehr verschiedene Förderungsmodelle –, dass ein positiver Budgeteffekt, also ein Rückfluss zur öffentlichen Hand, stattfindet.

Auch aus der Studie von Professor Studer von der Universität Basel geht hervor, dass wir mit dem Bausparmodell – das ist das zentrale Einstiegsmodell, auch das Modell, das steuerliche Ausfälle bringt – doch ein wesentliches Volumen an Arbeit im Bauprodukt und auch in vorgelagerten Branchen auslösen, das einen wesentlichen Zusatzbeitrag zum Bruttoinlandsprodukt erbringen wird.

Hauptnutzniesser sind nach der Studie Studer die Arbeitslosenversicherung, die Sozialwerke, die entlastet werden, aber auch die Rückflüsse der direkten und indirekten Steuern an Bund, Kantone und Gemeinden sind erheblich.

Ich weiss – das wird noch zu diskutieren geben –, dass die Annahmen der Studie zum Teil umstritten sind. Und genau aus diesem Grunde würde auch ich es durchaus begrüssen, wenn wenigstens dem Rückweisungsantrag Widrig entsprochen würde. Denn Sie müssen wissen: Diese Untersuchung kam erst am Tag der WAK-Diskussion auf den Tisch, und sie konnte nicht seriös überprüft werden. Auch das wäre ein Grund, hier mindestens dem Rückweisungsantrag Widrig zu entsprechen.

Auch wenn die Untersuchung Studer, welche etwa 360 Millionen Franken im Jahr schon für eine relativ geringe Eigentumsförderung als positiven Saldo ausweist, in bezug auf ihre Annahmen zu korrigieren wäre, ist es doch klar, dass der gesamtwirtschaftliche Effekt auch dann positiv sein wird, wenn nur ein Bruchteil der Annahmen richtig ist.

Mit anderen Worten: Die Förderung des Wohneigentums nach Massgabe unserer Volksinitiative ist nicht nur ein verfassungsmässig ausgewiesenes gesellschaftspolitisches Anliegen, sondern auch eine grosse Chance für unsere schweizerische Wirtschaft, hier Impulse auszulösen.

Zur vorgebrachten Kritik muss ich noch anfügen: Es werden zwar nicht alles Neubauten sein. Aber denken Sie daran: Wir haben einen stark überalterten Wohnungsbestand. Und wenn Sie von Miet- zu Eigentumswohnungen übergehen, so ist damit zumindest ein Umbau, ein Upgrading der Wohnungen, verbunden. Da wird sich wirtschaftlich Wesentliches ergeben. Zusätzlich ist unsere Initiative also auch ein Beitrag zur Gesundung der öffentlichen Haushalte.

Tun wir doch endlich etwas Tapferes – wenn es denn überhaupt etwas Tapferes ist, endlich einen Verfassungsauftrag zu erfüllen!

Bosshard Walter (R, ZH): Die FDP steht zum Verfassungsauftrag der Wohneigentumsförderung, auch zur Wohneigentumsförderung durch steuerliche Massnahmen. Das ist in unserem Parteiprogramm seit langem verankert.

Trotz einiger punktueller Förderungsmassnahmen, die in den letzten Jahren realisiert worden sind, verharret die Wohneigentumsquote in der Schweiz, wie wir gehört und gelesen haben, bei unbefriedigenden 33 Prozent. Unser Land nimmt diesbezüglich gesamteuropäisch einen nicht akzeptablen Schlussrang ein. Auch wenn zwischen der Umsetzung der Wohneigentumsförderung und der Haushaltsanierung im jetzigen Zeitpunkt ein Zielkonflikt besteht, darf die Wohneigentumsförderung nicht weiterhin eine reine Worthülse bleiben.

Die Mehrheit der FDP-Fraktion erachtet die Initiative als einen möglichen Ansatz, die Wohneigentumsquote zu erhöhen. Indessen verkennt sie nicht, dass die integrale Umsetzung der Initiative zu Problemen führen kann, insbesondere auch in bezug auf den Bundeshaushalt. Es stellt sich darüber hinaus aber auch die formale Frage, ob die Anliegen der Initiative nicht besser auf Gesetzesebene umgesetzt werden sollten.

Aus all diesen Gründen votiert die FDP-Fraktion grossmehrheitlich für den Rückweisungsantrag Widrig, denn er erlaubt, den ganzen Problemkreis nochmals gründlich auszuleuchten und zu hinterfragen.

Insbesondere sollen auch die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Volksinitiative, aber auch jene des Gegenvorschlages nochmals überprüft werden, liegt doch seit kurzem die Studie Studer vor, die zu anderen Schlussfolgerungen kommt als die Botschaft von 1995. Der Rückweisungsantrag Widrig, der einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative verlangt, zielt nach Meinung der FDP-Fraktion in die richtige Richtung.

Die Mehrheit der Fraktion will bei der Wohneigentumsförderung ein klares Signal setzen. Sie begnügt sich deshalb nicht mit parlamentarischen Vorstössen oder deren Unterstützung, sondern sie bejaht einen Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe.

Strahm Rudolf (S, BE): Die SP-Fraktion lehnt die Volksinitiative ab und unterstützt damit den Verwerfungsantrag der Kommissionsmehrheit, den Beschluss des Ständerates und den Entwurf des Bundesrates.

Gleichzeitig erlaube ich mir als Präsident des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes Deutschschweiz anzukündigen, dass die Mieterverbände diese Volksinitiative – sofern sie nicht zurückgezogen wird – in einer Volksabstimmung vehement bekämpfen würden. Die Volksinitiative verstärkt die Ungleichbehandlung zwischen Eigentümer und Mieter vor dem Fiskus.

Wir lehnen auch den Rückweisungsantrag Widrig ab. Er ist ein untauglicher Rettungsversuch für eine Volksinitiative aus der Hochkonjunktur, für eine Initiative, von der selbst Erstunterzeichner heute hinter vorgehaltener Hand sagen, dass sie jetzt «falsch» in der Landschaft liege.

Der Titel der Volksinitiative – «Wohneigentum für alle» – ist zudem ein Etikettenschwindel. Im Prinzip ist es eine Steuerprivilegierungs-Initiative, und zwar mit Steuerprivilegien für solche, die schon Besitzer von Wohneigentum sind.

Sie ist im fünften Punkt auch unmöglich und unsinnig konstruiert, weil sie die Eigenmietwerte einfrieren will und eine Anpassung nur noch bei Handänderung der Wohnung oder des Einfamilienhauses möglich wäre. Die Konsequenzen wären die, dass wir in der Schweiz nach zwei oder drei Jahrzehnten einen totalen Wirrwarr hätten. Von zwei benachbarten, gleichwertigen Einfamilienhäusern hätte das eine einen doppelt oder dreifach so hohen Eigenmietwert wie das andere, weil es häufiger den Besitzer gewechselt hat. Das ist eine unmögliche Konstruktion. Die Initianten haben sich da verrannt.

Nach den Berechnungen des Bundesrates würde die Initiative Steuerausfälle von 1,4 bis 1,9 Milliarden Franken bringen. Das ist jetzt von Vorrednern wieder bestritten worden, aber wir wissen, dass die Steuerausfallberechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung routinemässig immer angezweifelt werden; das haben wir jetzt immer wieder erlebt, z. B. bei der Mehrwertsteuer und bei der Unternehmensbesteuerung. Es gibt möglicherweise Unsicherheiten, aber die Steuerverwaltung ist immerhin diejenige Instanz, die das aufgrund der bisherigen Steuererträge und der Ertragsstruktur am objektivsten beurteilen kann.

Das Wohneigentum bringt schon heute steuerliche Privilegien, weil es neben der Versteuerung des Eigenmietwertes den Abzug sämtlicher Zinsen und zusätzlich den Abzug aller Unterhaltskosten erlaubt. Wer in diesem Saal hat nicht ein Haus oder hat sich nicht schon um einen Hauskauf bemüht? Diese heutige Privilegierung ist so klar und so eindeutig, dass es steuerlich billiger kommt, ein Haus zu besitzen und dann auch zu renovieren. Eine weitere ausführliche Argumentation ist nicht mehr nötig.

Eine Studie der HWV in Zürich/Winterthur – sie lag der Kommission in einer Kurzfassung vor –, die Steuerdaten in drei Kantonen erfasst und die mit retrospektiven Zahlen, nicht mit Phantasieannahmen über die Zukunft, gearbeitet hat, hat gezeigt, dass schon das heutige System den Eigentümern in der ganzen Schweiz eine Steuerentlastung von rund 1 Milliarde Franken bringt. Die Studie geht von einem Hypothekarzins von 5,5 Prozent aus.

Würde man mit anderen Worten, wie das seinerzeit Bundesrat Otto Stich mehrmals vorgeschlagen hat, den Eigenmietwert abschaffen und gleichzeitig auch den Hypothekarzinsabzug und den Unterhaltskostenabzug abschaffen – das wäre eine enorme Vereinfachung, es gäbe viel weniger Bürokratie in den Kantonen –, dann würde nach dieser Hochrechnung in drei Kantonen der Fiskus in der ganzen Schweiz 1 Milliarde Franken mehr Erträge erwirtschaften (bei 5,5 Prozent Hypothekarzinssatz gerechnet). Also schon heute ist das Eigentum ein Steuerprivileg, wobei diese Mehrerträge dann von der Zinshöhe abhängen. Diese Ungerechtigkeit darf nicht noch verstärkt werden.

Nun sind allerhand Argumente vorgebracht worden. Das Gutachten Studer wurde immer wieder zitiert. Dieses Gutachten Studer wurde im Auftrag des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes erstellt und von diesem bezahlt, und ich betrachte es – nicht wegen des Auftraggebers, sondern wegen der Phantasieannahmen – als Gefälligkeitsgutachten. Der Betriebswirtschaftler Studer rechnet folgendes vor: Wenn man die Steuerprivilegierung im Sinne der Initiative einführt,

würde zusätzlich unheimlich viel gebaut. Es würde unheimlich viel zusätzliches Eigentum gekauft. Das würde dann soviel an Steuern abwerfen, dass der Staat per saldo mehr Einnahmen als Verluste erwirtschaften würde. Aber die Annahmen sind zum Teil unsinnig; die «NZZ» hat sie als «allzu heroisch» bezeichnet und geschrieben, dass das einfach nicht aufgehen könne.

Ich muss Herrn Professor Studer und denjenigen, die wie Herr Baumberger dieses Gutachten zitiert haben, einige Rückfragen stellen: Die Hypothekarzinsen sind in drei Jahren von 7,5 auf 4,5 Prozent gesunken. Das macht 40 Prozent weniger Zinsbelastung für das bewohnte Eigentum. Trotzdem wird nicht mehr gebaut, wird nicht mehr gekauft. Auch die zum Kauf angebotenen Wohnungen sind billiger geworden. Jetzt kommt dieser Professor Studer und behauptet, wegen der Steuerverminderung, die einige Prozente ausmacht, würde dann zusätzlich unheimlich viel gebaut. Das ist völlig unsinnig und gegen jede Lebenserfahrung und jede Wirtschaftswirklichkeit. Ich will nicht mehr weiter darauf eingehen.

Die Kollegen des Schweizerischen Hauseigentümergeverbandes, die sich auch in der unangenehmen Lage befinden, mit dieser Initiative eine «politische Leiche» zu verteidigen und einen Rettungsversuch zu unternehmen – das ist berechtigt –, haben sich wahrscheinlich mit dem Gutachten Studer eher vergriffen.

Wir lehnen diese Initiative ab und werden sie bekämpfen.

Ich möchte zum Schluss noch zwei Argumente einbringen: 1. Zur Frage der Eigentumsförderung: Wenn es Ihnen ernst ist und Sie die Eigentumsförderung wirklich an die Hand nehmen wollen – in einem Land, wo es schon so viele Wohnungen gibt und wo nicht einfach immer weiter gebaut werden kann, auch aus demographischen Gründen nicht –, müssen Sie ein Vorkaufsrecht des Mieters bei der Handänderung einführen.

Es gibt Tausende, Zehntausende von Mieterinnen und Mietern – meistens über vierzig- oder über fünfzigjährig –, die schon zwanzig Jahre in ihrem Quartier wohnen, in der gleichen Wohnung. Sie wären bereit, bei einer Handänderung die Wohnung zu erwerben. Sie bauen nicht mehr ein Haus im Grünen, sie wollen nicht mehr zügeln; aber ihre Wohnung würden sie erwerben.

Der Bundesrat hat das Vorkaufsrecht mit dem bodenrechtlichen Anschlussprogramm vorgesehen. Am meisten ist es vom Hauseigentümergeverband bekämpft worden, von den «Gralshütern» des Eigentums. Wenn es Ihnen ernst ist, dann reaktivieren Sie dieses Anliegen. Dazu würden wir Hand bieten.

2. Zur Frage der steuerlichen Vereinfachung: Alle, die sich mit dem Steuerrecht befassen, wissen es: Die Eigenmietwertschätzung in den Kantonen ist ein Dauerstreithema – auch die Erfassung und die Bemessung der Eigenmietwerte und die Abzüge. Welches sind Unterhaltskosten, was ist wertvermehrend usw.? Jeder Kanton beschäftigt Dutzende, Hunderte von Steuerbeamten nur in diesem Bereich. Wenn Sie hier eine Vereinfachung wollen, kommen Sie auf den ursprünglichen Antrag von Bundesrat Stich zurück, der auch von Eigentümerkreisen unterstützt wurde: Abschaffung des Eigenmietwerts, Abschaffung der Hypozinsabzüge, Abschaffung der Unterhaltsabzüge.

Ich würde von Mieterseite aus sagen: Wir bieten Hand, für den Neuerwerber während der ersten fünf bis zehn Jahre den Hypozinsabzug einseitig zuzulassen, zeitlich befristet. Das hätte volkswirtschaftlich eine positive Wirkung: dass nämlich mehr amortisiert würde. Das wäre eine Lösung.

Bis jetzt haben wir nur Barrikaden gegenüber diesen Möglichkeiten festgestellt. Es bleibt uns jetzt nichts anderes übrig, als diese Initiative voll zu bekämpfen. Ich möchte nochmals sagen: Wir unterstützen die Kommissionsmehrheit; wir sind gegen den Antrag Widrig, nämlich jetzt als Rettungsversuch einen indirekten Gegenvorschlag zu konstruieren.

Gros Jean-Michel (L, GE): Les libéraux accordent la plus grande importance à encourager l'accès à la propriété du logement. Leurs combats, dans les cantons où ils sont repré-

sentés, en faveur des divers projets d'une plus large diffusion de la propriété sont nombreux, et même s'ils n'ont pas toujours été couronnés de succès, ils sont la preuve de leur engagement constant.

Faut-il dès lors favoriser l'accès à la propriété sur le plan fédéral également? Sans aucun doute! La Constitution fédérale, dans ses articles 34quater et 34sexies nous contraint à agir dans ce sens. Or, force nous est de constater que toutes les mesures prises ces derniers temps dans les domaines foncier et immobilier ne vont pas dans la direction voulue par le peuple et les cantons il y a plus de vingt ans, lorsqu'a été adopté l'article 34sexies de la constitution. Cet article oblige la Confédération à prendre des mesures visant à encourager la construction de logements, notamment par l'abaissement du coût de cette dernière et l'accès à la propriété du logement.

Il n'est que de considérer la récente et brutale adaptation de la valeur locative du logement occupé par son propriétaire pour se convaincre que si l'on voulait décourager quelqu'un d'acquérir son logement, on ne s'y serait pas pris autrement. Lorsqu'on ajoute que cette adaptation a eu lieu au moment où les valeurs vénales s'effondraient, on mesure l'ampleur de cette mauvaise décision.

Oui, décidément, le groupe libéral est persuadé qu'au niveau de la Confédération aussi il est nécessaire d'agir pour remplir le mandat constitutionnel. Certes, le message du Conseil fédéral énumère de manière quasi exhaustive tout ce qui a été entrepris pour favoriser la propriété. Cela va de divers privilèges fiscaux à l'utilisation des 2e et 3e piliers. Ces avantages sont réels, quoique, en comparaison internationale, ils n'aient rien d'extraordinaire. Par contre, ce qui est incontestable, c'est que la Suisse connaît le taux de logements en propriété le plus bas des pays occidentaux. Ce qui est encore plus inquiétant, c'est que lors de l'introduction de l'article constitutionnel encourageant la propriété, il y avait environ 30 pour cent de propriétaires dans notre pays et qu'aujourd'hui, soit 25 ans après, il y en a toujours environ 30 pour cent.

Alors, nous vous posons la question, Monsieur le Conseiller fédéral: ces chiffres ne sont-ils pas l'aveu de l'échec de notre politique en faveur de la propriété? Il nous semble quant à nous que les quelques avantages consentis en faveur des propriétaires ont été plus que compensés par les privilèges octroyés aux locataires par plusieurs lois votées ici même, privilèges qui continuent à diffuser l'idée chez nos concitoyens qu'il vaut encore mieux à l'heure actuelle être locataire que propriétaire. Et il serait difficile de leur reprocher cette attitude.

C'est cependant bien ce triste constat qui a sans doute poussé la Société suisse des propriétaires fonciers à lancer l'initiative qui nous est soumise. C'est bien pour donner un second souffle à l'accès à la propriété que les initiateurs veulent consentir de nouveaux avantages fiscaux aux futurs propriétaires, en bref, pour donner envie à un locataire d'acquérir son logement.

Aux yeux des libéraux, cette initiative contient bien des éléments intéressants susceptibles, quoi qu'en dise le Conseil fédéral, d'augmenter le taux de propriétaires en Suisse.

Elle présente par contre un défaut rédhibitoire qui empêche les libéraux de la soutenir: elle est centralisatrice et antifédéraliste. Dans sa première phrase, elle implique certes la Confédération, ce qui est logique, mais également les cantons et les communes, qui doivent aménager l'impôt direct selon les cinq règles énumérées dans la suite du texte.

Il apparaît au groupe libéral qu'une telle appropriation de prérogatives en ce qui concerne les systèmes d'impôts cantonaux et communaux est excessive. Cantons et communes doivent rester libres de prélever leurs contributions comme bon leur semble, dans les limites il est vrai de la loi sur l'harmonisation fiscale. Même si les pertes fiscales envisagées par le Conseil fédéral sont sans doute exagérées, lorsqu'il les chiffre, pour ces deux collectivités, entre 1 et 1,4 milliard de francs, on se rend tout de même compte que nous ne pouvons pas prendre une telle responsabilité pour d'autres. Que les cantons aménagent leur fiscalité pour favoriser la pro-

priété, nous n'y voyons aucun inconvénient; au contraire, ils nous trouveront toujours à leurs côtés. Mais leur imposer ça de Berne, nous ne nous en sentons pas le droit. Par contre, il est important que nous leur donnions les moyens d'agir dans ce sens. Si la loi sur l'harmonisation fiscale les en empêche, il est de notre devoir de la corriger selon leurs vœux. C'est pourquoi le groupe libéral soutiendra la motion du Conseil des Etats (96.3380, Commission de l'économie et des redevances) permettant aux cantons de fixer des valeurs locatives modérées ou de renoncer à les adapter temporairement. En effet, il s'agit ici non pas d'agir par un diktat, mais bien de créer les conditions-cadres propices à un encouragement de la propriété pour les cantons qui le veulent.

Nous soutiendrons aussi la motion de la Commission de l'économie et des redevances, minorité Widrig (97.3183), qui va dans le même sens en disant que les valeurs fixées par les cantons sont déterminantes pour l'impôt fédéral direct, pour autant qu'elles respectent une marge admise par le Tribunal fédéral.

Nous refuserons en revanche la motion de la Commission de l'économie et des redevances, minorité Strahm (97.3182), accordant un droit de préemption au locataire en cas de vente du logement. Nous n'avons pas, à proprement parler, d'opposition idéologique à ce droit de préemption, mais on doit bien admettre qu'il poserait des problèmes d'application difficiles à surmonter. La législation actuelle de protection des locataires, très restrictive en matière de vente d'appartements, ne permettrait pas un exercice très efficace de ce droit. Si je prends l'exemple du canton de Genève, où la réglementation est particulièrement stricte dans ce domaine, où à l'initiative des camarades de parti de M. Strahm, toute vente d'appartement est soumise à autorisation, et même une vente à son propre locataire, on voit bien que le droit de préemption ne serait qu'une illusion.

C'est seulement suite à une profonde libéralisation du marché du logement, en particulier pour tout ce qui concerne le droit du bail, que l'on pourra envisager l'introduction d'un droit de préemption en faveur du locataire. Rappelons à ce propos les avis extrêmement négatifs exprimés lors de la consultation sur le projet de droit foncier urbain. Il est illusoire d'envisager de nouvelles restrictions au droit de propriété tant qu'une législation aussi hostile aux propriétaires reste en vigueur.

En conclusion, le groupe libéral ne soutiendra pas l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous», mais acceptera toutes les motions proposées, à l'exception de celle proposée par la minorité Strahm. Il prie le Conseil fédéral d'agir rapidement dans le secteur locatif afin qu'ici aussi on puisse parler de déréglementation et de revitalisation. C'est à cette seule condition que le taux de propriété en Suisse pourra rejoindre les taux des pays qui nous entourent.

Cependant, si la proposition de renvoi Widrig en vue d'élaborer un contre-projet indirect est susceptible d'accélérer les travaux en la matière, le groupe libéral pourra la soutenir.

Fasel Hugo (G, FR): Unter dem freundlichen, verlockenden, aber irreführenden und unehrlichen Titel «Wohneigentum für alle» will die vorliegende Initiative vermehrte Förderung und Erhaltung des selbstgenutzten Wohneigentums. Ich wiederhole es: Das ist ein irreführender und unehrlicher Titel. Die Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, sind umfassende Steuervergünstigungen und Steuersenkungen.

Einige Bemerkungen zu einzelnen Teilen der Initiative:

1. Die Initiative will Spargelder für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum steuerlich begünstigen. Ich zitiere dazu aus der Botschaft: «Die Anzahl der Pflichtigen, die davon Gebrauch machen, steigt mit zunehmendem Einkommen kontinuierlich an und erreicht bei einem steuerbaren Einkommen von über 300 000 Franken 15 Prozent der Pflichtigen.» (Ziff. 212) Auf gut deutsch heisst das: Steuerlich werden Einkommenskategorien entlastet, die diese Entlastung überhaupt nicht brauchen.

2. Die Eigenmietwerte sollen während zehn Jahren nach dem Ersterwerb ermässigt werden. Man stellt auch hier fest, dass die Reduktion für 150 000 Wohneigentümer und -eigen-

tümerinnen gelten würde. Auch hier geht es im wesentlichen um Leute, die schon Eigentum haben und diese Reduktion gar nicht brauchen.

3. Die Initiative will, dass die Eigenmietwerte massvoll festzulegen seien: «Massvoll festlegen» bedeutet vor allem masslose Steuerausfälle. Auch hier: Profitieren sollen 416 000 «Einheiten» – wie es in der Botschaft heisst –, die vor 1970 gebaut wurden, und dann noch einmal 464 000 Gebäude, die nach 1970 erstellt wurden. Man sieht in aller Deutlichkeit, dass es darum geht, steuerliche Vorteile für Leute herauszuholen, die jetzt schon Eigentümer und Eigentümerinnen von Wohneigentum sind.

Das ist eine unehrliche Politik, und dies gilt es im Falle einer Volksabstimmung dem Volk offen und klar darzulegen, denn die Unterschriftensammlung ist vor allem bei heutigen Eigentümerinnen und Eigentümern durchgeführt worden.

Wenn Herr Widrig als Argument anfügt, 150 000 Unterschriften würden doch als Indikator dafür genügen, dass ein Gegenvorschlag unterbreitet werden sollte, dann muss ich sagen: Nur 150 000 Unterschriften, Herr Widrig! Stellen Sie sich vor: Wenn ich bei der Unterschriftensammlung für eine Initiative jedem, der unterschreibt, sagen kann: «Deine Unterschrift ist jährlich 2000 Franken wert», dann würde ich weit mehr als 150 000 Unterschriften sammeln! Wir müssen manchmal für Anliegen Unterschriften sammeln, die die Leute etwas kosten, und wir kommen auf weit höhere Zahlen. Das ist kein gutes Argument; das würde ich gleich wieder fallenlassen.

Wenn wir also betrachten, was diese Entlastung, vor allem für jene, die schon viel haben, bringen soll, dann sehen wir die ganzen Ausfälle: 1,5 bis 2 Milliarden Franken. Nicht verwunderlich deshalb, dass sich die Kantone, die Finanzdirektoren, mit aller Vehemenz dagegen sträuben!

Herr Baumberger, ich bin schon etwas erstaunt: Wenn Sie sonst hier ans Rednerpult weibeln, reden Sie immer von ausgeglichenen Staatsfinanzen, aber nun haben Sie kein Wort darüber gesagt, wo Sie das Geld herholen, das der Staatskasse abhanden kommt. Sagen Sie das einmal, und sagen Sie klar und deutlich, wer die Sache bezahlen soll! Entweder schlagen Sie dann vor, wo gespart werden soll – die 500 Millionen Franken bei Herrn Villiger –, oder Sie sagen den Kantonen, wo sie die 1,5 Milliarden Franken herholen können. Machen Sie diese Sparvorschläge, und sorgen Sie dafür, dass sie nicht nur «rednerpultfähig» sind, sondern dass sie dann auch mehrheitsfähig in diesem Lande sind – sonst bleibt es nämlich nur Geplapper!

Ich möchte deshalb klar und deutlich sagen: Was hier als Wohneigentumsförderung daherkommt, ist ein Etikettenschwindel. Ehrlicher wäre es gewesen – ich bin für eine gewisse Ehrlichkeit in der Politik –, man hätte diese Initiative überschrieben mit «Steuergeschenk-Initiative»!

Ich möchte noch eine Schlussbemerkung machen zu dem, was von Herrn Strahm bereits gesagt wurde. Es ist richtig: Wenn man zusätzliche Wohneigentumsförderung machen möchte, dann wäre vor allem ein Vorkaufsrecht für Mieterinnen und Mieter zu gewährleisten. Aber es ist schwierig, damit durchzukommen, weil die gleichen Leute, die diese Initiative lanciert haben und unterstützen, für dieses Vorhaben nicht zu haben sind.

Die grüne Fraktion legt Ihnen deshalb nahe, diese Initiative und auch den Rückweisungsantrag Widrig – mit dem Auftrag, es sei ein Gegenvorschlag auszuarbeiten – abzulehnen.

Baumberger Peter (C, ZH), Sprecher der Minderheit: Herr Fasel hat in harten Worten erklärt, dass ich nicht dargelegt hätte, wie die erwarteten und auch gar nicht bestrittenen Steuerausfälle, insbesondere im Zusammenhang mit dem Bausparen, wieder eingebracht würden.

Ich muss sagen, dass Sie, Herr Fasel, entweder nicht anwesend waren oder nicht zugehört haben.

Wir haben ganz klar dargelegt, dass wir einen positiven Rückfluss, einen positiven Budgeteffekt aus direkten und indirekten Steuern der neuen Eigentümer sowie zugunsten der Sozialwerke und zugunsten der Arbeitslosenversicherung erwarten. Man soll daher nicht, Herr Fasel, von einer «Steuer-

geschenk-Initiative» sprechen; dies um so weniger, als es dort, wo es kostet, um die Neuerwerber geht. Sie nehmen auch nicht zur Kenntnis, dass unsere Eigentumsverteilung nicht eine solche nach den Einkommen ist, sondern quer durch alle Bevölkerungsschichten geht.

Schmid Samuel (V, BE): Nach Auffassung unserer Fraktion greift die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ein altes Verfassungsanliegen auf. Sie will dem seit Jahrzehnten bestehenden Missstand endlich und – wie die Initianten hoffen – nachhaltig begegnen, dass wir in unserem Land eine unverhältnismässig tiefe Eigentumsquote haben und es bisher schlicht nicht gelungen ist, diese Quote anzuheben. Gerade steuerliche und Abgabeprobleme auf den Stufen Bund, Kanton und Gemeinde dürften dazu beigetragen haben. Eigentum – das ist für uns selbstverständlich – und dessen Garantie sind ein massgeblicher Eckpfeiler unserer Kultur, nicht allein unserer Verfassung, unserer Rechtsordnung oder unserer Gesellschaft. Die Förderung von Eigentum muss deshalb ein stetes Bestreben sein. Darüber sind sich vielleicht die Befürworter und zumindest ein Teil der Gegner der Initiative einig.

Allerdings haben wir Nachholbedarf. Da ist nun einmal etwas zu tun. Ist es nicht eigenartig, dass die Eigentumsquote bei keiner Einkommensklasse über 65 Prozent steigt? Und auch die Behauptung ist falsch, Eigentum sei nur eine Frage der sogenannten reichen Leute. Denn gerade bei den kleinsten Einkommen ist eine relativ höhere Eigentumsquote zu verzeichnen als bei den durchschnittlichen Einkommen.

Schliesslich ist festzustellen, dass gerade beim Mittelstand, also bei mittleren Einkommen, der Einbruch in diesen Durchschnitt besonders hart ins Gewicht fällt. Gerade dem Mittelstand werden nachgewiesenermassen der Erwerb und das Halten von Eigentum relativ erschwert. Ist doch genau dieser Mittelstand in verschiedenster Hinsicht stets wieder Subjekt des Fiskus. Daneben hat er häufig auch, sei es als Neugründer von Betrieben oder sei es als Privathaushalt bzw. als Mutter oder Vater, für seine Familien zu sorgen. Die relativ hohe Steuerbelastung des Eigentums führt ganz offensichtlich zu diesen Schwierigkeiten.

Was will nun die Initiative? Kurz: Sie schafft einen Sparanreiz zum Erwerb selbstgenutzten Eigentums. Sie mildert die Eigenmieten, und schliesslich soll sie die Erwerbslasten bei Ersterwerb erleichtern, was besonders für jüngere Familien mit Kindern vorteilhaft wäre. Damit wird eine Vielzahl von ebenso dringlichen sozialpolitischen Problemen eigentlich über die Initiative betroffen, was dafür sorgen müsste, dass der Initiative eigentlich ein günstiger Wind entgegenweht, als das bisher hier festzustellen war.

Ich nehme aus Zeitgründen nur zwei Probleme aus der facettenreichen Problematik heraus. Da ist einmal der Vergleich mit den Mietern: Es ist nach unserem Dafürhalten sachlich falsch – so angenehm es politisch für die Mobilisierung der Gegnerschaft auch sein mag –, im Zusammenhang mit dieser Initiative oder überhaupt im Zusammenhang mit Eigenmieten immer von Mietern zu sprechen. Denn Tatbestand der Eigenmiete ist nicht das Wohnen, sondern Tatbestand der Eigenmiete ist das Nutzen, nämlich das Nutzen von eigenem Vermögen. Ich gehörte deshalb nie zu denjenigen, die generell die Meinung vertreten, dass Eigenmieten nicht besteuert werden sollen. Allerdings halte ich, wie Sie sehen werden, dafür, dass es aus gutem Grund zwingend ist, sie massvoll zu besteuern.

Die Besteuerung von Eigentum oder der Nutzung von Eigentum im Einkommen eines Eigentümers ist auf eine Art Naturaleinkommen zurückzuführen und so auch begründbar. Allein vom Wohnen her wäre es kaum oder überhaupt nicht begründbar. Dabei sind Schulden zwingend abziehbar. Auch das gehört zwingend dazu. Hier den Vergleich mit den Schuldabzügen zu ziehen ist meines Erachtens auch nicht richtig, denn Schulden sind schlichtweg nicht Vermögen und können insoweit auch nicht genutzt werden. Schuldzinsen sind Ertragsverzehr. Deshalb gibt es keinen Konnex zum Wohnen, sondern einen Konnex zum Vermögen und zum Vermögensertrag. Damit ist eigentlich, wollten wir darüber

diskutieren, von der Rechtsgleichheit des Eigentümers mit dem Sparer und nicht von derjenigen mit dem Mieter zu sprechen. Er muss den Ertrag voll versteuern.

Nach meinem Dafürhalten ist eine massvolle Eigenmietwertbesteuerung durchaus angebracht. Grundsätzlich bestreite ich also diese Eigenmietwerte nicht. Allerdings sind sie massvoll anzusetzen, weil der Eigentümer selbst ein «vielfältiger Anknüpfungspunkt» für den Fiskus ist, weil er in vielfältiger Beziehung geschröpft wird und schliesslich – das ist selbst von den Gerichten anerkannt – auch die Risiken der Immobilität hat.

Dass hier kein Systemwechsel angebracht ist, wie es jetzt auch deutlich gemacht wurde, scheint mir deshalb auf der Hand zu liegen. Ich kann immerhin Herrn Strahm, der sehr oft mit Expertisen operiert, hier auch eine Expertise zitieren, nämlich eine Studie eines Mitgliedes des International Institute for Fiscal Studies in London, die im «Archiv für schweizerisches Abgaberecht», Band 63, Heft 8, vom Februar 1995, publiziert worden ist. Dort wird auf das Thema eingegangen, das Herr Strahm vorhin angeschnitten hat, nämlich das seinerzeitige Ziel von Bundesrat Stich betreffend: «Was hingegen die Schuldzinsen respektive die Schuldzinsabzüge anbelangt, so werden die Ausführungen gezeigt haben, dass die Alternative 'Eigenmietwertbesteuerung mit Schuldzinsabzug' oder 'keine Eigenmietwertbesteuerung, dafür aber kein Schuldzinsabzug', etwas simplistisch ist.» Und weshalb? Weil ein sehr grosser Teil der Hypothekarbelastung nicht dazu dient, Wohneigentum zu finanzieren, sondern weil ein sehr ansehnlicher Teil dieser Hypothekarbelastung ganz andere Vermögenswerte schafft und die Schuldzinsabzugsfähigkeit damit begründet ist. Denken Sie an Geschäftsübernahmen usw.

Ein zweiter Punkt, die Steuerausfälle: Die Ausfallproblematik ist tatsächlich existent; das kann ich nicht abstreiten, mindestens wenn man von den Zahlen ausgeht, wie sie in der Botschaft errechnet sind. Das sind nun allerdings reine Bruttowerten, und es ist genau die Argumentation, die vor wenigen Wochen in diesem Saale gemacht wurde: in bezug auf die Effekte des Impulsprogrammes, in bezug auf vor- und nachgelagerte Betriebe, in bezug auf Löhne, die ausbezahlt würden, in bezug auf Sozialleistungen, die ausbezahlt würden, in bezug auf den Abbau von Arbeitslosigkeit. Alle diese Vorteile werden heute von der Ratslinken nicht ins Feld geführt. Genausowenig wird – sehr häufig, übrigens auch heute morgen – die Mutterschaftsversicherung allein gestützt auf den Verfassungsauftrag begründet. Hier vermisse ich eigentlich eine solche Argumentation der gleichen Leuten, weil auch hier ein Verfassungsauftrag bestünde. Eine gewisse innere Logik und Konsequenz wären mindestens angebracht.

Wir halten dafür, dass diese Steuererleichterung, die mit Sparanreizen gepaart ist – und das ist das Wesentliche –, zu unterstützen ist. Es geht nicht nur um die reine, massvolle Eigenmietwertbesteuerung, sondern es geht auch um die Bausparprogramme, die zu Eigentum führen sollen: Es werden positive Effekte zu verzeichnen sein, die volkswirtschaftlich auch zu Buche schlagen, die auch dem Fiskus Erträge einbringen müssten. Ich bestreite nicht, dass das schwierig zu berechnen ist, aber wenn die Tendenz des Gutachtens Studer richtig ist – die für mich als Nichtvolkswirtschaftler plausibel und verständlich ist –, dann kann nicht allein von den in der Botschaft aufgeführten Zahlen ausgegangen werden.

Wir bitten Sie deshalb, dem Rückweisungsantrag Widrig zuzustimmen, allenfalls den Antrag der Minderheit Baumberger zu unterstützen und die Motion der WAK (Minderheit Strahm) abzulehnen.

Dreher Michael (F, ZH): Nach dem konzisen Votum von Herrn Kollege Schmid, der vieles vorweggenommen hat, was ich auch ansprechen wollte, kann ich mich relativ kurz fassen, zumal ja nur noch fünf Minuten bis Torschluss bleiben. Wir haben heute viel gehört von Ehrlichkeit, von Unehrlichkeit, Etikettenschwindel und dergleichen. Ich halte dafür, dass die Umsetzung des Artikels 34sexies der Bundesverfassung, wonach der Bund das selbstbewohnte Wohneigentum zu fördern habe, dem Verfassungsauftrag nicht ent-

spricht, dass dessen Umsetzung darum auch nicht gerade unter den Begriff Ehrlichkeit fällt.

Wir haben gehört, dass 33 Prozent der Haushalte in diesem Lande in den eigenen vier Wänden leben und dass wir punkto Wohneigentum das Schlusslicht Europas sind. Das lässt keine andere Interpretation zu, als dass das Wohneigentum in den letzten Jahrzehnten offensichtlich nicht attraktiv genug war, nicht attraktiv genug gemacht worden ist. Also muss etwas getan werden.

Natürlich hören wir immer: «Es ist unmöglich», «Es passt nicht in die Landschaft», «Im Moment geht es ja dem Bund nicht gerade üppig und den Kantonen auch nicht». Zu solchen Einwänden ist zu sagen: Die Förderung des Wohneigentums hat auch in Zeiten, wo es sehr gutging, offenbar nicht in die Landschaft gepasst. Irgendwann müssen wir daher Flagge zeigen und diesem Verfassungsartikel nachleben.

Es ist in diesem Lande nicht mehr möglich, dass jemand sagt: Gut, ich setze mir zum Ziel, im Alter als ein Element der Vorsorge ein schuldenfreies Dach über meinem Kopf zu haben; es kann passieren, was will; ich fahre nicht mehr Auto (ein grässlicher Gedanke, wenn man älter wird und die Leute auch darunter leiden, dass ihre Mobilität eingeschränkt wird), ich gehe weniger aus zum Essen, aber ich habe mein Dach über dem Kopf, schuldenfrei, ohne irgendeine Belastung.

Aber – ich sehe das immer wieder – es gibt ältere Leute, ältere Haushaltsangehörige, Männer und Frauen, die leben im angestammten Haus. Das Haus ist vielleicht gross, weil die Kinder nicht mehr da sind, und das Grundstück ist ebenfalls stattlich. Und nun wird diesen Leuten ein so hoch bemessener Eigenmietwert angerechnet, dass sie nicht mehr wissen, wie sie die Steuern bezahlen sollen. Die Alternative ist dann oft, aus dem Haus auszuziehen und vorzeitig in eine Wohnung zu gehen, was natürlich mit vielen bitteren persönlichen Erlebnissen verknüpft ist. Es gibt Leute, die aus solchen Gründen gleich den Staat in seiner Gänze über Bord werfen. Es ist auch gesagt worden, dass die Reparaturkosten nicht mehr abgezogen werden sollen können. Ich muss dazu sagen: Das sind ja Kosten, die anfallen. Der Wohneigentümer, der sein Reihenhaus, seine Wohnung, sein Haus hat, der saniert dann auf seine Kosten. Der Nachbar, der zur Miete wohnt, der arme, ausgebeutete Mieter, der fliegt für den gleichen Betrag erste Klasse auf die Seychellen, während der andere die Dachrinne repariert. Das sind eben alles Fakten, die wir berücksichtigen müssen. Wird dann das Wohneigentum einmal veräussert, dann sind in den meisten Kantonen, ausser im Wallis und im Aargau, nach 25 bzw. 30 Jahren Grundstückgewinnsteuern fällig. Grundstückgewinnsteuern sind eigentlich nichts anderes als eine Steuer auf der Teuerung, die stattgefunden hat. Nach zwanzig, dreissig oder vierzig Jahren Besitzesdauer wäre es ja wohl verfehlt, irgendwo noch von einer Spekulationsabsicht zu sprechen. Aber in Tat und Wahrheit sind das immer noch die Motive, welche den Gesetzen zugrunde liegen.

Andererseits, wenn wir schon von den steuerlichen Abzügen für Hypothekarzinsen reden: Es gibt ja auch noch andere Finanzierungsinstrumente, ich denke an die Lombardzinsen. Wenn sich jemand eine Kunstsammlung oder eine stattliche Oldtimersammlung zulegt – wir haben ja ein Ratsmitglied, das dieses Hobby pflegt –, dann wird nicht eine Kunstgenusssteuer zur Kompensation des Ertrags erhoben, welcher fliessen würde, wenn diese Sammlung nicht da wäre und das Geld in Kassenobligationen angelegt worden wäre. Darum ist der Denkansatz aus meiner Sicht inkonsequent. Ich möchte hier aber nicht eine Grundsatzdebatte über Recht und Unrecht von Eigenmietwerten vom Zaun reissen. Die Zeit reicht nicht, und der unmittelbare Anlass ist auch nicht dafür geeignet.

Aus allen diesen Gründen: 33 Prozent Wohneigentum in einem so reichen Land sind eine Schande. Das zeigt, dass der bürgerliche Staat nicht willens war, Wohneigentum zu fördern. Obwohl wir in allen Kantonen über solide bürgerliche Mehrheiten verfügen und diese bürgerlichen Parteien in allen ihren Parteiprogrammen das selbstbewohnte Wohneigentum fördern wollen, haben sie doch im Prinzip absolut nichts gemacht.

Im Kanton Zürich war es dann erst noch ein Freisinniger, der selige – ich meine das amtsmässig – Albert Moosdorf, der vom Aufpumpen der Eigenmietwerte nicht genug kriegen konnte. Das sind, leider, Tatsachen. Als Freisinniger – ich bin nur nicht mehr in der FDP – tut es mir eigentlich leid, das hier noch an den Pranger stellen zu müssen.

Wir werden also den Rückweisungsantrag Widrig unterstützen, die Sache von Herrn Strahm ablehnen und im übrigen jetzt das Wochenende geniessen.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

«Wohneigentum für alle». Volksinitiative

«Propriété du logement pour tous». Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	95.038
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1997 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1180-1187
Page	
Pagina	
Ref. No	20 042 215

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.