

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 5. März 1996

Mardi 5 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.038

«Wohneigentum für alle». Volksinitiative

«Propriété du logement pour tous». Initiative populaire

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

Antrag Küchler

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, bis spätestens zur Wintersession 1996 einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen. Als Hauptelemente des Gegenvorschlages seien durch eine Revision des Steuerharmonisierungsgesetzes den Kantonen steuerliche Erleichterungen des selbstgenutzten Wohneigentums zu erlauben und sei durch eine Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer der Bund zu verpflichten, die kantonalen Eigenmietwerte innerhalb eines vertretbaren Rahmens auch für die direkte Bundessteuer zu übernehmen.

Antrag Bisig

Rückweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben zwecks Evaluation eines möglichen Gegenvorschlages, der eine für Bund und Kantone haushaltneutrale Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums verwirklicht.

Proposition Küchler

Renvoi au Conseil fédéral

en le chargeant de présenter d'ici à la session d'hiver 1996 au plus tard un contre-projet indirect à l'initiative. Ce contre-projet devra notamment prévoir une révision de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes en vue d'autoriser des allègements fiscaux pour les logements à usage personnel, ainsi qu'une révision de la loi sur l'impôt fédéral direct en vue d'obliger la Confédération à reprendre également pour l'impôt fédéral direct, et dans une mesure acceptable, les valeurs locatives cantonales.

Proposition Bisig

Renvoi à la Commission de l'économie et des redevances dans le but d'une évaluation d'un éventuel contre-projet qui réalise un encouragement de l'accession à la propriété du logement qui soit neutre du point de vue des coûts pour la Confédération et les cantons.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich möchte zuerst ein paar Ausführungen zu den Überlegungen der Kommission machen, insbesondere auch zur Eigentumsquote in der Schweiz, welche der «Aufhänger» für die Initianten war:

Der verfassungsmässige Auftrag zur Eigentumsförderung besteht seit zwanzig Jahren. Weil die gesamtschweizerische Wohneigentumsquote im internationalen Vergleich immer noch tief ist, wird gefordert, alle bisherigen Massnahmen seien wirkungslos gewesen. Auch die Initianten begründen ihren Vorstoss mit dem Hinweis auf die geringe Eigentumsstreuung. Zwar kann diese angesichts des tiefen Durch-

schnittswerts nicht bestritten werden, aber wenn diese Anlass für weitreichende Forderungen gibt, dann muss man sie etwas näher analysieren. Das möchte ich nun tun.

Eine genauere Betrachtung zeigt nämlich einerseits, dass die Situation in mancherlei Hinsicht gar nicht so schlimm ist, und andererseits, dass es selbst mit ausserordentlichen Förderungsanstrengungen rein rechnerisch nicht möglich wäre, die Eigentumsquote kurzfristig zu erhöhen. Die detaillierte Betrachtung der Entwicklung der Eigentumsstreuung sowie der Eigentumsquote zeigt folgendes:

1. Seit 1970 konnten immerhin rund 300 000 Haushalte zusätzlich Eigentum erwerben.

2. Bereits heute weisen rund die Hälfte der Kantone eine Eigentumsquote auf, die nahe an die durchschnittlichen Werte von Deutschland herankommt. In 19 Kantonen liegt sie über dem schweizerischen Durchschnitt, der vor allem aufgrund der tiefen Werte in den städtischen Kantonen Genf und Basel-Stadt nach unten gezogen wird.

3. Die Wohneigentumsquote ist je nach Haushaltskategorie sehr unterschiedlich. Bei Familien mit Kindern, für die Eigentum besonders sinnvoll ist, lag sie z. B. 1990 im Durchschnitt bereits bei 41 Prozent.

4. Der Eigentumsanteil bei den ausländischen Haushalten ist mit nur 11 Prozent aus verständlichen Gründen ausgesprochen klein. Aufgrund des hohen Anteils der ausländischen Bevölkerung muss daher die durchschnittliche Eigentumsquote im Vergleich zu anderen Ländern zwangsläufig tiefer liegen.

Wie schon aus diesen wenigen Zahlen folgt, liegt die Schweiz also mit ihrer Eigentumsstreuung – zumindest im Vergleich zu wirtschaftlich ähnlich entwickelten Ländern, wie Deutschland, Schweden und Holland – nicht derart abseits, wie das gemeinhin dargestellt wird. Bedenkt man daher, dass gerade in diesen Ländern für die Eigentumsförderung zum Teil Milliardenbeträge eingesetzt werden, dann müsste eigentlich aufgrund der nur geringfügig höheren Eigentumsstreuung der Gedanke naheliegen, dass die dafür verwendeten Mittel nicht sonderlich effizient eingesetzt werden. Ihre Kommission war denn auch überzeugt, dass die gegenwärtigen Bundesfinanzen es nicht zulassen, substantielle fiskalische Förderungsmaßnahmen ins Auge zu fassen, deren Einfluss auf das angestrebte Ziel mehr als fraglich ist.

Ein Blick über die Grenze sowie die Erfahrung im eigenen Land zeigen, dass zwischen der Steuerbelastung und der Eigentumsquote kein direkter Zusammenhang besteht. Auch in den einschlägigen Studien über die Ursachen der tiefen Eigentumsquote kommt der Steuerbelastung eine untergeordnete Bedeutung zu. Bei uns sind andere Gründe viel entscheidender:

1. Die relativ späte Einführung des Stockwerkeigentums. Vor 1965 war es ausser im Kanton Wallis gar nicht möglich, in Mehrfamilienhäusern Wohneigentum zu bilden.

2. Dieser Grund ergibt sich aus einem eigentumspolitischen Dilemma. In der Schweiz soll nämlich das Eigentum breiter gestreut und gleichzeitig absolut geschützt werden. Illustrativ ist diese Situation beim soeben verworfenen Vorkaufsrecht für Mieter.

3. Es besteht eine enge Beziehung zwischen der Höhe der Eigentumsquote und den Rahmenbedingungen für Investitionen im Mietwohnungsbereich. Eine hohe Eigentumsquote deutet tendenziell auf rigide Märkte und eine Wirtschaftsstruktur hin, in welcher der erste und zweite Sektor überwiegen.

Wo ein relativ liberales Mietrecht und langfristig befriedigende Ertragserwartungen bestehen, ist die Investitionsneigung im Mietwohnungsbereich vergleichsweise hoch.

4. Selbstverständlich spielt das im internationalen Vergleich ungünstige Verhältnis zwischen den Kosten des Eigentumserwerbs und dem durchschnittlichen Haushaltseinkommen eine Rolle. Auch die Engpässe auf dem Bodenmarkt wirken sich negativ aus. Wie die Entwicklung im Immobiliensektor zeigt, sind in dieser Hinsicht Veränderungen im Gange, die sich zugunsten der Eigentumsstreuung auswirken könnten. Fiskalische Erleichterungen trügen jedenfalls auch hier nicht zur breiteren Streuung des Eigentums bei.

Für wirtschaftlich schwächere Haushalte haben wir zudem die Förderung über das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz, das sich nach wie vor eines grossen Interesses erfreut und das gemäss seiner jüngeren Erfolgskontrolle vor allem Haushalten dient, die wenig Eigenkapital, unterdurchschnittliche Einkommen und höhere Kinderzahlen haben. Wie aus der kurzen Analyse hervorgeht, sind weder die aktuellen Eigentumsverhältnisse noch die Probleme, noch ihre Ursachen dergestalt, dass sich am heutigen Zustand aufgrund fiskalischer Massnahmen Wesentliches ändern würde. Auch die mit dem Ausland angestellten Vergleiche sind mit Vorsicht zu geniessen. Zwar werden in einzelnen Ländern zugunsten der Eigentumsförderung respektable Steuerergüsse gemacht. Diese dürfen aber nicht isoliert betrachtet werden. Massgeblich ist das gesamte Steuersystem, und hier zeigt sich oft, dass der Staat über hohe Mehrwertsteuern oder andere Abgaben das Eigentum per saldo stärker besteuert oder gar als Instrument zur langfristigen Generierung regelmässig fliessender Steuererträge missbraucht. Ich komme zu den einzelnen Forderungen des Initiativtextes, der fünf Punkte enthält. Ich gehe auf diese im einzelnen ein und begründe, warum die Kommission die Initiative schlussendlich deutlich ablehnt.

1. Bezüglich der Förderung des Bausparens haben schon die Expertenkommission «Hypothekarmarkt» und die Kommission Locher eine ablehnende Haltung eingenommen. Das Sparen muss heute in unserem Lande nicht speziell gefördert werden. Zudem bestehen über die Abzugsmöglichkeiten bei der dritten Säule schon erhebliche Sparanreize. Auch in Deutschland werden seit Anfang 1996 Bausparleistungen nicht mehr steuerlich gefördert. Allerdings besteht weiterhin ein Prämiensystem. Das hat zum Teil historische Gründe, da in der Nachkriegszeit aufgrund des Kapitalmangels ein entsprechendes Finanzierungssystem nötig war. In der Schweiz galt bisher der Grundsatz, dass dank der reichlich verfügbaren Mittel ein Hauserwerber nicht primär ansparen, sondern absparen soll. Mit anderen Worten, es ist zweckmässig, wenn zum Beispiel ein junger Haushalt mit Kindern ein Eigenheim dank einer hohen Belehnung schon früh erwerben und dann als Eigentümer seine Sparleistung erbringen kann. Einerseits nimmt er dadurch bereits an allfälligen Wertsteigerungen des Objekts teil, andererseits muss er nicht befürchten, dass seine Ersparnisse durch Inflation und Baukostenteuerung laufend verkleinert werden und sich die Sparphase dadurch verlängert. Auch ohne Sparprämien profitiert der junge Haushalt in unserem System von staatlichen Vergünstigungen, da er die aus einer hohen Fremdverschuldung resultierenden hohen Schuldzinsen voll von der Steuer abziehen kann.

2. Die zweite Forderung der Initianten ist mit dem auf den 1. Januar 1995 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge erfüllt.

3. Was das dritte Anliegen betrifft, so werden die Anfangsbelastungen des Eigentümers bereits heute aufgrund des integralen Schuldzinsabzuges wesentlich reduziert. Für die Mehrzahl der Eigentumserwerber besteht trotz Anrechnung eines Eigenmietwertes während vielen Jahren ein steuerlicher Negativsaldo. Weitere Vergünstigungen wären verfassungsrechtlich und finanzpolitisch problematisch. Zudem würden sie der Forderung nach Einführung von steuerlichen Mietzinsabzügen Auftrieb geben. Steuerergüsse wirken sich zudem regressiv aus, das heisst, dass jene Haushalte überproportional profitieren, die hohe Steuern bezahlen müssen, ergo wirtschaftlich leistungsfähiger sind.

Aus diesem Grund hat z. B. Deutschland auf den 1. Januar 1996 den steuerlichen Sonderabzug für Eigenheimerwerber aufgehoben und durch eine einheitliche Eigenheimzulage ersetzt, die allerdings nur bis zu einer gewissen Einkommensgrenze ausgerichtet wird.

4. Die vierte Massnahme hilft primär den Eigenheimbesitzern und weniger den Neuerwerbern. Zudem gilt auch hier, dass sich viele langjährige Eigentümer noch immer im Bereich des steuerlichen Negativsaldos befinden. Sie konnten in der Vergangenheit zudem von starken Wertsteigerungen profitieren.

Auch die Tatsache, dass «Eigentümerhaushalte» überproportional den oberen Einkommenschichten angehören, spricht nicht für einen dringlichen Entlastungsbedarf. Was «massvoll» ist, ist zudem Ansichtssache. Empirische Daten und Expertenurteile weisen darauf hin, dass unsere Liegenschaften im allgemeinen nicht überbesteuert sind. Die heutige 70-Prozent-Regelung lässt den Kantonen genügend Spielraum. Auch diese Forderung der Initianten darf deshalb als erfüllt betrachtet werden.

5. Bei der letzten Massnahme gelten bezüglich der Problematik von Steuererleichterung grundsätzlich die gleichen Erwägungen wie zuvor. Zudem würden der Immobilienmarkt und die Mobilität der Bewohner zusätzlich beeinträchtigt, da Handänderungen steuerliche Nachteile brächten. Im übrigen erhöhen sich die Wohnkostenbelastungen im Zeitablauf auch für die Mieterinnen und Mieter, ohne dass bei ihnen Erleichterungen zur Diskussion stehen. Im übrigen ist zu beachten, dass das Steuerharmonisierungsgesetz insofern gewisse Erleichterungen bringt, als die Besteuerung der Grundstücksgewinne bei Ersatzbedarf künftig aufgeschoben werden soll. Die Kommission hat ausser dem Initiativtext auch einen Gegenvorschlag auf dem Tisch gehabt. Kollega Schüle hat einen Gegenentwurf eingereicht mit der Forderung, auf die Erhebung der Eigenmietwerte zu verzichten, gleichzeitig den steuerlichen Abzug der auf dem selbstgenutzten Wohneigentum lastenden Hypothekarzinsen fallenzulassen. Dafür soll ein Schuldzinsabzug am Anfang des Eigentumserwerbs auf 5 bis 10 Jahre ermöglicht werden. Die Kommission hat sich eingehend mit einem solchen Gegenvorschlag befasst, und mir scheint er bedenkenswert. Sofern er in einer Anfangsphase mit Förderungsbeiträgen verknüpft werden könnte, hätte man einen solchen Gegenvorschlag in Erwägung ziehen können. Wie die Reaktionen in der Kommission aber gezeigt haben, dürften solche Kompensationen umstritten sein. Auch in technischer Hinsicht und aus der Sicht des Steuersystems ergäben sich verschiedene Probleme. Angesichts dieser Unsicherheiten sollte daher ein Systemwechsel wohl geprüft, aber noch nicht als Gegenvorschlag präsentiert werden. Ihre Kommission hat also in diesem Sinne entschieden. Für die eigentliche Eigentumsförderung bietet das heutige Steuersystem eine wirkungsvolle Massnahme, die nicht unnötig aufs Spiel gesetzt werden sollte. Der Antrag wurde, ohne dass darüber in der Kommission abgestimmt wurde, zurückgezogen.

Eine Bemerkung zu den Finanzen: Die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ist ein finanzpolitischer Rohrkrepierer, weil damit die Priorität der Sanierung der Bundesfinanzen geradezu mit Füßen getreten wird. Die Initiative ist mit Ertragsausfällen von 400 Millionen bis 500 Millionen Franken für den Bund und von 1 Milliarde bis 1,4 Milliarden Franken für die Kantone verbunden. Die angespannte Finanzlage, gerade auch der Kantone, lässt uns Ständerätinnen und Ständeräte «besonders herzlich grüssen»! Die WAK stellt sich besonders aus finanziellen Überlegungen hinter den Beschlussentwurf des Bundesrates.

Zusammengefasst kann man sagen: Die Initiative ist teuer; die Zielsetzungen der Initiative könnte man unterstützen; die vorgeschlagenen Instrumente und Massnahmen sind zum Teil untauglich, zum Teil bereits erfüllt, und zum Teil sind sie in ihren Auswirkungen mindestens fragwürdig. Dazu kommen die finanzpolitischen Überlegungen.

Deshalb beantragt Ihnen die WAK mit 10 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, Volk und Ständen die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» zur Ablehnung zu empfehlen.

Küchler Niklaus (C, OW): Die Schroffheit, mit welcher der Bundesrat die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ablehnt oder geradezu abschmettert, hat mich ehrlich gesagt überrascht. Die Volksinitiative greift ja immerhin ein wichtiges staatspolitisches Anliegen auf. Sie ist in bemerkenswert kurzer Zeit mit bemerkenswert vielen Unterschriften zustande gekommen. Ich meine daher, dass sie zumindest von seiten des Parlamentes eine pfleglichere Behandlung verdient, als der Bundesrat ihr hat zukommen lassen. Die gegenwärtige Finanzlage der öffentlichen Haushalte vermag die brüske Zu-

rückweisung des Volksbegehrens nicht zu rechtfertigen. Es muss nämlich auch in Zeiten erheblicher Defizite ohne weiteres möglich sein, begründeten Reformanliegen in unserem Staate Rechnung zu tragen.

Sie haben es gehört: Ausgangspunkt der Initiative ist die in der Schweiz nach wie vor sehr, sehr niedrige Eigentumsquote von lediglich etwa 30 Prozent – wenn ich zum Beispiel an England mit 66 Prozent, an Belgien mit 61 Prozent oder an Österreich mit über 50 Prozent denke!

Auch wenn mannigfaltige Gründe dafür verantwortlich sind, so ist doch nicht zu bestreiten, dass eine schonende steuerliche Behandlung des selbstgenutzten Wohneigentums auch zur Verbreitung desselben einen gewichtigen Beitrag leisten kann. Dazu gehört sowohl die Förderung des Ersterwerbes von selbstgenutztem Wohneigentum als auch das Anliegen, den Besitz von bereits bestehendem Wohneigentum steuerlich attraktiv und nicht etwa steuerlich abschreckend zu gestalten. Die Initiative bemüht sich um ein ausgewogenes Verhältnis, um eine ausgewogene Verwirklichung beider Zielsetzungen.

Wenn Sie den Initiativtext genau anschauen, dann sehen Sie, dass die ersten beiden Ziffern beabsichtigen, den Ersterwerb zu begünstigen, und dass die drei nachfolgenden Ziffern Erleichterungen für bestehendes Eigentum herbeiführen wollen. Der vielfach erhobene Einwand, dass vorab die bereits Besitzenden profitieren würden, geht somit fehl.

Die Initiative verlangt überhaupt nichts Revolutionäres. Fast sämtliche Elemente sind in den einen oder anderen Kantonen heute bereits realisiert. Die Initiative verlangt auch, entgegen den Darstellungen in der Botschaft, keine Abweichung vom Gebot der Rechtsgleichheit. Wenn man die Erwägungen der einzelnen Bundesgerichtsentscheide genauer analysiert, so stellt man fest, dass in der Botschaft zu Unrecht behauptet wird, die bundesgerichtliche Rechtsprechung sei mit der von der Eidgenössischen Steuerverwaltung gehandhabten Praxis deckungsgleich, denn es trifft gar nicht zu, dass das Bundesgericht für die Einhaltung der Rechtsgleichheit eine starre Untergrenze von 70 Prozent des Marktwertes fixiert hat. Im Gegenteil: Das Bundesgericht hat in seinem den Kanton Solothurn betreffenden Entscheid vom März 1995 eine Regelung geschützt, die für Einfamilienhäuser zu Eigenmietwerten von 54,25 Prozent des Marktwertes geführt hat. Dabei kann man sich sogar noch in guten Treuen fragen, ob das Bundesgericht alle relevanten Gründe berücksichtigt hat, die für eine massvolle Besteuerung sprechen.

Zum einen darf nämlich das öffentliche Interesse an einer breiten Streuung des Eigentums durchaus auch steuerlich – ich betone: auch steuerlich – zum Ausdruck gebracht werden. Wer nämlich für seine Behausung selber vorsorgt, entlastet in jedem Fall die öffentliche Hand von Wohnbau- und Mieterschutzverpflichtungen. Zum andern ist die gesamte Steuerbelastung beim Wohneigentum ebenfalls zu beachten. Im Unterschied etwa zum Aktiensparer hat der Wohnsparer Grundstücksgewinnsteuern und überdies ins Gewicht fallende Handänderungssteuern zu entrichten. Sogar nach der Darstellung des Bundesrates ist die Schweiz das einzige Land – und das erstaunt –, das sowohl die Eigenmietwert- als auch die Grundstücksgewinnbesteuerung kennt.

Aus all diesen Gründen wäre es sicher zu erwarten gewesen, dass der Bundesrat den Initianten wenigstens in Teilbereichen entgegengekommen wäre. Auch wenn er mit Blick auf die Haushaltlage die Forderung der Initiative nicht tel quel übernehmen will, so ist doch zumindest die Frage der Ausarbeitung eines direkten oder indirekten Gegenvorschlages sorgfältig zu prüfen. Während für einen direkten Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe angesichts der bereits geltenden und bereits bestehenden Bestimmungen zugegebenermassen verhältnismässig wenig Spielraum besteht, bieten sich aber meines Erachtens für einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe sehr wohl ganz verschiedene Varianten und Möglichkeiten an. Zu denken ist einmal an eine Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG). Es hat sich in letzter Zeit nämlich immer wieder gezeigt, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung die neue Bestimmung über die Eigenmietwertbesteuerung im DBG

sehr eigenwillig auslegt, sowohl hinsichtlich des Begriffs «ortsübliche Verhältnisse» als auch hinsichtlich des Begriffs «tatsächliche Nutzung». Durch eine Ergänzung von Artikel 21 DBG könnte also zum Beispiel dem seinerzeitigen Willen des Gesetzgebers, also uns, dem Parlament, doch besser Nachachtung verschafft werden.

Es geht konkret um das Anliegen, das in der Standesinitiative Aargau, die wir auch heute traktandiert haben, zum Ausdruck kommt und das auch im seinerzeitigen Postulat Widrig vom 11. Dezember 1990 verfolgt worden ist. Der Bund soll nämlich die von den Kantonen festgelegten Eigenmietwerte im Regelfall übernehmen. Heute ist das vielfach nicht der Fall. Heute tut er dies nur innerhalb einer Bandbreite von 70 bis 100 Prozent des Marktwertes. Das wiederum führt dazu, dass er bei der direkten Bundessteuer fast in der Hälfte der Kantone Zuschläge zu den kantonalen Eigenmietwerten verfügt. Gerade deshalb will die Standesinitiative Aargau diese Bandbreite auf 50 bis 100 Prozent erweitern, und das seinerzeitige Postulat Widrig sieht eine doch etwas differenziertere Bandbreite – vom schweizerischen Mittel aus betrachtet – vor, nämlich von einem Viertel nach unten und nach oben. Mit einer Ergänzung von Artikel 21 DBG könnte also die Eidgenössische Steuerverwaltung verpflichtet werden, die von den Kantonen festgelegten Eigenmietwerte in vermehrtem Masse zu beachten, d. h., zu übernehmen und nicht ständig restriktivere Gesetzesinterpretationen vorzunehmen.

In Frage käme sodann aber auch für einen indirekten Gegenvorschlag beispielsweise eine Revision des Steuerharmonisierungsgesetzes in dem Sinne nämlich, dass den Kantonen eigenständige steuerliche Massnahmen zur Wohneigentumsförderung wieder in vermehrtem Masse erlaubt würden. Dem Kanton Baselland sollte es beispielsweise nicht verwehrt werden, gestützt auf das Steuerharmonisierungsgesetz und dessen Interpretation und Anwendung an seinen Steuererleichterungen für Bausparer festzuhalten. Ebenso sollten die Kantone massvolle Eigenmietregelungen beibehalten oder schaffen können. Mit einer ausdrücklichen Ermächtigung im Steuerharmonisierungsgesetz würden hier sowohl einer härteren Auslegung der geltenden Bestimmung als auch einer allzu rigorosen Rechtsprechung des Bundesgerichtes entsprechende Schranken gesetzt.

Neben diesen beiden skizzierten Erleichterungen könnte beispielsweise als dritte Möglichkeit für Neuerwerber, die Mittel aus der beruflichen Vorsorge beanspruchen, bei der direkten Bundessteuer ein Vorzugstarif festgelegt werden, indem statt einem Fünftel, wie das heute der Fall ist, nur ein Zehntel des Tarifs erhoben würde. Das wäre eine dritte Möglichkeit. Diese Aufzählung von Möglichkeiten für einen indirekten Gegenvorschlag ist keineswegs abschliessend und sollte durch die Rückweisung der Vorlage einer näheren Prüfung zugeführt werden. Es wäre eventuell auch die Anregung von Herrn Schüle nochmals näher zu prüfen, um noch eine weitere Variante in die Überlegungen miteinzubeziehen.

Die aufgezeigten Möglichkeiten respektieren ebenfalls ausnahmslos die Steuerhoheit der Kantone. Sie tragen damit auch allfälligen föderalistischen Bedenken gegenüber der Volksinitiative Rechnung. Das staatspolitische Anliegen einer breiten Streuung des Wohneigentums verdient es meines Erachtens, dass wir zumindest jene moderaten Schritte tun, die auch in einer Zeit angespannter Finanzen zu verantworten sind.

Wir sind Erstrat, und ich meine, dass es richtig und zweckmässiger ist, dass wir uns als Erstrat bereits eingehend mit einem Gegenvorschlag befassen, statt dass dies erst der Zweirat tun muss. Nachdem bei der Behandlung von Initiativen Fristen zu beachten sind, können wir mit der heutigen Rückweisung und mit dem sofortigen Beginn der Abklärungen betreffend indirekte Gegenvorschläge Zeit gewinnen.

Schliesslich ist auch der Bundesrat der Auffassung, dass diese Initiative erst später zur Behandlung gelangen sollte, indem er unter Ziffer 114 der Botschaft selber sagt, es müsste zuerst die Initiative des Schweizerischen Gewerbeverbandes vom August 1993 «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» behandelt werden. Eine rein ordnungsmässige Verschiebung der Angelegenheit bringt uns zu wenig, im

Gegenteil, wir müssen uns überlegen, welche Möglichkeiten in bezug auf einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag bestehen. Mit der Rückweisung der Vorlage können wir beides erreichen. Wir könnten die Verschiebung des Geschäftes erreichen und zusätzlich einen indirekten Gegenvorschlag erarbeiten lassen.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, meinem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Bisig Hans (R, SZ): Sie haben es gehört, der Bundesrat und die vorberatende Kommission empfehlen die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Begründet wird dieses harte Verdikt vor allem mit hohen Steuerausfällen, welche mit den Haushaltszielen der öffentlichen Hand nicht vereinbar seien. Das mag durchaus zutreffend sein, greift aber zu kurz. Unbeantwortet bleiben damit Fragen der Steuergerechtigkeit, der unverhältnismässig tiefen Wohneigentumsquote und der extrem hohen Hypothekarverschuldung in der Schweiz.

Die Volksinitiative mag vereinzelte Mängel aufweisen, eignet sich aber trotzdem bestens, die zwar verfassungsmässig verankerte, bisher aber leider nur wenig wirksame Wohneigentumsförderung um sich ändernden sozialen und volkswirtschaftlichen Umfeld zu durchleuchten. Das haben der Bundesrat und die Kommission nicht oder nur in unzureichendem Mass getan. Es kann niemals genügen, eine breite Streuung von Eigentum, namentlich von Wohneigentum, als gesellschaftspolitisch erwünscht darzustellen, für eine Verwirklichung dieses unbestrittenen Postulates aber fast nichts zu unternehmen. Mit der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus allein ist es jedenfalls nicht getan; und die Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge ist lediglich ein Schritt in die richtige Richtung. Was wir brauchen, sind Anreizstrategien. In dieser Beziehung ist der Bund aber ganz offensichtlich nicht besonders ideenreich.

Der im weltweiten Vergleich beachtliche Wohlstand in der Schweiz weist eine Besonderheit auf: Das Eigentum an selbstgenutztem Wohnraum ist nicht nur äusserst bescheiden verteilt, sondern auch sehr einseitig, wobei regional grosse Unterschiede festzustellen sind. Während der materielle Wohlstand breitesten Bevölkerungsschichten zugute kommt, bleibt das Grundeigentum noch immer ein Privileg einer Minderheit. Mit einer Eigentümerquote von nicht einmal einem Drittel nimmt die Schweiz im europäischen Vergleich einen der hintersten Plätze ein. Die Gründe für diese tiefe Wohneigentümerquote sind vielfältig, sie reichen vom Verbot des Stockwerkeigentums in der Schweiz bis 1983 – Sie haben es vom Kommissionspräsidenten gehört – über den hohen Standard der Mietwohnungen bis hin zur Feststellung, dass das Wohnen in einer Mietwohnung meistens billiger und erst noch bequemer ist als in vergleichbarem Wohneigentum. Wenn der Bundesrat in der Botschaft feststellt, dass die «Wohnzufriedenheit» der Mieter nirgends in Europa so hoch sei wie in der Schweiz, vergisst er meiner Ansicht nach, auch nach der Befindlichkeit der Eigentümer zu fragen.

Der Mieterschutz hat sich als Bundesaufgabe etabliert und hat eine andere, ebenfalls in der Verfassung verankerte Aufgabe des Bundes verkümmern lassen: die Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums. Es braucht steuerliche Anreize, welche das Wohnsparen, die Veräusserung von Mietwohnungen an die bisherigen Mieter, Wohnungswechsel und Ersatzbeschaffung sowie auch die Amortisation von Hypotheken erleichtern und fördern. Neue Untersuchungen weisen ein Wohnungskäuferpotential von 65 bis 70 Prozent auf. Zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung möchten also grundsätzlich in den eigenen vier Wänden wohnen. Wohneigentum hätte auch in der Schweiz eine echte Chance, wenn die Rahmenbedingungen stimmen würden.

Mit der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» wird die Möglichkeit gegeben, diese Rahmenbedingungen zum Stimmen zu bringen. Die schroffe Ablehnung von Bundesrat und Kommission ist aus meiner Sicht aber als Gesprächsverweigerung zu werten. Ich habe nicht gerade eine freudige Zustimmung, aber mindestens eine ernsthafte Auseinandersetzung und in der Folge einen Gegenvorschlag erwartet. Man mag

den Initianten vorwerfen, dass sie weniger die in bezug auf selbstgenutztes Wohneigentum noch besitzlosen Bevölkerungsteile als vielmehr die bereits besitzenden im Auge haben. Das trifft allerdings nur dann zu, wenn die Hypotheken nicht amortisiert wurden, was leider zu häufig der Fall ist. Diese volkswirtschaftliche Unsinnigkeit wird aber gerade durch das geltende System zementiert, es fördert sogar noch die Höherverschuldung.

Nach meiner Ansicht ist es dringend erforderlich, ernsthaft über die gänzliche Abschaffung von Eigenmietwert und Hypothekarzinsabzug zu diskutieren. Starterleichterungen für erstmals erworbenes, selbstgenutztes Wohneigentum würden hier ohne weiteres Platz finden. Der steuerrechtliche Einwand des Systembruchs wiegt für mich insofern nicht schwer, als Wohnen eine unverzichtbare Notwendigkeit ist und dieser Systembruch gegenüber der Eigenmiete das kleinere Übel darstellt. Es ist nun wirklich an der Zeit, die verfahrenere Situation um das Mietrecht und die Eigenmiete aus der Blockierung zu lösen. Die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» eignet sich durchaus als Ansatz zu einer Lösung und als eine Art Eintretensvotum. Der Ball muss jetzt aufgenommen werden.

Ich beantrage daher Rückweisung an die Kommission zwecks Ausarbeitung eines Gegenvorschlages. An die Kommission, weil nur diese über den notwendigen Handlungsspielraum verfügt und nicht auf das bisherige System fixiert ist. Damit ist auch gleichzeitig sichergestellt, dass die Interessen der Kantone angemessen berücksichtigt werden. Mit diesem Vorgehen wird dann letztlich dem Stimmbürger ermöglicht, über zwei Vorschläge zu befinden, und er bleibt davor bewahrt, zwischen einer noch nicht ausgereiften Lösung und der völlig unbefriedigenden aktuellen Situation wählen zu müssen.

Ich bitte Sie um Zustimmung zu meinem offen formulierten Rückweisungsantrag an unsere WAK. Die Zielrichtung lässt sich meinem Votum und jenem meines Kollegen Kuchler entnehmen.

Onken Thomas (S, TG): «Wohneigentum für alle»: ein schöner Titel, eine hehre Zielsetzung. Wer könnte da im Grunde genommen nicht zustimmen? Aber so vielversprechend der Titel ist, so knallhart und unverfroren ist doch auch die Absicht, die hinter dieser Initiative steht. Wer auch nur ein wenig Verantwortungsgefühl für unsere lädierten Bundesfinanzen und nur ein bisschen Gerechtigkeitssinn hat, der muss diese Initiative dezidiert ablehnen. Und dazu muss man nicht Sozialdemokrat sein! Das hat auch die Beratung in der Kommission bewiesen: Mit 10 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen lehnt sie dieses Volksbegehren ab. Das ist eine deutliche Sprache, zumal auch in der Kommission einige Mitglieder – das war spürbar – mit dem Willen angetreten sind, der Idee in irgendeiner Form doch noch zum Durchbruch zu verhelfen, und wäre es über den Weg einer Rückweisung an den Bundesrat. Eigentumsförderung, dazu sage auch ich ja. Aber nicht auf diese Weise und nicht um jeden Preis und schon gar nicht derart einseitig, wie es hier geschieht. Hier werden – wie bereits gesagt worden ist – nicht in erster Linie Neueigentümer gefördert, sondern es werden vorab habliche Besitzer unterstützt und entlastet, und das geht natürlich nicht an.

Wer Eigentumsförderung will, muss in erster Linie eine gerechte Vorlage unterbreiten. Er muss zweitens eine finanziell verkraftbare Initiative vorlegen, und er muss drittens eine einigermaßen ausgewogene und alle Aspekte einbeziehende Initiative präsentieren, und nichts davon ist hier der Fall.

1. Die Volksinitiative verletzt das Gebot der Gerechtigkeit. Sie missachtet die rechtsgleiche Behandlung zwischen Eigentümern und Mietern. Denn Gerechtigkeit hiesse, den Eigenmietwert an den Marktwert zu binden. Das ist aber, wie wir wissen, schon in der heutigen Praxis nicht der Fall. Der Eigenmietwert liegt um rund 30 Prozent unter dem Marktwert. Er liegt in einzelnen Kantonen zeitweise sogar um 40, ja bis zu 50 Prozent darunter, bevor er dann wieder angepasst wird bzw. werden muss. Die kantonalen Statistiken weisen dies deutlich aus. Deshalb würde auch die Standesinitiative Aargau dieses Verhältnis noch weiter senken. Wir

würden dann in einzelnen Fällen sogar unter die 50 Prozent kommen.

Von daher werden die Eigentümer heute schon deutlich bevorzugt und begünstigt, und die gleichen Leute sollen nun noch einmal bevorteilt werden. «Wer hat, dem wird gegeben», das ist das Prinzip, das hinter diesem Volksbegehren steht. Die bisherigen Besitzer profitieren vor allem, und je wohlhabender sie sind, je grösser ihr Einkommen, desto beträchtlicher ist auch die Entlastung. Das ist immer so, wenn man die Schraube an einer Steuer dreht, die stark progressiv ist, in diesem Fall an der direkten Bundessteuer. Ob aber der Erwerb von Eigentum mit diesem Instrument wirklich gefördert wird, ist mehr als umstritten. Es kann auch mit den Statistiken, die die Botschaft enthält, nicht belegt werden. Es gibt dort Länder, die eine deutlich höhere Steuerbelastung haben und trotzdem das Eigentum besser verteilen. Der Zusammenhang ist also nicht derart evident, und es bedarf noch anderer Instrumente, um zu diesem Ziel einer echten Eigentumsförderung zu gelangen. Über Statistiken allein kann man keine wirklich verlässlichen und schlüssigen Aussagen machen. Im Gegenteil, es zeigt sich nicht nur hier, sondern auch in anderen Bereichen, dass mit rein fiskalischen Massnahmen das an sich erstrebenswerte Ziel nicht erreichbar ist und die erwünschte Lenkung so nicht erzeugt werden kann.

2. Ausgewogenheit würde bedeuten, dass man ein Set von Massnahmen vorschlägt, einen Mix von verschiedenen Instrumenten, mit denen Eigentum gefördert werden kann. Aber nichts davon sehen wir in dieser Initiative. Sie beschränkt sich ausschliesslich auf fiskalische, auf steuerliche Massnahmen mit äusserst fragwürdigen Effekten. Das ist – wie gesagt – um so problematischer, je prononcierter die Progression ist, weil letztlich damit die Falschen gefördert werden.

Ich darf das markante Votum von Herrn Bundesrat Villiger zitieren, das er in der Kommission gemacht hat. Ich zitiere hier nichts Vertrauliches, denn ich weiss, dass er dazu steht und sein Statement möglicherweise selbst noch wiederholen wird. Er sagte: «Die öffentliche Hand würde Steuerausfälle in Kauf nehmen, um die Schicht der finanziell bereits Privilegierten beim Erwerb von Wohneigentum besonders zu fördern. Eine zielkonforme Förderung müsste eigentlich gerade umgekehrt sein.» Das trifft den Nagel auf den Kopf. Das ist es, was hinter dieser Initiative letztlich steht.

Doch wo bleiben die anderen Instrumente? Wo bleiben etwa Massnahmen zur Verflüssigung des Baulandmarktes, die man uns mit all den bodenpolitischen Massnahmen schon lange versprochen hat? Wo bleiben beispielsweise Massnahmen, um gegen die Bindungsverträge von Architekten und Handwerkern anzugehen, die preistreibend wirken und das Bauen massiv verteuern? Wo bleibt das Vorkaufsrecht der Mieter? Ein Instrument, das nun wirklich eigentumsfördernd wirken könnte, um das man aber einen grossen Bogen macht, weil es politisch offenbar nicht opportun ist. Das wären andere Instrumente, wirkungsvolle Instrumente, die hier jedoch nicht vorgeschlagen werden und die offenbar auch in einem Gegenvorschlag, von dem nun die Rede ist, nicht anvisiert werden.

3. Eine solche Initiative müsste schliesslich auch finanziell verkraftbar sein, und das ist diese nun wirklich zuallerletzt. Sie reisst – in der heutigen Zeit! – ein Loch von 400 bis 500 Millionen Franken in die Bundeskasse. Noch stärker trifft sie die Kantone, die wir notabene hier zu vertreten haben, indem sich diese rund 1 bis 1,4 Milliarden Franken ans Bein streichen müssen. Und dies in der heutigen Zeit, wo es fast sämtlichen Kantonen finanziell nicht derart gutgeht, als dass sie einen solchen Aderlass verkraften könnten. Im Gegenteil! Wir haben in der Kommission einen Vertreter des Kantons Waadt angehört. Dieser Kanton hat ja gewisse Erfahrungen mit dem Einfrieren des Eigenmietwerts gemacht. Von dort haben wir vernommen, dass die in der Botschaft veranschlagten Zahlen, die prognostizierten Ausfälle, an der unteren Grenze angelangt sind und eigentlich höher wären, wenn die Werte des Kantons Waadt auf andere Kantone hochgerechnet würden. Ein Staat, der kein Geld hat, sollte nicht waghalsig Hunderte von Millionen Franken für Wirkungen

ausgeben, die sich nicht nachweisen lassen. Wenn schon, könnten wir dieses Geld auch zur Wohneigentumsförderung besser, gezielter einsetzen als auf die hier vorgeschlagene Art und Weise.

Was in der Initiative vorgeschlagen wird, ist einfach nicht sozialverträglich. Man muss das deutsch und deutlich sagen. Es ist eine Zumutung, denn letztlich ist es ein weiterer Beitrag zur Umverteilung von unten nach oben, die im Gange ist. Von daher muss ich sagen: Man kann eine Unterstützung dieser Ziele schon aus Gerechtigkeitsempfinden nicht verantworten. Und ich kann sie auch angesichts der Situation unserer Bundesfinanzen, die einen solchen Aderlass nicht verkraften können, nicht mittragen.

Herr Kollege Reimann, der uns heute beantragt, der Initiative zuzustimmen, hat uns noch in der letzten Session, als es um das Budget ging, beschworen, wir müssten unseren Bundeshaushalt dringend sanieren. Hier spielt diese Sanierung nun offenbar schon wieder keine Rolle mehr. Hier glaubt man bereits wieder, man könne das Geld derart einseitig verschenken, wie das dieses Begehren vorschlägt. Unsere Mittel sind aber beschränkt: Wir müssen das Notwendige vom Wünschbaren trennen, und das gilt auch für dieses Anliegen. Wir müssen das Wünschbare für bessere Zeiten zurückstellen, bis wir es uns vielleicht wieder leisten können, auch über solche fiskalische Massnahmen nachzudenken. Ich denke, da müssen wir erst wieder einmal ein paar Jahre lang dicke, fette, satte schwarze Zahlen schreiben, bevor wir daran gehen können, mit solchen Anreizen Eigentumsförderung zu betreiben.

Auch der Weg über einen Gegenvorschlag ist meines Erachtens der falsche Weg. Herr Küchler hat gesagt, der Bundesrat habe die Initiative brüsk abgelehnt. Wie oft war ich in der gleichen Situation? Schliesslich kommen neun von zehn Initiativen aus den Kreisen, die ich hier zu vertreten habe. Wie oft stand ich auf verlorenem Posten! Wie oft wurde ich gemassregelt und zurechtgewiesen, indem mir gesagt wurde, wir dürften nicht wehleidig sein! Wenn nun der Bundesrat einmal mit einer Initiative aus bürgerlichen Kreisen genau gleich verfährt, indem er sie auf ihre Tauglichkeit prüft und als zu leicht befindet, dann darf man auch nicht so überempfindlich reagieren. Man muss einfach bessere Initiativen machen, wenn man will, dass sie eine Chance haben! Und dazu würde in diesem Fall gehören, dass man auch andere Massnahmen aufgreift, mit denen Wohneigentumsförderung betrieben werden kann.

Wir haben in der Kommission die Frage des Gegenvorschlages sehr wohl erwogen. Kollege Schüle hat einen Vorschlag in diese Richtung gemacht. Wir haben aber eingesehen, dass der Weg nicht gangbar ist. Im übrigen mussten wir zur Kenntnis nehmen, dass die hier vorgetragene Forderung, den Initianten sollte entgegengekommen werden, in der letzten Zeit mit verschiedenen Verbesserungen erfüllt worden ist. Der Kommissionspräsident hat sehr sachlich alle Schritte aufgezählt, die in jüngster Zeit trotz angespannter Finanzlage zur Wohneigentumsförderung unternommen worden sind. Man muss sich zunächst einmal damit begnügen. Hier gibt es nur ein klares Nein. Man sollte auch davon Abstand nehmen, den Bundesrat oder die Kommission zu beauftragen, irgendwelche Sonderlösungen zu finden. Sie würden allemal Geld kosten, das wir zurzeit leider nicht haben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der einstimmigen Kommission zu folgen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und auch darauf zu verzichten, Bundesrat oder Kommission mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlages zu beauftragen.

Iten Andreas (R, ZG): Ich möchte einige spontane Bemerkungen anbringen. Bundesrat und WAK werden zu Unrecht kritisiert. Die Analyse von Herrn Onken ist meiner Meinung nach gerechtfertigt; sie ist richtig, ich stimme ihr auch zu. Ich bin der Meinung, dass wir die Initiative ablehnen müssen. Die Argumente dagegen hat auch der Kommissionspräsident sehr sorgfältig ausgeführt. Wir können uns keine neue Belastungen des Bundeshaushaltes zugunsten einer im Grunde privilegierten Gruppe, nämlich der Hauseigentümer, leisten.

Die Initiative ist ein Hybride, das geben selbst die Initianten zu.

Nun sollte mit einem Gegenvorschlag eine solche Superkonstruktion belohnt werden. Wenn eine politische Gruppe aus Idealismus eine Initiative einreicht, kann man vielleicht ein Auge zudrücken und versuchen, den wertvollen Kern in eine pragmatische Lösung umzuwandeln. Hier aber hat eine sehr kompetente Organisation mit Fachleuten und Beratern eine Initiative vorgelegt, die überrissen ist und gewaltige Einkommenseinbußen für Bund und Kantone zur Folge hat. Es sind die gleichen Leute, die vom Staat dauernd verlangen, mit Recht verlangen, er müsse sparen.

Sparen ist nicht das gleiche wie Einnahmen verweigern. Die Initianten müssen es sich selbst zuschreiben, dass die Initiative in unserer Kommission abgelehnt worden ist. Sie haben sich nicht darum bemüht, eine Vorlage vorzuschlagen, die Steuergerechtigkeit zum Ziel hat. Nur so ist es verständlich, dass Herr Bisig einen Antrag einreicht, der Kostenneutralität verlangt, weil das bei der Initiative gar nicht der Fall ist. Das wäre eine Ausgangslage gewesen.

Potente, intelligente und gut organisierte Initianten sollten nicht eine Initiative einreichen, von der sie sagen oder hoffen, sie löse wenigstens eine Diskussion aus oder provoziere zumindest einen Gegenvorschlag. Dazu kommt, dass die Initianten in der Kommission keinen Spielraum für Verhandlungen boten, sondern energisch auf dem Initiativtext beharrten. Wir sollten nicht eine unausgelegene Initiative mit einem Gegenvorschlag prämiieren.

Der Vorschlag von Herrn Bisig ist durchaus prüfenswert. Ich finde aber, er sollte in der Form einer Motion eingereicht werden. Es könnten dann alle seine Postulate wie Steuergerechtigkeit, Eigentumsförderung, steuerliche Anreize usw. geprüft werden. Man müsste nicht über eine missglückte und, wie selbst Herr Bisig sagte, unbefriedigende Lösung entscheiden und darauf aufbauen. Wir sollten also einen, das sage ich sehr deutlich, verkrüppelten Baum nicht «umzweihen». Ich bin enttäuscht – Herr Nationalrat Dettling ist in unserem Saal! –, dass man im «Schweizerischen Hauseigentümer» über die WAK herfährt und uns frisch und froh mit allen möglichen Argumenten kritisiert. Schon das allein ist für mich ein Hinweis, dass wir Klartext sprechen und die Initiative ablehnen müssen.

Ich stimme gegen die Rückweisung. Hingegen könnte ich eine entsprechende Motion Bisig unterschreiben.

Reimann Maximilian (V, AG): Als Mitglied des Patronatskomitees dieser Volksinitiative bin ich sowohl verwundet wie auch enttäuscht darüber, dass sich unsere vorberatende Kommission ohne Gegenstimme der negativen und weitgehend «fiskalistisch» begründeten Haltung des Bundesrates angeschlossen hat. Ich hätte von der Kommission zumindest einen vernünftigen Gegenvorschlag erwartet.

Als Mitglied des Patronatskomitees setze ich mich deshalb für diese Initiative ein, und zwar so lange, Herr Onken, bis ein tauglicher Gegenvorschlag auf dem Tische dieses Hauses landet.

Als Vertreter des Standes Aargau in dieser Kammer ist es ebenso selbstverständlich, dass ich hinter der Standesinitiative meines Kantons stehe.

Ebenso habe auch ich nach Lösungen, die auf einen Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe hinauslaufen könnten, Ausschau gehalten. Ein Gegenvorschlag, der den finanzpolitischen Bedenken von Bundesrat und Kommission, die auch ich ernst nehme, Rechnung trägt, auf Bundesebene ertragsneutral bleibt, aber auch jenen 11 Kantonen – da spreche ich Sie, Herr Onken, noch einmal an – entgegenkommt, die wohneigentumsfreundlich geblieben sind und sich bisher standhaft geweigert haben, die übermässig hohen Eigenmietwerte der direkten Bundessteuer in ihre kantonale Steuergesetzgebung zu übernehmen.

Ich glaube, eine solche Lösung gefunden zu haben. Ich habe sie gestern in Form einer Motion, wie das auch von Herrn Iten begrüsst und angeregt worden ist, Bundesrat und Ständerat zukommen lassen. Sie sieht eine föderalistisch geprägte Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes vor,

zielt also in jene Richtung, die schon in den Voten und Rückweisungsanträgen der Kollegen Kuchler und Bisig aufgezeigt worden ist.

Ich kann folglich auf weitere materielle Ausführungen zur Ausgestaltung des Gegenvorschlages verzichten und schliesse mich statt dessen voll und ganz den beiden Rückweisungsanträgen an, wobei es wohl am zweckmässigsten wäre, wenn sich die beiden Antragsteller vor der Abstimmung noch auf eine kombinierte Einheitslösung einigen könnten.

Rochat Eric (L, VD): Je ne prends pas la parole pour vous demander de recommander au peuple suisse d'accepter l'initiative, bien qu'elle ait été signée par plus de 150 000 citoyens et citoyennes. Comme l'a dit M. Iten, cette initiative populaire est excessive dans les moyens qu'elle propose, dans les coûts qu'elle entraîne pour les collectivités fédérale, cantonale et communale et, enfin, dans la centralisation qu'elle implique.

Mais je n'aimerais pas la réduire à la seule discussion financière comme cela est, me semble-t-il, un peu trop le cas. J'aimerais quand même souligner qu'elle répond à un impératif constitutionnel. Les articles 34quater alinéa 6 et 34sexies de la constitution enjoignent, obligent la Confédération à faciliter l'accès au logement. J'aimerais dire aussi ma compréhension pour les signataires de cette initiative et ceux qu'elle concerne. S'ils sont propriétaires, ils ne sont pas nécessairement fortunés et ils sont l'objet, toutes ces dernières années, de lourds prélèvements supplémentaires. Qu'il s'agisse de la réévaluation de la valeur fiscale des immeubles et de l'élévation de la valeur locative qui en découle, qu'il s'agisse des exigences de réfection pour conformité aux lois, qu'il s'agisse de modifications de taux fiscaux ou des atteintes à la liberté de louer leurs locaux, beaucoup de propriétaires n'ont eu aucune amélioration concrète de leur situation financière qui pourrait compenser des prélèvements plus élevés et, à ce titre, nous devons comprendre leur démarche. J'ajoute qu'à l'heure actuelle vous savez comme moi que la valeur financière d'un logement est souvent fictive puisque, le marché étant au plus bas, la valeur financière estimée est parfois plus élevée que la valeur qu'il est possible d'obtenir. Dans le rapport, j'ai pris connaissance des regrets de notre commission que le Conseil fédéral n'ait pas prévu un contre-projet à cette initiative. Je ne comprends pas bien cependant pourquoi notre commission, malgré les obstacles qui ont été soulignés maintenant, n'a pas tenté de fixer quelques règles générales qu'elle souhaiterait voir prises en considération par le Conseil fédéral. Si vraiment cette voie n'est pas praticable, pourquoi ne pas utiliser comme contre-projet indirect à l'initiative populaire l'initiative du canton d'Argovie dont nous allons parler tout à l'heure? Je me permettrai d'intervenir quel que soit le résultat de ce premier débat lors du débat d'entrée en matière sur l'initiative du canton d'Argovie en vous demandant de renvoyer cet objet à la commission afin qu'elle étudie la possibilité de le transformer en contre-projet indirect à l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous».

M. Kuchler a proposé de renvoyer l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» au Conseil fédéral. Je crois que nous ne pouvons pas la renvoyer telle quelle. Nous n'avons pas à nous attendre à une surprise de la part du Conseil fédéral. En effet, son message est tout à fait clair et, sans indications très précises, nous n'aurons pas le contre-projet que nous pourrions souhaiter. C'est pour cela que je soutiendrai la proposition de renvoi Bisig. Je pense qu'il faut renvoyer l'initiative populaire à la commission et prendre en compte l'initiative du canton d'Argovie comme une base intéressante et peu coûteuse, si j'en crois les rapports du contre-projet indirect à l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous».

Delalay Edouard (C, VS): Ces questions en rapport avec la valeur locative sont régulièrement évoquées et débattues dans notre pays. Je pense que cela est compréhensible, car, au sujet de la valeur locative, il s'agit en l'espèce d'un revenu à caractère très spécial qui ne répond pas à la théorie de la source, selon laquelle un revenu, pour être imposable, doit

provenir matériellement d'une origine extérieure au contribuable et lui être acquis régulièrement. A l'évidence, ce n'est pas le cas des valeurs locatives, qui représentent en fait un revenu théorique remplaçant celui qu'aurait procuré un autre placement. D'ailleurs, dans la moitié des pays de l'Union européenne ce type de revenu n'est pas imposé.

Il ne s'agit cependant pas ici d'examiner sous tous ses aspects l'imposition de la valeur locative, même si l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» porte essentiellement sur cette question. Je rappelle que cette initiative vise plusieurs buts: elle veut éviter l'imposition trop élevée du revenu de l'épargne destinée à l'acquisition du logement; elle tend à réduire la valeur locative pendant les dix premières années de propriété du logement; elle veut promouvoir une estimation modérée de la valeur locative et faire en sorte que la fixation de cette valeur soit définitive, sauf en cas de mutation. A mon avis et on l'a déjà dit, je partage l'avis de ceux qui l'ont déclaré ce matin: cette initiative va trop loin et, dans certains de ses aspects, elle est d'ailleurs dépassée, en particulier s'agissant des questions en rapport avec l'utilisation des fonds provenant de la prévoyance professionnelle. D'autre part, son application serait d'un coût extrêmement élevé puisqu'on a évalué à 400 ou 500 millions de francs le manque à gagner pour la Confédération et à plus de 1 milliard de francs le manque à gagner pour les cantons. Dans l'état actuel des finances fédérales, et cantonales d'ailleurs, cet aspect n'est pas négligeable et doit être pris en compte. J'estime donc que, dans sa teneur actuelle, cette initiative n'est pas du tout acceptable. En cela je partage l'avis de la commission.

Par contre, il faut aussi dire que jusqu'ici, dans cette discussion, on n'a pas voulu faire un examen plus approfondi de la question, pourtant cet examen s'impose dans le cadre d'une révision d'un ensemble de mesures fiscales destinées à encourager l'accession à la propriété. Je vous rappelle que les articles 34quater alinéa 6 et 34sexies de la constitution nous font obligation de promouvoir l'encouragement à l'acquisition de son propre logement par des dispositions fiscales et par des mesures prises au titre de la prévoyance professionnelle. J'estime donc indiqué d'examiner toute cette question dans le cadre d'une révision d'ensemble des dispositions fiscales relatives à l'imposition de la propriété immobilière.

Mais je fixerai à cela deux conditions qui sont évidemment difficiles à remplir, on peut le dire aujourd'hui:

1. Ces nouvelles dispositions sont examinées dans le cadre du respect de l'égalité devant la loi. Je pense ici en particulier à l'égalité entre les propriétaires fonciers et les locataires de leur propre logement, et c'est d'ailleurs à cela qu'on s'achoppe toujours lorsqu'on discute de cette question. Le canton de Vaud a pris des dispositions à cet égard et a eu de la difficulté à assurer cette égalité de traitement entre les propriétaires fonciers et les locataires.

2. Condition qui n'est pas plus simple à réaliser: il faut éviter toute perte de substance fiscale pour la Confédération et les cantons, ça veut dire que, parallèlement, il est nécessaire d'examiner des mesures de compensation.

Nous allons de toute façon vers une révision de la loi sur l'impôt fédéral direct. M. Villiger, le nouveau chef du Département fédéral des finances, a déclaré à plusieurs reprises qu'il était disposé à revoir l'imposition des entreprises. D'autre part, notre commission, dans l'examen de l'initiative «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct», propose un contre-projet indirect, par 8 voix contre 1, dans le sens d'une révision de tout un ensemble de dispositions relatives à l'impôt fédéral direct. Il me paraît donc tout à fait justifié d'examiner, parallèlement à cette révision de la loi sur l'impôt fédéral direct vers laquelle nous nous acheminons, également ces questions en rapport avec l'encouragement à l'accession à la propriété.

J'estime donc que la commission a agi avec un peu de précipitation en rejetant l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» et je vous invite à soutenir les propositions de renvoi qui nous sont présentées.

Je soutiendrai aussi, comme M. Rochat l'a dit tout à l'heure, la proposition de renvoi Bisig à la commission et non celle de renvoi au Conseil fédéral.

Bisig Hans (R, SZ): Erlauben Sie mir eine kurze Replik. Herr Onken hat mich natürlich herausgefordert, weil er eine gerechte und finanziell ausgewogene Vorlage verlangt. Aber genau das möchte ich mit meinem Rückweisungsantrag erreichen, dass nicht eine aus Ihrer Sicht einseitige Initiative dem aktuellen Zustand, der eben auch nicht befriedigt, gegenübergestellt wird. So kann sich der Bürger entscheiden. Wenn Sie wirklich eine gerechte und finanziell ausgewogene Vorlage wollen, dann müssen Sie mit einer Rückweisung der Vorlage an die WAK einverstanden sein.

Sie haben auch reklamiert, dass die Anwendung des Marktwertprinzips im Bereich des selbstgenutzten Wohneigentums nicht angewendet werde. Sie haben die Reduktion um 30 Prozent erwähnt. Ich muss Sie in diesem Zusammenhang auf etwas aufmerksam machen: Wir werden hier noch im Lauf dieser Session eine nationalrätliche Motion «Übergang zur Marktmiete» behandeln. Dort reden wir genau vom Gegenteil. Ich bin der Meinung, wenn schon Marktwertprinzipien, dann für beide Parteien, für Eigentum und Miete, oder dann für beide das Kostenelement. Ich bin als Liberaler in beiden Fällen für die Marktelemente. Übrigens lese ich in der Botschaft, auf Seite 9, dass sich der Bundesrat als Aufsichtsbehörde für die Einhaltung des Marktwertprinzips einzusetzen hat. Das ist also schon seine Aufgabe; ich erfahre auch nichts anderes.

Noch eine kurze Bemerkung zu Ihren bodenrechtlichen Überlegungen. Tatsächlich läuft nicht alles so schnell, wie ich es mir auch wünschte. Aber immerhin haben wir letztthin das Privaterschliessungsrecht über die Runden gebracht. Was letztlich die Kantone damit machen, ist etwas ganz anderes. Es läuft also schon etwas, wir spüren das auch: Der Bodenmarkt ist freier geworden und nicht mehr so fixiert wie auch schon.

Zu Kollege Iten betreffend Privilegien bei selbstgenutztem Wohneigentum. Wenn ich mir die Realität vor Augen führe, zweifle ich etwas an der Feststellung, dass die selbstnutzenden Wohneigentümer privilegiert sind. Ich habe festgestellt, dass zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung liebend gerne in selbstgenutztem Wohneigentum wohnen würden; sie können es aber nicht. Nur ein Drittel hat tatsächlich selbstgenutztes Wohneigentum. Die Gründe dafür habe ich Ihnen auch dargelegt. Es sind nicht primär die fehlenden Geldmittel, das haben die Untersuchungen auch ergeben. Es sind eben tatsächlich wesentliche Vorteile, die die Miete in sich birgt, nicht zuletzt die Tatsache, dass auf Mietbasis gleicher Komfort für weniger Geld erhältlich ist. Zudem bleiben die ganze Freiheit und die ganze Mobilität erhalten, was natürlich beim Wohneigentum nicht mehr gegeben ist. Wohneigentümer sind sehr gute Staatsbürger; sie sind auf einen Ort fixiert und können nicht ausweichen, und das wissen Mieter natürlich auch. Sie überlegen sich eben genau, ob sie zum Status des Wohneigentümers wechseln wollen.

Herrn Kollege Reimann möchte ich bitten, sich meinem Antrag anzuschliessen; damit bleibt die Möglichkeit offen, dass die Kommission letztlich zu einer Motion kommt, eine Kommissionsmotion erlässt, wenn sie keinen vernünftigen Gegenvorschlag zu formulieren vermag, und so trotzdem an den Bundesrat gelangt. Ich bitte Sie, das auch mit zu überlegen und meinem Antrag zuzustimmen.

Schliesslich wäre ich Herrn Kollege Kuchler dankbar, wenn er sich dazu entschliessen könnte, die Überlegungen, die er in seinem Antrag eingebaut hat, an die WAK zu überweisen und nicht an den Bundesrat, weil ich überzeugt bin, dass die WAK in dieser Beziehung handlungsfähiger ist.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich mir anschliessen könnten.

Kuchler Niklaus (C, OW): Ich bin aufgefordert worden, mich noch kurz zu meinem Rückweisungsantrag zu äussern bzw. einer Modifikation zuzustimmen.

Ich habe mich bei der Formulierung des Rückweisungsantrages – einer Rückweisung an den Bundesrat – von der Überlegung leiten lassen, dass der Bundesrat mit seinem Departement über die grössere Logistik verfügen würde als die Kommissionen. Einzig aus dieser Überlegung heraus habe

ich Rückweisung an den Bundesrat beantragt. Ich war auch davon überzeugt, dass der Bundesrat, wenn ein Rat Rückweisung mit bestimmten Erwartungen beschlösse, diese Erwartungen erfüllen würde. Aber wenn die Mehrheit hier im Saal gegenüber dem Bundesrat irgendein Misstrauen hat und sagt, dass es zweckmässiger sei, das Ganze an die Kommission zurückzuweisen, will ich mich dem selbstverständlich nicht verschliessen.

Ich kann meinen Antrag ohne weiteres dahingehend modifizieren, dass die Rückweisung an die Kommission zu erfolgen hat – unter den Zielsetzungen, die wir auch ausgeführt haben. Die Kommission hat dann ohne weiteres die Möglichkeit, allenfalls Hilfe vom Departement anzufordern, um einen Gegenvorschlag mit Botschaft ausarbeiten zu lassen.

Ich modifiziere also meinen Rückweisungsantrag im Sinne von Kollege Bisig; ich bin ebenfalls bereit, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen – mit den Zielrichtungen, wie sie hier im Plenum geäussert wurden.

Auf das Votum von Kollege Onken möchte ich lediglich noch kurz dahingehend replizieren: Er hat der Initiative eine gewisse Einseitigkeit vorgeworfen, sie verfolge nur finanzpolitische, steuerrechtliche Aspekte. Ich meine, die Initianten liessen sich damals vom Grundsatz der Einheit der Materie leiten. Deshalb hat man auf einen sogenannten Mix, den Sie gewünscht hätten, verzichten müssen, also: damit die Initiative nicht aus formalrechtlichen Gründen als ungültig hätte erklärt werden müssen. Dies noch als kurze Erklärung.

Im übrigen möchte ich Sie nochmals bitten, der Rückweisung an die Kommission zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich stelle fest, dass mindestens in bezug auf die Initiative weitgehend Einigkeit herrscht, dass man bereit ist, die Initiative abzulehnen. Es sind auch klare «Absetzbewegungen» registriert worden; ich danke Ihnen dafür.

Es geht sehr wahrscheinlich jetzt darum, noch zu retten, was zu retten ist. Ich muss den Vorwurf von Herrn Bisig zurückweisen, dass die klare Haltung der WAK – und des Bundesrates – einer Gesprächsverweigerung gleichkomme. Die WAK hat nichts anderes gemacht, als sich in dieser schwierigen Situation nicht zuletzt aus finanzpolitischen Überlegungen hinter Bundesrat und Finanzminister zu stellen; in der jetzigen Situation ist dies eine konsequente Haltung, wenn man die Priorität bei der Sanierung der Bundesfinanzen setzt. Das möchte ich auch an die Adresse der finanzpolitischen Hardliner in diesem Rate sagen.

In einem Punkt hat Herr Küchler recht: Der Bundesrat hat in seiner Botschaft geschrieben, dass eigentlich zuerst die Initiative des Schweizerischen Gewerbeverbandes für die Abschaffung der direkten Bundessteuer behandelt werden sollte; in diesem Sinne könnte eine gewisse Zeitvorgabe für die WAK durchaus im Bereich des Möglichen sein. Ich möchte mich nicht dem Vorwurf aussetzen, Gesprächsverweigerung zu betreiben.

Die WAK ist – das ist jetzt meine persönliche Meinung –, auch von der Behandlungsfrist her, die ihr noch zur Verfügung steht, durchaus in der Lage, die Dinge in bezug auf den Gegenvorschlag – ich betone: auf den Gegenvorschlag – noch einmal anzuschauen. Aber nicht in dem Sinne, dass wir die Hausaufgaben nicht gemacht hätten – wir haben einen Gegenvorschlag eingehend geprüft –, oder im Sinne einer gewissen Erwartungshaltung. Gerade in bezug auf die Finanzen muss ich die Hoffnung dämpfen. Ich möchte nicht, dass die WAK unter irgendeinen Zugzwang gerät. Wenn ich aber jetzt gehört habe, was alles möglich ist – Motion und vor allem der kostenneutrale Gegenvorschlag im Sinne der Überlegungen von Herrn Bisig –, könnte ich mich bereit erklären, dass die WAK das noch einmal anschaut. Ich glaube, da fällt der WAK kein Zacken aus der Krone, gerade auch im Hinblick darauf, dass dann ja die Behandlung der Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» bereits erfolgt sein wird.

In diesem Sinne könnte ich mich anschliessen und so, wie ich es ausgeführt habe, Gesprächsbereitschaft signalisieren.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich stimme dem zu, was viele hier gesagt haben, dass nämlich das Ziel «Wohneigentum für alle» etwas ist, wozu man ja sagen kann, was anzustreben wäre. Auch ich würde es vorziehen, wenn wir in diesem Land eine grössere Eigentümerquote hätten!

Leider scheint dem Bundesrat diese Initiative, entgegen ihrem Titel, jedoch kaum geeignet, dieses deklarierte Ziel zu erreichen. Herr Küchler, das ist keine schrofte, brüske Ablehnung. Der Bundesrat muss eine Katze «Büsi» nennen. Er muss das, was ist, auch klar deklarieren. Wenn eine Initiative nicht geeignet ist, ein Ziel zu erreichen, und sie auch im finanzpolitischen Umfeld falsch liegt, muss der Bundesrat die Verantwortung übernehmen und das so bezeichnen. Das fällt natürlich einem Hauseigentümer und bürgerlichen Politiker, wie ich es bin, nicht ganz leicht; aber die Verantwortung gebietet das.

Diese Initiative ist kein «Wurf». Ich bin der WAK dankbar dafür, dass sie so klar Stellung bezogen hat. Die Initiative verlangt ausschliesslich Steuererleichterungen bei den direkten Steuern. Wegen der progressiven Ausgestaltung der direkten Steuern wirken sich Abzüge bei höheren Einkommen wesentlich stärker entlastend aus als bei tieferen und mittleren Einkommen. Damit würden mit dieser Initiative paradoxerweise gerade jene Steuerpflichtigen am massivsten gefördert, welche schon aufgrund ihres höheren Einkommens leichter zu Wohneigentum kommen. Das liegt im System, das ist kein Vorwurf; aber es ist so. Man fördert damit nicht jene, die mit wenig Geld auskommen müssen und Wohneigentum suchen.

Zu den einzelnen Forderungen der Initiative:

Zu den Ziffern 1 und 2: Richtig ist, dass die Begriffe «Bauspargelder» und «Wohnspargelder» bei der direkten Bundessteuer nicht existieren. Aber das gilt nur für diesen spezifischen Ausdruck, denn ein entsprechendes Förderungssystem existiert längst unter einer anderen Bezeichnung, und es ist in der letzten Zeit auch ausgebaut worden. Bereits seit 1990 können aus der Säule 3a Bezüge für den Erwerb und die Amortisation von Wohneigentum getätigt werden, und seit 1995 können für den gleichen Zweck auch die angesparten Mittel der zweiten Säule bis zur Höhe der Freizügigkeitsleistung im Alter von 50 Jahren oder bis zur Hälfte der gesamten Freizügigkeitsleistung vorbezogen werden. Da alle heute eine zweite Säule haben müssen, ist damit doch ein Instrument geschaffen worden, das tauglich ist. Die Beiträge an die zweite Säule und an die Säule 3a sind vom Einkommen vollumfänglich abziehbar; das ist also begünstigt. Die Vorbezüge aus diesen Säulen werden steuerlich privilegiert, indem sie beim Bund und bei den meisten Kantonen einer stark gemilderten Besteuerung unterliegen. Bezüglich der Ziffern 1 und 2 der Initiative ist gerade in den letzten Jahren einiges realisiert worden. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie das zur Kenntnis nähmen.

In den Ziffern 3 bis 5 der Initiative werden die Senkung oder die Einfrierung der Eigenmietwerte gefordert. Der Hauseigentümer ist jetzt schon in einer nicht unkomfortablen Situation. Er kann nämlich all seine Aufwendungen, die mit selbstgenutztem Wohneigentum zusammenhängen, steuerlich vollumfänglich abziehen – das ist ein sehr weitgehendes Entgegenkommen –, das sind z. B. die Unterhaltskosten und auch die Hypothekarzinsen. Der Mieter kann demgegenüber seine Wohnkosten steuerlich nicht geltend machen. Sie müssen gerecht denken. Es ist mir klar, dass der Verfassungsauftrag der Eigentumsförderung besteht, aber er wird mit diesen Möglichkeiten im Bereich der erwähnten Säulen befriedigt und auch dadurch, dass nicht immer 100 Prozent des vollen Mietwertes angerechnet wird.

Eine Steuerordnung darf den Gedanken der Rechtsgleichheit von Eigentümer und Mieter nicht völlig beiseite schieben. Wegen des Verfassungsartikels ist hier ein gewisses Ungleichgewicht tolerierbar, aber man darf den Gedanken der Rechtsgleichheit trotzdem nicht völlig beiseite schieben. Beim Eigentümer muss deshalb ein Mietwert besteuert werden, der letztlich irgendeinen realistischen Bezug zum Marktwert aufzuweisen hat. Bei der direkten Bundessteuer muss sich der Eigenmietwert grundsätzlich nach dem Marktwert

richten. Das wird aber in der Praxis sehr flexibel gehandhabt, indem den Kantonen bei der Festlegung der Eigenmietwerte ein erheblicher Ermessensspielraum eingeräumt wird. Wir kommen bei der Standesinitiative Aargau noch einmal darauf zurück.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung greift nur dann ein, wenn der Eigenmietwert den Marktwert um über 30 Prozent unterschreitet. Manchmal toleriert sie in der Praxis temporär sogar tiefere Werte. Und diese grosszügige Handhabung ermöglicht es den Kantonen, auch bei der direkten Bundessteuer steuerlich massgebliche Eigenmietwerte vorzusehen, die nur 70 Prozent des Marktwertes betragen. Sie müssen sich schon überlegen, ob der Bund bei einer Steuer, die die ganze Schweiz betrifft, so föderalistisch sein darf, dass im einen Kanton 50 Prozent und im anderen Kanton für genau das gleiche 100 Prozent verlangt werden; das alles geht in den «gleichen Topf». Kantonale Unterschiede bringen eine Konkurrenz der Systeme, da bin ich immer dafür gewesen; aber in bezug auf die Bundessteuer ist das nicht tolerierbar. Das müssen Sie zugeben, wenn Sie das Gerechtigkeitsargument einigermassen in Ihre Überlegungen einbeziehen.

Durch das Zusammenspiel dieser Eigenmietwerte – die mit 70 Prozent sicherlich nicht «überbissen» sind – und der Abzüge für Unterhalt und Hypothekarzinsen gibt es sogar steuerlich negative Liegenschaftsrechnungen. Welche bessere Wohneigentumsförderung können Sie sich überhaupt vorstellen? Denn damit wird nach der jetzt geltenden Steuerordnung vor allem jungen Neueigentümern eine erhebliche Förderung zuteil.

Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, dass die Anliegen der Ziffern 3 und 4 der Initiative heute schon weitgehend erfüllt sind. Tiefere Eigenmietwerte würden die geforderte rechtsgleiche Behandlung im Verhältnis zu den Mieten nicht mehr gewährleisten, denn die Mieter können ja keinen Abzug des Mietzinses geltend machen.

Herr Küchler hat seinen Antrag modifiziert, aber ich darf dazu doch eine Bemerkung machen. Dieser Antrag besagt ja im ersten Teil, man müsse den Kantonen über das Steuerharmonisierungsgesetz «steuerliche Erleichterungen des selbstgenutzten Wohneigentums» erlauben. Im Prinzip werden die Kantone nach Artikel 7 des Steuerharmonisierungsgesetzes nur angehalten, den Eigenmietwert überhaupt zu besteuern. Aber sie sind sehr frei in bezug auf dessen Höhe. Sie haben sehr viel Flexibilität, müssen aber immerhin auch die Rechtsgleichheit sicherstellen. Das hat zum Beispiel im Kanton Baselstadt, der mehrfach erwähnt worden ist – aber es wurde nur die eine Hälfte der Wahrheit gesagt –, dazu geführt, dass man auch bei den Mietern Abzugsmöglichkeiten einführen musste. Dann wird das Verhältnis Mieter/Wohneigentümer zum Nullsummenspiel. Dann sind Sie wieder gleich weit wie vorher, nur dass der Fiskus darunter leiden muss.

Bei der Bundessteuer habe ich schon erwähnt – das betrifft den zweiten Punkt im Antrag Küchler –, dass der Bundesgesetzgeber oder die Steuerverwaltung landesweit eine einigermaßen gleichmässige Veranlagung sicherstellen müssen. Hier bin ich der Meinung, dass wir mit den 70 Prozent eigentlich schon recht weit gehen.

Der Bundesrat ist also der Meinung, die Anliegen der Ziffern 3 und 4 seien heute weitgehend erfüllt.

Ich komme zur Ziffer 5, nach welcher die einmal festgesetzten Eigenmietwerte erst nach einer Handänderung angepasst werden können. Ich meine, dass dieser Punkt sogar unter den Haus- und Wohneigentümern selber in bezug auf die Rechtsgleichheit äusserst umstritten ist. Es ist doch völlig zufällig, ob dann einer einen höheren oder tieferen Eigenmietwert hat, je nachdem, wann man das Objekt gekauft hat. Das ist eine Forderung, bei der ich wirklich Mühe habe, Verständnis aufzubringen.

Ich komme noch auf den internationalen Vergleich: Die Schweiz ist keineswegs das einzige Land, welches den Eigenmietwert überhaupt besteuert. Die Hälfte der EU-Staaten kennt die Eigenmietwertbesteuerung. Von diesen Staaten lassen aber nur sehr wenige den unbeschränkten Abzug der Hypothekarzinsen zu. Unter den Staaten, die den Eigenmiet-

wert nicht besteuern, findet sich keiner, der einen Abzug der Schuldzinsen vollständig zulassen würde.

Nun ist die Wohneigentumsquote der Schweiz im Vergleich zum Ausland erwähnt worden; sie ist in der Tat tief. Ich habe mir auch lange überlegt, wo eigentlich die Ursachen dafür liegen könnten. Es gibt hierzu gewisse Betrachtungen. Der Kanton Luzern hat bei zwei Professoren eine Studie machen lassen. Es kann nicht bei der steuerlichen Behandlung des Wohneigentums liegen, denn es gibt Länder mit einer höheren Wohneigentumsquote, die steuerlich wesentlich ungünstiger sind. Es muss also andere Gründe dafür geben. Es lässt sich der hochwertige Mietwohnungsbestand anführen. Man hat in der Schweiz sehr gute Mietwohnungen zu verhältnismässig günstigen Preisen. Es ist aber auch der gute Ausbau des gesetzlichen Mieterschutzes zu nennen, der wieder günstige Preise ermöglicht, sowie natürlich die Bodenknappheit mit den entsprechend hohen Bodenpreisen. Sicher spielt aber auch der hohe Anteil von fast 20 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung eine Rolle, bei welcher die Wohneigentumsquote sehr viel niedriger ist. Wenn Sie das abziehen, steigt diese Quote an, aber es bleibt doch ein Rest, das ist völlig klar.

Auch die tendenziell zunehmende Mobilität in diesem Land führt dazu, dass sich weniger Leute überhaupt binden können, selbst wenn sie in einer Umfrage sagen, dass sie gerne Wohneigentum hätten; sie wissen aber nicht, ob sie nicht bald anderswo wohnen werden.

Inzwischen haben sich auch die Marktbedingungen so verändert, dass die Preisunterschiede zwischen Kauf und Miete geringer geworden sind. Im letzten Herbst ist eine private Studie veröffentlicht worden, die einiges an Plausibilität für sich zu haben scheint. Dort wird als wichtigste Erkenntnis erwähnt, dass die Preisunterschiede geringer geworden sind, weil sowohl bei den Eigentumswohnungen als auch bei den Einfamilienhäusern eine Preissenkung eingetreten ist. Dadurch erhalten vermehrt auch Mieter die finanzielle Möglichkeit, Wohneigentum zu erwerben. Es entsteht dadurch sogar ein gewisser Anreiz.

Innerhalb der Schweiz bestehen wie erwähnt auch Unterschiede. In ländlichen Gebieten und Kantonen ist die Wohneigentumsquote höher als in städtischen Regionen. Das hat sicher nicht nur mit den Preisen, sondern auch mit der Mobilität zu tun. Vielleicht hat in den Städten die Tatsache einen Einfluss, dass das Stockwerkeigentum erst seit 1965 zugelassen ist. Ich glaube, dass im letzten Jahrhundert diese Eigentumsform auch einmal möglich war, sie dann aber wieder abgeschafft wurde.

Man muss auch zwischen Haushaltstypen unterscheiden: Bei Familien mit einem oder mehr Kindern beträgt die Eigentumsquote interessanterweise z. B. 41 Prozent; sie ist damit also höher als der Durchschnitt.

Der Wirkungsbereich der Initiative beschränkt sich ausschliesslich auf die Einkommenssteuern. Deshalb ist eine effiziente Förderung des Eigentums eher unwahrscheinlich, denn Einkommenssteuern sind, wie erwähnt, für die Verfolgung ausserfiskalischer Ziele desto weniger geeignet, je progressiver der Steuertarif ausgestaltet ist. Das ist bei der direkten Bundessteuer der Fall: Die tiefsten Einkommen werden am wenigsten entlastet, obschon vermutlich gerade dort der Anteil an Wohneigentum am tiefsten ist. Die mit der Initiative verbundenen Steuerausfälle wären ganz überwiegend eine Folge der Förderung der bereits heute steuerlich privilegierten Wohneigentümer. Deshalb kann man sagen, dass wahrscheinlich sehr viel stärker begünstigt wird, wer schon Wohneigentum hat, als wer Wohneigentum erst noch erwerben will. In diesem Sinne ist die Initiative nicht zielkonform; sie müsste sonst umgekehrt wirken.

Den Finanzminister müssen die entsprechenden Ausfälle interessieren. Wir glauben auch, dass sich unsere Schätzung an der unteren Grenze bewegt. Es werden Ausfälle von 0,5 Milliarden Franken für den Bund und bis zu 1,4 Milliarden Franken für die Kantone erwartet. Die Grössenordnung stimmt sicher. Es ist jetzt – im Vergleich mit den letzten Jahren – der ausgesprochen schlechteste Moment für solche Geschenke.

Der Bundesrat ist eindeutig der Auffassung, dass bei dieser Initiative ein ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis besteht. Eine signifikante Zunahme der Wohneigentumsquote ist durch diese Initiative nicht zu erwarten. Demgegenüber sind aber die Bedenken, die wir in bezug auf die Rechtsgleichheit zwischen Mietern und Eigentümern einerseits sowie unter den Eigentümern andererseits haben, recht schwerwiegend. Zur Frage eines allfälligen Gegenvorschlages. Der Bundesrat hat aus folgenden Gründen darauf verzichtet:

1. Er ist der Meinung, dass bereits eine erhebliche steuerliche Begünstigung der Hauseigentümer besteht.
2. In bezug auf die Eigenmietwerte liegen die Handlungsmöglichkeiten vor allem bei den Kantonen. Sie sind autonom und können da etwas mehr tun. Der Bund hat nichts gegen einen entsprechenden Wettbewerb der Systeme innerhalb der recht lockeren Grenzen im Gesetz.
3. Ein Systemwechsel, wie er erwähnt worden ist, wäre für die Wohneigentumsförderung nach unserer Überzeugung eher ungünstiger. Deshalb hat auch die WAK darauf verzichtet.

Ein paar Gedanken zu diesem Systemwechsel: Mein Vorgänger hat sehr stark mit dem Systemwechsel, mit einer Abschaffung des Eigenmietwertes, geliebäugelt. Das müsste einige unter Ihnen etwas vorsichtig machen. (*Heiterkeit*) Ein Systemwechsel wäre ein Einbruch in das bestehende System der reinen Einkommenssteuer. Einerseits würde ein Bestandteil steuerlich nicht mehr erfasst, der in Doktrin und Rechtsprechung ein echtes Einkommen darstellt, auch wenn kein Geldfluss stattfindet. Andererseits würden die durch das Wohneigentum bedingten Aufwendungen steuerlich unbeachtet bleiben, denn man müsste als Korrelat auch diese Abzugsfähigkeit vermeiden.

Wenn man aber einen solchen Systemwechsel doch durchführen möchte, dann müsste er in sich selber konsequent sein. Wenn man selbstgenutztes Wohneigentum einkommenssteuerlich nicht berücksichtigen kann, müsste man diese Abzugsfähigkeit entfallen lassen. Aber sogar das würde eine Reihe von Nachteilen und Mängeln mit sich bringen. Es würde Ungerechtigkeit unter den eigennutzenden Wohneigentümern schaffen, indem der, der auf eine hohe Hypothek angewiesen ist, steuerlich viel stärker belastet würde, und das ist sicher kein Förderungstatbestand. Damit würden vor allem die kapitalkräftigen Eigentümer in den Genuss der günstigeren Lösungen kommen. Es gäbe aber auch zwischen Liegenschaftseigentümern Ungleichheiten. Bei vermieteten Objekten wären der Ertrag aufzurechnen und die Aufwendungen abziehbar, bei selbstbewohnten nicht. Bei Fällen gemischter Nutzung ergäben sich heikle Abgrenzungsprobleme. Es bestünden auch Ungleichbehandlungen der verschiedenen Schuldnerkategorien. Solche mit grundpfandrechtlich gesicherten Schulden könnten diese nicht mehr abziehen, während für jene, die ihre Schuld mit einem Faustpfand oder auf andere Weise sichern könnten, die Schuldzinsen weiterhin steuerlich abziehbar wären. Ich denke z. B. an den Aktionär, der Darlehen bei der Gesellschaft beziehen kann, die Zinsen also abziehen könnte, oder an den Selbständigerwerbenden, der andere Möglichkeiten der Schuldaufnahme hat (Lebensversicherungen usw.). Das würde eine Ungleichbehandlung bringen. Wenn man diese eliminieren möchte, müsste man die anderen Schuldzinsen nicht mehr abziehen können, und das wäre aus anderer Sicht wieder ungerecht. Wenn Sie das alles in Betracht ziehen, sehen Sie, dass dieser Systemwechsel letztlich im Prinzip mehr Probleme aufwirft, als er löst.

Damit komme ich kurz zu den Rückweisungsanträgen. Ich habe mich zum Antrag von Herrn Küchler, den er modifiziert hat, schon geäußert.

Zum Antrag Bisig: Letztlich ist es Ihr Entscheid, wie Sie mit der Initiative weiter verfahren wollen. Das Verhältnis zwischen Ihrem Rat und der Kommission muss nicht ich gestalten, sondern Sie.

Ich habe Zweifel, ob die Kommission, die sich sehr intensiv mit den Fragen befasst hat, die Quadratur des Kreises zustande bringt. Ich habe sehr gerne gehört, dass man eine Lösung ohne Steuerausfälle, eine ertragsneutrale Lösung,

sucht. Sie können nichts fördern, ohne dass Geld fließt. Also müssen Sie es anderswo einholen. Ich bin sehr gespannt, welche Vorschläge unterbreitet werden, um irgendwo die Steuern zu erhöhen, jemand anderen zu treffen, damit man einer gewissen Klasse im Volk eine Förderung zukommen lassen kann. Das ist nicht besonders einfach. Wenn Sie Motionen und solche Dinge in Bereichen überweisen, die erwähnt worden sind, würde der Bundesrat das in allem Ernst und in aller Sachlichkeit prüfen und dazu Stellung nehmen; das ist selbstverständlich. Zu diesem Rückweisungsantrag will ich mich also nicht näher äussern. Ich habe einfach meine Zweifel geäußert, ob die Aufgabe von Ihrer Kommission so leicht zu lösen wäre.

Noch etwas allgemeines zum Schluss: Der Bundesrat ist der Meinung, wir könnten im Moment nicht alle Begehren erfüllen, die irgendwelche Förderungsmassnahmen anstreben. Meine Hauptaufgabe als Finanzminister ist es, dazu beizutragen, dass die Bundesfinanzen in den nächsten Jahren endlich saniert werden können. Wir haben trotz des gestrafften Finanzplanes, trotz der neuen Budgetweisung immer noch Defizite, die, wenn wir echt verbuchen, mit SBB und EVK zusammen in der Grössenordnung von 5 bis 7 Milliarden Franken liegen. Wir sind immer noch in der Grössenordnung, dass die Zinslast, die im Moment schon bei 3,5 Milliarden Franken jährlich liegt, in nur vier Jahren um eine weitere Milliarde ansteigen dürfte. Und ausgerechnet in dieser für die Bundesfinanzen seit Menschengedenken schlimmsten Zeit kommen nichts als Forderungen auf den Tisch: von seiten der Wirtschaft, von seiten der Hauseigentümer, von allen möglichen Seiten – Forderungen nach Steuererleichterungen. Alle halten die Zeit für günstig, um jetzt etwas zu verlangen: hier 50 Millionen Franken, dort 200 Millionen Franken, hier 400 Millionen Franken, dort eine halbe Milliarde Franken, angefangen von der Mehrwertsteuer über die Unternehmenssteuern bis zum Wohneigentumsbereich. Alle glauben, der Wind sei im Moment günstig, um noch etwas herauszuholen. Auf der anderen Seite müssen wir einen Schuldenberg von 80 Milliarden Franken langsam abzubauen beginnen und schauen, dass er nicht bald bei 100, bei 120, bei 130 oder 140 Milliarden Franken liegt. Mit der neuen Mathematik ausgedrückt könnte man es so sagen: Sie müssen 80 Milliarden Franken in die Bundeskasse einzahlen, damit nichts mehr drin ist, und das ist keine besonders schöne Situation.

Ich wäre Ihnen dankbar dafür, wenn Sie bei all den wunderbaren Dingen, die man in diesem Staat auch noch machen könnte – wo man auch noch etwas fördern, aufstocken könnte –, letztlich den Grundtatbestand, diese schwierige Aufgabe der Sanierung der Bundesfinanzen, die nicht besonders viele Lorbeeren verheisst, in Ihrer Verantwortung als Politiker nicht aus den Augen lassen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Präsident: Herr Küchler hat seinen Antrag zugunsten des Rückweisungsantrages Bisig zurückgezogen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Bisig
Dagegen

25 Stimmen
12 Stimmen

Präsident: Damit geht das Geschäft an die WAK-SR zurück.

«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	1996
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	95.038
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.03.1996 - 08:00
Date	
Data	
Seite	11-20
Page	
Pagina	
Ref. No	20 040 128

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.