



16.455

Parlamentarische Initiative
Leutenegger Oberholzer Susanne.
Systemwechsel
bei der Wohneigentumsbesteuerung

Initiative parlementaire
Leutenegger Oberholzer Susanne.
Imposition du logement.
Changement de régime

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.09.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Birrer-Heimo, Bertschy, Jans, Leutenegger Oberholzer, Pardini, Schelbert, Wermuth)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Birrer-Heimo, Bertschy, Jans, Leutenegger Oberholzer, Pardini, Schelbert, Wermuth)

Donner suite à l'initiative

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Die Besteuerung des Eigenmietwerts von Wohneigentum ist ein politischer Dauerbrenner, das Thema stösst in der Bevölkerung auf ein grosses Echo. Ich glaube, ich muss Ihnen das nicht erläutern. Meine parlamentarische Initiative verlangt einen Systemwechsel, und zwar derart, dass man inskünftig auf die Besteuerung des Eigenmietwerts als Naturaleinkommen verzichten soll. Im Gegenzug sollen die mit dem selbstgenutzten Wohneigentum verbundenen Abzüge nicht mehr zulässig sein, insbesondere der Abzug der Schuldzinsen nicht. Meines Erachtens ist der Systemwechsel überfällig und auch aus volkswirtschaftlichen Gründen angezeigt.

Erstens ist, wie Sie wissen, die Verschuldung der privaten Haushalte in der Schweiz sehr hoch. Grund dafür ist die einmalig hohe Hypothekarverschuldung. Hier ortet auch der Beirat Zukunft Finanzplatz ein Destabilisierungsrisiko für die Finanzplätze. Die OECD hat bereits empfohlen, wie jetzt auch der Beirat, dass die Schweiz die steuerlichen Anreize zur Verschuldung aufheben soll, und hat den Systemwechsel angepriesen.

Zweitens ist sicher, das merken wir aus öffentlichen Äusserungen, dass gerade die Rentnerinnen und Rentner in bescheidenen finanziellen Verhältnissen, die ihre Hypothekarschulden abbezahlt haben, in einer schwierigen Situation sind. In der Regel ist ihr Einkommen nach der Pensionierung tiefer als vorher. Zudem haben sie den Eigenmietwert zu versteuern, aber keine Schuldzinsen mehr, die sie zum Abzug bringen könnten.

Drittens wird immer geltend gemacht, dass das heutige System die Gleichbehandlung von Mietern und Eigentümern gewährleiste. Das ist meines Erachtens nicht der Fall. Wer meint, die Anrechnung eines Eigenmietwerts führe zu steuerlicher Gleichbehandlung, befindet sich meines Erachtens auf dem Irrweg und verkennt,



dass fast in der ganzen Schweiz die aktuellen Eigenmietwerte wesentlich unter den Marktmieten liegen. Gemäss Bundesgerichtspraxis können sie bis zu 40 Prozent unter den Marktmieten liegen. Somit werden die Mieterinnen und Mieter im geltenden Regime steuerlich benachteiligt. Hinzu kommt, dass wir in den Kantonen einen wahren Wildwuchs an Eigenmietwertberechnungen haben. Der Kanton Basel-Landschaft liegt zum Beispiel sehr, sehr tief. Hier werden die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer massiv bevorteilt. Wenn die Eigenmietwerte aus Gründen der Gleichbehandlung angehoben werden sollen, stösst das auf erbitterten Widerstand. Das zeigt sich jetzt in verschiedenen Kantonen, zum Beispiel aktuell im Kanton Aargau.

Es kommt dazu, dass das heutige System geradezu dazu einlädt, Steueroptimierungen vorzunehmen, sofern man das nötige Kleingeld dafür hat.

Ein Wechsel ist deshalb aus Gründen der steuerlichen Gleichbehandlung meines Erachtens angezeigt. Damit aber nicht wieder neue Ungleichheiten Platz greifen, muss klar sein, dass damit zwingend die Gleichbehandlung von Hauseigentümern und Mietern einhergeht, dass auch keine Abzüge mehr zuzulassen sind, wenn es keine Besteuerung des Eigenmietwerts mehr gibt.

Dieser Wechsel kann haushaltneutral erfolgen, worauf bereits alt SP-Bundesrat Stich hingewiesen hat wie auch kürzlich der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation

AB 2017 N 1281 / BO 2017 N 1281

Hardegger 17.3517. Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf diese Interpellation – sie ist ganz frisch – ausgerechnet, dass bei einem Hypothekarzins von rund 3 Prozent der Wechsel haushaltneutral erfolgt, während es bei den aktuellen Zinsen zu Steuerausfällen im Bundeshaushalt führt; bei einem Hypothekarzinsniveau von 5 Prozent, das in der Schweiz durchaus lange vorherrschte – oder die Zinsen lagen gar noch höher –, rechnet der Bund mit Mehreinnahmen. Das sind die Fakten. Unter dem Strich wäre das also mittelfristig für den Bundeshaushalt ein Nullsummenspiel.

Ich bitte Sie, jetzt der parlamentarischen Initiative Folge zu geben und sich damit auch von dieser Fünfer-und-Weggli-Politik, wie sie die Hauseigentümer lange Zeit betrieben haben, zu verabschieden. Ich hoffe, dass jetzt der Vertreter des Hauseigentümerverbandes mal Klartext redet. Sagen Sie Ja zu dieser parlamentarischen Initiative – dann haben Sie die Garantie, dass das Geschäft eine Fortsetzung erfährt, weiterbehandelt wird und dass wir nicht mehr diese doppelbödige Politik um den Eigenmietwert fortsetzen, die in den letzten Jahren Schiffbruch erlitten hat.

Ich danke Ihnen, wenn Sie meiner parlamentarischen Initiative Folge geben.

Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Ich bitte Sie namens der Minderheit, der parlamentarischen Initiative zum Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung Folge zu geben. Es braucht diese Initiative ergänzend zur Kommissionsinitiative der WAK des Ständerates (17.400), die ebenfalls einen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung verlangt und der die WAK des Nationalrates auch zugestimmt hat.

Wieso? Der Vorstoss der WAK des Ständerates lässt zu vieles offen. Man hat so viel hineingepackt, dass eine Art eierlegende Wollmilchsau gefragt ist. Wie die Diskussion in der WAK des Nationalrates gezeigt hat, gibt es bereits verschiedene Vorstellungen bezüglich Abzugsmöglichkeiten. Mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative ist aber klar, dass es um den reinen Systemwechsel geht und dass nicht der Fünfer und das Weggli zu haben sind. Es braucht ein grundsätzliches Bekenntnis zu diesem Wechsel, es braucht die klaren Vorgaben dieser parlamentarischen Initiative, auch als Garantie, dass der Weg des Ständerates tatsächlich zum Ziel führt und es nicht wieder eine Lösung mit neuen Schlupflöchern und Privilegien für bestimmte Kreise gibt.

Ja, was spricht denn für den Wechsel? In einem Bericht des Bundesrates zu Verschuldungsanreizen der Privathaushalte und in den Empfehlungen des Beirates Zukunft Finanzplatz wurde erneut festgestellt, dass die Verschuldung der privaten Haushalte in der Schweiz im internationalen Vergleich sehr hoch ist. Der Grund ist vor allem die sehr hohe Hypothekarverschuldung. Ein allfälliger Zinsanstieg könnte sogar die Finanzmarktstabilität gefährden. Die steuerlichen Anreize im heutigen System sind falsch gesetzt, sie fördern die Verschuldung. Deshalb braucht es einen Systemwechsel. Zudem führen die aktuell sehr tiefen Zinsen zu einer steigenden Nachfrage nach Immobilien und zu höheren Immobilienpreisen. Ausserdem ist das aktuelle System kompliziert, schwierig zu vermitteln und wird von vielen Kreisen als ungerecht empfunden, wie die immer wiederkehrenden Debatten und Vorstösse um den Eigenmietwert zeigen. Aber bis anhin ist ein Wechsel nicht gelungen, weil alle Vorhaben immer noch Privilegien zugunsten der Wohneigentümer enthielten. So wurden sowohl Vorlagen zum steuerprivilegierten Bausparen als auch die Initiative "Sicheres Wohnen im Alter" abgelehnt. Einer Fünfer-und-Weggli-Politik haben die Stimmberechtigten verschiedentlich eine Abfuhr erteilt.

In Diskussionen wurde aber auch offensichtlich, dass bei einer gerechten Vorlage die Chancen auf einen Wechsel gut sind. Ein Systemwechsel muss aber der steuerlichen Gleichbehandlung von Wohneigentümern



und Mietern Rechnung tragen; das ist zentral. Es braucht eine faire Lösung für Eigentümer und Mieter, das heisst, wenn der Eigenmietwert abgeschafft wird, dann müssen auch die Abzüge abgeschafft werden. Angesichts der derzeit tiefen Zinsen ist der Zeitpunkt für einen reinen Wechsel günstig. Aktuell würde es zwar etwas grössere Ausfälle bei Bund und Kantonen geben, bei höheren Zinsen wäre aber mit Mehreinnahmen zu rechnen. Über einen längeren Zeitraum hinweg ist damit zu rechnen, dass sich Minder- und Mehreinnahmen in etwa die Waage halten.

Meine Kollegin Susanne Leutenegger Oberholzer hat bereits auf die Interpellation Hardegger 17.3517 hingewiesen. Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf diese Interpellation – sie trägt den Titel "Steuerliche Konsequenzen bei einem vollständigen Systemwechsel beim Eigenmietwert" – ja ausgeführt, dass bei einem Zinsniveau der Hypotheken von 3 Prozent der reine Systemwechsel weder zu Mehr- noch zu Mindereinnahmen führen würde. Der Bundesrat fügt in seiner Antwort zu Ziffer 4a an: "Grundsätzlich gilt: Je vollständiger ein Systemwechsel – kein Eigenmietwert, keine Abzüge –, desto günstigere Rahmenbedingungen werden für eine rechtsgleiche Besteuerung von Wohneigentümern und Mietern geschaffen."

Unterstützen Sie heute die parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer, und geben Sie damit ein grundsätzliches Bekenntnis zu einem fairen Systemwechsel ab.

Egloff Hans (V, ZH), für die Kommission: Die WAK Ihres Rates beantragt Ihnen, der parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer 16.455, "Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung", keine Folge zu geben. Sie tut dies mit einem Stimmenverhältnis von 17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung. Ich spreche selbstverständlich für die Kommission. Der guten Ordnung halber und zuhanden des Amtlichen Bulletins erwähne ich aber, dass ich Präsident des Hauseigentümerverbandes Schweiz bin.

Die parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer fordert einen generellen Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung. Demnach soll auf die Besteuerung des Eigenmietwertes zukünftig verzichtet werden und sollen die auf dem selbstgenutzten Wohneigentum anfallenden Liegenschaftskosten, insbesondere die Schuldzinsen, nicht mehr zum Abzug zugelassen werden. Obgleich eine Aufhebung der Eigenmietwertbesteuerung wünschenswert ist, ist der parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer keine Folge zu geben und stattdessen der Weg der Initiative der WAK-SR mit gleichem Titel und der Geschäftsnummer 17.400 vorzuziehen.

Die vorliegende parlamentarische Initiative fordert eine noch wenig differenzierte Aufhebung der Eigenmietwertbesteuerung für selbstgenutztes Wohneigentum, also sowohl für Wohneigentum am Hauptwohnsitz als auch für Zweitliegenschaften. Frühere Bemühungen um eine Gesetzesänderung für einen Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung haben gezeigt, dass ein Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung bei den Zweitwohnungen insbesondere für die Tourismuskantone problematisch wäre. Dies war mit ein Grund für das Scheitern früherer Bemühungen um einen Systemwechsel.

Die wesentlichen Gründe für den Antrag auf Ablehnung sind allerdings andere. An dieser Stelle möchte ich aber immerhin erwähnen, dass die von Frau Leutenegger Oberholzer und Frau Birrer-Heimo vorgetragenen Argumente nicht in allen Punkten falsch sind. Eigentümer, die ihr Haus oder ihre Wohnung selbst bewohnen, müssen mit dem Eigenmietwert ein fiktives Einkommen versteuern. Diese Besteuerung ist seit vielen Jahren umstritten und wird von weiten Bevölkerungskreisen als ungerecht empfunden. Das knappe Abstimmungsergebnis zur Volksinitiative "Sicheres Wohnen im Alter" des Hauseigentümerverbandes Schweiz zeigte deutlich, dass die Unzufriedenheit sehr gross ist.

Dies wurde mit der vom Hauseigentümerverband lancierten Petition "Eigenmietwert abschaffen" auch eindringlich bestätigt. In weniger als vier Monaten wurden 145 166 Unterschriften gesammelt und eingereicht. Auch auf Kantonsebene führt die Eigenmietwertbesteuerung immer wieder zu aufwendigen und unbefriedigenden politischen und juristischen Auseinandersetzungen.

In Anerkennung des grossen Leidensdrucks und des dringlichen Handlungsbedarfs, vielleicht auch, um der Motion mit einem Wahlrecht nicht zustimmen zu müssen, hat die WAK des Ständerates eine Initiative für einen Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung beschlossen, um endlich eine befriedigende Lösung für eine Abschaffung dieser

AB 2017 N 1282 / BO 2017 N 1282

Besteuerung zu finden. Sie soll keine neuen Privilegien für die Eigentümer schaffen, sondern die bestehenden Ungerechtigkeiten beseitigen.

Die Kommissionsinitiative der WAK des Ständerates verfolgt im Wesentlichen folgende Ziele: Das System der Wohneigentumsbesteuerung soll für den Hauptwohnsitz, nicht aber für Zweitwohnungen geändert und die Besteuerung des Eigenmietwertes soll abgeschafft werden. Der Systemwechsel soll möglichst finanzhaus-



haltneutral ausgestaltet werden. Schliesslich soll er im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben keine unzulässigen Disparitäten zwischen Mietern und Wohneigentümern schaffen. Zuletzt, und da darf man auf die Ideen des Ständerates gespannt sein, soll der Systemwechsel nach Massgabe der geltenden Verfassungsbestimmungen das Wohneigentum fördern.

Der Entwurf der Initiative der WAK des Ständerates ist noch nicht sehr konkret. Wir möchten aber – und mit "wir" meine ich die Mehrheit der Kommission –, dass unserer Schwesterkommission, der Kommission des Ständerates, der Auftrag erteilt wird, diese Vorgaben zu konkretisieren. Wir sind überzeugt, dass nur so eine Lösung gefunden werden kann. Dies bedingt aber, dass wir vollkommen synchron zu den Vorgaben des Ständerates entscheiden. Dies bedingt, dass man diese Kommissionsinitiative unterstützt – was die WAK des Nationalrates auch gemacht hat –, dass man die Petition des Hauseigentümergeverbandes sistiert, auch diesbezüglich haben wir so beschlossen, und dass man der vorliegenden parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer keine Folge gibt.

Ich schliesse mich mit dem Antrag der WAK unseres Rates an, der parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer keine Folge zu geben.

Feller Olivier (RL, VD), pour la commission: La Commission de l'économie et des redevances vous propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer, par 17 voix contre 7 et 1 abstention. Cette initiative prévoit la suppression pure et simple de l'imposition de la valeur locative et la suppression simultanée de l'ensemble des déductions qui sont aujourd'hui admises. En d'autres termes, cette initiative préconise un changement total de système d'imposition de la propriété de son logement.

Une minorité de la commission, qui a eu l'occasion de s'exprimer tout à l'heure, considère qu'il est temps de supprimer, d'abolir l'imposition de la valeur locative et donc de procéder à un changement total de système. En effet, selon elle, l'impôt sur la valeur locative frappe un revenu de jouissance, un revenu fictif qui ne correspond à aucune rentrée financière réelle. Il est donc temps de supprimer cette forme d'imposition et, parallèlement à la suppression de l'imposition de la valeur locative, il convient également de supprimer l'ensemble des déductions qui sont aujourd'hui admises. La situation actuelle pose un problème notamment aux personnes qui sont à la retraite et qui ont remboursé leur dette hypothécaire. Ces personnes voient en général leur revenu réel diminuer alors qu'elles doivent continuer de payer un impôt sur la valeur locative, ce qui peut être perçu comme une injustice. Par ailleurs, il se trouve aussi que l'endettement hypothécaire des ménages en Suisse dépasse le produit intérieur brut, ce qui est problématique sous un angle macroéconomique.

La majorité de la commission vous propose, malgré l'argumentation de la minorité, de ne pas donner suite à l'initiative Leutenegger Oberholzer. En effet, la proposition contenue dans l'initiative a un côté catégorique. Toutes les déductions devront intégralement être supprimées. Cela paraît trop catégorique à la majorité de la commission. En effet, chaque déduction qui est aujourd'hui admise par le droit fiscal poursuit un objectif politique légitime.

Prenons quelques exemples. Je commencerai par la déduction des frais liés à la rénovation énergétique. Cette déduction a pour objectif d'encourager l'assainissement énergétique des bâtiments de manière à réduire la consommation d'énergie. Cette forme de déduction a d'ailleurs même été musclée dans le premier volet de la Stratégie énergétique 2050, sur lequel nous nous sommes récemment prononcés. Il serait donc aujourd'hui paradoxal, voire absurde, de supprimer purement et simplement la déduction des frais liés à la rénovation énergétique.

La déduction des intérêts hypothécaires a pour objectif d'encourager l'accession à la propriété du logement, qui est un but expressément inscrit dans la Constitution fédérale, mais qui n'est pourtant guère mis en oeuvre dans la législation par des mesures concrètes. Donc, si l'on supprime purement et simplement la déduction des intérêts hypothécaires, on supprime une des rares mesures qui existent pour encourager l'accession à la propriété de son logement conformément aux objectifs fixés dans la Constitution fédérale.

Si on supprime purement et simplement la déduction des frais d'entretien, on décourage les propriétaires d'entretenir leur bien et on décourage également les propriétaires de confier des mandats aux entreprises du secteur de la construction, ce qui peut susciter évidemment quelques préoccupations dans le milieu de l'industrie de la construction.

Vous le voyez bien, supprimer l'imposition de la valeur locative, c'est un objectif louable puisqu'il s'agirait d'abolir un impôt qui frappe un revenu fictif, un revenu qui ne correspond à aucune rentrée financière réelle. Mais, en même temps, supprimer purement et simplement l'ensemble des déductions, eh bien, c'est faire fi d'un certain nombre de réalités, d'un certain nombre d'objectifs politiques que le Parlement souhaite poursuivre.

C'est pourquoi la majorité de la commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer.



Un autre élément doit entrer en ligne de compte dans ce débat: c'est que la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a déposé il y a quelques mois l'initiative parlementaire 17.400, qui vise à réformer le système d'imposition de la propriété du logement de façon subtile et nuancée. Cette initiative, rédigée par notre commission soeur, a été acceptée en août dernier par la Commission de l'économie et des redevances de notre conseil. De toute façon, la CER-CE va se mettre à rédiger un projet de loi concrétisant son initiative.

L'initiative 17.400 poursuit quatre objectifs:

1. supprimer l'impôt sur la valeur locative pour les résidences principales;
2. maintenir une égalité de traitement entre les propriétaires et les locataires;
3. limiter, dans toute la mesure du possible, la perte de recettes fiscales;
4. maintenir un système d'encouragement de l'accession à la propriété du logement, conformément aux injonctions prévues par la Constitution fédérale.

C'est une initiative qui, de toute façon, doit être aujourd'hui concrétisée par la CER-CE. Donc, au cours des prochains mois, au cours des prochaines années, on pourra débattre au Parlement et dans l'opinion publique d'un système de réforme de l'imposition de la propriété du logement. L'initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer n'est donc pas nécessaire.

C'est pourquoi, je le rappelle, la majorité de la commission vous propose de ne pas donner suite à cette dernière initiative – la décision a été prise par 17 voix contre 7 et 1 abstention.

Je vais appliquer la même rigueur que mon collègue Hans Egloff: pour le Bulletin officiel, je relève que, sur le plan professionnel, je suis secrétaire général de la Fédération romande immobilière, même si, évidemment, en toute objectivité et de façon fidèle, j'ai essayé de défendre l'opinion de la majorité de la commission qui, je le répète, vous invite à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Leutenegger Oberholzer.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die Kommissionsmehrheit beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

AB 2017 N 1283 / BO 2017 N 1283

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.455/15542)

Für Folgegeben ... 53 Stimmen

Dagegen ... 128 Stimmen

(0 Enthaltungen)