



20.6.2022

## M KOMMISSION FÜR WIRTSCHAFT UND ABGABEN DES NATIONALRATES

# Schätzungen der ESTV zum Alternativkonzept mit tieferem Eigenmietwert

### Ausgangslage

An ihrer Sitzung vom 6. Mai 2022 hat die WAK-N einem Ordnungsantrag einstimmig zugestimmt, wonach die Verwaltung beauftragt wird, die Steuerausfälle beim Bund und bei den Kantonen zu schätzen für den Fall, dass die Besteuerung des Eigenmietwerts (EMW) bei der direkten Bundessteuer (DBST) und gemäss Steuerharmonisierungsgesetz auch bei den Kantonen auf 60 bzw. auf 70 Prozent der Marktmiete festgelegt würde. Die Schätzungen sollen bis zur WAK-N-Sitzung vom 15./16. August 2022 vorliegen.

### Ergebnisse

Die ESTV kommt dem Auftrag auf Basis der bestehenden Datengrundlagen nach. Sie interpretiert die Vorgabe so, dass sie sich auf Erstwohnungen, nicht aber auf Zweitwohnungen bezieht. Wird der Eigenmietwert auf 70% der Marktmiete festgelegt, entstehen gesamtstaatlich Mehreinnahmen von knapp 200 Mio. Franken jährlich (DBST: - 60 Mio. Franken; Kantons- und Gemeindesteuern: 250 Mio. Franken). Bei einer Festsetzung auf 60% der Marktmiete, entstünden gesamtstaatlich Mindereinnahmen von etwa 620 Mio. jährlich (DBST: - 300 Mio. Franken; Kantons- und Gemeindesteuern: - 320 Mio. Franken).

Eine Schätzung des Aufkommenseffekts ist aus mehreren Gründen mit erheblichen Unsicherheiten verbunden:

- Die Verwaltung hat bezüglich der kantonalen Praxen oftmals Kenntnis davon, wie viel Prozent der kantonale EMW in Relation zum EMW für die DBST ausmacht (z.B. 90% des DBST-Werts, wenn der Kanton einen Abschlag gewährt; 100% wenn kein Unterschied zum DBST-Wert besteht). In etwa der Hälfte der Kantone wird ein tieferer Wert als für die DBST angesetzt. Die ESTV hat aber nicht in jedem Fall Kenntnis davon, wie hoch der DBST-Wert in Relation zur Marktmiete ausfällt. In diesen Fällen wurde ein Wert von 70% unterstellt.
- Beim kantonalen Eigenmietwert sind die Unschärfen nochmals grösser. Zum einen pflanzen sich die zuvor erwähnten Unschärfen beim DBST-Wert fort, da die kantonalen EMW als Prozentsatz des DBST-Werts ausgedrückt werden.<sup>1</sup> Zum anderen sind nicht für alle Kantone exakte Angaben erhältlich, wie hoch der Prozentsatz des kantonalen EMW in Relation zum DBST-Wert ausfällt.
- Das Zeitintervall, in dem in den Kantonen die EMW angepasst werden, unterscheidet sich von Kanton zu Kanton. Einige wenige Kantone passen jährlich an, in anderen Kantonen beläuft sich das Zeitintervall auf eine Dekade (oder mehr) und in einer weiteren Gruppe von Kantonen wird der EMW durch einen Beschluss der kantonalen Exekutive oder Legislative festgelegt. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass z.B. bei einer Fixierung des EMW auf 70% der Marktmiete im Jahr 2014 ohne zwischenzeitliche Anpassung dieser im Jahr 2022 vermutlich weniger als 70% ausmacht, da die Marktmieten in der Zwischenzeit gestiegen sein dürften. Dieser Effekt ist in den Schätzungen nicht enthalten. Der Ordnungsantrag macht auch keine Aussage darüber, ob in Zukunft eine Änderung bzw. Harmonisierung der Zeitintervalle erfolgen soll.

<sup>1</sup> Wenn keine Kenntnis besteht, ob der DBST-Wert z.B. 70% oder 75% der Marktmiete beträgt und sich der kantonale EMW – über diese Angaben verfügt die ESTV i.d.R. – z.B. auf 90% des DBST-Werts beläuft – dann ist unklar, ob für den kantonalen EMW die 90% mit 70% oder 75% zu multiplizieren sind, um diesen in Relation zur Marktmiete auszudrücken. Im ersten Fall würde der kantonale EMW 63% der Marktmiete; im zweiten Fall 67.5% der Marktmiete betragen. In der Mehrheit der Fälle verfügt die ESTV über die notwendigen Angaben.

- Neben den beiden zuvor erwähnten Quellen der Unsicherheit, sind der ESTV auch die durchschnittlichen EMW in den Kantonen bzw. die Grenzsteuerbelastung der Haushalte nicht bekannt. Beide Grössen müssen geschätzt werden.

Ausgangspunkt der EMW-Schätzung bilden die kantonalen Durchschnittsmieten für das Jahr 2020 (Quelle BFS). Diese wurden in einem ersten Schritt um 50% erhöht, da Eigenheimbesitzer im Durchschnitt einkommensstärker sind als Mieter und demzufolge in grösseren bzw. teureren Immobilien wohnen.<sup>2</sup> Auf diesen mit einem Aufschlag versehenen Mieten wurde der Aufkommenseffekt simuliert, wenn der Wert für die DBST bzw. der kantonale EMW 60% oder 70% der Marktmiete betragen würde. Wie bereits im Bericht der WAK-S<sup>3</sup> wurde eine marginale Steuerbelastung von 7% bei der DBST und eine durchschnittliche Grenzsteuerbelastung von 16% bei den Kantons- und Gemeindesteuern (unter Berücksichtigung der entsprechenden Heterogenität in den kantonalen Steuerbelastungen) unterstellt.

Wird der EMW auf 70% der Marktmiete festgesetzt, werden die gesamtstaatlichen Mehreinnahmen im Vergleich zum heutigen System auf jährlich etwa 190 Mio. Franken geschätzt (Tabelle 1). Den Mindereinnahmen bei der DBST von etwa 60 Mio. Franken stehen Mehreinnahmen bei den Kantons- und Gemeindesteuern von etwa 250 Mio. Franken gegenüber. Grund für dieses Ergebnis ist, dass bei einer knappen Mehrheit der Kantone der kantonale EMW weniger als 70% der Marktmiete beträgt und nur in einem Kanton über 70% liegt. Bei der DBST entstehen dagegen leichte Mindereinnahmen, da kein Kanton weniger als 70% der Marktmiete besteuert bzw. besteuern darf und einige wenige Kantone für die DBST einen EMW von mehr als 70% der Marktmiete zugrunde legen.

Wird der EMW auf 60% der Marktmiete festgesetzt, werden die gesamtstaatlichen Mindereinnahmen auf jährlich etwa 620 Mio. geschätzt. Bei der DBST belaufen sie sich auf etwa 300 Mio. Franken, bei den Kantons- und Gemeindesteuern werden die Mindereinnahmen auf 320 Mio. Franken geschätzt. Die Mindereinnahmen fallen bei der DBST annähernd identisch aus, da etwa die Hälfte der Kantone einen Abschlag beim kantonalen EMW im Vergleich zum DBST-Wert gewähren und einige Kantone bereits heute lediglich 60% der Marktmiete besteuern.

**Tabelle 1: Aufkommenseffekte der Eigenmietwertbesteuerung bei einer Besteuerung von 60% und 70% der Marktmiete (in Mio. Franken)**

Besteuert wird...	70% der Marktmiete	60% der Marktmiete
DBST	- 60	- 300
Kantons- und Gemeindesteuern	250	- 320
Gesamtstaatlicher Aufkommenseffekt	190	- 620

<sup>2</sup> Das Vorgehen wurde mit älteren Daten aus dem Jahre 2010 für die Kantone BE und TG plausibilisiert. Ausgehend von durchschnittlichen Eigenmietwerten von 15'226 (BE) und 16'450 (TG) für die DBST im Jahr 2010, resultieren geschätzte Marktmieten von 21'751 für BE und 20'563 für TG für das Jahr 2010. Diese liegen etwas unter den um 50% erhöhten Marktmieten von 22'194 (BE) und 22'824 (TG) für das Jahr 2020. Die Differenz von etwa 500 (BE) bis etwa 2000 (TG) Franken lässt sich auf gestiegene Marktmieten im Zeitraum 2010 bis 2020 zurückführen. Ein Aufschlag der Mieten um 50% erscheint daher gerechtfertigt, um den teureren Wohnkonsum von Eigenheimbesitzern abzugelten.

<sup>3</sup> 17.400 Parlamentarische Initiative: Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats, vom 27.5.2021. Zu finden auf: BBI 2021 1631.