



21.7.2022

Pa.lv. 17.400

Schätzungen zu den finanziellen Auswirkungen der WAK-N-Beschlüsse

Beschlossene Massnahmen

- DBG und StHG: Aufhebung des Eigenmietwerts, auch für Zweitliegenschaften.
- DBG: Die effektiven Unterhaltskosten sollen abzugsfähig bleiben.
Im StHG wird es den Kantonen überlassen, ob sie den Abzug weiterführen.
- Im DBG sollen die Energiespar- und Umweltschutzabzüge sowie der Abzug für Rückbaukosten im Hinblick auf einen Ersatzneubau wie auch der auf die genannten Aufwendungen entfallende Abzugsvortrag abzugsfähig bleiben (= geltendes Recht).
- Im StHG soll es weiterhin den Kantonen überlassen bleiben, ob sie die Energiespar- und Umweltschutzabzüge zulassen (= geltendes Recht).
- Im DBG und StHG sollen private Schuldzinsen im Umfang der steuerbaren Vermögenserträge abzugsfähig sein.
- Kein Ersterwerberabzug.

Finanzielle Auswirkungen

Datengrundlage

Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen beruht auf der derzeitigen Datengrundlage von lediglich zwei Kantonen (BE und TG) aus dem Jahr 2010. Die ESTV hat im Auftrag der WAK-N bei ausgewählten Kantonen um eine aktuellere und breitere Datengrundlage angefragt. Die Schätzung auf Basis der aktualisierten und verbreiterten Datengrundlage sollte im 1. Quartal 2023 zur Verfügung stehen.

Beschluss des Ständerats

Ausgangspunkt für die Darstellung der finanziellen Auswirkungen der Beschlüsse der WAK-N bildet der Ständeratsentscheid vom 21. September 2021. Dieser hat zur Folge, dass die Reform bei einem Zinsniveau von 3.5% in etwa aufkommensneutral sein dürfte. Bei einem Zinsniveau von 1.5% werden die Mindereinnahmen auf etwa 1.7 Mrd. geschätzt (siehe Tabellen 1 und 2).

Das Zinsniveau ist im vergangenen Halbjahr spürbar gestiegen. Mittlerweile müssen bei Abschluss einer 10-jährigen Hypothek wieder 2.5% bis 3% Zins entrichtet werden (Stand 26. Juli 2022). Bei einem solchen Zinsniveau wird die Reform gemäss der ständerätlichen Fassung in Richtung Aufkommensneutralität gelenkt. Allerdings dauert es mehrere Jahre, bis sich dieser Effekt tatsächlich materialisieren wird, da viele Hauseigentümer ihr Eigenheim langfristig finanziert haben.

Beschlüsse der WAK-N

Tabelle 1 zeigt die finanziellen Auswirkungen bei einem Hypothekarzinsniveau von 1.5%

- der Beschlüsse der WAK-N in Relation zum Status quo (Spalte 2),
- der Beschlüsse des Ständerats in Relation zum Status quo (Spalte 3),
- und der Beschlüsse der WAK-N im Vergleich zu den Beschlüssen des Ständerats (Spalte 4).

Im Vergleich zum Status quo werden die Mindereinnahmen der Beschlüsse der WAK-N bei einem Hypothekarzinsniveau von 1.5% für alle staatlichen Ebenen zusammen auf 3.8 Mrd. Franken geschätzt (Tabelle 1, Spalte 2, letzte Zeile). Im Vergleich zum ständerätlichen Beschluss würden gesamtstaatlich zusätzliche Mindereinnahmen von etwas mehr als 2 Mrd. Franken aus der Umsetzung der Beschlüsse der WAK-N resultieren (Tabelle 1, Spalte 4, letzte Zeile). Diese zusätzlichen Mindereinnahmen hängen kaum vom Zinsniveau ab (vgl. Szenario 1.5% und 3.5% in den Tabellen 1 und 2). Das Ergebnis hängt vor allem mit der Beibehaltung der Abzugsfähigkeit des effektiven Unterhaltsaufwands im Beschluss der WAK-N zusammen. Zu beachten ist ferner, dass die WAK-N die Wiedereinführung der Energiespar- und Umweltschutzabzüge auf Stufe DBG beschlossen hat, so dass selbst bei Streichung des effektiven Unterhaltskostenabzugs ein Teil der bei der DBST geschätzten zusätzlichen Mindereinnahmen im Vergleich zur ständerätlichen Fassung erhalten bliebe.

Die analog aufgebaute Tabelle 2 enthält die Schätzungen zu den finanziellen Auswirkungen bei einem Hypothekarzinsniveau von 3.5%. Die Schätzungen zeigen, dass die von der WAK-N beschlossene Reform bei einem Zinsniveau von 3.5% nicht aufkommensneutral wäre. Berücksichtigt man ferner die nicht quantifizierbaren Mindereinnahmen, die sich aufgrund des Systemwechsels bei Zweitliegenschaften ergeben,¹ ist fraglich, ob die Beschlüsse überhaupt noch im Einklang mit einer zentralen Forderung der Pa.IV 17.400 stehen, welche postuliert, dass *«die gesetzlichen Grundlagen (DBG, StHG) so anzupassen sind, dass das neue System unter Berücksichtigung eines langfristigen Durchschnittszinses möglichst haushaltneutral wirkt»*. Würde die Reform, wie von der WAK-N in der ersten Lesung skizziert, umgesetzt, würde sie wohl erst bei einem Hypothekarzinsniveau von etwa 5.5% bis 6% aufkommensneutral ausfallen.

¹ Die Mindereinnahmen aus der Abschaffung des Eigenmietwerts auf Zweitwohnungen können mangels Daten nicht geschätzt werden. Dasselbe gilt für den Wegfall der Unterhaltskostenpauschale, die im Vergleich zum Status quo zu zusätzlichen Einnahmen führen würde. Es ist noch offen, ob mit der neuen Datengrundlage eine Schätzung vorgenommen werden kann.

Tabelle 1: Schätzungen finanzielle Auswirkungen: Beschlüsse der WAK-N vs. Ständerat / Status quo (in Mio. Franken; Datengrundlage: BE /TG Periode 2010): Zinsniveau 1.5%

Zinsniveau: 1.5%	Beschluss WAK-N ggü. Status quo	Beschluss Ständerat ggü. Status quo	Beschluss WAK-N ggü. Ständerat
Bruttoeigenmietwert			
Abschaffung Bruttoeigenmietwert Eigenheim DBG	-1520	-1520	0
Abschaffung Bruttoeigenmietwert Eigenheim StHG	-3400	-3400	0
Vollständiger Systemwechsel (Abschaffung Eigenmietwert auf Zweitliegenschaften)	nicht quantifizierbar (- wegen Wegfall Eigenmietwert auf Ferienliegenschaft)		-
Zinsen			
Begrenzung Abzugsfähigkeit Schuldzinsen ¹ DBG	320	360	-40
Begrenzung Abzugsfähigkeit Schuldzinsen StHG	800	890	-90
Ersterwerberabzug DBG		-80	80
Ersterwerberabzug StHG		-220	220
Unterhaltsaufwand			
Unterhaltskosten (einschliesslich Energiesparabzüge) ² DBG	nicht quantifizierbar (+ wegen Streichung Unterhaltspauschale)	830	maximal: -830
Unterhaltskosten (einschliesslich Energiesparabzüge) ² StHG	nicht quantifizierbar (+ wegen Streichung Unterhaltspauschale)	1480 ³	maximal: -1480
Summe Änderungen DBG⁴			
	-1200	-410	-790
Summe Änderungen StHG⁴			
	-2600	-1250	-1350
Summe gesamtstaatliche Änderungen⁴			
	-3800	-1660	-2140

1. WAK-N: Begrenzung auf 100% des steuerbaren Vermögensertrags; Ständerat: Begrenzung auf 70% des steuerbaren Vermögensertrags.

2. Zwischen den Energiespar- und Umweltschutzabzügen und dem allgemeinen Unterhaltsaufwand bestehen grosse Überlappungen. Nicht durch den Unterhaltsaufwand abgedeckt, gleichwohl im derzeitigen Recht abzugsfähig sind: 1. Rückbaukosten; 2. Abzugsvortrag auf maximal drei Jahre sowie 3. Energiespar und Umweltschutzmassnahmen mit wertvermehrenden Charakter. Diese drei Kategorien können in den Schätzungen – mangels Datengrundlage – nicht ausgewiesen werden.

3. Es wird unterstellt, dass die Kantone von der Kann-Vorschrift beim Unterhaltsaufwand (WAK-N) bzw. bei den Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (WAK-N / Ständerat) Gebrauch machen. Beim ständerätlichen Beschluss werden 70% des Unterhaltsaufwands, d.h. derjenige Teil des Unterhaltsaufwands, der nicht durch Energiespar- und Umweltschutzabzüge abgedeckt wird, nicht mehr zum Abzug zugelassen. Die Annahme ist folglich, dass 30% des Unterhaltsaufwands dem Energiesparen bzw. Umweltschutz dient. Diese Annahme fusst auf einer bescheidenen Datenbasis, da in den Steuererklärungen keine Differenzierung zwischen Energiesparmassnahmen und sonstigem Unterhaltsaufwand erfolgt. Eine ältere Studie von Econcept (Evaluation energiepolitisch motivierter Steuererleichterungen., i.A., BEW, Zürich 1997) kommt zum Schluss, dass etwa 20%-30% des Unterhaltsaufwands dem Energiesparen dient.

4. Da die Aufkommenseffekte aus der Streichung des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften sowie der Unterhaltskostenpauschale nicht quantifiziert werden können, werden die Aufkommenseffekte in den letzten drei Zeilen ohne die nicht quantifizierbaren Massnahmen aufgeführt.

Tabelle 2: Schätzungen finanzielle Auswirkungen: Beschlüsse der WAK-N vs. Ständerat / Status quo (in Mio. Franken; Datengrundlage: BE /TG Periode 2010): Zinsniveau 3.5%

Zinsniveau: 3.5%	Beschluss WAK-N ggü. Status quo	Beschluss Ständerat ggü. Status quo	Beschluss WAK-N ggü. Ständerat
Bruttoeigenmietwert			
Abschaffung Bruttoeigenmietwert Eigenheim DBG	-1520	-1520	0
Abschaffung Bruttoeigenmietwert Eigenheim StHG	-3400	-3400	0
Vollständiger Systemwechsel (Abschaffung Eigenmietwert auf Zweitliegenschaften)	nicht quantifizierbar (- wegen Wegfall Eigenmietwert auf Ferienliegenschaft)		-
Zinsen			
Begrenzung Abzugsfähigkeit Schuldzinsen ¹ DBG	860	930	-70
Begrenzung Abzugsfähigkeit Schuldzinsen StHG	2070	2280	-210
Ersterwerberabzug DBG		-130	130
Ersterwerberabzug StHG		-320	320
Unterhaltsaufwand			
Unterhaltskosten (einschliesslich Energiesparabzüge) ² DBG	nicht quantifizierbar (+ wegen Streichung Unterhaltspauschale)	830	maximal: -830
Unterhaltskosten (einschliesslich Energiesparabzüge) ² StHG	nicht quantifizierbar (+ wegen Streichung Unterhaltspauschale)	1480 ³	maximal: -1480
Summe Änderungen DBG⁴			
	-660	110	-770
Summe Änderungen StHG⁴			
	-1330	40	-1370
Summe gesamtstaatliche Änderungen⁴			
	-1990	150	-2140

1. WAK-N: Begrenzung auf 100% des steuerbaren Vermögensertrags; 70% des steuerbaren Vermögensertrags.

2. Zwischen den Energiespar- und Umweltschutzabzügen und dem allgemeinen Unterhaltsaufwand bestehen grosse Überlappungen. Nicht durch den Unterhaltsaufwand abgedeckt, gleichwohl im derzeitigen Recht abzugsfähig sind: 1. Rückbaukosten; 2. Abzugsvortrag auf maximal drei Jahre sowie 3. Energiespar und Umweltschutzmassnahmen mit wertvermehrenden Charakter. Diese drei Kategorien können in den Schätzungen – mangels Datengrundlage – nicht ausgewiesen werden.

3. Es wird unterstellt, dass die Kantone von der Kann-Vorschrift beim Unterhaltsaufwand (WAK-N) bzw. bei den Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen (WAK-N / Ständerat) Gebrauch machen. Beim ständerätlichen Beschluss werden 70% des Unterhaltsaufwands, d.h. derjenige Teil des Unterhaltsaufwands der nicht durch Energiespar- und Umweltschutzabzüge abgedeckt wird, nicht mehr zum Abzug zugelassen. Die Annahme ist folglich, dass 30% des Unterhaltsaufwands dem Energiesparen bzw. Umweltschutz dient. Diese Annahme fusst auf einer bescheidenen Datenbasis, da in den Steuererklärungen keine Differenzierung zwischen Energiesparmassnahmen und sonstigem Unterhaltsaufwand erfolgt. Eine ältere Studie von Econcept (Evaluation energiepolitisch motivierter Steuererleichterungen., i.A., BEW, Zürich 1997) kommt zum Schluss, dass etwa 20%-30% des Unterhaltsaufwands dem Energiesparen dient.

4. Da die Aufkommenseffekte aus der Streichung des Eigenmietwerts auf Zweitliegenschaften sowie der Unterhaltskostenpauschale nicht quantifiziert werden können, werden die Aufkommenseffekte in den letzten drei Zeilen ohne die nicht quantifizierbaren Massnahmen aufgeführt.