

Eidgenössische Volksabstimmung vom 17. Juni 2012

Nein zur Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" Kurz-Argumentarium

Die Finanzdirektorenkonferenz lehnt die Volksinitiative "Eigene vier Wände dank Bausparen" des Schweizerischen Hauseigentümergebietes (HEV-Initiative) in Übereinstimmung mit dem Bundesrat ab, weil die Initiative...

- unnötig und ungeeignet ist.
- vermögende Bevölkerungsgruppen privilegiert.
- volkswirtschaftlich unsinnig ist.
- zu geschätzten Einnahmehinnehmungen von CHF 250 Mio. bis CHF 275 Mio. für Kantone und Gemeinden und CHF 70 Mio. für den Bund führt.

Was will die HEV-Initiative "Eigene vier Wände dank Bausparen"?

- Zwingende Einführung des Bausparens in Bund und Kantonen für den erstmaligen Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum.
- Befreiung der Bausparrücklagen von der Einkommens- und Vermögenssteuer.
- Abzug max. CHF 10'000 jährlich, Ehepaare max. CHF 20'000 jährlich.
- Abzug während einer maximalen Dauer von 10 Jahren.
- Aufschiebung der Besteuerung am Ende der Bausparperiode, sofern selbstgenutztes Wohneigentum erworben wird.
- Übergangsfrist 5 Jahre.

Argumente der FDK gegen die HEV-Initiative

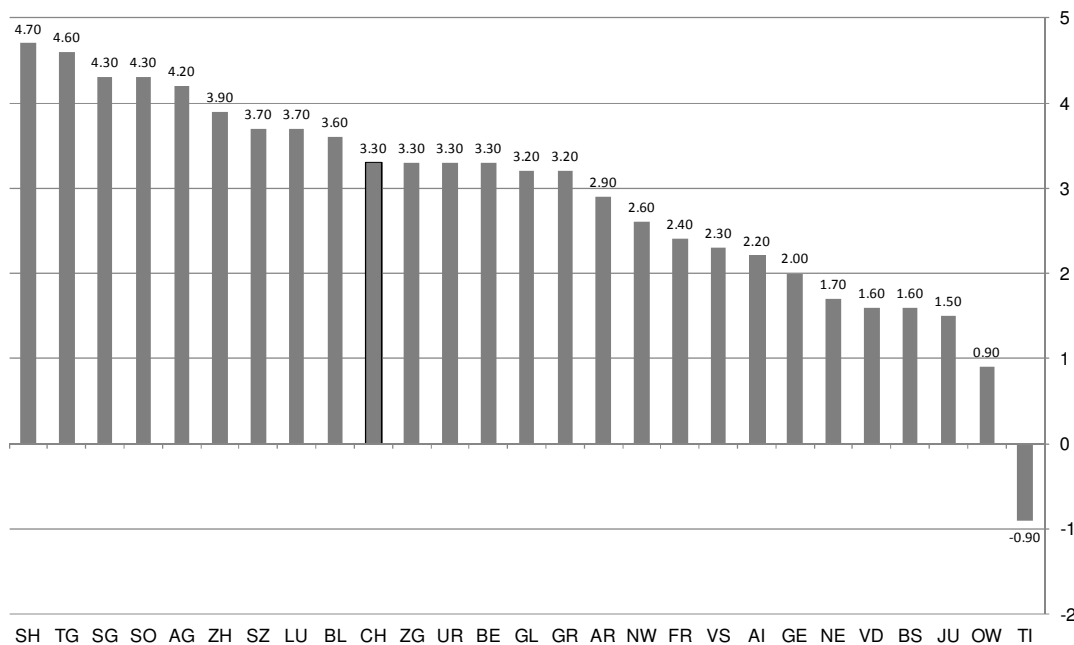
Das Schweizer Stimmvolk hat sich bereits drei Mal gegen das Bausparen ausgesprochen: 1999 zusammen mit der Initiative „Wohneigentum für alle“ mit 59 Prozent, 2004 zusammen mit dem Steuerpaket mit 66 Prozent und zuletzt am 11. März 2012 in der Abstimmung über die Bauspar-Initiative SGFB mit 56% (in 4.5 Stunden erzielte die Initiative eine Mehrheit). **Dieser Zwängerei ist nicht nachzugeben.** Die Gründe gegen das steuerlich begünstigte Bausparen bleiben gültig.

Die Initiative ist unnötig und ungeeignet.

Die Gründe für die im internationalen Vergleich niedrige Wohneigentumsquote in der Schweiz liegen nicht im fehlenden Kapital, sondern in den im Vergleich mit dem Ausland hohen Kosten für Landerwerb, Baukosten und Umweltmassnahmen usw.. Hauseigentümer sind nicht die besseren Staatsbürger als Mieter. **Wohneigentum ist bereits heute privilegiert** - durch die moderate Festlegung des Eigenmietwerts, die Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen und Unterhaltskosten und die Möglichkeiten der Finanzierung durch Beiträge der Säule 2 und 3a. Der Kanton Basel-Landschaft verfügt trotz Bausparen und wirtschaftlich guten Voraussetzungen (Nähe zu Basel-Stadt) nicht über eine der höchsten Eigentumsquoten.

Die Eigentumsquoten haben zwischen 1990 und 2000 in allen Kantonen ausser im Tessin zugenommen. **Das Wachstum der Wohneigentumsquoten ist ungebrochen.** (Vgl. Abb. A) Nach der letzten Volkszählung 2000 betrug die gesamtschweizerische Wohneigentumsquote 34.6 %. Angaben des Bundesamtes für Wohnungswesen zufolge beträgt die Quote für die ganze Schweiz heute bereits 40 - 41%. Ausserdem sei bei den kantonalisierten Wohneigentumsquoten von einer ähnlich dynamischen Entwicklung auszugehen. Eine aktuelle Studie der Credit Suisse bestätigte dieses Bild. Sieben Kantone weisen seit der Volkszählung 2000 ein höheres Wachstum der Eigentumsquote auf als der Kanton Basel-Landschaft.¹

Abb. A: Veränderung der Wohneigentumsquote in Prozentpunkten zwischen 1990 und 2000



Quelle: Eigene Darstellung, Daten Bundesamt für Statistik (Bau- und Wohnungswesen)

Die Ausgangslage in den Kantonen ist sehr unterschiedlich. Volkszählungsdaten aus dem Jahr 2000 zeigen zwar für städtische Kantone wie Basel-Stadt (13%) oder Genf (16%) sehr niedrige Wohneigentumsquoten. Ländlich geprägte Kantone (VS 61%; AI 58%; JU 52%) haben Quoten über 50%. Berücksichtigt man die Dynamik, entspricht dies ungefähr den internationalen Werten für das Jahr 2008 wie Deutschland (43%), den Niederlanden (54%), Frankreich (56%) oder Österreich (58%). Die Quote der Schweiz liegt aber deutlich unter jenen von z.B. Italien (73%), Griechenland (74%), Portugal (75%), Irland (79%) und Spanien (82%).

¹ Vgl. Gegenargumentarium des EFD zur Entkräftung der Argumente des Initiativkomitees: http://www.efd.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00573/02456/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t.Inp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCDe3x9hGym162epYbg2c_JjKbNoKS6A--

Die Initiative privilegiert vermögende Bevölkerungsgruppen.

Der Förderung des Wohneigentums und der Selbstvorsorge - Zielen mit Verfassungsrang – sind bei Beachtung der Besteuerungsgrundsätze von Art. 127 Abs. 2 BV im Steuerrecht Grenzen gesetzt. Beträge zwischen CHF 1'000 bis 2'000, allenfalls CHF 4'000 wären heute verfassungsrechtlich wohl zulässig. Selbst wenn man diese der Preisentwicklung anpassen wollte, würden sie nie die vorgeschlagenen Bausparabzüge erreichen. Problematisch wird es insbesondere dann, wenn **ganze Bevölkerungsschichten** aufgrund des fehlenden Grundeinkommens **von dieser Förderungsmassnahme ausgeschlossen** sind. Haushalte mit Bruttoeinkommen zwischen CHF 60'000 und 100'000 pro Jahr können sich Bausparen kaum leisten. Selbst Haushalte mit einem Bruttoeinkommen von CHF 93'096 können pro Jahr durchschnittlich nur CHF 5'688 sparen. Bausparen ist deshalb kein wirksames Mittel für eine breitere Eigentumsstreuung, sondern erzeugt **Mitnahmeeffekte**: Es fördert speziell Haushalte, die sich auch ohne Förderung Wohneigentum leisten könnten, weil die Steuerprogression eine höhere Entlastung bei höheren und hohen Einkommen bewirkt. Sparen in der Säule 3a ist flexibler: es ist weder zweckgebunden noch auf zehn Jahre befristet und kann auch für den Erwerb von Wohneigentum verwendet werden.

Die Steuerbefreiung der **Bauspareinlagen** beim Bezug privilegiert sie gegenüber den Beiträgen der zweiten und der Säule 3a. Diese werden beim Bezug zu einem speziellen Tarif abgerechnet und besteuert. Die vorgesehenen Bausparabzüge führen zu einer **doppelten Bevorzugung**, da sie nicht nur in der Ansparphase, sondern auch beim zweckgemässen Bezug steuerfrei sind.

Viele vermögende Steuerpflichtige, die an sich gar kein Wohneigentum erwerben möchten, dürften den Bausparabzug einfach als **Vehikel zur Steueroptimierung** nutzen. Sie müssten zwar bei nicht zweckgemässer Verwendung eine Nachbesteuerung in Kauf nehmen. Die während maximal zehn Jahren erzielte Steuerersparnis, samt Zinsgewinn, dürfte jedoch sicher dann höher liegen als die Nachbesteuerung, wenn diese über eine separate, vom übrigen Einkommen getrennte Besteuerung erfolgte.

Die steuerliche Entlastung, die durch einen Bausparabzug entsteht, ist für niedrige Einkommen zwar prozentual zur gesamten Steuerschuld grösser. Hohe Einkommen werden aber in absoluten Beträgen durch die Steuerersparnis stärker entlastet. Die untenstehende Tabelle 1 zeigt die Belastungsunterschiede einer Familie mit zwei Kindern jeweils in den Kantonshauptorten für das Jahr 2009 unter Anwendung des maximalen Abzugs der HEV-Initiative.

Tabelle 1: Doppelverdiener-Familie mit zwei Kindern, jährliche Einkommenssteuerersparnis (Bund, Kanton, Gemeinde) aufgrund eines Bausparabzugs in Höhe von 20'000 Franken

Bruttoeinkommen Haushalt (HH)	Steuer vor Abzug in Fr.			Steuer nach Abzug in Fr.			Steuerersparnis in Fr.		
	ZG	SH	NE	ZG	SH	NE	ZG	SH	NE
HH 1: 80'000 Fr.	697.-	4'009.-	5'675.-	1.-	1'452.-	1'466.-	696.-	2'557.-	4'208.-
HH 2: 120'000 Fr.	2'954.-	9'785.-	15'019.-	1'341.-	6'249.-	9'309.-	1'613.-	3'536.-	5'710.-
HH 3: 200'000 Fr.	12'775.-	29'054.-	39'394.-	9'184.-	22'520.-	31'633.-	3'591.-	6'534.-	7'761.-
HH 4: 500'000 Fr.	85'109.-	131'449.-	155'250.-	80'141.-	124'336.-	147'082.-	4'968.-	7'113.-	8'168.-

Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung. Steuerbelastung im Kantonshauptort 2011, inklusive Kirchensteuer. Keine Berücksichtigung der auf dem Bausparkonto angefallenen Zinserträge. Annahme: Auf Erstverdiener entfallen 70% des Haushaltseinkommens, restliche 30% entfallen auf Zweitverdiener.

Die Initiative ist volkswirtschaftlich unsinnig.

Bausparen **verzerrt die Konsumententscheide** der Haushalte und bevorteilt Wohneigentum gegenüber Mieten und anderen Konsumausgaben. Die Wohneigentumsförderung wird zumindest teilweise in den Bodenpreisen kapitalisiert und kommt somit nicht den Bausparenden, sondern den bestehenden Grund- und Immobilieneigentümern zugute. Sofern das Ange-

bot an Wohneigentum nicht ausgeweitet wird, ist mit **steigenden Immobilienpreisen** zu rechnen. Auch Zersiedelung und raumplanerische Herausforderungen (Bauzonen an Orten mit hoher Wohnungsnachfrage) können damit verbunden sein. **Bausparende können sich statt eines Hauses eher eine Villa leisten.** Die Wohneigentumsförderung hat **Opportunitätskosten**. Zwar werden durch Bausparen die Wohnbauinvestitionen verstärkt, dies aber auf Kosten produktivitäts- und wachstumswirksameren Investitionen im Unternehmenssektor. **Ohne Bausparen profitierten z.B. Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, kulturelle Einrichtungen, Freizeitveranstalter, Wirte und Hoteliers sowie andere Unternehmer.**

Die Initiative ist weder gratis noch moderat.

Die vorgeschlagenen **zwingenden Bausparabzüge** sind nicht gratis zu haben. Wie alle Steuerabzüge führen auch Bausparabzüge zu Ausfällen an Steuereinnahmen. Diese **müssen von allen Steuerpflichtigen**, egal ob sie von Bausparabzügen profitieren oder nicht, **in Form höherer Steuertarife und/oder Steuerfüsse bezahlt werden.**

Zwar sind die Abzüge der HEV-Initiative weniger hoch als jene der am 11. März 2012 abgelehnten Bausparinitiative der SGFB, die zusätzlich noch Abzüge für das Energiebausparen vorsah. Dennoch ist die **HEV-Initiative nicht moderat**: die Bausparabzüge sind für die Kantone nicht freiwillig, sondern zwingend. Die Initiative greift damit unmittelbar in die Steuerhoheit der Kantone ein. Ausserdem muss auch der Bund zwingend Bausparabzüge einführen.

Dies führt **zwangsläufig zu Einnahmeausfällen**: Für die HEV-Initiative geht die Botschaft des Bundesrates von Einnahmeausfällen von CHF 96 Mio. für die kantonale Einkommenssteuer und von CHF 36 Mio. für die direkte Bundessteuer aus. Die Zahlen wurden mit Hilfe von älteren Daten aus dem Kanton Basel-Landschaft auf die ganze Schweiz hochgerechnet in der Annahme, dass sich die Steuerausfälle proportional zu den gesamten Einkommenssteuereinnahmen verhalten. Aufgrund von neueren Zahlen aus dem Kanton Basel-Landschaft wäre für das Jahr 2009 mit Ausfällen bei der Kantons- und Gemeindesteuer, hochgerechnet für die Schweiz, in der Grössenordnung von insgesamt rund **CHF 275 Mio. bzw. von rund CHF 70 Mio.** für die direkte Bundessteuer zu rechnen. Ob sich die Erfahrungen des Kantons Basel-Landschaft auf andere Kantone übertragen lassen, ist fraglich. Eine Schätzung der Steuerausfälle ist ausserordentlich schwierig. Das Verhalten der Steuerpflichtigen lässt sich nicht voraussagen. Eine FDK-Umfrage in den Kantonen legt jedoch die Annahme nahe, dass die Ausfälle aus der HEV-Initiative für die Kantons- und Gemeindesteuern in der Grössenordnung von CHF 250 Mio. realistisch sind.

Die Initiative verkompliziert das Steuersystem und führt zu Vollzugsproblemen.

Die Initiative ist mit erheblichen ungelösten Vollzugsproblemen verbunden. Es stellen sich insbesondere die folgenden offenen Fragen:

- Wie wird die **Erstmaligkeit** des entgeltlichen Erwerbs von Wohneigentum geprüft bzw. zurückverfolgt?
- Wie wird die **zweckmässige** Verwendung der Mittel geprüft?
- Wie werden der Aufschub der Besteuerung beim **Umzug und die Ersatzbeschaffung** im neuen Kanton geregelt?
- Wie würde die **Nachbesteuerung** von nicht zweckmässig verwendetem Bausparkapital vorgenommen?

Der von der HEV-Initiative will die Beträge der maximalen Abzüge für Bund und Kantone verbindlich in der Bundesverfassung vorschreiben. Diese **materielle Steuerharmonisierung** verstösst gegen die heute lediglich formelle Steuerharmonisierungskompetenz in der Verfassung. Sie stellt einen **Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone** dar, welche in der Volksabstimmung über die SP-Steuerinitiative von Volk und Ständen am 28. November 2010 eindrücklich bestätigt worden ist.