



Regierungsrat

Luzern, 20. August 2019

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 67

Nummer: A 67
Protokoll-Nr.: 852
Eröffnet: 18.06.2019 / Finanzdepartement

Anfrage Meyer Jörg und Mit. über das Ausmass und die Wirkung des geplanten Systemwechsels bei der Eigenmietwertbesteuerung auf die Steuereinnahmen und Immobilienpreise

Zu Frage 1: Wie verteilt sich im Kanton Luzern die Eigenheimquote auf die unterschiedlichen Einkommenskategorien und Regionen?

Gemäss Bundesamt für Statistik (BfS) beträgt die Wohneigentumsquote im Kanton Luzern 2017 35,3 Prozent. Eine Verteilung nach Regionen und Einkommenskategorien ist nicht verfügbar. Diese Informationen stammen aus der Volkszählung, bei der keine Einkommensdaten erhoben werden.

Zu Frage 2: Welche Auswirkungen wird der Systemwechsel auf die Immobilienpreise gesamthaft und für die einzelnen Regionen im Kanton haben? Unter der Annahme, dass bei Neukäufern der Eigenmietwert tiefer ist als die abzugsfähigen Zinskosten und diese Steuervergünstigungen vollständig eingepreist werden, hat ein Systemwechsel dämpfende oder preistreibende Wirkung?

Wir gehen davon aus, dass heute die Eigenmietwerte – auch bei Ersterwerbbern – stets höher sind als die Zinskosten. Hypothekarzinsen sind heute zu rund 1 Prozent erhältlich, der Eigenmietwert bewegt sich heute üblicherweise zwischen 3,5 und 4 Prozent des Katasterwertes. Werden im Weiteren rund 1 Prozent pauschal an Unterhaltskosten einberechnet, resultieren auch bei einer Besteuerung der Eigenmietwerte zu 70 Prozent heute in der Regel positive Liegenschaftsrechnungen, das heisst, es wird – selbst bei Ersterwerbbern – ein positiver Nettobetrag aus der Eigenmietwertbesteuerung versteuert.

Wird die Steuer auf dem Nettomietwert bei einem Erwerb als Kostenfaktor betrachtet, erhöht sich die Bereitschaft, auch höhere Erwerbspreise zu zahlen, wenn die Steuerbelastung des Wohneigentums sinkt. Entscheidend dürften aber die Angebotsverhältnisse sein. Bei begrenztem Angebot dürfte sich diese Bereitschaft auf die Immobilienpreise durchschlagen; ein breites Angebot dürfte dämpfend auf Preissteigerungen wirken. Je nachdem, wie sich die Angebotsverhältnisse in den Regionen präsentieren, ist mit mehr oder weniger preistreibenden Wirkungen zu rechnen. Wir schätzen jedoch, dass andere Determinanten des Immobilienmarktes wie tiefe Zinsen, Leerwohnungsbestände, Wohnansprüche und die Lage, aber auch Opportunitätsangebote, viel entscheidender sind für die Immobilienpreisentwicklung.

Zu Frage 3: Was sind die Auswirkungen des geplanten unvollständigen Systemwechsels (zehn Jahre Zinskostenabzug für Erstkäufer) auf die Immobilienpreise? Wäre es so, dass die temporäre Abzugsfähigkeit der Schuldzinsen komplett eingepreist wird und damit immobilienpreistreibend wirkt?

Der auf 10 Jahre beschränkte Zinskostenabzug für Erstkäufer soll den Erwerb von Wohneigentum erleichtern, indem für diese Personen die Erwerbskosten gesenkt werden. Dieser Beitrag besteht in der Steuerreduktion aufgrund des weiterhin möglichen Zinsabzuges. Ob das Ziel eines erleichterten Erwerbs erreicht werden kann, ist fraglich. Es hängt in einer dynamischen Betrachtung von den Verhältnissen im Immobilienmarkt ab, insbesondere von den Angebotsverhältnissen (siehe Antwort zu Frage 2).

Zu Frage 4: Wie wirkt sich ein Systemwechsel auf die Steuererträge des Kantons und der Gemeinden aus? Wir bitten um detaillierte Angaben je Modell kompletter Systemwechsel beziehungsweise unvollständiger Systemwechsel (Abzugsfähigkeit während zehn Jahren). Wir bitten um eine Darstellung nach Haltedauer der Immobilien.

Gemäss Berechnungen und Schätzungen bedeuten die vorgestellten Reformvarianten zum Systemwechsel zur Zeit Steuerausfälle für den Kanton Luzern und seine Gemeinden in der Grössenordnung zwischen 53 und 75 Millionen Franken (je nach Abzugsvariante Schuldzinsen). Hinzu kämen noch zusätzliche Ausfälle aus dem Ersterwerberabzug von 11 Millionen Franken. Mangels Notwendigkeit sind derzeit keine systematisch geführten Daten bezüglich Ersterwerb vorhanden. Die Schätzung von 11 Millionen Franken geht denn auch von einer Mindestheldauer von 10 Jahren aus. Würde eine kürzere Haltedauer angenommen - was nicht plausibel ist - würde sich der Ertragsausfall reduzieren.

Zu Frage 5: Welches sind die Effekte eines Systemwechsels bei einer dynamischen Betrachtung (Zinsen, allfällige Sonderabzüge) auf die Immobilienpreise und die Steuererträge?

Im erläuternden Bericht zum Systemwechsel geht der Bund, basierend auf relativ alten Daten zur direkten Bundessteuer der Kantone Bern und Thurgau aus dem Jahr 2010, von einem aufkommensneutralen Zinsniveau von 3,5 Prozent aus. Aufkommensneutralität ist dann gegeben, wenn der Systemwechsel keine Kosten verursacht. Dies scheint uns für den Kanton Luzern fraglich. Für den Kanton Luzern ermitteln wir aufgrund aktuellerer Steuerdaten erst eine Aufkommensneutralität bei einem Zinsniveau zwischen 3,6 und 4,6 Prozent (je nach Abzugsvariante Schuldzinsen). Bei der realistischsten Variante (Variante 4) ermittelten wir ein aufkommensneutrales Zinsniveau von 4,5 Prozent. Bis zu diesem Niveau schätzen wir die Wirkung wie gemäss Antwort auf Frage 2; darüber dürfte sich die Wirkung ins Gegenteil verkehren.

Zu Frage 6: Was sind die Effekte eines Systemwechsels auf die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bezüglich Unterschieden zwischen «reichen» und «armen» Wohneigentümern, also solchen, die nach einem Systemwechsel ihre Hypotheken vollständig abzahlen können, und solchen, die das nicht können? Wir bitten um eine detaillierte Musterrechnung der steuerlichen Effekte mit verschiedenen Eigentübertypen (gleiches Hypothekenvolumen, gleiches Einkommen, gleicher Immobilienwert, aber andere Abzahlungsfähigkeit).

Die Abzahlungsfähigkeit ergibt sich daraus, ob neben dem Wohneigentum noch weiteres Vermögen vorhanden ist. Als «reicher» Wohneigentümer wird demnach ein Eigentümer definiert, der mindestens im Umfang der Hypotheken noch über freies Sparvermögen verfügt; ein «armer» Wohneigentümer verfügt über kein frei verfügbares Sparvermögen. Wenn alle anderen Parameter der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit identisch angenommen werden,

zeigen sich bei einem Systemwechsel und Amortisation der Schulden folgende Effekte (Erläuterungen beziehen sich auf nachfolgende Darstellung).

Welche Effekte der Systemwechsel auf das steuerbare Einkommen, die Steuerlast, die Steuerersparnis und das verfügbare Einkommen haben, hängt davon ab, wie die Haushalte neben dem Wohneigentum investiert sind und wie sie diese Investitionen für die Amortisation der Hypotheken verwenden. Wir stellen drei Wohneigentümer-Typen mit freiem Sparvermögen im Vergleich zum «Wohneigentümer ohne freiem Sparvermögen» dar: Der ertragsorientierte und der kapitalgewinnorientierte Typ investieren ihr mobiles Vermögen, das als Amortisation eingesetzt werden kann, in Vermögenswerte, die steuerbare Erträge beziehungsweise in Vermögenswerte, die nicht steuerbare Kapitalgewinne generieren. Der renditelos investierende Typ erzielt weder Vermögenserträge noch Kapitalgewinne, wie dies beispielsweise heute bei einer Null-Verzinsung von Geldern auf Bankkonten der Fall ist.

Vor dem Systemwechsel und vor der Amortisation hängt die Steuerlast davon ab, wie die Wohneigentümer ihr mobiles Vermögen investieren. Auch das verfügbare Einkommen hängt davon ab, wie die Wohneigentümer investiert sind. Sowohl die Wohneigentümer mit und ohne freiem Sparvermögen zahlen nach einem Systemwechsel und Amortisationen den gleichen Einkommenssteuerbetrag. Der ertragsorientierte Typ erzielt mit dem Systemwechsel eine grössere Steuerersparnis als alle anderen; er zahlte vor dem Systemwechsel allerdings auch mehr Steuern als alle anderen, da er mit seinem angelegten mobilen Vermögen steuerbare Erträge erzielte.

Das verfügbare Einkommen ist nach dem Systemwechsel bei allen Wohneigentümern mit freiem Sparvermögen gleich, steigert sich jedoch beim renditelos investierenden Wohneigentümer am meisten. Er tauscht seine Hypothekenschulden, die ihn belasteten, gegen ein renditeloses Vermögen, das ihm bisher keinen Ertrag brachte. Sein Budgetgewinn setzt sich damit aus dem vollständigen Wegfall der Schuldzinsen und der Steuerersparnis zusammen. Der Budgetgewinn des Wohneigentümers ohne freiem Sparvermögen besteht dagegen bloss aus der Steuerersparnis. Relativ bewegt sich der Budgetgewinn des Wohneigentümers ohne freiem Sparvermögen im Rahmen des ertrags- und kapitalgewinnorientierten Wohneigentümers mit freiem Sparvermögen.

| | Wohneigentümer mit freiem Sparvermögen | | | | Wohneigentümer ohne freiem Sparvermögen | | in CHF |
|---|---|--|--------------------------|---------------------------|--|-----------------------|--------|
| | investiert ertrags- orientiert | investiert kapitalgewinn- orientiert | investiert renditelos | Hypotheken amortisiert | vor Systemwechsel | nach Systemwechsel | |
| Steuerbares Einkommen | vor Systemwechsel | | | nach Systemwechsel | vor Systemwechsel | nach Systemwechsel | |
| Wohneigentum: | | | | | | | |
| Kataster-/Verkehrswert | 900'000 | 900'000 | 900'000 | 900'000 | 900'000 | 900'000 | |
| Steuerwert | 675'000 | 675'000 | 675'000 | 675'000 | 675'000 | 675'000 | |
| Hypotheken | -500'000 | -500'000 | -500'000 | amortisiert 0 | -500'000 | -500'000 | |
| Guthaben/Wertschriften | 500'000 | 500'000 | 500'000 | 0 | 0 | 0 | |
| steuerbares Vermögen (inkl. Freibeträge) | 575'000 | 575'000 | 575'000 | 575'000 | 75'000 | 75'000 | |
| Einkommen (vor Mietwert, Unterhalt, Schuldzinsen) | 100'000 | 100'000 | 100'000 | 100'000 | 100'000 | 100'000 | |
| steuerbarer Mietwert | 25'000 | +25'000 | +25'000 | 0 | +25'000 | 0 | |
| Abzug Unterhalt | -5'000 | -5'000 | -5'000 | 0 | -5'000 | 0 | |
| Abzug Schuldzinsen | -7'000 | -7'000 | -7'000 | 0 | -7'000 | 0 | |
| steuerbarer Ertrag aus Guthaben/Wertschriften | +7'000 | 0 ¹⁾ | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| steuerbares Einkommen | 120'000 | 113'000 | 113'000 | 100'000 | 113'000 | 100'000 | |
| Einkommens-Steuerbetrag (StG) | 16'300 | 15'000 | 15'000 | 12'600 | 15'000 | 12'600 | |
| Verfügbares Einkommen | | | | | | | |
| Verfügbares Einkommen ²⁾ vor Systwechsel und Amortisation | 78700 | 80000 | 73000 | | 73000 | | |
| Amortisation Schulden: | | | | | | | |
| - Wegfall Schuldzinsen | 7000 | 7000 | 7000 | | 0 | | |
| - Wegfall Ertrag Guthaben/ Wertschriften bzw. Kapitalgewinn | -7000 | -7000 | 0 | | 0 | | |
| Steuerersparnis Systemwechsel (StG) | 3700 | 2400 | 2400 | | 2400 | | |
| Verfügbares Einkommen nach Systemwechsel und Amortisation | 82400 | 82400 | 82400 | | 75400 | | |
| Zunahme verfügbares Einkommen (%) | 4.7% | 3.0% | 12.9% | | 3.3% | | |

1) mit nicht steuerbarem Kapitalgewinn 7'000
2) ohne Vermögenssteuer

Zu Frage 7: Was sagt der Regierungsrat zur steuerlichen Benachteiligung der Mieterinnen und Mieter bei einem Systemwechsel? Gedenkt die Regierung etwas dagegen zu tun?

Bei einem reinen Systemwechsel können wir keine Benachteiligungen der Mieterinnen und Mieter entdecken. Mit einem reinen Systemwechsel können Wohneigentümer und Wohneigentümerinnen keine Wohnkosten vom steuerbaren Einkommen abziehen, ebenso können Mieterinnen und Mieter keine Wohnkosten abziehen. Mit dem vollständigen Wegfall der Abzüge im Zusammenhang mit dem Wohneigentum (Schuldzinsen, Unterhalt) entfällt die steuerliche Berücksichtigung der Wohnkosten. Von dieser Sichtweise hat sich bisher auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Mietwertbesteuerung leiten lassen. Gelingt ein vollständiger Systemwechsel nicht, werden möglicherweise Mieterabzüge aktuell, oder es gelingt, Abzüge auf andere verfassungsrechtliche Normen, wie Wohneigentumsförderung oder Energie- und Umweltschutznormen abzustützen. Wir lehnen sowohl das eine wie das andere ab und unterstützen nur einen reinen Systemwechsel.