
Vorstoss-Nr: 302-2011
Vorstossart: **Interpellation**
Eingereicht am: 21.11.2011
Eingereicht von: Aebersold (Bern, SP) (Sprecher/ -in)
Weitere Unterschriften: 0
Dringlichkeit: Ja 24.11.2011
Datum Beantwortung: 21.12.2011
RRB-Nr: 2203/2011
Direktion: FIN

Auswirkungen des steuerbefreiten Bausparens auf die kantonalen Finanzen

Im nächsten Jahr wird die Stimmbevölkerung über die Einführung eines steuerprivilegierten Bausparens abstimmen. Die beiden Volksinitiativen „Bausparen“ und „Eigene vier Wände dank Bausparen“ sehen hohe Steuerabzüge für Personen vor, die ein Eigenheim erwerben wollen. Damit würden dem Bund, aber vor allem den Kantonen, weitere Steuereinnahmen fehlen.

Das steuerbefreite Bausparen wird von vielen Experten als unwirksames Instrument bezeichnet, da es die Wohneigentumsquote nicht erhöht, sondern in erster Linie den obersten Einkommenschichten zu tieferen Steuern verhilft. Die Annahme der beiden Bausparvorlagen würde zudem das Steuerrecht verkomplizieren und es müssten Härtefall- und Missbrauchsregeln definiert werden.

Wir bitten den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Sieht der Regierungsrat eine Notwendigkeit, den Erwerb von Wohneigentum dank Steuergeschenken zu fördern?
2. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Steuerausfälle für die Initiative „Bausparen“ im Kanton Bern?
3. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Steuerausfälle für die Initiative „Eigene vier Wände dank Bausparen“ im Kanton Bern?
4. Wie beurteilt der Regierungsrat das steuerprivilegierte Bausparen mit sehr hohen Abzugsmöglichkeiten hinsichtlich des verfassungsmässigen Auftrags der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit?
5. Welche Schwierigkeiten bieten die beiden Volksinitiativen in der Umsetzung? Was passiert (Variante Initiative Bausparen), wenn jemand steuerprivilegiert Bausparabzüge tätigt und nachher in einen Kanton zieht, der diesen Steuerabzug nicht kennt?
6. Wie werden Personen nachbesteuert, die zwar steuerprivilegiert Bausparabzüge tätigen, aber kein Wohneigentum erwerben?

Es wird Dringlichkeit verlangt.



Antwort des Regierungsrates

Im nächsten Jahr werden zwei Volksinitiativen zum Bausparen zur Abstimmung gelangen:

- Die Initiative „für ein steuerlich begünstigtes Bausparen zum Erwerb von selbst genutztem Wohneigentum und zur Finanzierung von baulichen Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen der Schweizerischen Gesellschaft zur Förderung des Bausparens (Bauspar-Initiative)“¹
- Die Initiative „Eigene vier Wände dank Bausparen“ des Schweizerischen Hauseigentümerverbands²

Das Bundesgesetz über die steuerliche Förderung des Bausparens ist ein Gegenentwurf zu diesen beiden Initiativen (vgl. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates vom 24. Januar 2011)³. Der Regierungsrat hat sich bereits im Rahmen der Vernehmlassung zu diesem Gesetzesentwurf kritisch zu den verschiedenen Bausparmodellen geäußert (vgl. Vernehmlassung des Regierungsrates vom 8. Dezember 2010⁴):

1. Die Bausparmodelle missachten verfassungsmässige Prinzipien, indem sie gegen das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verstossen.
2. Sie missachten zudem das Gleichbehandlungsgebot, weil Personen mit tieferem Einkommen sowie Mieterinnen und Mieter davon nicht profitieren könnten.
3. Schliesslich führen sie zu einer weiteren Verkomplizierung des Steuerrechts und weisen ein ungünstiges Kosten-Nutzenverhältnis auf.
4. Da Personen mit hohem Einkommen auf Bausparabzüge nicht angewiesen sind, führt das Bausparmodell zu ungerechtfertigten Steuergeschenken.

Die einzelnen Fragen kann der Regierungsrat wie folgt beantworten:

Zu Frage 1

Nein.

Die geltende Steuergesetzgebung verfügt bereits über funktionierende (verfassungskonforme) Instrumente zur Wohneigentumsförderung. Nebst einer milden Festsetzung der steuerlichen Eigenmietwerte sieht das Steuerrecht die Möglichkeit des Vorbezugs von Guthaben der 2. Säule und der Säule 3a vor. Wird Einkommen für entsprechende Einkäufe und Beiträge eingesetzt, bleibt es bis zum Eintritt des Vorsorgefalls steuerfrei: Einkäufe und Beiträge sind steuerlich abziehbar. Der Bezug von Kapitalleistungen wird zum Vorsorgetarif besteuert. Mit einer solchen steuerlichen Privilegierung bleibt das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gewahrt.

Zu Frage 2

Eine Schätzung der Mindereinnahmen ist schwierig. Zum Einen kommt der Abzug nur bei Personen in Frage, welche nicht bereits Wohneigentümer sind und die die entsprechenden finanziellen Voraussetzungen (minimales Einkommen und/oder Vermögen) erfüllen. Von diesem Personenkreis sind sodann nur jene Personen zu berücksichtigen, die tatsächlich Wohneigentum erwerben möchten.

Nach Schätzungen der Steuerverwaltung kann mit 3000 Ehepaaren und ebenso vielen unverheirateten Personen gerechnet werden, die von den Bausparabzügen profitieren würden. Bei den Kantons- und Gemeindesteuern würde das zu Mindereinnahmen von rund CHF 18 Mio. führen (Kanton: CHF 12 Mio., Gemeinden: CHF 6 Mio.). Diese Zahlen

¹ <http://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis352t.html>

² <http://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis358t.html>

³ <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2011/2235.pdf>

⁴ [Link zur Vernehmlassung vom 8.12.2010](#); RRB 1780/2010

decken sich mit den Schätzungen des Bundesrates⁵, wo mit gesamtschweizerischen Mindereinnahmen bei den kantonalen Einkommenssteuern von insgesamt rund CHF 96 Mio. gerechnet wird.

Zu Frage 3

Bei der Initiative „Eigene vier Wände dank Bausparen“ sind die zulässigen Abzüge um einen Drittel tiefer als bei der Bauspar-Initiative (CHF 10'000 statt CHF 15'000). Dementsprechend ist mit Mindereinnahmen von rund CHF 12 Mio. (Kanton: CHF 8 Mio., Gemeinden: CHF 4 Mio.) zu rechnen.

Zu Frage 4

Nach Auffassung des Regierungsrates wird das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit missachtet (vgl. auch die einleitenden Ausführungen oben). Werden Kontoeinlagen zu Bausparzwecken zum Abzug zugelassen, ohne dass die spätere Verwendung dieser Gelder besteuert wird, handelt es sich faktisch um eine definitive Steuerbefreiung. Bei einem Ehepaar, welches während 10 Jahren die Einlagen von CHF 20'000 leistet, würde auf diese Weise ein Einkommen von insgesamt CHF 200'000 von der Einkommensbesteuerung freigestellt. Dies stellt einen klaren Verstoss gegen das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit dar.

Wollte man Wohneigentum auf verfassungskonforme Weise stärker fördern, könnten die steuerlich abziehbaren Beträge an die Säule 3a (im Steuerjahr 2012 sind es CHF 6'682 für Personen mit Pensionskasse) angemessen erhöht werden. Von einer solchen Erhöhung würden alle Personen profitieren, welche Einkommen oder Vermögen für die gebundene Selbstvorsorge einsetzen können und es würde nicht zu einer definitiven Freistellung von Einkommen führen. Da auf die unmittelbare Anknüpfung an den Erwerb von Wohneigentum verzichtet wird, erübrigen sich Bedingungen und Befristungen. Weil die Beiträge beim Eintritt des Vorsorgefalles (Alter, Tod und Invalidität) bzw. beim Erwerb von Wohneigentum zum Vorsorgetarif besteuert werden, bleibt das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bei dieser Ausgestaltung gewahrt.

Zu Frage 5

Die beiden Volksinitiativen stellen die Kantone vor schwierige Vollzugsprobleme. Bei der Anhörung der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) durch die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats (WAK-S) hat der Rechtsberater der FDK festgehalten: „Die Initiative für ein steuerlich begünstigtes Bausparen stellt zudem fast unlösbare Vollzugsprobleme. Den Kantonen wird der schwarze Peter zugeschoben, indem die Kantone eine Regelung zu treffen haben, wie beim Wegzug in einen andern Kanton die Besteuerung geregelt werden oder wie eine Härtefallregelung aussehen soll.“⁶. Der Regierungsrat schliesst sich diesen Ausführungen an.

Zu Frage 6

Die Initiativen sehen vor, dass Bauspareinlagen als Einkommen nachbesteuert werden, wenn kein Wohneigentum erworben wird oder wenn das Wohneigentum innert bestimmter Fristen wieder aufgegeben wird. Die Initiative Bausparen sieht Härtefallregelungen vor. Beim Wegzug in einen anderen Kanton soll die Besteuerung der Bauspareinlagen aufgeschoben werden. Die mit der Nachbesteuerung zusammenhängenden Vollzugsfragen müssten durch die Kantone geklärt werden.

An den Grossen Rat

⁵ Vgl. Ziffer 4.1 des Berichts der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates vom 24. Januar 2011.

⁶ http://www.fdk-cdf.ch/100419_bauspar-vi_wak-s_anhoerung_ref_uc_def_d.pdf