



Bern, 31. Oktober 2023

Verteilungswirkungen einer Reform der Eigenmietwertbesteuerung

Die in diesem Bericht dargestellten Verteilungswirkungen basieren auf früheren im Parlament diskutierten Konzepten. Sie sind überholt und decken sich nicht mit dem Parlamentsbeschluss vom 20.12.2024. Die Auswirkungen des Parlamentsbeschlusses werden in dem [aktualisierten Bericht vom 30.4.2025](#) dargestellt.

Zusammenfassung

Die vorliegende Notiz quantifiziert die Verteilungswirkungen einer Reform der Wohneigentumsbesteuerung auf Basis von Daten einzelner Kantone. Folgende Schlüsse lassen sich aus der Analyse der Daten hinsichtlich der Verteilungswirkungen ziehen:

- **Datenlage:** Die Analyse von Verteilungswirkungen ist (ebenso und vermutlich noch stärker als die Quantifizierung des Aufkommenseffekts) mit Unsicherheiten verbunden. Diese Unsicherheiten sind unter anderem auf die beschränkte Datenlage (z.B. bzgl. Zweitliegenschaften; Beschränkung auf die Steuerperiode 2019; keine Angaben zur Haushaltsstruktur; Angaben betreffen die direkte Bundessteuer) zurückzuführen. Die Analyse beschränkt sich auf die Verteilungswirkungen bei der direkten Bundessteuer.
- **Verhaltensanpassungen:** Die Analyse abstrahiert von Verhaltensanpassungen im Zuge einer Reform. Verhaltensanpassungen können zum einen die Verteilungswirkungen beeinflussen. Verhaltensanpassungen sind bei den oberen Einkommens- und Vermögensdezilen wahrscheinlicher. Diese Haushalte können ihren Fremdfinanzierungsgrad flexibel an ein sich veränderndes Zinsumfeld bzw. den Reformimpuls anpassen. Zum anderen können aus diesen Anpassungen Mindereinnahmen entstehen.
- **Auswirkungen der Reform abhängig vom künftigen Zinsniveau:** Der Anteil der Gewinner und Verlierer infolge eines Systemwechsels innerhalb der Population der Eigenheimbesitzer und damit eng zusammenhängend der Aufkommenseffekt hängt stark vom Zinsniveau ab. Bei einer aufkommensneutralen Reform (vor Verhaltensanpassungen) wären Mieter und Mieterinnen nur dann betroffen, wenn sie Schulden haben und ihre Schuldzinsen nicht mehr vollständig abziehen könnten. Für Mietende ohne Immobilienbesitz dürften die Auswirkungen nahezu vernachlässigbar sein. Sofern eine Mieterin oder ein Mieter (in ihrer oder seiner Funktion als Vermietende(r) und / oder Besitzer(in) einer Zweitliegenschaft) über Immobilienbesitz verfügt, ist auch er oder sie vom Systemwechsel betroffen.
- **Jüngere vs. ältere Eigenheimbesitzer:** Die Vorteilhaftigkeit eines Systemwechsels innerhalb der Population der Eigenheimbesitzer hängt sowohl für jüngere als auch ältere Eigenheimbesitzer vom künftigen Zinsniveau ab. Damit die Reform für ältere Eigenheimbesitzer mit einer Erhöhung des steuerbaren Einkommens einhergeht, bedarf es jedoch eines deutlich höheren Zinsniveaus als für jüngere Eigenheimbesitzer. Für ältere Eigenheimbesitzer lohnt sich die Reform des Eigenmietwerts unter verschiedenen Zinsszenarien häufiger und stärker.
- **Verteilungswirkungen entlang von Einkommens- und Vermögensdezilen:** Vergleicht man vermögens- bzw. einkommensstarke mit vermögens- bzw. einkommensschwachen Eigenheimbesitzern, zeigt sich vor Verhaltensanpassungen ein heterogenes Bild, welches stark vom gewählten Indikator abhängt:
 - Sortiert man die Haushalte entlang ihres steuerbaren Einkommens vor Eigenmietwertbesteuerung, dann führt die Reform für einkommensschwache

Haushalte zu einer stärkeren absoluten Reduktion des steuerbaren Einkommens als für einkommensstarke Haushalte. Für einkommensstarke Eigenheimbesitzer geht die Reform dagegen häufig mit einer Erhöhung des steuerbaren Einkommens einher. Die mittel- bis langfristigen Verteilungswirkungen sind jedoch unbestimmt, da sich einkommensstarke Haushalte leichter an veränderte Rahmenbedingungen infolge der Reform anpassen dürften.

- *Genau umgekehrt verhält es sich, wenn man die Haushalte entlang ihres Reinvermögens sortiert: Haushalte in den oberen Reinvermögensdezilen erfahren bei einem Systemwechsel absolut eine stärkere Reduktion ihres steuerbaren Einkommens als vermögensschwache Haushalte.*
 - *Die unterschiedlichen Ergebnisse dürften zumindest teilweise mit dem Alter der Eigenheimbesitzer zusammenhängen. Ältere haben typischerweise einen tieferen Verschuldungsgrad und in der Folge höhere Reinvermögen. Des Weiteren werden um die Renteneintrittsphase herum häufiger Kapitalbezüge aus der zweiten Säule bzw. der Säule 3a getätigt, die zu einem Vermögensanstieg und gleichzeitig zu einem tieferen (Renten-)einkommen führen.*
 - *Sowohl bei einer Betrachtung nach Einkommens- als auch Vermögensdezilen hängt die Intensität der Verteilungswirkungen innerhalb der Population der Eigenheimbesitzer auch vom Zinsniveau ab. Bei tiefem Zinsniveau sind sie weniger ausgeprägt, bei hohem Zinsniveau kommen sie stärker zur Geltung.*
- *Allgemein sind die Unterschiede bzgl. den Verteilungswirkungen (und auch bzgl. des Aufkommenseffekts, zumindest bei nicht allzu hohen Zinsniveaus, s. Anhang) zwischen der national- und ständerätlichen Fassung nicht sehr gross. Allerdings ist die Datengrundlage bzgl. Zweitliegenschaften deutlich eingeschränkter, sodass der Befund mit Vorsicht interpretiert werden sollte.*

1 Einleitung

Die vorliegende Notiz quantifiziert die Verteilungswirkungen einer Reform der Eigenmietwertbesteuerung auf Basis von Daten einzelner Kantone aus der Steuerperiode 2019.¹ Die Schätzungen basieren auf Auswertungen von Daten der Kantone AG, BE, LU und TG. Kapitel 2 gibt den Stand der Beratungen wieder. Kapitel 3 diskutiert die Datengrundlagen und die verschiedenen Dimensionen von denen ausgehend Verteilungswirkungen betrachtet werden können. Kapitel 4 beschreibt die Auswirkungen in Abhängigkeit des Zinsniveaus. Kapitel 5 diskutiert Verteilungswirkungen zwischen jüngeren und älteren Besitzern von Wohneigentum und Kapitel 6 betrachtet die Verteilungswirkungen zwischen reichen und ärmeren Wohneigentümern.

Die präsentierten Ergebnisse sind mit zahlreichen Einschränkungen verbunden, die es bei der Interpretation zu berücksichtigen gilt.

¹ Diese Analyse ist aus einer Anfrage von NR Cedric Wermuth hervorgegangen. Die Auswertung orientiert sich an einer früheren Analyse, welche am 18.10.21 von Prof. Brühlhart im Rahmen einer Anhörung der WAK-N präsentiert wurde. Die in der Präsentation vom 18.10.2021 genutzte Datengrundlage beruht auf Auswertungen von Daten der Kantone TG und BE zur DBST aus der Steuerperiode 2010.

2 Stand der Beratungen

Stand Ende August 2023 existiert neben dem ständerätlichen Vorschlag auch eine Variante des Nationalrats zur Reform des Eigenmietwerts. Zwischen den beiden Vorschlägen bestehen Differenzen hinsichtlich der Ausgestaltung des Schuldzinsenabzugs und der Behandlung von selbst genutzten Zweitliegenschaften. Der Nationalrat möchte im Unterschied zum Ständerat den Eigenmietwert auch auf Zweitliegenschaften abschaffen. Beim Schuldzinsenabzug ist der Vorschlag des Nationalrats strenger – die Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen soll auf 40% des steuerbaren Vermögensertrags (Ständerat: 70%) begrenzt werden. Die Unterschiede sind Gegenstand des Differenzbereinigungsverfahrens.

3 Dimensionen der Verteilungswirkungen und Datengrundlagen

Die verteilungspolitischen Auswirkungen der Eigenmietwertbesteuerung sind vielschichtig, da sie das Verhältnis

- zwischen Mietern und Eigentümern

und innerhalb der Eigentümerschaft das Verhältnis

- zwischen jüngeren und älteren Haushalten bzw. Neu- und Alteigentümern² sowie
- zwischen einkommens- oder vermögensstarken und weniger gut situierten Eigentümern tangieren.

Die verteilungspolitischen Auswirkungen hängen vom unterstellten schweizweiten Hypothekarzinsniveau ab. Auch Annahmen über die Entwicklung der Vermögenserträge aus Alternativanlagen können eine Rolle spielen. Hinzu kommt, dass die verteilungspolitischen Analysen mangels Daten keine Verhaltensanpassungen berücksichtigen können, Verhaltensanpassungen insbesondere bei vermögenden Haushalten jedoch sehr wahrscheinlich sind. Die Verteilungsanalysen zeigen deshalb lediglich eine Momentaufnahme.

Es bestehen des Weiteren eine Reihe von Dateneinschränkungen. Hervorzuheben sind im Besonderen:

- Die Datenlieferungen der vier Kantone beziehen sich auf die direkte Bundessteuer (DBST). Auch aus diesem Grund beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die DBST.³

² Eng mit der Analyse von älteren und jüngeren Eigenheimbesitzern korrespondiert das Verhältnis zwischen stärker eigen- und stärker fremdfinanzierenden Eigentümern.

³ Folgende Gründe sprechen gegen eine Ausweitung auf die Kantons- und Gemeindesteuern: Das steuerbare Einkommen auf Stufe DBST und auf Stufe Kantons- und Gemeindesteuern ist oftmals nicht deckungsgleich. Des Weiteren sehen beide Reformkonzepte eine Kann-Vorschrift bei den Energiespar- und Umweltschutz-

- Sowohl das Konzept des Ständerats als auch des Nationalrats sehen einen Ersterwerberabzug vor. Die Daten enthalten aber keine Hinweise, ob die Haushalte die Immobilie erstmalig und in der jüngeren Vergangenheit erworben haben. Aus diesem Grund muss der Ersterwerberabzug stochastisch simuliert werden, wobei jüngere Haushalte und Haushalte mit hohem Verschuldungsgrad eine höhere Wahrscheinlichkeit zugewiesen bekommen, für den Ersterwerberabzug zu qualifizieren.
- Die Verteilungsanalysen konzentrieren sich vornehmlich auf Haushalte, die über eine Erstliegenschaft (und eventuell auch eine Zweitliegenschaft) verfügen. Mieterhaushalte ohne Immobilieneigentum werden nicht betrachtet. Mieter sind von der Reform via Begrenzung des Schuldzinsenabzugs betroffen. Verfügt der Mieterhaushalt nicht über Immobilien – dies trifft auf die grosse Mehrheit der Mieterhaushalte zu – sind die Auswirkungen vernachlässigbar, da die meisten Mieterinnen und Mieter keine Schuldzinsen geltend machen. Sobald sie aber eine Immobilie vermieten oder über eine selbstgenutzte Zweitliegenschaft verfügen, können sie von der Begrenzung des Schuldzinsenabzugs stärker betroffen sein. Aufgrund der Schuldenbremse sind sämtliche Mieterhaushalte über den Aufkommenseffekt der Reform betroffen. Führt die Reform (bei einem höheren Zinsniveau) zu Mehreinnahmen, eröffnen sich Spielräume für Steuersenkungen oder Ausgabenerhöhungen, die (auch) Mieterhaushalten zugutekommen könnten. Der spiegelbildliche Fall stellt sich ein, wenn die Reform (bei tiefem Zinsniveau) zu Mindereinnahmen führt.
- Die Population der Eigenheimbesitzer wird lediglich zu einem Zeitpunkt, d.h. der Steuerperiode 2019, betrachtet. Wünschenswert wäre es dagegen, die Steuerpflichtigen über längere Zeitperioden zu betrachten, um Aussagen über den Lebenszyklus treffen zu können. Diese Einschränkung ist zu berücksichtigen, da Steuerpflichtige bei Renteneintritt oftmals über hohe Reinvermögen, aber aufgrund des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben vielmals über tiefere Einkommen verfügen.
- Nutzbare Daten zu Zweitwohnungsbesitzern sind nur für zwei Kantone (AG und BE) verfügbar. Die Analyse von Zweitwohnungsbesitzern basiert daher allein auf Daten dieser Kantone.⁴
- Für die Quantifizierung des Aufkommenseffekts wurde eine Hochrechnung auf die Schweiz vorgenommen. Diese ist mit Unsicherheiten behaftet. Eine Übertragung der in den 4 Kantonen ermittelten Verteilungswirkungen auf die Schweiz ist ebenfalls schwierig, da sich die Eigentumsquoten und wirtschaftlichen Ausgangslagen zwischen den Kantonen teils deutlich unterscheiden.
- Im Vergleich zu anderen Reformvorlagen ist die gruppenspezifische Heterogenität in jedem Vermögens- und Einkommensdezil beim Eigenmietwert sehr hoch, d.h. in jeder betrachteten Gruppe sind die Abweichungen von den durchschnittlichen Werten erheblich. Grund hierfür ist, dass die Liegenschaftsrechnungen sehr unterschiedlich ausfallen.

abzügen vor. Bisher wurde unterstellt, dass diese Abzüge 30% des gesamten Unterhaltsaufwands ausmachen. Allerdings ist unbekannt, wie der konkrete Prozentsatz für einzelne Steuerpflichtige ausfällt.

⁴ Bei der Betrachtung von Zweitliegenschaftsbesitzern (siehe Abbildung 3) sind bisweilen auch Mieterhaushalte in der Analyse enthalten. Bsp.: Eine Person wohnt in der Stadt Bern zur Miete, besitzt aber eine Ferienwohnung im Tessin.

Diese Einschränkungen sind bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen.

4 Der Einfluss des Zinsniveaus auf die Auswirkungen der Reform

Beim Vergleich des geltenden Rechts mit dem Reformszenario, können die Eigenheimbesitzer in Gewinner und Verlierer aufgeteilt werden, ohne zu berücksichtigen, wieviel die einzelnen Eigentümer aufgrund der Reform gewinnen oder verlieren. Dies für unterschiedliche Zinsniveaus.

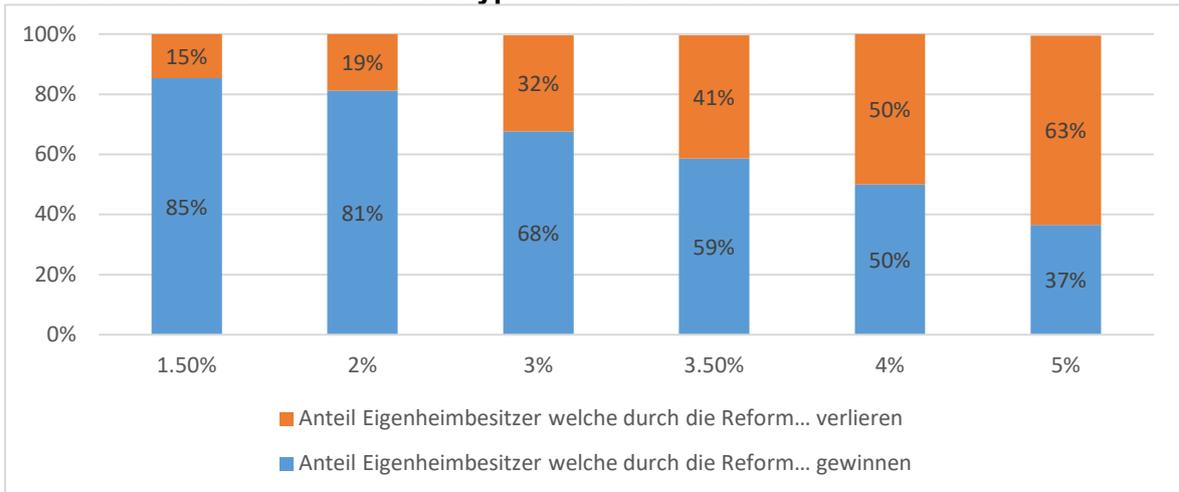
Abbildung 1 (Abbildung 2) stellt die Ergebnisse in der Version des Ständerats (Nationalrats) dar. Es zeigt sich, dass die Auswirkungen der Reform sehr stark vom Zinsniveau abhängen. Bei einem Zinsniveau von 1.5% würde die grosse Mehrheit der Eigenheimbesitzer von einer Reform profitieren, d.h. eine Reduktion ihres steuerbaren Einkommens erfahren. Bei einem Zinsniveau von 3.5% (NR) bzw. 4% (SR) halten sich Gewinner und Verlierer in etwa die Waage. Bei Zinsniveaus über 3.5%-4% würde eine Mehrheit der Eigenheimbesitzer durch die Reform schlechter gestellt.

Im Anhang werden Schätzungen zu den Aufkommenseffekten präsentiert. Diese basieren auf den Schätzungen, welche die ESTV für die WAK-N angefertigt hatte.⁵ Die bisherige Schätzung wurde auf das Jahr 2023 hochgerechnet, indem dem Zuwachs des Mengengerüsts, d.h. der Zunahme der Anzahl Eigenheimbesitzer von 2019 bis 2023, Rechnung getragen wird.⁶ Das Ergebnis korrespondiert im Wesentlichen mit den Aussagen zu Abbildung 1 und 2. Während in der Version des Ständerats ein Zinsniveau von etwa 3.5% für die Aufkommensneutralität notwendig wäre, dürfte die Reform in der nationalrätlichen Fassung bereits bei einem etwas tieferen Zinsniveau aufkommensneutral ausfallen.

⁵ https://www.parlament.ch/centers/documents/de/2017-0400_Schaetzung_der_finanziellen_Auswirkungen_de_fr.pdf.

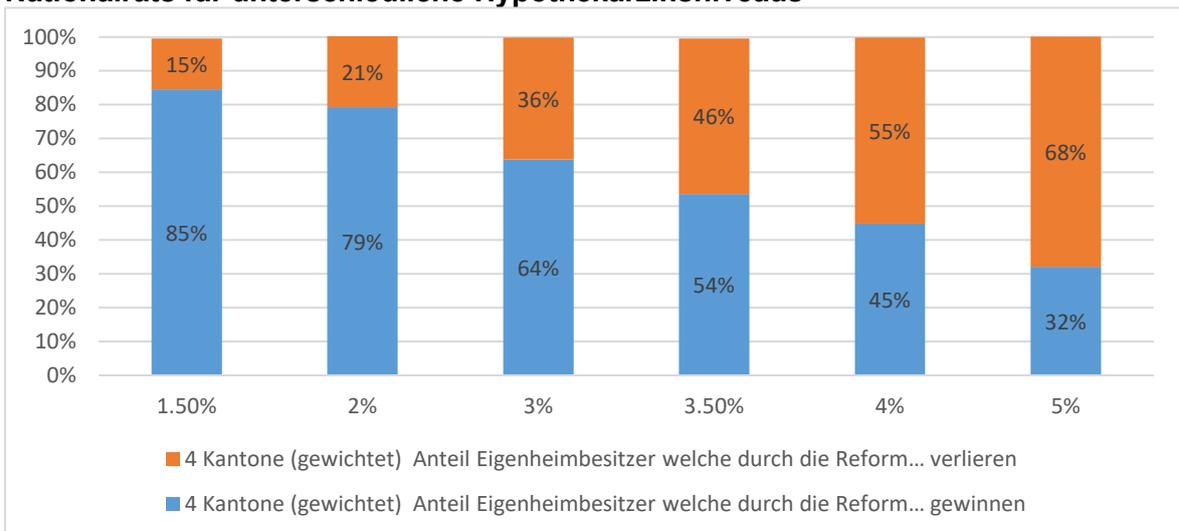
⁶ Da der Aufkommenseffekt der Reform in Abhängigkeit des Zinsniveaus sein Vorzeichen ändert, ändern sich die Ergebnisse im Durchschnitt nicht. Im Vergleich zu den Schätzungen, die der WAK-N präsentiert wurden, erhöht sich lediglich die Varianz der Schätzungen.

Abbildung 1: Gewinner und Verlierer unter den Eigenheimbesitzern im Modell des Ständerats für unterschiedliche Hypothekarzinsniveaus



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 4 Kantone (AG, BE, LU und TG) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; DBST. Ein Haushalt gewinnt bei einem bestimmten Hypothekarzinsniveau, wenn sein steuerbares Einkommen infolge der Reform sinkt.

Abbildung 2: Gewinner und Verlierer unter den Eigenheimbesitzern im Modell des Nationalrats für unterschiedliche Hypothekarzinsniveaus

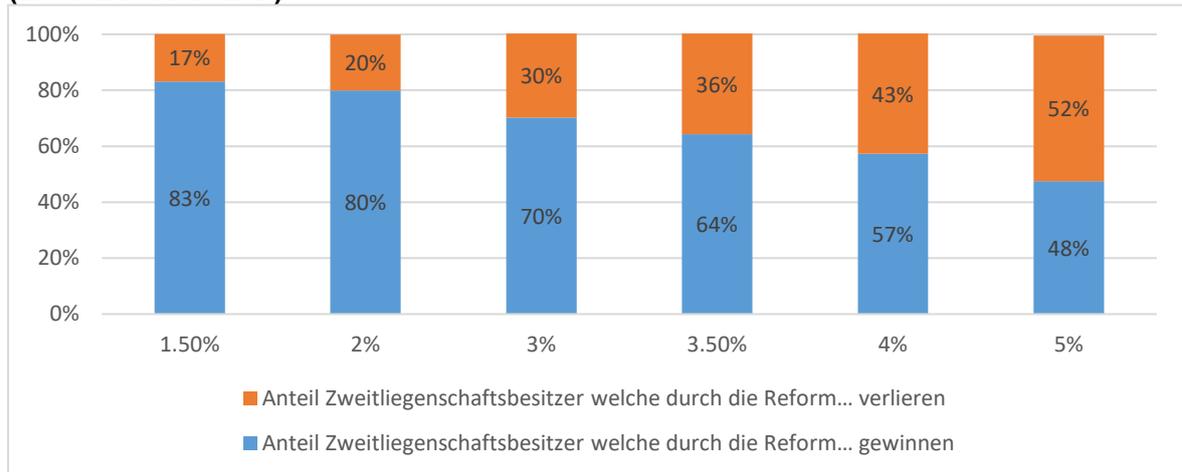


Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 4 Kantone (AG, BE, LU und TG) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; DBST. Ein Haushalt gewinnt bei einem bestimmten Hypothekarzinsniveau, wenn sein steuerbares Einkommen infolge der Reform sinkt.

Verteilungswirkungen können auch für Besitzer von Zweitliegenschaften dargestellt werden. Bezüglich des Besitzes von Zweitliegenschaften sind jedoch lediglich Daten der Kantone AG und BE nutzbar. Abbildung 3 beschränkt sich somit auf unbeschränkt steuerpflichtige Personen aus diesen beiden Kantonen, die in einem der 26 Kantone eine Zweitliegenschaft haben sowie auf beschränkt steuerpflichtige, im Ausland wohnhafte Perso-

nen, die in einem der beiden Kantone eine Ferienliegenschaft haben. Vereinzelt sind somit auch Mieterhaushalte Gegenstand der Analyse, sobald sie über eine Ferienwohnung verfügen. Untersucht wird lediglich der nationalrätliche Vorschlag, da der Ständerat an der Steuerbarkeit des Eigenmietwerts auf der Zweitliegenschaft festhalten möchte. Die Struktur der Grafik ähnelt der der Abbildungen 1 und 2. Allerdings ist augenfällig, dass bei Zweitliegenschaftsbesitzern ein höheres Hypothekarzinsniveau nötig wäre, damit eine Mehrheit nicht von der Reform profitiert. Bei einem Zinsniveau von 5% halten sich bei den Zweitliegenschaftsbesitzern die Gewinner und Verlierer der Reform in etwa die Waage.

Abbildung 3: Betrachtung der Verteilungswirkungen für Zweitliegenschaftsbesitzer (Modell Nationalrat)



Anmerkungen: nur Besitzer, die (auch) über eine Zweitliegenschaft verfügen, werden betrachtet; 2 Kantone (AG, BE) gewichtet nach Anzahl Zweitliegenschaftsbesitzer; DBST. Ein Haushalt gewinnt bei einem bestimmten Hypothekarzinsniveau, wenn sein steuerbares Einkommen infolge der Reform sinkt.

Schlussfolgerung:

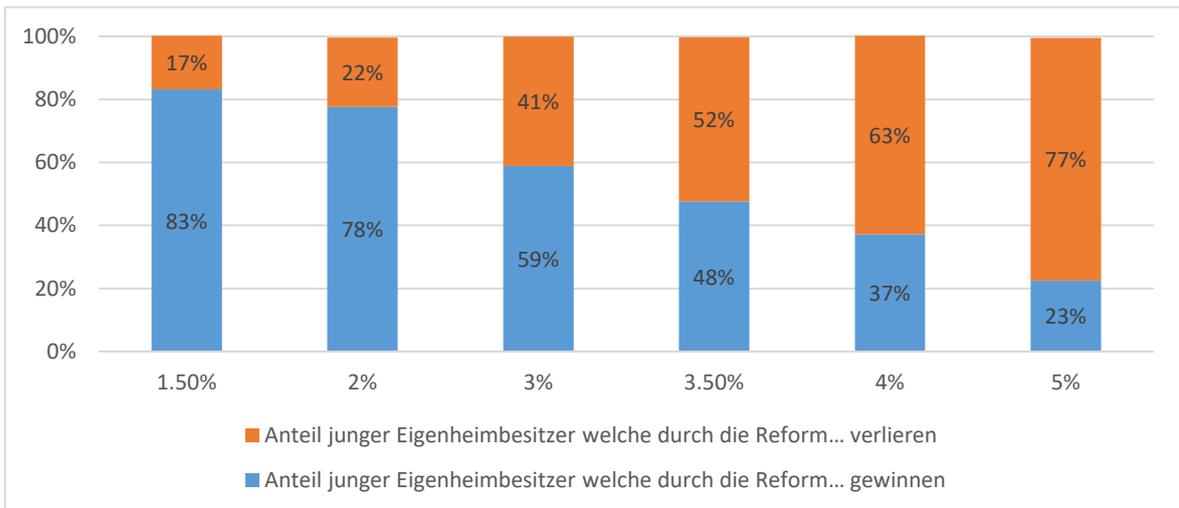
- Der Anteil der Gewinner und Verlierer infolge eines Systemwechsels innerhalb der Population der Eigenheimbesitzer und damit eng zusammenhängend der Aufkommenseffekt (vor Verhaltensanpassungen) hängt vom Zinsniveau ab. Bei einem Zinsniveau von 3.5% (NR) bzw. 4% (SR) halten sich Gewinner und Verlierer in etwa die Waage.
- Für Haushalte, die (auch) über eine Zweitliegenschaft verfügen, halten sich Gewinner und Verlierer bei einem Hypothekarzinsniveau von 5% die Waage. Für diese Gruppe dürfte die Reform häufiger vorteilhaft ausfallen.

5 Verteilungswirkungen innerhalb der Population der Eigenheimbesitzer: «jüngere» vs. «ältere» Eigenheimbesitzer

Die Abbildungen 4 bis 7 zeigen den Anteil der Gewinner und Verlierer, nunmehr aber auf-

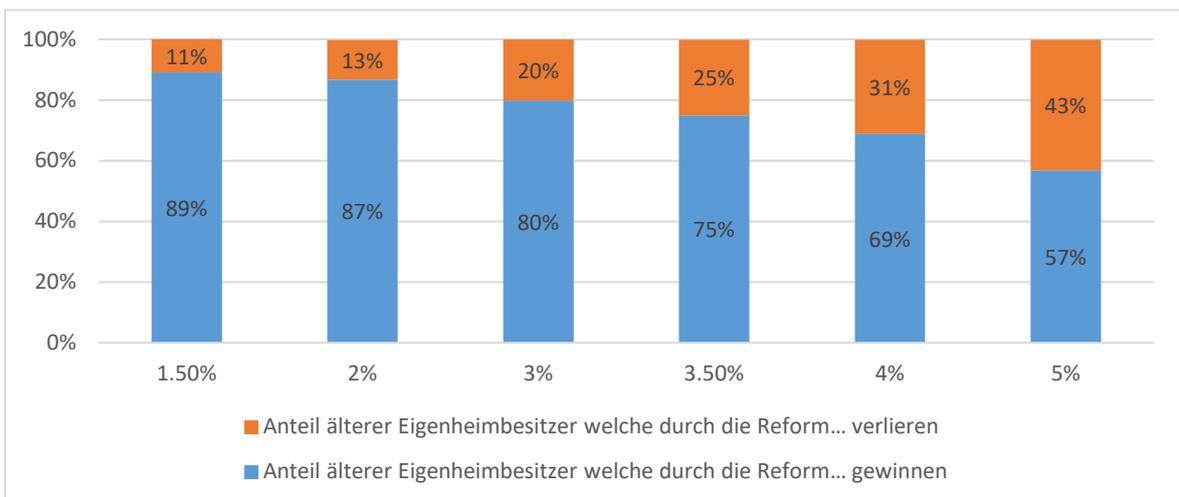
geteilt in Eigenheimbesitzer, die 64 Jahre oder älter sind (Abbildung 5 und 7) und Eigenheimbesitzer, die jünger als 64 Jahre sind (Abbildung 4 und 6), sowohl für das stände- als auch für das nationalrätliche Konzept. Für jüngere Eigenheimbesitzer dürfte die Reform bereits bei einem Zinsniveau von knapp über 3% (Nationalrat) bzw. 3.5% (Ständerat) unvorteilhaft ausfallen. Für ältere Eigenheimbesitzer bräuchte es dagegen ein Zinsniveau von etwas mehr als 5%, damit sich eine Mehrheit dieser Haushalte im Vergleich zum Status quo schlechter stellt.

Abbildung 4: Auswirkungen des Modells des Ständerats auf jüngere Eigenheimbesitzer (< 64 Jahre) für unterschiedliche Hypothekarzinsniveaus



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 4 Kantone (AG, BE, LU und TG) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; DBST. Ein Haushalt gewinnt bei einem bestimmten Hypothekarzinsniveau, wenn sein steuerbares Einkommen infolge der Reform sinkt.

Abbildung 5: Auswirkungen des Modells des Ständerats auf ältere Eigenheimbesitzer (≥ 64 Jahre) für unterschiedliche Hypothekarzinsniveaus

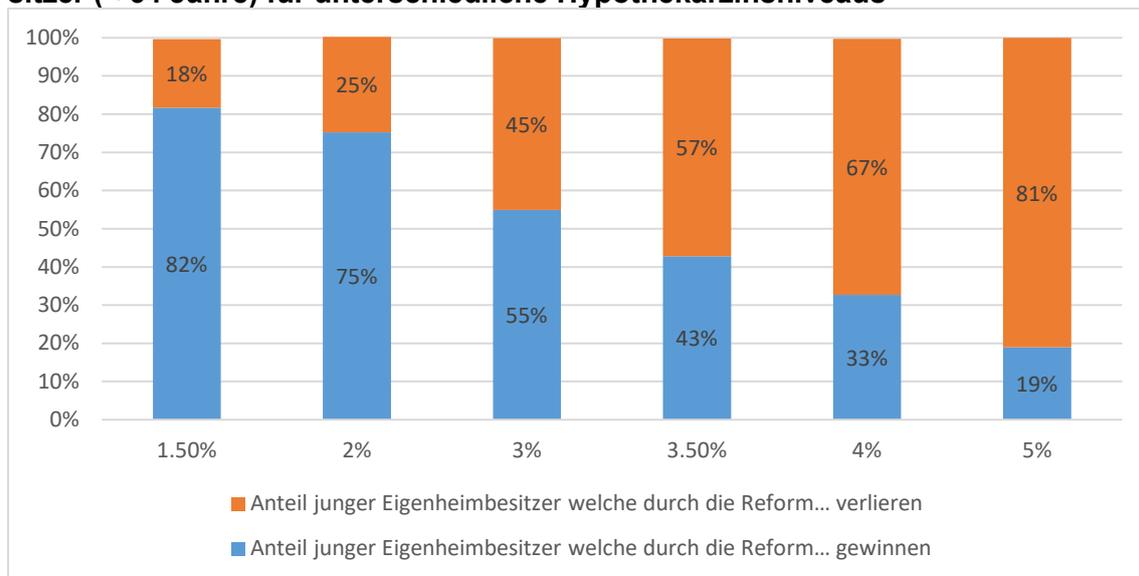


Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 4 Kantone (AG, BE, LU und TG) gewichtet

nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; DBST. Ein Haushalt gewinnt bei einem bestimmten Hypothekarzinsniveau, wenn sein steuerbares Einkommen infolge der Reform sinkt.

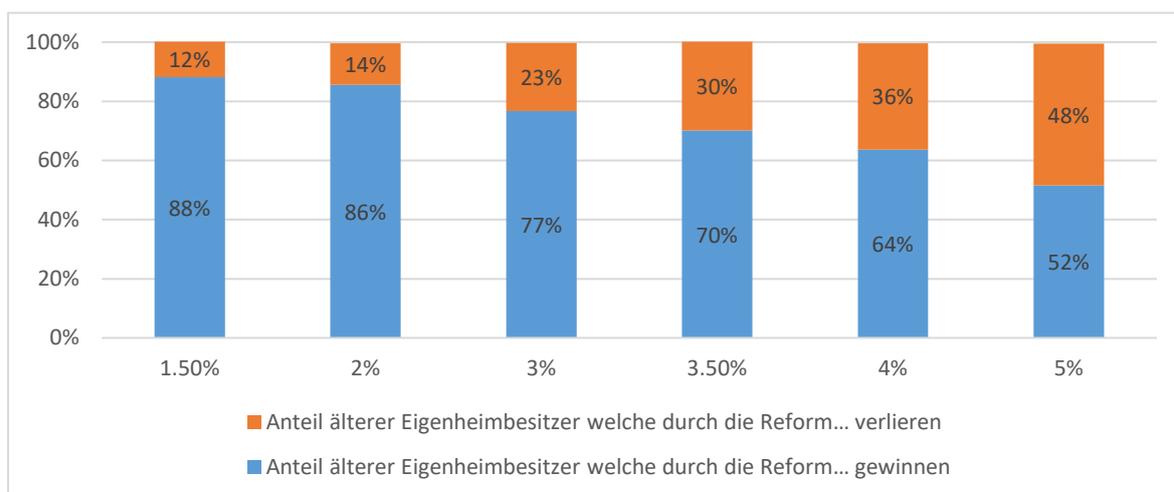
Betrachtet man den Vorschlag des Nationalrats (Abbildungen 6 und 7), zeigt sich ein sehr ähnliches Muster. Eigenheimbesitzer im Rentenalter stellen sich bei einer Reform des Eigenmietwerts nur bei sehr hohem Hypothekarzinsniveau im Vergleich zum Status quo schlechter.

Abbildung 6: Auswirkungen des Modells des Nationalrats auf jüngere Eigenheimbesitzer (< 64 Jahre) für unterschiedliche Hypothekarzinsniveaus



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 4 Kantone (AG, BE, LU und TG) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; DBST. Ein Haushalt gewinnt bei einem bestimmten Hypothekarzinsniveau, wenn sein steuerbares Einkommen infolge der Reform sinkt.

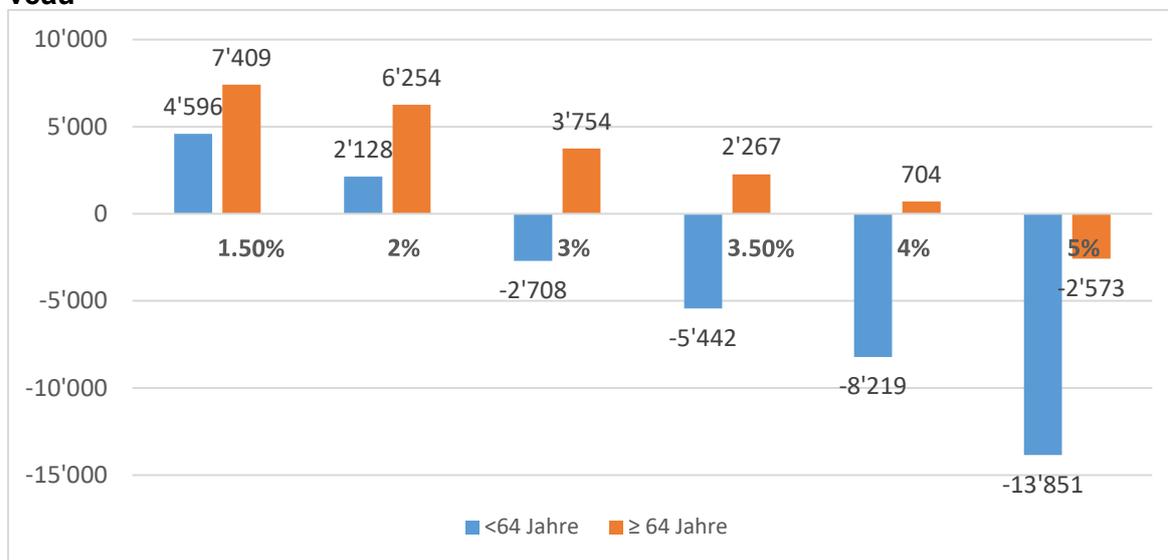
Abbildung 7: Auswirkungen des Modells des Nationalrats auf ältere Eigenheimbesitzer (≥ 64 Jahre) für unterschiedliche Hypothekarzinsniveaus



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 4 Kantone (AG, BE, LU und TG) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; DBST. Ein Haushalt gewinnt bei einem bestimmten Hypothekarzinsniveau, wenn sein steuerbares Einkommen infolge der Reform sinkt.

Statt des Anteils von Gewinnern und Verlierern lässt sich auch die durchschnittliche Erhöhung bzw. Reduktion des steuerbaren Einkommens für diese beiden Gruppen betrachten. Der Befund aus Abbildung 8 – exemplarisch für den Vorschlag des Nationalrats dargestellt – ist dabei ähnlich zu dem der Abbildungen 6 und 7. Bei einem Zinsniveau von bspw. 3% erfahren jüngere Erstliegenschaftsbesitzer eine Erhöhung ihres steuerbaren Einkommens von durchschnittlich etwa 2700 CHF, ältere dagegen eine Reduktion um knapp 3800 CHF. Die Heterogenität, d.h. die Abweichung vom Mittelwert, ist in den Gruppen jedoch sehr hoch.

Abbildung 8: Durchschnittlicher Vor- beziehungsweise Nachteil für jüngere und ältere Erstliegenschaftsbesitzer (Konzept Nationalrat) in Abhängigkeit vom Zinsniveau



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 4 Kantone (AG, BE, LU und TG) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; DBST. positive Werte = durchschnittliche Reduktion des steuerbaren Einkommens im Vgl. zum Status quo; negative Werte = Erhöhung des steuerbaren Einkommens. X-Achse: Hypothekarzinsniveaus.

Die Ursache für das Ergebnis ist vornehmlich in der unterschiedlichen Verschuldungssituation zu sehen. Während bei jüngeren Haushalten der Fremdfinanzierungsgrad hoch ausfällt, konnten ältere Eigenheimbesitzer häufiger ihre Immobilie abbezahlen oder zumindest den Fremdfinanzierungsgrad spürbar senken. Dementsprechend machen sie weniger Schuldzinsen geltend. Da sie weniger Schuldzinsen geltend machen, fällt ihre Liegenschaftsrechnung im Status quo häufiger und auch stärker positiv aus, so dass es eines hohen Zinsniveaus bedürfte, damit sich die Reform für diese Gruppe nachteilig auswirkt.

Aufgrund der tieferen Fremdfinanzierung ist die Reagibilität der Liegenschaftsrechnung auf Änderungen des Hypothekarzinsniveaus bei älteren Erstliegenschaftsbesitzern tiefer als bei jüngeren.

Schlussfolgerung:

- Die Vorteilhaftigkeit eines Systemwechsels innerhalb der Population der Eigenheimbesitzer hängt sowohl für jüngere als auch ältere Eigenheimbesitzer vom Zinsniveau ab.
- Die Liegenschaftsrechnung jüngerer Erstliegenschaftsbesitzer reagiert stärker auf Änderungen des Zinsniveaus.
- Damit die Reform für ältere Eigenheimbesitzer mit einer Erhöhung des steuerbaren Einkommens einhergeht, bedarf es eines deutlich höheren Zinsniveaus (>5%) als für jüngere Eigenheimbesitzer. Für letztere Gruppe dürfte die Reform bereits bei einem Zinsniveau von knapp über 3% (Nationalrat) bzw. 3.5% (Ständerat) unvorteilhaft ausfallen.

6 Verteilungswirkungen innerhalb der Population der Eigenheimbesitzer entlang von Einkommens- und Vermögensdezilen

Will man Verteilungswirkungen in Abhängigkeit des «Reichtums» der Eigenheimbesitzer analysieren, bieten sich als Indikatoren der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit neben dem «Vermögen» auch das «Einkommen» an. Im Folgenden werden für beide Grössen die Verteilungswirkungen dargestellt.

Für die Einteilung der Steuerpflichtigen in die Einkommensdezile gemäss dem Konzept steuerbares Einkommen vor Eigenmietwertbesteuerung⁷ spricht der Aspekt der Steuerplanung, da bspw. im geltenden System Anreize bestehen, sich über die Liegenschaft zu verschulden und den Betrag in Wertschriften anzulegen, die vornehmlich einen steuerfreien Kapitalgewinn versprechen. Folgende Faktoren können letztendlich einen Einfluss auf das Ergebnis in den Kapiteln 6.1. und 6.2. haben:

Einkommenskonzept: Nutzung des steuerbaren Einkommens vor oder nach Eigenmietwertbesteuerung bezüglich der Einteilung in die Einkommensdezile.

Verhaltensanpassungen: Diese sind bei höheren Einkommens- und Vermögensdezilen eher zu erwarten.

Referenzpunkt des Vergleichs: Die Analysen evaluieren den Status quo gegen ein Reformszenario (des Stände- oder Nationalrates). Damit wird der Status quo als Referenzpunkt gewählt. Eigenmietwerte betragen etwa 70% der Marktmiete. Einkommens- bzw. vermögensstarke Haushalte verfügen in der Tendenz aber über teureres Wohneigentum, so dass diese implizite, dem jetzigen System inhärente Förderung zugunsten einkommens- und vermögensstarker Haushalte in der Analyse vernachlässigt wird.

⁷ Genauer wurde das steuerbare Einkommen abzüglich des Eigenmietwerts und zuzüglich Unterhaltsaufwand (einschliesslich Umweltschutz- und Energiesparabzüge) und Schuldzinsen verwendet.

Haushaltsstruktur: Die zur Verfügung stehenden Daten enthalten ferner keine Angaben zur Haushaltsgrösse. Die Einordnung der Eigentümer in Einkommens- oder Vermögensdezile kann aber sensitiv bezüglich der (Nicht-)Berücksichtigung der Haushaltsstruktur ausfallen.⁸

Schliesslich ist zu bedenken, dass die Analyse Durchschnitte in einem bestimmten Einkommens- bzw. Vermögensdezil wiedergibt. Die Heterogenität innerhalb eines jeden Dezils ist aber sehr hoch.

Die Grafiken für Zweitliegenschaftsbesitzern ähneln denen für Erstliegenschaftsbesitzer – unabhängig, ob das Reinvermögen oder das steuerbare Einkommen vor Eigenmietwertbesteuerung betrachtet wird. Auf eine Darstellung wird deshalb verzichtet.

6.1 Verteilungswirkungen gemessen an der Höhe der steuerbaren Einkommen vor Eigenmietwert

Abbildung 9 zeigt die Verteilungswirkungen anhand des ständerätlichen Konzepts. Wie auch bei der Schätzung des Aufkommenseffekts wurde unterstellt, dass der Vermögensertrag konstant bleibt.⁹

- Sortiert man die Haushalte entlang ihres steuerbaren Einkommens vor Eigenmietwertbesteuerung, dann führt die Reform für einkommensschwache Haushalte zu einer stärkeren Reduktion des steuerbaren Einkommens als für einkommensstarke Haushalte. Für einkommensstarke Haushalte geht die Reform dagegen häufig mit einer Erhöhung des steuerbaren Einkommens einher.
- Nur bei tiefem Zinsniveau stellt sich das einkommensstärkste Dezil bei einer Reform besser. Allerdings ist die Reform für alle Einkommensdezile bei einem tiefen Zinsniveau vorteilhaft. Dies ist gleichbedeutend mit der Aussage, dass die Reform bei tiefem Zinsniveau zu Mindereinnahmen führt, die gegenfinanziert werden müssen.
- Der Vorteil aus einem Systemwechsel ist für einkommensschwache Eigenheimbesitzer wenig abhängig vom Zinsniveau. Jedoch nimmt der absolute Vorteil im Vergleich zu einkommensstarken Eigenheimbesitzern mit steigendem Zinsniveau zu. Die Liegenschaftsrechnung einkommensstarker Eigenheimbesitzer reagiert stärker

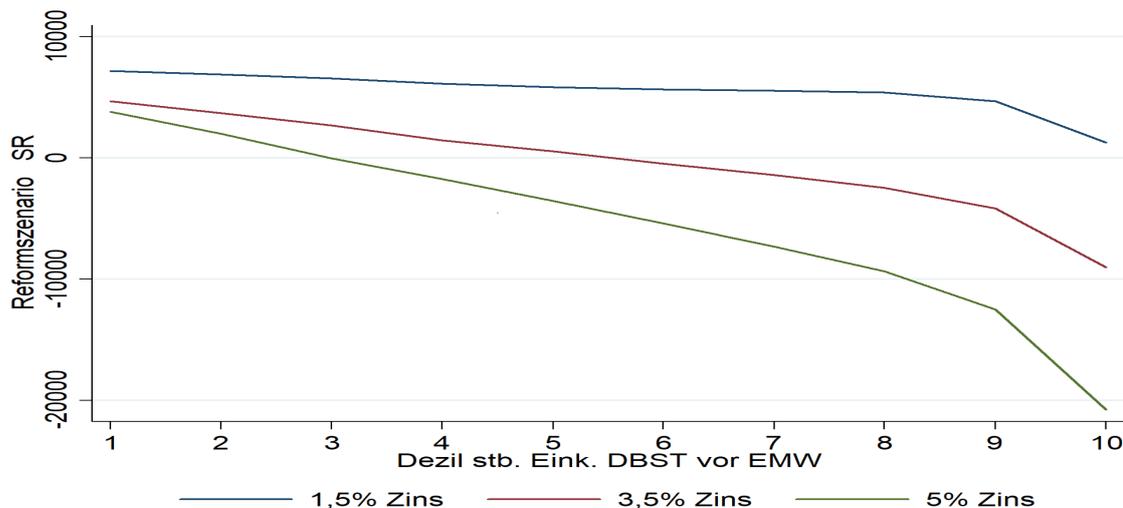
⁸ Die Einordnung erfolgt anhand der Steuerpflichtigen ohne Berücksichtigung der Haushaltsgrössen. Ein Single mit einem steuerbaren Einkommen vor Eigenmietwert von 100'000 wird somit in dasselbe Einkommensdezil eingeordnet wie eine siebenköpfige Familie mit identischem Einkommen. Würden dagegen Äquivalenzeinkommen kalkuliert, würde die Familie in ein tieferes Einkommensdezil einsortiert.

⁹ Die Annahme besagt, dass sich der Vermögensertrag nicht verändert, wenn sich das Zinsniveau verändert. Zumindest bei Zinserträgen (Sichteinlagen, Anleihen) dürfte der Ertrag steigen, wenn das Hypothekarzinsniveau steigt. Die den Abbildungen zugrunde liegenden Schätzungen wurden deshalb nochmals durchgeführt unter der Annahme, dass auch die Vermögenserträge mit steigendem Zinsniveau steigen. Die Kernaussage der Grafiken ändert sich dabei nicht. Bei den Grafiken 1 bis 7 profitiert zu jedem Zinsniveau ein etwas grösserer Prozentsatz der Haushalte von einer Reform. Die in den Grafiken 9 bis 12 getätigten Aussagen zu den Einkommens- und Vermögensdezilen bleiben weiterhin erhalten. Die Kurven verlaufen allerdings etwas flacher, so dass der Vorteil aus der Abschaffung des Eigenmietwerts für z.B. einkommensschwache im Vergleich zu einkommensstarken Eigenheimbesitzern etwas weniger gross ausfällt. M.a.W.: Die zentralen Aussagen zu den Abbildungen bleiben auch gegenüber alternativen Annahmen bzgl. der Entwicklung des Vermögensertrags robust.

auf Änderungen des Zinsniveaus als die von einkommensschwachen Eigenheimbesitzern.

- Allgemein sind die Unterschiede bzgl. der personellen Verteilungswirkungen (und auch bzgl. des Aufkommenseffekts, zumindest bei nicht allzu hohen Zinsniveaus) zwischen der national- und ständerätlichen Fassung nicht sehr gross (vgl. Abbildungen 9 und 10). Beim nationalrätlichen Konzept ist die Zunahme des steuerbaren Einkommens bei einem Systemwechsel im Allgemeinen etwas grösser. Grund: Die Schuldzinsenregel ist im nationalrätlichen Konzept etwas strenger als die des Ständerats. Der Befund sollte allerdings mit einer gewissen Vorsicht interpretiert werden, da die Datenlage bzgl. Zweitliegenschaften eingeschränkter ist.

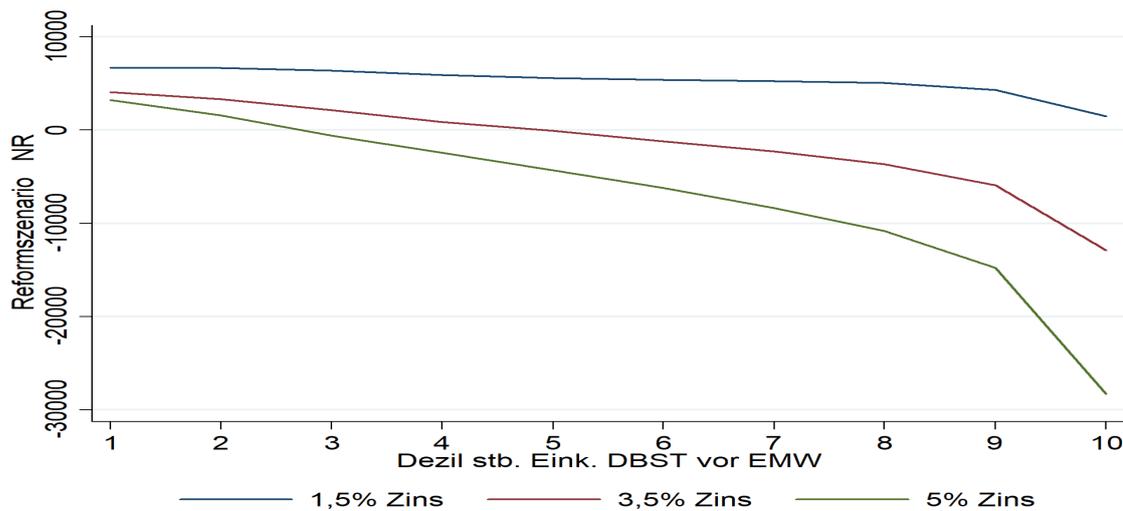
Abbildung 9: Verteilungswirkungen entlang von Einkommensdezilen: Ständerat



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 3 Kantone (AG, BE, LU) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; steuerbares Einkommen gemäss DBST korrigiert um den Eigenmietwert zur Einteilung in die Einkommensdezile genutzt.

Lesehilfe: Die Grafik zeigt für verschiedene Einkommensdezile und Hypothekarzinsniveaus die Änderung des steuerbaren Einkommens infolge einer Reform gemäss Konzept Ständerat: positive Werte = Reduktion des steuerbaren Einkommens im Vgl. zum Status quo; negative Werte = Erhöhung des steuerbaren Einkommens.

Abbildung 10: Verteilungswirkungen entlang von Einkommensdezilen: Nationalrat



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 3 Kantone (AG, BE, LU) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; steuerbares Einkommen gemäss DBST korrigiert um den Eigenmietwert zur Einteilung in die Einkommensdezile genutzt.

Lesehilfe: Die Grafik zeigt für verschiedene Einkommensdezile und Hypothekarzinsniveaus die Änderung des steuerbaren Einkommens infolge einer Reform gemäss Konzept Nationalrat: positive Werte = Reduktion des steuerbaren Einkommens im Vgl. zum Status quo; negative Werte = Erhöhung des steuerbaren Einkommens.

Schlussfolgerung:

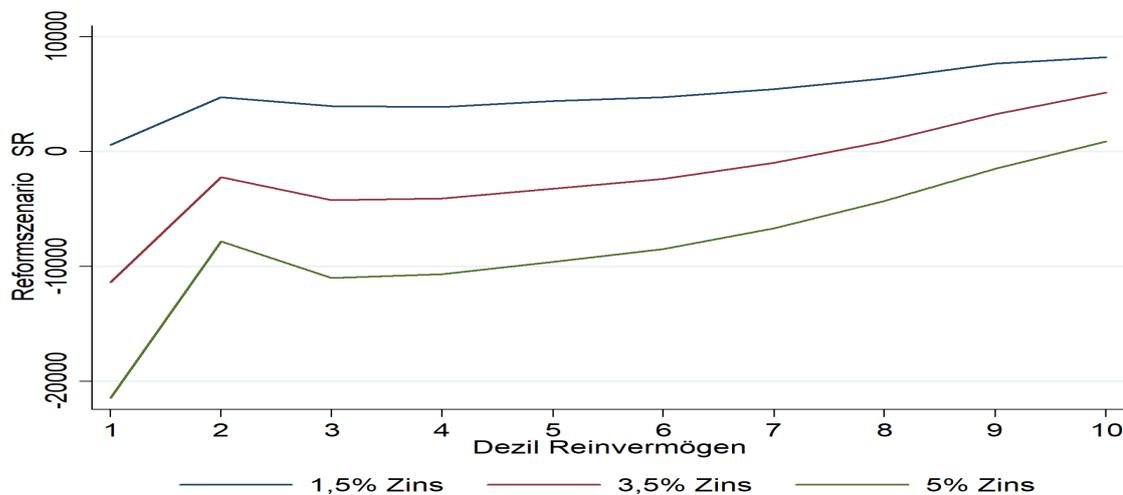
- Sortiert man die Haushalte entlang ihres steuerbaren Einkommens vor Eigenmietwertbesteuerung, dann führt die Reform für einkommensschwache Haushalte zu einer stärkeren absoluten Reduktion des steuerbaren Einkommens als für einkommensstarke Haushalte. Für einkommensstarke Haushalte geht die Reform dagegen, in Abhängigkeit vom Zinsniveau, häufig mit einer Erhöhung des steuerbaren Einkommens einher.
- Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die simulierten negativen Auswirkungen der Reform auf einkommensstarke Haushalte von deren Portfoliozusammenstellung, also insbesondere von hohen Hypotheken, abhängen. Im Falle einer Reform dürften einkommensstarke Haushalte sich eher an die veränderten Rahmenbedingungen anpassen und ihre Hypotheken zügiger amortisieren. Langfristig sind die Verteilungswirkungen daher deutlich unbestimmter.

6.2 Verteilungswirkungen gemessen an der Höhe des Reinvermögens

Die Abbildungen 11 und 12 zeigen die Verteilungswirkungen, wenn nicht das steuerbare Einkommen vor Eigenmietwert, sondern das Reinvermögen als Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und somit als Ordnungskriterium gewählt wird:

- Hier verhält es sich genau umgekehrt, wenn man die Haushalte entlang ihres Reinvermögens sortiert: Haushalte in den oberen Reinvermögensdezilen profitieren stärker von einem Systemwechsel als vermögensschwache Haushalte. Nur bei tiefen Zinsen erfahren Haushalte in den untersten Vermögensdezilen eine Reduktion ihres steuerbaren Einkommens.
- Ebenfalls in scharfem Kontrast zu einer Analyse nach Einkommensdezilen: Die Änderung des steuerbaren Einkommens in Abhängigkeit des Zinsniveaus ist nunmehr beim höchsten Vermögensdezil am wenigsten ausgeprägt, während beim untersten Vermögensdezil das Zinsniveau einen grossen Einfluss auf die Liegenschaftsrechnung bzw. Änderung des steuerbaren Einkommens ausübt.
- Analog zur Analyse nach Einkommensdezilen ist jedoch, dass bei niedrigem Zinsniveau die Verteilungswirkungen entlang der Vermögens- bzw. Einkommensdezile weniger ausgeprägt sind. Die Intensität der Verteilungswirkungen ist demnach wohl auch abhängig vom Zinsniveau.¹⁰
- Bei einem Zinsniveau von 5% stellen sich Liegenschaftsbesitzer entlang aller Vermögensdezile beim Konzept des Nationalrats schlechter im Vergleich zum Status quo. In der Version des Ständerates ist die Reform zumindest für das leistungsfähigste Vermögensdezil in etwa aufkommensneutral. Dieser Befund ist gleichbedeutend mit der Aussage, dass die Reform bei einem Zinsniveau von 5% zu Mehreinnahmen führt.

Abbildung 11: Verteilungswirkungen entlang von Reinvermögensdezilen: Ständerat

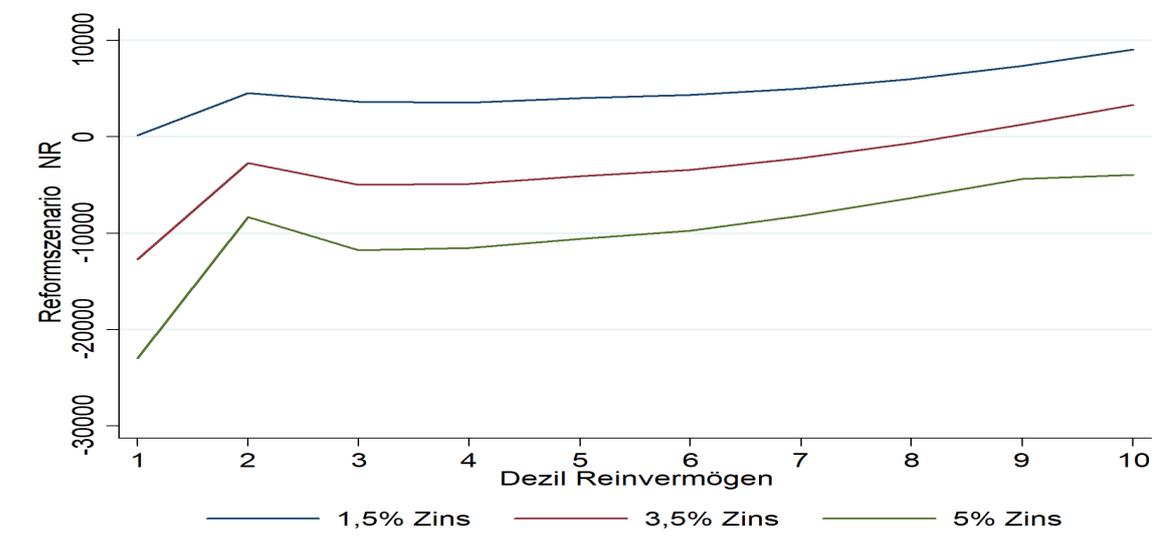


Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 3 Kantone (AG, BE, LU) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; Reinvermögen zur Klassifikation in Vermögensdezile.

Lesehilfe: Die Grafik zeigt für verschiedene Vermögensdezile und Hypothekarzinsniveaus die Änderung des steuerbaren Einkommens infolge einer Reform gemäss Konzept Ständerat: positive Werte = Reduktion des steuerbaren Einkommens im Vgl. zum Status quo; negative Werte = Erhöhung des steuerbaren Einkommens.

¹⁰ Würde man einen mit zunehmenden Zinsniveau steigenden Vermögensertrag unterstellen, würde der Befund abgeschwächt, bliebe aber erhalten.

Abbildung 12: Verteilungswirkungen entlang von Reinvermögensdezilen: Nationalrat



Anmerkungen: nur Besitzer einer Erstliegenschaft betrachtet; 3 Kantone (AG, BE, LU) gewichtet nach Anzahl Erstliegenschaftsbesitzer; Reinvermögen zur Klassifikation in Vermögensdezile.

Lesehilfe: Die Grafik zeigt für verschiedene Vermögensdezile und Hypothekarzinsniveaus die Änderung des steuerbaren Einkommens infolge einer Reform gemäss Konzept Nationalrat: positive Werte = Reduktion des steuerbaren Einkommens im Vgl. zum Status quo; negative Werte = Erhöhung des steuerbaren Einkommens.

Schlussfolgerung:

- Eine Reform der Eigenmietwertbesteuerung fällt für die obersten Vermögensdezile bzgl. des absoluten Vorteils vorteilhafter als für tiefere aus.
- Des Weiteren dürften sich die oberen Vermögensdezile leichter an die Reform anpassen können als weniger vermögende Haushalte.
- Beim Vergleich der Verteilungswirkungen entlang von Einkommens- und Vermögensdezilen ergeben sich unterschiedliche Ergebnisse. Eine Ursache für diesen Befund dürfte darin bestehen, dass das Reinvermögen positiv mit dem Alter der Person korreliert ist. Ältere Eigenheimbesitzer haben typischerweise einen tieferen Verschuldungsgrad und in der Folge höhere Reinvermögen. Des Weiteren werden um die Renteneintrittsphase herum häufiger Kapitalbezüge aus der zweiten Säule bzw. der Säule 3a getätigt. Ist dies der Fall stellt sich folgendes Ergebnis im Vergleich zu einem Nichtvorbezug der Pensionskassengelder ein: Die Person hat ein höheres Reinvermögen, im Gegenzug aber eine tiefere Rente und somit steuerbares Einkommen. Dies könnte das unterschiedliche Ergebnis (teilweise) erklären.

Anhang: Hochrechnung der Schätzung des Aufkommenseffekts aus einer Reform der Eigenmietwertbesteuerung auf das Jahr 2023

Tabelle 1: Aufkommenseffekte des stände- und nationalrätlichen Konzepts für unterschiedliche Hypothekarzinsniveaus (Hochrechnung der Simulationsergebnisse auf 2023)

Konzept	Zinssatz	1.50%	2%	3%	3.50%	4%	5%
SR im Vgl. zum Status quo	DBST	-570	-430	-130	30	210	580
	Kantons-/Gemeindesteuern	-1'510	-1'200	-440	-70	340	1'230
	Gesamtstaatliche Änderungen	-2'080	-1'630	-570	-40	550	1'810
NR im Vergleich zum Status quo	DBST	-540	-370	-30	170	390	810
	Kantons-/Gemeindesteuern	-1'470	-1'070	-200	270	760	1'800
	Gesamtstaatliche Änderungen	-2'010	-1'440	-230	440	1'150	2'610
SR im Vergleich zu NR	DBST	-30	-60	-100	-140	-180	-230
	Kantons-/Gemeindesteuern	-40	-130	-240	-340	-420	-570
	Gesamtstaatliche Änderungen	-70	-190	-340	-480	-600	-800

Anmerkungen: Die Daten beziehen sich auf die Steuerperiode 2019. Die Simulationsergebnisse wurden auf das Jahr 2023 hochgerechnet, indem dem geschätzten Zuwachs der Zahl der Wohneigentümer von 2019 auf 2023 (um ca. 5.2%) Rechnung getragen wurde. Die Schätzung beinhaltet auch Mieterhaushalte, wenn diese eine Immobilie vermieten und / oder über eine Zweitliegenschaft verfügen. Würde die Reform im Jahr 2023 Inkrafttreten, wäre ein Zinsniveau von 1.5% angemessen (fett markiert), um den Aufkommenseffekt im Jahr des Inkrafttretens abzubilden.