

Antrag und Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben*
vom 20. Mai 2025

5980 a

Steuergesetz (StG)

(Änderung vom ...; Härtefalleinschlag beim Eigenmietwert)

* Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben besteht aus folgenden Mitgliedern:
Marcel Suter, Thalwil (Präsident); Gianna Berger, Zürich; Markus Bopp, Dielsdorf;
Harry Brandenberger, Gossau; Cristina Cortellini, Dietlikon; Tina Deplazes, Hinwil;
Paul Mayer, Marthalen; Doris Meier, Bassersdorf; Rafael Mörgeli, Stäfa; Christian
Müller, Steinmaur; Jasmin Pokerschnig, Zürich; Monica Sanesi Muri, Zürich; Donato
Flavio Scognamiglio, Freienstein; Birgit Tognella-Geertsen, Zürich; Patrick Walder,
Dübendorf; Sekretär: Andrej Markovic.

Geltendes Recht

Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2024

Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 20. Mai 2025

Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

Steuergesetz (StG)

(Änderung vom ...; Härtefall-einschlag beim Eigenmietwert)

Der Kantonsrat,
nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2024,
beschliesst:

Der Kantonsrat,
nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 4. September 2024 und der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 20. Mai 2025,
beschliesst:

I. Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

Minderheit Jasmin Pokerschnig

I. Auf die Änderung des Steuergesetzes vom 20. Mai 2025 wird nicht eingetreten.

5. Unbewegliches Vermögen

§ 21. ¹ Steuerbar sind alle Erträge aus unbeweglichem Vermögen, insbesondere:

Abs. 1 unverändert.

- a. alle Einkünfte aus Vermietung, Verpachtung, Nutznießung oder sonstiger Nutzung,

Geltendes Recht**Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2024****Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 20. Mai 2025****Minderheiten**

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

- b. der Mietwert von Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen, die dem Steuerpflichtigen aufgrund von Eigentum oder eines unentgeltlichen Nutzungsrechts für den Eigengebrauch zur Verfügung stehen,
- c. Einkünfte aus Baurechtsverträgen,
- d. Einkünfte aus der Ausbeutung von Kies, Sand und anderen Bestandteilen des Bodens.

² Der Regierungsrat erlässt die für die durchschnittlich gleichmässige Bemessung des Eigenmietwertes selbst bewohnter Liegenschaften oder Liegenschaftsteile notwendigen Dienstanweisungen. Dabei kann eine schematische, formelmässige Bewertung der Eigenmietwerte vorgesehen werden. Es sind jedoch folgende Leitlinien zu beachten:

- a. der Eigenmietwert ist unter Berücksichtigung der Förderung von Eigentumsbildung und Selbstvorsorge auf maximal 70 Prozent des Marktwertes festzulegen,

² Der Regierungsrat erlässt die für die durchschnittlich gleichmässige Bemessung des Eigenmietwertes selbst bewohnter Liegenschaften oder Liegenschaftsteile notwendigen Dienstanweisungen. Dabei kann eine schematische, formelmässige Bewertung der Eigenmietwerte vorgesehen werden. Es sind jedoch folgende Leitlinien zu beachten:

- lit. a unverändert.

Geltendes Recht**Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2024****Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 20. Mai 2025**

Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

b. Qualitätsmerkmalen der Liegenschaften oder Liegenschaftsteile, die im Falle der Vermietung auch den Mietzins massgeblich beeinflussen würden, ist im Rahmen einer schematischen, formelmässigen Bewertung der Eigenmietwerte angemessen Rechnung zu tragen,

lit. b unverändert.

c. bei am Wohnsitz selbst bewohnten Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen ist der Eigenmietwert zudem unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung festzulegen.

lit. c unverändert.

Geltendes Recht

Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2024

Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 20. Mai 2025

Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

- d. bei am Wohnsitz selbst bewohnten Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen ist der Eigenmietwert auf Antrag angemessen herabzusetzen, wenn er im Verhältnis zu den Einkünften und Vermögenswerten, die den Steuerpflichtigen und weiteren im gleichen Haushalt lebenden Personen zur Deckung der Lebenshaltungskosten zur Verfügung stehen, auf Dauer zu einer übermässigen Belastung führt.

Minderheit Jasmin Pokerschnig,
Harry Brandenberger, Rafael
Mörgeli, Birgit Tognella-Geertsen

d. ...

... Antrag
ausnahmsweise angemessen
...

Geltendes Recht

Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2024

Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 20. Mai 2025

Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheit *Jasmin Pokerschnig, Gianna Berger, Tina Deplazes, Donato Scognamiglio*

- e. Die gewährte Steuerreduktion auf den herabgesetzten Eigenmietwert nach § 21 lit. d. ist nach dem Verkauf, nach der Schenkung der Immobilie oder dem Tod der Steuerpflichtigen aus dem Nachlass zurückzuerstatten. Bei Ehepaaren entsteht eine Rückerstattungspflicht erst aus dem Nachlass des Zweitverstorbenen, soweit die Voraussetzungen nach lit. d. noch immer gegeben sind.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Bericht

1. Ausgangslage

Bis 2023 kannte der Kanton Zürich einen Härtefalleinschlag auf den Eigenmietwert. Gemäss Randziffer 62 der Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte ab Steuerperiode 2009 konnte auf den Eigenmietwert ein angemessener Einschlag gewährt werden, wenn ein Härtefall vorliegt. Das Zürcher Verwaltungsgericht urteilte am 2. März 2023 (SB.2023.00010), dass eine gesetzliche Grundlage für das Gewähren eines Härtefalleinschlags fehlt. Eine solche soll mit der vorliegenden Gesetzesänderung geschaffen werden; dies auch vor dem Hintergrund, dass die Eigenmietwerte infolge der Weisung an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte ab Steuerperiode 2026 um 10% bis 11% erhöht werden. Ohne Härtefallregelung droht mehr Steuerpflichtigen einen Eigenmietwert versteuern zu müssen, der in Relation zu ihren wirtschaftlichen Verhältnissen eine unverhältnismässige Belastung darstellt.

2. Grundzüge der Vorlage

Die Vorlage sieht im Steuergesetz eine Grundsatzregelung zum Härtefalleinschlag beim Eigenmietwert vor. Beim Härtefalleinschlag handelt es sich um eine angemessene Herabsetzung des Eigenmietwerts bei am Wohnsitz selbstbewohnten Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen, die auf Antrag der oder des Steuerpflichtigen erfolgen kann. Gewährt wird der Härtefalleinschlag, wenn der Eigenmietwert im Verhältnis zu den Einkünften und Vermögenswerten, die der oder dem Steuerpflichtigen sowie weiteren, im gleichen Haushalt lebenden Personen (z. B. Konkubinatspartner) zur Deckung der Lebenserhaltungskosten zur Verfügung stehen, auf Dauer zu einer übermässigen Belastung führt. Näheres soll der Regierungsrat in einer Weisung regeln.

Diese recht offen formulierte Gesetzesbestimmung erlaubt die verfassungs- und bundesrechtskonforme Umsetzung des Härtefalleinschlags. Anpassungen an Veränderungen des Bundesrechts können rasch vorgenommen werden. Seitens der federführenden Direktion wurde im Zuge der Kommissionsberatungen bestätigt, dass nur Steuerpflichtige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen einen Härtefall geltend machen können. Somit wird mit der neuen Bestimmung die gleiche Zielgruppe beschlagen wie mit der aufgehobenen Weisung.

3. Zusammenfassung der Beratung in der Kommission

In der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) stiess ein Härtefalleinschlag beim Eigenmietwert im Grundsatz auf breite Zustimmung. Niemand soll sich aufgrund des Eigenmietwerts zum Auszug aus der selbstbewohnten Liegenschaft gezwungen sehen. Die Kommission liess sich von der federführenden Direktion versichern, dass der Härtefalleinschlag einzig tatsächlichen Härtefällen zugutekommen soll. Bestrebungen, die Vorlage an zwei Stellen zu ändern, fanden keine Mehrheit. Die Kommission folgte den Darlegungen der Direktion, wonach ein Härtefall ohnehin eine Ausnahme von der ordentlichen Besteuerung darstelle, weshalb der Wortlaut der vom Regierungsrat beantragten Bestimmung ausreiche. Die Einführung einer Rückerstattungspflicht wiederum sei angesichts des administrativen Aufwands und der geringen Beträge unverhältnismässig.

Die Kommissionsmehrheit stimmt der vorgelegten Gesetzesänderung zu. Diese stelle eine pragmatische Lösung dar, welche den Richtigen zugutekomme. Es gehe um Eigenheimbesitzerinnen und -besitzer in bestehenden wirtschaftlichen Verhältnissen, die einen kleinen Kreis bildeten und ohnehin eher geringe Steuerbeträge schuldeten. Nicht zuletzt müssten die Betroffenen ihren Härtefall zunächst belegen. Es handle sich vor allem um ältere Menschen, die ihre Hypothek abbezahlt haben. Sie sollen nicht wegen der Besteuerung des Eigenmietwerts ihre Liegenschaft veräussern müssen. Zwar sei der Wert der Liegenschaften in der jüngeren Vergangenheit gestiegen, bei einem Verkauf käme aber die Grundstückgewinnsteuer zum Tragen.

Die Kommissionsminderheit lehnt die Vorlage ab. Sie beanstandet einerseits das Fehlen einer Rückerstattungspflicht, denn so komme der Einschlag auch Nachkommen zugute, welche die Liegenschaft zum vollen Marktpreis veräussern könnten. Andererseits wurde geltend gemacht, dass Menschen mit Wohneigentum ohnehin nicht zu den benachteiligten Teilen der Bevölkerung gehören.

4. Erläuterungen zu den Kommissionsanträgen

§ 21 Abs. 2 lit. d

Die Minderheit¹ will sicherstellen, dass der Härtefalleinschlag eine Ausnahme bleibt.

¹ Jasmin Pokerschnig, Harry Brandenberger, Rafael Mörgeli, Birgit Tognella-Geertsen.

§ 21 Abs. 2 lit. e

Mit dem Härtefalleinschlag soll verhindert werden, dass Steuerpflichtige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen aufgrund des Eigenmietwerts einer unverhältnismässigen Belastung ausgesetzt sind. Damit Eigenheimbesitzerinnen und -besitzer gegenüber Mieterinnen und Mietern nicht bevorzugt werden, soll der Einschlag nach dem Verkauf oder der Schenkung der Liegenschaft oder dem Tod der oder des Steuerpflichtigen zurückerstattet werden. Namentlich geht es für die Minderheit² nicht an, dass jahrelang ein Härtefalleinschlag gewährt werde und die Liegenschaft dann erbschaftssteuerfrei an die Nachkommen übergehe.

5. Finanzielle Auswirkungen der Kommissionsanträge

Gemäss Regierungsrat sind nur geringfügige Mindereinnahmen zu erwarten, da nur Personen in bescheidenen Einkommens- und Vermögensverhältnissen den Härtefalleinschlag geltend machen können. Die genaue Anzahl der berechtigten Steuerpflichtigen ist allerdings nicht bekannt. Aufgrund der Erfahrungen mit der bis 2023 geltenden Regelung ist davon auszugehen, dass es sich um höchstens 2% bis 3% der Personen, welche einen Eigenmietwert versteuern, handelt.

6. Regulierungsfolgeabschätzung

Die vorgeschlagene Änderung des Steuergesetzes betrifft die Einkommenssteuer von Privatpersonen. Sie hat daher keine administrative Mehrbelastung von Unternehmen zur Folge und bedarf keiner Regulierungsfolgeabschätzung.

7. Chronologischer Ablauf

Die Kommission behandelte die Gesetzesvorlage an insgesamt sieben Sitzungen:

- 19. November 2024: Präsentation Vorlage
- 14. Januar 2025: Eintreten
- 25. Februar 2025: Beginn 1. Lesung
- 3. März 2025: Abschluss 1. Lesung
- 15. April 2025: Beginn 2. Lesung
- 6. Mai 2025: Abschluss 2. Lesung
- 20. Mai 2025: Schlussabstimmung

² Jasmin Pokerschnig, Gianna Berger, Tina Deplazes, Donato Scognamiglio.

8. Antrag der Kommission

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben beantragt dem Kantonsrat mit 13 zu 2 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten und diese im Sinne der Kommissionsmehrheit zu verabschieden. Eine Minderheit beantragt Nicht-Eintreten.

Zürich, 20. Mai 2025

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Der Sekretär:
Marcel Suter Andrej Markovic