

Sitzung vom 15. Mai 2013

531. Anfrage (Besteuerung unternutzter Liegenschaften)

Die Kantonsräte Ralf Margreiter, Zürich, Martin Geilinger, Winterthur, und Andreas Wolf, Dietikon, haben am 4. März 2013 folgende Anfrage eingereicht:

Im Kanton Zürich kann heute bei der Festlegung des Eigenmietwertes für unternutzte Liegenschaften ein Abzug geltend gemacht werden. Die gesetzliche Grundlage dazu findet sich in §21 Abs. 2 lit. c des Steuergesetzes, wo als eine der Leitlinien für die schematische, formelmässige Bewertung der Eigenmietwerte bestimmt wird: «c. bei am Wohnsitz selbst bewohnten Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen ist der Eigenmietwert zudem unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung festzulegen». Massgebend soll heute also die «tatsächliche Nutzung» sein und nicht das Verhältnis der Bewohnerzahl zur Zimmerzahl.

Im Richtplanentwurf des Regierungsrates und in der Vorlage zur Umsetzung der Kulturlandinitiative strebt der Regierungsrat eine Erhöhung der Nutzungsdichte an. Der Steuerabzug begünstigt nun aber eine Unterbelegung der Liegenschaften und setzt damit einen Anreiz genau in die entgegengesetzte Richtung.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. In wie vielen Fällen wird von diesem Unternutzungsabzug im Kanton Zürich als steuermindernder Faktor Gebrauch gemacht?
2. Wie sieht die regionale / gemeindeweise Verteilung aus?
3. Wie erfolgt im Kanton Zürich und seinen Gemeinden die Überprüfung, ob ein Unternutzungsabzug zu Recht geltend gemacht wird und die entsprechenden Räumlichkeiten auch tatsächlich nicht genutzt werden, sondern leer stehen?
4. Auf welchen Steuerertragsausfall veranschlagt der Regierungsrat für den Kanton Zürich und seine Gemeinden die Folgen des heutigen Unternutzungsabzuges?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat eine allfällige indirekte Zersiedelungswirkung des Abzuges aufgrund der Unternutzung des im Raum Zürich ausgesprochen knappen Wohnraumes?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ralf Margreiter, Zürich, Martin Geilinger, Winterthur, und Andreas Wolf, Dietikon, wird wie folgt beantwortet:

Gemäss § 21 Abs. 2 lit. c des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG, LS 631.1) ist der Eigenmietwert bei am Wohnsitz selbstbewohnten Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung festzulegen. Auch nach dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) ist bei der Festsetzung des Eigenmietwertes einer am Wohnsitz selbstbewohnten Liegenschaft die tatsächliche Nutzung zu berücksichtigen (Art. 21 Abs. 2 DBG).

Ebenso ist in Ziff. 62 der Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte ab Steuerperiode 2009 (Weisung 2009) vom 12. August 2009 (LS 631.32) vorgesehen, dass auf dem Eigenmietwert ein angemessener Einschlag gewährt werden kann, wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer eines Einfamilienhauses oder Stockwerkeigentums wegen Verminderung des Wohnbedürfnisses ihrer bzw. seiner Familie (wie Wegzug der Kinder) nur noch einen Teil seines Wohneigentums nutzt.

Weiter ist auf die Weisung der Finanzdirektion betreffend Festsetzung des Eigenmietwertes bei tatsächlicher Unternutzung vom 21. Juni 1999 (Zürcher Steuerbuch Nr. 15/700, im Folgenden Weisung der Finanzdirektion bei Unternutzung) zu verweisen. Danach setzt ein Abzug wegen tatsächlicher Unternutzung voraus, dass einzelne Räume tatsächlich nicht genutzt werden. Eine nur weniger intensive Nutzung berechtigt nicht zu einem Einschlag. Im Übrigen enthält die Weisung der Finanzdirektion bei Unternutzung nähere Regeln zur Berechnung des Eigenmietwertes bei tatsächlicher Unternutzung sowie zur Beweislastverteilung.

Schliesslich kann nach Ziff. 62 der erwähnten Weisung des Regierungsrates über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte auf dem Eigenmietwert auch dann ein Einschlag gewährt werden, wenn ein sogenannter Härtefall vorliegt. Ein solcher Härtefall ist gegeben, wenn der Eigenmietwert in einem offensichtlichen Missverhältnis zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der oder des Steuerpflichtigen steht. Die Einzelheiten dazu werden in der Weisung der Finanzdirektion betreffend Gewährung eines Einschlages auf dem Eigenmietwert in Härtefällen vom 21. Juni 1999 geregelt (Zürcher Steuerbuch Nr. 15/720). Die vorliegende Anfrage beschränkt sich jedoch auf den Abzug oder Einschlag wegen tatsächlicher Unternutzung.

Zu Fragen 1, 2 und 4:

Die Fälle, in denen ein Abzug wegen tatsächlicher Unternutzung gewährt wird, werden statistisch nicht erfasst. Zur Zahl dieser Fälle und zur Frage, wie sich diese auf Regionen und Gemeinden verteilen, können daher keine weiteren Angaben gemacht werden. Aus den gleichen Gründen können auch keine Angaben zu den Auswirkungen auf den Steuerertrag gemacht werden.

Zu Frage 3:

Wie einleitend erwähnt, enthält die Weisung der Finanzdirektion bei Unternutzung auch Regeln zur Beweislastverteilung. Diese können wie folgt zusammengefasst werden (Randziffern 13–20 der Weisung):

- Es obliegt der oder dem Steuerpflichtigen, in ihrem bzw. seinem Fall darzulegen, dass eine von den allgemein gültigen Bewertungsvorschriften abweichende Festsetzung des Eigenmietwertes gerechtfertigt ist. Sie oder er hat zu beweisen bzw. durch substantiierte Sachdarstellung glaubhaft zu machen, dass ein Teil der von ihr oder ihm und ihrer oder seiner Familie benutzten Wohnräume tatsächlich nicht mehr genutzt wird.
- Ob eine behauptete tatsächliche Unternutzung glaubhaft ist oder nicht, ist durch objektive Würdigung der massgebenden Verhältnisse zu entscheiden. Als Erfahrungstatsache ist zu berücksichtigen, dass gut situierte Steuerpflichtige in der Regel höhere Ansprüche an den Wohnkomfort stellen und mehr Wohnraum beanspruchen als Steuerpflichtige in engeren finanziellen Verhältnissen.
- Weiter ist zu beachten, dass sich der Wohnbedarf der in einem Einfamilienhaus oder Stockwerkeigentum nach einer Verkleinerung des Haushalts verbliebenen Personen oft auf frei gewordene Räume ausdehnt. Letzteres zeigt sich auch im Umstand, dass Mieterinnen und Mieter ihre Mietwohnungen mit vier bis fünf Zimmern regelmässig nicht aufgeben, auch wenn sich der Haushalt, z. B. infolge von Wegzug von Kindern, Tod oder Wegzug der Partnerin oder des Partners, verkleinert hat.
- Demgegenüber ist wiederum aufgrund der Lebenserfahrung das Vorhandensein einer tatsächlichen Unternutzung in der Regel ohne Weiteres glaubhaft, wenn ein Einfamilienhaus oder eine Wohnung mit fünf oder mehr Zimmern nur von einer einzigen Person bewohnt wird und keine Anhaltspunkte für einen überdurchschnittlichen Wohnbedarf sprechen.
- In mittleren bis guten finanziellen Verhältnissen lebende Steuerpflichtige werden hingegen ein normales Einfamilienhaus bzw. eine normale Wohnung mit vier bis sechs Zimmern in der Regel nicht unternutzen, wenn zwei oder mehrere Personen darin wohnen.

- Ein Einschlag wegen tatsächlicher Unternutzung wird auch nicht gewährt, wenn die oder der Steuerpflichtige die selbstgenutzte Liegenschaft gekauft hat und sich ihre oder seine Wohnbedürfnisse seither nicht geändert haben.
- Gegebenenfalls kann sich zur Klärung der tatsächlichen Verhältnisse auch ein Augenschein in der infrage stehenden Liegenschaft aufdrängen.

Zu Frage 5:

Auch wenn keine zahlenmässigen Aussagen gemacht werden können, ist davon auszugehen, dass es sich um wenige Fälle handelt, in denen ein Abzug wegen Unternutzung gewährt wird. Kommt hinzu, dass es sich bei einer Unternutzung in der Regel um einen Zustand handelt, der, z. B. infolge von Wegzug von Kindern, Tod oder Wegzug der Partnerin oder des Partners, erst eintritt, nachdem die Liegenschaft voll genutzt wurde. Schon von daher kann nicht angenommen werden, der Abzug wegen Unternutzung habe eine «indirekte Zersiedlungswirkung».

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi