

Sitzung vom 3. Februar 2021

103. Anfrage (Vermögenssteuerwerte von Immobilien)

Die Kantonsräte Kaspar Bütikofer, Zürich, und Stefan Feldmann, Uster, sowie Kantonsrätin Jasmin Pokerschnig, Zürich, haben am 26. Oktober 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Die Vermögenssteuerwerte von Grundstücken wurden letztmals 2009 den Marktentwicklungen angepasst. Die Preise für Immobilien sind seither stark gestiegen: Der Medianpreis eines Einfamilienhauses mit vier Zimmern betrug 2008 im Kanton Zürich Fr. 650 000; zehn Jahre später kostete ein vergleichbares Objekt bereits Fr. 942 500. Dies entspricht einer Wertsteigerung von 45%. Bei Eigentumswohnungen mit vier Zimmern stieg der kantonale Medianpreis von Fr. 615 000 (2008) auf Fr. 880 000 (2018), was einer Steigerung von 43% entspricht. In der Stadt Zürich betrug im selben Zeitraum der Wertzuwachs 84% für Einfamilienhäuser und 71% für Stockwerkeigentum (statistik.info 2019/04).

Bei der letzten Neubewertung im Jahr 2009 schätzte der Regierungsrat, dass 75% der Vermögenssteuerwerte zwischen 70 und 100% liegen. Damit dürfte bereits damals rund ein Fünftel der Werte unterhalb der bundesrechtlich tolerierten Schwelle von 70% des Verkehrswerts gelegen haben (RRB 2009/1243, S. 10). Heute dürfte ein grosser Teil der Vermögenssteuerwerte unterhalb der bundesrechtlichen Vorgabe liegen. Ein Vermögenssteuerwert der im Jahr 2009 70% des Verkehrswerts betrug, liegt selbst bei der tiefsten Immobilienteuerung im Weinland von 25% für Eigentumswohnungen nur noch bei 56% des Verkehrswerts.

Die Untätigkeit des kantonalen Steueramts in Bezug auf die Neubewertung der Vermögenssteuerwerte von Grundstücken bezeichnet das Steuerrekursgericht des Kantons Zürich jüngst als eine «eigentliche ständige gesetzwidrige Praxis» (I. ST.2019.121).

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen.

1. Wie beurteilt der Regierungsrat den Entscheid des Steuerrekursgerichts vom 14. Februar 2020?
2. Warum wurde der Vermögenssteuerwert nicht wie in der Vergangenheit in einem Rhythmus von 4 bis 6 Jahren angepasst?
3. Kann angesichts eines mittelfristigen Ausgleichs (2017–2024) von –1,218 Mio. Franken eine «gesetzwidrige Begünstigung» von Grundstückbesitzer/innen bei der Vermögenssteuer gerechtfertigt werden?
4. Wie hoch ist der Anteil der Grundstücke, deren Vermögenssteuerwert unter der bundesrechtlichen Schwelle von 70% des Verkehrswerts liegen?

5. Bis wann ist mit einer Anpassung der Weisung zu rechnen?
6. Wie hoch wären die Mehreinnahmen bei der Staatssteuer, wenn die Steuerwerte an die Immobilienteuerung angepasst würden, so dass in allen Fällen die Vermögenssteuerwerte in einer Bandbreite von 70–100% des Verkehrswerts und die Eigenmietwerte zwischen 60–70% der Marktwerte zu liegen kommen: a) Vermögenssteuer, b) Eigenmietwert?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Kaspar Bütikofer, Zürich, Stefan Feldmann, Uster, und Jasmin Pokerschnig, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Vermögenssteuerwerte und Eigenmietwerte von Liegenschaften werden im Kanton Zürich nach der gesetzlichen Regelung von §§ 21 Abs. 2 und 39 Abs. 3 und 4 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1) und nach der Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte (LS 631.32) festgelegt. § 39 Abs. 3 StG lautet: «Der Regierungsrat erlässt die für eine gleichmässige Bewertung von Grundstücken notwendigen Dienstanweisungen. Es kann eine schematische, formelmässige Bewertung vorgesehen werden, wobei jedoch den Qualitätsmerkmalen der Grundstücke, die im Falle der Veräusserung auch den Kaufpreis massgeblich beeinflussen würden, angemessen Rechnung zu tragen ist. Die Formel ist so zu wählen, dass die am oberen Rand der Bandbreite liegenden Schätzungen nicht über dem effektiven Marktwert liegen.» § 39 Abs. 4 StG lautet: «Führt in Einzelfällen die formelmässige Bewertung dennoch zu einem höheren Vermögenssteuerwert, ist eine individuelle Schätzung vorzunehmen und dabei ein Wert von 90 Prozent des effektiven Marktwertes anzustreben.» Das Bundesgericht hat in den Urteilen 2P.120/2001 vom 10. Juli 2002 und vom 2C_823/2008 vom 21. Juli 2009 ausdrücklich festgehalten, dass die Festsetzung der Vermögenssteuerwerte und der Eigenmietwerte nach der gesetzlichen Regelung des Kantons Zürich und der Weisung des Regierungsrates mit dem Steuerharmonisierungsgesetz und der Bundesverfassung im Einklang steht.

Der Entscheid des Steuerrekursgerichts 1 ST.2019.121 vom 14. Februar 2020 betrifft eine Stockwerkeigentumswohnung in der Stadt Zürich. 2018 wurde ein Miteigentumsanteil an dieser Stockwerkeigentumswohnung vom Steuerpflichtigen verkauft. Das kantonale Steueramt hat darauf in der noch offenen Einschätzung der Staats- und Gemeindesteuern für die Steuerperiode 2017 den Vermögenssteuerwert des Miteigentumsanteils

auf 70% des Verkaufserlöses festgelegt, da aufgrund der Handänderung im Jahr 2018 nach Randziffer 89 der Weisung des Regierungsrates ein Grund für eine ausserordentliche Neubewertung vorlag. Das Steuerrekursgericht hat den Rekurs des Steuerpflichtigen gutgeheissen, obwohl auch nach Ansicht des Steuerrekursgerichts der vom kantonalen Steueramt festgelegte Vermögenssteuerwert der Höhe nach gesetzeskonform ist. Gemäss Steuerrekursgericht liegen die aufgrund der bestehenden Weisung formelmässig festgelegten Vermögenssteuerwerte in der Stadt Zürich wegen der allgemeinen Wertentwicklung der Liegenschaftenpreise seit der letzten Neubewertung 2009 erheblich unter der bundesrechtlich zulässigen Grenze von 70% des Verkehrswertes. Die Vermögenssteuerwerte seien daher nicht mehr bundesrechtskonform. Es stützte sich dabei auf allgemeine statistische Angaben zur Wertentwicklung der Liegenschaftenpreise in der Stadt Zürich von Comparis und des Statistischen Amtes. Der Steuerpflichtige habe daher Anspruch auf Gleichbehandlung mit den übrigen Liegenschafteneigentümerinnen und -eigentümern, für die keine Anpassung der Vermögenssteuerwerte seit der letzten allgemeinen Neubewertung stattgefunden habe.

Nur aufgrund allgemeiner statistischer Angaben zu Medianwerten von Liegenschaftspreisen und ohne vertiefte Prüfung des Liegenschaftensmarktes durch ein Fachgutachten kann keine umfassende Beurteilung der Bundesrechtskonformität der nach der Weisung des Regierungsrates formelmässig festgelegten Vermögenssteuerwerte gemacht werden. Es steht deshalb noch nicht fest, inwieweit eine solche vertiefte Prüfung die Aussagen des Steuerrekursgerichts zur Bundesrechtskonformität der Vermögenssteuerwerte in der Stadt Zürich bestätigen würde. Im Ergebnis bedeutet der Entscheid des Steuerrekursgerichts, dass sich eine ausserordentliche Neubewertung infolge eines Verkaufs nur auf künftige, nicht aber auf vorgängige Steuerperioden auswirkt. Da dieses Ergebnis vertretbar ist, wurde der Entscheid vom kantonalen Steueramt nicht an die obere Gerichtsinstanz weitergezogen. Eine Aussage zur Bundesrechtskonformität der Vermögenssteuerwerte sämtlicher Liegenschaften im Kanton Zürich lässt sich aber aufgrund des Entscheids des Steuerrekursgerichts nur beschränkt machen.

Mit dem Entscheid SB.2020.00088 vom 11. November 2020 hat nun auch das Verwaltungsgericht festgehalten, dass eine Vielzahl von Liegenschaften im Kanton Zürich einen Vermögenssteuerwert aufweisen würde, der deutlich unter dem Verkehrswert liegt.

Zu Frage 2:

Die letzte Anpassung der Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte erfolgte 2009. Frühere Anpassungen der Weisung

erfolgten 2003, 1999, 1996 (Übergangs-Weisung), 1992, 1988, 1982, 1979. Nicht bei allen Anpassungen der Weisung erfolgte eine Neufestsetzung der Vermögenssteuerwerte der Liegenschaften. So wurden in der Weisung 1982 die Vermögenssteuerwerte der Liegenschaften von 1979 unverändert weitergeführt, sodass sie bis 1988 galten. Das Steuergesetz gibt keinen festen zeitlichen Rhythmus vor, nach dem eine Anpassung zu erfolgen hat. Eine Anpassung der Weisung des Regierungsrates ist daher vom Regierungsrat zu beschliessen. Je nach den Entwicklungen im Immobilienmarkt ergeben sich unterschiedliche Intervalle für die Anpassung der Weisung. Eine allgemeine Neubewertung aller Liegenschaften im Kanton ist naturgemäss aufwendig und langwierig. Die letzte Anpassung der Weisung erfolgte unter umfassender und fundierter Prüfung der Land- und Liegenschaftenspreise sowie der Marktmieten im ganzen Kanton durch ein externes Beratungsunternehmen und unter Einbezug der verschiedenen Interessenvertreterinnen und -vertreter. Sie dauerte mehr als zwei Jahre. Eine allgemeine Neubewertung in kurzen Intervallen ist kaum umsetzbar und wäre mit Blick auf den grossen Aufwand unverhältnismässig. Weiter sollte die allgemeine Neubewertung nicht durch kurzfristige Schwankungen der Immobilienpreise beeinflusst sein. Ein Zeitintervall von mehr als fünf Jahren bis zur nächsten allgemeinen Neubewertung ist daher nicht ungewöhnlich. Auch in anderen Kantonen liegen zum Teil längere Intervalle zwischen den einzelnen Anpassungen. So erfolgte im Kanton Bern die allgemeine Neubewertung 2020 nach der letzten allgemeinen Neubewertung der Grundstücke 1999. Im Kanton Aargau erfolgte die letzte allgemeine Neuschätzung der Vermögenssteuerwerte ebenfalls im Jahr 1999. In den letzten Jahren war es angezeigt, mit einer allgemeinen Neubewertung zuzuwarten, da auf Bundesebene ein Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (vgl. RRB Nr. 653/2019) und die Abschaffung des Eigenmietwertes für selbstbewohntes Wohneigentum ernsthaft zur Debatte standen.

Zu Frage 3:

Wie bei der Beantwortung der Frage 1 ausgeführt, kann rein aufgrund statistischer Medianwerte und ohne fundierte Erhebung zu den Liegenschaftspreisen in allen Segmenten und im ganzen Kanton und zu deren Relation zu den festgelegten Vermögenssteuerwerten nicht darauf geschlossen werden, dass eine gesetzeswidrige Begünstigung von Grundstückeigentümerinnen und Grundstückeigentümern bei der Vermögenssteuer vorliegt. Zu berücksichtigen ist auch, dass seit der allgemeinen Neubewertung im Jahr 2009 die Altersentwertung der Liegenschaften unberücksichtigt blieb.

Zu Frage 4:

Für Aussagen dazu, für welchen Anteil der Grundstücke der festgelegte Vermögenssteuerwert unter 70% des Verkehrswertes liegt, ist keine Datengrundlage vorhanden.

Zu Frage 5:

Mit Blick auf die bei der Beantwortung der Frage 1 aufgeführten Entscheide von Verwaltungsgericht und Steuerrekursgericht ist es angezeigt, im laufenden Jahr eine vertiefte Prüfung der Liegenschaftswerte durch ein Fachgutachten in Auftrag zu geben. Bei dieser Prüfung ist sicherzustellen, dass bloss temporäre Auswirkungen der Coronapandemie auf den Immobilienmarkt ausgeklammert werden. Eine allgemeine Neubewertung soll eine stabile Grundlage für die Bestimmung der Vermögenssteuerwerte und der Eigenmietwerte der Liegenschaften im Kanton für mehrere Jahre bilden. Gestützt auf diese vertiefte Prüfung der Liegenschaftswerte werden die notwendigen Anpassungen der Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte zu beurteilen sein.

Zu Frage 6:

Wie bei der Beantwortung der Frage 4 ausgeführt, ist keine Datengrundlage vorhanden, die eine angemessene Beurteilung der Differenzen zwischen den festgelegten Vermögenssteuerwerten und den Verkehrswerten für die Liegenschaften im Kanton zuliesse. Es können darum keine Aussagen über Mehreinnahmen bei der Staatssteuer aufgrund einer Anpassung der Vermögenssteuerwerte und Eigenmietwerte an die Immobilienteuerung gemacht werden. In Bezug auf die Eigenmietwerte ist darauf hinzuweisen, dass die Mietpreise gemäss Zürcher Index der Mietpreise von 2009 bis 2019 um rund 4% gestiegen sind.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli