

**Beschluss des Kantonsrates  
über die Parlamentarische Initiative von Elisabeth  
Derisiotis-Scherrer, Zollikon, Yves de Mestral,  
Zürich, und Ralf Margreiter, Zürich,  
vom 13. Dezember 2004 betreffend Unterhaltskosten-  
abzug für selbst genutztes Wohneigentum**

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für Wirtschaft und  
Abgaben vom 5. Dezember 2006,

*beschliesst:*

I. Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 454/2004, Elisabeth  
Derisiotis-Scherrer, Zollikon, und Mitunterzeichnende wird abge-  
lehnt.

***Minderheitsantrag von Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Andreas Bur-  
ger, Regula Götsch Neukom, Urs Grob, Ralf Margreiter und Jorge  
Serra:***

*I. Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 454/2004, Elisabeth  
Derisiotis-Scherrer, Zollikon, und Mitunterzeichnende wird unterstützt.*

---

\* Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben besteht aus folgenden Mit-  
gliedern: Hansjörg Schmid, Dinhard (Präsident); Martin Arnold, Oberrieden;  
Andreas Burger, Urdorf; Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikon; Regula Götsch  
Neukom, Kloten; Urs Grob, Adliswil; Hansruedi Hartmann, Gossau; Adrian  
Hug, Zürich; Emil Manser, Winterthur; Ralf Margreiter, Zürich; Robert Marty,  
Affoltern a.A.; Jorge Serra, Winterthur; Arnold Suter, Kilchberg; Zürich; Clau-  
dio Zanetti, Zollikon; Johannes Zollinger, Wädenswil; Sekretärin: Jacqueline  
Wegmann.

## II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 5. Dezember 2006

Im Namen der Kommission  
für Wirtschaft und Abgaben

Der Präsident:            Die Sekretärin:  
Hansjörg Schmid        Jacqueline Wegmann

---

### **Erläuternder Bericht**

#### **1. Einleitung**

Am 13. Dezember 2004 reichten Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Yves de Mestral und Ralf Margreiter eine Parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

Das geltende Steuergesetz ist wie folgt zu ändern:

§ 30 Abschnitt 2 letzter Satz (neu):

Bei den Unterhaltskosten für selbstgenutztes Wohneigentum sind die Fr. 500 übersteigenden Kosten abzugsberechtigt.

§ 30 Abschnitt 5 letzter Satz (neu):

Für selbstgenutztes Wohneigentum ist dieser Pauschalbetrag um Fr. 500 zu reduzieren.

Am 5. September 2005 unterstützte der Kantonsrat diese Parlamentarische Initiative mit 60 Stimmen vorläufig.

#### **2. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben an den Regierungsrat**

Wohneigentümern wird zwar der Eigenmietwert zu ihrem Einkommen hinzugerechnet und besteuert, gleichzeitig können sie aber die Unterhaltskosten ihrer Immobilie steuerlich zum Abzug bringen. Sowohl im kantonalen wie im eidgenössischen Steuerrecht ist dieser Abzug entweder als Pauschale oder durch die Angabe der tatsächlichen

Kosten zugelassen, wobei die Wohneigentümer jährlich zwischen diesen beiden Möglichkeiten wählen können. Diese Wahlmöglichkeit wird von den Verfechtern der vorliegenden Parlamentarischen Initiative als Steueroptimierungsprogramm bezeichnet, was bei einer ansehnlichen Zahl von Steuerpflichtigen sogar zu einem negativen Steuerwert führt. Diese Vorzugsbehandlung der Wohneigentümer ist inakzeptabel, weil sie im Effekt zu einer steuerlichen Ungleichbehandlung der Mieter führt, denn diese müssen die Kosten für den so genannten kleinen Unterhalt der Mietwohnung selber tragen. Zum Ausgleich schlagen die Initianten deshalb die Einführung eines Selbstbehalts von 500 Franken für Unterhaltskostenabzüge vor.

Nach Angaben des Steueramts, welches die WAK für ihre Beratungen beizog, ist dieses Anliegen nicht mit dem Steuerharmonisierungsgesetz, welches die zugelassenen Abzugsarten abschliessend festlegt, vereinbar. Unterhaltskosten sind Gewinnungskosten und daher grundsätzlich in ihrer vollen Höhe – somit ohne Selbstbehalt – abzugsfähig. Im Übrigen warnt das Steueramt davor, Differenzen im Veranlagungsverfahren zwischen dem kantonalen Steuerrecht und dem Bundessteuerrecht zu schaffen, denn das führt zu administrativem Mehraufwand bei den Steuerpflichtigen und den Steuerbehörden.

Vor diesem Hintergrund änderten die Initianten ihre Parlamentarische Initiative. Sie reichten einen Haupt- und einen Eventualantrag ein. Der Hauptantrag verlangt die Streichung der Pauschale. Wohneigentümer könnten auf kantonaler Ebene nur noch ausgewiesene Unterhaltskostenabzüge, diese dann aber auch in voller Höhe, geltend machen. Auf Bundesebene wäre weiterhin die jährliche Wahl zwischen Pauschale und tatsächlichen Kosten möglich. Das Argument des administrativen Mehraufwands relativieren sie mit dem Hinweis auf die bereits heute bestehende Differenz zum Bundessteuerrecht, welches im Gegensatz zum kantonalen Steuerrecht zwei unterschiedliche Ansätze für die Pauschale, jeweils abhängig vom Alter des Objektes, kennt.

Der Eventualantrag hingegen sieht vor, dass Steuerpflichtige weiterhin die Pauschale zum Abzug bringen können, allerdings nicht für das selbst genutzte Wohneigentum. Damit würde der Aspekt der steuerlichen Gleichbehandlung von Mietern und Vermietern unterstrichen. Auch dieser Antrag bezieht sich nur auf das kantonale Steuerrecht.

Eine Mehrheit der WAK steht sowohl der ursprünglichen Parlamentarischen Initiative wie auch den beiden Änderungsanträgen ablehnend gegenüber. Sie glaubt, dass die Gleichbehandlung von Mietern und Eigentümern nur vorgeschoben ist und das eigentliche Ziel dieser Initiative die Änderung der heutigen Eigenmietwertbesteuerung ist. Es wird zwar anerkannt, dass die Besteuerung des Wohn-

eigentums überdacht werden müsste, doch ist dieser Ansatz nicht geeignet, die bestehenden Mängel zu beheben, sondern er würde lediglich die Investitionskraft der Wohneigentümer schmälern und die staatlichen Bemühungen zur Förderung des Wohneigentums untergraben.

Bei der Ausmehrung der beiden Änderungsanträge obsiegt schliesslich der Eventualantrag, womit dieser formell zur geänderten Parlamentarischen Initiative wurde, welche aber von der Mehrheit der WAK zur Ablehnung empfohlen wird.

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 12. Juni 2006 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 454/2004 im Sinne von § 28 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1) wie folgt Stellung:

1. Bei der vorliegenden Parlamentarischen Initiative geht es um den steuerlich abzugsfähigen Liegenschaftsunterhalt bei selbstgenutztem Wohneigentum. Was das geltende Recht anbelangt, finden sich die massgeblichen Bestimmungen in § 30 Abs. 2 bis 5 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1); sie lauten in der geltenden Fassung wie folgt:

«Bei Liegenschaften im Privatvermögen können die Unterhaltskosten, die Versicherungsprämien und die Kosten der Verwaltung durch Dritte abgezogen werden. Den Unterhaltskosten sind Investitionen gleichgestellt, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, soweit sie bei der direkten Bundessteuer abzugsfähig sind.

Die den Erträgen aus Liegenschaften gegenüberstehenden Baurechtszinsen können abgezogen werden.

Abzugsfähig sind ferner die Kosten denkmalpflegerischer Arbeiten, die der Steuerpflichtige auf Grund gesetzlicher Vorschriften, im Einvernehmen mit den Behörden oder auf deren Anordnung hin vorgenommen hat, soweit diese Arbeiten nicht subventioniert sind.

Der Steuerpflichtige kann für Liegenschaften des Privatvermögens anstelle der tatsächlichen Kosten und Prämien einen Pauschalabzug geltend machen. Die Finanzdirektion regelt diesen Pauschalabzug.»

Gemäss der Verfügung der Finanzdirektion über Pauschalierung der Kosten für den Unterhalt und die Verwaltung von Liegenschaften des Privatvermögens vom 7. September 2002 (Zürcher Steuerbuch Nr. 18/800) beträgt der Pauschalabzug gemäss § 30 Abs. 5 StG 20 Prozent vom Brutto-Mietertrag bzw. -Mietwert.

2. Die ursprünglich eingereichte Parlamentarische Initiative sieht folgende Neufassung von § 30 Abs. 2 und 5 StG vor:

«Bei Liegenschaften im Privatvermögen können die Unterhaltskosten, die Versicherungsprämien und die Kosten der Verwaltung durch Dritte abgezogen werden. Den Unterhaltskosten sind Investitionen gleichgestellt, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, soweit sie bei der direkten Bundessteuer abzugsfähig sind. Bei den Unterhaltskosten für selbstgenutztes Wohneigentum sind die Fr. 500 übersteigenden Kosten abzugsberechtigt (Abs. 2)».

«Der Steuerpflichtige kann für Liegenschaften des Privatvermögens anstelle der tatsächlichen Kosten und Prämien einen Pauschalabzug geltend machen. Die Finanzdirektion regelt diesen Pauschalabzug. Für selbstgenutztes Wohneigentum ist dieser Pauschalbetrag um Fr. 500 zu reduzieren (Abs. 5)».

Diese Neufassung von § 30 Abs. 2 und 5 StG bedeutete, dass bei selbstgenutztem Wohneigentum die abzugsfähigen Unterhaltskosten um einen Selbstbehalt von Fr. 500 zu kürzen wären. Eine solche Regelung verstösst jedoch gegen das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14). Art. 9 Abs. 1 StHG sieht unter anderem vor, dass «von den gesamten steuerbaren Einkünften ... die zu ihrer Erzielung notwendigen Aufwendungen ... abgerechnet» werden. Zu diesen Aufwendungen, den so genannten Gewinnungskosten, gehören – sowohl bei vermieteten als auch selbstgenutzten Liegenschaften – auch die ungekürzten Unterhaltskosten. Die ursprünglich eingereichte Parlamentarische Initiative steht auch im Widerspruch zum Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (SR 642.11).

3. Wie aus dem Bericht Ihrer Kommission zu schliessen ist, stehen inzwischen auch die Initianten – bzw. die Ihrer Kommission angehörende Initiantin – nicht mehr hinter der ursprünglichen Parlamentarischen Initiative. Sie haben, wie aus dem Bericht hervorgeht, Ihrer Kommission neue Vorschläge – in Form eines Haupt- und eines Eventualantrags – eingereicht.

Gemäss dem neuen Hauptantrag wäre § 30 Abs. 5 StG ersatzlos zu streichen, was bedeutete, dass es – sowohl bei vermieteten als auch selbst genutzten Liegenschaften – nicht mehr möglich wäre, anstelle der tatsächlichen Unterhaltskosten einen Pauschalabzug geltend zu machen.

Nach dem Eventualantrag könnte demgegenüber nur noch bei vermieteten Liegenschaften ein Pauschalabzug geltend gemacht werden, wobei vorgeschlagen wird, § 30 Abs. 5 Satz 1 StG wie folgt zu ändern:

«Der Steuerpflichtige kann für Liegenschaften des Privatvermögens, ausser für das selbstgenutzte Wohneigentum, anstelle der tatsächlichen Kosten und Prämien einen Pauschalabzug geltend machen. ...»

4. Wir schliessen uns der Mehrheit Ihrer Kommission an, dass auch diese neuen Vorschläge abzulehnen sind. Den Pauschalabzug bei Liegenschaften des Privatvermögens, zu Gunsten des Abzugs der tatsächlichen Kosten, vollständig aufzuheben, stünde vorab in krassem Gegensatz zu den Forderungen nach einer Vereinfachung des Steuerrechts, da inskünftig bei allen vermieteten und selbstgenutzten Liegenschaften nur noch die tatsächlichen Unterhaltskosten und Versicherungsprämien geltend gemacht werden könnten. Der Pauschalabzug liegt, mit Blick auf die damit verbundene Vereinfachung, im Interesse sowohl des Steuerpflichtigen wie der Steuerverwaltung. Hinzu kommt, dass bei einer Abschaffung des Pauschalabzugs im kantonalen Recht ein solcher Abzug weiterhin bei der direkten Bundessteuer möglich wäre; eine solche unterschiedliche Regelung für Staats- und Gemeindesteuern einerseits und direkte Bundessteuer andererseits führte zu einer zusätzlichen Erschwerung des Veranlagungsverfahrens.

Schon aus diesen Gründen ist auch der Eventualantrag abzulehnen, wonach der Pauschalabzug nur noch bei vermieteten Liegenschaften geltend gemacht werden könnte. Bei dieser Lösung bestehen zudem rechtliche Bedenken, dass damit eine willkürliche Unterscheidung zwischen vermieteten und selbstgenutzten Liegenschaften getroffen würde. Bei selbstgenutzten Liegenschaften tritt der Eigenmietwert an die Stelle des Mietzinses, der bei Vermietung erzielt würde; der Eigenmietwert stellt ein Surrogat für den Mietzins dar. Von daher lässt es sich, wegen des Willkürverbots gemäss Art. 9 BV (SR 101), nicht rechtfertigen, bei vermieteten Liegenschaften die Möglichkeit eines Pauschalabzugs zu gewähren, bei selbstgenutzten Liegenschaften dagegen diese Möglichkeit auszuschliessen.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass wir, wie die Mehrheit Ihrer Kommission, sowohl die ursprüngliche Parlamentarische Initiative als auch die nachgereichten neuen Vorschläge ablehnen.

5. Schliesslich weisen Sie in Ihrem Bericht – zu den nachgereichten neuen Vorschlägen (Haupt- und Eventualantrag) – auf folgendes Vorgehen hin:

«Bei der Ausmehrung der beiden Änderungsanträge obsiegte schliesslich der Eventualantrag, womit dieser formell zur geänderten Parlamentarischen Initiative wurde, welche aber von der Mehrheit der WAK zur Ablehnung empfohlen wird.»

Ein solches Vorgehen sprengt jedoch den Rahmen von § 27 Satz 2 des Kantonsratsgesetzes. Gemäss dieser Bestimmung kann die Kommission «Änderungen beantragen, einen Gegenvorschlag entwerfen oder dem Rat die Ablehnung der Parlamentarischen Initiative beantragen». Demgemäss kann die Kommission wohl «Änderungen beantragen», nicht jedoch Änderungen beschliessen und gleichzeitig deren Ablehnung beantragen. Ein solches Vorgehen, wie vorliegend, läuft im Ergebnis vielmehr darauf hinaus, dass ein Beschluss der Kommission, Änderungen – bzw. eine «geänderte Parlamentarische Initiative» – zu beantragen, nicht zustande gekommen ist.

Wir beantragen Ihnen daher, es sei dem Kantonsrat die ursprüngliche Parlamentarische Initiative vorzulegen und diesem zu beantragen, die Initiative abzulehnen.

#### **4. Antrag der Kommission**

In Kenntnisnahme der Stellungnahme des Regierungsrates beantragt die WAK dem Kantonsrat, die Parlamentarische Initiative von Elisabeth Derisiotis-Scherrer und Mitunterzeichnern abzulehnen.