4. Abschaffung Unternutzungsabzug infolge nicht genutzten Wohnraums im Steuergesetz

Antrag der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 28. Januar 2025
KR-Nr. 14a/2023

Marcel Suter (SVP, Thalwil), Präsident der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK): Die WAK beantragt dem Kantonsrat, die PI von GLP-Altkantonsrätin Sonja Gehrig betreffend «Abschaffung Unternutzungsabzug im Steuergesetz» abzulehnen. Der Abzug wird Personen auf dem Eigenmietwert gewährt, wenn diese nicht alle Räume ihrer selbst bewohnten Liegenschaft nutzen. Darin sah die Initiantin einen Anreiz zur Hortung von Wohnraum. Würde dieser abgeschafft, so die Initiantin, würde der Bedarf an Neubauten sinken. Die Mehrheit der Kommission erwartet allerdings nicht, dass sich damit Wohnflächen in bedeutendem Umfang freispielen liessen. Zudem sieht sie die Gefahr, dass wirtschaftlich schlechtergestellte, oft ältere Menschen zum Wegzug aus ihrem Eigenheim gedrängt würden. Die Kommissionsminderheit will das Anliegen der PI weiterverfolgen. Sie macht geltend, dass die steuerliche Besserstellung leerstehender Wohnflächen in Zeiten der Wohnungsknappheit nicht angezeigt sei. Die von der Mehrheit monierten Risiken liessen sich mit Übergangslösungen und Härtefallbestimmungen mindern.
Die WAK beantragt dem Kantonsrat mit 9 Stimmen aus SVP, FDP, Mitte, EVP und Teilen der GLP zu 6 aus Teilen der GLP, SP, Grünen und AL, die PI abzulehnen. Eine Minderheit beantragt Rückweisung zwecks Ausarbeitung einer Vorlage.
Wichtig zu erwähnen meinerseits zum Schluss: Dieser WAK-Beschluss, wie soeben von mir vorgetragen, stammt vom Januar 2025. Und wie wir wissen, hat sich die Ausgangslage mit dem Ja des Stimmvolks zur Abschaffung des Eigenmietwertes im September 2025 grundlegend geändert.

Minderheitsantrag Monica Sanesi Muri, Gianna Berger, Harry Brandenberger, Rafael Mörgeli, Jasmin Pokerschnig, Birgit Tognella-Geertsen:
Der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 14/2023 wird zugestimmt. Sie wird an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben zur Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs zurückgewiesen.

Monica Sanesi Muri (GLP, Zürich): Vorneweg: Der Minderheitsantrag, so wie wir ihn vor anderthalb Jahren oder noch länger gestellt haben, hat sich erledigt. Und in Absprache mit der Erstinitiantin Sonja Gehrig, die jetzt nicht mehr bei uns im Rat weilt, werde ich Ihnen unsere Stellung näherbringen:
Die Abschaffung des Unternutzungsabzugs wäre aus raumplanerischer Sicht nach wie vor berechtigt gewesen, denn der Abzug stellt eine Belohnung für das Nichtumziehen dar, ist also ein Fehlanreiz, vor allem in Zeiten der Wohnungsnot. Das

ist, gelinde gesagt, ein Schönheitsfehler. Der Kanton Zürich will beim Bauen verdichten, aber das Steuerrecht sagt den Eigentümerinnen und Eigentümern von grossen Häusern: «Bleib im grossen Haus.»
Der Systemwechsel hat ja bereits stattgefunden, die Abschaffung des Eigenmietwerts wurde vom Schweizer Stimmvolk am 28. September 2025 mit einem deutlichen Mehr von 58 Prozent bestätigt. Mit der Abschaffung des Eigenmietwerts hat sich das Problem der steuerlichen Begünstigung bei Unternutzung sozusagen von selber gelöst. Denn: «kein Eigenmietwert» gleich «kein Unternutzungsabzug». Die ungenutzten Geisterzimmer wird es weiterhin geben. Sie werden aber nicht mehr steuerlich subventioniert, und das ist raumplanerisch gesehen gut so. Da wir nicht etwas fordern können, was es gar nicht mehr geben wird, wollten wir den Vorstoss ursprünglich zurückziehen. Dies ist aber bei bereits überwiesenen parlamentarischen Initiativen nicht möglich, wie wir gelernt haben. Wir werden deshalb den eigenen Vorstoss geschlossen ablehnen. Und fürs Protokoll, zur Wiederholung: Die Ablehnung erfolgt nicht aufgrund eines Umdenkens unsererseits, sondern weil die Forderung nicht mehr gestellt werden kann. Der Zug namens Eigenmietwert wurde ausrangiert.

Ratspräsidentin Romaine Rogenmoser: Frau Sanesi, es tut mir leid, ich muss Sie trotzdem noch fragen: Ziehen Sie Ihren Minderheitsantrag zurück?

Monica Sanesi Muri (GLP, Zürich): In dieser Form ziehe ich ihn zurück.

Ratspräsidentin Romaine Rogenmoser: Besten Dank. Ich würde es begrüssen, wenn Sie dies das nächste Mal hier vorgängig machten.

Regierungsrat Ernst Stocker: Nach dem Votum von Frau Sanesi: Also mir war es schon vorher klar. Es ist ihr jetzt auch klar, und darum sind wir uns einig. Da muss ich nichts mehr sagen.

Patrick Walder (SVP, Dübendorf): Die SVP/EDU-Fraktion wird die parlamentarische Initiative KR-Nr. 14/2023, welche fordert, dass der Unternutzungsabzug abgeschafft wird, ebenfalls ablehnen und dankt der WAK und dem Regierungsrat, dass sie dies auch tun. Der Unternutzungsabzug ist ein Abzug, der Personen gewährt wird, welche diesen direkt beantragen und nachweisen können, dass Räume tatsächlich und dauerhaft ungenutzt bleiben. Ein solches Gesuch wird vom Steueramt nur sehr selten bewilligt. In der Regel ist es nur erfolgreich, wenn vor kurzem zum Beispiel die Kinder ausgezogen sind oder ein Todesfall des Lebenspartners vorlag. Weiter wird dieser Antrag abgelehnt, wenn es sich um Personen in normalen oder guten finanziellen Verhältnissen handelt. Nicht angewandt wird der Unternutzungsabzug so oder so auf Ferien- oder Zweitwohnungen. Dies alles ist bereits heute sehr restriktiv im Zürcher Steuerbuch, Nr. 21.2, geregelt.
Gemäss den Initianten handelt es sich bei diesem Abzug um eine Förderung von leerstehendem Wohnraum. Mit anderen Worten versuchten die Initianten, mittels

der Abschaffung des Abzugs auf Rentnerinnen und Rentner einen finanziellen Druck aufzubauen, dass diese ihre Liegenschaft, welche sie zum Teil schon ihr Leben lang bewohnt haben, verkaufen müssen. Rentnerinnen und Rentner mit finanziellem Druck dazu zu zwingen, ihr Zuhause zu verkaufen, erachten wir weder als liberal noch als sozial. Mit der Abschaffung des Eigenmietwerts ist dieses Thema nun so oder so vom Tisch. Daher gehen wir davon aus, wie wir es ja auch gehört haben, dass die Ablehnung einstimmig erfolgen wird. Besten Dank.

Rafael Mörgeli (SP, Stäfa): Heutzutage kann man ja fast nicht mehr von Einfamilienhäusern sprechen: In mehr als der Hälfte der Einfamilienhäuser wohnen nur ein oder zwei Personen. Die gängige Lehre war bis vor ein paar Jahren eigentlich, dass, wenn die Babyboomer-Generation in Pension gehen oder eben deren Kinder ausziehen würden, ein grosser Ruck durch den Häuser- und Eigentumswohnungsmarkt gehen würde. Heute muss man feststellen: Das ist nicht geschehen. Die Leute bleiben in ihrem Zuhause, solange es geht, auch wenn man eigentlich viel zu viel Platz hat.
Eine Raiffeisen-Studie hat letzten Sommer gezeigt, dass nur 1,5 Prozent der Rentnerinnen und Rentner umziehen. Das hat mehrere Gründe. Einer ist sicher: Man wird nirgends etwas finden, wo man günstiger wohnen kann als in einem vor langer Zeit gekauften Eigenheim. Und dies auch, wenn man seinen Wohnraum drastisch reduzieren würde. Die Miete für eine Zweizimmerwohnung ist oft immer noch teurer als die Hypothekzahlungen auf einem vor dreissig Jahren gekauften Haus. Überall mangelt es an bezahlbarem Wohnraum.
So verständlich diese Überlegungen sind, so klar ist auch, dass wir immer mehr Quadratmeter pro Kopf verbrauchen. Und genau hier hätte diese PI angesetzt. Denn heute können Personen, die nicht alle Zimmer in ihrem Eigenheim nutzen, die ungenutzten von ihrem Eigenmietwert abziehen. Wir gehen laut Verwaltung von circa 5 Prozent der Eigenmietwertbesteuerten aus, die diesen Einschlag in Anspruch nehmen; wir wissen es nicht ganz genau, weil die Zahlen nicht geliefert werden können. Wir finden auch, dass Leute, die aufgrund ihres kleinen flüssigen Vermögens ihren Eigenmietwert nicht bezahlen können, nicht sofort ausziehen müssen. Aber dafür haben wir uns ja auch immer klar für einen Härtefalleinschlag beim Eigenmietwert eingesetzt. Beides ist jedoch mit der Abschaffung des Eigenmietwertes hinfällig. Wir lehnen diese PI deshalb heute auch ab.
Doch die Probleme, dass Menschen immer mehr Platz in Anspruch nehmen und dass Einzelpersonen in ihrem Einfamilienhaus bleiben, die bleiben eben auch. Diese Probleme müssen wir angehen; dazu ist diese PI aber nicht mehr sinnvoll. Zu den denkbaren Lösungsansätzen gehört die Förderung von gemeinnützigem Wohnraum. Denn jede Studie zeigt, dass Leute in gemeinnützigem Wohnraum weniger Quadratmeter pro Kopf verbrauchen als überall sonst. Aber natürlich brauchen wir auch allgemein mehr preisgünstigen Wohnraum. Denn je günstiger die Wohnungen sind, desto höher ist auch der Anreiz, aus der zu grossen Wohnung oder aus dem Eigenheim auszuziehen, ganz besonders, wenn es bezahlbare

Alterswohnungen sind. Wir lehnen die PI ab, nicht weil wir deren Ziel nicht sehen, sondern weil die von ihr vorgeschlagene Lösung hinfällig geworden ist.

Doris Meier (FDP, Bassersdorf): Die Haltung der FDP zu dieser parlamentarischen Initiative war von Anfang an klar: Wir haben die Abschaffung des Unternutzungsabzuges bereits bei der vorläufigen Unterstützung der PI abgelehnt. Für uns war schon damals fraglich, ob mit der Abschaffung des Unternutzungsabzuges tatsächlich zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden kann. Der raumplanerische Nutzen ist aus unserer Sicht gering. Auf der anderen Seite hätte die Abschaffung für einzelne Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer zu einer höheren Steuerbelastung führen können. Betroffen wären insbesondere Menschen gewesen, deren Kinder ausgezogen sind oder deren Partner oder Partnerin verstorben ist und die weiterhin in ihrem vertrauten Zuhause wohnen möchten. Für die FDP war deshalb schon damals klar: Der Unternutzungsabzug ist nicht das richtige Instrument, um Wohnraumknappheit zu bekämpfen.
Inzwischen, wir haben es gehört, hat sich die Ausgangslage grundsätzlich verändert. Die Stimmbevölkerung hat der Abschaffung des Eigenmietwerts zugestimmt. Der Systemwechsel tritt per 1. Januar 2029 in Kraft. Damit entfällt auch die Grundlage für den Unternutzungsabzug. Wir würden also heute ein Gesetzgebungsverfahren anstossen, um eine Regelung abzuschaffen, die mit dem Eigenmietwert ohnehin wegfällt. Das macht aus unserer Sicht wenig Sinn, und vielleicht ist dies der entscheidende Punkt. Die FDP muss ihre Haltung heute aufgrund der neuen Ausgangslage nicht ändern. Wir waren gegen diese PI, als der Eigenmietwert noch Bestand hatte, und wir sind es auch heute. Neu ist nicht unsere Haltung, neu ist lediglich ein zusätzlicher Grund, diese parlamentarische Initiative abzulehnen. Die FDP-Fraktion folgt deshalb der Kommissionsmehrheit und lehnt die PI ab.

Jasmin Pokerschnig (Grüne, Zürich): Der Eigenmietwert wird per 2029 abgeschafft, und die PI erübrigt sich. Nichtsdestotrotz haben wir ein Problem beim Wohnflächenverbrauch und es fehlen Anreize, die Wohnfläche zu reduzieren. Das Eigentum ist einer der Gründe dafür, dass Rentnerhaushalte einen überdurchschnittlichen Wohnflächenverbrauch aufweisen. Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen sind im Allgemeinen grosszügiger konzipiert als Miet- oder Genossenschaftswohnungen. Das wirkt sich auf den Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch aus. Über 64-Jährige leben im Schnitt auf 64 Quadratmetern. Wesentlich ist zudem, dass im Alter der Durchschnittshaushalt wieder kleiner wird, sich aber ein Wohnungswechsel aus finanziellen Gründen oftmals nicht lohnt oder aufdrängt. Es braucht also Möglichkeiten und Anreize, damit es sich lohnt, den Wohnflächenverbrauch zu reduzieren. Man könnte zum Beispiel via Vermögenssteuer auf Liegenschaften mit Blick auf das Hauptziel «bestmögliche Reduktion der Wohnfläche pro Kopf» eine entsprechende Variabilisierung vornehmen, indem der Steuerwert der Liegenschaft in Abhängigkeit des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums gewichtet würde. Gerne lade ich Sie dazu ein, diese Idee mit mir

weiterzuverfolgen. Inwiefern in Zukunft wirksame Instrumente zur Reduktion des Pro-Kopf-Flächenkonsums im Allgemeinen eingesetzt werden können, wird letztlich jedoch eine Frage des Problemdrucks sein. Wir Grünen lehnen die PI ab.

Tina Deplazes (Die Mitte, Hinwil): Am 28. September 2025 hat das Volk die Abschaffung des Eigenmietwerts beschlossen. Die vorliegende Vorlage zur Abschaffung des Unternutzungsabzugs ist somit obsolet. Oder wie Monica Sanesi es gesagt hat: Das Problem hat sich von selbst gelöst. Wir lehnen ab.

Donato Flavio Scognamiglio (EVP, Freienstein-Teufen): Nur zwei, drei Ergänzungen noch. Wir werden die PI auch ablehnen. Wir haben es gehört, das hat sich erledigt.
Aber zum Flächenverbrauch will ich schon noch etwas sagen: Wissen Sie, wieso der Wohnflächenverbrauch so stark gestiegen ist? Es sind nicht primär die Rentner und Rentnerinnen, sondern das ist, weil immer mehr Leute Single sind, geschieden sind, allein wohnen. Und wenn sie allein wohnen, brauchen sie eine Küche allein. Ich habe noch nie jemanden gesehen, der zu zweit wohnt und zwei Küchen hat, zu dritt wohnt und drei Küchen hat. Also, ein Grund des Flächenverbrauchs ist auch die veränderte gesellschaftliche Lage. Viele Leute wohnen allein. Bei jedem zweiten Haushalt in Zürich, wenn Sie läuten, öffnet eine Person die Tür. Können wir das ändern? Das glaube ich nicht. Ist es unsere Aufgabe, das zu ändern? Glaube ich auch nicht.
Und dann noch ein zweiter Hinweis: Wenn Sie die älteren Leute in ihren Häusern leben lassen, dann wird das Haus einfach zehn Jahre später auf den Markt kommen. Und was passiert dann heutzutage? Es wird abgerissen, und es wird ein Block gebaut. Also bitte lassen wir doch die älteren Leute noch im angestammten Umfeld. Spätestens wenn sie uns verlassen, wird meistens das Gebäude eh abgerissen – es geschieht einfach etwas verzögert. Also, wir lehnen die PI ab.

Gianna Berger (AL, Zürich): Auch die AL lehnt die PI ab, nicht aber das Anliegen. Für uns bleibt der Unternutzungsabzug im Grundsatz ein Unding. Wer über mehr Wohnraum verfügt, als tatsächlich genutzt wird, soll dafür nicht zusätzlich steuerlich entlastet werden. Wir gingen nicht davon aus, dass sehr viele Personen betroffen sind. Auch hat sich hier gezeigt, noch einmal, wie schwer es ist, an konkrete Zahlen zu kommen, weil diese mühsam manuell zusammengetragen werden müssen.
Die Abschaffung des Unternutzungsabzugs hätte also weder eine grosse Umzugswelle ausgelöst noch die Wohnungsnot behoben. Trotzdem bleibt das grundsätzliche Thema bestehen. Wer überhaupt so viel Wohnraum besitzt, dass einzelne Zimmer dauerhaft ungenutzt bleiben können, befindet sich in einer anderen Ausgangslage als viele Menschen, die sich ihre Miete kaum leisten können oder keinen Wohnraum finden. Dass dann auch noch ungenutzte Wohnfläche steuerlich begünstigt wird, ist für uns sozialpolitisch nicht zu rechtfertigen. Natürlich gibt es zum Beispiel auch ältere Menschen mit Wohneigentum und sehr bescheidenem

Einkommen. Auch dort stellt sich für uns die Frage, weshalb der Staat gerade den Erhalt ungenutzter Wohnfläche steuerlich absichern soll. Wenn eine Wohnsituation finanziell nicht mehr tragbar ist, kann zum Beispiel auch ein Witwer ein Zimmer vermieten oder in einer Wohngemeinschaft leben. Bei Menschen, die Sozialhilfe beziehen, akzeptieren wir schliesslich ebenfalls nicht jeden zusätzlichen Wohnkomfort als etwas, das die Allgemeinheit finanzieren soll. Das mag unbequem sein, aber soziale Politik bedeutet für uns nicht, dass das heilige Eigentum unabhängig von den verfügbaren Ressourcen zu erhalten ist. Unterstützung soll sich an tatsächlicher Bedürftigkeit orientieren und nicht daran, ob jemand Wohneigentum besitzt und Zimmer leer stehen lassen kann. Auch wenn der Eigenmietwert abgeschafft wird und der Unternutzungsabzug damit ohnehin wegfällt, hält die Alternative Linke im Grundsatz an ihrer Haltung fest: Ungenützter Wohnraum soll nicht steuerlich begünstigt werden.

Abstimmung
Der Kantonsrat beschliesst mit 170 : 1 Stimme (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und die parlamentarische Initiative KR-Nr. 14/2023 abzulehnen.

Das Geschäft ist erledigt.