

Regierungsratsbeschluss

vom 24. Oktober 2022

Nr. 2022/1576

KR.Nr. A 0076/2022 (FD)

Auftrag Fraktion FDP.Die Liberalen: Einführung des Unternutzungsabzugs beim Eigenmietwert (Änderung Kantonaes Steuergesetz) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dass der Eigenmietwert bei am Wohnsitz selbst bewohnter Liegenschaften oder Liegenschaftsteile unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung festzulegen ist.

2. Begründung (Vorstosstext)

Der Bund nimmt in Art. 21 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) bei der Bemessung des Eigenmietwertes Rücksicht auf die tatsächliche Nutzung der selbstbewohnten Liegenschaft. Insbesondere für ältere Hauseigentümer, welche nach dem Tod des Ehegatten oder nach dem Auszug der Kinder in überdimensionierten Räumen leben, können den Unternutzungsabzug unter gewissen Voraussetzungen bei der direkten Bundessteuer beanspruchen.

Im Gegensatz zu anderen Kantonen kennt unser Kanton diese Reduktion nicht. Diesem Nachteil und dieser Ungleichheit gegenüber den Steuerpflichtigen in anderen Kantonen soll mit einer Änderung im Steuergesetz Abhilfe geschaffen werden. Die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Unternutzung sollen sich nach den Vorgaben des Bundes richten. Der Erwerb eines «zu grossen Hauses» ist beispielsweise vom Unternutzungsabzug ausgeschlossen. Die Umsetzung soll zügig erfolgen; auf allfällige Praxisänderungen durch die eidgenössischen Räte (Abschaffung des Eigenmietwertes) soll nicht zugewartet werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG; SR 642.11) sieht in Art. 21 Abs. 2 DBG vor, dass bei der Festsetzung des Eigenmietwertes nicht nur die ortsüblichen Verhältnisse zu berücksichtigen sind, sondern auch die tatsächliche Nutzung durch den Steuerpflichtigen. Es handelt sich dabei um einen Unternutzungsabzug, welcher der raummässigen Unternutzung Rechnung trägt. Das Bundesgericht hat in einem Leitentscheid zum Unternutzungsabzug (BGE 135 II 416) dargelegt, dass der Abzug - bereits dem Wortlaut nach - nur für das am Wohnsitz selbstgenutzte Eigentum in Frage kommt. Gemeint ist also nicht eine zeitliche, sondern eine raummässige Unternutzung. Weiter geht es um eine Unternutzung, wie sie modellhaft dann eintritt, wenn die Kinder aus dem Eigenheim der alternden Eltern ausgezogen sind. Die Raumreserve beruht somit auf Gründen, auf welche die steuerpflichtige Person nicht direkt Einfluss hat, wobei dies gegebenenfalls auch bei tatsächlicher Trennung oder im Todesfall des Ehepartners zutreffen kann. Der Abzug setzt weiter voraus, dass einzelne Räume tatsächlich und dauernd nicht benützt werden. Ein nur weniger intensiver Gebrauch berechtigt nicht zum

Abzug. Da die Lehre Art. 21 Abs. 2 DBG kritisch würdigt und eine (sehr) restriktive Handhabung empfiehlt, kommt das Bundesgericht zum Schluss, dass sich ein Unternutzungsabzug selbst unter Berücksichtigung der restriktiven Gesichtspunkte zumindest dann rechtfertigt, wenn ein Härtefall vorliegen könnte.

Das Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985 (Steuergesetz [StG]; BGS 614.11) kennt - wie die Mehrheit der Kantone - keine ähnlichen Bestimmungen bezüglich Unternutzung. Der Unternutzungsabzug ist deshalb nur bei der direkten Bundessteuer, nicht jedoch bei der Staats- und Gemeindesteuer möglich.

3.2 Erwägungen

Der Unternutzungsabzug steht grundsätzlich in einem Widerspruch zu einem haushälterischen Umgang mit Wohnraum. Seine Einführung auch für die Staats- und Gemeindesteuern ist deshalb zumindest aus bodenpolitischer Sicht bedenklich. Gleichwohl ist bekannt, dass die Eigenmietwertbesteuerung insbesondere im Alter zu finanziellen Problemen führen kann, namentlich bei schwachen Einkommensverhältnissen. Aus diesem Grund haben wir in der Vernehmlassung zur Totalrevision der Katasterschätzung vorgeschlagen, beim Eigenmietwert eine Härtefallregelung einzuführen. Durch eine solche Härtefallregelung soll verhindert werden, dass der Eigenmietwert bei Personen mit tiefen Einkünften zu einer nicht mehr bezahlbaren Belastung (und infolgedessen zu einem Verkauf der Liegenschaft) führt. In einem kürzlich ergangenen Urteil hat das Bundesgericht nun festgehalten, dass bei der Festlegung des Eigenmietwertes die untere Grenze von 60 Prozent der Marktmiete nicht unterschritten werden darf, auch nicht durch eine Härtefallregelung (BGer 2C_605/2021 vom 4. August 2022). Diese neuste bundesgerichtliche Rechtsprechung schränkt die Wirksamkeit der beabsichtigten Härtefallregelung deutlich ein. Als Korrektiv zur Vermeidung von stossenden Härtefällen verbleibt somit einzig ein allfälliger Unternutzungsabzug.

3.3 Zeitliche Umsetzung

Dem Vorstosstext ist zuzustimmen, dass die derzeit in den eidgenössischen Räten diskutierte Vorlage zur Abschaffung des Eigenmietwertes nicht abgewartet werden soll. Allerdings ist derzeit die Vorlage zur Totalrevision der Katasterschätzung weit fortgeschritten und soll demnächst dem Kantonsrat unterbreitet werden. Mit der Vorlage ändern sich auch die Modalitäten zur Berechnung der Eigenmietwerte und bundesrechtskonformen Härtefallmassnahmen werden eingeführt. Es macht deshalb Sinn, den vorliegenden Auftrag nach Möglichkeit im Rahmen der Totalrevision der Katasterschätzung umzusetzen. Sollte sich die Totalrevision der Katasterschätzung wider Erwarten zeitlich wesentlich verzögern, wird der Auftrag separat umgesetzt.

3.4 Finanzielle Folgen

Gemäss einer Auswertung des Kantonalen Steueramtes wiesen in der Steuerperiode 2020 weniger als 200 Personen einen Unternutzungsabzug bei der direkten Bundessteuer auf. Würde der Unternutzungsabzug auch für die kantonale Steuer eingeführt, belaufen sich die zu erwartenden Mindereinnahmen bei der Staatssteuer auf rund 50'000 bis 80'000 Franken jährlich.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit geändertem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf zur Änderung des Kantonalen Steuergesetzes vorzulegen, wonach der Eigenmietwert bei am Wohnsitz selbst bewohnten Liegenschaften oder Liegenschaftsteile unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung festzulegen ist. Die Umsetzung soll idealerweise im Rahmen der Totalrevision der Katasterschätzung oder als separate Vorlage erfolgen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Aktuarin FIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat