



**Kleine Anfrage von Tabea Estermann
betreffend Unternutzungsabzug im Eigenmietwert**

Antwort des Regierungsrats
vom 4. April 2023

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 9. März 2023 reichte Kantonsrätin Tabea Estermann dem Regierungsrat eine Kleine Anfrage betreffend dem Unternutzungsabzug im Eigenmietwert ein.

Der Regierungsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

Vorbemerkungen

Gemäss § 20 Abs. 1 des Steuergesetzes (StG; BGS 632.1) sind alle Erträge aus unbeweglichem Vermögen steuerbar. Dazu gehört insbesondere auch der Mietwert von Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen, die der steuerpflichtigen Person aufgrund von Eigentum oder eines unentgeltlichen Nutzungsrechts für den Eigenverbrauch zur Verfügung stehen («Eigenmietwert»). Die Festsetzung des Eigenmietwerts erfolgt dabei unter Berücksichtigung der ortsüblichen Verhältnisse und der tatsächlichen Nutzung der am Wohnsitz selbstbewohnten Liegenschaft (§ 20 Abs. 2 StG). Da die Gesetzgebung die Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzung verlangt, hat der Regierungsrat die Bedingungen für einen steuerlichen Unternutzungsabzug in § 7 der Verordnung zum Steuergesetz (VO StG; BGS 632.11) konkretisiert. Vorausgesetzt wird kumulativ eine Mindestgrösse der Wohnung von fünf Zimmern (wobei Zimmer über 30 m² als zwei Zimmer angerechnet werden), ein Verzicht auf die Nutzung der entsprechenden Zimmer (auch nicht als Lagerräume) und eine Verminderung der bisherigen Wohnbedürfnisse.

1. Auf wie viele Liegenschaften pro Gemeinde wird dieser Unternutzungsabzug geltend gemacht?

Die Anzahl der getätigten Unternutzungsabzüge lässt sich nicht im Detail eruieren. Dies rührt daher, dass der Unternutzungsabzug veranlagungstechnisch (d. h. auf dem Steuererklärungsformular und im Veranlagungssystem der Steuerverwaltung) kein separater Abzug ist. Vielmehr wird der verbleibende Eigenmietwert nach Abzug des Unternutzungsabzugs «netto» deklariert und veranlagt.

Groben Schätzungen zufolge dürfte im gesamten Kanton eine tiefe dreistellige Zahl an Liegenschaften betroffen sein. Im Gesamtbild aller Zuger Wohneigentümerinnen und -eigentümer lässt sich diese Zahl wie folgt einordnen: Im Kanton Zug gab es im Jahr 2021 rund 56 100 bewohnte Wohnverhältnisse. Die Eigentumsquote belief sich dabei auf rund 32 Prozent, d. h. rund 18 000 Eigentumsverhältnisse. Rund 25 Prozent der Wohnverhältnisse belaufen sich auf 5 Zimmer und mehr¹. Somit geht es um rund 4500 potenziell betroffene Eigentumsverhältnisse. Davon macht nach Wahrnehmung der Steuerverwaltung in der Veranlagungspraxis nur ein Bruchteil einen Unternutzungsabzug geltend. Eine weitergehende Auswertung, etwa nach Gemeinden, ist nicht möglich.

¹ Fachstelle Statistik des Kantons Zug, Zahlen nach Themen, Bau- und Wohnungswesen, Daten 2021

2. Was sind die etwaigen Kosten von diesem Unternutzungsabzug in Form von entgangenen Steuereinnahmen?

Mangels separater Erfassung des Unternutzungsabzugs in der Veranlagung (vgl. Antwort zu Frage 1) lassen sich keine detaillierten Aussagen machen. Angesichts der eher tiefen Zahl an Betroffenen, die einen Unternutzungsabzug geltend machen und die Voraussetzungen dafür erfüllen, und der daraus resultierenden nur teilweisen Kürzung des Eigenmietwerts dürften sich die durch den Unternutzungsabzug entstehenden Steuerausfälle in Grenzen halten. Nach Schätzung der Steuerverwaltung dürfte es sich sowohl für den Kanton wie auch die Gemeinden höchstens jeweils um einen tiefen sechsstelligen Frankenbetrag pro Jahr handeln.

3. Hat die Regierung die Streichung dieses Unternutzungsabzugs als Anreiz zur Schaffung/Bereitstellung von verfügbarem Wohnraum auf dem Wohnungsmarkt schon thematisiert?

a) Falls ja, was waren die Hauptargumente Pro und Kontra?

Die heutige kantonale Festlegung des Unternutzungsabzugs (§ 7 VO StG) war grösstenteils bereits unter dem alten Steuergesetz vor 2001 (§ 8^{bis} aVO StG) gültig und hat sich in den letzten Jahrzehnten in der Praxis grundsätzlich bewährt, ohne dass sie grundsätzlich hinterfragt worden wäre.

Der Regierungsrat hat sich letztmals anlässlich der Beantwortung der Motion von Pirmin Andermatt und Beat Unternährer betreffend Härtefallregelung bei der Eigenmietwertbesteuerung sowie eine Veränderung der heute im Kanton Zug geltenden Kriterien für einen Unternutzungsabzug vom 27. Februar 2020 (Vorlage Nr. 3061.1 - 16245) mit dem Unternutzungsabzug auseinandergesetzt. Seine Abschaffung war damals nicht Gegenstand der Diskussion, forderten die Motionäre doch vielmehr Erleichterungen bei den Kriterien. Der Kantonsrat wandelte die Motion am 28. Januar 2021 mit 51:19 Stimmen in ein Postulat um, erklärte dieses erheblich und schrieb es als erledigt ab. Infolgedessen wurde die Verordnungsbestimmung per 1. Januar 2022 auf die heutigen Qualifikations- und Berechnungsparameter geändert. Der Regierungsrat bringt angesichts der allgemein bekannten Wohnraumknappheit dem in der Kleinen Anfrage genannten Anliegen, dass keine steuerlichen Anreize für das Bewohnen objektiv zu grosser Häuser und Wohnungen gesetzt werden sollen, Verständnis entgegen. Er ist sich aber auch bewusst, dass es im Lebensalltag immer wieder zu Situationen kommen kann, in denen unerwartete Entwicklungen im Leben bzw. in der Familie dazu führen können, dass ein primär finanziell/steuerlich bedingter Umzug in eine kleinere Wohnumgebung – gerade im höheren Alter und nach langer Verweildauer in der bisherigen Wohnsituation – mit grosser persönlicher Härte verbunden sein könnte. Der bisher geltende § 7 der Verordnung zum Steuergesetz versucht, mit massvollen und ausgewogenen Bedingungen für einen Unternutzungsabzug eine ausgewogene Balance zwischen den verschiedenen gesellschaftspolitischen und individuellen Interessen und Betroffenheiten zu vermitteln. Die Erfahrungen in der Praxis zeigen, dass sich die Bestimmung im Grundsatz bewährt und auf entsprechende Akzeptanz bei den Direktbetroffenen und der breiteren Bevölkerung stösst.

Lediglich ergänzend sei darauf hingewiesen, dass sich eine gänzliche Abschaffung des Unternutzungsabzugs nur auf Bundesebene realisieren liesse. Das Steuerharmonisierungsgesetz schreibt zwar den Kantonen keinen Unternutzungsabzug vor, so dass sie nicht verpflichtet sind, einen solchen vorzusehen. Bei der direkten Bundessteuer hingegen besteht gemäss Gesetz (Art 21 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [DBG; SR 642.11]) und bundesgerichtlicher Rechtsprechung² grundsätzlich ein Anspruch auf einen Unternutzungsabzug, wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Selbst wenn der Unternutzungsabzug kantonal abgeschafft würde, bestünde er somit auf Bundesebene weiter.

Regierungsratsbeschluss vom 4. April 2023

75/sl

² Vgl. etwa BGE 135 II 416