

Beschluss Nr. 920/2013

Schwyz, 15. Oktober 2013 / ju

Steuerlicher Abzug der Baurechtszinsen bei selbstgenutzten Bauten

Beantwortung der Interpellation I 11/13

1. Wortlaut der Interpellation

Am 12. April 2013 hat Kantonsrat Andreas Marty folgende Interpellation eingereicht:

„Gemäss Steuergesetz ist der Mietwert von Liegenschaften oder Liegenschaftsteilen, die den Steuerpflichtigen aufgrund von Eigentum für den Eigengebrauch zur Verfügung stehen, steuerpflichtig. Dies bedeutet folglich, dass auch ein Eigentümer einer Baute, das auf einem Grundstück im Baurecht erstellt ist, den Eigenmietwert der Baute zu versteuern hat. Werden aber bei diesen Fällen gleichzeitig die gesamten Baurechtszinsen zum Abzug zugelassen, so kann davon ausgegangen werden, dass bei vielen Baurechtsfällen nicht mehr der ganze Eigenmietwertanteil für die Baute zur Besteuerung gelangt. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung zwischen Wohneigentümern mit eigenem Grundstück und Wohneigentümern mit Baurechts-Grundstücken.

In vielen anderen Kantonen wird für die Schätzung das Mietwertmodell angewendet, das nur den Eigenmietwert der Baute berechnet und im Gegenzug keinen Abzug der Baurechtszinsen zulässt. Die Baurechtszinsen werden somit wie Mietzinsen behandelt und zu den steuerlich nicht abzugsfähigen Lebenshaltungskosten gerechnet. Mit dem in unserem Kanton gewählten Veranlagungsverfahren können Baurechtszinsen für die Miete des Bodens in Abzug gebracht werden. Dies ist eine Ungleichbehandlung gegenüber den Mietern, welche den Mietzins nicht in Abzug bringen können.

Das Bundesgericht entschied am 15. Dezember 2012 in einem Schwyzer Fall betreffend der Festlegung des Eigenmietwertes bei Baurechtsliegenschaften (BG 2C_890/2012). Beim beurteilten Fall beträgt der jährliche Baurechtszins für den Boden Fr. 2400.--. Im Veranlagungsverfahren wird vom Eigenmietwert Fr. 17 234.-- (= 65% des Marktmietwerts von Fr. 26 514.--) der Baurechtszins von Fr. 2400.-- zu 100% zum Abzug zugelassen. So verbleibt ein steuerpflichtiger Eigenmietwertanteil für die Baute von Fr. 14 834.--. Das Bundesgericht stützte diese vom Kanton Schwyz angewendete Praxis.

Da im Kanton Schwyz die Baulandpreise in den letzten Jahren in gewissen Regionen eine extreme Steigerung erfahren haben und die im Baurecht erstellten Bauten im Kanton massiv zugenommen

haben, stellt sich die Grundsatzfrage, ob das im Kanton Schwyz angewendete Gewinnungskostenmodell steuerlich noch realistische Ergebnisse ergibt und gerecht ist. Es gilt abzuklären, ob sich aufgrund der massiven Verzerrung durch die sehr hohen Baulandpreise im Kanton Schwyz die Abweichungen gegenüber dem vom Bundesgericht angenommenen „Modellfall“ nicht zu gross sind, sodass sich eine Anpassung der Besteuerung aufdrängt. Eine Überprüfung dieser Veranlagungspraxis stellte der Regierungsrat bereits vor eineinhalb Jahren in der Antwort zu meiner Interpellation I 4/11 in Aussicht.

Es gilt die Besteuerungspraxis der Baurechtsfälle im Kanton Schwyz zu hinterfragen. Ein logischeres Ergebnis würde sich z.B. ergeben, wenn der Baurechtszins nicht vom Eigenmietwert (65% des Mietwertes) abgezogen würde, sondern vom vollen Mietwert (= 100%). Es erscheint nämlich nicht verständlich, dass der Baurechtszins zu 100%, beim dem bereits um 35% gekürzten Mietwert in Abzug gebracht werden kann. Im vom Bundesgericht beurteilten Fall wären die Auswirkungen betragsmässig noch relativ bedeutungslos. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass es viel krassere Beispiele mit Abweichungen von mehreren Tausend Franken jährlich gibt.

Es stellen sich daher folgende Fragen:

1. Wie viele Eigentümer mit selbstbewohnten Einfamilienhäuser bzw. Stockwerkeigentum im Baurecht gibt es im Kanton Schwyz (nur diejenigen, welche die gesamte Baute selber bewohnen und somit keine Mieterträge von Dritten ausweisen)?
2. Bei wie vielen davon beträgt der steuerbare Eigenmietwertanteil nach Abzug des Baurechtszinses noch mehr als 85% (= Modellfall gemäss Bundesgerichtsentscheid)? Bei wie vielen beträgt der Eigenmietwert für die Baute nach Abzug der Baurechtszinsen nur noch 50% und 10%? Gibt es sogar Fälle, bei denen nach Abzug des Baurechtszinses kein Eigenmietwertanteil mehr für die Baute resultiert und wenn ja, bei wie vielen ist dies der Fall?
3. Werden von der Steuerverwaltung alle Baurechtszinsen der selbstbewohnten Liegenschaften zum Abzug zugelassen, auch wenn dadurch der verbleibende Eigenmietwert für die Baute nicht mehr vollständig vorhanden bleibt? Gibt es eine Kontrollrechnung mit entsprechender Korrekturmöglichkeit, wenn sich der restliche Eigenmietwert für die Baute als unrealistisch tief erweist?
4. Bei der Festlegung des Eigenmietwertes werden alle Räumlichkeiten und Anlagen einbezogen, die vom Eigentümer selbst genutzt werden. Wie gross ist auch bei Objekten ohne Baurechtsgrundstück der Anteil des Bodens am gesamten Eigenmietwert? In welchem Umfang beeinflusst die Grösse des Grundstückes die Höhe des Eigenmietwertes? Wie stark würde sich der Eigenmietwert erhöhen, wenn ein doppelt so grosses Grundstück vorhanden wäre?
5. Wäre nicht beim Veranlagungsverfahren ein pauschaler Abzug beim Eigenmietwert für den Bodenanteil naheliegender (z.B. 15%, wie beim Modellfall gemäss Bundesgerichtsentscheid), statt bei allen betroffenen Fällen den Baurechtszins uneingeschränkt zum Abzug zuzulassen? Welche Veränderung der steuerbaren Einkommen ergäbe dies bei jenen, die hohe Baurechtszinsanteile haben und bei jenen mit tiefen Baurechtszinsanteilen (insgesamt und im Durchschnitt pro Fall)?
6. Wie ist die Besteuerungspraxis in den umliegenden Kantonen, z.B. SG, LU und ZG? Haben diese Kantone Lösungen für extreme Fälle, wenn z.B. der steuerbare Eigenmietwert für die Baute unrealistisch tief ausfällt?
7. Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf betreffend der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Baurechtszinsen bei selbstgenutzten Bauten, um den gesetzlichen Vorgaben beim Vollzug der Besteuerung des Mietwertes bei Selbstnutzung zu genügen (§ 22 Abs. 1 Bst. b StG) sowie die allgemeine Steuergerechtigkeit sicherzustellen?

Ich danke dem Regierungsrat für die Beantwortung dieser Fragen.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Vorbemerkungen

Die Ermittlung und Festsetzung des Einkommens aus der Selbstnutzung von Baurechtsgrundstücken erfolgt in der Schweiz grundsätzlich nach zwei Methoden. Gewisse Kantone tragen dem Umstand des Baurechts (Recht, auf fremdem Boden gegen meist periodisches Entgelt eine Baute zu erstellen) bereits bei der Festlegung des Eigenmietwertes Rechnung, andere Kantone ermitteln den Eigenmietwert ungeachtet des Baurechtsverhältnisses, gewähren dafür im Veranlagungsverfahren einen separaten Abzug (entweder – wie der Kanton Schwyz – in gewisser Abhängigkeit zum Eigenmietwert oder unbeschränkt in der Höhe der tatsächlichen Baurechtszinsen). Die erste Methode wird allgemein als Mietwert-, die zweite als Gewinnungskostenmodell bezeichnet.

Das Bundesgericht äusserte sich am 15. Dezember 2012 in einem Schwyzer Fall zur Festlegung des Eigenmietwertes bei Baurechtsliegenschaften (BGE 2C_890/2012). Danach stellen sowohl das Mietwert- als auch das Gewinnungskostenmodell bundesrechtskonforme und zulässige Lösungen dar. Das Bundesgericht weist darauf hin, dass nach dem neueren Verständnis von Gewinnungskosten und insbesondere im Lichte des kausalen Gewinnungskostenbegriffs (Kosten, die durch die Einkommenserzielung „veranlasst“ sind), das Gewinnungskostenmodell aus heutiger Sicht auch sachgerecht erscheine. Demgemäss sei das im Kanton Schwyz praktizierte Gewinnungskostenmodell ebenfalls als sachgerecht zu bezeichnen.

2.2 Wie viele Eigentümer mit selbstbewohnten Einfamilienhäusern bzw. Stockwerkeigentum im Baurecht gibt es im Kanton Schwyz (nur diejenigen, welche die gesamte Baute selber bewohnen und somit keine Mieterträge von Dritten ausweisen)?

Im Kanton Schwyz gibt es 1130 privat genutzte Wohneinheiten im Baurecht (530 Einfamilienhäuser und 600 Stockwerkeigentumseinheiten). Ob für diese Objekte auch Mieterträge von Dritten ausgewiesen werden, liesse sich nur mit unverhältnismässigem Aufwand (Sichtung aller Steuere dossiers) ermitteln.

2.3 Bei wie vielen davon beträgt der steuerbare Eigenmietwertanteil nach Abzug des Baurechtszinses noch mehr als 85% (= Modellfall gemäss Bundesgerichtsentscheid)? Bei wie vielen beträgt der Eigenmietwert für die Baute nach Abzug der Baurechtszinsen nur noch 50% und 10%? Gibt es sogar Fälle, bei denen nach Abzug des Baurechtszinses kein Eigenmietwertanteil mehr für die Baute resultiert und wenn ja, bei wie vielen ist dies der Fall?

Der effektiv besteuerte Eigenmietwert weicht vom geschätzten Eigenmietwert bei rund 6000 Fällen ab. Der Grund der Abweichung (z.B. Baurechtszins, Unternutzung, Untervermietung, usw.) kann elektronisch nicht ausgewertet werden. Auf eine Sichtung der einzelnen Steuere dossiers zur Beantwortung dieser Frage wurde wegen des damit verbundenen unverhältnismässigen Aufwands verzichtet.

2.4 Werden von der Steuerverwaltung alle Baurechtszinsen der selbstbewohnten Liegenschaften zum Abzug zugelassen, auch wenn dadurch der verbleibende Eigenmietwert für die Baute nicht mehr vollständig vorhanden bleibt? Gibt es eine Kontrollrechnung mit entsprechender Korrekturmöglichkeit, wenn sich der restliche Eigenmietwert für die Baute als unrealistisch tief erweist?

Nach geltender Schwyzer Praxis werden die Baurechtszinsen der selbstbewohnten Liegenschaft bis maximal zur Höhe des jeweiligen Eigenmietwertes zum Abzug zugelassen. Der Eigenmietwert wird bei einem selbstgenutzten Baurechtsgrundstück somit nicht in voller Höhe besteuert. Zur Frage, ob und in welcher Höhe der schwyzerische Eigenmietwert mindestens zu besteuern ist,

gibt es noch keine rechtlich gefestigte Aussage. Daher gibt es auch noch keine solche Kontrollrechnung. Immerhin dürfte die Frage, ob die Schwyzer Praxis (Beschränkung des Abzugs der Baurechtszinsen auf Höhe des Eigenmietwertes) bundesrechtskonform ist, anlässlich eines pendingen Beschwerdefalls nächstens gerichtlich geklärt werden.

2.5 Bei der Festlegung des Eigenmietwertes werden alle Räumlichkeiten und Anlagen einbezogen, die vom Eigentümer selbst genutzt werden. Wie gross ist auch bei Objekten ohne Baurechtsgrundstück der Anteil des Bodens am gesamten Eigenmietwert? In welchem Umfang beeinflusst die Grösse des Grundstückes die Höhe des Eigenmietwertes? Wie stark würde sich der Eigenmietwert erhöhen, wenn ein doppelt so grosses Grundstück vorhanden wäre?

Nach geltendem Schätzungsrecht (Steuergesetz und Verordnung über die steueramtliche Schätzung nichtlandwirtschaftlicher Grundstücke) ist der Eigenmietwert für selbstgenutztes Wohneigentum auf 65% des Marktmietwertes festzulegen. Der Eigenmietwert für Grundstücke im Baurecht ermittelt sich analog der Grundstücke ohne Baurecht. Bei der Ermittlung des Marktmietwertes aufgrund des örtlichen Mietpreinsniveaus wird der Boden nur indirekt über Korrekturfaktoren (Bauweise und Wohnlage) berücksichtigt. Demgemäss ist der Anteil des Bodens am gesamten Eigenmietwert nicht bezifferbar und spielt bei der Festlegung des Eigenmietwertes eine untergeordnete Rolle (rund 5% des Eigenmietwertes). Weil die Grundstücksgrösse bei der Festlegung des Eigenmietwertes nur indirekt über den Korrekturfaktor Bauweise berücksichtigt wird, kommt ihr ebenfalls kein massgebender Einfluss zu.

2.6 Wäre nicht beim Veranlagungsverfahren ein pauschaler Abzug beim Eigenmietwert für den Bodenanteil naheliegender (z.B. 15%, wie beim Modellfall gemäss Bundesgerichtsentscheid), statt bei allen betroffenen Fällen den Baurechtszins uneingeschränkt zum Abzug zuzulassen? Welche Veränderung der steuerbaren Einkommen ergäbe dies bei jenen die hohe Baurechtszinsanteile haben und bei jenen mit tiefen Baurechtszinsanteilen (insgesamt und im Durchschnitt pro Fall)?

Das Bundesgericht hat am 15. Dezember 2012 in einem Einzelfall entschieden. In diesem speziellen Fall führte es aus, dass die beiden Methoden zu einem annähernd gleichen Ergebnis führen müssten. Dies wurde im konkreten Fall bejaht. Dieser Entscheid kann dahingehend interpretiert werden, dass ein Abzug der Baurechtszinsen in deren tatsächlicher Höhe unter Umständen zu einem zu grossen Abzug führen kann. Aus diesem Entscheid kann hingegen nicht verallgemeinernd eine bestimmte prozentmässige Abzugsbeschränkung abgeleitet werden. Wie vorstehend unter Ziffer 2.5 bereits ausgeführt, beeinflusst der Bodenanteil des Grundstückes die Festlegung des Eigenmietwertes unbedeutend und ist nur mit grossem Aufwand einigermaßen bezifferbar. Die Einführung eines pauschalen Abzuges müsste aus veranlagungsökonomischen Gründen den verschiedenen Konstellationen Rechnung tragen. Die zentrale Frage, ob und in welcher Höhe ein pauschaler Abzug bzw. Einschlag beim Eigenmietwert überhaupt zulässig wäre, ist allerdings noch nicht geklärt.

2.7 Wie ist die Besteuerungspraxis in den umliegenden Kantonen, z.B. SG, LU und ZG? Haben diese Kantone Lösungen für extreme Fälle, wenn z.B. der steuerbare Eigenmietwert für die Baute unrealistisch tief ausfällt?

Zur Beantwortung der Interpellation I 4/11 (RRB Nr. 874/2011) wurden bei 16 Kantonen der Deutschschweiz Abklärungen vorgenommen. Bei selbst genutztem Wohneigentum tragen sechs Kantone dem Baurecht bei der Eigenmietwertfestlegung Rechnung (Mietwertmodell) und zehn Kantone gewähren für Baurechtszinsen bei der Einkommensveranlagung einen separaten Abzug (Gewinnungskostenmodell), teilweise auf die Höhe des Eigenmietwertes bzw. Liegenschaftenertrages beschränkt. Vertiefte Abklärungen bei den Kantonen SG, LU und ZG haben zusätzlich Folgendes ergeben:

Im Kanton St. Gallen wird der Mietwert entsprechend dem Schwyzer System festgelegt. Abweichend davon wird vom Mietwert der Abzug des Baurechtszinses vorgenommen (Maximalabzug 100% des Mietwertes). Der Eigenmietwert beträgt 70% des nach Abzug des Baurechtszinses verbleibenden Mietwertes. Der Kanton St. Gallen kennt wegen den deutlich tieferen Baulandpreisen keine Extremfälle und kennt entsprechend keine Lösung für Extremfälle.

Im Kanton Luzern wird der Mietwert von Grundstücken im Baurecht ebenfalls entsprechend dem Schwyzer System festgelegt, allerdings nicht separat verfügt. Im Veranlagungsverfahren wird von diesem Mietwert der bezahlte Baurechtszins in Abzug gebracht. Entstehen Extremfälle (z.B. Saldo nach Abzug Baurechtszins vom Mietwert beträgt Fr. 0.-- oder weniger), wird der Mietwert im Veranlagungsverfahren überprüft und nach oben angepasst.

Der Kanton Zug ermittelt den Mietwert mittels schematisch formelmässiger Bewertung. Der Eigenmietwert beträgt 5.5% des Vermögenssteuerwertes der Baute. Ein Baurechtszinsabzug ist deshalb nicht vorgesehen. Anzuführen ist, dass die Mietwertberechnung im Kanton Zug nach einem anderen System als im Kanton Schwyz erfolgt.

2.8 Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf betreffend der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Baurechtszinsen bei selbstgenutzten Bauten, um den gesetzlichen Vorgaben beim Vollzug der Besteuerung des Mietwertes bei Selbstnutzung zu genügen (§ 22 Abs. 1 Bst. b StG) sowie die allgemeine Steuergerechtigkeit sicherzustellen?

Es ist vorerst der Ausgang des pendenten Beschwerdeverfahrens (vgl. Ziffer 2.4) abzuwarten. Dies deshalb, weil sich die steuerliche Fragestellung nicht einfach und klar beantworten lässt, eine Vielzahl von Fällen von dieser Steuerfrage betroffen wäre und eine Praxisänderung rechtlich solide abgestützt sein sollte.

Interessant wird sein, wie in diesem Beschwerdeverfahren der Bundesgerichtsentscheid vom 15. Dezember 2012 (vgl. Ziffer 2.1, 2. Absatz) ausgelegt und wie entschieden wird. Der Bundesgerichtsentscheid lässt dazu noch viel Raum für Interpretation. Nur wenn die Schwyzer Besteuerungspraxis (Beschränkung des Abzugs für Baurechtszinsen bei selbstgenutzten Baurechtsliegenschaften auf die Höhe des Eigenmietwertes) geschützt wird, kann allenfalls geprüft werden, ob z.B. ein prozentualer Einschlag vom Eigenmietwert eingeführt oder ob der Baurechtszins analog den Kantonen St. Gallen und Luzern vom Mietwert in Abzug gebracht werden soll.

Aus den besagten Gründen sieht der Regierungsrat zum jetzigen Zeitpunkt von einer Antwort auf die Frage nach Handlungsbedarf ab.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Finanzdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantons- und Regierungsrates; Staatsschreiber; Finanzdepartement; Steuerverwaltung (2); Sekretariat Kantonsrat (2).

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber