



Beschluss des Stadtrats

vom 1. April 2026

GR Nr. 2026/20

Nr. 1152/2026

Schriftliche Anfrage von Christian Häberli und Tanja Maag betreffend Abschaffung des Eigenmietwerts und der Liegenschaftssteuer auf selbstgenutzten Zweitliegenschaften, rechtliche Kompetenzen für eine Besteuerung der Zweitliegenschaften, Abhängigkeiten vom Kanton, Klärung des Handlungsspielraums und Umfang der Steuermindererträge sowie Zahlen über die Nutzung und Eigentümerschaft von Zweitwohnungen

Am 14. Januar 2026 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Christian Häberli und Tanja Maag (beide AL) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2026/20, ein:

Mit der Annahme der eidgenössischen Vorlage zur Abschaffung des Eigenmietwerts wurde ein Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung beschlossen. Gleichzeitig hat die Stimmbevölkerung einer neuen Verfassungsbestimmung zugestimmt, welche es den Kantonen erlaubt, auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften eine gesonderte Liegenschaftssteuer zu erheben. Der Systemwechsel erfordert Anpassungen auf Gesetzes- und Vollzugsebene und wird voraussichtlich erst ab dem Jahr 2028 wirksam.

Dieser Systemwechsel ist für die Stadt Zürich in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung. Einerseits sind infolge der Abschaffung des Eigenmietwerts auch auf kommunaler Ebene Steuermindererträge zu erwarten, der Kanton schätzt diese auf 150 mio./Jahr für alle Gemeinden. Andererseits ist der Wohnungsmarkt in der Stadt Zürich seit Jahren stark angespannt. Zweitliegenschaften, darunter auch zeitweise genutzte Wohnungen sowie Kombinationen aus Eigennutzung und Kurzzeitvermietung über online Plattformen oder vergleichbare Angebote, stehen dem regulären Wohnungsmarkt nur eingeschränkt zur Verfügung und werfen Fragen nach einer sachgerechten steuerlichen Behandlung auf.

Vor diesem Hintergrund stellt sich für die Stadt Zürich die Frage, welche Kompetenzen und welchen Handlungsspielraum sie gestützt auf die neue Bundesverfassung hat, unabhängig davon, ob und in welcher Form der Kanton Zürich entsprechende Regelungen erlässt. Der Zeitraum bis zum voraussichtlichen Inkrafttreten ab 2028 ist dabei insbesondere für vorbereitende Abklärungen von Bedeutung.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche rechtlichen Kompetenzen und welchen Handlungsspielraum hat die Stadt Zürich gestützt auf die neue Bundesverfassung im Zusammenhang mit der Besteuerung überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaften?
2. In welchen Punkten ist die Stadt Zürich dabei auf eine gesetzliche Grundlage oder explizite Delegation durch den Kanton angewiesen, und in welchen Bereichen bestehen Handlungsmöglichkeiten auch ohne einen vorgängigen kantonalen Entscheid?
3. Ist der Stadtrat bereit, diese Frage (2./3.) vertieft abzuklären und dazu ein Rechtsgutachten einzuholen? Wenn nicht, weshalb?
4. Welche vorbereitenden, konzeptionellen oder administrativen Arbeiten kann die Stadt Zürich bereits heute leisten, um ihren Handlungsspielraum sachgerecht zu klären, ohne kantonalen Entscheiden vorzugreifen?
5. Wie hoch sind die zu erwartenden Steuermindererträge infolge der Abschaffung des Eigenmietwerts für die Stadt Zürich?
6. Welcher Anteil dieser Steuermindererträge entfällt auf überwiegend selbst genutzte Zweitwohnungen?



2/6

7. Verfügt die Stadt über Zahlen, wie viele Eigentumswohnungen auf Stadtgebiet
- von den Eigentümern als Erstwohnung genutzt werden?
 - vermietet werden?
 - als reines Anlageobjekt leer stehen resp. als Zweitwohnung genutzt werden?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Fragen 1 und 2

Welche rechtlichen Kompetenzen und welchen Handlungsspielraum hat die Stadt Zürich gestützt auf die neue Bundesverfassung im Zusammenhang mit der Besteuerung überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaften?

In welchen Punkten ist die Stadt Zürich dabei auf eine gesetzliche Grundlage oder explizite Delegation durch den Kanton angewiesen, und in welchen Bereichen bestehen Handlungsmöglichkeiten auch ohne einen vorgängigen kantonalen Entscheid?

Der zukünftige Bundesverfassungsartikel nArt. 127 Abs. 2^{bis} BV besagt, dass die Kantone bei Liegenschaftssteuern auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Besteuerungsgrundsätzen (Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit sowie der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) abweichen können, sofern der Mietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften weder vom Bund noch von den Kantonen besteuert wird. Es handelt sich dabei um eine sogenannte Kann-Bestimmung, welche es den Kantonen überlässt, ob sie eine Liegenschaftsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einführen wollen. Auch können die Kantone bestimmen, wie eine allfällige Liegenschaftsteuer konkret ausgestaltet sein soll, namentlich was unter «überwiegend selbstgenutzt» zu verstehen ist. Voraussetzung für die Erhebung einer kantonalen besonderen Liegenschaftsteuer ist deren gesetzliche Umsetzung im kantonalen Recht. Grundsätzlich ist auch die Erhebung einer kommunalen Liegenschaftsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften möglich. Da Gemeinden jedoch im Gegensatz zu Kantonen nicht über eine ursprüngliche, sondern nur über eine abgeleitete Steuerhoheit verfügen, bedürfte die Einräumung einer entsprechenden Steuererhebungskompetenz an die Gemeinden einer ausdrücklichen Grundlage im kantonalen Recht. Aus nArt. 127 Abs. 2^{bis} BV ergeben sich für die Stadt Zürich keine unmittelbaren Kompetenzen im Zusammenhang mit der Besteuerung überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaften.

Frage 3

Ist der Stadtrat bereit, diese Frage (2./3. [recte: 1./2.]) vertieft abzuklären und dazu ein Rechtsgutachten einzuholen? Wenn nicht, weshalb?

Eine kürzlich erfolgte Nachfrage beim Kantonalen Steueramt Zürich hat ergeben, dass auf kantonomer Ebene weder die Einführung einer Liegenschaftsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften noch die Schaffung einer entsprechenden Steuererhebungskompetenz zugunsten der Gemeinden geplant ist. Aufgrund dieser Ausgangslage und mangels ursprünglicher Kompetenz der Stadt Zürich im Zusammenhang mit der Besteuerung überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaften (Antwort auf die Fragen 1 und 2) ist die Einholung eines Rechtsgutachtens zu diesen Fragen derzeit nicht angezeigt.



Frage 4

Welche vorbereitenden, konzeptionellen oder administrativen Arbeiten kann die Stadt Zürich bereits heute leisten, um ihren Handlungsspielraum sachgerecht zu klären, ohne kantonalen Entscheiden vorzugreifen?

Wie dargelegt, lässt sich aus nArt. 127 Abs. 2^{bis} BV keine direkte Kompetenz der Stadt Zürich im Zusammenhang mit der Besteuerung überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaften ableiten. Der Handlungsspielraum der Stadt Zürich ist von kantonalen Entscheiden im Sinne einer allfälligen kantonalrechtlichen Umsetzung abhängig. Wie erwähnt hat eine Nachfrage beim Kantonalen Steueramt Zürich ergeben, dass derzeit auf kantonaler Ebene weder die Einführung einer Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften noch die Schaffung einer entsprechenden Steuererhebungscompetenz zugunsten der Gemeinden geplant ist.

Frage 5

Wie hoch sind die zu erwartenden Steuermindererträge infolge der Abschaffung des Eigenmietwerts für die Stadt Zürich?

Die Abschaffung des Eigenmietwerts führt isoliert betrachtet dazu, dass das steuerbare Einkommen von Eigenheimbesitzenden sinkt. Im Gegenzug werden mit der Gesetzesänderung steuerliche Abzugsmöglichkeiten eingeschränkt: Kosten für den Liegenschaftunterhalt können für selbstgenutzte Liegenschaften nicht mehr abgezogen werden. Hingegen ist der Liegenschaftunterhalt bei vermieteten oder verpachteten Objekten weiterhin abzugsfähig, ausgenommen wertvermehrende Aufwendungen. Der Schuldzinsenabzug wird ebenfalls wegfallen mit folgenden Ausnahmen: 1. Personen, die im Besitz von vermieteten oder verpachteten Liegenschaften sind, können einen Teil ihrer Schuldzinsen geltend machen, 2. Personen, die zum ersten Mal in der Schweiz Wohneigentum erwerben, das sie als Erstliegenschaft nutzen, können zeitlich und betragsmässig begrenzt einen sogenannten Ersterwerberabzug für Schuldzinsen geltend machen. Sodann ist von der kantonalrechtlichen Umsetzung abhängig, ob bestimmte Abzüge aufgrund von Investitionen für die Staats- und Gemeindesteuern (z. B. für Energiesparen und Umweltschutz) weiterhin möglich sind. Im Kanton Zürich ist die konkrete Umsetzung noch offen. Vor dem Hintergrund der künftig eingeschränkten Abzugsmöglichkeiten ist zu erwarten, dass es bis zum Inkrafttreten der Reform zu einer Zunahme von Unterhaltsarbeiten kommen wird. Solche Verhaltensanpassungen privater Haushalte dürften die Steuererträge ebenfalls beeinflussen.

Die Auswirkungen der Reform hängen zudem stark vom Hypothekarzinsniveau ab. Gemäss Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV werden die aus der Abschaffung des Eigenmietwerts resultierenden Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden bei einem Hypothekarzinsniveau von ca. 1,5 % und vor Verhaltensanpassungen auf rund 1,8 Milliarden Franken geschätzt. Aufkommensneutral wäre die Abschaffung des Eigenmietwerts gemäss ESTV schätzungsweise bei einem durchschnittlichen Hypothekarzinssatz von 2,8 %. Die ESTV bringt dabei Vorbehalte hinsichtlich der Datengrundlagen an und weist auf Schätzungsunsicherheiten hin (zum Ganzen: <https://www.estv.admin.ch/de/aktualisierte-schaetzung-der-estv> und <https://www.efd.admin.ch/de/abstimmung-reform-wohneigentumsbesteuerung#Fragen-und-Antworten-zur-Abstimmung>). Sodann ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen



Bestimmungen noch unklar, auch im Hinblick auf mögliche Übergangsfristen. Ein Inkrafttreten vor dem Jahr 2028 ist nicht zu erwarten. Wie sich die Hypothekarzinshöhe bis dahin und darüber hinaus entwickeln wird, ist ebenfalls ungewiss.

Zu beachten ist schliesslich, dass in der Stadt Zürich im schweizweiten und kantonalen Gemeindevergleich erheblich weniger selbstbewohntes Grundeigentum besteht: Während nach Angaben des Bundesamtes für Wohnungswesen BWO schweizweit rund 36 % aller dauernd bewohnten Wohnungen von den Eigentümern selbst bewohnt werden, liegt die Quote im Kanton Zürich bei rund 26 % (<https://www.bwo.admin.ch/de/wohneigentum>). In der Stadt Zürich liegt der Anteil an selbstbewohntem Wohneigentum demgegenüber nochmals deutlich tiefer bei rund 8 % (<https://www.stadt-zuerich.ch/de/politik-und-verwaltung/statistik-und-daten/daten/bauen-und-wohnen/miete-und-eigentum/eigentumsverhaeltnisse.html>)

Vor dem Hintergrund diverser entscheidender Unbekannten ist eine aussagekräftige Schätzung der zu erwartenden Steuermindererträge infolge der Abschaffung des Eigenmietwerts für die Stadt Zürich kaum möglich. Der Kanton Zürich geht von 150 Millionen Franken Mindereinnahmen für alle zürcherischen Gemeinden aus. Hiervon ausgehend könnte unter Berücksichtigung a) der im kantonalen Vergleich tieferen städtischen Quote hinsichtlich selbstbewohnten Grundeigentums (8 % in der Stadt Zürich gegenüber 26 % im Kanton Zürich) und b) des vergleichsweise höheren städtischen Steuerfusses von rund 17 Millionen Franken Mindereinnahmen für die Stadt Zürich ausgegangen werden. Nicht berücksichtigt ist dabei mangels belastbarer Daten, dass der Preis für Grundeigentum in der Stadt Zürich im Kantonsvergleich überdurchschnittlich hoch ist, was die städtischen Steuermindererträge grundsätzlich erhöhen dürfte.

Frage 6

Welcher Anteil dieser Steuermindererträge entfällt auf überwiegend selbst genutzte Zweitwohnungen?

Die Kantone bestimmen im Falle einer Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer, was unter «überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften» im Sinne von nArt. 127 Abs. 2^{bis} BV und der Frage 6 zu verstehen ist. Ohne kantonale Umsetzung und Konkretisierung bestehen diesbezüglich massgebliche Unklarheiten.

Zur Anzahl Zweitwohnungen oder Zweitliegenschaften gibt es Schätzungen von Statistik Stadt Zürich. Demnach bestanden per 30. September 2025 rund 7620 Zweitwohnungen, wovon 4910 privat genutzt waren und über 2700 bewirtschaftete Apartments ohne gemeldete Personen. Die Kriterien zu «Zweitwohnungen» im Sinne der Erhebungen von Statistik Stadt Zürich sind jedoch losgelöst von steuerrechtlichen Voraussetzungen. Die Zweitwohnungserhebung von Statistik Stadt Zürich erfolgt jeweils per Stichtag 30. September und basiert nicht auf Steuerdaten, sondern auf dem Gebäude- und Wohnungsregister (GWZ), dem Einwohnerregister sowie der jährlichen Leerwohnungszählung. Das Kriterium der «überwiegend selbstgenutzten Zweitwohnungen» oder Zweitliegenschaften kann mit den vorliegenden statistischen Grundlagen nicht messbar erfasst werden. Die Erhebung von Statistik Stadt Zürich bildet weder die steuerrechtliche Qualifikation einer Liegenschaft noch die effektive Nutzung über das Kalen-



derjahr ab. Der Anteil überwiegend selbstgenutzter Zweitliegenschaften kann vor diesem Hintergrund nicht bestimmt werden. Eine aussagekräftige Differenzierung der grob geschätzten Steuermindererträge nach überwiegend selbstgenutzten Zweitwohnungen ist entsprechend nicht möglich.

Frage 7

Verfügt die Stadt über Zahlen, wie viele Eigentumswohnungen auf Stadtgebiet

- a. von den Eigentümern als Erstwohnung genutzt werden?**
- b. vermietet werden?**
- c. als reines Anlageobjekt leer stehen resp. als Zweitwohnung genutzt werden?**

Zu den Fragen 7a und 7b:

Hinsichtlich der Bewohnungsart (Mietwohnung und selbstbewohntes Eigentum) verfügt Statistik Stadt Zürich über Angaben. Diese beruhen für rund 60 % der Wohnungen auf Meldungen des Bevölkerungsamts. Die fehlenden Angaben werden mittels eines Algorithmus geschätzt, der sich unter anderem auf die Rechtsform des Gebäudebesitzes stützt. Die Auswertung erlaubt somit eine statistische Annäherung an selbstbewohntes Eigentum, jedoch keine vollständig direkt erhobene Zuordnung. Gemäss diesen Erhebungen betrug der Mietwohnungsanteil am Wohnungsbestand im 4. Quartal 2025 rund 92 %, der Anteil selbstbewohnten Eigentums rund 8 %. In absoluten Zahlen bestanden von insgesamt 238 472 Miet- und Eigentumswohnungen 219 686 Mietwohnungen und 18 786 selbstbewohnte Eigentumswohnungen (<https://www.stadt-zuerich.ch/de/politik-und-verwaltung/statistik-und-daten/daten/bauen-und-wohnen/miete-und-eigentum/eigentumsverhaeltnisse.html>).

Keine Angaben sind mangels Erhebung dazu möglich, ob es sich bei selbstbewohnten Eigentumswohnungen um Erst- oder Zweitwohnungen handelt. Auch sind mangels Erhebung keine Aussagen zur tatsächlichen Nutzung im Jahresverlauf (Eigennutzung, Vermietung oder Mischformen) möglich.

Zur Frage 7c:

Leerwohnungen werden im Rahmen der Leerwohnungszählung gemäss Bundesstatistikgesetz (BstatG, SR 431.01) erhoben. Als leer gilt eine Wohnung, wenn sie am 1. Juni unbewohnt ist und zum Kauf oder mindestens für drei Monate zur Miete angeboten wird. Nicht mitgezählt werden Wohnungen mit besonderem Nutzungszweck (z. B. Dienst-, Alters- oder Werkwohnungen) sowie Wohnungen in Abbruch- oder Umbauliegenschaften. Aussagen zur Investitionsabsicht («reines Anlageobjekt») sind statistisch nicht möglich. Die städtische Leerwohnungszählung für das Jahr 2025 ergab ein Total von 235 leerstehenden Wohnungen (0,1 % der Wohnungen), davon 219 Mietwohnungen und 16 Eigentumswohnungen (siehe <https://www.stadt-zuerich.ch/de/politik-und-verwaltung/statistik-und-daten/daten/bauen-und-wohnen/wohnungen/leerwohnungen.html>).

Zweitwohnungen werden im Rahmen der städtischen jährlichen Zweitwohnungserhebung ermittelt. Da die Nutzungsart einer Wohnung nicht meldepflichtig ist, beruhen die ausgewiesenen Werte teilweise auf einer sogenannten Zweitwohnungsvermutung und sind als Schätzwerte zu verstehen. Als Zweitwohnungen gelten im Kontext der Zweitwohnungserhebung unbelegte



Apartments (möblierte, professionell bewirtschaftete Wohnungen ohne angemeldete Personen) sowie privat genutzte Zweitwohnungen. Letztere umfassen Wohnungen, die bei der Leerwohnungszählung explizit als Zweitwohnung angegeben wurden, oder denen seit mindestens zwei Jahren keine Person im Einwohnerregister zugeordnet ist (Zweitwohnungsvermutung), sofern kein anderer Grund für das Fehlen der Personenzuordnung besteht. Die zweijährige Karenzfrist dient dazu, administrative Verzögerungen bei der Anmeldung von zuziehenden Personen zu berücksichtigen. Zu beachten ist dabei, dass die Bezeichnung «privat genutzt» in diesem Zusammenhang nicht bedeutet, dass eine Wohnung überwiegend selbstgenutzt wird. Sie grenzt diese Kategorie lediglich von professionell bewirtschafteten Apartments ab. Die städtische Zweitwohnungserhebung für das Jahr 2025 per Stichtag 30. September 2025 ergab von einem Totalbestand von 238 190 Wohnungen 7620 Zweitwohnungen, was rund 3,2 % entspricht. Eine Differenzierung der Zweitwohnungen nach «überwiegend selbstgenutzt» oder nach Mischformen (z.B. Eigennutzung kombiniert mit Kurzzeitvermietung) ist nicht möglich.

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter