



II. Nachtrag zur Verordnung über die Durchführung der Grundstücksschätzung

Erläuterungen (Entwurf) des Finanzdepartementes vom 29. Oktober 2024

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1 Ausgangslage	2
2 Motion 42.23.02 «Teilrevision des amtlichen Schätzungswesens»	3
2.1 Inhalt der Motion	3
2.2 Antrag der Regierung und Beschluss im Kantonsrat	4
3 Verordnungsanpassungen (Umsetzung)	4
3.1 Festlegung von Schätzungsmethoden und -grundsätzen	4
3.1.1 Aufhebung von Art. 9 und Ergänzung von Art. 8 VGS	4
3.1.2 Neuregelung in Art. 9 ^{bis} , Art. 9 ^{ter} und Art. 9 ^{quater} VGS insbesondere	5
3.2 Erhöhung der Limite für Auslösung einer Neuschätzung nach erfolgten wertvermehrenden Aufwendungen (Art. 9 ^{quinquies} VGS)	7
3.3 Eröffnung der Schätzungen mitsamt Schätzungsdetails (Art. 9 ^{sexies} VGS)	9
4 Fahrplan	9
5 Auswirkungen	9

Zusammenfassung

Die am 13. Februar 2023 eingereichte Motion 42.23.02 «Teilrevision des amtlichen Schätzungswesens» adressiert die Steuerschätzungen und verlangt Anpassungen im Gesetz über die Durchführung der Grundstücksschätzung und im Steuergesetz. Die Regierung sprach sich in ihrem Antrag vom 2. April 2024 für einzelne der von den Motionärinnen geforderten Anpassungen aus, hielt aber auch dafür, dass Änderungen auf Stufe Verordnung ausreichend seien, und schlug vor, solche in der Verordnung über die Durchführung der Grundstücksschätzung vorzunehmen. Dementsprechend stellte sie Antrag auf Nichteintreten. Der Kantonsrat stimmte dem von der Regierung skizzierten Vorgehen zu und trat auf die Motion mit 112 zu 0 Stimmen nicht ein.

Im Rahmen dieser Vorlage zeigt die Regierung auf, wie sie die in Aussicht gestellten Anpassungen umzusetzen gedenkt. Konkret werden folgende Änderungen der Verordnung über die Durchführung der Grundstücksschätzungen vorgeschlagen:



- *Erstens werden darin neu die Schätzungsmethoden und -grundsätze vorgesehen, die bei Steuerschätzungen Anwendung finden bzw. zu beachten sind. Damit soll die Rechtssicherheit gestärkt werden.*
- *Zweitens wird die heute geltende Limite von Fr. 30'000.– für getätigte wertvermehrende Aufwendungen, bei deren Überschreiten es grundsätzlich zu einer Neuschätzung der Steuer- und der Versicherungswerte kommt, auf Fr. 80'000.– erhöht. Die Wirkung der Erhöhung beschränkt sich aber auf die Steuerwerte; nur diese gelten unverändert weiter, wenn die Limite von Fr. 80'000.– nicht überschritten wird. Die Versicherungswerte werden hingegen auch inskünftig schon dann angepasst, wenn die baulichen Wertvermehrungen die heute geltende Limite von Fr. 30'000.– übersteigen; in der Bandbreite zwischen Fr. 30'000.– und Fr. 80'000.– erfolgt die Anpassung der Versicherungswerte neu mittels Zwischenverfügung.*
- *Drittens werden der Schätzungsverfügung inskünftig die detaillierten Berechnungsgrundlagen beigelegt bzw. es wird jedenfalls ermöglicht, diese umgehend abzurufen. Damit soll dem Wunsch nach mehr Transparenz Rechnung getragen werden.*

Zur Vorlage wird eine Vernehmlassung durchgeführt, die bis 17. Januar 2025 dauert. Die Regierung strebt eine Invollzugsetzung der Verordnungsänderung per 1. Januar 2026 an; dies setzt jedoch voraus, dass bis dahin die notwendigen Anpassungen der IT umgesetzt werden können.

1 Ausgangslage

Gegenstand der Vermögenssteuer bildet gemäss Art. 53 Abs. 1 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG) das gesamte Reinvermögen und damit auch das unbewegliche Vermögen. Sofern keine Sondervorschrift besteht, ist das unbewegliche Vermögen nach der allgemeinen Regel von Art. 54 Abs. 1 StG zum Verkehrswert zu bewerten, womit der harmonisierungsrechtlichen Vorgabe von Art. 14 Abs. 1 des eidgenössischen Steuerharmonisierungsgesetzes (SR 642.14; abgekürzt StHG) Rechnung getragen wird. Als Verkehrswert gilt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung der objektive Marktwert eines Grundstücks; er entspricht dem Preis, der bei einer Veräusserung im gewöhnlichen Geschäftsverkehr mutmasslich zu erzielen ist, den also eine unbefangene Käuferin oder ein unbefangener Käufer unter normalen Umständen zu zahlen bereit ist (BGer 2C_450/2013 vom 5. Dezember 2013 Erw. 2.1; BGE 128 I 240 [248] Erw. 3.2.1). Im Einklang damit bestimmt Art. 57 Abs. 1 StG, dass der Verkehrswert dem mittleren Preis entspricht, zu dem Grundstücke gleicher oder ähnlicher Grösse, Lage und Beschaffenheit in der betreffenden Gegend veräussert werden. Der Verkehrswert ist in jedem Fall als Steuerwert massgebend bei nichtlandwirtschaftlich genutzten Grundstücken. Hingegen werden überwiegend land oder forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke, die überdies dem bäuerlichen Bodenrecht unterstehen, nach Art. 58 StG vermögenssteuerlich zum landwirtschaftlichen Ertragswert bewertet.

In Bezug auf die Durchführung der Bewertungen sieht Art. 30^{bis} Abs. 1 der Steuerverordnung (sGS 811.11) vor, dass der Verkehrswert und der landwirtschaftliche Ertragswert im Verfahren nach dem Gesetz über die Durchführung der Grundstückschätzung (sGS 814.1; abgekürzt GGS) ermittelt werden. Das GGS wird wiederum mit der Verordnung über die Durchführung der Grundstückschätzung (sGS 814.11; abgekürzt VGS) konkretisiert. Nach Art. 3 Abs. 1 VGS obliegt die Bewertung von im Kanton St.Gallen gelegenen Grundstücken dem Fachdienst für Grundstückschätzung (FGS) der Gebäudeversicherung. Er nimmt im Auftrag des Finanzdepartementes die Steuerschätzungen vor. Die Schätzungsregeln sind gesetzlich nicht festgelegt. Vielmehr bestimmt Art. 9 Abs. 1 VGS, dass die Schätzungen nach den allgemein anerkannten Schätzungsregeln der massgeblichen Berufsorganisationen vorgenommen werden. Gestützt darauf gelangt heute das Schweizerische Schätzerhandbuch zur Anwendung, das von der Schweizerischen Vereinigung kantonaler Grundstückbewertungsexperten herausgegeben wird. Nach Art. 9 Abs. 2 VGS kann der FGS ergänzende Richtlinien und Weisungen erlassen.



Der FGS legt aber anlässlich einer ordentlichen Grundstückschätzung nicht nur die Steuerwerte (Miet- und Verkehrswert, landwirtschaftlicher Ertragswert) fest, sondern er ermittelt gleichzeitig auch die Gebäudeversicherungswerte und bei landwirtschaftlichen Grundstücken die Belastungsgrenze nach dem bäuerlichen Bodenrecht. Es besteht somit grundsätzlich ein zeitlicher Gleichlauf von Steuer- und Versicherungsschätzung, was sich aus Art. 8 VGS ergibt.

Der übliche Schätzungsturnus beträgt zehn Jahre. Es gibt aber Ausnahmen von dieser Grundregel. So sieht Art. 6 Abs. 1 GGS vor, dass eine Neubeurteilung der Schätzung in der Regel alle zehn Jahre (Bst. a), auf Antrag der Eigentümerin oder des Eigentümers (Bst. b) oder nach einer wesentlichen Veränderung der wertbestimmenden Eigenschaften eines Objekts (Bst. c) erfolgt. Zu einer Neubeurteilung und -schätzung vor Ablauf von zehn Jahren kommt es in der Praxis namentlich in zwei Fällen: einerseits nach einer Veräusserung, wenn sich zeigt, dass der bezahlte Kaufpreis den aktuell geltenden amtlichen Schätzwert um mindestens 25 Prozent übersteigt, wobei die Differenz absolut mindestens Fr. 100'000.– betragen muss; andererseits dann, wenn eine Bauzeitversicherung, die nach Art. 12 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1) i.V.m. Art. 20 der Verordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.11) bei baulichen Wertvermehrungen an bestehenden Gebäuden von wenigstens Fr. 30'000.– zwingend abgeschlossen werden muss, nach Bauvollendung abgelöst wird. Die Neuschätzung von Steuer- und Versicherungswerten wird somit im Grundsatz von einer baulichen Wertvermehrung von Fr. 30'000.– abhängig gemacht. Eine generelle Neuschätzung erfolgt aber auch, wenn eine Bauzeitversicherung freiwillig abgeschlossen wurde und nach Bauvollendung abgelöst wird. Beträgt die bauliche Wertvermehrung hingegen weniger als Fr. 30'000.– und wurde auch keine freiwillige Bauzeitversicherung abgeschlossen, erfolgt nach Abschluss der baulichen Massnahmen keine Neuschätzung und die bisherigen Schätzwerte gelten weiter.

2 Motion 42.23.02 «Teilrevision des amtlichen Schätzungswesens»

2.1 Inhalt der Motion

Am 13. Februar 2023 reichten die SVP-Fraktion, die FDP-Fraktion und die Mitte-EVP-Fraktion die Motion «Teilrevision des amtlichen Schätzungswesens» ein. Sie verlangt gesetzgeberische Anpassungen, welche die Festlegung der Steuerwerte durch den FGS, nicht aber die anlässlich der Schätzung ebenfalls bestimmten Versicherungswerte betreffen. Im Einzelnen geht es um die folgenden vier Punkte:

1. Die Schätzungsmethode und ihre wesentlichen Elemente wie auch die Berechnungsgrundsätze sind im Gesetz zu regeln.
2. Auf einen einzelnen bei einer Handänderung erzielten Preis darf nicht abgestellt werden. Deshalb ist der mittlere Preis im Steuergesetz klarer zu definieren.
3. Nicht jede Handänderung oder wertvermehrende Investition löst eine Neuschätzung der Steuerwerte aus. Es ist deshalb im Gesetz eine betragsmässige oder prozentuale Mindestgrenze festzusetzen.
4. Zur besseren Transparenz sind mit jeder Neuschätzung der Steuerwerte auch die Berechnungsblätter beizulegen. Zudem sind auf Verlangen bereits im Einspracheverfahren die Vergleichswerte offenzulegen.



2.2 Antrag der Regierung und Beschluss im Kantonsrat

Die Regierung führte in ihrer Antragstellung zur Motion vom 2. April 2024 zusammengefasst aus, dass die Festlegung der Schätzungsmethoden und -grundsätze auf Verordnungsstufe genüge, um dem Anliegen der Motionärinnen, die Rechtssicherheit zu stärken, Rechnung zu tragen. Für die gewünschte Konkretisierung des in Art. 57 Abs. 1 StG verwendeten Begriffs «mittlerer Preis» bestehe hingegen keine Veranlassung, weil nicht ersichtlich sei, was man sich davon erhoffe und wie diese Umschreibung konkret erfolgen solle. Was sodann die Praxis zur Vornahme einer Neuschätzung nach erfolgter Handänderung des Grundstücks angehe, sei diese kürzlich vom Bundesgericht geschützt worden mit der Begründung, dass sie im Einklang mit dem übergeordneten Bundesrecht stehe; deshalb sei eine Anpassung dieser Praxis nicht erforderlich bzw. ausgeschlossen. Demgegenüber bestünden durchaus Gründe für eine Erhöhung der heutigen Limite von Fr. 30'000.– für bauliche Wertvermehrungen, bei deren Überschreiten eine Neuschätzung schon vor Ablauf von zehn Jahren seit der letzten Schätzung vorgenommen werde. Eine Limite von Fr. 80'000.– sei angemessen und in der VGS vorzusehen. Solange diese Limite nicht überschritten sei, solle es beim ordentlichen Schätzungsturnus von zehn Jahren bleiben. Schliesslich stimmte die Regierung auch dem Anliegen zu, dass nach erfolgter (Neu-)Schätzung nicht nur die Steuerwerte, sondern jeweils auch die Details der Schätzung eröffnet werden. Zusammenfassend sprach sich die Regierung in ihrer Antwort somit für einzelne der von den Motionärinnen geforderten gesetzgeberischen Anpassungen aus, die jedoch (nur) auf Stufe Verordnung und nicht in einem Gesetz im formellen Sinn umgesetzt werden sollten. Da eine Motion nur eine Verfassungs- oder Gesetzesänderung zum Gegenstand hat, stellte sie Antrag auf Nichteintreten.

Der Kantonsrat befasste sich am 1. Mai 2024 mit dem Geschäft. Er trat dabei auf die Motion mit 112 Stimmen zu 0 Stimmen nicht ein. Im Ergebnis stimmte er damit dem Antrag der Regierung und dem im Antrag der Regierung skizzierten Vorgehen ohne Gegenstimme zu.

3 Verordnungsanpassungen (Umsetzung)

Die Regierung hat im Rahmen ihrer Antragstellung vom 2. April 2024 Verordnungsanpassungen in drei Punkten vorgeschlagen. Die entsprechenden Anpassungen betreffen die Durchführung der Steuerschätzungen, weshalb sie in der VGS vorzunehmen sind. Konkret wurden folgende Änderungen der entsprechenden Verordnung in Aussicht gestellt: die Festlegung der Schätzungsmethoden und gewisser Schätzungsgrundsätze (Abschnitt 3.1), die Festsetzung einer Limite von Fr. 80'000.– für wertvermehrnde Aufwendungen, bei deren Überschreiten es zu einer Neuschätzung kommt (Abschnitt Ziff. 3.2) sowie, die Eröffnung der Schätzungen neu einschliesslich der Schätzungsdetails und nicht nur mit Angabe der festgesetzten Steuerwerte (Abschnitt 3.3).

Die vorgenannten Anpassungen betreffen nicht das «Verfahren». Der Gliederungstitel nach Art. 6 VGS wird deshalb in «Durchführung» umbenannt.

3.1 Festlegung von Schätzungsmethoden und -grundsätzen

3.1.1 Aufhebung von Art. 9 und Ergänzung von Art. 8 VGS

Die Motion 42.23.02 bringt zum Ausdruck, dass der heutige Verweis in Art. 9 VGS auf die allgemein anerkannten, von den massgebenden Berufsorganisationen empfohlenen Schätzungsregeln (Abs. 1) sowie die ergänzende Anwendung der vom FGS erlassenen Richtlinien und Weisungen (Abs. 2) unter dem Aspekt der Rechtssicherheit als nicht genügend erachtet wird. Verlangt wird, dass die Schätzungsmethoden und -grundsätze zumindest in den Grundzügen in der



Verordnung festgelegt werden, wie das auch in anderen Kantonen teils der Fall ist.¹ Art. 9 VGS ist daher integral aufzuheben.

Neu wird in einer Grundsatzbestimmung festgehalten, nach welchen Regelungen die vom FGS festzulegenden Schätzungswerte jeweils zu ermitteln sind. Dabei ist bei der Bestimmung von Art. 8 VGS anzusetzen, deren Abs. 1 festhält, welche Werte der FGS im Rahmen einer ordentlichen Grundstücksschätzung zu ermitteln hat; dies sind die Steuerwerte (amtlicher Miet- und Verkehrswert und allenfalls Ertragswert), eventuell die Belastungsgrenze nach dem bürgerlichen Bodenrecht und die Gebäudeversicherungswerte. Daran ändert sich nichts, weshalb Art. 8 Abs. 1 VGS keine Änderung erfährt. Die Bestimmung wird jedoch um weitere Absätze ergänzt und darin bestimmt, nach welchen Regelungen der jeweilige Schätzungswert zu ermitteln ist.

Dabei ist von Bedeutung, dass die Motion 42.24.02 allein die Steuerschätzungen adressiert und in diesem Rahmen wiederum nur die Festlegung des amtlichen Verkehrswerts, der dann grundsätzlich massgebend ist für die Vermögensbesteuerung von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken. Auf die Festlegung des Mietwerts nimmt die Motion keinen Bezug. Nicht Inhalt der Motion ist sodann der Erlass kantonaler Ausführungsbestimmungen für die Festlegung des landwirtschaftlichen Ertragswerts, der bei überwiegend landwirtschaftlich genutzten und dem bürgerlichen Bodenrecht unterstehenden Grundstücken zum Tragen kommt. Schätzungsregeln für den landwirtschaftlichen Ertragswert sind demnach in der VGS nicht vorzusehen. Gleiches gilt für die Gebäudeversicherungswerte. Wie diese festzulegen sind, wird bereits in Art. 14 ff. des Gesetzes über die Gebäudeversicherung bestimmt. Dies wird neu mittels eines Verweises in Abs. 4 von Art. 8 VGS auf die entsprechenden Bestimmungen im Gesetz über die Gebäudeversicherung klargestellt. Sodann erfolgt in Art. 8 Abs. 3 VGS der Hinweis, dass sich die Ermittlung des landwirtschaftlichen Ertragswerts von Grundstücken nach dem Anhang zur eidgenössischen Verordnung über das bürgerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1993 (SR 211.412.110) richtet; damit wird letztlich Art. 58 Abs. 2 StG konkretisiert.

Neue Ausführungsbestimmungen sind demnach einzig für die Festlegung des amtlichen Verkehrswerts von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken vorzusehen. Entsprechende Schätzungsregeln finden Aufnahme in Art. 9^{bis}, Art. 9^{ter} und Art. 9^{quater} VGS (siehe dazu im Einzelnen Abschnitt. 3.1.2), worauf vorab in einem neuen Abs. 2 von Art. 8 VGS hinzuweisen ist. Da aber nicht sämtliche Schätzungsdetails in der VGS geregelt werden können, wird in Satz 2 von Art. 8 Abs. 2 zudem vorgesehen, dass die allgemein anerkannten, von den massgebenden Berufsorganisationen empfohlenen Schätzungsregeln subsidiär Anwendung finden; damit wird klargestellt, dass auf das Schätzerhandbuch noch zurückgegriffen werden kann, wenn sich der VGS keine Regelung entnehmen lässt. Schliesslich soll es dem FGS weiterhin möglich sein, ergänzende Richtlinien und Weisungen zu erlassen, was entsprechend in Abs. 5 von Art. 8 VGS vorgesehen wird. Natürlich dürfen die Richtlinien und Weisungen den Anordnungen der VGS nicht widersprechen.

3.1.2 Neuregelung in Art. 9^{bis}, Art. 9^{ter} und Art. 9^{quater} VGS insbesondere

Für die Verkehrswertermittlung von Grundstücken stehen verschiedene Methoden zur Verfügung. Diese werden im Schätzerhandbuch, das heute zur Bewertung von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken herangezogen wird, dargestellt und im Einzelnen erläutert. Jede Methode hat ihre Vor- und Nachteile. Die Methodenwahl hängt namentlich vom Schätzungsobjekt ab. Teils werden

¹ Entsprechende Regelungen auf Verordnungsstufe kennen etwa die Kantone Uri (Verordnung über die steueramtliche Schätzung der Grundstücke vom 9. April 2003; Urner Rechtsbuch 3.2215), Thurgau (Grundstücksschätzungsverordnung vom 24. November 1992; Thurgauer Rechtsbuch 640.112) und Graubünden (Verordnung über die amtlichen Immobilienbewertungen vom 26. September 2017; Bündner Rechtsbuch 850.110).



auch verschiedene Methoden kombiniert angewendet. So fliesst z.B. häufig der nach Vergleichswerten ermittelte Landwert in den Sachwert ein. In der Bewertungspraxis besteht somit Methodenpluralismus.

Der FGS wendet heute im Rahmen der Verkehrswertermittlung folgende Methoden an:

- Sachwertmethode: Hier steht der Sachwert im Zentrum der Bewertung. Der Sachwert – auch Substanz- oder Realwert genannt – gibt die Reproduktionskosten unter Berücksichtigung der Altersentwertung wieder. Er setzt sich aus dem Zeitwert sämtlicher Bauten und Anlagen, den Kosten für Umgebungsarbeiten, den Baunebenkosten sowie dem Landwert zusammen.
- Ertragswertmethode: Beim Ertragswert handelt es sich um den kapitalisierten Mietwert eines Grundstücks. Er entspricht dem Barwert einer ewigen Rente bzw. dem heutigen Wert des unendlich oft bezahlten Mietwerts. Er ergibt sich rechnerisch aus der Division des mit 100 multiplizierten Jahresmietwerts durch den Kapitalisierungssatz. Der Mietwert, der in Art. 34 Abs. 2 StG definiert wird, wird ebenfalls vom FGS festgelegt. Der Kapitalisierungssatz setzt sich aus dem Basis-Zinssatz für die Kapitalkosten und dem Zuschlag für die jährlich anfallenden Bewirtschaftungskosten sowie die Rückstellungen für grosszyklische Erneuerungen zusammen.
- Mischwertmethode: Bei diesem Verfahren wird der Verkehrswert als Mischwert aus Sach- und Ertragswert bestimmt. Die Sach- und Ertragswertkomponente wird im Verhältnis der wirtschaftlichen Bedeutung unterschiedlich stark gewichtet.
- Vergleichswertmethode: Dabei wird der Grundstückswert anhand von (möglichst zeitnahen) Kaufpreisen ermittelt, die für vergleichbare Objekte bezahlt wurden. Sie findet sowohl bei unbebauten als auch bei bebauten Grundstücken Anwendung.
- Punktierungsmethode: Dabei handelt es sich um eine Hilfsmethode, bei welcher der Sachwert im Zentrum steht. Mittels Punktierung wird der prozentuale Anteil am Sachwert als Verkehrswert ermittelt. Die Gesamtpunktzahl diverser Kriterien stellt den Marktanpassungsfaktor in Prozenten dar.
- Residualwertmethode: Dabei handelt es sich um eine Methode zur Ermittlung des Werts von baureifem Land. Vom Ertragswert einer realisierbaren und zonenkonformen Bebauung werden die zu dessen Realisierung notwendigen Bau- und Entwicklungskosten abgezogen, woraus der gesuchte Landwert als Residualwert resultiert.
- Lageklassenmethode: Diese beruht auf der Erkenntnis, dass ähnliche Objekte an vergleichbarer Lage stets gleiche Verhältniszahlen zwischen Landwert und Gesamtanlagewert sowie zwischen Landwert und Ertragswert aufweisen. Sie dient der Ermittlung von Landwerten, wenn Vergleichspreise fehlen. Dabei resultiert der Landwert entweder aufgrund der festgelegten Lageklasse in Prozenten des Neubauwerts (indirekte Methode) oder aber durch Multiplikation der ermittelten Lageklasse mit dem jährlichen Mietertrag (direkte Methode).

Die vorstehend dargestellten, bereits heute in der Praxis zur Anwendung gelangenden Methoden zur Verkehrswertermittlung von Grundstücken werden inskünftig explizit im Gesetz vorgesehen, wenn auch nur auf Stufe Verordnung. Sämtliche Methoden sind in einem neuen Art. 9^{bis} VGS aufgeführt. Dabei wird in Abs. 1 zwischen überbauten und nicht überbauten Grundstücken differenziert: Für überbaute Grundstücke werden die Mischwertmethode, bei welcher der mittlere Marktwert aus dem nach Massgabe der wirtschaftlichen Bedeutung gewichteten Sach- und Ertragswert ermittelt wird, die Vergleichswertmethode und die Punktierungsmethode vorgesehen (Bst. a), währenddem der Verkehrswert von unüberbauten Grundstücken entweder anhand der Vergleichswertmethode oder nach der Residualwertmethode ermittelt wird (Bst. b). Ergänzend hält sodann Abs. 2 von Art. 9^{bis} VGS fest, wie der Landwert bei überbauten Grundstücken festzulegen ist; dabei werden Vergleichswerte herangezogen oder es wird auf die Lageklassenmethode abgestellt. Mit den vorgenannten Methoden lässt sich der Verkehrswert sämtlicher Objekte ermitteln; weiterer objektspezifischer Regelungen bedarf es nicht. Dabei kommt aber keiner Methode ein Vorrang gegenüber einer anderen zu; es gibt mit anderen Worten keine Hierarchie. Vielmehr



soll jene Methode Anwendung finden, die sich mit Blick auf das zu bewertende Objekt am geeignetsten erweist. Bei der Methodenwahl verbleibt den Schätzungsbehörden also ein Ermessensspielraum. Dies muss nur schon deshalb gelten, weil die vorgeschlagenen Regelungen nichts an den Vorgaben gemäss Art. 14 Abs. 1 StHG und Art. 57 Abs. 1 StG zu ändern vermögen, wonach der Steuerwert von nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken, der im Rahmen der Schätzung festzulegen ist, dem mittleren Marktwert entsprechen muss. Zeigt sich, dass die Anwendung (offenkundig) nicht zu diesem Wert führt, muss auf eine andere Methode zurückgegriffen werden können. Ausgeschlossen ist jedoch, eine nicht in Art. 9^{bis} VGS vorgesehene Methode anzuwenden.

Dem Sachwert und dem Ertragswert kommen bei der Steuerschätzung von Grundstücken wesentliche Bedeutung zu. Sie bilden Grundlage der Mischwertmethode, auf Parameter, die für die Festlegung des Ertragswerts (Mietwert) und des Sachwerts (Neubauwert) massgebend sind, wird aber auch im Rahmen der beiden Lageklassenmethoden abgestellt. Weiter steht der Sachwert bei der Punktierungsmethode im Zentrum. Ertrags- und Sachwert sollen daher in der VGS näher bestimmt werden.

Die Zusammensetzung des Sachwerts wird in einem neuen Art. 9^{ter} VGS definiert. Er ergibt sich aus dem Landwert, dem Zeitwert sämtlicher auf dem Grundstück befindlichen Gebäude und Anlagen sowie der Umgebungsarbeiten und den Baunebenkosten.

Eine Regelung zum Ertragswert folgt in einem neuen Art. 9^{quater} VGS. Danach entspricht der Ertragswert dem kapitalisierten jährlichen Mietwert (Abs. 1); er ergibt sich rechnerisch aus der Division des mit 100 multiplizierten Jahresmietwerts mit dem Kapitalisierungssatz. Grundsätzlich wird dabei auf den vom FGS ermittelten Mietwert abgestellt, dieser wird aber bei vermieteten Objekten anhand der effektiv bezahlten Mietzinsen plausibilisiert. Der Kapitalisierungssatz setzt sich aus dem Basiszinssatz für die Kapitalkosten und einem prozentualen Zuschlag für die Bewirtschaftungskosten zusammen (Abs. 2). Der verwendete Basiszinssatz hat wesentlichen Einfluss auf die Höhe des Ertragswerts. Es soll daher gesetzlich bestimmt werden, welcher Basiszinssatz der Mietwertkapitalisierung zugrunde gelegt wird. Geeignet erscheint, auf den vom Bundesamt für Wohnungswesen vierteljährlich festgelegten hypothekarischen Referenzzinssatz abzustellen. Er entspricht dem volumengewichteten durchschnittlichen Zinssatz der auf Schweizer Franken lautenden inländischen Hypothekarforderungen. Für sämtliche in einem Kalenderjahr vorgenommenen Schätzungen soll derjenige Referenzzinssatz massgebend sein, der am Ende des Vorjahrs galt. Er ist um bei Wohnbauten 0,5 Prozent zu erhöhen, womit der Umstand berücksichtigt wird, dass der Referenzzinssatz Veränderungen unterliegt bzw. unterliegen kann, während die amtlichen Schätzungen grundsätzlich auf eine Dauer von zehn Jahren ausgelegt sind (Art. 6 Abs. 1 Bst. a GGS). Mit einer weiteren Erhöhung um 0,5 Prozent soll sodann dem höheren Ausfallrisiko bei Gewerbebauten Rechnung getragen werden. Der Basiszinssatz wird also so festgelegt, dass er dem Referenzzinssatz zuzüglich 0,5 Prozent bei Wohnbauten bzw. 1,0 Prozent bei Gewerbebauten entspricht (Abs. 3). Der Zuschlag für Bewirtschaftungskosten wird demgegenüber objektbezogen festgelegt (Abs. 4).

3.2 Erhöhung der Limite für Auslösung einer Neuschätzung nach erfolgten wertvermehrenden Aufwendungen (Art. 9^{quinquies} VGS)

Die heute geltende Limite von Fr. 30'000.– für getätigte wertvermehrnde Aufwendungen, bei deren Überschreiten es nach der heutigen Praxis aufgrund von Art. 6 Abs. 1 Bst. c GGS in jedem Fall zu einer Neuschätzung der Steuer- und Versicherungswerte kommt, wird auf Fr. 80'000.– erhöht. Die Wirkung der Erhöhung beschränkt sich aber auf die Steuerwerte nur diese gelten unverändert (gemäss bisheriger Schätzung) weiter, wenn die Limite von Fr. 80'000.– nicht über-



schritten wird. Die Versicherungswerte werden hingegen auch inskünftig jedenfalls dann angepasst, wenn die baulichen Wertvermehrungen die heute geltende Limite von Fr. 30'000.– übersteigen; in der Bandbreite zwischen Fr. 30'000.– und Fr. 80'000.– erfolgt die Anpassung der Versicherungswerte mittels Zwischenverfügung. Der Versicherungsschutz soll nämlich im bisherigen Umfang aufrechterhalten bleiben. Die geltenden Rechtsgrundlagen lassen es durchaus zu, die Neufestlegung der Steuerwerte von der Ablösung einer Bauzeitversicherung teilweise zu entkoppeln und nur die Versicherungswerte nach oben anzupassen, wenn bauliche Wertvermehrungen an bestehenden Gebäuden den Wert von Fr. 80'000.– nicht übersteigen. Nach der Verordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung sind Zwischenverfügungen möglich; so sieht etwa Art. 26 die Möglichkeit vor, dass Neu- oder Zeitwerte ohne formelle Neuschätzung heraufgesetzt werden können, wenn die Wertvermehrung klar ausgewiesen und abgegrenzt werden kann. Daraus ist zu schliessen, dass ein bestehendes Gebäude, das saniert wurde, nach Bauvollendung und Ablauf der Bauzeitversicherung versicherungstechnisch neu bewertet werden kann, ohne dass eine generelle Neuschätzung erfolgt, mit der auch die Steuerwerte neu festgelegt werden. Für eine entsprechende Entkoppelung ist freilich erforderlich, dass für die Steuerwerte eine höhere Limite explizit vorgesehen wird, andernfalls es bei der heutigen Regelung bleibt, wonach es nach erfolgten baulichen Wertvermehrungen von wenigstens Fr. 30'000.– zu einer Neuschätzung von Versicherungs- und Steuerwerten kommt. Demgemäss ist mit einem neuen Art. 9^{quinquies} Abs. 1 zu bestimmen, dass erst bei baulichen Wertvermehrungen von wenigstens Fr. 80'000.– von einer wesentlichen Veränderung der wertbestimmenden Eigenschaften eines Objekts auszugehen ist, die aufgrund von Art. 6 Abs. 1 Bst. c GGS eine generelle Neuschätzung auslöst. Für die Limite wird auf den Zeitraum seit der letzten Neubeurteilung abgestellt.

Die versicherungstechnische Zwischenverfügung hat naturgemäss nur vorübergehenden Charakter, in der Regel wird sie bis zur nächsten generellen Neuschätzung des Grundstücks gemäss ordentlichem Schätzungssturnus Bestand haben. Sie soll daher wenn immer möglich rasch und insbesondere ohne Besichtigung des Objekts erlassen werden. Das ist bei gewissen baulichen Wertvermehrungen wie etwa der Neuinstallation einer Photovoltaikanlage ohne weiteres möglich. Die Beurteilung kann diesfalls «vom Schreibtisch aus» erfolgen. Bauliche Massnahmen können jedoch auch werterhaltenden Charakter haben. Diesfalls sind die werthaltenden von den wertvermehrenden Aufwendungen abzugrenzen, denn nur Letztere sind für die Frage, ob die Schätzungswerte anzupassen sind, massgebend. Für die Abgrenzung gelten die bisherigen Grundsätze. Zuweilen wird es aber schwierig sein, diese Beurteilung allein aufgrund der Baukostenabrechnung vorzunehmen. In einem solchen Fall drängt sich eine Besichtigung des Objekts durch Grundbuchverwalterin bzw. Grundbuchverwalter und Schätzerin bzw. Schätzer auf. Im Sinn einer Handlungsanleitung und zwecks Eingrenzung des Ermessens der mit der entsprechenden Beurteilung betrauten Personen soll in Art. 9^{quinquies} Abs. 2 vorgesehen werden, dass bei Baukosten von wenigstens Fr. 120'000.– eine Besichtigung erfolgen *muss*. Bei Investitionen in dieser Gröszenordnung in ein bestehendes Gebäude ist davon auszugehen, dass sie in erheblichem Umfang wertvermehrenden Charakter haben und damit allenfalls sogar Anlass für eine generelle Neuschätzung des Grundstücks sein können. Freilich kann die Besichtigung aber auch zur Erkenntnis führen, dass die baulichen Wertvermehrungen weniger als Fr. 80'000.– betragen und damit nur die Versicherungswerte mittels Zwischenverfügung anzupassen sind. Bei Baukosten von Fr. 120'000.– und mehr ist zwingend eine Besichtigung durchzuführen. Aber auch wenn sie darunter liegen, *kann* das Schätzungsobjekt besichtigt werden, sofern dies notwendig erscheint.

Klarzustellen ist, dass die neue Regelung von Art. 9^{quinquies} nur für Sanierungen und Umbauten, mithin für bauliche Massnahmen an bestehenden Bauten oder Anlagen, gilt. Für Neubauten und Erweiterungen von bestehenden Gebäuden findet sie keine Anwendung. Art. 6 Abs. 1 Bst. c GGS, der mit Art. 9^{quinquies} konkretisiert werden soll, erfasst nämlich nur Veränderungen der wertbestimmenden Eigenschaften von bereits bestehenden Objekten.



3.3 Eröffnung der Schätzungen mitsamt Schätzungsdetails (Art. 9^{sexies} VGS)

Dem Wunsch nach Erhalt weitergehender Informationen zur Schätzung soll Rechnung getragen werden, indem ein neuer Art. 9^{sexies} eingefügt wird, der vorsieht, dass im Rahmen der Eröffnung der Schätzung nicht nur die festgelegten Steuerwerte mitgeteilt, sondern zugleich auch die detaillierten Berechnungsgrundlagen den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern zugänglich gemacht werden. In Bezug auf die praktische Umsetzung dieser Vorgabe ist grundsätzlich vorgesehen, die sog. Berechnungsblätter mit den Schätzungsdetails (ebenfalls) in Papierform zu eröffnen. Falls es jedoch technisch und mit verhältnismässigem Aufwand umsetzbar ist, sollen die Schätzungsdetails – sofern gewünscht – elektronisch abgerufen werden können; dies z.B. mithilfe eines QR-Codes, der auf der Schätzungsverfügung aufgedruckt ist. Dadurch würde dem Informationsbedürfnis der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer und Umweltaspekten gleichermassen Rechnung getragen.

4 Fahrplan

Die Vernehmlassungsfrist zu dieser Vorlage dauert bis 17. Januar 2025. Danach erfolgt die Auswertung der eingegangenen Vernehmlassungen. Die Invollzugsetzung der geänderten VGS hängt dann auch davon ab, wie schnell die notwendigen Anpassungen an der vom FGS eingesetzten Fachapplikation (NILS) umgesetzt werden können. Die Regierung strebt eine Invollzugsetzung per 1. Januar 2026 an.

5 Auswirkungen

Die Erhöhung der Limite von heute Fr. 30'000.– auf neu Fr. 80'000.– für getätigte wertvermehrnde Aufwendungen, bei deren Überschreiten es aufgrund von Art. 6 Abs. 1 Bst. c GGS zu einer Neuschätzung auch der Steuerwerte kommt, wird zu gewissen Ausfällen führen, die im Wesentlichen die Vermögenssteuer und die Grundsteuer betreffen. Eine Schätzung der Mindereinnahmen ist nicht möglich. Diese dürften aber kaum ins Gewicht fallen.

Bei Umsetzung der vorgeschlagenen Anpassungen der VGS werden versicherungstechnische Zwischenschätzungen zunehmen. Im Gegenzug nehmen Neuschätzungen vor Ablauf des ordentlichen Schätzungsturnus von zehn Jahren ab. Zu einem (wesentlich) höheren Vollzugsaufwand führen die Anpassungen nicht.