



**Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden
Departament da finanzas e vischnancas dal Grischun
Dipartimento delle finanze e dei comuni dei Grigioni**

**Teilrevision der Verfassung des Kantons Graubünden
(KV; BR 110.100)
und
Teilrevision des
Steuergesetzes für den Kanton Graubünden
(StG; BR 720.000)
mit weiteren Änderungen**

**zur Umsetzung des
Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung
und
Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer**

Erläuternder Bericht

25. August 2026

Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze	5
I. Ausgangslage	6
1. Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung	6
2. Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften	7
3. Regierungsbeschluss betreffend Grundsatzentscheide	7
4. Auftrag Oesch betreffend Beibehaltung der Steuerabzüge für energetische Sanierungen	8
II. Ziele der Vernehmlassungsvorlage.....	8
III. Grundzüge der Vernehmlassungsvorlage.....	9
1. Umsetzung des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung.....	9
1.1 Zwingendes Steuerharmonisierungsrecht des Bundes	9
1.2 Steuerabzüge	10
1.2.1. Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege	11
1.2.2. Abschaffung des Abzugs für Energiesparen und Umweltschutz.....	11
1.2.3. Abschaffung des Abzugs für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzbau.....	12
2. Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer.....	12
2.1 Grundsätzliches zur besonderen Liegenschaftssteuer	12
2.1.1. Abweichungsermächtigung in der Verfassung des Kantons Graubünden.....	12
2.1.2. Zweitliegenschaft	13
2.1.3. Überwiegend selbstgenutzt	13
2.1.4. Unentgeltliche Vermietung	14
2.1.5. Vermietung zu Vorzugsmietzins.....	14
2.1.6. Objektsteuer.....	14
2.1.7. Eigentumsgarantie	15
2.1.8. Entscheide der Regierung	15
2.1.9. Kompensation	15
2.2 Kantonale besondere Liegenschaftssteuer	16
2.2.1. Steuerobjekt	16
2.2.2. Steuersubjekt	16
2.2.3. Bemessungsgrundlage	17
2.2.4. Steuersatz.....	17
2.2.5. Veranlagung und Steuerbezug	17
2.2.6. Sicherstellung	18

2.3	Kommunale besondere Liegenschaftssteuer	18
2.3.1.	Gesetzliche Grundlagen im kantonalen Recht	18
2.3.2.	Verweis auf das kantonale Recht und kommunaler Steuersatz	18
2.3.3.	Keine Pflicht der Gemeinden zur Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer	19
2.4	Besondere Liegenschaftssteuer der Landeskirchen und der Kirchgemeinden	19
IV.	Auswirkungen der Vernehmlassungsvorlage auf weitere Rechtsgebiete	19
1.	Interkommunaler Finanzausgleich	19
2.	Energie und Umwelt	20
3.	Soziales	20
V.	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	21
1.	Teilrevision der Verfassung des Kantons Graubünden	21
1.1.	Art. 95 Abs. 2 ^{bis}	21
2.	Teilrevision des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden	21
2.1.	Art. 1 Abs. 1 lit. g	21
2.2.	Art. 15 Abs. 1 lit. b	21
2.3.	Art. 22 Abs. 1 lit. b, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 4 und Abs. 5	22
2.4.	Art. 35 Abs. 1 lit. a und b, Abs. 1 ^{bis} , Abs. 1 ^{ter} , Abs. 2, Abs. 3	22
2.5.	Art. 35a Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3	22
2.6.	Art. 36 Abs. 1 lit. a	23
2.7.	Art. 36a... ..	23
2.8.	Art. 73a... ..	24
2.9.	Art. 73b... ..	24
2.10.	Art. 73c... ..	24
2.11.	Art. 73d... ..	24
2.12.	Art. 73e... ..	25
2.13.	Art. 73f... ..	25
2.14.	Art. 188k... ..	25
3.	Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchsteuern	25
3.1.	Art. 2 Abs. 2 lit. d	25
3.2.	Art. 3 Abs. 1 ^{bis}	25
3.3.	Art. 20a... ..	25
3.4.	Art. 20b... ..	25
3.5.	Art. 20c... ..	25
3.6.	Art. 20d... ..	25
3.7.	Art. 20e... ..	26

3.8. Art. 20f.....	26
3.9. Art. 24a... ..	26
4. Teilrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden	26
4.1. Art. 4 Abs. 2 lit. f	26
VI. Finanzielle und personelle Auswirkungen.....	26
1. Finanzielle Auswirkungen	26
1.1. Kanton.....	26
1.2. Gemeinden	27
1.3. Kirchen.....	28
2. Personelle Auswirkungen	29
2.1. Kanton.....	29
2.2. Gemeinden	30
2.3. Kirchen.....	30
VII. Inkrafttreten	30

Das Wichtigste in Kürze

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage soll der zwingende Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung umgesetzt und eine besondere Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften eingeführt werden.

Beim zwingenden Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung überlässt es der Bund den Kantonen, ob sie die steuerlichen Abzüge für Investitionen in Energiesparen und Umweltschutz, für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzbau sowie für Denkmalpflege beibehalten wollen. Die Regierung spricht sich grundsätzlich gegen steuerliche Lenkungs-massnahmen aus, da sie direkte Förderinstrumente als zielgerichteter und transparenter erachtet. Ausserdem beruft sich die Regierung auf den Grundsatz der Steuersystematik: Fällt die Eigenmietwertbesteuerung weg, sind die damit verbundenen Abzüge nicht mehr sachgerecht. Deshalb schlägt die Regierung vor, entsprechend der Lösung auf Bundes-ebene die Abzüge für Energiesparen und Umweltschutz sowie für Rückbaukosten im Hin-blick auf den Ersatzbau aufzuheben. Den Abzug für Denkmalpflege möchte die Regierung dagegen beibehalten, weil denkmalpflegerische Arbeiten in der Regel nicht freiwillig erfol-gen. Überdies entspricht dieser Vorschlag der Lösung auf Bundesebene.

Zur Kompensation der kantonalen Mindereinnahmen als Folge der Abschaffung der Eigen-mietwertbesteuerung soll eine kantonale besondere Liegenschaftssteuer eingeführt werden. Damit auch die Gemeinden ihre Mindereinnahmen kompensieren können, soll eine schlanke gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die den Gemeinden das Recht einräumt, eine besondere Liegenschaftssteuer einzuführen. Will eine Gemeinde eine solche Steuer einfüh-ren, muss sie nur noch den Steuersatz im kommunalen Steuergesetz festlegen. Für die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden wird eine entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit soll in der Kantonsverfassung – entsprechend der neuen Bestimmung von Art. 127 Abs. 2^{bis} der Bundesverfassung (BV; SR 101), welche am 28. September 2025 von Volk und Ständen mit deutlicher Mehrheit angenommen wurde – eine Abweichungsermächtigung verankert werden. Diese erlaubt es, in Bezug auf die besondere Liegenschaftssteuer Eigentümerinnen und Eigentümer von Erstlie-genschaften und Zweitliegenschaften unterschiedlich zu besteuern. Die Teilrevision der Kantonsverfassung unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Schliesslich soll als Folge einer Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kan-ton Graubünden (FAG; BR 730.200) das Ertragspotential der kommunalen besonderen Lie-genschaftssteuer das bisherige Ressourcenpotenzial in der Einkommenssteuer ersetzen.

I. Ausgangslage

Am 20. Dezember 2024 verabschiedeten die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (BBI 2025 23) und beschlossen damit die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften. Im Sinne eines Entgegenkommens gegenüber den Tourismuskantonen mit einem hohen Anteil an Zweitliegenschaften verabschiedeten sie gleichentags der Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften (BBI 2025 17). Dieser räumt den Kantonen dank des neuen Artikels 127 Abs. 2^{bis} der Bundesverfassung (BV; SR 101; noch nicht in Kraft, deshalb in der Folge nBV) das Recht ein, auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften eine Liegenschaftsteuer zu erheben, ohne dabei die verfassungsmässigen Besteuerungsgrundsätze beachten zu müssen. Um die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung von der Annahme des besagten Bundesbeschlusses durch Volk und Stände abhängig zu machen, wurden die beiden Vorlagen rechtlich verknüpft. Am 28. September 2025 nahm die Stimmbevölkerung den Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften mit einem Ja-Anteil von 57,7 Prozent an. 14 Kantone und 5 Kantone mit halber Standesstimme sprachen sich für die Verfassungsvorlage aus, 6 Kantone und ein Kanton mit halber Standesstimme dagegen. Die stimmberechtigte Bündner Bevölkerung hat der neuen Verfassungsbestimmung mit einem Ja-Anteil von 67,1 Prozent sehr deutlich zugestimmt. Am 1. April 2026 beschloss der Bundesrat, das Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung sowie den Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften per 1. Januar 2029 in Kraft zu setzen.

1. Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung

Mit dem Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung wird die Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften abgeschafft. Im Gegenzug werden die bestehenden Steuerabzüge eingeschränkt. Der Abzug für Unterhaltskosten, für Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, für Versicherungsprämien sowie für Kosten der Verwaltung durch Dritte wird für selbstgenutzte Erst- und Zweitliegenschaften auf Bundes- und Kantonsebene abgeschafft. Auf Bundesebene werden auch die Abzüge für Energiesparen und Umweltschutz sowie für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzbau abgeschafft, während die Kantone diese Abzüge in ihrer Steuergesetzgebung weiterhin zum Abzug zulassen können. Allerdings ist der Abzug für Energiesparen und Umweltschutz nur befristet zulässig, bis das Ziel einer ausgeglichenen Treibhausbilanz erreicht ist, spätestens aber bis 2050. Gewähren Kantone den Abzug für Energiesparen und Umweltschutz oder den Abzug für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau, sind die entsprechenden Kosten in den zwei nachfolgenden Steuerperioden abziehbar, soweit sie in der Steuerperiode, in der sie angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden konnten. Auf Bundesebene bleiben einzig die Kosten denkmalpflegerischer Arbeiten weiterhin abzugsfähig, soweit

sie nicht durch Subventionen gedeckt und die Arbeiten aufgrund gesetzlicher Vorschriften, im Einvernehmen mit den Behörden oder auf deren Anordnung hin vorgenommen worden sind. Die Kantone können diesen Abzug weiterhin unbefristet zulassen. Der Abzug von privaten Schuldzinsen ist auf Bundes- und Kantonsebene eingeschränkt worden. Er wird nur noch gewährt, wenn die steuerpflichtige Person über vermietete oder verpachtete Liegenschaften in der Schweiz verfügt, und auch dann nur im Verhältnis des Wertes ebensolcher Liegenschaften zum weltweiten Gesamtvermögen (sogenannte quotal-restriktive Methode). Steuerpflichtige Personen, die zum ersten Mal in der Schweiz eine am Wohnsitz dauernd und ausschliesslich selbstgenutzte Liegenschaft erwerben, können während zehn Jahren einen begrenzten Schuldzinsenabzug geltend machen. Dieser Ersterwerberabzug ist eine Massnahme zur verfassungsrechtlich verankerten Wohneigentumsförderung (Art. 108 Abs. 1 BV). Den Kantonen bleibt bei der Umsetzung des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung in Bezug auf die Beibehaltung der Steuerabzüge für Energiesparen und Umweltschutz, für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau sowie für Denkmalpflege ein Gestaltungsspielraum. Auch in Bezug auf die Festsetzung einer angemessenen Frist bei der Ersatzbeschaffung im Zusammenhang mit dem Schuldzinsenabzug für Ersterwerber sowie in Bezug auf den Pauschalabzug anstelle der tatsächlichen Unterhalts- und Verwaltungskosten bei vermieteten und verpachteten Liegenschaften räumt das Steuerharmonisierungsrecht des Bundes den Kantonen einen Gestaltungsspielraum ein. Die übrigen Bestimmungen stellen zwingendes Steuerharmonisierungsrecht des Bundes dar, das die Kantone in ihre Steuergesetzgebung überführen müssen.

2. Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften

Nach Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV können die Kantone auf «überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften» eine besondere Liegenschaftssteuer einführen. Mit dieser neuen Verfassungsbestimmung wird den Kantonen ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt, Erst- und Zweitliegenschaften steuerlich unterschiedlich zu behandeln.

3. Regierungsbeschluss betreffend Grundsatzentscheide

Mit Beschluss (RB) vom 8. Dezember 2025 traf die Regierung in Bezug auf die Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer im Kanton Graubünden Grundsatzentscheide, um sich frühzeitig zu positionieren und Klarheit für das weitere Vorgehen zu schaffen (Prot. Nr. 877/2025). Die Regierung entschied, als Kompensation für die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften eine kantonale besondere Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einzuführen. Damit auch die Gemeinden sowie die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden als Kompensation für die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften eine eigene besondere Liegenschafts-

steuer auf überwiegend selbstgenutzten Liegenschaften erheben können, entschied die Regierung, entsprechende gesetzliche Grundlagen im kantonalen Recht zu schaffen. Die Regelung soll schlank ausgestaltet werden, um die Gemeinden sowie die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden im Gesetzgebungsverfahren zu entlasten. In Bezug auf die Steuerabzüge für Investitionen in Energiesparen und Umweltschutz, für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau sowie für Kosten für Denkmalpflege beschloss die Regierung zu prüfen, ob diese weiterhin zum Abzug zugelassen werden sollten. Die Regierung beauftragte die kantonale Steuerverwaltung mit der Ausarbeitung der erforderlichen Gesetzesbestimmungen.

4. Auftrag Oesch betreffend Beibehaltung der Steuerabzüge für energetische Sanierungen

Am 22. Oktober 2025 reichte Grossrätin Laura Oesch einen Auftrag ein, wonach die Regierung eine Teilrevision des kantonalen Steuergesetzes vorbereiten soll, damit Investitionen in Energiesparen und Umweltschutz bei Liegenschaften des Privatvermögens weiterhin – allenfalls auch zeitlich befristet – steuerlich abzugsfähig bleiben (Grossratsprotokoll [GRP] 2/2025–2026, S. 200). In ihrer Antwort beantragte die Regierung dem Grossen Rat, besagten Auftrag dahingehend abzuändern, dass bei der Erarbeitung der Teilrevision des kantonalen Steuergesetzes geprüft werde, ob Investitionen in Energiesparen und Umweltschutz bei Liegenschaften des Privatvermögens weiterhin (bis das Ziel einer ausgeglichenen Treibhausgasbilanz erreicht ist, längstens jedoch bis 2050) steuerlich abzugsfähig bleiben sollen (GRP 4/2025–2026, S. 580). Anlässlich der Aprilsession 2026 überwies der Grosse Rat den besagten Auftrag von Grossrätin Laura Oesch gemäss Änderungsantrag der Regierung (GRP 4/2025–2026, S. 466 f. und 580 ff.).

II. Ziele der Vernehmlassungsvorlage

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage beabsichtigt die Regierung, zum einen den zwingenden Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung im kantonalen Steuergesetz umzusetzen. Im Rahmen der Erarbeitung der Vernehmlassungsvorlage hat die Regierung die Beibehaltung der Steuerabzüge für Investitionen in Energiesparen und Umweltschutz, für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau sowie für Kosten für Denkmalpflege geprüft. Damit trägt die Vernehmlassungsvorlage dem vom Grossen Rat abgeändert überwiesenen Auftrag von Grossrätin Laura Oesch betreffend die Beibehaltung der Steuerabzüge für energetische Sanierungen Rechnung. Zum anderen wird entsprechend dem Beschluss der Regierung vom 8. Dezember 2025 (Prot. Nr. 877/2025) eine kantonale besondere Liegenschaftssteuer eingeführt und für die Gemeinden sowie die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden eine gesetzliche Grundlage zur Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer geschaffen. Art. 95 Abs. 1 und 2 der Kantonsverfassung (BR 110.100) enthalten die Grundsätze der Besteuerung. Damit für die Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer davon

rechtssicher abgewichen werden kann, soll in die Kantonsverfassung eine neue Bestimmung, die Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV nachgebildet ist, aufgenommen werden. Die Teilrevision der Kantonsverfassung unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Die Regierung präsentiert den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung sowie die Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer für den Kanton, die Gemeinden sowie die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden als *eine* Vorlage. Nach Ansicht der Regierung sprechen folgende Gründe dafür: (i) die Bereiche «Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung» und «Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer» sind durch den Gedanken der Kompensation unweigerlich miteinander verknüpft; und (ii) die Vorlage soll aus finanzieller Sicht ein ausgewogenes Gesamtpaket darstellen. Die Vorlage soll sicherstellen, dass es nicht zu bedeutenden Ertragsausfällen im kantonalen Finanzhaushalt kommt. Gemäss finanzpolitischem Richtwert Nr. 4 ist die kantonale Steuerbelastung möglichst tief zu halten. Diesem Ziel wird mit den jüngsten Steuerfussenkungen von 100 auf 92 Prozent der einfachen Kantonssteuer und dem per 1. Januar 2026 revidierten kantonalen Steuergesetz Rechnung getragen. Während die Gesamtausgaben im allgemeinen Finanzhaushalt in den letzten Jahren sehr stark gestiegen sind, haben die Gesamteinnahmen stagniert, bzw. waren sie 2025 gar rückläufig. Der Finanzhaushalt befindet sich in einer Phase der Konsolidierung. Daher sind vorerst keine weiteren Massnahmen im Sinne von zusätzlichen Steuerentlastungen angezeigt.

Die Vorlage wahrt den Grundsatz der Einheit der Materie, weil zwischen dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung und der Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer ein sachlicher Zusammenhang besteht.

In zeitlicher Hinsicht wird angestrebt, die Vernehmlassungsvorlage zeitgleich mit dem Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung und dem Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften per 1. Januar 2029 in Kraft zu setzen. Die Regierung ist bestrebt, dass die Gemeinden und Kirchen rechtzeitig ihre Steuergesetze anpassen können.

III. Grundzüge der Vernehmlassungsvorlage

1. Umsetzung des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung

1.1 Zwingendes Steuerharmonisierungsrecht des Bundes

Das Steuergesetz für den Kanton Graubünden (StG; BR 720.000) ist an das Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung bzw. die darin enthaltenen neuen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14 [soweit noch nicht in Kraft gesetzt, in der Folge nStHG]) anzupassen, wobei dem kantonalen Gesetzgeber in Bezug auf die Beibehaltung bestimmter Steuerabzüge ein Gestaltungsspielraum eingeräumt wird. Die übrigen Bestimmungen stellen zwingendes Steuerharmonisierungsrecht des Bundes

dar, das die Kantone in ihre Steuergesetzgebung überführen müssen. Vom kantonalen Gesetzgeber zwingend in die kantonale Steuergesetzgebung zu überführende Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes betreffen die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf selbstbewohnten Erst- und Zweitliegenschaften sowie die Abschaffung des Abzuges für Unterhaltskosten, für Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, für Versicherungsprämien sowie für Kosten der Verwaltung durch Dritte auf ebensolchen Liegenschaften. Auch die neuen Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes zum privaten Schuldzinsenabzug stellen zwingendes Steuerharmonisierungsrecht dar. Diese sehen vor, dass ein Schuldzinsenabzug nur noch gewährt wird, wenn eine steuerpflichtige Person über vermietete oder verpachtete Liegenschaften in der Schweiz verfügt, wobei der Abzug nur im Verhältnis des Wertes ebensolcher Liegenschaften zum weltweiten Gesamtvermögen gewährt wird (sogenannte quotale-restriktive Methode). Steuerpflichtige Personen, die zum ersten Mal in der Schweiz eine am Wohnsitz dauernd und ausschliesslich selbstgenutzte Liegenschaft erwerben, können während zehn Jahren einen begrenzten Schuldzinsenabzug geltend machen. Im ersten Steuerjahr nach dem Erwerb einer solchen Liegenschaft können Ehepaare in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe bis zu 10 000 Franken, übrige steuerpflichtige Personen bis zu 5000 Franken abziehen, soweit die Schuldzinsen nicht bereits als allgemeiner Abzug zum Abzug zugelassen worden sind. In den nachfolgenden Steuerperioden vermindern sich die maximal abziehbaren Schuldzinsen jährlich um 10 Prozent des anwendbaren Höchstbetrages. In Bezug auf die Festsetzung einer angemessenen Frist bei der Ersatzbeschaffung im Zusammenhang mit dem Ersterwerberabzug räumt das Steuerharmonisierungsrecht des Bundes den Kantonen einen Gestaltungsspielraum ein. Die Regierung erachtet eine Frist von zwei Jahren in Analogie zur Ersatzbeschaffungsfrist bei der Grundstückgewinnsteuer (vgl. Art. 44 Abs. 1 lit. a StG) als angemessen.

1.2 Steuerabzüge

Die Steuerabzüge für Energiesparen und Umweltschutz, für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzbau sowie für Denkmalpflege stellen ausserfiskalisch motivierte Abzüge dar, d.h. sie sollen der Umsetzung von Zielen ausserhalb des Steuerrechts dienen. Die Regierung hat ausserfiskalische Zielsetzungen bzw. Lenkungsmassnahmen im Steuerrecht regelmässig abgelehnt (letztmals anlässlich der Antwort der Regierung auf den Fraktionsauftrag Mitte betreffend Schaffung steuerlicher Anreize zum Schutz der Umwelt [Erstunterzeichner Bettinaglio], GRP 1/2022–2023, S. 190 f.). Das Steuerrecht ist aufgrund der progressiven Tarife sowie des steuerfreien Existenzminimums nicht geeignet, um eine Lenkungswirkung zu erzielen. Zudem werden Kosten von Lenkungsmassnahmen im Steuerrecht nicht budgetiert, in der Staatsrechnung nicht ausgewiesen oder anderweitig ermittelt. Hinzu kommt ein erheblicher Mitnahmeeffekt. Die Regierung beruft sich überdies auf den Grundsatz der Steuersystematik: Fällt die Eigenmietwertbesteuerung weg, sind die damit verbundenen Abzüge nicht mehr sachgerecht.

1.2.1. Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege

Auf Bundesebene bleiben einzig die Kosten denkmalpflegerischer Arbeiten weiterhin abzugsfähig, soweit sie nicht durch Subventionen gedeckt und die Arbeiten aufgrund gesetzlicher Vorschriften, im Einvernehmen mit den Behörden oder auf deren Anordnung hin vorgenommen worden sind (Art. 32 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [DBG; SR 642.11]), noch nicht in Kraft, deshalb in der Folge nDBG). Die Kantone können diesen Abzug weiterhin vorsehen. Die Regierung befürwortet die Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege. Weil der Abzug für Denkmalpflege voraussetzt, dass die Arbeiten aufgrund gesetzlicher Vorschriften, im Einvernehmen mit den Behörden oder auf deren Anordnung hin vorgenommen worden sind, handelt es sich in der Regel nicht um freiwillige Arbeiten. Deshalb soll im Sinne einer Ausnahme bei diesem Abzug von der grundsätzlich ablehnenden Haltung der Regierung gegenüber ausserfiskalisch motivierten Abzügen abgewichen werden. Von der Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege werden auch die Gemeindehaushalte betroffen sein. Als Folge der tieferen einfachen Kantonssteuer, welche multipliziert mit dem Gemeindesteuerfuss die Gemeindesteuer ergibt, werden für die Gemeinden entsprechende Mindereinnahmen resultieren. Auch die Haushalte der Landeskirchen und ihre Kirchengemeinden werden, entsprechend den Gemeindehaushalten, von der Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege betroffen sein. Die geschätzten jährlichen Mindereinnahmen als Folge der Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege belaufen sich für den Kanton auf 2 Millionen Franken, für die Gemeinden auf 1,8 Millionen und für die Landeskirchen und ihre Kirchengemeinden auf 200 000 Franken.

1.2.2. Abschaffung des Abzugs für Energiesparen und Umweltschutz

Der Abzug für Energiesparen und Umweltschutz wird auf Bundesebene aufgehoben. Die Kantone können diesen Abzug weiterhin zum Abzug zulassen, allerdings nur befristet, bis das Ziel einer ausgeglichenen Treibhausbilanz erreicht ist, spätestens aber bis 2050 (Art. 78h Abs. 2 nStHG). Gewähren Kantone diesen Abzug, sind die entsprechenden Kosten in den zwei nachfolgenden Steuerperioden abziehbar, soweit sie in der Steuerperiode, in der sie angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden konnten (Art. 78h Abs. 3 nStHG). Dieser Abzug ist energiepolitisch motiviert und verfolgt damit ausserfiskalische Zielsetzungen. Entsprechend der grundsätzlich ablehnenden Haltung der Regierung gegenüber ausserfiskalisch motivierten Abzügen und unter Berufung auf den Grundsatz der Steuersystematik soll die indirekte Förderung von Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen über einen Steuerabzug nicht mehr möglich sein. Sie befürwortet vielmehr eine direkte Förderung solcher Massnahmen über Förderbeiträge gemäss Energiegesetz des Kantons Graubünden (BEG; BR 820.200) und dem «Aktionsplan Green Deal» (AGD). Der Kanton Graubünden verfolgt damit das Ziel, die Klimaerwärmung zu begrenzen und die CO₂-Emissionen bis 2050 auf Netto null zu senken. Die Spezialfinanzierung (u.a. für Klimaschutzmassnahmen) wird gemäss Artikel 20 Absatz 1 Litera d des Gesetzes über die Förderung und Finanzierung von Massnahmen zu

Klimaschutz und Innovation in Graubünden (Bündner Klima- und Innovationsgesetz, BKIG; BR 820.400), das am 1. Januar 2026 in Kraft getreten ist, unter anderem durch eine einmalige Zuweisung von 200 Millionen Franken aus allgemeinen Staatsmitteln alimentiert. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Kanton Graubünden im schweizweiten Vergleich über sehr gut ausgebaute und wirksame Förderprogramme im Energie- und Umweltbereich verfügt, welche mit Blick auf die Problematik der ausserfiskalischen Zielsetzungen von Steuerabzügen eine Abschaffung des Abzugs für Energiesparen und Umweltschutz rechtfertigen.

1.2.3. Abschaffung des Abzugs für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzbau

Der Abzug für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau wird auf Bundesebene aufgehoben. Die Kantone können diese Kosten weiterhin zum Abzug zulassen (Art. 9a Abs. 2 i. V. m. Art. 9b Abs. 5 nStHG). Soweit die Kosten in der Steuerperiode, in der sie angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden können, sind sie in den beiden nachfolgenden Steuerperioden abziehbar (Art. 9a Abs. 3 i. V. m. Art. 9b Abs. 5 nStHG). Dieser Abzug ist energiepolitisch motiviert und verfolgt zusätzlich raumplanerische Ziele (Verdichtung). Entsprechend der grundsätzlich ablehnenden Haltung der Regierung gegenüber ausserfiskalisch motivierten Abzügen und unter Berufung auf den Grundsatz der Steuersystematik soll der Abzug für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau aufgehoben werden.

2. Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer

2.1 Grundsätzliches zur besonderen Liegenschaftssteuer

Grundlage für die Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer auf «überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften» ist Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV. Der unbestimmte Rechtsbegriff der «überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaft» muss im kantonalen Recht näher definiert werden (vgl. Ziff. 2.1.2 und 2.1.3).

2.1.1. Abweichungsermächtigung in der Verfassung des Kantons Graubünden

In Art. 127 Abs. 2 BV sind die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verankert. Um den Kantonen zu erlauben, eine besondere Liegenschaftssteuer nur auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einzuführen, musste in Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV eine sogenannte Abweichungsermächtigung aufgenommen werden, der die Kantone berechtigt, von den Besteuerungsgrundsätzen nach Art. 127 Abs. 2 BV abzuweichen. Während Art. 95 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100; soweit noch nicht in Kraft, in der Folge nKV) eine mit Art. 127 Abs. 2 BV vergleichbare Bestimmung mit den Grundsätzen der Besteuerung enthält, präzisiert Art. 95 Abs. 2 KV den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Damit für die Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer von diesen kantonalen Verfassungsbestimmungen

rechtssicher abgewichen werden kann, soll in die Kantonsverfassung eine neue Bestimmung, die Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV nachgebildet ist, aufgenommen werden (Abweichungsermächtigung im kantonalen Verfassungsrecht). Gemäss dem neuen Art. 95 Abs. 2^{bis} nKV können der Kanton, die Gemeinden sowie die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden bei der besonderen Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Besteuerungsgrundsätzen der Kantonsverfassung abweichen, sofern der Mietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften vom Bund und vom Kanton nicht besteuert wird. Die Teilrevision der Kantonsverfassung unterliegt dem obligatorischen Referendum.

2.1.2. Zweitliegenschaft

Für die Abgrenzung zwischen Erst- und Zweitliegenschaften ist als Grundsatz auf den steuerrechtlichen Wohnsitz beziehungsweise den Lebensmittelpunkt abzustellen. Dieses Abgrenzungskriterium ist durch eine gefestigte Verwaltungspraxis sowie Rechtsprechung konkretisiert. Eine Liegenschaft, die als steuerrechtlicher Wohnsitz dient, gilt demnach als Erstliegenschaft und unterliegt nicht der besonderen Liegenschaftssteuer. Befindet sich die überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaft in derselben Gemeinde wie der steuerrechtliche Wohnsitz, erweist sich ein ausschliessliches Abstellen auf den Wohnsitz als nicht sachgerecht. Zu denken ist insbesondere an Maiensässe. In solchen Fällen ist zusätzlich auf die steuerrechtliche Erstwohnung abzustellen. Bereits nach geltendem Recht entrichten auch ortsansässige Eigentümerinnen und Eigentümer von Zweitliegenschaften Einkommenssteuern auf dem Eigenmietwert. Mit der besonderen Liegenschaftssteuer sollen die Steuerausfälle kompensiert werden, die infolge der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften entstehen. Für die Erhebung der besonderen Liegenschaftssteuer ist gemäss Wortlaut von Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV einzig massgebend, dass es sich bei der fraglichen Liegenschaft um eine «Zweitliegenschaft» handelt, die «überwiegend selbstgenutzt» ist. Die Verfassungsbestimmung unterscheidet dabei nicht zwischen ortsansässigen und ortsfremden Eigentümerinnen und Eigentümern. Aus dem Gedanken der Kompensation sowie gestützt auf den Wortlaut von Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV ergibt sich, dass nicht nur die ortsfremden, sondern auch die im Kanton und/oder in der Gemeinde ortsansässigen Eigentümerinnen und Eigentümer von überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften die besondere Liegenschaftssteuer entrichten müssen.

2.1.3. Überwiegend selbstgenutzt

Damit die besondere Liegenschaftssteuer auf einer Zweitliegenschaft erhoben werden darf, muss diese «überwiegend selbstgenutzt» sein. Die Beurteilung dieser Voraussetzung erfolgt anhand eines zeitlichen Kriteriums (Tagelösung). Die besondere Liegenschaftssteuer tritt an die Stelle der Eigenmietwertbesteuerung. Nach Art. 22 Abs. 1 lit. b StG ist unter anderem der

Mietwert von Gebäuden oder Gebäudeteilen steuerbar, die der steuerpflichtigen Person aufgrund von Eigentum oder eines Nutzungsrechts für den Eigengebrauch zur Verfügung stehen. Nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung liegt Eigengebrauch bereits dann vor, wenn die steuerpflichtige Person sie nutzen kann; eine tatsächliche Nutzung ist nicht erforderlich. Laut Bundesgericht liegt auch dann ein «steuerrechtlich massgebender Eigengebrauch» vor, wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer die Liegenschaft zwar nicht tatsächlich bewohnt, sich aber «das Recht hierzu vorbehält, ohne es auszuüben.» Auch in einem solchen Fall habe der Eigentümer die Liegenschaft inne, «weil er sie jederzeit beziehen kann.» (Bundesgerichtsurteil vom 28.4.2016, 2C_1039/2015, E. 3.3; Bundesgerichtsurteil vom 5.3.2024, 9C_745/2023, E. 2.3). Überträgt man diese Rechtsprechung auf die vorliegende Konstellation, gilt eine Zweitliegenschaft als nicht überwiegend selbstgenutzt, wenn sie während mehr als der Hälfte des Kalenderjahres vermietet wird. Das zeitliche Abgrenzungskriterium nimmt Bezug auf den Wortlaut von Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV, wo von «selbstgenutzten» Zweitliegenschaften die Rede ist (Hervorhebung hinzugefügt). Überdies ist das Kriterium der zeitlichen Abgrenzung praktikabel, was bei der Steuerveranlagung mit sehr hohen jährlichen Fallzahlen ein wesentlicher Aspekt ist. Wird eine überwiegend selbstgenutzte Liegenschaft vermietet, wird neben der besonderen Liegenschaftssteuer auf den Mietzinsen die Einkommenssteuer erhoben.

2.1.4. Unentgeltliche Vermietung

Wird eine Zweitliegenschaft unentgeltlich zur Nutzung überlassen, liegt zivilrechtlich keine Vermietung, sondern eine Gebrauchsleihe im Sinne von Art. 305 ff. des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht, OR; SR 220) vor. Diese ist dadurch gekennzeichnet, dass der Verleiher die betreffende Liegenschaft beliebig zurückfordern kann. Aus der leichten Auflösbarkeit dieses Vertragsverhältnisses muss gemäss Bundesgericht der Schluss gezogen werden, dass der Eigentümer steuerrechtlich gesehen immer noch als «Inhaber» des Objektes zu betrachten ist, «obwohl es ihm während der Dauer der Leihe nicht mehr unmittelbar zur Verfügung steht.» (Vgl. dazu Bundesgerichtsurteil vom 28. Januar 2005, 2A.535/2003, E. 2.3; BGE 146 II 97 E. 2.4.2.). Gestützt auf diese Rechtsprechung gilt eine unentgeltlich überlassene Zweitliegenschaft als (überwiegend) selbstgenutzt.

2.1.5. Vermietung zu Vorzugsmietzins

Wird eine Liegenschaft zu einem Mietzins vermietet oder verpachtet, der erheblich von der ortsüblichen Marktmiete abweicht, gilt die betreffende Liegenschaft als selbstgenutzt.

2.1.6. Objektsteuer

Die besondere Liegenschaftssteuer fokussiert ausschliesslich auf das Objekt. Weder die Schulden noch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person werden berücksichtigt. Damit handelt es sich um eine partielle Vermögenssteuer in der Form einer Objektsteuer (Bundesgerichtsurteil vom 9.3.2021, 2C_1001/2020, E. 2.3.3.; Bundesgerichtsurteil

vom 9.8.2019, 2C_463/2017, E. 1.4.2; Ernst Blumenstein/Peter Locher, System des schweizerischen Steuerrechts, 8. Aufl., Zürich/Genf 2023, S. 203). Das Grundeigentum wird nicht als Ausdruck wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit besteuert, sondern allein aufgrund seines Bestandes. Diese Ausgestaltung entspricht jener der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer, bei der ebenfalls weder hypothekarische Belastungen noch die gesamte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person berücksichtigt werden.

2.1.7. Eigentumsgarantie

Die Höhe der besonderen Liegenschaftssteuer findet ihre verfassungsrechtliche Grenze in der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV. Diese bleibt durch die neue Bestimmung von 127 Abs. 2^{bis} nBV unberührt. Die besondere Liegenschaftssteuer darf somit nicht konfiskatorisch sein. Die vom Bundesgericht entwickelten Anforderungen an das Vorliegen einer konfiskatorischen Besteuerung sind hoch. Eine solche Besteuerung liegt gemäss Bundesgericht dann nicht vor, wenn der Eigentümer eines Vermögenswertes freiwillig auf einen genügenden Ertrag verzichtet (BGE 106 Ia 342 E. 6c).

2.1.8. Entscheide der Regierung

Um sich frühzeitig zu positionieren und um Klarheit über das weitere Vorgehen zu schaffen, fällt die Regierung bereits mit Beschluss vom 8. Dezember 2025 (Prot. Nr. 877/2025) folgende Grundsatzentscheide:

- Als Kompensation für die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften soll auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften eine kantonale besondere Liegenschaftssteuer eingeführt werden.
- Gemeinden und Kirchen soll das Recht eingeräumt werden, eine eigene besondere Liegenschaftssteuer einzuführen können. Eine Verpflichtung zur Einführung besteht nicht.
- Um den Gemeinden/Kirchen das Gesetzgebungsverfahren zu vereinfachen, strebt die Regierung eine möglichst schlanke Regelung an. Die wesentlichen Elemente der besonderen Liegenschaftssteuer – wie Steuersubjekt, Steuerobjekt etc. – sollen daher im kantonalen Recht geregelt werden. Diese Bestimmungen gelten für alle Gemeinden und Kirchen, da diese in ihren Steuergesetzen bereits heute auf das kantonale Steuergesetz sowie auf das Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern (GKStG; BR 720.200) verweisen.

2.1.9. Kompensation

Die durch die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung entstehenden Mindereinnahmen bei Zweitliegenschaften betragen gemäss Schätzungen der Steuerverwaltung rund 40,5 Millionen Franken für den Kanton, rund 32,5 Millionen Franken für die Gemeinden sowie rund 4 Millionen Franken für die Kirchen. Diese Mindereinnahmen sollen nach dem Willen der Regierung durch die besondere Liegenschaftssteuer kompensiert werden. Die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Erstliegenschaften führt zusätzlich zu jährlichen Ausfällen für den

Kanton und die Gemeinden von schätzungsweise je 10 Millionen Franken. Diese Mindereinnahmen sollen mit der besonderen Liegenschaftssteuer nicht kompensiert werden. Diese ist auf die Zweitliegenschaften beschränkt und stellt keinen allgemeinen Ausgleich für den Systemwechsel dar. Der Kompensationsgrundsatz bezieht sich auf die Gesamtheit der Steuerpflichtigen auf Ebene von Kanton, Gemeinden und Kirchen und nicht auf den einzelnen Steuerpflichtigen. Für den einzelnen Steuerpflichtigen kann die besondere Liegenschaftssteuer im Vergleich zur Eigenmietwertbesteuerung zu Mehr- oder Minderbelastungen führen. Das hängt insbesondere davon ab, ob und in welchem Umfang der Steuerpflichtige Unterhaltskosten und/oder Schuldzinsen in Abzug gebracht hatte. Wurden unter dem System der Eigenmietwertbesteuerung erhebliche Abzüge geltend gemacht, dürfte die besondere Liegenschaftssteuer tendenziell zu einer Mehrbelastung führen. Wurden hingegen keine oder nur geringe Abzüge vorgenommen, dürfte sie tendenziell zu einer Minderbelastung führen.

2.2 Kantonale besondere Liegenschaftssteuer

Im kantonalen Steuergesetz sind insbesondere Steuersubjekt, Steuerobjekt, die Bemessungsgrundlage, der Steuersatz sowie das Veranlagungs- und Bezugsverfahren zu regeln. Zur Vermeidung von Abgrenzungs- und Auslegungsfragen wird die kantonale besondere Liegenschaftssteuer soweit möglich in Anlehnung an die bestehende kommunale Liegenschaftssteuer ausgestaltet.

2.2.1. Steuerobjekt

Steuerobjekt sind gemäss Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV die überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften. Erfahrungsgemäss werden die allermeisten Zweitliegenschaften überwiegend selbstgenutzt. Aus diesem Grund wird eine gesetzliche Vermutung geschaffen, wonach eine Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Der steuerpflichtigen Person bleibt der Gegenbeweis vorbehalten. Wird eine Liegenschaft zu einem Miet- oder Pachtzins vermietet oder verpachtet, der erheblich vom Marktzins abweicht, liegt eine Selbstnutzung vor, sodass die besondere Liegenschaftssteuer allenfalls anfällt. Die Zweitliegenschaften müssen sich im Privatvermögen befinden. Liegenschaften des Geschäftsvermögens sind von der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung nicht betroffen, weshalb sie nicht in den Anwendungsbereich der besonderen Liegenschaftssteuer fallen.

2.2.2. Steuersubjekt

Im Gegensatz zur bestehenden kommunalen Liegenschaftssteuer unterliegen der besonderen Liegenschaftssteuer nur die natürlichen Personen. Juristische Personen sind von der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung nicht betroffen. Die Steuerpflicht knüpft am Grundeigentum bzw. an der Nutzniessung per Ende des Kalenderjahres an. Erfolgt eine Eigentumsübertragung oder die Einräumung einer Nutzniessung während des Kalenderjahres, kann sich die steuerpflichtige Person, die am Ende des Kalenderjahres Eigentümer oder Nutzniesser der Zweitliegenschaft ist, die Nutzung ihres Vorgängers anrechnen lassen. Weil es sich um eine

steuermindernde Tatsache handelt, trägt sie dafür die Beweislast.

Heute können die Gemeinden für die bestehende Liegenschaftssteuer aus Gründen der Vereinfachung Erbgemeinschaften, einfache Gesellschaften, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften sowie andere Personengemeinschaften ohne juristische Persönlichkeit selbständig besteuern. In der Praxis werden Erbgemeinschaften wegen der unklaren Eigentumsverhältnisse immer wieder selbständig besteuert. Aus diesem Grund wird eine entsprechende Bestimmung für die besondere Liegenschaftssteuer ins kantonale Steuergesetz aufgenommen. Auf die Möglichkeit, auch Kollektiv- und Kommanditgesellschaften selbständig zu besteuern, wird verzichtet, weil diese Personengesellschaften in aller Regel über kein Privatvermögen verfügen. Nichtkaufmännische Personengesellschaften kommen in der Praxis praktisch nie vor. Wie bei der bestehenden kommunalen Liegenschaftssteuer wird eine Solidarhaftung vorgesehen. Diese Haftung ist namentlich dann von Bedeutung, wenn der Nutzungsberechtigte Wohnsitz im Ausland hat.

2.2.3. Bemessungsgrundlage

Die besondere Liegenschaftssteuer bemisst sich nach dem Wert der überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaft. Als Objektsteuer ist die Bemessungsgrundlage nicht schuldenbereinigt, weshalb die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit – im Gegensatz zur Vermögenssteuer – nicht in die Bemessung einfließt. Der verfassungsrechtliche Rahmen von Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV räumt den Kantonen bei der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage einen erheblichen Gestaltungsspielraum ein. Die konkrete Ausgestaltung ist in der kantonalen Gesetzgebung festzulegen. Die Bemessungsgrundlage der besonderen Liegenschaftssteuer soll jener der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer entsprechen. Deshalb wird auf den Vermögenssteuerwert abgestellt. Dadurch wird an einen bereits bestehenden und steuerrechtlich etablierten Bewertungsmaßstab angeknüpft, was zur Praktikabilität und Rechtsklarheit beiträgt.

2.2.4. Steuersatz

Die kantonale Steuerverwaltung hat auf der Grundlage des Totals der Vermögenssteuerwerte sämtlicher überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften die durch die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften entstehenden Steuerausfälle berechnet. Zur Kompensation dieser Steuerausfälle ist ein Steuersatz von 1,5 Promille erforderlich (vgl. Anhang A und B).

2.2.5. Veranlagung und Steuerbezug

Die besondere Liegenschaftssteuer soll von den gleichen Behörden erhoben werden, die auch die Einkommens- und Vermögenssteuer veranlagern. Zuständig für die Veranlagung dieser Steuern sind der Kanton oder die Gemeinden. Die Veranlagungsbehörde ist in jedem Fall auch Einsprachebehörde. Das ergibt sich aus Art. 137 StG.

2.2.6. Sicherstellung

Die bestehende kommunale Liegenschaftssteuer ist gestützt auf Art. 20 Abs. 1 GKStG gemäss Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EGZZGB; BR 210.100) grundpfandgesichert. So hält Art. 131 Abs. 1 Ziff. 1 EGZZGB fest, dass unter anderem auch für die Liegenschaftssteuern ein gesetzliches Pfandrecht besteht. In Anlehnung an diese Regelung ist auch für die besondere Liegenschaftssteuer eine grundpfandrechtliche Sicherstellung vorgesehen.

2.3 Kommunale besondere Liegenschaftssteuer

2.3.1. Gesetzliche Grundlagen im kantonalen Recht

Die Regierung entschied bereits am 8. Dezember 2025, im kantonalen Recht die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um den Gemeinden die Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer zu ermöglichen.

2.3.2. Verweis auf das kantonale Recht und kommunaler Steuersatz

Zur Vereinfachung des kommunalen Gesetzgebungsverfahrens soll eine schlanke Regelung geschaffen werden. Dies erfolgt dadurch, dass die wesentlichen Elemente der kommunalen besonderen Liegenschaftssteuer – wie Steuersubjekt, Steuerobjekt usw. – im GKStG geregelt werden. Diese Bestimmungen gelten für alle Gemeinden, da die kommunalen Steuergesetze bereits heute auf dieses Gesetz verweisen. Gemeinden, die eine besondere Liegenschaftssteuer einführen wollen, haben in ihrem kommunalen Steuergesetz lediglich eine entsprechende Grundlage zu schaffen und den Steuersatz festzulegen. Der Gedanke der Kompensation gilt auch für die Gemeinden. Die kantonale Steuerverwaltung hat für sämtliche Gemeinden berechnet, welcher Steuersatz erforderlich ist, um die durch die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften entstehenden Steuerausfälle im Zeitpunkt der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer zu kompensieren (vgl. Anhang B). Die Regierung beabsichtigt, diese Steuersätze in die Ausführungsbestimmungen zur Steuergesetzgebung (ABzStG; BR 720.015) aufzunehmen. Den Gemeinden bleibt es unbenommen, einen tieferen Steuersatz in das kommunale Steuergesetz aufzunehmen. Dieses Vorgehen dient der Transparenz und bietet den Gemeinden eine Entscheidungs- und Planungshilfe.

Die Regierung wird bei der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer im Rahmen der konstitutiven Genehmigung der kommunalen Steuergesetze (Art. 26 Abs. 3 GKStG) prüfen, ob mit dem festgelegten Steuersatz die durch die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften entstehenden Mindereinnahmen kompensiert werden oder ob eine Überkompensation vorliegt. Für die Zeit nach der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer legt die Regierung – wie bei der heutigen kommunalen Liegenschaftssteuer – einen Maximalsatz im Gesetz über die GKStG fest. Dieser darf 2 Promille nicht überschreiten. Ein solcher Maximalsatz dient der Transparenz und der Rechtssicherheit der betroffenen steuerpflichtigen Personen.

2.3.3. Keine Pflicht der Gemeinden zur Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer

Nach Ansicht der Regierung soll jede Gemeinde eigenständig entscheiden können, ob sie eine besondere Liegenschaftssteuer einführen will oder nicht. Der Kanton Graubünden zählt zu den Kantonen mit der ausgeprägtesten Gemeindeautonomie in der Schweiz – ein historisch gewachsenes Kernmerkmal seines politischen Systems. Hinzu kommt, dass die Bündner Gemeinden aufgrund ihrer unterschiedlichen strukturellen, wirtschaftlichen und demografischen Verhältnisse auch unterschiedliche finanz- und steuerpolitische Bedürfnisse aufweisen. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, den Gemeinden im Rahmen ihrer Autonomie die Entscheidung über die Einführung und Ausgestaltung einer besonderen Liegenschaftssteuer zu überlassen. Eine Verpflichtung der Gemeinden zur Einführung einer solchen Steuer – wenn auch nur in einer bestimmten Höhe – würde den unterschiedlichen Bedürfnissen der Gemeinden, dem Grundsatz der Gemeindeautonomie widersprechen und dem Bestreben der Regierung, die Eigenständigkeit der Gemeinden zu fördern, entgegenlaufen.

2.4 Besondere Liegenschaftssteuer der Landeskirchen und der Kirchgemeinden

Die evangelisch-reformierte Landeskirche sowie die evangelisch-reformierten und die katholischen Kirchgemeinden müssen in ihren Steuererlassen einen Steuersatz festlegen, sofern sie eine besondere Liegenschaftssteuer einführen wollen (vgl. Anhang D und E). Wie für die Gemeinden besteht auch für die Kirchen keine Pflicht zur Einführung einer solchen Steuer. Aus Gründen der Transparenz und der Rechtssicherheit wird auch für die Kirchen ein Maximalsatz ins GKStG aufgenommen.

IV. Auswirkungen der Vernehmlassungsvorlage auf weitere Rechtsgebiete

1. Interkommunaler Finanzausgleich

Das Ressourcenpotenzial der Gemeinden ist im Finanzausgleich des Kantons Graubünden sowohl für den Ressourcenausgleich als auch für die beiden Gefässe des Gebirgs- und des Schullastenausgleichs sowie des Lastenausgleichs Soziales von Bedeutung. Gestützt auf Art. 4 des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (Finanzausgleichsgesetz, FAG; BR 730.200) entspricht das Ressourcenpotenzial der Gemeinden ihren fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen sowie ihren Wasserzinsen. Die besondere Liegenschaftssteuer lässt sich nicht unter die detaillierten Berechnungsgrundlagen gemäss Art. 4 Abs. 2 FAG subsumieren. Ohne eine Anpassung von Art. 4 FAG würde die besondere Liegenschaftssteuer bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials nicht berücksichtigt werden. Die Ergänzung von Art. 4 Abs. 2 FAG mit der Aufnahme der kommunalen besonderen Liegenschaftssteuer in Litera f stellt sicher, dass das Ertragspotenzial dieser Steuer das bisherige Ressourcenpotenzial in der Einkommenssteuer ersetzt. Diese Bestimmung regelt, dass bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials der Gemeinden die kommunale besondere Liegenschaftssteuer bis zu einem Ansatz von maximal 1,5 Promille der Vermögenssteuerwerte mitzuberechnen ist.

Die Formulierung lehnt sich an jene für die Steuerwerte der Liegenschaften an. Diese sind ebenfalls zu maximal 1,5 Promille zu berücksichtigen. Gemäss Absatz 1 von Artikel 4 FAG sind die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen massgebend. Im Lichte des Beschlusses der Regierung vom 8. Dezember 2025 (Prot. Nr. 877/2025) sowie der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage soll das ausschöpfbare Potenzial der neuen Steuer wie folgt berücksichtigt werden:

- (i) Bei der Einführung gelten als Bemessungsgrundlage die im Anhang B für jede einzelne Gemeinde aufgeführten Steuersätze, und zwar unabhängig davon, ob eine Gemeinde die besondere Liegenschaftssteuer einführt oder nicht. Höhere Steuersätze dürfen die Gemeinden nicht einführen, weil diese dem Grundsatz der Kompensation der kommunalen Mindereinnahmen als Folge der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften durch die kommunale besondere Liegenschaftssteuer im Zeitpunkt der Einführung dieser Steuer zuwiderlaufen würden. Die Regierung gewährleistet die Einhaltung des Grundsatzes der Kompensation nur im Zeitpunkt der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer und auch nur auf der Grundlage der von der Steuerverwaltung vorgenommenen Schätzungen.
- (ii) Für die Zeit nach der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer soll die Einstiegsregelung mit Blick auf die effektive Nutzung dieser neuen Steuer überprüft werden. Für die Ausschöpfbarkeit werden dann nicht nur die Ansätze gemäss Anhang B, sondern auch das effektive Gesamtaufkommen dieser Steuer und deren Verteilung auf die Gemeinden zu berücksichtigen sein.

2. Energie und Umwelt

Die Vernehmlassungsvorlage bedingt keine Fremdänderung der kantonalen Gesetzgebung im Bereich Energie und Umwelt. Von der Abschaffung des Abzugs für Energiesparen und Umweltschutz wird das Amt für Energie und Verkehr insoweit betroffen sein, als mit einer starken Zunahme der eingehenden Fördergesuche für energetische Massnahmen bis zur Abschaffung des Abzugs zu rechnen ist. Anschliessend ist mit einem Rückgang der eingehenden Fördergesuche und damit auch mit einer Reduktion umgesetzter Massnahmen im Bereich Energie und Umwelt zu rechnen. Die Abschaffung dieses Abzugs hat somit indirekt Auswirkungen auf die Zielerreichung im Bereich Energie und Umwelt.

3. Soziales

Die Vernehmlassungsvorlage bedingt keine Fremdänderung der kantonalen Gesetzgebung im Bereich Soziales. Das Gesetz über die Krankenversicherung und die Prämienverbilligung (KPVG; BR 542.100), insbesondere Art. 8a Abs. 1 lit. c KPVG, ist zwar von der Vernehmlassungsvorlage betroffen. Eine Aufhebung oder Änderung von Art. 8a Abs. 1 lit. c des KPVG ist jedoch nicht erforderlich. Da Zinseinnahmen von vermieteten und verpachteten Liegenschaften auch nach dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung steuerbar bleiben

und die entsprechenden Unterhalts- und Verwaltungskosten weiterhin abzugsfähig sind, ist zu erwarten, dass auf bestimmten Liegenschaften ein negativer Nettoertrag resultiert. Wie gross die Gruppe der Eigentümer solcher Liegenschaften sein wird, die gleichzeitig eine individuelle Prämienverbilligung (IPV) beanspruchen, lässt sich nicht abschätzen. Die weiterhin steuerlich abzugsfähigen Kosten für denkmalpflegerische Arbeiten werden für die Berechnung der IPV-Beitragsberechtigung auch nach dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung aufgerechnet werden, soweit der Nettoertrag der Liegenschaften gemäss der Steuerveranlagung für die Kantonssteuer negativ ist.

V. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Soweit möglich, wird im StG der Wortlaut und die Gliederung des DBG und StHG übernommen. Dies erleichtert die Gesetzesanwendung.

1. Teilrevision der Verfassung des Kantons Graubünden

1.1. Art. 95 Abs. 2^{bis}

Damit für die Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer von den Besteuerungsgrundsätzen in Art. 95 Abs. 1 und Abs. 2 KV rechtssicher abgewichen werden kann, wird in die Kantonsverfassung eine neue Bestimmung, die Art. 127 Abs. 2^{bis} nBV nachgebildet ist, aufgenommen werden (Abweichungsermächtigung im kantonalen Verfassungsrecht). Danach können der Kanton, die Gemeinden sowie die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden bei der besonderen Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Besteuerungsgrundsätzen in der Kantonsverfassung abweichen, sofern der Mietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften vom Bund und vom Kanton nicht besteuert wird.

2. Teilrevision des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden

2.1. Art. 1 Abs. 1 lit. g

Mit dieser Bestimmung wird festgehalten, dass der Kanton von den natürlichen Personen eine besondere Liegenschaftssteuer erhebt.

2.2. Art. 15 Abs. 1 lit. b

Diese Bestimmung betrifft die Besteuerung nach dem Aufwand. Der Verweis auf den geltenden Art. 22 Abs. 1 lit. b StG, der die Grundlage für die Eigenmietwertbesteuerung im kantonalen Recht bildet und mit dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung ersatzlos aufgehoben wird, wird gestrichen. Im geltenden Recht stellt das Siebenfache des jährlichen Mietzinses oder des Eigenmietwerts eine der Mindestbemessungsgrundlagen für die Aufwandbesteuerung dar. Für die Zwecke der Aufwandbesteuerung muss der Eigenmietwert auch nach dem Systemwechsel behördlich ermittelt werden und in die Bemessungsgrundlage einfließen. Der Eigenmietwert wird neu als «unter Berücksichtigung der ortsüblichen Verhält-

nisse festgelegte Mietwert» bezeichnet. Dieser Mietwert entspricht, wie bereits unter geltendem Recht, der Marktmiete.

2.3. Art. 22 Abs. 1 lit. b, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 4 und Abs. 5

Litera b von Absatz 1 bildet die Grundlage für die Eigenmietwertbesteuerung auf Erst- und Zweitliegenschaften und wird als Folge des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung beziehungsweise des Wegfalls der Eigenmietwertbesteuerung ersatzlos aufgehoben. Auch die Absätze 2, 3, 4 und 5 werden ersatzlos aufgehoben, da sie ebenfalls die geltende Eigenmietwertbesteuerung zum Gegenstand haben.

2.4. Art. 35 Abs. 1 lit. a und b, Abs. 1^{bis}, Abs. 1^{ter}, Abs. 2, Abs. 3

Im geltenden Recht regeln die Literae a und b von Absatz 1 die zulässigen Steuerabzüge sowohl bei beweglichem als auch bei unbeweglichem Privatvermögen. Als Folge der Abschaffung der Eigenmietbesteuerung auf selbstbewohntem Wohneigentum im Privatvermögen werden die Unterhaltskosten auf ebensolchen Liegenschaften nicht mehr zum Abzug zugelassen. Vorbehalten bleiben vermietete oder verpachtete Liegenschaften (vgl. Art. 35a). Wie bereits in Abschnitt III. unter den Ziffern 1.2.1., 1.2.2. und 1.2.3. ausgeführt, spricht sich die Regierung für die Beibehaltung des Abzugs für Kosten denkmalpflegerischer Arbeiten aus, aber gegen die Beibehaltung der Abzüge für Investitionskosten in Energiesparen und Umweltschutz sowie für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau. Aufgrund der Neukonzeption der Wohneigentumsbesteuerung erfährt Art. 35 eine Neugliederung. Dieser wird auf zwei Artikel (Art. 35 und Art. 35a) aufgegliedert. Der Titel dieser Bestimmung «3. Bei Privatvermögen» wird um den Untertitel «a) Im Allgemeinen» ergänzt. Der Artikel 35a erhält den Untertitel «b) Vermietete und verpachtete Liegenschaften». Absatz 1 wird dahingehend eingeschränkt, dass er nur noch die abzugsfähigen Kosten bei beweglichem Privatvermögen regelt. Die Literae a und b von Absatz 1 werden ersatzlos aufgehoben. Absatz 1^{bis}, der Investitionskosten in Energiesparen und Umweltschutz sowie Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau betrifft, wird ebenfalls ersatzlos aufgehoben. Auch die Absätze 2 und 3, welche den Pauschalabzug anstelle der tatsächlichen Verwaltungs- und Unterhaltskosten betreffen, werden ersatzlos aufgehoben. Im neuen Absatz 1^{ter} wird der beibehaltene Abzug für Kosten denkmalpflegerischer Arbeiten verankert.

2.5. Art. 35a Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3

Der Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung ändert nichts an der Steuerbarkeit von Einnahmen aus vermieteten oder verpachteten Liegenschaften. Folglich sind die bereits im geltenden Recht abzugsberechtigten Unterhalts- und Verwaltungskosten weiterhin abzugsfähig. In Absatz 2 wird festgehalten, dass anstelle der tatsächlichen Unterhalts- und Verwaltungskosten ein von der Regierung festgelegter Pauschalabzug beansprucht werden kann. Absatz 3 hält fest, dass für Geschäfts- und Bürogebäude im Privatvermögen sowie für private Liegenschaften mit einem Bruttoertrag von mehr als 140 000 Franken (unindexiert; 153 000

Franken indexiert, Stand 1. Januar 2026) der Pauschalabzug nicht zulässig ist. Damit übernehmen die Absätze 2 und 3 die geltende Regelung von Art. 35 Abs. 2 und 3 StG. Kosten für denkmalpflegerische Arbeiten fallen nicht unter die Pauschale und können deshalb zusätzlich zum Pauschalabzug geltend gemacht werden. Die Höhe des Pauschalabzugs wird, wie bereits im geltenden Recht, in Art. 16 ABzStG geregelt. Die Regierung beabsichtigt, die bisherigen Ansätze beizubehalten. Nach geltender Praxis kann die steuerpflichtige Person in jeder Steuerperiode und für jede Liegenschaft im Privatvermögen zwischen dem Abzug für tatsächliche Verwaltungs- und Unterhaltskosten und dem Pauschalabzug wählen (sogenannte Wechselpauschale). Die Wechselpauschale soll nach dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung in Bezug auf vermietete und verpachtete Liegenschaften beibehalten werden.

2.6. Art. 36 Abs. 1 lit. a

Nach dem Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung sind Schuldzinsen nur noch abzugsfähig, wenn die steuerpflichtige Person über vermietete oder verpachtete Liegenschaften in der Schweiz verfügt, und auch dann nur im Verhältnis des Wertes dieser Liegenschaften zum Gesamtvermögen (sogenannte quotaal-restriktiven Methode). Der neue Schuldzinsenabzug wird auf zwei Artikel (Art. 36 Abs. 1 lit. a und Art. 36a) aufgegliedert. In Litera a von Absatz 1 findet sich die allgemeine Regelung zum neuen Schuldzinsenabzug, in Artikel 36a der neu einzuführende Ersterwerberabzug. Der Titel dieser Bestimmung «4. Allgemeine Abzüge» wird um den Untertitel «a) Schuldzinsen und weitere Abzüge» ergänzt. Artikel 36a erhält den Untertitel «b) Schuldzinsen bei erstmals erworbenen selbstbewohnten Liegenschaften». Mit dieser Neugliederung lehnt sich das StG an die Neugliederung des DBG als Folge des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung an und erhöht damit die Benutzerfreundlichkeit.

2.7. Art. 36a

Diese Bestimmung regelt den Ersterwerberabzug. Die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Steuerpflichtigen können die auf das Eigenheim entfallenden Schuldzinsen im ersten Steuerjahr nach dem Erwerb höchstens bis zum Betrag von 10 000 Franken abziehen, die übrigen steuerpflichtigen Personen höchstens bis zum Betrag von 5000 Franken. Dies gilt analog auch für steuerpflichtige Personen, denen an einer Liegenschaft ein Nutznießungsrecht zusteht. Der Ersterwerberabzug kann erstmals im ersten Steuerjahr nach dem Erwerb des Eigenheims in der Schweiz geltend gemacht werden. Ob jemand im Ausland bereits einmal ein Eigenheim besass, wäre kaum kontrollierbar und ist daher nicht relevant. Im Rahmen des Ersterwerberabzugs können nur Schuldzinsen in Abzug gebracht werden, bei denen die zugrundeliegende Schuld juristisch mit dem Eigenheim verbunden ist (in erster Linie Hypotheken auf dem Eigenheim). Absatz 2 hält fest, dass Schuldzinsen, die bereits im Rahmen des allgemeinen Schuldzinsenabzugs berücksichtigt worden sind, nicht noch einmal im Rahmen des Ersterwerberabzugs geltend gemacht werden können. Zudem werden im Rahmen des

allgemeinen Schuldzinsenabzugs vorab andere Schuldzinsen berücksichtigt und erst sekundär die Schuldzinsen auf dem Eigenheim. Absatz 3 regelt, dass sich beim Ersterwerberabzug in den nachfolgenden Jahren der maximal abziehbare Betrag jährlich um 10 Prozent des Höchstbetrags gemäss Absatz 1 vermindert. Absatz 4 hält fest, dass der Ersterwerberabzug entfällt, wenn die am Wohnsitz dauernd und ausschliesslich selbstbewohnte Liegenschaft veräussert oder einer anderen Nutzung zugeführt wird. Erwirbt die steuerpflichtige Person innert zwei Jahren eine gleichgenutzte Ersatzliegenschaft in der Schweiz, so kann sie den Ersterwerberabzug ab dem Jahr des Erwerbs dieser Liegenschaft für die verbleibenden Steuerjahre weiterhin geltend machen. Bei dieser Zweijahresfrist lehnt sich die Regierung an die Ersatzbeschaffungsfrist bei der Grundstückgewinnsteuer an (vgl. Art. 44 Abs. 1 lit. a StG).

2.8. Art. 73a

Nach Art. 73 StG wird ein neuer Titel «1.8. Besondere Liegenschaftssteuer» eingefügt. Objekt der besonderen Liegenschaftssteuer sind überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften. Die unbestimmten Rechtsbegriffe der «Zweitliegenschaft» und der «überwiegenden Selbstnutzung» werden in diesem Artikel näher konkretisiert. Damit wird der sachliche Anwendungsbereich der besonderen Liegenschaftssteuer festgelegt (vgl. auch Ziff. III.2.2.1.).

2.9. Art. 73b

Diese Bestimmung regelt die subjektive Steuerpflicht für die besondere Liegenschaftssteuer. Steuerpflichtig sind natürliche Personen, die am Ende des Kalenderjahres Eigentümer oder Nutzniesser einer überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaft sind. Juristische Personen sind nicht Subjekt der besonderen Liegenschaftssteuer, da sie von der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung nicht betroffen sind. Bei einem Eigentumswechsel oder der Einräumung einer Nutzniessung während des Kalenderjahres kann die Nutzung der Rechtsvorgänger angerechnet werden, wobei die steuerpflichtigen Personen hierfür die Beweislast tragen. Weiter wird in diesem Artikel die Grundlage geschaffen, dass Erbengemeinschaften, einfache Gesellschaften und andere Personengesellschaften ohne juristische Persönlichkeit selbständig besteuert werden können. Schliesslich wird eine Solidarhaftung des Eigentümers für den Nutzniesser sowie der Personengesellschafter untereinander eingeführt, um die Durchsetzung des Steueranspruchs sicherzustellen (vgl. auch Ziff. III.2.2.2.).

2.10. Art. 73c

Mit dieser Bestimmung wird festgehalten, dass der Vermögenssteuerwert die Bemessungsgrundlage der besonderen Liegenschaftssteuer bildet (vgl. auch Ziff. III.2.2.3.).

2.11. Art. 73d

Mit dem Steuersatz von 1,5 Promille werden die infolge der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften entstehenden Steuerausfälle kompensiert (vgl. auch Ziff. III.2.2.4.).

2.12. Art. 73e

Aus Gründen der Klarheit und Einfachheit wird die besondere Liegenschaftssteuer zusammen mit der Einkommens- und Vermögenssteuer des Kantons veranlagt. Fälligkeit und Bezug richten sich ebenfalls nach diesen Steuern (vgl. auch Ziff. III.2.2.5.).

2.13. Art. 73f

Wie die heutige kommunale Liegenschaftssteuer ist auch die besondere Liegenschaftssteuer grundpfandgesichert (vgl. auch Ziff. III.2.2.6.).

2.14. Art. 188k

Diese Bestimmung regelt den Ersterwerberabzug gemäss Art. 36a StG für steuerpflichtige Personen, die eine dauernd und ausschliesslich selbstbewohnte Liegenschaft in der Schweiz vor Inkrafttreten der kantonalen Bestimmungen zum Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung, d.h. vor dem 1. Januar 2029, erworben haben.

3. Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchsteuern

3.1. Art. 2 Abs. 2 lit. d

Mit dieser Kompetenznorm wird den Gemeinden das Recht eingeräumt, eine besondere Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einzuführen.

3.2. Art. 3 Abs. 1^{bis}

Mit dieser Kompetenznorm wird auch den Landeskirchen sowie ihren Kirchgemeinden das Recht eingeräumt, eine besondere Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einzuführen.

3.3. Art. 20a

Nach Art. 20 GKStG wird ein neuer Titel «2.3a. Besondere Liegenschaftssteuer» eingefügt. Diese Bestimmung entspricht jener von Art. 73a E-StG, weshalb auf diese verwiesen werden kann.

3.4. Art. 20b

Diese Bestimmung entspricht jener von Art. 73b E-StG, weshalb auf diese verwiesen werden kann.

3.5. Art. 20c

Diese Bestimmung entspricht jener von Art. 73c E-StG, weshalb auf diese verwiesen werden kann.

3.6. Art. 20d

Die Gemeinde hat ihren Steuersatz in einem Gesetz im formellen Sinn festzulegen. Im Zeitpunkt der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer entspricht der maximal zulässige Steuersatz dem in den ABzStG festgelegten Steuersatz. Zu einem späteren Zeitpunkt darf der Höchstsatz von 2 Promille nicht überschritten werden.

3.7. Art. 20e

Diese Bestimmung entspricht sinngemäss jener von Art. 73e E-StG. Für den Steuerbezug und -erlass sowie für administrative Abschreibungen ist die Gemeinde zuständig.

3.8. Art. 20f

Diese Bestimmung entspricht jener von Art. 73f E-StG, weshalb auf diese verwiesen werden kann.

3.9. Art. 24a

Der Titel von Art. 24 GKStG wird in «1. Einkommens- und Vermögenssteuer» geändert. Mit dieser Bestimmung werden die Grundsätze für die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden geregelt, sofern diese – neben dem Kanton und den Gemeinden – ebenfalls eine besondere Liegenschaftssteuer einführen wollen. Zentral ist dabei, dass der Steuersatz in einem formellen Gesetz festgelegt werden muss. Aus Gründen der Transparenz und der Rechtssicherheit werden im GKStG Maximalsätze festgelegt (vgl. Anhang D und E).

4. Teilrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden

4.1. Art. 4 Abs. 2 lit. f

Diese Bestimmung regelt, dass bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials der Gemeinden die kommunale besondere Liegenschaftssteuer bis zu einem Ansatz von maximal 1,5 Promille der Vermögenssteuerwerte mitzuberechnen ist.

VI. Finanzielle und personelle Auswirkungen

1. Finanzielle Auswirkungen

1.1. Kanton

Die jährlichen Mindereinnahmen als Folge der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf selbstbewohnten Erst- und Zweitliegenschaften belaufen sich für den Kanton auf schätzungsweise 50,5 Millionen Franken. Schätzungsweise 10 Millionen Franken fallen auf die Erstliegenschaften und schätzungsweise 40,5 Millionen Franken auf die Zweitliegenschaften (vgl. Anhang A). Mit der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer kann der Kanton die jährlichen Steuerausfälle auf den Zweitliegenschaften von schätzungsweise 40,5 Millionen Franken kompensieren. Die jährlichen Mindereinnahmen als Folge der Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege belaufen sich für den Kanton auf schätzungsweise 2 Millionen Franken (vgl. Anhang A). Der Vollständigkeit halber werden nachstehend die finanziellen Auswirkungen der aufzuhebenden Abzüge für Energiesparen und Umweltschutz sowie für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau für den Kanton aufgezeigt. Die Steuerverwaltung schätzt, dass rund ein Drittel der heute abzugsfähigen Kosten als Abzüge für Energiesparen und Umweltschutz zu qualifizieren sind. Sie lehnt sich dabei an Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) an. Auf dieser Grundlage schätzt die Steuerverwaltung, dass sich die

jährlichen Mindereinnahmen aufgrund des Abzugs für Energiesparen und Umweltschutz auf 12 Millionen Franken belaufen würden (vgl. Anhang A). Die jährlichen Steuerausfälle aufgrund des Abzugs für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau würden schätzungsweise 1 Million Franken betragen (vgl. Anhang A).

Das Amt für Energie und Verkehr bearbeitet die Gesuche für Beiträge nach den Förderbestimmungen des Bundesgesetzes über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG; SR 814.310) (Impulsprogramm), des Gesetzes über die Förderung und Finanzierung von Massnahmen zu Klimaschutz und Innovation in Graubünden (Bündner Klima- und Innovationsgesetz, BKIG; BR 820.400) (im Bereich Energie) und des Energiegesetzes des Kantons Graubünden (BEG; BR 820.200). Vor der Abschaffung des Abzugs ist mit einer starken Zunahme von Fördergesuchen zu rechnen. Die damit einhergehende Erhöhung der Fördersumme der ausbezahlten Förderbeiträge wird über die Spezialfinanzierung Klimaschutz (Finanzierung der «Aktionsplan Green Deal» – Massnahmen) abgefangen. In den Folgejahren wird aufgrund der erwarteten tieferen Nachfrage mit weniger Fördergesuchen gerechnet und deshalb werden auch weniger finanzielle Mittel benötigt.

Die finanziellen Auswirkungen auf die Höhe der IPV-Beitragsgewährungen lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht verlässlich schätzen. Basierend auf den Schätzungen des Bundes, wonach die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung bei gleichzeitigem Wegfall der steuerlichen Abzugsfähigkeit von den entsprechenden Hypothekarzinsen und Unterhaltskosten bei einem Hypothekarzins von 3 Prozent gesamthaft etwa auf Kantons- und Gemeindeebene einkommensteuerneutral wäre, ist aufgrund der aktuellen Zinssätze davon auszugehen, dass die IPV-Beiträge nach dem Systemwechsel insgesamt höher ausfallen werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der aktuelle Einbezug des Eigenmietwertes bei der Besteuerung über alle steuerpflichtigen Personen höher ausfällt als die Höhe der steuerlich entsprechend abzugsfähigen Kosten für Hypothekarzinsen und Unterhalt. Entsprechend wird das steuerbare Einkommen von Personen mit selbst genutzten Liegenschaften somit im Durchschnitt nach dem Systemwechsel tiefer ausfallen als aktuell und somit die IPV-Beitragsberechtigung in gewissen Fällen erhöhen. Dies kann wiederum Konsequenzen beim Vollzug weiterer Gesetze im Sozialbereich haben. So wird beispielsweise bei den Vergünstigungen nach dem Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (KIBEG; BR 548.300) auf die IPV-Beitragsberechnung verwiesen. Da es sich dabei um indirekte Auswirkungen handelt, kann keine verlässliche Schätzung zu den zusätzlichen Kosten gemacht werden.

1.2. Gemeinden

Die jährlichen Mindereinnahmen als Folge der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf selbstbewohnten Erst- und Zweitliegenschaften belaufen sich für die Gemeinden auf schätzungsweise 42,5 Millionen Franken. Schätzungsweise 10 Millionen Franken fallen auf die Erstliegenschaften und schätzungsweise 32,5 Millionen Franken fallen auf die Zweitliegenschaften

(vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle pro Gemeinde können dem Anhang B entnommen werden. Mit der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer können die Gemeinden die geschätzten jährlichen Steuerausfälle auf den Zweitliegenschaften kompensieren. In welcher Höhe die Gemeinden im Einzelnen den Prozentsatz der besonderen Liegenschaftssteuer ansetzen müssen, um die Steuerausfälle auf den Zweitliegenschaften kompensieren zu können, lässt sich dem Anhang B entnehmen. Die jährlichen Mindereinnahmen als Folge der Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege belaufen sich für die Gemeinden auf schätzungsweise 1,8 Millionen Franken (vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle pro Gemeinde können dem Anhang C entnommen werden. Der Vollständigkeit halber werden nachstehend die finanziellen Auswirkungen der aufzuhebenden Abzüge für Energiesparen und Umweltschutz sowie für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau für die Gemeinden aufgezeigt. Nach der gleichen Methodik wie bei den kantonalen Steuern schätzt die Steuerverwaltung, dass sich die jährlichen Mindereinnahmen aufgrund des Abzugs für Energiesparen und Umweltschutz für die Gemeinden auf 10,8 Millionen Franken belaufen würden (vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle pro Gemeinde können dem Anhang C entnommen werden. Die jährlichen Steuerausfälle aufgrund des Abzugs für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau für die Gemeinden würden schätzungsweise 900 000 Franken betragen (vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle pro Gemeinde können dem Anhang C entnommen werden.

Die Kompensationsmöglichkeit, welche die Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer den Gemeinden bietet, soll für den innerkantonalen Finanzausgleich bei der Bemessung des Ressourcenpotenzials der Gemeinden berücksichtigt werden (Art. 4 Abs. 2 lit. f FAG). Auf den Finanzausgleich wird sich dieser Wechsel im Wesentlichen neutral auswirken.

1.3. Kirchen

Die jährlichen Mindereinnahmen als Folge der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung auf selbstbewohnten Erst- und Zweitliegenschaften belaufen sich für die Kirchen auf schätzungsweise 5 Millionen Franken. Schätzungsweise 1 Million Franken fallen auf die Erstliegenschaften und schätzungsweise 4 Millionen Franken fallen auf die Zweitliegenschaften (vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle für die evangelisch-reformierte Landeskirche sowie den evangelisch-reformierten Kirchgemeinden können dem Anhang D entnommen werden. In Anhang E sind die geschätzten jährlichen Steuerausfälle für die katholischen Kirchgemeinden aufgeführt. Mit der Einführung der besonderen Liegenschaftssteuer sollen die Kirchen die geschätzten jährlichen Steuerausfälle auf den Zweitliegenschaften kompensieren können. Vorbehalten bleiben Fälle von Kirchenaustritten und Eigentumsübertragungen an Zweitliegenschaften zwischen Steuerpflichtigen verschiedener Konfession. In welcher Höhe die Kirchen im Einzelnen den Prozentsatz der besonderen Liegenschaftssteuer ansetzen müssen, um die Steuerausfälle auf den Zweitliegenschaften kompensieren zu können, können die

Kirchen ebenfalls den jeweiligen Anhängen D und E entnehmen. Die jährlichen Mindereinnahmen als Folge der Beibehaltung des Abzugs für Denkmalpflege belaufen sich für die Kirchen insgesamt auf schätzungsweise 200 000 Franken (vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle pro Kirche können den Anhängen F und G entnommen werden. Der Vollständigkeit halber werden nachstehend die finanziellen Auswirkungen der aufzuhebenden Abzüge für Energiesparen und Umweltschutz sowie für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau für die Kirchen aufgezeigt. Nach der gleichen Methodik wie bei den kantonalen Steuern schätzt die Steuerverwaltung, dass sich die jährlichen Mindereinnahmen aufgrund des Abzugs für Energiesparen und Umweltschutz auf 1,2 Millionen Franken für die Kirchen belaufen würden (vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle pro Kirche können den Anhängen F und G entnommen werden. Die jährlichen Steuerausfälle aufgrund des Abzugs für Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau würden für die Kirchen schätzungsweise 100 000 Franken betragen (vgl. Anhang A). Die geschätzten jährlichen Steuerausfälle pro Kirche können den Anhängen F und G entnommen werden.

2. Personelle Auswirkungen

2.1. Kanton

Der Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung führt in der Veranlagungstätigkeit zu einer vernachlässigbaren Zeitersparnis, welche durch den ebenfalls vernachlässigbaren Mehraufwand für die Veranlagung der besonderen Liegenschaftssteuer aufgefangen wird. Für die Vermögenssteuer, welche von der Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung nicht betroffen ist, muss weiterhin eine interkantonale oder eine interkommunale Steuerauscheidung erstellt werden. Bei den vermieteten und verpachteten Liegenschaften ändert sich durch den Systemwechsel in Bezug auf die Gewinnungskosten mit Ausnahme der Schuldzinsen nichts. Durch die neue Schuldzinsenregelung sowie den neuen Ersterwerberabzug wird die Veranlagungs- und Kontrolltätigkeit anspruchsvoller. Zudem ist zu erwarten, dass der Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung in Zukunft einen grösseren Aufwand bei der Veranlagung der Grundstückgewinnsteuer mit sich bringen wird, weil die Abgrenzung zwischen den nicht mehr abzugsfähigen Unterhaltskosten bzw. zwischen den werterhaltenden und den wertvermehrenden Kosten verschoben wird. In einer Gesamtbetrachtung geht die Regierung somit davon aus, dass die steuerliche Komplexität aufgrund der Reform zunehmen wird und somit mehr Ressourcen nötig sind.

Der Systemwechsel und die Einführung der neuen besonderen Liegenschaftssteuer führen zu aufwändigen Initial- und Umstellungskosten im Testbereich betreffend die notwendigen Anpassungen in der Veranlagungsapplikation. Bereits ab dem Jahr 2027 wird das Testen sowohl der neuen Funktionalitäten in der Veranlagungsapplikation als auch für die Änderungen in der Steuerdeklaration beginnen und somit Ressourcen aus der Veranlagungstätigkeit binden. Dies

führt ohne zusätzliche Ressourcen erwartungsgemäss zu einer spürbaren Zunahme der Pensionen, welche nur durch zusätzliches Personal aufzufangen ist.

Unter Berücksichtigung der vorzunehmenden Umstellungen und der Zunahme der Komplexität in der Veranlagung der Einkommenssteuern und der Grundstückgewinnsteuern rechnet die Regierung mit dieser Vorlage mit einem langfristigen zusätzlichen Personalbedarf in der kantonalen Steuerverwaltung von 4 Vollzeitstellen, davon 2 Vollzeitstellen für die Veranlagung der Einkommens- und Vermögenssteuern spätestens ab dem Jahr 2028 und 2 Vollzeitstellen für die Sektion Grundstückgewinnsteuern ab dem Jahr 2030. Sollten im Vergleich zur vorliegenden Vernehmlassungsvorlage weitere Abzüge beschlossen werden, erhöht sich der Bedarf um weitere 2 Vollzeitstellen für die Veranlagung der Einkommens- und Vermögenssteuern, welche ab dem Jahr 2029 nötig werden.

Die personelle Mehrbelastung des Amts für Energie und Verkehr aufgrund der erwarteten starken Zunahme eingehender Fördergesuche während rund zwei Jahren kann gegebenenfalls mit externer Unterstützung abgedeckt werden.

Auf den Bereich der IPV-Beitragsgewährung hat die Vorlage keine personellen Auswirkungen.

Gemäss finanzpolitischem Richtwert Nr. 6 des Grossen Rats für die Jahre 2025–2028 sind Stellen zur Bewältigung neuer Aufgaben in erster Linie durch interne Stellenverschiebungen bereitzustellen. Die budgetierte Lohnsumme der kantonalen Verwaltung darf für die Stellenbewirtschaftung im Durchschnitt der vier Planjahre 2025–2028 real um höchstens 1,0 Prozent zunehmen. Davon ausgenommen sind jene Personalressourcen, die durch Beiträge Dritter finanziert werden. Der Grosse Rat kann Ausnahmen beschliessen.

2.2. Gemeinden

Die durch die Gemeinden oder Gemeindeallianzen zu veranlagende Fälle sollten insgesamt keine relevanten Änderungen des Arbeitsaufwandes erfahren. Die Mehraufwände (neue Schuldzinsenregelung, Ersterwerberabzug und besondere Liegenschaftssteuer) sollten die Minderaufwände (Reduktion der Fälle mit Unterhaltskosten) in etwa ausgleichen. Bei den Gemeinden fallen keine Initial- oder Umstellungskosten wie beim Kanton an. Die Regierung rechnet daher mit keinen nennenswerten personellen Auswirkungen bei den Gemeinden.

2.3. Kirchen

Die Regierung rechnet mit keinen nennenswerten personellen Auswirkungen bei den Kirchen.

VII. Inkrafttreten

Die vorliegende Teilrevisionen des StG, GKStG und FAG sollen am 1. Januar 2029 in Kraft treten. Sie werden damit ab dem Steuerjahr 2029 wirksam. Die Regierung ist bestrebt, dass die Gemeinden und Kirchen rechtzeitig ihre Steuergesetze anpassen können.