



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

**Teilrevision des  
Steuergesetzes für den Kanton Graubünden  
(StG; BR 720.000)**

**zur Umsetzung des  
Auftrags Hohl betreffend Steuerentlastung von  
Familien und Fachkräften**

**Erläuternder Bericht**

Juni 2024

## Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage .....	3
1.1	Parlamentarischer Vorstoss: Auftrag Hohl betreffend Steuerentlastung von Familien und Fachkräften.....	3
1.2	Parlamentarischer Vorstoss: Auftrag Schneider betreffend Anpassung der realen Progression .....	4
1.3	Zweistufige Umsetzung des Auftrags Hohl .....	5
1.4	Interkantonaler Vergleich der Steuerbelastungen .....	7
1.5	Geltende Rechtslage.....	8
2.	Ziel der Vernehmlassungsvorlage.....	9
3.	Grundzüge der Vernehmlassungsvorlage .....	10
3.1	Erhöhung der Kinderabzüge .....	11
3.2	Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz .....	12
3.3	Verworfenene steuerentlastende Massnahmen .....	13
3.3.1	Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs .....	13
3.3.2	Erhöhung des Zweiverdienerabzugs .....	13
3.3.3	Einführung eines Kinderabzugs vom Steuerbetrag.....	14
3.3.4	Einführung von Kindergutschriften.....	15
3.3.5	Massnahmen zur Anpassung der realen Progression .....	15
4.	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	21
4.1	Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 bis 3 StG .....	21
4.2	Art. 39 Abs. 1 lit. a StG.....	21
5.	Finanzielle und personelle Auswirkungen .....	22
5.1	Finanzielle Auswirkungen .....	22
	Kanton.....	22
5.1.2	Gemeinden .....	22
5.1.3	Kirchensteuern.....	23
5.2.	Personelle Auswirkungen.....	23
5.2.1	Kanton .....	23
5.2.2	Gemeinden .....	23
6.	Inkrafttreten.....	23
	Anhang A.....	24
	Anhang B.....	25

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Parlamentarischer Vorstoss: Auftrag Hohl betreffend Steuerentlastung von Familien und Fachkräften

Am 3. September 2022 anlässlich der Augustsession 2022 des Grossen Rats wurde der Auftrag Hohl betreffend Steuerentlastung von Familien und Fachkräften ("**Auftrag Hohl**") eingereicht. Die Unterzeichnenden verwiesen auf die sehr gute finanzielle Lage des Kantons mit hohem frei verfügbarem Eigenkapital und auf Art. 93 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Graubünden (BR 110.100). Gemäss dieser Verfassungsbestimmung soll der Finanzhaushalt des Kantons unter Berücksichtigung der Wirtschaftsentwicklung mittelfristig ausgeglichen sein. In Anbetracht des Fachkräftemangels, der Forderung nach besserer Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der vermehrten und steigenden Überalterung der Bündner Bevölkerung soll die Regierung beauftragt werden, eine Überprüfung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Familien, für Zweiverdiener-Ehepaare und (potenzielle) Fachkräfte vorzunehmen und dem Grossen Rat eine konkrete Vorlage zu deren steuerlichen Entlastung zu unterbreiten. Gemäss den Erläuterungen im Auftrag Hohl stehen die Überprüfung der Abzüge für Kinder, für die Kosten der Drittbetreuung von Kindern sowie der Abzug für Zweiverdiener im Vordergrund. Zudem könne allenfalls die Ausgestaltung der steuerlichen Progression im Hinblick auf Doppelverdiener aus dem Mittelstand kritisch hinterfragt werden. In Bezug auf die Fachkräfte müsse insbesondere die Quellenbesteuerung in die Überlegungen einbezogen werden, wovon vor allem Arbeitgeber aus den Bereichen des Bauhaupt- und des Baunebengewerbes oder dem Tourismus profitieren könnten. Die Revisionsvorlage soll dem Ziel dienen, die Attraktivität des Kantons Graubünden für die entsprechenden Zielgruppen im schweizweiten und internationalen Vergleich zu verbessern.

Die Regierung erklärte sich in ihrer Antwort vom 28. Oktober 2022<sup>1</sup> bereit, die im Auftrag Hohl namentlich genannten Abzüge – insbesondere enthalten in Art. 36 (allgemeine Abzüge) und in Art. 38 (Sozialabzüge) des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden (StG; BR 720.000) – sowie weitere Anregungen unter Berücksichtigung des übergeordneten Rechts und der steuerpolitischen Entwicklungen (wie z. B. die Individualbesteuerung) zu überprüfen, eine Auslegeordnung auszuarbeiten und dem Grossen Rat eine konkrete Vorlage zu unterbreiten. Die Regierung wies darauf hin, sie werde dabei berücksichtigen, dass in der Legislaturperiode 2019 – 2022 bereits erhebliche steuerentlastende Massnahmen auch für natürliche Personen beschlossen und umgesetzt worden seien. Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von konkreten Massnahmen sei zudem sowohl dem Handlungsbedarf bezogen auf die Steuerbelastung im interkantonalen Vergleich als auch dem eingeschränkten steuerpolitischen

---

<sup>1</sup> Beschluss vom 25. Oktober 2022 (Prot. Nr. 810/2022).

Handlungsspielraum Rechnung zu tragen. Ausserdem gelte es der wesentlichen Verschlechterung der Finanzperspektiven mit erheblichen Ertragseinbrüchen Rechnung zu tragen. Schliesslich werde die Attraktivität des Kantons Graubünden sowie die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit bereits mit anderen Massnahmen, wie z.B. der verstärkten Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung, verbessert. Die steuerlichen Massnahmen seien darauf abzustimmen und der Kantonshaushalt müsse im Gleichgewicht gehalten werden können. Dasselbe gelte auch für die Gemeinden (und Landeskirchen), deren Steueraufkommen durch die gewünschte Steuerentlastung ebenfalls tangiert würde.

In der Februarsession 2023 überwies der Grosse Rat den Auftrag Hohl und beauftragte die Regierung, dem Grossen Rat eine konkrete Vorlage zu unterbreiten.

## **1.2 Parlamentarischer Vorstoss: Auftrag Schneider betreffend Anpassung der realen Progression**

Der am 2. September 2023 eingereichte Auftrag Schneider betreffend Anpassung der realen Progression ("**Auftrag Schneider**") beinhaltet einen Auftrag an die Regierung, einen künftigen steuerlichen Ausgleich der realen Progression – auch warme Progression genannt – im Rahmen der Umsetzung des Auftrags Hohl zu prüfen. Die reale Progression habe zur Folge, dass die Steuerbelastung stärker als die realen Einkommen ansteige. Zudem würden dadurch immer mehr Steuerpflichtige in die oberste Progression rutschen, was deren Abstufung und den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unterlaufe. Es wurde auf die im August 2023 publizierte Analyse von Avenir Suisse mit dem Titel "Warme Progression, für die Eliminierung einer steuerlichen Unbekannten" verwiesen, welche aufzeigt, dass der Reallohnanstieg von 2010 bis 2020 um 8,4 Prozent dazu geführt hat, dass Schweizer Haushalte aufgrund der warmen Progression 800 Millionen Franken an direkter Bundessteuer mehr bezahlen als sie würden, wenn ihre Steuerlast ebenfalls lediglich proportional, d.h. um 8,4 Prozent, angestiegen wäre. Während die kalte, auf Inflation beruhende Progression im Kanton Graubünden ausgeglichen werde, sei dies bei der realen Progression nicht der Fall.

Die Regierung erklärte sich mit ihrer Antwort vom 11. Oktober 2023<sup>2</sup> bereit, einen künftigen Ausgleich der realen Progression zu überprüfen und in die Auslegeordnung für die Umsetzung des Auftrags Hohl einzugliedern. Bei der Umsetzung des Auftrags Schneider müssten verschiedene Aspekte geprüft werden, die einen Einfluss auf die Entwicklung der Fiskalquoten von Kanton und Gemeinden hätten, wie zum Beispiel der automatische Ausgleich der kalten Progression, die Steuerfussanpassungen der

---

<sup>2</sup> Beschluss vom 10. Oktober 2023 (Prot. Nr. 783/2023).

Gemeinden und des Kantons, die Steuergesetzrevisionen des Kantons, die finanzpolitischen Richtwerte des Grossen Rates betreffend die kantonale Staatsquote und Steuerbelastung oder weitere verfassungsrechtliche Vorgaben.

In der Dezembersession 2023 beschloss der Grosse Rat die Überweisung des Auftrags Schneider. Die Regierung wurde damit beauftragt, einen künftigen Ausgleich der realen Progression zu überprüfen und in die Auslegeordnung für die Umsetzung des Auftrags Hohl einzugliedern.

### **1.3 Zweistufige Umsetzung des Auftrags Hohl**

In der Dezembersession 2023 beschloss der Grosse Rat auf Antrag der Regierung im Rahmen des Budgets 2024 für die Steuerperiode 2024 eine Senkung des Steuerfusses für die Einkommens-, Vermögens- und Quellensteuern um 5 Prozent. Diese Steuerfussenkung bildete den ersten Schritt einer zweistufigen Umsetzung des Auftrags Hohl. Auf diese Weise konnte so zeitnah wie möglich eine Steuerentlastung u.a. von Familien und Erwerbstätigen erreicht werden. Die beschlossene Steuerfussenkung wirkt sich ab dem Jahr 2025 mit Mindereinnahmen gegenüber 2024 von jährlich rund 30 Millionen auf den Kantonshaushalt aus. Davon entfallen 6,5 Millionen auf die Vermögenssteuern. Zur Finanzierung dieser Ausfälle soll mittels künftiger Rechnungsdefizite über einen Zeitraum von acht Jahren frei verfügbares Eigenkapital eingesetzt werden. Damit soll zugleich - wie vom Grossen Rat gefordert - den Steuerzahlenden in den letzten Jahren «zu viel bezahlte Gelder zurückgegeben» werden. Die Gemeinden sind von der Steuerfussenkung nicht betroffen.

Die Regierung hatte dem Grossen Rat in der Botschaft zum Budget 2024 die zweistufige Umsetzung des Auftrags Hohl dargelegt (Seiten 93 bis 96). Der zweite Schritt soll auf der Steuerfussenkung für die natürlichen Personen aufbauen und möglichst gezielt die Familien und Erwerbstätigen von Einkommenssteuern entlasten. Dafür ist eine Revision des StG erforderlich, was auch die Gemeinden tangieren wird. Mit diesem Doppelpaket sollen die finanzpolitischen Spielräume des Kantons und der Gemeinden gezielt zur weiteren Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen in Graubünden genutzt werden. Davon profitieren Kanton und Gemeinden gleichermassen.

Für die Steuergesetzrevision zugunsten der Familien und Erwerbstätigen sollen jährlich weitere 20 Millionen zulasten des Kantonshaushalts bereitgestellt werden. Ergänzend würde daraus eine zusätzliche Entlastung bei den Gemeindesteuern von schätzungsweise 18 Millionen resultieren.

Konsolidiert ergibt sich bei einer vollständigen Umsetzung des Auftrags Hohl folgendes Bild:

5 %-Steuerfussenkung Kantonsteuern	32 Millionen
Steuergesetzrevision Kantonssteuern	20 Millionen
Steuergesetzrevision Gemeindesteuern (Ø Steuerfuss ca. 90 %)	<u>18 Millionen</u>
<b>Total jährliche Steuerentlastung Kanton und Gemeinden</b>	<b>70 Millionen</b>

Mit diesem Doppelpaket lässt sich eine erhebliche Gesamtwirkung für die natürlichen Personen erreichen. In diesem Zusammenhang gilt zu beachten, dass der Kanton Graubünden im interkantonalen Vergleich der Steuerbelastung natürlicher Personen bereits heute relativ gut positioniert ist. Von der gesamten Entlastung trägt der Kanton mit 52 Millionen knapp drei Viertel. Auf die Gemeinden entfällt ein Anteil von gut einem Viertel. Das teilweise Mittragen der Gemeinden an der Verbesserung der steuerlichen Attraktivität des Kantons ist wichtig und gerechtfertigt. Die Gemeinden profitieren davon gleichermassen wie der Kanton.

Nach vielen Jahren mit hohen Ertragsüberschüssen zeichnet sich eine Trendwende in den Kantonsfinanzen ab. Der mit dem Regierungsprogramm verknüpfte Finanzplan 2025–2028 zeigt – wie in der nachstehenden Tabelle abgebildet – stark steigende Defizite im Gesamtergebnis von 124 Millionen im Jahr 2025 bis auf 168 Millionen im Jahr 2027:

Millionen Franken	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028
Operatives Ergebnis (1. Stufe)	71,6	156,3	191,9	191,5	162,8
Ausserordentliches Ergebnis (2. Stufe)	-24,7	-32,1	-28,1	-23,9	-13,3
<b>Gesamtergebnis (3. Stufe)</b>	<b>46,9</b>	<b>124,1</b>	<b>163,8</b>	<b>167,6</b>	<b>149,5</b>

Negatives Vorzeichen: Ertrag / Ertragsüberschuss

Ohne Vorzeichen: Aufwand / Aufwandüberschuss

Für das laufende Jahr 2024 wird noch mit einem Ertragsüberschuss gerechnet. Für die Folgejahre besonders belastend sind wenige grössere Positionen. Die Zahlungen des Bundes aus dem Ressourcenausgleich werden in den Jahren 2025 und 2026 weiter stark zurückgehen. Sie reduzieren sich – ausgehend von über 130 Millionen im 2023 – schrittweise auf ein Niveau von 40 Millionen. Weiter machen sich bei den Einkommens- und Vermögenssteuern die im Rahmen des Budgets 2024 vom Grossen Rat beschlossene Steuerfussenkung mit den genannten Ertragsausfällen ab dem

Jahr 2025 von jährlich gut 30 Millionen bemerkbar. Die Grundstückgewinnsteuern werden sich ebenfalls nicht auf dem aktuellen Rekordniveau von rund 85 Millionen halten können. Mit hohen Unsicherheiten behaftet sind bekanntlich die SNB-Gewinnausschüttungen. Es ist mit zumindest vorübergehenden Ausfällen zu rechnen. Auf der Ausgabenseite erfahren die Investitionsbeiträge an Bauprojekte von Dritten im Jahr 2025 einen sprunghaften Anstieg um gut 45 Millionen.

Ab dem Jahr 2025 soll über Rechnungsdefizite gezielt frei verfügbares Eigenkapital eingesetzt werden. Das Kapital beträgt aktuell bzw. per Ende des Jahres 2023 858 Millionen Franken.

**Langfristige Verwendung des frei verfügbaren Eigenkapitals** (in Franken):

5%-Steuerfusssenkung (ab 2025 8 Jahre lang mit 30 Mio. Franken p.a.)	240 Millionen
Reduzierte SNB-Gewinne (ab 2025 Ø 20 Millionen)	160 Millionen
Investitionsprojekte Dritter (Investitionsbeiträge > 135 Millionen)	100 Millionen
Klimafonds für Aktionsplan Green Deal Etappe II	200 Millionen
Reserve für Konjunkturunbruch + Krisenlagen	<u>150 Millionen</u>
<b>Total</b>	<b>850 Millionen</b>

Die Verwendung des frei verfügbaren Eigenkapitals erfolgt über das Zulassen von entsprechend höheren Rechnungsdefiziten. Der Grosse Rat hat dafür den finanzpolitischen Richtwert Nr. 1 betreffend das maximal zulässige Budgetdefizit für die Jahre 2025 bis 2028 entsprechend festgelegt. Die Finanzplandefizite übersteigen die Maximalvorgaben für den Richtwert Nr. 1 trotzdem in relativ hohem Masse (im Jahr 2027 über 55 Millionen Franken). Es besteht noch Korrekturbedarf. Es gilt Mass zu halten und möglichst rechnungsnahe Budgets zur Einhaltung der finanzpolitischen Vorgaben des Grossen Rats zu erarbeiten.

#### **1.4 Interkantonaler Vergleich der Steuerbelastungen**

Der Auftrag Hohl dient, wie bereits erwähnt, dem Ziel, die steuerliche Attraktivität des Kantons Graubünden für die Familien und Erwerbstätige im schweizweiten und internationalen Vergleich zu verbessern. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie der Kanton Graubünden im interkantonalen Steuerbelastungsvergleich für die natürlichen Personen, insbesondere betreffend die Einkommenssteuerbelastung, positioniert ist und wie sich die geplanten Steuersenkungen auf die interkantonale Rangierung auswirken. Die Frage lässt sich nur ansatzweise beantworten. In Bezug auf die Steuerbelastung der natürlichen Personen werden von verschiedenen Institutionen nach unterschiedlicher Methodik Indexwerte erhoben. Die Ergebnisse weichen voneinander ab. Sie können nur eine grobe Orientierung geben. Der Kanton Graubünden

rangiert dabei zwischen dem 3. und 12. Rang der 26 Kantone und damit in der steuerlich günstigeren Hälfte aller Kantone.

Der Kanton Graubünden ist bei den Einkommenssteuern der natürlichen Personen (ohne Vermögenssteuern und sonstige Nebensteuern) in der Regel (für die meisten Haushaltskategorien und in den meisten Gemeinden) klar in der steuerlich günstigeren Hälfte der Kantone rangiert. Die relativ günstige Einkommenssteuerbelastung im Kanton Graubünden unter dem Schweizer Durchschnitt ist ein erfreulicher Befund und keineswegs selbstverständlich. Graubünden ist ressourcenschwach und damit ein Nehmerkanton im Nationalen Finanzausgleich (NFA). Die ressourcenstarken Deutschschweizer Kantone Zug, Schwyz, Nid- und Obwalden sind bei allen Auswertungen im besten Drittel aller Kantone rangiert. Unter den ressourcenschwachen Kantonen liegt Graubünden in der Steuerbelastung der natürlichen Personen jeweils weit vorne.

Gemäss dem neu konzipierten Steuerausschöpfungsindex 2024 der eidgenössischen Steuerverwaltung liegt die Ausschöpfung der steuerbaren Einkommen der natürlichen Personen (ohne Vermögenssteuern und übrige Steuern) in Graubünden (Kanton und Gemeinden) im siebten Rang und damit deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt.<sup>3</sup> Die Steuerbelastung der Erwerbseinkommen in Graubünden im interkantonalen Vergleich wird weiterhin im Auge behalten. Ein fixes Ziel in der Kantonsrangierung gestützt auf Indexvergleiche würde dem Auftrag Hohl jedoch nicht gerecht. Der Umfang der Steuerentlastung orientiert sich primär an den finanziellen Möglichkeiten des Kantons und der Gemeinden und nicht an einem Rangierungsziel. Schliesslich haben die Steuern die Funktion, die Ausgaben zu decken und so den Staatshaushalt im Gleichgewicht zu halten.

## **1.5 Geltende Rechtslage**

Der Grosse Rat erhöhte die Kinderabzüge letztmals auf den 1. Januar 2010. Damit wollte der Kanton Graubünden eine Spitzenstellung im schweizweiten Vergleich einnehmen (Wortprotokoll des Grossen Rats vom 17. Juni 2009, S. 1220)<sup>4</sup>. Zwischenzeitlich ist der Kanton Graubünden in Bezug auf die Höhe der Kinderabzüge von etlichen Kantonen überholt worden (vgl. Anhang A: Tabelle Kinderabzüge 2024 Deutschschweizer Kantone und Tessin). Der Abzug für Kinder im Vorschulalter nach Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 StG (6400 Franken, indexiert, Stand 1.1.2024) ist tiefer als die entsprechenden Abzüge in vielen anderen Kantonen (z.B. Thurgau, St. Gallen und Tes-

---

<sup>3</sup> <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzstatistik/sonderauswertung.html#849079073>; siehe Basisdaten Lasche «STA\_np\_revenues»

<sup>4</sup> [www.mittag.pdw.gr/Deutsch/Institutionen/Parlament/Protokolle\\_Sessionen/juni2009/23\\_WP\\_17-6-09\\_Nachf](http://www.mittag.pdw.gr/Deutsch/Institutionen/Parlament/Protokolle_Sessionen/juni2009/23_WP_17-6-09_Nachf)

sin). Der Abzug für ältere minderjährige Kinder und Kinder in schulischer oder beruflicher Ausbildung nach Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 2 StG (9600 Franken, indexiert, Stand 1.1.2024) ist tiefer als die entsprechenden Abzüge in den Nachbarkantonen St. Gallen und Tessin. Schliesslich ist der Abzug für Kinder mit auswärtigem Aufenthaltsort am Ausbildungsort nach Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 StG (19 100 Franken, indexiert, Stand 1.1.2024) tiefer als der entsprechende Abzug im Kanton Tessin, ebenfalls ein peripherer Kanton. Auch im Kanton St. Gallen ist der entsprechende Kinderabzug höher.

Der Drittbetreuungsabzug nach Art. 36 Abs. 1 lit. I StG beträgt im Kanton Graubünden höchstens 10 600 Franken (indexiert, Stand 1.1.2024). Eine Erhebung auf der Grundlage der Steuerdaten der Steuerperiode 2021 hat ergeben, dass im Kanton Graubünden eine sehr geringe Zahl von Steuerpflichtigen Drittbetreuungskosten in der Höhe von 10 000 Franken oder mehr auswies.<sup>5</sup>

Die heutige Ehegattenbesteuerung des Kantons Graubünden wurde auf den 1. Januar 2008 eingeführt. Sie sieht ein Teilsplittingverfahren mit einem Divisor von 1.9 zur Entlastung der gemeinsam steuerpflichtigen Ehegatten und damit zur Beseitigung der sogenannten Heiratsstrafe vor (Art. 39 Abs. 2 StG). Zusätzlich wird den Zweiverdiener-Ehepaaren ein Zweiverdienerabzug von 600 Franken (indexiert, Stand 1.1.2024) gewährt (Art. 38 Abs. 1 lit. b StG).

Nachdem der Bundesrat am 21. Februar 2024 die Botschaft zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Individualbesteuerung) verabschiedet hat, bildet die Ehegattenbesteuerung bzw. die Individualbesteuerung Gegenstand parlamentarischer Beratungen auf Bundesebene. Sollte die Bundesversammlung die Einführung der Individualbesteuerung beschliessen und im Falle eines Referendums das Schweizer Stimmvolk die Vorlage gutheissen, werden auch die Kantone ihre Steuergesetze entsprechend anpassen müssen.

## **2. Ziel der Vernehmlassungsvorlage**

Das Departement für Finanzen und Gemeinden (DFG) hat in seiner Auslegeordnung verschiedene steuerentlastende Massnahmen für Familien und Erwerbstätige sowie den vom Auftrag Schneider verlangten künftigen Ausgleich der realen Progression geprüft. Das Ergebnis dieser Auslegeordnung ist die vorliegende Vernehmlassungsvorlage.

---

<sup>5</sup> Erhebung auf der Grundlage der Steuerdaten für die Steuerperiode 2021: 286 Steuerpflichtige hatten Drittbetreuungskosten von 10 000 Franken oder mehr; davon hatten 217 Steuerpflichtige zwei oder mehr Kinder unter 14 Jahren.

Im Sinne des Auftrags Hohl verfolgt die Vernehmlassungsvorlage das Ziel, Familien und Erwerbstätige innerhalb der Schranken des übergeordneten Rechts und unter Berücksichtigung des finanzpolitischen Handlungsspielraums des Kantons und der Gemeinden gezielt und wirksam steuerlich zu entlasten und damit die Attraktivität des Kantons Graubünden für beide Zielgruppen im schweizweiten und internationalen Vergleich zu verbessern.

Die Regierung ist der Ansicht, dass steuerentlastende Einzelmassnahmen im Rahmen des Auftrags Hohl in Bereichen, die auf Bundesebene Gegenstand parlamentarischer Beratungen sind und auch die Kantone betreffen könnten, nicht sinnvoll sind.

Von Massnahmen, die lediglich einer kleinen Gruppe von Steuerpflichtigen zugutekommen, wird abgesehen. Die Regierung will den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Kantons möglichst effektiv, d.h. gezielt und wirksam, nutzen. Es sollen möglichst alle Bündner Familien und Erwerbstätige wirksam steuerlich entlastet werden. Die Vernehmlassungsvorlage konzentriert sich deshalb auf zwei steuerlich wirksame Massnahmen.

### **3. Grundzüge der Vernehmlassungsvorlage**

In die Finanzautonomie der Kantone fallen Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge (Art. 129 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]). Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge müssen primär auf Differenzierungen bei der subjektiven Leistungsfähigkeit eines bestimmten Personenkreises abzielen und dürfen nicht als ausserfiskalische Ziele verfolgende Lenkungsinstrumente eingesetzt werden. Normiert der kantonale Gesetzgeber einen Abzug oder einen Steuertarif zur Förderung ausserfiskalischer Ziele, ist dieser mit Art. 9 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14) nicht vereinbar und damit harmonisierungswidrig.

Überdies ist eine privilegierte Besteuerung bestimmter Personengruppen, wie z.B. Erwerbstätige im Allgemeinen, bestimmte Branchen oder bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen (wie z.B. erwerbstätige Rentnerinnen und Rentner), mit den im Steuerrecht verankerten verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV) nicht vereinbar. Dementsprechend sieht die Vernehmlassungsvorlage keine speziell auf Erwerbstätige oder Gruppen von Erwerbstätigen ausgerichtete Einzelmassnahmen vor.

Zulässig sind hingegen Sozialabzüge oder tarifliche Korrekturen, sofern dabei das Leistungsfähigkeitsprinzip im Fokus steht und das Gleichbehandlungsgebot Beachtung findet.

Als steuerliche Entlastungsmassnahme zugunsten von (potentiellen) Erwerbstätigen, wozu auch quellenbesteuerte Arbeitnehmende zählen, bietet sich – unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen – eine tarifliche Korrektur beim Einkommenssteuersatz in Art. 39 StG an. Die Vorlage sieht eine Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz vor (Art. 39 Abs. 1 lit. a StG). Davon werden nicht nur, aber vorwiegend Erwerbstätige profitieren. Auch Doppelverdienerehepaare und Rentnerinnen und Rentner, die gewillt sind, über das Pensionsalter hinaus weiterzuarbeiten, werden in den Genuss dieser Steuerentlastung kommen.

Als steuerliche Entlastungsmassnahme zugunsten von Familien sieht die Vorlage die Erhöhung der Kinderabzüge nach Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 bis 3 StG vor, um in Bezug auf die Höhe der Kinderabzüge im schweizweiten Vergleich weiter nach vorne zu rücken und sich so als attraktiver Kanton für Familien zu positionieren.

### **3.1 Erhöhung der Kinderabzüge**

Der Kinderabzug ist ein Sozialabzug und fällt in die Zuständigkeit der Kantone.

Die Kinderabzüge im Kanton Graubünden wurden – wie vorstehend im Kapitel 1.5 erwähnt – letztmals auf den 1. Januar 2010 erhöht. Damit konnte im interkantonalen Vergleich eine Spitzenstellung erreicht werden. Diese ist zwischenzeitlich wieder verloren gegangen (vgl. Anhang A: Tabelle Kinderabzüge 2024 Deutschschweizer Kantone und Tessin).

Der Abzug für Kinder im Vorschulalter nach Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 StG soll von 6000 Franken (unindexiert, Stand 1.1.2024) um 1000 Franken auf neu 7000 Franken (unindexiert) erhöht werden.

Der Abzug für ältere minderjährige Kinder und Kinder in schulischer oder beruflicher Ausbildung nach Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 2 StG soll von 9000 Franken (unindexiert, Stand 1.1.2024) um 1500 Franken auf neu 10 500 Franken (unindexiert) erhöht werden.

Schliesslich soll der Abzug für Kinder mit auswärtigem Aufenthaltsort am Ausbildungsort nach Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 StG von 18 000 Franken (unindexiert, Stand 1.1.2024) um 2000 Franken auf neu 20 000 Franken (unindexiert) erhöht werden.

Die Vernehmlassungsvorlage sieht damit eine auf das aktuelle interkantonale Umfeld abgestimmte Erhöhung der drei Kinderabzüge vor. Sie berücksichtigt den Umstand, dass Kinder mit zunehmendem Alter «teurer» werden. Angesichts der seit 2010 stark gestiegenen Lebenshaltungskosten von Familien erscheint eine Erhöhung der Kinderabzüge vor dem Hintergrund des Leistungsfähigkeitsprinzips als gerechtfertigt.

Die steuerliche Entlastung von Familien ist im Wesentlichen abhängig von der Kinderzahl und dem Alter der Kinder und nicht vom steuerbaren Einkommen. Die Entlastung pro steuerpflichtiger Haushalt verteilt sich ziemlich gleichmässig über alle Einkommenskategorien. Für einen Modellhaushalt gibt das Beispiel 3 im Anhang B: «Einkommenssteuerbelastung von natürlichen Personen» Auskunft.

Von der Erhöhung der Kinderabzüge 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.

### **3.2 Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz**

Die Vernehmlassungsvorlage sieht in Ergänzung zur Erhöhung der Kinderabzüge eine tarifliche Massnahme vor, welche in erster Linie Erwerbstätige entlasten soll. Konkret soll die Freigrenze beim Einkommenssteuersatz nach Art. 39 Abs. 1 lit. a StG von 15 500 Franken (unindexiert) um 1300 Franken auf neu 16 800 Franken (unindexiert) angehoben werden. Die Regierung ist sich bewusst, dass von dieser tariflichen Korrekturmassnahme sämtliche Steuerpflichtige im Kanton Graubünden profitieren werden. Speziell auf Erwerbstätige oder bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen gerichtete steuerentlastende Massnahmen sind mit den verfassungs- und harmonisierungsrechtlichen Grundsätzen nicht vereinbar. Sie schaffen eine mit Art. 8 BV nicht zu vereinbarende Differenzierung von Personengruppen bzw. Ungleichbehandlung und stellen Lenkungsmassnahmen dar, die ausserfiskalische Ziele verfolgen.

Die Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz trägt dem Auftrag Hohl umfassend Rechnung, da sämtliche Zielgruppen, Erwerbstätige im Allgemeinen, auch quellenbesteuerte Arbeitnehmende, Zweiverdiener-Ehepaare und erwerbstätige Rentnerinnen und Rentner, sowie Familien, entlastet werden. Quellenbesteuerte Arbeitnehmende werden entlastet, da der Steuertarif von Art. 39 Abs. 1 StG dem kantonalen Quellensteuertarif zugrunde liegt.

Über 80 Prozent der aus der Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz resultierenden Steuerentlastung werden Personen mit einem steuerbaren Einkommen unter 100 000 Franken entlasten.<sup>6</sup>

Die Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz stellt eine nachhaltige und unbefristete Massnahme dar. Eine Änderung dieser Freigrenze ist nur mittels einer Steuergesetzrevision möglich. Im Vergleich dazu muss die im Rahmen des Budgets 2024 beschlossene Steuerfussenkung jährlich vom Grossen Rat bestätigt werden. Damit auch die Steuerfussenkung weitergeführt werden kann und langfristige Wirkung erzielt, wird dafür frei verfügbares Eigenkapital eingesetzt. Die Kombination von Steuerfussenkung und Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz wird die steuerliche Belastung für Erwerbstätige im Kanton Graubünden im schweizweiten und internationalen Vergleich wirksam mildern (vgl. Anhang B: Einkommenssteuerbelastung von natürlichen Personen).

Von der Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz werden die Gemeindehaushalte ebenfalls betroffen sein. Als Folge der Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz resultiert eine tiefere einfache Kantonssteuer, welche multipliziert mit dem Gemeindesteuerfuss eine tiefere Gemeindesteuer ergibt, was bei den Gemeinden wiederum zu Mindereinnahmen führen wird.

### **3.3 Verworfenne steuerentlastende Massnahmen**

#### **3.3.1 Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs**

Eine Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs nach Art. 36 Abs. 1 lit. I StG hat die Regierung verworfen. Wie bereits erwähnt, hat eine Erhebung auf der Grundlage der Steuerdaten für die Steuerperiode 2021 ergeben, dass im Kanton Graubünden eine sehr geringe Zahl von Steuerpflichtigen<sup>7</sup> Drittbetreuungskosten in der Höhe von 10 000 Franken und mehr auswiesen. Folglich würde nur eine sehr kleine Anzahl von Bündner Familien von einer Erhöhung des Drittbetreuungskostenabzugs profitieren.

#### **3.3.2 Erhöhung des Zweiverdienerabzugs**

Von einer Erhöhung des Zweiverdienerabzugs soll ebenfalls abgesehen werden.

Mit der heutigen Ehegattenbesteuerung im Kanton Graubünden, eingeführt am 1. Januar 2008, wurden ausgewogene Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen

---

<sup>6</sup> Erhebung auf der Grundlage der Steuerdaten für die Steuerperiode 2021.

<sup>7</sup> Erhebung auf der Grundlage der Steuerdaten für die Steuerperiode 2021: 286 Steuerpflichtige hatten Drittbetreuungskosten von 10 000 Franken oder mehr; davon hatten 217 Steuerpflichtige zwei oder mehr Kinder unter 14 Jahren.

Kategorien von Steuerpflichtigen geschaffen. Die Regierung sprach sich damals gegen den Zweiverdienerabzug aus. Er wurde nur deshalb nicht aufgehoben, weil er harmonisierungsrechtlich vorgeschrieben war. Der Zweiverdienerabzug wurde aber stark reduziert und auf 500 Franken (unindexiert) festgesetzt.<sup>8</sup>

Der Zweiverdienerabzug wurde bei seiner Einführung im StHG und Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) hauptsächlich mit der Berücksichtigung der Haushaltsmehrkosten bei einer Erwerbstätigkeit beider Ehegatten begründet. Bei der direkten Bundessteuer ist der Zweiverdienerabzug vor allem auch eine tarifliche Korrekturmassnahme, um die steuerliche Benachteiligung von Zweiverdiener-Ehepaaren gegenüber erwerbstätigen, unverheirateten Paaren (die sogenannte Heiratsstrafe) zu mildern. Ob die Berücksichtigung von Haushaltsmehrkosten bei Zweiverdiener-Ehepaaren überhaupt noch zeitgemäss ist, erscheint fraglich. Jedenfalls ist aufgrund der Vielzahl von Zweiverdiener-Ehepaar-Konstellationen eine verfassungskonforme Berücksichtigung allfälliger Haushaltsmehrkosten kaum mehr möglich. Auch würde eine Berücksichtigung der Haushaltsmehrkosten bei Zweiverdiener-Ehepaaren, unter Ausschluss der Alleinstehenden, zu einer Ungleichbehandlung führen.

Überdies gilt es zu berücksichtigen, dass die Ehegattenbesteuerung im Umbruch ist. Nachdem der Bundesrat am 21. Februar 2024 die Botschaft zur Volksinitiative "Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)" und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Individualbesteuerung) verabschiedet hat, bildet die Ehegattenbesteuerung bzw. die Individualbesteuerung Gegenstand parlamentarischer Beratungen auf Bundesebene. Sollte die Bundesversammlung die Einführung der Individualbesteuerung in der Schweiz beschliessen und im Falle eines Referendums das Schweizer Stimmvolk die Vorlage gutheissen, werden auch die Kantone ihre Steuergesetze entsprechend anpassen müssen.

Zum jetzigen Zeitpunkt erscheint es deshalb wenig sinnvoll, mittels Einzelmassnahmen die geltende Ehegattenbesteuerung im Kanton Graubünden zu ändern.

### **3.3.3 Einführung eines Kinderabzugs vom Steuerbetrag**

Eine Einführung eines Kinderabzugs vom Steuerbetrag<sup>9</sup> wird auch verworfen.

Anlässlich der Teilrevision des StG vom 17. Oktober 2006 sprach sich die Regierung gegen die Einführung eines Kinderabzugs vom Steuerbetrag aus.<sup>10</sup> Die damaligen

---

<sup>8</sup> Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 10/2006-2007, S. 1168ff. ([www.gr.ch/Botschaften/2006/10\\_2006.pdf](http://www.gr.ch/Botschaften/2006/10_2006.pdf)).

<sup>9</sup> Ein Kinderabzug vom Steuerbetrag kann maximal gleich hoch sein wie die Steuerschuld.

<sup>10</sup> Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 10/2006-2007, S. 1168ff. ([www.gr.ch/Botschaften/2006/10\\_2006.pdf](http://www.gr.ch/Botschaften/2006/10_2006.pdf)).

Ausführungen der Regierung vermögen auch heute zu überzeugen. Der Kinderabzug vom Steuerbetrag vermag weder vor dem Hintergrund des Leistungsfähigkeitsprinzips noch des Rechtsgleichheitsgebots zu überzeugen.

### **3.3.4 Einführung von Kindergutschriften**

Schliesslich soll auch von der Einführung von Kindergutschriften<sup>11</sup> abgesehen werden.

Anlässlich der Teilrevision des StG vom 17. Oktober 2006 sprach sich die Regierung gegen die Einführung von Kindergutschriften aus.<sup>12</sup> Die damaligen Ausführungen der Regierung sind auch heute noch überzeugend. Steuerliche Kindergutschriften vermögen weder vor dem Hintergrund des Leistungsfähigkeitsprinzips noch des Rechtsgleichheitsgebots zu überzeugen. Sofern den Kindern mittels Kindergutschriften Rechnung getragen werden sollte, müsste ein System ausserhalb des Steuerrechts gesucht werden.

### **3.3.5 Massnahmen zur Anpassung der realen Progression**

Die reale Progression wirkt bei den Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen. Für diese Steuern kommt ein progressiver Steuertarif zu Anwendung. Steigende Nominallöhne bzw. steuerbare Einkommen und zunehmende steuerbare Vermögen werden zu höheren Tarifen bzw. Durchschnittssteuersätzen besteuert und nur der inflationsbedingte Anstieg, die sogenannte kalte Progression wird bei den Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern ausgeglichen. Der Kanton Graubünden gleicht die kalte Progression automatisch und vollständig bereits nach einer Teuerung von jeweils 3 Prozent aus. Bei allfällig negativen Teuerungsraten erfolgt dabei keine Rücknahme eines vorgenommenen Ausgleichs. Der aus der Erhöhung der Kaufkraft resultierende Teil, die reale (warme) Progression, wird hingegen auf keiner staatlichen Ebene per Gesetz automatisch kompensiert.

Die reale Progression entspricht in Bezug auf den einzelnen Steuerpflichtigen zwar dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und ist aus dieser steuersystematischen Sicht nicht zu beanstanden. Ein Produktivitätswachstum bzw. ein realer Einkommens- und Vermögenszuwachs erhöht die Leistungsfähigkeit und führt entsprechend zu einem überproportionalen Anstieg der Steuerlast. Aus einer gesamt- oder volkswirtschaftlichen Perspektive führt die reale Progression jedoch zu einer schleichenden Erhöhung der Fiskalquote im betroffenen Steuerbereich.

---

<sup>11</sup> Kindergutschriften können bei tiefen Einkommen bzw. tiefen Steuerschulden zu Auszahlungen an die Steuerpflichtigen führen.

<sup>12</sup> Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 10/2006-2007, S. 1168 ([www.gr.ch/Botschaften/2006/10\\_2006.pdf](http://www.gr.ch/Botschaften/2006/10_2006.pdf)).

Es stellt sich deshalb die Frage, ob aus dieser Perspektive auch die reale Progression regelmässig ausgeglichen werden soll. Auch mit Blick auf die natürlichen Personen soll im langfristigen Trend aufgrund von realen Zunahmen der steuerbaren Einkommen und Vermögen keine Zunahme der Steuerlast und eine Verlagerung der Steuerbelastung von den juristischen Personen zu den natürlichen Personen erfolgen. Entscheidend ist die Frage, ob aufgrund der realen Progression im Gesamtergebnis unter Berücksichtigung der Entwicklung sämtlicher Steuerzahlungen der Haushalte und unter Beachtung der vom Kanton und Gemeinden beschlossenen Ausgleichsmassnahmen langfristig eine ungewollte Erhöhung der Fiskalquote des Kantons und der Gemeinden resultiert.

Die Steuern sind nur soweit zu erheben, wie sie zur Deckung der Ausgaben erforderlich sind. Möglichkeiten zur Senkung der Steuerbelastung sind zu nutzen. Auch der Standort- oder Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen und Gemeinden schafft Anreiz und Druck, um mögliche Steuersenkungen zu beschliessen. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt sodann eindrücklich, dass sowohl der Kanton als auch die Bündner Gemeinden in wesentlichem Umfang Steuersenkungen für die natürlichen Personen beschlossen haben.

Der Grosse Rat hat den kantonalen Steuerfuss für die natürlichen Personen im Dezember 2008 um 5 Prozentpunkte (von 105 % auf 100 %) und jüngst im Dezember 2023 um weitere 5 Prozent (von 100 % auf 95 %) gesenkt. Im Rahmen von Teilrevisitionen des kantonalen Steuergesetzes hat er in den letzten 20 Jahren zahlreiche steuerliche Entlastungen für die natürlichen Personen beschlossen, die sich bis heute in erheblichem Umfang entlastend auswirken. Diese betreffen sodann gleichermassen die Gemeinden. Dazu zählen exemplarisch nachstehende Massnahmen:

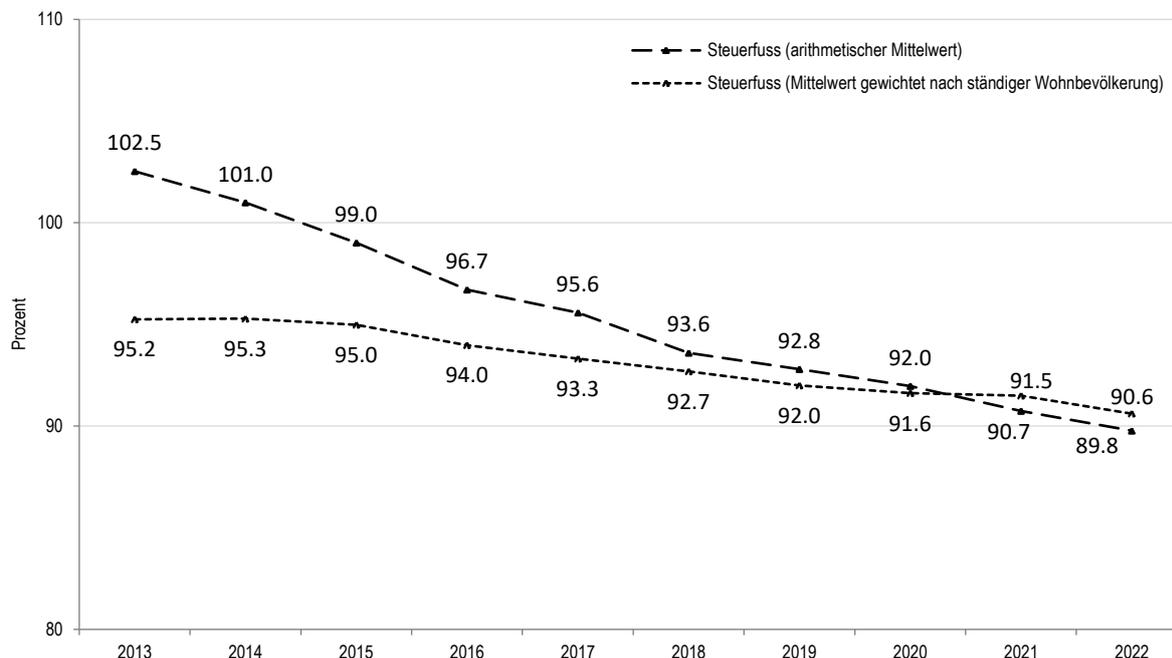
## Ausgewählte beschlossene Steuergesetzrevisionen

Beschluss-Jahr	Massnahme für natürliche Personen (nP)	Entlastung Ktn gem. Botschaft
2006	Neuer Tarif und Teilsplitting für Ehegatten	14.5 Mio.
	Anpassung und Erhöhung Kinderabzüge	10.6 Mio.
	Entlastungen Quellensteuern	2.3 Mio.
	Entlastungen Nachlass- und Schenkungssteuern	16.8 Mio.
2009	Reduktion Vermögenssteuer; Erhöhung Freibeträge	12.5 Mio.
	Erhöhung Kinderabzüge (Art. 38 Abs. 1 Lit. d) StG	3.7 Mio.
	Erhöhung Abzug für Kinderbetreuungskosten	1.5 Mio.
2019	Wechsel von Nachlass- zur Erbschaftssteuer und Ausdehnung Steuerbefreiungstatbestände	4.2 Mio.
2019	Erhöhung Freibetrag nP	5.8 Mio.
	Reduktion Teilbesteuerung Erträge aus massgeblichen Beteiligungen von 60% auf 50%	3.5 Mio.
2020	Senkung Besteuerung von Kapitaleleistungen aus Vorsorge	0.5 Mio.

Der finanzpolitische Spielraum für weitere gezielte Steuerentlastungen zugunsten der Familien und Erwerbstätigen soll im Zuge der anstehenden StG-Revision genutzt werden. Mit der geplanten Erhöhung der Kinderabzüge und der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz wird eine gleichmässige bzw. breite steuerliche Entlastung von Familien und Erwerbstätigen über alle Einkommenskategorien hinweg erreicht. Die Wirkung ist vergleichbar mit einem Progressionsausgleich, bei dem im kantonalen Steuergesetz die indexierten Abzüge erhöht und die Tarifstufen gestreckt werden.

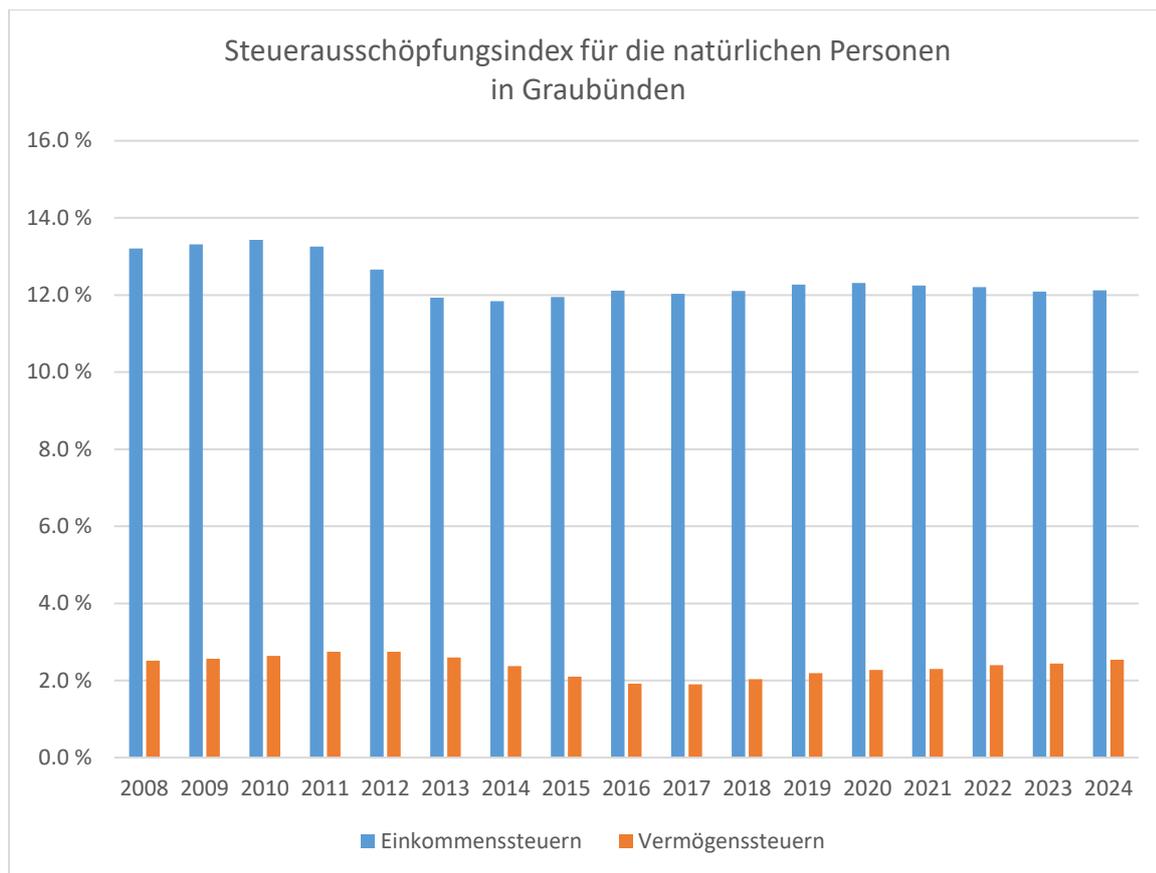
Die Gemeinden ihrerseits nutzen ihre Möglichkeit für Steuerentlastungen vor allem in der Reduktion ihres Steuerfusses für die natürlichen Personen. Die Entwicklung der kommunalen Steuerfüsse zeigt für die letzten 10 Jahre folgendes Bild:

## Entwicklung Steuerfüsse der Gemeinden 2013-2022



Derartige Entlastungsmassnahmen des Kantons und der Gemeinden wären in dieser Weise bei einem gesetzlich verpflichtenden Ausgleich der realen Progression nicht möglich gewesen. Ein derartiger Automatismus würde den Kanton und die Gemeinden gleichermaßen treffen. Es gibt keinen Anhaltspunkt, dass sich die Steuerquote der natürlichen Personen im Kanton Graubünden aufgrund der realen Progression im Ergebnis langfristig erhöht hat, im Gegenteil. Der Kanton Graubünden rangiert sodann im interkantonalen Steuerbelastungsvergleich bei den natürlichen Personen weiterhin an guter Position.

Der – von der Eidgenössischen Finanzverwaltung für den NFA ermittelten – Steuer-ausschöpfungsindex für die natürlichen Personen zeigt für die Zeitspanne von 2008 bis 2024 die effektiven Einnahmen von Kanton und Gemeinden aus Einkommenssteuern in Prozent der steuerbaren Einkommen sowie die Einnahmen aus Vermögenssteuern in Prozent der steuerbaren Vermögen. Der Index für die Einkommenssteuern ist ausgehend von durchschnittlich 13,3 % in den ersten Jahren bis 2013 auf rund 12 % gefallen und im Wesentlichen auf diesem Niveau verblieben. Der Ausschöpfungsindex für die Vermögenssteuer ist ausgehend von durchschnittlich 2,6 % in den Anfangsjahren des NFA zwischenzeitlich (2016 und 2017) auf 1,9 % gefallen und bis 2024 auf 2,5 % angestiegen. Das Ausgangsniveau wird damit aber nicht überschritten.



Die Indexverläufe zeigen, dass die reale Progression in der Vergangenheit immer wieder ausgeglichen und im Ergebnis zeit- oder teilweise sogar überkompensiert wurde. Die durch die reale Progression entstandenen Spielräume auf der Ertragsseite wurden offensichtlich für steuerentlastende Massnahmen zugunsten der Haushalte genutzt.

Die Gemeinden schaffen mit einer Steuerfussenkung bei Bedarf den möglichen und erwünschten Ausgleich für die Steuern der natürlichen Personen. Für den Kanton beschliesst der Grosse Rat wie dargelegt neben Steuerfussenkungen gezielte steuerliche Entlastungen im Rahmen von Teilrevisionen des kantonalen Steuergesetzes mit direkten Auswirkungen auch auf die Gemeinden. Gegen einen überdurchschnittlich starken Ausbau der Staatstätigkeit und gegen eine Erhöhung der Fiskalquote bzw. Steuerbelastung wirken auch die finanzpolitischen Richtwerte des Grossen Rates. Gemäss dem Richtwert Nr. 3 ist die kantonale Staatsquote langfristig stabil zu halten. Die Ausgaben des Kanton sollen sich nicht nach den verfügbaren Erträgen ausrichten, sondern nach dem Wirtschaftswachstum. Gemäss dem Richtwert Nr. 4 ist die kantonale Steuerbelastung möglichst tief zu halten. Möglichkeiten für Steuersenkungen sind zu nutzen.

Ein gesetzlicher Automatismus für einen Ausgleich der realen Progression schränkt den finanzpolitischen Gestaltungsspielraum des Grossen Rates für gezielte Steuerent-

lastungen ein. Derartige Entlastungen müssten vermehrt aufkommens- oder haushaltsneutral erfolgen, was Kompensationsmassnahmen auf der Einnahmen- oder Ausgabenseite mit entsprechenden nachteiligen Auswirkungen für andere Personengruppen oder Institutionen erfordern würde.

Der Kanton Graubünden wäre der erste und mithin vorläufig der einzige Kanton mit einem gesetzlichen Ausgleich der realen Progression.

Die technische Umsetzung wäre administrativ zwar relativ einfach. Beim Ausgleich der kalten Progression wird auf den Teuerungsindex Gesamtschweiz des Bundesamtes für Statistik (BfS; Landesindex der Konsumentenpreise LIK) abgestellt. Dieser Index ist repräsentativ für die ganze Schweiz, branchenmässige Abweichungen gemäss den verschiedenen Wirtschaftssektoren und –zweigen können demgegenüber erheblich sein. Soll ergänzend zur kalten Progression auch die reale Progression ausgeglichen werden, müsste auf den Schweizerischen Nominallohnindex des BfS abgestellt werden. Es gibt keine Angaben über regionale oder kantonale Indexentwicklungen. Dies vermag nicht zu befriedigen. So weichen die Gewichte der verschiedenen Wirtschaftssektoren und –zweigen zwischen den Kantonen relativ stark voneinander ab. Dies führt dann auch zu unterschiedlichen Nominallohnentwicklungen. Dies müsste ausgeglichen werden. In Bezug auf die Bündner Gemeinden verstärkt sich dieser Nachteil nochmals erheblich. Bei der Wahl eines Durchschnittswertes würden bei Abweichungen zwischen den Gemeinden Verzerrungen mit zu hohem oder zu geringem Ausgleich entstehen. Es sollte insbesondere keine reale Progression ausgeglichen werden, die faktisch nicht vorliegt.

Aus den genannten Gründen empfiehlt die Regierung, von gesetzlichen Anpassungen zum Ausgleich einer realen Progression abzusehen.

## **4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **4.1 Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 bis 3 StG**

Die Kinderabzüge werden graduell erhöht:

#### **Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 StG:**

Kinder im Vorschulalter: Erhöhung um 1000 Franken  
von 6000 auf 7000 Franken (unindexiert)  
von 6400 auf 7500 Franken (indexiert, Stand  
1.1.2024)

#### **Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 2 StG:**

Ältere minderjährige Kinder und Kinder in schulischer oder beruflicher Ausbildung:

Erhöhung um 1500 Franken  
von 9000 auf 10 500 Franken (unindexiert)  
von 9600 auf 11 200 Franken (indexiert, Stand  
1.1.2024)

#### **Art. 38 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 StG:**

Kinder mit auswärtigem Aufenthaltsort am Ausbildungsort:

Erhöhung um 2000 Franken  
von 18'000 auf 20 000 Franken (unindexiert)  
von 19'100 auf 21 200 Franken (indexiert, Stand  
1.1.2024)

### **4.2 Art. 39 Abs. 1 lit. a StG**

Die Freigrenze für den Einkommenssteuersatz wird um 1300 Franken von 15 500 Franken (unindexiert) auf 16 800 Franken (unindexiert) erhöht.

Die Einkommenssteuer beträgt neu 0.0% für die ersten 16 800 Franken (unindexiert; 17 808 Franken [indexiert, Stand 1.1.2024]; bisher 15 500 Franken [unindexiert], 16 430 Franken [indexiert, Stand 1.1.2024]).

## **5. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

### **5.1 Finanzielle Auswirkungen**

#### **Kanton**

Für die weiteren Massnahmen im Rahmen der zweistufigen Umsetzung des Auftrags Hohl – gezielte Steuerentlastungen für Familien und Erwerbstätige im Rahmen einer Teilrevision des StG – sollen zulasten des Kantonshaushalts jährlich rund 20 Millionen Franken eingesetzt werden. Dies entspricht knapp 4,5 Prozent der bisherigen Einkommenssteuern (ohne Quellensteuern). Diese Mindererträge sind Folge einer nachhaltigen Massnahme und müssen vom Kantonshaushalt ohne zusätzliche Rechnungsdefizite bzw. ohne Verwendung von frei verfügbarem Eigenkapital getragen werden können. Um den Kantonshaushalt in diesem Sinne im Gleichgewicht zu behalten, sind die steuer- und finanzpolitischen Spielräume begrenzt. Dies gilt auch für die Gemeinden.

Der Rahmen von 20 Millionen Franken wurde im Verhältnis 4 zu 1 für die Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz einerseits und für die Erhöhung der Kinderabzüge andererseits berücksichtigt. Das Verhältnis 4 zu 1 beruht auf dem Umstand, dass lediglich ca. 20 Prozent der unbeschränkt Steuerpflichtigen im Kanton Graubünden von Kinderabzügen profitieren. Die Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz wird zu jährlichen Mindereinnahmen bei den Einkommenssteuern des Kantons von rund 16 Millionen Franken führen. Die Erhöhung der Kinderabzüge wird zu jährlichen Mindereinnahmen bei den Einkommenssteuern des Kantons von rund 4 Millionen Franken führen. Die jährlichen Ausfälle bei den Quellensteuern des Kantons als Folge der Vernehmlassungsvorlage werden auf rund 1 Million Franken geschätzt. Die Schätzungen der Steuermindereinnahmen erfolgten mit statischen Berechnungen auf der Grundlage der Steuerdaten für die Steuerperiode 2021.

#### **5.1.2 Gemeinden**

Die Vorlage wird zu jährlichen Mindereinnahmen bei den Einkommenssteuern der Gemeinden von rund 18 Millionen Franken führen. Die Höhe der Mindereinnahmen auf Stufe der einzelnen Gemeinden ist direkt von der Höhe des kommunalen Steuerfusses abhängig. Im Durchschnitt der Gemeinden beträgt der Ausfall – analog zu jenem des Kantons – knapp 4,5 Prozent der jeweiligen Einkommenssteuern. Dieser prozentuale Durchschnitt ergibt sich direkt aus der Teilrevision des kantonalen Steuergesetzes bzw. der daraus resultierenden tieferen einfachen Kantonssteuer, welche den Einkommenssteuern der Gemeinden zugrunde liegt. Er ist unabhängig von der Höhe des kommunalen Steuerfusses. Die Erhöhung der Kinderabzüge im kantonalen Steuergesetz

wird aufgrund der unterschiedlichen Anzahl Familien mit Kindern in den Gemeinden zu unterschiedlichen Ausfällen führen.

### **5.1.3 Kirchensteuern**

Die Ausfälle bei den Kirchensteuern werden auf der Grundlage der Steuerdaten 2021 statisch auf maximal 2 Millionen Franken geschätzt, wobei zu berücksichtigen ist, dass aufgrund der zahlreichen Kirchenaustritte in naher Vergangenheit die Mindereinnahmen bei den Kirchensteuern tiefer ausfallen sollten.

## **5.2. Personelle Auswirkungen**

### **5.2.1 Kanton**

Die Vernehmlassungsvorlage führt in der kantonalen Steuerverwaltung zu geringfügigen administrativen Entlastungen beim Steuerbezug in der Abteilung Rechnungswesen. Durch die Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz um 1300 Franken werden zusätzliche Nullveranlagungen auf Kantons- und Gemeindeebene ergehen.

Seit Jahren steigt im Kanton Graubünden die Anzahl steuerpflichtiger Personen kontinuierlich an (bei den natürlichen Personen durch Zuzüge und bei den juristischen Personen infolge Neugründungen). Auch die Anzahl der an der Quelle besteuerten Personen weist eine steigende Tendenz auf. Vor dem Hintergrund, dass in der jüngeren Vergangenheit im Steuerbezug trotz steigender Fallzahlen keine neuen Stellen geschaffen wurden, wird diese geringfügige Entlastung als teilweise Kompensation der dringend benötigten personellen Verstärkung im Steuerbezug dienen. Somit wird die Vorlage keine Auswirkungen auf die Stellenprozente der kantonalen Steuerverwaltung haben.

### **5.2.2 Gemeinden**

Die Vernehmlassungsvorlage wird keine personellen Auswirkungen für die Gemeinden haben.

## **6. Inkrafttreten**

Die vorliegende Teilrevision soll am 1. Januar 2026 in Kraft treten. Sie wird damit ab dem Steuerjahr 2026 wirksam.

## Anhang A

### Kinderabzüge 2024 Deutschschweizer Kantone und Tessin

Kanton	Vorschule	Schule/Ausbildung	Auswärts
GR	6400	9600	19 100
TG	7300	8300	10 400
SG	7500	10 600	24 200
SO	9000	9000	9000
ZG	12 500	12 500	24 500
SH	3000	8400	8400
BE	8300	8300	14 700
SZ	9000	9000	11 000
GL	7100	7100	14 200
UR	8400	12 900	21 800
NW	6000	7700	11 600 - 13 800
OW	6200	6200	11 300
AR	5000	7000	11 000
AI	6000	8000	14 000
TI	11 300	11 300	25 000

<b>Bund</b>	6700	6700	6700
-------------	------	------	------

## Anhang B

### Einkommenssteuerbelastung von natürlichen Personen (Kantons- und Gemeindesteuern)

#### Beispiel 1:

Alleinstehender, Gemeinde Chur (Steuerfuss 88%), konfessionslos, steuerbares Einkommen 100 000 Franken, steuerbares Vermögen 0 Franken;

#### a) Reduktion Steuerfuss Kanton / Geltendes StG

effektiver Steuersatz 2023: **15,15%** bzw. **15 147 Franken**; Kantons- und Gemeindesteuern

effektiver Steuersatz 2024 (Senkung kantonaler Steuerfuss auf 95%): **14,74%** (bzw. 14 744 Franken; Kantons- und Gemeindesteuern)

#### b) Teilrevision StG / Umsetzung Auftrag Hohl

effektiver Steuersatz 2024 (Senkung kantonaler Steuerfuss auf 95%) und Berücksichtigung Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz von CHF 15 500 auf CHF 16 800 (unindexiert; bzw. von CHF 16 430 auf 17 808 [indexiert, Stand 1.1.2024]: **14,47%** bzw. **14 474 Franken**; Kantons- und Gemeindesteuern

Im Beispiel 1 reduziert sich die Einkommensteuerbelastung durch Kanton und Gemeinden von total 15 147 Franken auf 14 474 Franken bzw. um **4,4 Prozent**.

#### Beispiel 2:

Verheiratet, Gemeinde Chur (Steuerfuss 88%), konfessionslos, keine Kinder, steuerbares Einkommen 200 000 Franken, steuerbares Vermögen 0 Franken;

#### a) Reduktion Steuerfuss Kanton / Geltendes StG

effektiver Steuersatz 2023: **15,4%** bzw. **30 791 Franken**; Kantons- und Gemeindesteuern

effektiver Steuersatz 2024 (Senkung kantonaler Steuerfuss auf 95%): **14,99%** bzw. **29 972 Franken**; Kantons- und Gemeindesteuern

## **b) Teilrevision StG / Umsetzung Auftrag Hohl**

effektiver Steuersatz 2024 (Senkung kantonaler Steuerfuss auf 95%) und Berücksichtigung der Erhöhung der Freigrenze von CHF 15 500 auf CHF 16 800 (unindexiert; bzw. von CHF 16 430 auf 17 808 [indexiert, Stand 1.1.2024]): **14,73% bzw. 29 459 Franken**; Kantons- und Gemeindesteuern

Im Beispiel 2 reduziert sich die Einkommensteuerbelastung durch Kanton und Gemeinden von total 30 791 Franken auf 29 459 Franken bzw. um **4,3 Prozent**.

### **Beispiel 3:**

Verheiratet, Gemeinde Chur (Steuerfuss 88%), konfessionslos, drei Kinder im Alter von 3 Jahren (kleiner Kinderabzug), 12 Jahren (mittlerer Kinderabzug) und 21 Jahren (grosser Kinderabzug: mit auswärtigem Aufenthaltsort am Ausbildungsort); Vermögen 0 Franken

#### **a) Reduktion Steuerfuss Kanton / Geltendes StG**

Einkommen vor Kinderabzügen: 200 000 Franken; 3 Kinderabzüge: 35 100 Franken; steuerbares Einkommen: 164 900 Franken;

effektiver Steuersatz 2023: **14,4%** (bzw. 23 730 Franken; Kantons- und Gemeindesteuern)

effektiver Steuersatz 2024 (Senkung kantonaler Steuerfuss auf 95%): **14,0%** (bzw. 23 099 Franken; Kantons- und Gemeindesteuern)

#### **b) Teilrevision StG / Umsetzung Auftrag Hohl**

Einkommen vor Kinderabzügen: 200 000 Franken; 3 Kinderabzüge: 39 900 Franken; steuerbares Einkommen: 160 100 Franken;

effektiver Steuersatz 2024 (Senkung kantonaler Steuerfuss auf 95%) und Berücksichtigung **(i)** Erhöhung der Freigrenze beim Einkommenssteuersatz von 15 500 Franken auf 16 800 Franken (unindexiert; bzw. von 16 430 Franken auf 17 808 Franken [indexiert, Stand 1.1.2024]) und **(ii)** Erhöhung der Kinderabzüge: **13,5%** (bzw. 21 655 Franken; Kantons- und Gemeindesteuern)

Im Beispiel 3 reduziert sich die Einkommensteuerbelastung durch Kanton und Gemeinden von total 23 730 Franken auf 21 655 Franken bzw. um **8,7 Prozent**.