Universität Zürich[UZH]

Abschlussarbeit

zur Erlangung des

Master of Advanced Studies in Real Estate

Objektsteuer & Erstwohnraum in Bergregionen

Objektsteuer als potenzielles Steuerungsinstrument zur Förderung von Erstwohnraum in alpinen Gemeinden

Verfasser: Stephan Otto

Eingereicht bei: Prof. Dr. Rahel Meili

Abgabedatum: 07. September 2026

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis IV

Tabellenverzeichnis V

Executive Summary VI

1. Einleitung 1

1.1 Ausgangslage und Problemstellung 1

1.2 Zielsetzung und Forschungsfragen 2

1.3 Abgrenzung 2

1.4 Aufbau der Arbeit 3

2. Theoretische Grundlagen 1: Wohnraumproblematik in alpinen Gemeinden 4

2.1 Strukturelle Herausforderungen in Schweizer Bergregionen 4

2.2 Zweitwohnungen als Treiber der Verdrängung von Erstwohnraum 4

3. Theoretische Grundlagen 2: Rechtlicher und fiskalischer Rahmen 7

3.1 Raumplanerische Instrumente: RPG und ZWG 7

3.2 Heutige Besteuerung von Erst- und Zweitwohnungen 8

3.3 Abschaffung des Eigenmietwerts und Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften 11

3.4 Konzept Objektsteuer: Definition, Abgrenzung und Gestaltungsdimensionen 14

3.5 Zwischenfazit: Forschungslücke und analytischer Referenzrahmen 22

4. Methodik 24

4.1 Forschungsdesign und Ansatz 24

4.2 Datenerhebung: Literaturrecherche 24

4.3 Sampling und Auswahl der Interviewpartner 26

4.4 Experteninterviews 27

4.5 Auswertungsmethode: Qualitative Inhaltsanalyse 29

4.6 Limitationen 30

5. Empirische Ergebnisse 31

5.1 Wahrnehmung der heutigen Situation und bestehender Instrumente 31

5.2 Ausgestaltung der Objektsteuer 33
5.3 Wirkung über die Belastungshöhe 34
5.4 Wirkung über die Ertragsverwendung und separater Instrumente 36
5.5 Grenzen, Governance und Umsetzbarkeit 39
5.6 Synthese: Verschiedene Akteursperspektiven im Vergleich 41
6. Schlussbetrachtung 42
6.1 Fazit: Beantwortung der Forschungsfragen 42
6.2 Diskussion und Einordnung 43
6.3 Handlungsimplikationen für die Ausgestaltung der Objektsteuer 45
6.4 Ausblick und weiterer Forschungsbedarf 46
Literaturverzeichnis 47
Hilfsmittelverzeichnis 50

Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
CSEF	Centre for Studies in Economics and Finance
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
E-BV	Entwurf zur Änderung der Bundesverfassung (Art. 127 Abs. 2bis)
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
GKB	Graubündner Kantonalbank
GR	Kanton Graubünden
ITF	Institut für Tourismus und Freizeit
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz)
SDLT	Stamp Duty Land Tax
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz)
WAK-N	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates
ZWG	Bundesgesetz über Zweitwohnungen (Zweitwohnungsgesetz)

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Steuern auf Wohnliegenschaften nach Staatsebene (in Anlehnung an Höhn & Waldburger, 2001, S. 40) 9
Tabelle 2: Änderungen durch den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (in Anlehnung an Schweizerische Eidgenossenschaft, 2025, S. 11) 12
Tabelle 3: Steuerliche Anknüpfungspunkte bei Wohnliegenschaften 15
Tabelle 4: Aufstellung der Interviewpartner 27
Tabelle 5: Beziehung zwischen Unterfragen (UF) und Frageblöcken 28
Tabelle 6: Einschätzung möglicher Bemessungsgrundlagen 33
Tabelle 7: Die zwei Grenzen der Belastungshöhe 35
Tabelle 8: Position der Akteure zur zweckgebundenen Verwendung der Steuereinnahmen aus der Objektsteuer 37
Tabelle 9: Positionen der Akteure zur kantonalen Vorgabe 40
Tabelle 10: Konvergenzen und Divergenzen der Akteursperspektiven 41

Executive Summary

Schweizer Berg- und Tourismusgemeinden stehen seit Jahren unter Druck auf dem Erstwohnungsmarkt, wesentlich getrieben durch die Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen in Zweitwohnungen. Mit der Abschaffung des Eigenmietwerts und dem Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften können die Kantone künftig eine Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einführen. Ob ein solches fiskalisches Instrument die Förderung von Erstwohnraum unterstützen könnte, ist bislang kaum untersucht. Die vorliegende Arbeit geht dieser Frage am Beispiel des Kantons Graubünden nach und fragt, wie eine Objektsteuer aus Sicht relevanter Akteure zur Förderung von Erstwohnraum eingesetzt werden könnte.

Grundlage ist ein exploratives, qualitatives Forschungsdesign. Acht Experteninterviews über drei Akteursebenen, nämlich kantonale und nationale Stellen samt Verbänden, Gemeinden sowie Marktakteure und Zweitwohnende, wurden entlang eines theoretisch hergeleiteten analytischen Referenzrahmens und in Anlehnung an die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring ausgewertet.

Die Ergebnisse zeigen in zentralen Punkten ein weitgehend einheitliches Bild. Die befragten Akteure verstehen die Objektsteuer übereinstimmend als reine Kompensation der wegfallenden Steuereinnahmen und nicht als Lenkungssteuer. Über die Belastungshöhe ist keine relevante Wirkung zugunsten von Erstwohnraum zu erwarten, da die zahlungskräftige Klientel die Abgabe zahlt, ihr Verhalten aber nicht ändert. Der genannte Höchstwert von rund drei bis vier Promille ist keine rechtliche, sondern eine politisch-kompensatorische Grenze. Aus Marktsicht würde eine höhere Belastung wegen der parallelen Preisentwicklung sogar die Erstwohnungen verteuern. Auch über die Verwendung der Steuereinnahmen aus der Objektsteuer entsteht keine unmittelbare Wirkung. Die Förderung von Erstwohnraum wird faktisch über eigenständige Instrumente organisiert, etwa über Ersatzabgaben bei Umnutzungen, einen zweckgebundenen Fonds oder Genossenschaften.

Die Objektsteuer wird breit mitgetragen, solange sie reine Kompensation bleibt. Die Überkompensation gilt als Ausschlusskriterium. Beide denkbaren Wirkungspfade führen damit von der Förderung des Erstwohnraums weg. Die Objektsteuer erweist sich als Fiskal- und Kompensationsinstrument, während die eigentliche Förderung von Erstwohnraum eigenständige raumplanerische und wohnpolitische Instrumente erfordert. Als eigentliche Engpässe erscheinen fehlendes Bauland und fehlende bezahlbare Mietwohnungen, nicht fehlende finanzielle Mittel.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Schweizer Berg- und Tourismusgemeinden stehen seit Jahren unter erheblichem Druck. Der steigenden Nachfrage nach Wohnraum – insbesondere auch nach Zweitwohnungen – steht ein strukturell begrenztes Angebot gegenüber. Hohe Immobilienpreise, ein wachsender Zweitwohnungsbestand und eingeschränkte Einzonungsmöglichkeiten gemäss dem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979, SR 700 erschweren die Bereitstellung von Erstwohnraum für die ansässige Bevölkerung zunehmend (Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) & Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2025, S. 2).

Die skizzierte Situation zeigt sich im Kanton Graubünden ausgeprägt. Der Anteil der Zweitwohnungen mit 86‘700 Zweitwohnungen beläuft sich auf über 46% im 1. Quartal 2026 (Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2026). Beinahe die Hälfte des gesamten Bündner Wohnungsbestandes entfällt so auf Zweitwohnungen. In über einem Drittel von 100 Gemeinden im Kanton liegt der Anteil sogar über 60% (Graubündner Kantonalbank, 2025, S. 9). Der Kanton Graubünden ist somit prädestiniert für die Veranschaulichung der Problematik des fehlenden Erstwohnraums.

Im Zuge der Abschaffung des Eigenmietwertes respektive der Annahme des Bundesbeschlusses über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften vom 20. Dezember 2024, BBl 2025 17 wird den Kantonen die Möglichkeit gegeben auf kantonaler Ebene eine sogenannte «besondere Liegenschaftssteuer», auch «Objektsteuer» genannt, einzuführen. Während bestehende Instrumente - insbesondere das Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG; «Lex Weber») vom 20. März 2015, SR 702 sowie raumplanerische Massnahmen - das Angebot an Zweitwohnungen regulieren, ist unklar, ob und unter welchen Bedingungen eine Objektsteuer die Bereitstellung von Erstwohnraum unterstützen könnte. Es könnte somit ein potenzielles, fiskalisches Steuerungsinstrument geben, dessen mögliche Wirkungsmechanismen auf die lokale Wohnraumentwicklung bislang nicht wissenschaftlich untersucht wurden.

Bisherige Forschung befasst sich primär mit raumplanerischen und regulatorischen Instrumenten, während fiskalische Steuerungsansätze im Kontext alpinen Wohnraums bislang kaum systematisch untersucht wurden. Eine Forschungslücke besteht insbesondere

hinsichtlich der Frage, wie relevante Akteure die Ausgestaltung, die Umsetzbarkeit und die potenziellen Wirkungsmechanismen einer Objektsteuer einschätzen.

Vorliegende Arbeit greift diese Forschungslücke auf und untersucht die Thematik anhand des Kantons Graubünden als alpinem Referenzkanton. Der Kanton eignet sich aufgrund seines hohen Anteils an Zweitwohnungen, seiner starken Tourismuswirtschaft sowie der ausgeprägten Bedeutung raumplanerischer und wohnpolitischer Fragestellungen. Die Kombination aus Wohnraummangel und politischer Sensibilität der Zweitwohnungsthematik macht den Kanton zu einer besonders geeigneten Wahl.

1.2 Zielsetzung und Forschungsfragen

Die vorliegende Abschlussarbeit verfolgt das Ziel, die Objektsteuer als potenzielles, fiskalisches Steuerungsinstrument zur Förderung von Erstwohnraum in alpinen Gemeinden zu analysieren. Einerseits steht dabei die Frage im Zentrum, wie ein solches Instrument ausgestaltet sein müsste und welche Wirkungsmechanismen ihm zugeschrieben werden. Andererseits soll erörtert werden, unter welchen Rahmenbedingungen relevante Akteure dieses Instrument als geeignetes Mittel in Betracht ziehen. Damit soll ein Beitrag zur Schliessung der bestehenden Forschungslücke rund um fiskalische Ansätze im Kontext von alpinem Erstwohnraum geleistet werden. Die übergeordnete Forschungsfrage lautet:

Wie könnte eine Objektsteuer aus Sicht relevanter Akteure als potenzielles Instrument zur Förderung von Erstwohnraum eingesetzt werden?

Zur Konkretisierung und Strukturierung dienen folgende Unterfragen:

- *Wie ist die heutige Besteuerung von Zweitwohnungen ausgestaltet und welche Wirkungen auf den lokalen Wohnungsmarkt werden ihr zugeschrieben? (UF1)*
- *Welche Ausgestaltungsmodelle einer Objektsteuer werden von relevanten Akteuren als grundsätzlich geeignet eingeschätzt, um Erstwohnraum zu fördern, und welche Vor- und Nachteile werden damit verbunden? (UF2)*
- *Welche institutionellen Rahmenbedingungen werden als entscheidend für die Umsetzbarkeit und Akzeptanz einer Objektsteuer eingeschätzt? (UF3)*

1.3 Abgrenzung

Thematisch befasst sich diese Abschlussarbeit mit der Objektsteuer als potenzielles Steuerungsinstrument zur Förderung von Erstwohnraum in alpinen Gemeinden. Diese Abschlussarbeit leistet keine kausale, quantitative Wirkungsmessung im ökonomischen Sinne (bspw. Marktveränderungen), sondern der Fokus liegt auf einem qualitativen

Verständnis der Einschätzung und Perspektiven relevanter Akteure. Unter «Wirkung» wird im Rahmen dieser Arbeit eben nicht eine quantitativ messbare Marktveränderung verstanden, sondern die von relevanten Akteuren zugeschriebenen potenziellen Lenkungs-, Anreiz- und Steuerungseffekte im Hinblick auf Erstwohnraum. Zudem beschränkt sie sich auf den Kanton Graubünden als Referenzkanton (ausgewählte Tourismusregionen) und untersucht nicht das ganze Schweizer Staatsgebiet. Ebenso erfolgt keine eigenständige vertiefte Einordnung oder Prüfung der Verfassungs- oder Rechtskonformität einer Objektsteuer. Die für die Fragestellung relevanten rechtlichen Rahmenbedingungen werden auf Grundlage der bestehenden Literatur eingeordnet.
Im Rahmen dieser Abschlussarbeit ist bei männlichen oder weiblichen Formulierungen das jeweils andere Geschlecht miteingeschlossen.

1.4 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Abschlussarbeit folgt im Aufbau der klassischen Struktur wissenschaftlicher Arbeiten. Am Anfang steht der einleitende Teil, bestehend aus einer thematischen Einführung in die Ausgangslage und die Problemstellung sowie mit der Zielsetzung, den Forschungsfragen und der thematischen Abgrenzung. Der theoretische Teil ist in zwei Teile aufgeteilt. Im ersten Teil (Kapitel 2) wird auf die Wohnraumproblematik in alpinen Gemeinden eingegangen. Darauffolgend wird im zweiten Teil (Kapitel 3) dem rechtlichen und fiskalischen Rahmen Beachtung geschenkt. Es ordnet die raumplanerischen Instrumente RPG und ZWG ein, beschreibt die heutige Besteuerung von Erst- und Zweitwohnungen sowie den Systemwechsel durch die Abschaffung des Eigenmietwerts und den Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften. Daraus wird die Objektsteuer konzeptionell entwickelt resp. herausgearbeitet. Das Zwischenfazit bündelt die Forschungslücke und leitet den analytischen Referenzrahmen ab, der die empirische Auswertung strukturiert.

Die Methodik wird in Kapitel 4 dargelegt. Es begründet das qualitative Forschungsdesign, die Literaturrecherche, das Sampling und die Durchführung der Experteninterviews sowie die Auswertung mittels qualitativer Inhaltsanalyse in Anlehnung an Mayring (2014) und benennt die Limitationen der Untersuchung. Kapitel 5 präsentiert die empirischen Ergebnisse entlang des analytischen Referenzrahmens und stellt die Perspektiven der verschiedenen Akteure einander gegenüber. Kapitel 6 fasst die Erkenntnisse in einem Fazit zusammen, beantwortet die Forschungsfragen, ordnet die Ergebnisse ein und zeigt den weiteren Forschungsbedarf auf.

2. Theoretische Grundlagen 1: Wohnraumproblematik in alpinen Gemeinden

2.1 Strukturelle Herausforderungen in Schweizer Bergregionen

Schweizer Berg- und Tourismusgemeinden stehen unter strukturellem Druck, der den Hintergrund der vorliegenden Untersuchung bildet. Sie gelten wirtschaftsstrukturell als peripher und sind von Abwanderungstendenzen und einer schmalen Erwerbsbasis geprägt (Mayer & Meili, 2016, S. 267). Ihre Wirtschaft ist stark auf den Tourismus ausgelegt und entsprechend abhängig. Dieser sichert Wertschöpfung und Arbeitsplätze, belastet aber zugleich den lokalen Wohnungsmarkt. Auf diesem Markt findet die ansässige Bevölkerung zunehmend weniger bezahlbaren Erstwohnraum. Die Preise für Immobilien sind hoch und das Angebot bleibt knapp. Dies trifft insbesondere Personen mit ortsüblichen Einkommen sowie Unternehmen bei der Rekrutierung von Personal (Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) & Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2025, S. 2). Die Forschung deutet diese Verknappung auch als Folge einer amenitätsgetriebenen Nachfrage, die attraktive Berggemeinden zu städtisch geprägten Wohnstandorten wandelt und die angestammte Bevölkerung verdrängen kann (Perlik, 2011).

Fehlt bezahlbarer Wohnraum, verstärken sich die Abwanderungstendenzen (Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) & Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), 2023, S. 33). Periphere Berggemeinden leiden demografisch ohnehin an selektiver Abwanderung und Bevölkerungsrückgang (Mayer & Meili, 2016, S. 267). Für strukturschwache Bergregionen ist der Wohnraummangel damit nicht nur ein soziales, sondern auch ein wirtschaftliches und demografisches Risiko.

Verschärft wird die Situation durch die Grenzen des Baulandangebotes. Die topografischen Verhältnisse und die raumplanerischen Vorgaben begrenzen die verfügbare Fläche[1]. In diesem Rahmen entfaltet die anhaltende Nachfrage nach Zweitwohnungen ihre Wirkung. Der resultierende Mechanismus wird im folgenden Abschnitt beschrieben.

2.2 Zweitwohnungen als Treiber der Verdrängung von Erstwohnraum

Der steigende Anteil an Zweitwohnungen wirkt sich über mehrere Kanäle auf die Verfügbarkeit und die Erschwinglichkeit von Erstwohnraum aus. Im Fokus stehen Preisdruck, strukturelle Angebotsverknappung sowie die Umnutzung bestehender Wohnsubstanz. Diese Mechanismen führen in touristisch geprägten Berggemeinden zu einer über

[1] Siehe Kapitel 3.1 Raumplanerische Instrumente: RPG und ZWG

die vergangenen Jahre zunehmend angespannten Wohnsituation für die einheimische Bevölkerung.

Preisdruck und Marktverdrängung

Das Einkommens- und Vermögensniveau von Zweitwohnungskäufern liegt in der Regel deutlich höher als jenes der ortsansässigen Bevölkerung. Beide Parteien agieren jedoch auf demselben Liegenschaftsmarkt und konkurrieren um vergleichbare Liegenschaften. Das Ausweisen von neuen Bauzonen in alpinen Gemeinden ist aufgrund raumplanerischer Restriktionen kaum möglich (siehe Kapitel 3.1). Unweigerlich führt eine erhöhte Nachfrage zu einem Preisanstieg. In vielen alpinen Gemeinden liegen die Verkaufspreise für Zweitwohnungen deutlich über jenen vergleichbarer Erstwohnungen. Für Einheimische mit ortsüblichem Einkommen wird Wohneigentum als Erstwohnsitz dadurch zunehmend unerreichbar (Dubois & Weinert, 2023).

Diese Verdrängung beschränkt sich dabei nicht auf den Markt für Wohneigentum. Auch im Mietwohnungsmarkt entstehen Spannungen. Bekannte Destinationen wie Zermatt, Scuol, Saanen oder Davos weisen Angebotsquoten für Mietwohnungen auf, welche unter dem ohnehin tiefen nationalen Mittel liegen. Zeitweise auch unter den Werten von Grossstädten wie Zürich oder Genf (Dubois & Weinert, 2023). Die Leerwohnungsziffer in der Schweiz lag im Jahr 2025 bei 1.00% und damit auf einem historisch tiefen Niveau (Bundesamt für Statistik (BFS), 2025). In touristisch geprägten Berggemeinden fällt sie regelmässig noch tiefer aus und liegt vielerorts unter 1.00% (Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) & Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2025, S. 2). Die Gemeinde Flims illustriert die Knappheit exemplarisch. Im Jahr 2022 standen dort bei einem Wohnungsbestand von rund 5'200 Wohnungen statistisch nur 7 leer (Hörburger & Steiner, 2022).

Das Phänomen der Verdrängung in alpinen Gemeinden ähnelt in der Grundstruktur der städtischen Gentrifizierung. Auch wenn eine gewisse Differenzierung aufgrund des Fehlens eines liquiden Mietwohnungsmarktes sowie der touristischen Prägung angebracht ist. Da ein Ausweichen auf den Mietwohnungsmarkt vielerorts nicht möglich ist, kommt in Berggemeinden häufiger ein Immobilienkauf als Ausweichstrategie in Betracht als in der Stadt. Dies kurbelt die Nachfrage und damit auch die Preise im Wohneigentumsmarkt an (Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) & Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2025, S. 2).

Umnutzung altrechtlicher Liegenschaften

Neben dem Preisdruck wirkt unmittelbar ein zweiter, struktureller Mechanismus. Es werden bestehende Erstwohnungen zu Zweitwohnungen (Ferienimmobilien) umgenutzt. Mit Zweitwohnungen in alpinen Gemeinden lassen sich deutlich höhere Verkaufserlöse erzielen. Für Eigentümer bestehen somit erhebliche Anreize zur Nutzungsänderung. Dies gilt insbesondere bei altrechtlichen Liegenschaften, die vor Inkrafttreten des Zweitwohnungsgesetzes (ZWG) erstellt wurden und keinen Neubau- resp. Nutzungsbeschränkungen unterliegen. Das ARE und SECO (2023) halten in ihrem Schlussbericht zum Monitoring des ZWG fest, dass im Zeitraum zwischen 2016-2021 schweizweit hochgerechnet rund 3'000 bis 5'000 neue Erstwohnungen bewilligt wurden. In ähnlichem Umfang und mit steigender Tendenz sind altrechtliche Wohnungen in Zweitwohnungen umgenutzt worden (Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) & Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), 2023, S. 28–29). Der Neubaustopp von Zweitwohnungen gemäss ZWG hat den Neubau von Zweitwohnungen damit zwar weitgehend gestoppt, nicht aber die Umwandlung von bestehendem Erstwohnraum in Zweitwohnraum durch Umnutzung.

Für den Referenzkanton Graubünden liegt zu dieser Thematik eine einschlägige Untersuchung vor. Das Institut für Tourismus und Freizeit (ITF) der Fachhochschule Graubünden wertete im Auftrag des Amts für Wirtschaft und Tourismus des Kantons Graubünden knapp 1'000 Handänderungsanzeigen der Gemeinde Flims aus den Jahren 2017–2021 aus. In über 10 Prozent der Fälle liess sich eine Umnutzung einer altrechtlichen Wohnung zu einer Zweitwohnung nachweisen. Im Durchschnitt finden 22 solcher «stillen Konversionen» pro Jahr statt (Hörburger & Steiner, 2022). Über diese Mechanik könnten schweizweit rund 32'000 Erstwohnungen in Tourismusdestinationen dem Erstwohnungsmarkt entzogen werden (Hörburger & Steiner, 2022). Neben dieser Umnutzungsthematik kommt ein wenig beachteter Effekt des ZWG auf den Bau von Mietwohnungen. Vor Inkrafttreten des ZWG koppelten verschiedene Gemeinden wie beispielsweise Sils im Engadin die Baubewilligung für Zweitwohnungen an die parallele Einrichtung von Mietwohnungen für Erstwohnzwecke. Da sich mit Zweitwohnungen überdurchschnittliche Preise erzielen liessen, haben solche Mischprojekte den Erstwohnungsbau quersubventioniert. Mit dem Neubaustopp von Zweitwohnungen entfiel dieser Mechanismus. Die Wüest Partner AG kommt in ihrer Differenz-in-Differenzen-Schätzung zum Ergebnis, dass die vom ZWG betroffenen Gemeinden nach Inkrafttreten des ZWG deutlich weniger Mietwohnungsbewilligungen ausstellten als nicht betroffene Gemeinden (Dubois & Weinert, 2023).

Differenzierung nach Gemeindetypen

Die Intensität der beschriebenen Verdrängungseffekte variiert mit dem Zweitwohnungsanteil der Gemeinde. Im Kanton Graubünden beträgt dieser Anteil rund 46%. In touristischen Zentren wie Laax, Flims oder Arosa übersteigt er 70% (Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2026). In Berggemeinden mit einem so hohen Anteil sind die Verdrängungseffekte am ausgeprägtesten. Der Wohnungsmarkt wird dort faktisch durch Zweitwohnungen dominiert (Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2026). Die einheimische Bevölkerung findet weniger zahlbare Wohnmöglichkeiten. Dies wiederum verstärkt Abwanderungstendenzen und gefährdet die Aufrechterhaltung der lokalen Infrastruktur (Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) & Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), 2023, S. 33) (Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) & Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), 2025, S. 2). Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil zwischen dem gesetzlichen Schwellenwert von 20 Prozent und rund 60 Prozent stehen zwar ebenfalls unter Druck, verfügen aber noch über einen funktionierenden Erstwohnungsmarkt. Dieser ist zugänglich für raumplanerische und fiskalische Steuerungsmassnahmen. Diese Differenzierung kann für die weitere Analyse von Bedeutung sein, da die potenzielle Wirksamkeit eines fiskalischen Instruments wie der Objektsteuer massgeblich von der jeweiligen Ausgangslage abhängt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Zweitwohnungen in alpinen Gemeinden über Preisdruck, Angebotsverknappung und Umnutzungsanreize in einem sich gegenseitig verstärkenden Prozess zur Verdrängung von Erstwohnraum beitragen. Die regulatorischen Instrumente haben diese Dynamik zwar verlangsamt, aber nicht gestoppt. Die Frage nach ergänzenden, fiskalischen Steuerungsmöglichkeiten drängt sich damit auf. Der Kanton Graubünden, auf den sich die vorliegende Arbeit als Referenzfall konzentriert, wird im nächsten Abschnitt näher beleuchtet.

3. Theoretische Grundlagen 2: Rechtlicher und fiskalischer Rahmen

3.1 Raumplanerische Instrumente: RPG und ZWG

Der Diskussion um die Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften und vormals auch der Besteuerung über den Eigenmietwert liegt die Raumplanung zu Grunde. Diese definiert im Grundsatz, wie mit dem Boden und der Besiedlung unseres Landes umgegangen werden soll. Nachfolgend wird auf die zwei raumplanerischen Instrumente, dem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) sowie dem Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG, „Lex Weber“; SR 702) eingegangen.

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)

Die Bundesverfassung überträgt dem Bund die Regelung der Grundsätze der Raumplanung, während der Vollzug bei den Kantonen liegt (Art. 75 BV, SR 101). Das RPG regelt einen haushälterischen Umgang mit dem Boden, trennt Bau- und Nichtbaugebiet und verlangt eine Siedlungsentwicklung nach innen (Art.1 und Art.3 RPG, SR 700). Die Ausscheidung von Bauzonen ist für den Bedarf der nächsten 15 Jahre zulässig (Art. 15 RPG). Die erste Teilrevision des RPG, in Kraft seit 01. Mai 2014, hat diese Vorgabe verschärft. Für alpine Gemeinden folgt daraus, dass Neueinzonungen von Bauland kaum mehr möglich sind. Das Angebot an Bauland bleibt somit strukturell begrenzt. Das RPG ist damit ein Instrument der Angebotssteuerung. Es regelt, wo und in welchem Umfang gebaut werden darf, aber nicht, für wen oder zu welchem Zweck.

Bundesgesetz über Zweitwohnungen (Zweitwohnungsgesetz, ZWG)

Das ZWG geht auf die am 11. März 2012 angenommene Zweitwohnungsinitiative zurück (Art. 75b BV) und ist seit dem 01. Januar 2016 in Kraft. Sein Kern ist eine Baubewilligungssperre für Zweitwohnungen. In Gemeinden, deren Zweitwohnungsanteil 20% übersteigt, dürfen keine neuen Zweitwohnungen mehr bewilligt werden (Art. 2 und Art. 6 ZWG). Eine zentrale Ausnahme bilden die altrechtlichen Wohnungen, die vor dem Stichtag der Abstimmung bestanden (oder bewilligt waren). Sie dürfen ohne Einschränkung als Erst- oder Zweitwohnung genutzt werden. Zudem kann bei einem Umbau oder Wiederaufbau die Hauptnutzfläche um bis zu 30% erweitert werden (Art. 11 ZWG). Das Gesetz hat den Neubau von Zweitwohnungen gestoppt. Über die Umnutzung altrechtlicher Wohnungen schwindet der Erstwohnraum jedoch weiter, wie in Abschnitt 2.2 erläutert (Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) & Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), 2023, S. 28–29).

Zwischenfazit

RPG und ZWG sind angebotsseitige Instrumente. Sie regulieren das Angebot, greifen aber nicht in die Eigentümerstruktur oder die Nutzungsintensität bestehender Liegenschaften ein. Genau dort setzt die Diskussion um ein ergänzendes, fiskalisches Instrument an.

3.2 Heutige Besteuerung von Erst- und Zweitwohnungen

Die Besteuerung von Wohnliegenschaften ist in der Schweiz föderalistisch geprägt. Bund, Kantone und Gemeinden verfügen über eigene Steuerkompetenzen. Daraus können erhebliche, interkantonale Unterschiede resultieren (Höhn & Waldburger, 2001, S. 40). Tabelle 1 gibt einen Überblick über die für Wohnliegenschaften relevanten Steuern

und deren Erhebungsebenen. Erst- und Zweitwohnungen werden dabei gleich erfasst. Die relevanten Unterschiede ergeben sich aus steuerrechtlichen Privilegien des selbstgenutzten Eigenheims. Die Tabelle dient dem Überblick und ist vereinfacht (bspw. kennen nicht alle Kantone eine Handänderungssteuer).

Steuer	Erhebungsebene	Bemessungsgrundlage	Erst-/Zweitwohnung	Rechtsgrundlage
Einkommenssteuer (Eigenmietwert)	Bund, Kanton, Gemeinde	Eigenmietwert (fiktiver Mietertrag)	gleich; Abschaffung beschlossen	Art. 21 DBG Art. 7 StHG
Vermögenssteuer	Kanton, Gemeinde	Steuerwert der Liegenschaft	Gleich	Art. 13-14 StHG
Grundstückgewinnsteuer	Kanton, Gemeinde	Gewinn bei Veräusserung	Aufschub nur für selbstgenutzte Erstwohnung	Art. 12 StHG
Handänderungssteuer	Kanton oder Gemeinde (GR: Gemeinde)	Kaufpreis bzw. amtlicher Wert	Gleich	Kantonales Recht
Liegenschaftssteuer	Kanton, Gemeinde, (fakultativ)	(Steuer)Wert der Liegenschaft (ca. 1-3 Promille)	Gleich	Kantonales Recht, StG GR, Komm. StG
Gewinn- und Kapitalsteuer (juristische Personen	Bund, Kanton, Gemeinde	Gewinn bzw. Eigenkapital	Statt Eigenmietwert und Vermögenssteuer	Art. 24, 29 StHG

Tabelle 1: Steuern auf Wohnliegenschaften nach Staatsebene (in Anlehnung an Höhn & Waldburger, 2001, S. 40)

Besteuerung natürlicher Personen

Selbstgenutztes Wohneigentum wird heute über den Eigenmietwert als Einkommen besteuert (Art. 21 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) vom 14. Dezember 1990, SR 642.11) (Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) vom 14. Dezember 1990, SR 642.14). Im Gegenzug sind die Unterhaltskosten (werterhaltende Investitionen) und Schuldzinsen abziehbar (Art. 32-33 DBG). Dieser Steuermechanismus gilt für Erst- und Zweitwohnungen gleichermassen, wird jedoch mit dem Systemwechsel abgeschafft (siehe Kapitel 3.3). Beim Verkauf fällt die Grundstückgewinnsteuer an (Art. 12 StHG). Hier zeigt sich der für die vorliegende Arbeit wichtigste Unterschied. Für dauernd selbstbewohntes Wohneigentum (Erstwohnsitz) wird die Grundstückgewinnsteuer bei einer Ersatzbeschaffung aufgeschoben. Bei Zweitwohnungen entfällt diese Aufschubmöglichkeit und die Besteuerung erfolgt in jedem Fall (Art. 12 Abs. 3 lit. e StHG).

Als Bestandteil des Privatvermögens unterliegen Erst- und Zweitwohnungen der ordentlichen Vermögenssteuer von Kanton und Gemeinde. Diese knüpft am

Vermögenssteuerwert an, ist jedoch schuldenbereinigt und berücksichtigt insofern die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Mehrere Gemeinden im Kanton Graubünden erheben zusätzlich eine allgemeine Liegenschaftssteuer. Sie knüpft ebenfalls am Vermögenssteuerwert der Liegenschaft an. Dies unabhängig von Schulden oder übriger Leistungsfähigkeit. Sie wird steuersystematisch als Spezialvermögenssteuer beziehungsweise Finanzsteuer eingeordnet (Opel, 2025, S. 13, 17). Ihre Belastung ist gering und bewegt sich praxisgemäss zwischen rund 1-3 Promille des amtlichen (Steuer-)Werts (WAK-N zit. in Opel, 2025, S. 21).

Besteuerung juristischer Personen

Juristische Personen kennen keinen Eigenmietwert. Die Erträge aus Liegenschaften werden über die Gewinnsteuer erfasst. Der Liegenschaftswert wird über die Kapitalsteuer anstelle der Vermögenssteuer besteuert (Art. 24 und 29 StHG). Da Zweitwohnungen in alpinen Gemeinden teilweise im Eigentum von juristischen Personen stehen, ist diese Konstellation für die spätere Ausgestaltung einer Objektsteuer bedeutsam (siehe Kapitel 3.4). Die vorliegende Arbeit konzentriert sich jedoch auf natürliche Personen, da die diskutierte Objektsteuer konzeptionell nur diese erfasst.

Kanton Graubünden im interkantonalen Vergleich

Im Kanton Graubünden werden Zweitwohnungen (Ferienwohnungen) am Ort der gelegenen Sache besteuert. Dies über den Eigenmietwert, die Vermögenssteuer und die kommunale Liegenschaftssteuer. Die Liegenschaftssteuer ist eine reine Gemeindesteuer (Art. 16-20 des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchensteuern (GKStG) vom 31.08.2006, BR 720.200). Ihr Satz wird kommunal festgelegt und liegt in der Grössenordnung von rund 1-2 Promille des amtlichen Werts (Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV), 2025, S. 2). Die Handänderungssteuer erhebt im Kanton Graubünden allein die Gemeinde. Der Kanton verzichtet darauf. Sie beträgt je nach Gemeinde rund 1.5% bis maximal 2% des Kaufpreises (Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV), 2022, S. 22). Diese kommunale Verankerung der liegenschaftsbezogenen Steuern ist für die geplante Objektsteuer zentral. Deren Ausgestaltung soll ebenfalls den Gemeinden überlassen werden (Regierung Kanton Graubünden, 2025).

Für die vorliegende Arbeit ist entscheidend, dass die heutige Besteuerung Erst- und Zweitwohnungen im Grundsatz gleich behandelt. Die wenigen Differenzierungen bei der Grundstückgewinnsteuer für dauernd selbstgenutztes Wohneigentum (Art. 12 Abs. 3 lit. e StHG) dienen der allgemeinen Förderung von Wohneigentum. Sie dienen nicht der gezielten Lenkung zugunsten von Erstwohnraum. Keine dieser Steuern verfolgt einen

Lenkungszweck. Die Liegenschaftssteuern sind reine Finanzsteuern. (Opel, 2025, S. 45). Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Steuerordnung Zweitwohnungen erfasst, ihrer Ausbreitung im Sinne der Verdrängungsmechanismen, die in Kapitel 2.2 erläutert wurden, aber nicht entgegenwirkt.

Empirische Studien zur Frage, inwiefern die heutige Besteuerung die Nutzung von Zweitwohnungen konkret beeinflusst, liegen soweit ersichtlich kaum vor. Dies stimmt somit mit dem fiskalischen, nicht lenkenden Charakter überein. An dieser Lücke setzt die neue Objektsteuer (besondere Liegenschaftssteuer) an, die als erstes, fiskalisches Instrument ausdrücklich an überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften anknüpft (siehe Kapitel 3.3).

3.3 Abschaffung des Eigenmietwerts und Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften

Am 28. September 2025 haben Volk und Stände den Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften (sog. «Objektsteuer») mit 57.7% angenommen. 14 Stände und 5 Halbkantone sprachen sich dafür, 6 Stände und 1 Halbkanton dagegen aus (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2025a). Das Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (Abschaffung des Eigenmietwertes) war rechtlich mit der neuen Verfassungsbestimmung aus dem Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften verknüpft. Mit dem Volksentscheid vom 28. September 2025 kam somit die ganze Reform zur Abschaffung des Eigenmietwertes zu Stande. Der Bundesrat hat in der Folge am 01. April 2026 entschieden, die Reform per 01. Januar 2029 in Kraft zu setzen. Den Kantonen soll somit ausdrücklich genügend Zeit eingeräumt werden, um eine kantonale Liegenschaftssteuer zeitgleich mit dem Wegfall des Eigenmietwertes einführen zu können (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2026b). Diese lange Vorlaufzeit ist insofern kein administratives Detail, sondern Ausdruck der politischen Konstruktion. Die neue Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften soll gleichzeitig mit dem Wegfall der Steuereinnahmen aus der Eigenmietwertbesteuerung wirksam werden können.

Abschaffung Eigenmietwert

Materiell entfällt mit dem Systemwechsel konkret die Besteuerung des Eigenmietwertes auf selbstgenutztem Wohneigentum. Dies sowohl für Erst- als auch für Zweitliegenschaften. Im Gegenzug werden steuerliche Abzugsmöglichkeiten aufgehoben oder eingeschränkt. Die nachfolgende Tabelle 2 stellt die für die vorliegende Arbeit wesentlichen Änderungen gegenüber.

	Geltendes Recht		Reform (ab 01.01.2029)	
	Bund	Kantone und Gemeinden	Bund	Kantone und Gemeinden
Besteuerung des Eigenmietwertes (Erst- und Zweitwohnsitz)	Ja		Nein	
Steuerliche Abzüge von Kosten für Liegenschaftsunterhalt (Werterhalt)	Ja		Nein[2]	
Steuerlicher Abzug allgemeine Schuldzinsen	Ja		Nur anteilsmässig[3]	
Steuerlicher Abzug Schuldzinsen bei Ersterwerb	Im Rahmen des allgemeinen Schuldzinsenabzugs		Ja[4]	
Besondere Liegenschaftssteuer auf Zweitliegenschaften	Nein	Nein	Nein	**Ja[5]**

Tabelle 2: Änderungen durch den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung (in Anlehnung an Schweizerische Eidgenossenschaft, 2025, S. 11)

Die Darstellung in obiger Tabelle ist steuerrechtlich vereinfacht. Sie zeigt jedoch die Auswirkungen der Reform. Alle aufgeführten Positionen mit Ausnahme einer einzigen betreffen den Wegfall oder die Einschränkung bestehender Steuersystematiken oder Abzügen. Ausschliesslich neu geschaffen wird die besondere Liegenschaftssteuer (Objektsteuer) auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften auf Ebene der Kantone und Gemeinden. Diese ist zudem als Option ausgestaltet. Für Grundeigentümer von Zweitliegenschaften fällt mit dem Systemwechsel die Bilanz ambivalent aus. Sie hängt von der Ausgestaltung der neuen Objektsteuer ab. Verzichtet ein Kanton (oder eine Gemeinde) auf deren Einführung, so bedeutet der Systemwechsel eine Entlastung. Der bis dahin zu versteuernde Eigenmietwert bei der Einkommenssteuer entfällt ersatzlos. Führt ein Kanton (oder eine Gemeinde) eine Objektsteuer ein, so tritt sie auf der Zweitliegenschaft anstelle des Eigenmietwertes. Die Entlastung würde sich so auf den Erstwohnsitz beschränken.

Bundesbeschluss über kantonale Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften

Mit der Annahme des Bundesbeschlusses über kantonale Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften findet diese neue, besondere Liegenschaftssteuer (Objektsteuer) die verfassungsrechtliche Grundlage im neuen Art. 127 Abs. 2bis der Schweizerischen Bundesverfassung (BV); SR 101. Dieser lautet per Inkrafttreten am 01. Januar 2029 wie folgt:

[2] Die steuerliche Abzugsmöglichkeit bleibt für vermietete oder verpachtete Liegenschaften bestehen.
[3] Anteilsmässige Abzugsmöglichkeit im Verhältnis vermietete oder verpachtete Liegenschaften zum Gesamtvermögen.
[4] Zeitliche und betragsmässige Begrenzung
[5] Kann-Bestimmung. Kompetenz zur Einführung gemäss Bundesverfassung bei den Kantonen

«Die Kantone können bei Liegenschaftssteuern auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften in den Schranken der Bundesgesetzgebung von den Grundsätzen nach Absatz 2 abweichen, sofern der Mietwert von selbstgenutzten Zweitliegenschaften vom Bund und von den Kantonen nicht besteuert wird.» (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2025b, S. 20)

Für die vorliegende Arbeit sind drei Merkmale dieser neuen Verfassungsnorm zentral. Erstens handelt es sich um eine «Kann»-Formulierung. Kein Kanton ist verpflichtet, eine neue Liegenschaftssteuer einzuführen. Zweitens ist der Anwendungsbereich auf überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften beschränkt. Und drittens knüpft diese Bestimmung die Zulässigkeit einer neuen Liegenschaftsbesteuerung an den Wegfall der Besteuerung über den Eigenmietwert. Die Steuer ist damit bereits auf Verfassungsstufe als Ersatz für eine entfallende Steuereinnahmequelle konzipiert und nicht als eigenständiges, wohnungspolitisches Instrument.

Über die durch die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung entstehenden Ausfälle beim Steuersubstrat bestehen Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Bei einem Hypothekarzinsniveau von 1.5% belaufen sich die Mindereinnahmen der Reform für Bund, Kantone und Gemeinden auf CHF 1.8 Milliarden. Bei einem Hypothekarzinsniveau von 3% würden gemäss der Eidgenössischen Steuerverwaltung Mehreinnahmen resultieren (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2026c). Auf Zweitliegenschaften entfallen davon geschätzte CHF 200 Mio. bei den Kantons- und Gemeindesteuern sowie CHF 60 Mio. bei der direkten Bundessteuer (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2026a). Diese geschätzten Zahlen sind mit erheblichen Unsicherheiten behaftet, da die Anzahl Zweitliegenschaften unklar ist. Die den Ausfällen gegenzustellenden Einnahmen aus der neuen, besonderen Liegenschaftssteuer wurden nicht geschätzt. Diese sind davon abhängig, ob und in welchem Umfang die Kantone von der neuen Kompetenz Gebrauch machen (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2026a).
Der Kanton Graubünden als Referenzfall der vorliegenden Arbeit hat früh Grundsatzentscheide gefällt. Die Bündner Regierung beziffert die jährlichen Mindereinnahmen aus dem Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung von Zweitliegenschaften auf rund CHF 40 Mio. beim Kanton, rund CHF 30 Mio. bei den Gemeinden und CHF 4 Mio. bei den Landeskirchen und Kirchgemeinden (Regierung Kanton Graubünden, 2025). Zur Kompensation dieser Steuerausfälle soll eine besondere, kantonale Liegenschaftssteuer eingeführt werden. Die Systematik ist bewusst schlank gehalten. Der Kanton regelt die Grundzüge.

Die Gemeinden können in ihrem kommunalen Steuergesetz dann entscheiden, ob und in welcher Höhe sie diese Steuer einführen möchten. Eine gleiche Regelung ist für die Kirchgemeinden vorgesehen. Die neuen Bestimmungen sollen zeitgleich mit jenen des Bundesrechts am 01. Januar 2029 in Kraft treten (Regierung Kanton Graubünden, 2025). Die Vernehmlassung wurde am 27. August 2026 eröffnet und dauert bis am 27. November 2026 (Regierung Kanton Graubünden, 2026).

Zwischenfazit

Für die vorliegende Arbeit ergibt sich aus den Ausführungen ein doppelter Befund. Die neue Möglichkeit zur Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer (Objektsteuer) bringt erstmals ein fiskalisches Instrument, das gezielt an überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften anknüpft. Zudem fliesst der Ertrag den Kantonen und Gemeinden zu, welche mit der Knappheit an Wohnraum konfrontiert sind. Andererseits ist dieses Instrument aus rechtlichen und politischen Gründen auf Kompensation ausgerichtet. Der Bund sowie der Kanton Graubünden rechtfertigen die Steuer ausschliesslich mit dem Wegfall von Steuersubstrat. Eine wohnungspolitische Zielsetzung lässt sich nicht finden. Ob dennoch Wirkung auf Erstwohnraum erzielt werden kann, hängt von der Ausgestaltung der Objektsteuer ab. Dies ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

3.4 Konzept Objektsteuer: Definition, Abgrenzung und Gestaltungsdimensionen

Definition und Abgrenzung

Der Begriff der „Objektsteuer“ ist aktuell noch nicht einheitlich oder gesetzlich definiert. Dieser entstand im Zuge der politischen und wissenschaftlichen Debatte um die Besteuerung von Zweitliegenschaften. Weder die vom Parlament am 20. Dezember 2024 beschlossene Verfassungsbestimmung (Art. 127 Abs. 2bis E-BV) noch der zugehörige Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) verwenden den Ausdruck der „Objektsteuer“ als Rechtsbegriff. Es ist durchgehend von einer „besonderen Liegenschaftssteuer“ die Rede (Opel, 2025, S. 12). Der Begriff „Objektsteuer“ ist insofern als Arbeitsbegriff zu betrachten, der sich in Gutachten und Fachliteratur zur Bezeichnung dieses neuen Steuertyps eingebürgert hat (Opel, 2025, S. 7).

Systematisch lässt sich die Objektsteuer anhand mehrerer Unterscheidungen einordnen:

- Finanz(zweck)steuern: Sie dienen der Deckung des allgemeinen, staatlichen Finanzbedarfs resp. Finanzhaushaltes
- Zwecksteuern: Sie finanzieren einen direkten, konkreten Zweck

- Kostenanlastungssteuern: Sie werden nur von Personen erhoben, welche zum finanzierten Zweck eine engere Bindung haben als die Allgemeinheit (Blumenstein & Locher, 2023, S.13, zit. in Opel, 2025, S. 12).

Die allgemeinen Liegenschaftssteuern, wie sie mehrere Kantone kennen, werden in der Lehre und der Rechtsprechung den Finanzsteuern zugeordnet. Dasselbe gilt für die besondere Liegenschaftssteuer (Objektsteuer), da diese Einnahmen – auch wenn sie durch den Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften motiviert sind – letztlich der Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs dienen und nicht auf eine reine Kompensationsfunktion beschränkt sind (Opel, 2025, S. 13).

Zudem kann man sie, gleich wie die allgemeinen Liegenschaftssteuern, als Spezialvermögenssteuer mit Elementen einer Aufwandssteuer begreifen. Sie trägt den Charakter einer Vermögenssteuer im klassischen Sinne, auch wenn sie nicht das gesamte Vermögen, sondern ausschliesslich den Liegenschaftsbesitz (ohne Abzug allfälliger Schulden) erfasst (Opel, 2025, S. 14–15).

Für die Abgrenzung zu anderen Steuerarten ist entscheidend, dass auf die namensgebende Unterscheidung zwischen Subjekt- und Objektsteuer Rücksicht genommen wird. Die Subjektsteuer fokussiert auf die persönliche und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuersubjektes (bspw. natürliche oder juristische Person). Die Objektsteuer knüpft einzig an ein Steuerobjekt an. Dies weitgehend losgelöst von der sonstigen Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person (Opel, 2025, S. 15). Die Objektsteuer auf Zweitliegenschaften ist damit – anders als etwa der Eigenmietwert, die Vermögenssteuer oder die Grundstückgewinnsteuer – als reine Haltesteuer zu verstehen. Sie belastet das blosse Halten der Liegenschaft, unabhängig davon, ob und wie diese genutzt wird. Tabelle 3 fasst diese Abgrenzung zusammen:

Steuerart	Steuerobjekt (Anknüpfungspunkt)	Charakter
Eigenmietwert (bisheriges Recht)	Fiktiver Mietertrag aus Eigennutzung	Ertragssteuer
Vermögenssteuer	Gesamtes Reinvermögen der steuerpflichtigen Person	Subjektsteuer
Grundstückgewinnsteuer	Realisierter Wertzuwachs bei Veräusserung	Ereignisbezogene Steuer
Handänderungssteuer	Rechtsgeschäftlicher Eigentumsübergang	Transaktionssteuer
Objektsteuer (besondere Liegenschaftssteuer)	Blosses Halten / Eigentum einer Zweitliegenschaft	Haltesteuer

Tabelle 3: Steuerliche Anknüpfungspunkte bei Wohnliegenschaften

Neben dieser steuersystematischen Einordnung ist für die vorliegende Arbeit eine zweite Unterscheidung wichtig: jene zwischen Fiskal- und Lenkungssteuern. Eine Lenkungssteuer verfolgt neben einem fiskalischen Zweck auch bewusst einen Lenkungszweck. Sie soll also das Verhalten der Steuerpflichtigen gezielt beeinflussen (Blumenstein & Locher, 2023, S.12 , zit. in Opel, 2025, S. 16). Die besondere Liegenschaftssteuer nach Art. 127 Abs. 2bis E-BV darf nur auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften erhoben werden. Sie entfaltet damit zwangsläufig eine gewisse lenkende Wirkung. Dieser blosse Umstand macht eine Steuer jedoch noch nicht zu einer Lenkungssteuer im rechtlichen Sinne (Opel, 2025, S. 16).

Der Bericht der WAK-N macht denn auch nicht geltend, dass mit der besonderen Liegenschaftssteuer ausserfiskalische Ziele – bspw. die Verhinderung sogenannter «Kalten Betten» - verfolgt werden sollen. Es steht die Kompensation der durch den Wegfall der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften entstehenden Mindereinnahmen (Steuersubstrat) im Vordergrund (Opel, 2025, S. 16). Die besondere Liegenschaftssteuer präsentiert sich daher, so wie sie von WAK-N und Bundesrat konzipiert ist, als reine Fiskalsteuer mit dem Charakter einer besonderen Vermögenssteuer mit Aufwandsteuerelementen (Opel, 2025, S. 16).

Diese Einordnung ist jedoch nicht zwingend. Art. 127 Abs. 2bis E-BV beschränkt den Anwendungsbereich der besonderen Liegenschaftssteuer nicht auf einen rein fiskalischen Zweck. Es wird den Kantonen überlassen, die Steuer explizit als Lenkungssteuer auszugestalten und somit neben dem fiskalischen Zweck auch raumplanerische Ziele wie die Verhinderung «kalter Betten» zu verfolgen (Opel, 2025, S. 45). Dies scheint auch verfassungsrechtlich zulässig zu sein. Das Bundesgericht hat bereits früher im sogenannten Silvaplana-Urteil bestätigt: Die Gemeinde Silvaplana hatte 2010 die Einführung einer kommunalen Zweitwohnungssteuer mit ausdrücklichem Lenkungszweck – der Erhöhung der touristischen Auslastung bestehender Objekte – geplant, welche das Bundesgericht als verfassungskonform beurteilte (BGE 140 I 176, zit. in Opel, 2025, S. 44).

Für vorliegende Arbeit ergibt sich daraus eine wichtige, konzeptionelle Weichenstellung: Eine Objektsteuer – jedenfalls in ihrer auf Bundesebene diskutierten Form – ist nicht als deklarierte Lenkungsabgabe zu verstehen, sondern als Fiskalsteuer zur Kompensation des entgangenen Steuersubstrates. Eine potenzielle Lenkungswirkung ergibt sich erst aus der faktischen Ausgestaltung und den ökonomischen Wirkungsmechanismen, die im nachfolgenden Abschnitt diskutiert werden. Ob einzelne Kantone oder Gemeinden von der Möglichkeit Gebrauch machen, die neue Objektsteuer als explizite Lenkungssteuer

auszugestalten, ist eine Frage, die im Abschnitt zu den Gestaltungsdimensionen einer Objektsteuer wieder aufgegriffen wird.

Theoretische Grundlagen der fiskalischen Steuerung von Wohnungsmärkten

Die Idee, das Steuerrecht gezielt für wohnungs- und bodenpolitische Ziele einzusetzen, ist in der Schweiz nicht neu. Eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Prof. Dr. iur. Peter Locher prüfte 1994 im Auftrag des Eidgenössischen Finanzdepartements, ob das Steuerrecht zur Erreichung von wohn- und bodenpolitischen Zielen eingesetzt werden könnte. Die Expertenkommission schlug eine Verankerung entsprechender Instrumente auf Verfassungsstufe vor (Expertenkommission für wohnungs- und bodenpolitische Ziele, 1994, zit. in Opel, 2025, S. 10, 16). Ein Ansatz, der nun mit Art. 127 Abs. 2bis E-BV nun rund drei Jahrzehnte später effektiv umgesetzt wird. Die nun geführte Objektsteuer-Diskussion reiht sich damit in eine längere fiskalpolitische Debatte ein, auch wenn die konkrete Ausgestaltung neu ist.

Wie im vorgehenden Abschnitt ausgeführt, ist die im Rahmen dieser Arbeit untersuchte Objektsteuer in ihrer heute diskutierten Form als reine Fiskalsteuer konzipiert, nicht als deklarierte Lenkungssteuer / -abgabe. Dies schliesst jedoch keineswegs aus, dass von ihr beobachtbare Verhaltenswirkungen ausgehen. Denn Steuern setzen unabhängig von ihrem rechtlichen Zweck wirtschaftliche Anreize und können so das Verhalten von Steuerpflichtigen beeinflussen. Die ökonomische Literatur im Kontext der Immobilienbesteuerung unterscheidet im Wesentlichen drei Wirkungskanäle, über die eine Objektsteuer auf die Verfügbarkeit von Erstwohnraum Wirkung entfalten könnte:

- Portfolio- bzw. Haltekosten-Entscheidungen
- Kapitalisierungseffekte
- Mobilitäts- und Transaktionseffekte

Nachfolgend wird auf diese drei Wirkungskanäle eingegangen.

Der erste Wirkungskanal betrifft die Nutzungskosten des Kapitals von Wohneigentum. Poterba (1992) zeigt anhand der US-Steuerreformen der 1980er-Jahre, wie sich die Kosten des Haltens von Wohneigentum durch steuerliche Rahmenbedingungen verändern und damit die Entscheidung zwischen Eigennutzung, Vermietung und Verkauf einer Liegenschaft beeinflussen. Er führt speziell aus, dass eine Reduktion steuerlicher Vorteile für Wohneigentum die Anreize für Investitionen in Mietwohnungen verändert und dies mittelfristig zu Angebotsverschiebungen zwischen Wohneigentum und Miete führt

(S.241-242). Übertragen auf die Objektsteuer bedeutet dies, dass eine (wiederkehrende) Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften deren laufende Haltekosten erhöht. Dies könnte einzelne Eigentümer dazu bewegen, ihre Liegenschaft zu veräussern, (dauerhaft) zu vermieten oder anderweitig wirtschaftlich zu nutzen, anstatt sie leer stehen zu lassen oder ausschliesslich selbst zu nutzen.

Der zweite Wirkungskanal betrifft die sogenannte Steuerkapitalisierung. Grundlage hierfür ist die Kapitalisierungshypothese, welche besagt, dass sich Unterschiede in der Grundsteuerbelastung – ceteris paribus – in unterschiedlichen Immobilienpreisen niederschlagen. Eine höhere, laufende Steuerbelastung reduziert den Barwert der künftigen Nutzenflüsse aus einer Liegenschaft und wird entsprechend in einem tieferen Marktwert eingepreist (Oates, 1996, zit. in Oliviero et al., 2016, S. 3). Etwas jüngere Forschung, unter Einbezug der Schweiz als eines von 34 untersuchten OECD-Ländern, liefert den Forschungsbeweis für einen robusten Zusammenhang zwischen Veränderung in der Immobiliensteuerbelastung und der Entwicklung der Immobilienpreise (Oliviero et al., 2016, S. 5). Überträgt man dies nun auf die Objektsteuer, so kann man argumentieren, dass eine zusätzliche Steuer auf Zweitliegenschaften in die Marktwerte eingepreist würde und dadurch einen dämpfenden Effekt auf den Preisaufschlag von Zweitwohnungen gegenüber Erstwohnungen haben könnte. Zu beachten ist hier jedoch, dass die verfügbare Forschungsevidenz mehrheitlich aus generellen Grundsteuersystemen stammt und nicht spezifisch für Objekt- bzw. Zweitwohnungssteuern in alpinen Tourismusgemeinden erhoben wurde.

Der dritte Wirkungskanal betrifft die Wirkung von Steuern auf die Mobilität in Wohnungsmärkten. Hilber und Lyytikäinen (2017) zeigen anhand einer Diskontinuität im britischen Steuertarif der Stamp Duty Land Tax (SDLT), dass eine höhere Transaktionssteuer (Handänderungssteuer) kurzdistanzige wohnbezogene Umzüge signifikant reduziert, während arbeitsbedingte und langdistanzige Mobilität nicht beeinträchtigt wird. Dieser Befund wird von den Autoren als Verzerrung des Wohn- und Arbeitsmarktes interpretiert (Hilber & Lyytikäinen, 2017, S. 15–16). Übertragen wir dies nun auf die Objektsteuer, ist eine wichtige, konzeptionelle Differenzierung vorzunehmen. Die SDLT ist eine einmalige Transaktionssteuer. Sie erzeugt einen einmaligen Lock-In-Effekt. Sie erhöht die Kosten eines Verkaufs und schafft damit einen Anreiz, eine Liegenschaft eher zu behalten als zu verkaufen. Die Objektsteuer hingegen ist als wiederkehrende Besitzes-/Eigentumssteuer konzipiert, die unabhängig von einer Transaktion anfällt. Die Wirkung dürfte deshalb tendenziell in die andere Richtung weisen: Sie verteuert direkt das blosse

Halten einer Liegenschaft und nicht die Transaktion selbst. Dadurch könnte sie – in Überschneidung mit dem ersten Wirkungskanal – eher einen Anreiz zum Verkauf oder zur Vermietung schaffen, als einen Lock-in-Effekt zu erzeugen. Die Forschungserkenntnis von Hilber und Lyytikäinen (2017) ist für die vorliegende Arbeit somit nicht direkt übertragbar. Sie dient jedoch als Beleg dafür, dass fiskalische Instrumente im Immobilienbereich generell signifikante Mobilitätseffekte auslösen können. Die Richtung dieses Effekts hängt jedoch vom konkreten Steuertyp ab.

Zwischenfazit

Die drei Wirkungskanäle verdeutliche gemeinsam, dass eine Objektsteuer – obwohl rechtlich als reine Fiskalsteuer konzipiert – über Preis- und Kostenmechanismen eine faktische Lenkungswirkung auf dem Wohnungsmarkt haben kann. Dies unabhängig von ihrer formalen, rechtlichen Zweckbestimmung. Gleichzeitig zeigt der vorstehende Überblick, dass die wissenschaftliche Literatur zu den spezifischen Wirkungen von Objekt- bzw. Zweitwohnungssteuern in alpinen Tourismusregionen dünn ist. Die herangezogene Literatur behandelt verwandte, aber nicht identische Steuerinstrumente (allgemeine Wohneigentumsbesteuerung, generelle Grundsteuerkapitalisierung, Transaktionssteuern). Dies unterstreicht die Forschungslücke und rechtfertigt zusätzliche, explorative Forschung im Rahmen der vorliegenden Arbeit. Wie relevante Akteure die Übertragbarkeit dieser Wirkungsmechanismen auf den alpinen Zweitwohnungsmarkt einschätzen, ist Gegenstand der Experteninterviews.

Gestaltungsdimensionen einer Objektsteuer

Die verfassungsrechtliche Grundlage im neuen Art. 127 Abs. 2bis der Schweizerischen Bundesverfassung (BV); SR 101 (in Kraft ab 01.01.2029) macht den Kantonen wenig inhaltliche Vorgaben. Die Kantone – und bei Delegation die Gemeinden – haben bei der Ausgestaltung dieser besonderen Liegenschaftssteuer (Objektsteuer) somit viel Gestaltungsspielraum (Opel, 2025, S. 32). Für die vorliegende Fragestellung sind Gestaltungsdimensionen zu unterscheiden. Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich stark auf das Rechtsgutachten von Opel (2025), welches im Auftrag der Regierungskonferenz der Gebirgskantone erstellt wurde. Die folgenden Dimensionen stehen im Fokus:

- Belastungshöhe (Steuersatz)
- Bemessungsgrundlage
- Steuerobjekt (Abgrenzung der Zweitliegenschaft)
- Definition der überwiegenden Selbstnutzung

- Steuersubjekt
- Erhebungsebene (Kanton oder Gemeinde)
- Kombination mit anderen Abgaben
- Steuerumgehungspotenzial

Die erste Dimension betrifft die Belastungshöhe der neuen Objektsteuer. Sie ist das Ergebnis von Steuersatz und Bemessungsgrundlage. Der Kompensationsbedarf bestimmt das untere Limit. Die WAK-N hat in ihrem Bericht festgehalten, dass bei den allgemeinen Liegenschaftssteuern die verbreitete Obergrenze von 3 Promille des Vermögenssteuerwertes nicht ausreicht, um die wegfallenden Einnahmen aus der Eigenmietwertbesteuerung zu decken (WAK-N, zit. in Opel, 2025, S. 30). Der Kompensationsbedarf lässt sich zudem nicht exakt beziffern. Dieser schwankt mit dem Niveau der Hypothekarzinsen und entfällt unter Umständen ganz (Opel, 2025, S. 30). Das obere Limit der Belastungshöhe bildet die Eigentumsgarantie nach Art. 26 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV); SR 101. Eine konfiskatorische Besteuerung ist unzulässig. Ein exakter Maximalsatz lässt sich der bisherigen Rechtsprechung nicht entnehmen (Opel, 2025, S. 31). Als Orientierung gilt, dass eine Besteuerung, welche die hypothetisch erzielbaren Mieteinnahmen nicht überschreitet, in aller Regel nicht als konfiskatorisch einzustufen ist (Opel, 2025, S. 31). Für vorliegende Arbeit ergibt sich daraus eine Weichenstellung. Die für die Kompensation erforderliche Belastung ist moderat, während die rechtliche Obergrenze deutlich höher liegt. Dazwischen liegt ein erheblicher Gestaltungsspielraum. Inwiefern dieser genutzt wird, ist eine Frage der Empirie dieser Arbeit. Sie wird im weiteren Verlauf aufgenommen (siehe Kapitel 5).

Die zweite Dimension betrifft die Bemessungsgrundlage. Alle Kantone mit einer Liegenschaftssteuer stellen heute auf den Vermögenssteuerwert ab, also den amtlichen Wert oder den Katasterwert (Opel, 2025, S. 43). Dieser liegt unbestritten unter dem Verkehrswert. Aus Gründen der Einfachheit und Praktikabilität liegt es nahe, auch die besondere Liegenschaftssteuer auf dieser Grundlage zu bemessen. Zulässig ist auch eine eigenständige, näher am Verkehrswert liegende Bemessungsgrundlage (Opel, 2025, S. 43). Die Obergrenze bildet der Verkehrswert. Andernfalls würde nicht vorhandenes Vermögen besteuert. Die Bemessungsgrundlage und der Steuersatz sind aufeinander abzustimmen. Das Ergebnis ist die Gesamtbelastung (Opel, 2025, S. 44).

Die dritte Dimension bezieht sich auf das Steuerobjekt. Dieses ist sauber als Zweitliegenschaft abzugrenzen und Voraussetzung für die Erhebung der Steuer. Das Gutachten unterscheidet drei Varianten:

- Anknüpfung ans steuerrechtliche Hauptdomizil
- Anknüpfung an den Begriff der Zweitwohnung gemäss Zweitwohnungsgesetz (ZWG)
- Eigenständige Definition

Die WAK-N hat als zweckmässigstes Kriterium die Anknüpfung ans Hauptsteuerdomizil vorgeschlagen. Dies stützt sich auf bestehende Daten und eine gefestigte Praxis, was den administrativen Aufwand reduziert und die Rechtssicherheit erhöht (Opel, 2025, S. 35). Die Anknüpfung ans Zweitwohnungsgesetz (ZWG) gilt als weniger geeignet, da die Datengrundlage häufig unzuverlässig ist. Eine eigenständige Definition könnte zwar genau sein, bringt jedoch Erhebungsaufwand und Konfliktpotenzial mit sich (Opel, 2025, S. 34–35).

Die vierte Dimension betrifft die Definition der überwiegenden Selbstnutzung. Die besondere Liegenschaftssteuer setzt voraus, dass die Zweitliegenschaft überwiegend selbstgenutzt wird. Opel (2025) prüft in ihrem Gutachten drei Ansätze. Der zeitliche Ansatz stellt auf die Anzahl selbstgenutzter beziehungsweise vermieteter Tage ab. Der Ansatz der professionellen Bewirtschaftung knüpft daran an, ob die Liegenschaft über eine kommerzielle Vermarktungsorganisation angeboten wird. Der ertragsbezogene Ansatz stellt auf die Höhe der Mieteinnahmen im Verhältnis zum Eigenmietwert ab (Opel, 2025, S. 36–39). Die zeitliche Abgrenzung gilt als in der Regel zweckmässigste Abgrenzung (Opel, 2025, S. 39).

Die fünfte Dimension betrifft das Steuersubjekt. Die Festlegung dessen liegt in der Kompetenz der Kantone. Es kommen der Eigentümer, der Nutzniesser sowie der Wohnrechtsberechtigte in Betracht. Am Ende ist die kantonale oder kommunale Regelung relevant, welche in Erarbeitung ist (Opel, 2025, S. 55).

Die sechste Dimension betrifft die Erhebungsebene. Nach der neuen Verfassungsbestimmung liegt das Recht zur Einführung der Steuer bei den Kantonen, nicht den Gemeinden. Die Gemeinden verfügen über eine abgeleitete Steuerhoheit. Sie können die Objektsteuer nur erheben, wenn der Kanton ihnen die Kompetenz überträgt (Opel, 2025, S. 52). Der Kanton regelt die Grundzüge und überlässt den Gemeinden die Festlegung des

Steuerfusses (Opel, 2025, S. 52). Diese Dimension ist direkt auf den Kanton Graubünden übertragbar. Der Kanton regelt die Grundzüge, während die Gemeinden über die Einführung und die Höhe der Steuer entscheiden (Regierung Kanton Graubünden, 2025).

Die siebte Dimension betrifft die Kombination mit anderen Abgaben. Die besondere Liegenschaftssteuer kann kumulativ zu einer bestehenden, allgemeinen Liegenschaftssteuer erhoben werden (Opel, 2025, S. 46). Zulässig wäre auch die Kombination mit einer Lenkungssteuer auf Zweitliegenschaften oder mit bestehenden Tourismusabgaben (Opel, 2025, S. 47–49). Die Grenze der zulässigen Gesamtbelastung bildet wiederum die Eigentumsgarantie (Opel, 2025, S. 49).

Die achte Dimension betrifft das Steuerumgehungspotenzial. Die besondere Liegenschaftssteuer weist spezifische Angriffsflächen auf. Konzeptionell wird sie nur von natürlichen Personen erhoben und entfällt bei nicht überwiegender Selbstnutzung. Wird die Liegenschaft über eine juristische Person gehalten oder überwiegend vermietet, so entfällt die Steuer. Das Umgehungspotenzial fällt umso geringer aus, je präziser der Gesetzgeber die Abgrenzungskriterien definiert (Opel, 2025, S. 50).

Zwischenfazit

Die skizzierten Dimensionen eröffnen einen weiten kantonalen und kommunalen Gestaltungsspielraum. Für die Frage nach der Wirkung auf den Erstwohnraum ist die Dimension der Belastungshöhe von besonderer Bedeutung. Sie verbindet die rechtlichen Schranken der Steuer mit der aufgezeigten Kompensationslogik. Ob sich innerhalb dieses Spielraums überhaupt eine Wirkung auf Erstwohnraum erzielen liesse, führt direkt zur Forschungslücke dieser Arbeit.

3.5 Zwischenfazit: Forschungslücke und analytischer Referenzrahmen

Grenzen bestehender Instrumente

Die Instrumente der Raumplanung, namentlich das RPG und ZWG haben Grenzen. Der Neubaustopp von Zweitwohnungen in bestimmten Gemeinden wirkt. Der Bestand an Zweitwohnungen wächst über die Umnutzung von altrechtlichen Wohnungen jedoch weiter. Der Verdrängung von Erstwohnraum wird so kein Einhalt geboten. Auch der geschilderte Nebeneffekt des ZWG, der Wegfall der Querfinanzierung des Mietwohnungsbaus, ist für den Markt von Erstwohnraum nicht förderlich. Zudem macht die heutige Besteuerung keinen Unterschied zwischen Erst- und Zweitwohnungen. Eine Lenkung ist nicht ersichtlich. Es lässt sich somit festhalten, dass weder die Raumplanung noch das geltende Steuerrecht die Verdrängung von Erstwohnraum wirksam adressieren oder dort

eingreifen. Diesbezüglich besteht eine Instrumentenlücke. Diese Lücke könnte durch die neue Objektsteuer gefüllt werden.

Forschungslücke

Die Objektsteuer stellt ein Novum dar. Sie knüpft gezielt an überwiegend selbstgenutzte Zweitliegenschaften an. Rechtlich besteht ein weiter Gestaltungsspielraum mit der Eigentumsgarantie als obere Belastungsgrenze. Im Rahmen dieses Gestaltungsspielraums ist auch eine Ausgestaltung als Lenkungssteuer zulässig. Dies gilt auch, wenn die Objektsteuer politisch als Kompensation gedacht ist. Die Literatur klärt den rechtlich-ökonomischen Raum der Möglichkeiten. Was die Literatur nicht erklärt, ist, wie relevante Akteure die Umsetzbarkeit, Wirkung und Akzeptanz einschätzen. Insbesondere ist unklar, ob eine Wirkung hin zu mehr Erstwohnraum über die Belastungshöhe oder über die Ertragsverwendung erreichbar wäre. Es fehlt somit an akteurszentrierten Einschätzungen zur potenziellen Steuerungswirkung der Objektsteuer im Kontext eines Bergkantons. Entlang dieser Lücke entstand die Forschungsfrage: «Wie könnte eine Objektsteuer aus Sicht relevanter Akteure als potenzielles Instrument zur Förderung von Erstwohnraum eingesetzt werden?»

Analytischer Referenzrahmen und Überleitung zur Empirie

Um im Rahmen der Forschungslücke die Perspektiven der verschiedenen Akteure einzufangen und systematisch zu analysieren, braucht es einen Analyseraster. Dieser wiederum strukturiert den empirischen Teil. Aus der theoretischen Herleitung im Rahmen dieser Arbeit liegt der Fokus auf folgenden Analyse-Ebenen:

- Wirkungsebenen (Belastungshöhe und Ertragsverwendung / Zweckbindung)
- Grenzen (rechtlich vs. politische / verhaltensbezogene Grenze)
- Wirkungskanäle (Portfolio-/Haltekosten, Kapitalisierung, Mobilität)
- Governance-Ebene (kantonale vs. kommunale Umsetzung)

Vorliegend geht es in der Analyse um die Perspektive von Akteuren und somit um Einschätzungen, Umsetzbarkeit und Akzeptanz zur neuen Objektsteuer. Aus dieser Optik ist ein qualitativer, akteurszentrierter Zugang zum Thema angezeigt. Nachfolgend wird detailliert auf die Methodik eingegangen.

4. Methodik

Im nachfolgenden Kapitel wird auf die Methodik der vorliegenden Abschlussarbeit eingegangen.

4.1 Forschungsdesign und Ansatz

Dieser Arbeit liegt ein qualitatives, exploratives Forschungsdesign zu Grunde. Die Wahl dieses Forschungsdesigns ergibt sich unmittelbar aus dem Erkenntnisziel. Es sollen Einschätzungen relevanter Akteure zur neuen Objektsteuer gewonnen werden, die dann zur Beantwortung der Forschungsfrage dienen. Diese Einschätzungen sind subjektiver Natur, da sich die Auswirkungen der neuen Objektsteuer auf den Erstwohnraum noch nicht objektiv messen lassen und keine Umsetzungserfahrungen bestehen. Folglich scheint ein quantitativer Ansatz hier weniger geeignet. Diese Abschlussarbeit ist eine Momentaufnahme des laufenden Prozesses im Kanton Graubünden. Die Datenerhebung erfolgte im Rahmen einer einmaligen Untersuchung zu einem bestimmten Zeitpunkt. Eine Längsschnittbetrachtung ist angesichts des aktuellen Standes nicht möglich.

Die primäre Datenerhebung erfolgt mittels teilstrukturierter Experteninterviews (Leitfaden-Interviews). Dies erlaubt es, die Objektsteuer als potenzielles Steuerungsinstrument zur Förderung von Erstwohnraum in alpinen Gemeinden umfassend und in einem gewissen Detaillierungsgrad erforschen zu können. Die leitfadengestützten Experteninterviews erlauben zudem die Vergleichbarkeit der Antworten der verschiedenen Akteure. Der Fokus soll auf folgenden Punkten liegen:

- Wahrnehmung von Chancen und Risiken
- Einschätzung potenzieller Wirkungsmechanismen auf den Erstwohnraum
- Bedingungen für Umsetzbarkeit und Akzeptanz

In Anbetracht der noch wenig erforschten Thematik und des Erkenntnisziels hat die Arbeit explizit auch explorativen Charakter. Infolgedessen ist auf die Bildung und Prüfung von Hypothesen bewusst verzichtet worden. Im Vordergrund steht die offene Erschliessung des Themas.

4.2 Datenerhebung: Literaturrecherche

Neben den Experteninterviews als primäre Quelle der Datenerhebung bildet die Literaturrecherche die Grundlage für die sekundäre Datenerhebung. Die Literaturrecherche

erlaubt es, sich ein gutes Bild des Forschungs- und Diskussionsstandes zu machen. Zudem stützt sie den analytischen Referenzrahmen der Arbeit[6] theoretisch ab.

Die Recherche erfolgte in mehreren Schritten. Für die wissenschaftliche Literatur und Fachzeitschriften wurde über den Bibliothekskatalog der Universität Zürich sowie über die Suchmaschinen von Google und Google Scholar gesucht. Rechtliche und institutionelle Grundlagen sowie amtliche Daten (bspw. Wohnungsinventar der Zweitwohnungen) wurden über die Webseiten von Bund und Kanton bezogen. Namentlich waren dies schwergewichtig admin.ch, are.admin.ch, estv.admin.ch, bwo.admin.ch und gr.ch. Der Zugang zu kostenpflichtigen Quellen war über den VPN-Zugang der Universität Zürich sichergestellt. Aktuelle Praxis- und Marktquellen wurden über allgemeine Websuchen gefunden (bspw. Immobilienbarometer der Graubündner Kantonalbank). Als Suchbegriffe wurden deutsche und englische Kombinationen eingesetzt, unter anderem Objektsteuer, besondere Liegenschaftssteuer, Zweitwohnungssteuer, Eigenmietwert, Abschaffung Eigenmietwert, Zweitwohnungsgesetz, Zweitwohnungs-Verordnung, Lex Weber, Erstwohnraum, Berggebiete und Tourismusgemeinden sowie second homes, property tax, tax capitalization, housing market und amenity migration. Ausgehend von zentralen Treffern wurde punktuell über deren Literatur- und Materialienverzeichnis weitergesucht.

Bei der Literaturauswahl wurde auf verlässliche, wissenschaftliche und aktuelle Quellen geachtet. Für rechtliche und institutionelle Fragen wurden amtliche Quellen wie Gesetzestexte, Botschaften und Berichte sowie einschlägige Rechtsgutachten herangezogen. Da die Objektsteuer als Instrument neu und wenig erforscht ist, wurde ergänzend auf graue Literatur wie Fachberichte, Marktanalysen und Verbandspublikationen zurückgegriffen. Nicht herangezogen wurden nicht zitierfähige Quellen wie Publikumszeitschriften, Foren oder öffentliche Lexika. Angesichts des explorativen Charakters stellt die Recherche keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie zielt vielmehr auf die fundierte Erarbeitung der für die Fragestellung dieser Abschlussarbeit zentralen Grundlagen.

[6] siehe Kapitel 3.5

4.3 Sampling und Auswahl der Interviewpartner

Die Interviewpartner wurden entlang verschiedener Kriterien bewusst und gezielt ausgewählt mit dem Ziel einer möglichst grossen Variation über die relevanten Akteursgruppen. Alle Akteure, die im Kanton Graubünden Berührungspunkte mit der Einführung der Objektsteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften haben, wären mögliche Interviewpartner. Daraus wurden entlang inhaltlicher, struktureller und pragmatischer Kriterien die Akteure als Interviewpartner selektiert.

Massgebend waren in erster Linie inhaltliche Kriterien. Die Interviewpartner sollten über Fachkompetenz zum Thema, über Nähe zum laufenden Gesetzgebungsprozess sowie über Zugang zu aktuellem und prozessbezogenem Wissen verfügen. Als strukturelles Kriterium wurden eine ausgewogene Abdeckung der drei für die Objektsteuer relevanten Akteursebenen erachtet. So sollen unterschiedliche Perspektiven und Wirkungslogiken eingefangen werden. Als pragmatisches Kriterium mussten die Interviewpartner als Stichprobe primär Interesse am Austausch haben und bereit sein, sich auf das Interview und die Thematik einzulassen. Es wurden folgende Akteursebenen gebildet:

- Ebene K: Kantonale oder Nationale Stellen, Verbände
- Ebene G: Gemeinden
- Ebene M: Marktakteure & Zweitwohnende

Im Rahmen der vorliegenden Abschlussarbeit wurden 12 Personen per E-Mail oder per Telefon angefragt. 4 Personen haben ein Interview abgelehnt oder gaben trotz Nachfrage keine Rückmeldung. Die dem Antrag zugrunde gelegte Zielgrösse von 8 – 12 Interviews konnte somit erreicht werden. Folgende Personen in Tabelle 4 haben sich für ein Interview zur Verfügung gestellt. Entsprechend der Wegleitung sind die Interviewpartner anonymisiert und die Beschreibung bewusst gröber gefasst, um Rückschlüsse auf Einzelpersonen zu vermeiden.

Interviewpartner (IP)	Akteursebene	Institution / Amt / Funktion	Überlegung zu den Auswahlkriterien
IP1	Ebene K	Verband	Überregionaler Verband der Berggebiete, regionalpolitische Sicht, Prozessnähe
IP2	Ebene K	Verwaltungsstelle	Kantonale Fachstelle, technisches und rechtliches Umsetzungswissen
IP3	Ebene K	Verband	Wirtschaftsnaher Verband, ökonomische Markt- und Standortsicht
IP4	Ebene G	Gemeindepräsident	Betroffene Tourismusgemeinde, kommunale Umsetzungssicht

IP5	Ebene G	Gemeinderat	Gemeinde mit sehr hohem Zweitwohnungsanteil, besonders exponiert
IP6	Ebene G	Gemeindepräsident	Weitere Gemeinde mit anderer Ausgangslage, bildet Heterogenität ab
IP7	Ebene M	Interessengemeinschaft	Zielgruppe der Zweitwohnungseigentümer, Akzeptanz und Verhalten
IP8	Ebene M	Immobilienmakler	Marktintermediär, Preise, Transaktionen, Marktwirkung

Tabelle 4: Aufstellung der Interviewpartner

4.4 Experteninterviews

In Anbetracht des gewählten Themas und des Umstandes, dass sich verschiedene Akteure mit verschiedenen, beruflichen Hintergründen äussern sollen, war früh klar, dass die Interviews einer modularen und agilen Struktur folgen müssen. Die Experteninterviews wurden folglich nach einem klaren, forschungsgeleiteten Baukastenprinzip konzipiert. Jedes Experteninterview folgte im Aufbau einem Basis-Teil und einem akteursspezifischen Teil. So wurde sichergestellt, dass die Interviews vergleichbar sowie für die qualitative Inhaltsanalyse auswertbar sind und doch akteursspezifisches Wissen gezielt abgeholt wird.

Der Interviewleitfaden folgt folgendem, modularen Aufbau:

- Basis-Teil B (identischer Teil für alle Interviewpartner)
- Modul-Teil K (Kantonale Stellen, Nationale Verbände)
- Modul-Teil G (Gemeinden)
- Modul-Teil M (Markt-Teilnehmer, Tourismus-Akteure)

Im Rahmen dieser Teile wurden Frageblöcke gebildet, welche alle einen expliziten Forschungsbezug zu den drei der Forschungsfrage untergeordneten Unterfragen haben. Im Basis-Teil werden im Kern alle Frageblöcke abgefragt. Im akteursspezifischen Teil (Modul-Teil K, G oder M) werden die für den Akteur als relevant erachteten Frageblöcke gestellt (Variation). Nachfolgende Tabelle 5 zeigt, wie der Interviewleitfaden die Unterfragen (UF1 – UF3) systematisch in Frageblöcke übersetzt.

Unterfragen (UF)	Frageblock
UF1: Wie ist die heutige Besteuerung von Zweitwohnungen ausgestaltet und welche Wirkungen auf den lokalen Wohnungsmarkt werden ihr zugeschrieben?	B1: Wirkungslücken bestehender Instrumente
UF2: Welche Ausgestaltungsmodelle einer Objektsteuer werden von relevanten Akteuren als grundsätzlich geeignet eingeschätzt, um Erstwohnraum zu fördern, und welche Vor- und Nachteile werden damit verbunden?	B2 + B3: Lenkungswirkung, Ausgestaltung, Bemessungsgrundlage, Ausnahmen, Zweckbindung
UF3: Welche institutionellen Rahmenbedingungen werden als entscheidend für die Umsetzbarkeit und Akzeptanz einer Objektsteuer eingeschätzt?	B4: Politische Voraussetzungen, Modell des Kantons Graubünden, Kompetenzen beim Kanton oder den Gemeinden

Tabelle 5: Beziehung zwischen Unterfragen (UF) und Frageblöcken

In jedem Frageblock wurden eine bis drei Leitfragen gestellt. Zu jeder Leitfrage gibt es vorformulierte Folgefragen. Die Folgefragen dienen der Konkretisierung der Antworten auf die Leitfragen oder als Reserve für das offene Gespräch.

Sechs Experteninterviews wurden digital durchgeführt und mit dem Einverständnis der Interviewpartner aufgezeichnet. Ein Interview wurde auf Wunsch des Interviewpartners in Anbetracht des komplexen Themas schriftlich geführt. Ein Interview wurde aufgrund technischer Probleme seitens Interviewpartner telefonisch geführt, wobei der Verfasser dieser Abschlussarbeit ein Protokoll erstellt hat. Die Interviews fanden im Zeitraum vom 17. Juni 2026 bis 25. August 2026 statt und dauerten zwischen fünfundzwanzig bis neunzig Minuten.

Die aufgezeichneten Interviews wurden mit der automatischen Transkriptionsfunktion von Microsoft Teams verschriftlicht. Diese wörtlichen Transkriptionen bilden die Rohdaten der Auswertung. Aus den Rohdaten wurde je Interview eine stichwortartige Transkription erstellt. Konkret eine verdichtete, sinnwahrende Zusammenfassung, die entlang des Interviewleitfadens (Basis-Teil und akteursspezifischer Teil) die Antworten auf die Leitfragen in knapper, treffender Form festhält. Nicht gestellte Fragen und Folgefragen wurden weggelassen. Namen von Personen, Organisationen, Verbänden und Gemeinden sowie eindeutig identifizierende Angaben wurden generalisiert. So wird die den Akteuren zugesicherte Anonymität gewahrt.

Die Verdichtung, Strukturierung und Anonymisierung dieser stichwortartigen Transkriptionen sowie die Kodierung des Materials erfolgten mit Unterstützung eines KI-Sprachmodells. Dies unter Vorgabe, laufender Prüfung und inhaltlicher Verantwortung des Verfassers. Die Grundlage und Auswertungseinheit der Kodierung waren die wörtlichen

Transkriptionen als Rohdaten. Die verdichtete Fassung ist ein aus den Rohdaten abgeleitetes Anhangsprodukt zur anonymisierten Dokumentation und diente nicht als Grundlage zur Kodierung. Die Kodiertabelle mit Belegstellen, Paraphrasierung, Haupt- und Unterkategorien sowie der Bewertung als Chance, Risiko oder Neutral ist im Anhang (Anhang 11) zu finden. Die Aussagen in der Kodiertabelle wurden gegen die wörtlichen Transkriptionen geprüft. Ebenso wurden die verdichteten Versionen gegen die wörtlichen Transkriptionen geprüft. Für jedes Experteninterview ist die stichwortartige Transkription im Anhang aufgeführt.

4.5 Auswertungsmethode: Qualitative Inhaltsanalyse

Die Auswertung der Experteninterviews erfolgt mittels qualitativer Inhaltsanalyse in Anlehnung an Mayring (2014). Das regelgeleitete, systematische Ablaufmodell der Inhaltsanalyse wird übernommen. So wird eine nachvollziehbare und überprüfbare Auswertung der wörtlichen Transkriptionen ermöglicht (Mayring, 2014, S. 53). Der quantifizierende Teil der klassischen Inhaltsanalyse wird bewusst nicht übernommen. Das Erkenntnisziel dieser Arbeit liegt nicht in der Häufigkeit einzelner Aussagen, sondern im Verständnis der Einschätzungen von relevanten Akteuren. Folglich wird auf eine Auszählung der Kategorien verzichtet. Als Grundtechnik dient die strukturierende Inhaltsanalyse, ergänzt um induktiv am Material gebildete Unterkategorien.

Als Kodiereinheit gilt die kleinste sinntragende Aussage, die einer Kategorie zugeordnet werden kann. Die Kontexteinheit umfasst den zum Verständnis einer Aussage notwendigen Gesprächsabschnitt. Die Auswertungseinheit bildet das einzelne Experteninterview, das jeweils vollständig ausgewertet wird, bevor der fallübergreifende Vergleich erfolgt (Mayring, 2014, S. 51–52).

Das Kategoriensystem folgt einem kombiniert deduktiv-induktiven Vorgehen. Die deduktiven Hauptkategorien werden nicht neu gebildet, sondern aus dem in Kapitel 3.5 hergeleiteten analytischen Referenzrahmen übernommen. Die dort entwickelten Analyse-Ebenen bilden das theoretisch fundierte Grundgerüst der Auswertung. Dazu zählen die Wirkungsebenen mit der Belastungshöhe sowie der Ertragsverwendung beziehungsweise Zweckbindung, die Grenzen mit der Unterscheidung von rechtlichen und politisch-verhaltensbezogenen Grenzen, die Wirkungskanäle sowie die Governance-Ebene. Die Zuordnung des Materials zu diesen vorab definierten Kategorien folgt der Technik der strukturierenden Inhaltsanalyse (Mayring, 2014, S. 95). Damit ist sichergestellt, dass die Auswertung theoriegeleitet erfolgt und an die Forschungsfragen angebunden bleibt. Innerhalb dieser Hauptkategorien werden die Unterkategorien induktiv am Material gebildet, das

heisst aus den tatsächlichen Aussagen der Interviewpartner abgeleitet (Mayring, 2014, S. 79). Dieses Vorgehen verbindet das theoretische Fundament mit der für ein exploratives Design notwendigen Offenheit gegenüber dem Material. Der Kodierleitfaden mit den Kategorien, den Definitionen, den Kodierregeln sowie den Ankerbeispielen ist im Anhang aufgeführt (Anhang 10).

Angesichts des überschaubaren Materialumfangs von acht Interviews wird auf eine spezialisierte Analysesoftware verzichtet. Die Kodierung erfolgt tabellengestützt mittels einer Tabellenauflistung. Jede Fundstelle wird mit Interview, Haupt- und Unterkategorie, Paraphrase und Belegstelle aus dem Interviewmaterial in einer strukturierten Tabelle erfasst. Dies ermöglicht die systematische Verwaltung der Fundstellen und den kategorienbasierten, fallübergreifenden Zugriff auf das Material.

Die eigentliche Auswertung erfolgt kategorienbasiert und fallübergreifend. Je Kategorie werden die Aussagen der verschiedenen Akteure zusammengeführt und auf Konvergenzen und Divergenzen hin untersucht. Die Ergebnisse werden in Kapitel 5 thematisch verdichtet dargestellt und mit charakteristischen Aussagen aus dem Interviewmaterial belegt. Die in der Auswertung verwendeten Interviewaussagen werden, wo nötig, aus den automatisch erstellten und teils mundartlichen Transkriptionen sinnwahrend paraphrasiert. Die Rückbindung an die übergeordnete Forschungsfrage sowie an die Unterfragen erfolgt in der Schlussbetrachtung.

Die Qualität der Auswertung wird an den Gütekriterien der qualitativen Inhaltsanalyse gemessen (Mayring, 2014, S. 107). Die Regelgeleitetheit wird durch den Kodierleitfaden gewährleistet, die semantische Gültigkeit durch die theoriegeleiteten Kategoriendefinitionen. Das gesamte Vorgehen wird im Sinne der Verfahrensdokumentation offengelegt, sodass die Auswertung nachvollziehbar bleibt. Da die Kodierung durch eine einzelne Person erfolgt, kann keine klassische Intercoder-Reliabilität berechnet werden. Stattdessen wird auf eine zeitversetzte erneute Kodierung von Zweifelsfällen gesetzt, um die Zuordnungen zu überprüfen und die Stabilität der Kodierung zu erhöhen (Mayring, 2014, S. 114–115).

4.6 Limitationen

Die vorliegende Untersuchung unterliegt mehreren Einschränkungen, die bei der Ergebnis-Interpretation zu berücksichtigen sind:

- Der qualitative und explorative Zugang erfasst subjektive Einschätzungen relevanter Akteure und keine quantitativ gemessene Wirkung. Die Ergebnisse geben

wieder, was die befragten Akteure der Objektsteuer zuschreiben und nicht, wie sie tatsächlich wirkt (kein kausaler Wirkungszusammenhang).

- Die Befragten verfügen über unterschiedliche Rollen und Wissensstände, und die Ausgangslagen der Gemeinden unterscheiden sich stark. Allgemein gültige Aussagen sind dadurch nur begrenzt möglich, und die Übertragbarkeit auf andere Gemeinden und Kantone ist eingeschränkt.
- Die Untersuchung beschränkt sich auf den Kanton Graubünden als Referenzfall und auf eine begrenzte Anzahl von Experteninterviews.
- Die Datenerhebung wurde vor der Eröffnung der Vernehmlassung im Kanton Graubünden abgeschlossen. Die Ergebnisse geben somit die Einschätzungen der Akteure vor Vorliegen der konkreten (Gesetzes-)Vorlage wieder. Die am 27. August 2026 eröffnete Vernehmlassungsvorlage mit den konkreten Steuersätzen und der detaillierten, gesetzlichen Ausgestaltung war nicht Gegenstand dieser Untersuchung.
- Die Auswertung erfolgte durch eine einzelne Person. Zur Erhöhung der Zuverlässigkeit wurden Zweifelsfälle zeitversetzt ein zweites Mal kodiert. Eine klassische Prüfung der Intercoder-Reliabilität war beim gewählten Vorgehen nicht möglich.

5. Empirische Ergebnisse

5.1 Wahrnehmung der heutigen Situation und bestehender Instrumente

Bevor die Objektsteuer selbst beurteilt wird, ist zu klären, wie die befragten Akteure die Ausgangslage und die Wirkung der bestehenden Instrumente einschätzen. Diese Wahrnehmung bildet den Bezugspunkt, an dem eine mögliche Wirkung der Objektsteuer gemessen wird.

Die Akteure nennen übereinstimmend die Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen in Zweitwohnungen als zentralen Treiber des Erstwohnraummangels (IP1, IP3, IP4, IP5, IP6, IP8). Das ZWG unterbindet den Neubau von Zweitwohnungen. Die ungebrochen hohe Nachfrage nach Zweitwohnungen weicht auf den altrechtlichen Wohnungsbestand aus. Dies führt zu lukrativen Verkäufserlösen. Dieser Entzug von Erstwohnraum wird auf rund 0.4% des Erstwohnungsbestandes pro Jahr beziffert, was für die Jahre von 2017 bis 2025 etwa 3200 Wohnungen entspricht (IP3). Verstärkt wird dieser Anreiz durch die bei einer Umnutzung zulässige Erhöhung der Ausnützung. Dies macht die Umwandlung zusätzlich attraktiv (IP5, IP6). Diese Umnutzung lässt sich kaum unterbinden, ohne den

Wert des bestehenden Immobilienbestandes zu beeinträchtigen, was ein zentrales Dilemma darstellt (IP3).

Die bestehenden Instrumente greifen aus Sicht der Akteure zu kurz. Die Gemeinden haben mit dem ZWG das früher wirksame Instrument der Kontingentierung verloren, während der Bestand über die Umnutzung weiter schrumpft (IP5). Die Akteure kritisieren zudem am RPG, dass die Bauzonendimensionierung auf Bevölkerungsprognosen beruht, welche das Arbeitsplatzwachstum in den Tourismusgemeinden nicht abbilden. Regelmässige Einsprachen lassen die Verdichtung nach innen zudem scheitern (IP3). Die heutige Besteuerung macht des Weiteren keine Unterscheidung zwischen Erst- und Zweitwohnungen und entfaltet somit keine lenkende Wirkung. Unter dem Strich besteht damit eine Instrumentenlücke. Diese könnte durch die Objektsteuer potenziell aufgefüllt werden.

Zum Gesagten tritt als strukturelle Rahmenbedingung noch die Knappheit an verfügbarem Bauland hinzu. Von mehreren Gemeinden wird das fehlende Land als eigentlicher Engpass bezeichnet und weniger das fehlende Geld (IP5, IP6, IP8). Hinzu kommt, dass neuer Wohnraum für die ansässige Bevölkerung häufig zu teuer ist. Massgeblich sei nicht nur Wohnraum, sondern zahlbarer Wohnraum, dessen Kosten einen Anteil von einem Drittel des Einkommens ausmachen sollten (IP3, IP6). Ein Mangel an solch zahlbarem Wohnraum äusserst sich bei der Wirtschaft unmittelbar in Form von Schwierigkeiten bei der Personalrekrutierung (IP5).

Zugleich betonen die Akteure den wirtschaftlichen Beitrag der Zweitwohnenden. Dieser mache rund einen Drittel der touristischen Wertschöpfung aus. Die Zweitwohnenden erscheinen somit nicht als Ursache des Wohnraummangels (IP3, IP7). Daraus ergibt sich ein Spannungsfeld. Massnahmen gegen Wohnungsmangel dürfen die Zweitwohnenden nicht vergraulen, da bei den Gemeinden eine wirtschaftliche Abhängigkeit besteht (IP3, IP5, IP6).

Zuletzt ist von Gemeinde zu Gemeinde die Ausgangslage sehr unterschiedlich. Dies erschwert eine einheitliche Beurteilung. Als massgebliche Unterscheidungsmerkmale lassen sich nennen:

- Die Verfügbarkeit von Bauland und eigenen Grundstücken reichen von fehlend oder ausgeschöpft (IP5, IP6) bis zu mobilisierbaren Reserven (IP4).

- Die Finanzkraft der Gemeinde bestimmt mit, ob die Kompensation sofort für den Gemeindehaushalt benötigt wird oder Investitionen in Erstwohnraum zugeführt werden kann (IP3, IP5).
- Der Problemdruck, welcher mit dem Zweitwohnungsanteil und des Arbeitsmarktes variiert, fällt in einzelnen Gemeinden gering aus (IP3).

Die Heterogenität der Antworten der Akteure zeigt auf, dass die Frage nach der Eignung der Objektsteuer nicht für alle Gemeinden gleich beantwortet werden kann. Hierauf wird in der Synthese (Kapitel 5.6) und in Kapitel 6 eingegangen.

5.2 Ausgestaltung der Objektsteuer

Die konkrete Ausgestaltung der Objektsteuer entscheidet zusammen mit der Belastungshöhe darüber, wie die Objektsteuer wirkt. Zwei Fragen stehen dabei im Fokus, die Bemessungsgrundlage und die Abgrenzung der überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaft. Ein Leitprinzip dominiert beide Fragen. Die befragten Akteure fordern alle eine einfache und schlanke Lösung. Sie soll auf bestehenden Daten aufbauen und keine neue Datenerhebung voraussetzen (IP1, IP2, IP3, IP6).

Der Vermögenssteuerwert wird als klare Präferenz für die Bemessungsgrundlage genannt. Er ist bereits verfügbar, liegt unter dem Verkehrswert und knüpft an die kommunale Liegenschaftssteuer an, welche im Kanton Graubünden ohnehin auf diesen Wert abstützt (IP2). Auch die Interessengemeinschaft trägt diese Grundlage mit, sofern keine Überkompensation vorliegt (IP7). Tabelle 6 fasst die Einschätzungen zu verschiedenen Varianten zusammen.

Variante	Einschätzung der Akteure	Belege
Vermögenssteuerwert	Bevorzugte Variante, bestehende Daten, tiefer als Verkehrswert, knüpft an bestehende kommunale Liegenschaftssteuer an.	IP1, IP2, IP3, IP7
Verkehrswert oder Korrekturfaktor	Abgelehnt, müsste laufend aktualisiert werden, gilt als wenig praktikabel und wenig transparent	IP1, IP2
Pauschale oder flächenbasierter Ansatz	Uneinheitlich, verstösst gegen den Kompensationsgedanken (IP2), wird von einer Gemeinde analog zu Tourismusabgaben favorisiert (IP6).	IP2, IP6
Nutzungsabhängige Bemessung (Nutzungstage)	Abgelehnt, hätte eine stärkere faktische Wirkung, scheitert aber mitunter am Vollzugsaufwand	IP2, IP3

Tabelle 6: Einschätzung möglicher Bemessungsgrundlagen

Die nutzungsabhängige Bemessung (Anknüpfung an Nutzungstage oder Leerstandstage) fällt bemerkenswert auf. Ihr wird die stärkste Wirkung auf die Verfügbarkeit von Wohnraum zugeschrieben. Sie würde unmittelbar an „kalten Betten“ ansetzen. Gerade sie wird jedoch abgelehnt. Der laufende Kontrollaufwand erscheint den Akteuren zu hoch (IP2,

IP3). Somit lässt sich bereits bei der Bemessungsgrundlage ein Muster erkennen. Die administrativ einfachste Variante ist auch jene mit der niedrigsten Lenkungswirkung.

Die zweite Ausgestaltungsfrage betrifft die Definition der überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaft. Die aktuelle Diskussion dreht sich um einen zeitlichen und einen ertragsbezogenen Ansatz. Die kantonale Verwaltung sieht die zeitliche Abgrenzung als einfachste und ausreichende Lösung für die Masse an. Nach dieser Abgrenzung würde eine Liegenschaft bei Selbstnutzung von mehr als der Hälfte des Jahres als überwiegend selbstgenutzt gelten (IP2). Bei teilweiser Vermietung könnten die Objektsteuer und die Einkommenssteuer auf den Mieteinnahmen grundsätzlich nebeneinander anfallen. Die Anrechnung oder zeitproportionale Kürzung könnte durch den Kanton vorgesehen werden. Die zeitliche Kürzung wird als praktikabler erachtet (IP2). Eine Verknüpfung mit der Einkommenssteuer wird andernorts abgelehnt, weil sie das Steuersystem verkompliziert und dem Einfachheitsgrundsatz zuwiderläuft (IP1).

Zwischen diesen beiden Ansätzen liegt ein Zielkonflikt. Eine zeitliche Abgrenzung könnte Anreize für eine kurzzeitige Vermietung setzen. Dabei würde kein Erstwohnraum geschaffen. Ein ertragsbezogener Ansatz wiederum könnte schneller aus der Steuerpflicht führen (IP2). Die einfachere, zeitliche Lösung ist erneut nicht jene mit der grössten Wirkung auf Erstwohnraum. Der Vollzugsaufwand wird in Kapitel 5.5 weiter aufgegriffen.

Zusammenfassend folgt die Ausgestaltung durchgehend dem Grundsatz der Einfachheit. Dieser Grundsatz richtet das Scheinwerferlicht auf den Vermögenssteuerwert und die zeitliche Abgrenzung der Selbstnutzung. Diese Lösungen sind administrativ schlank, zugleich aber jene mit der geringsten Wirkung auf Erstwohnraum. Die potenziell wirksameren Varianten scheitern nach Auffassung der Akteure am Vollzugsaufwand. Die Ausgestaltung verstärkt die bereits bei der Belastungshöhe beobachteten Ausrichtung auf reine Kompensation.

5.3 Wirkung über die Belastungshöhe

Dieser Abschnitt legt dar, ob sich über die Höhe der steuerlichen Belastung eine Wirkung zugunsten von Erstwohnraum erzielen liesse. Massgebend ist die Frage, ob eine höhere Belastung die Eigentümer zu einer Verhaltensänderung bewegen und Zweitliegenschaften dem Erstwohnungsmarkt zuführen würde.

Bei allen Akteuren besteht in dieser Frage ein bemerkenswerter Konsens. Alle befragten Akteure schreiben der Belastungshöhe lediglich eine vernachlässigbare Lenkungswirkung zu. Die Kantonale Verwaltung bringt dies auf den Punkt, indem sie festhält, die

betroffenen Zweitwohnungseigentümer zahlten die Steuer, liessen sich aber von ihr nicht lenken (IP2). Eine Tourismusgemeinde bestätigt, dass der Effekt sehr klein sei, da viele Eigentümer die Abgabe entrichten und ihre Wohnung dennoch nicht vermieten würden (IP5). Auch die weiteren Gemeinden sowie ein Verband teilen diese Einschätzung (IP1, IP4, IP6, IP8). Hinzu kommt aus der Marktperspektive ein Substitutionseffekt. Da sich die Preise von Erst- und Zweitwohnungen weitgehend parallel entwickeln, würde eine höhere Belastung der Zweitwohnungen tendenziell auch Erstwohnungen verteuern und liefe damit dem angestrebten Ziel zuwider (IP8).

Zur Begründung lassen sich aus den Experteninterviews zwei voneinander unabhängige Grenzen der Belastungshöhe herausarbeiten. Eine politisch-kompensatorische Grenze und eine verhaltensbezogene Grenze, die in nachfolgender Tabelle 7 dargestellt sind:

Grenze	Beschreibung	Belege
Politisch-kompensatorischer Deckel	Die Praxis orientiert sich am bestehenden Höchstsatz der allgemeinen Liegenschaftssteuer und am Kompensationsniveau. Genannt werden rund drei bis vier Promille. Dies ist nicht die verfassungsrechtliche Obergrenze.	IP1, IP2, IP3
Verhaltensbezogener Deckel	Die sehr zahlungskräftige Klientel reagiert kaum auf die Belastung. Die individuelle Reaktionsschwelle liegt hoch und wird durch den zulässigen Satz wohl nicht erreicht.	IP1, IP2, IP5, IP7

Tabelle 7: Die zwei Grenzen der Belastungshöhe

Beide Grenzen wirken in die gleiche Richtung, liegen aber unterhalb dessen, was rechtlich zulässig erscheint. Der Spielraum scheint nach dem in Kapitel 3.4 dargestellten Gutachten nach Opel (2025) grundsätzlich gross. Aus der Eigentumsgarantie lässt sich kein exakter Höchstsatz ableiten lässt und eine konfiskatorische Besteuerung erst dann gilt, wenn die Gesamtbelastung die hypothetisch erzielbaren Mieteinnahmen übersteigt (Opel, 2025, S. 30–31). Der in den Interviews genannte Wert von rund drei bis vier Promille scheint somit keine rechtliche, sondern eine politisch-kompensatorische Grenze zu sein. Sie orientiert sich am bestehenden Höchstsatz der allgemeinen Liegenschaftssteuer sowie am erklärten Ziel, lediglich die wegfallenden Steuereinnahmen zu kompensieren (IP1, IP2, IP3). Die zweite Grenze ist ökonomischer Natur. Die betroffene Klientel der Zweitwohnenden gilt als sehr zahlungskräftig, weshalb selbst eine spürbare Belastung ihr Verhalten kaum verändern soll (IP1). Die Reaktionsschwelle würde nach Angaben der kantonalen Verwaltung individuell sehr unterschiedlich ausfallen (IP2). Somit bliebe nach Einschätzung der befragten Akteure die Lenkungswirkung innerhalb des rechtlich breiten Rahmens ohnehin gering. Die Begründung ist in der wohl kaum preiselastischen

Nachfrage zu finden. Ein Ausschöpfen des rechtlich zulässigen Spielraumes scheitert so weniger an der Verfassung, sondern eher am politischen Willen und der Akzeptanz.

Unterschiede bestehen bei aller Einigkeit allein am Rande. Die Interessengemeinschaft weist darauf hin, dass eine hohe Belastung in einzelnen Segmenten, bspw. Erbengemeinschaften oder Nachkommen, durchaus zu einem Verkauf führen könne, weil das Halten der Liegenschaft zu teuer werde (IP7). Ein solcher Verkauf erfolgt nach Einschätzung desselben Akteurs aber dann nicht zwingend an Ortsansässige, sondern häufig an den nächsten Zweitwohnenden, womit für den Erstwohnungsmarkt nichts gewonnen wäre (IP7).

Über den Kompensationsbedarf hinausgehende Belastungshöhen bergen nach Einschätzung mehrerer Akteure zudem eigene Risiken. Genannt werden zwei Nebenwirkungen:

- Eine Erhöhung der allgemeinen Liegenschaftssteuer trifft nicht nur Zweitwohnungen, sondern auch die Hotellerie und das übrige Gewerbe, was den Verlust von Betrieben zur Folge haben könnte (IP5).
- Eine Belastung, welche von Zweitwohnenden als übermässig empfunden wird, könnte dazu führen, dass die lokale Wertschöpfung in Form von Konsum oder Aufträge fürs handwerkliche Gewerbe leiden könnte (IP3).

Zusammenfassend lässt sich für den Wirkungspfad der Belastungshöhe festhalten, dass eine Wirkung zugunsten von Erstwohnraum über die Höhe der Objektsteuer nach übereinstimmender Einschätzung der Akteure nicht erreichbar erscheint. Der Spielraum wäre zwar beträchtlich, doch halten die Akteure die Belastung aus politischen Gründen auf Kompensationsniveau. Ein Ausschöpfen des Spielraums bliebe wohl weitgehend wirkungslos aufgrund der kaum preiselastischen Nachfrage. Ein Ausreizen der Belastungshöhe brächte zudem eher Schaden als Nutzen. Damit verlagert sich die Frage nach einer möglichen Lenkungs- und Steuerungswirkung auf die Frage, ob die Erträge aus der Objektsteuer einen Beitrag zur Förderung von Erstwohnraum leisten können.

5.4 Wirkung über die Ertragsverwendung und separater Instrumente

Während die Belastungshöhe nach den Ergebnissen des vorstehenden Abschnitts kaum eine lenkende Wirkung entfaltet, richtet sich der Fokus auf einen zweiten, möglichen Wirkungspfad, die Verwendung der Steuererträge aus der Objektsteuer. Die Frage stellt sich, ob eine Wirkung zugunsten von Erstwohnraum weniger über die Belastung der Grundeigentümer erfolgen soll, sondern vielmehr über den zweckgebundenen Einsatz der Steuereinnahmen aus der Objektsteuer. Bezüglich der rechtlichen Einschätzung herrscht

bei den Akteuren Einigkeit. Eine zweckgebundene Verwendung der Erträge ist grundsätzlich zulässig. Die Kantonale Verwaltung des Kantons Graubünden hält fest, dass eine Gemeinde mit ihren Einnahmen «grundsätzlich machen kann, was sie will», da diese «nicht zweckgebunden verwendet werden» müssten (IP2). Auch die Verbandsoptik (IP1) sowie die Interessensvertretung (IP7) halten bspw. die Speisung eines Fonds aus den Erträgen für Erstwohnraum denkbar.

In der Detail-Bewertung dieses zweckgebundenen Weges gehen die Perspektiven entlang der Akteursebenen jedoch deutlich auseinander. Am weitesten geht eine Tourismusgemeinde mit hohem Wohnungsdruck. Sie bezeichnet die zweckgerichtete Verwendung für Erstwohnraum als «zwingend». Das eigentliche Problem seien nicht fehlende Mittel, sondern fehlender, bezahlbarer Wohnraum (IP5). Zurückhaltender äussern sich die überkommunalen Akteure. Zwei Gemeinden verstehen die Objektsteuer ausdrücklich als reine Kompensation. Tabelle 8 fasst die Positionen zusammen:

Akteur (Interviewpartner)	Position zur zweckgebundenen Verwendung
Gemeinde (IP5)	Zweckbindung für Erstwohnraum zwingend; Umsetzung über eine Stiftung möglich
Verband (IP1)	Verwendung für gemeinnützigen Wohnungsbau grundsätzlich denkbar; Zweckbindung von den Gemeindepräsidenten aber abgelehnt (Ziel: schlank)
Kantonale Verwaltung (IP2)	Rechtlich wohl zulässig, aber nicht Gegenstand dieser Objektsteuer – «aber nicht mit dieser Steuer», separates Instrument scheint transparenter
Gemeinde (IP4, IP6)	Reine Kompensation, Erstwohnraum-Förderung bewusst über eigene Instrumente, nicht über die Objektsteuer
Interessengemeinschaft (IP7)	Fonds für Erstwohnraum denkbar, Bedingung: keine Überkompensation

Tabelle 8: Position der Akteure zur zweckgebundenen Verwendung der Steuereinnahmen aus der Objektsteuer

Begründet wird die Zurückhaltung wiederholt mit einem konkreten Präzedenzfall. Die Kantonale Verwaltung sowie ein Verband verweisen auf die Gemeinde Silvaplana, die eine Zweitwohnungssteuer mit Lenkungscharakter eingeführt hatte, dann aber nach Widerstand von Zweitwohnenden wieder fallen liess[7] (IP2, IP3). Aus diesem Fall wird die Lehre gezogen, dass eine explizite Lenkungs- oder Zweckbindungsabsicht die Akzeptanz gefährde und damit das ganze Instrument. Ein separates Vorgehen sei transparenter (IP2). Ein Marktakteur untermauert dies mit dem Befund, dass eine bestehende, kommunale Lenkungsabgabe zwar Erträge, aber keine zusätzliche Erstwohnung hervorgebracht habe (IP8).

[7] Siehe Kapitel 3.4 Konzept Objektsteuer: Definition, Abgrenzung und Gestaltungsdimensionen

Dieser Verweis auf ein „separates“ Vorgehen führt zur zentralen Erkenntnis dieses Abschnitts. Quer durch die befragten Gemeinden zeigt sich, dass die Förderung von Erstwohnraum faktisch nicht über die Objektsteuer, sondern über eigenständige Instrumente organisiert wird. Genannt werden im Wesentlichen vier Wege:

- eine Ersatzabgabe bei der Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen beziehungsweise bei wesentlichen Umbauten, die einen Fonds speist, aus welchem Land erworben und/oder bezahlbarer Wohnraum unterstützt wird (IP6, ähnlich IP4)
- die Anhebung des Höchstsatzes der bestehenden, allgemeinen Liegenschaftssteuer und deren nach Zielgruppen differenzierte, „flexible“ Ausgestaltung (Anreiz gegen Umnutzung und zur Mittelbeschaffung), ergänzt um eine Umschichtung hin zu tieferen Einkommenssteuern (IP3)
- Fonds- und Stiftungslösungen, die aus der Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuer gespeist werden (IP5, IP6)
- die direkte Eigenentwicklung durch die Gemeinde (Bau bezahlbarer Wohnungen auf eigenem Land zur Kostenmiete) beziehungsweise Abgabe von Parzellen im Baurecht an Genossenschaften (IP4, IP5, IP6)

Eine Gemeinde stellt dabei einen direkten Bezug her zwischen den Erträgen aus einer Objektsteuer und der eigenen Bautätigkeit (IP5). Die Übrigen finanzieren ihre Eigenentwicklungen ausdrücklich über andere Abgaben. Die Erträge aus der Objektsteuer könnten zwar in solche Gefässe fliessen. Die eigentliche, wohnpolitische Steuerung erfolgt in nahezu allen Fällen über andere Abgaben als die Objektsteuer selbst.

Als kritisch erweist sich dabei nicht die Generierung von Mitteln, sondern deren Verwendung. Eine Gemeinde bezeichnet die Frage, wer aus einem solchen Fonds Mittel erhält als „fast brisanter (…) als das Geld haben“. Es würden Transparenz- und Verteilungskonflikte innerhalb der Gemeinde entstehen (IP6). In dieselbe Richtung geht der Hinweis, dass Zweitwohnende als Steuersubjekt aus der Zweckbindung keinen Vorteil bekommen, weshalb die Kommunikation über den Mittelfluss entscheidend sei (IP3). Die Akzeptanz einer zweckgebundenen Verwendung setzt als Bedingung folglich Transparenz und die Vergleichbarkeit zwischen den Gemeinden voraus (IP6).

Zusammenfassend lässt sich für den Wirkungspfad der Ertragsverwendung festhalten, dass eine Wirkung zugunsten von Erstwohnraum rechtlich möglich ist. Sie ist jedoch an eine zweckgebundene Verwendung geknüpft, die von den Akteuren unterschiedlich beurteilt und bewusst über andere Instrumente als die Objektsteuer realisiert wird. Ob und

inwiefern dieser Umweg über separate Instrumente die Erwartung an die Objektsteuer relativiert, wird in der Schlussbetrachtung (Kapitel 6) aufgegriffen.

5.5 Grenzen, Governance und Umsetzbarkeit

Dieser Abschnitt behandelt die Rahmenbedingungen, unter denen die Objektsteuer eingeführt werden könnte. Im Vordergrund stehen die Akzeptanz und ihre Grenzen sowie die Governance, also die Rollenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und die Umsetzbarkeit.

Als primär Betroffene und zugleich stärkste Gegner nennen die befragten Akteure übereinstimmend die Zweitwohnungseigentümer (IP1, IP2). Bemerkenswert ist, dass die Interessengemeinschaft die Objektsteuer mitträgt, solange sie eine reine Kompensation des wegfallenden Steuersubstrates aus Zweitwohnungen bleibt (IP7). Auch eine Gemeinde bestätigt, dass mit Zweitwohnenden Einigkeit über die Kompensation bestehe (IP4). Die entscheidende Grenze der Akzeptanz ist damit die Überkompensation, welche von der Interessengemeinschaft als Ausschlusskriterium bezeichnet wird (IP7). Neben den Zweitwohnenden wird von Widerstand aus dem bürgerlichen Parteilager sowie von Haus- und Immobilienverbänden berichtet. Sie treten der neuen Objektsteuer mit dem Argument entgegen, dass es keine neuen Steuern geben soll. Dies, obwohl die Objektsteuer an die Stelle der wegfallenden Eigenmietwertbesteuerung treten soll (IP1).

Als Bedingung für die Akzeptanz wird die Gleichbehandlung genannt. Mehrere Akteure halten es für problematisch, allein die Zweitwohnungen zu belasten, und verweisen darauf, dass mit dem Eigenmietwert auch bei den Erstwohnungen eine Belastung wegfällt (IP5, IP7). Eine Objektsteuer wird deshalb eher mitgetragen, wenn sie als fairer Beitrag und nicht als einseitige Sonderbelastung kommuniziert wird (IP5).

Auf der Governance-Ebene herrscht breite Einigkeit über die grundsätzliche Rollenteilung. Der Kanton soll die gesetzlichen Grundzüge regeln. Die Gemeinden entscheiden dann über die Einführung und den Steuerfuss der Objektsteuer (IP1, IP2, IP3, IP4, IP5, IP6, IP8). Eine kantonale Lösung wird gegenüber Alleingängen der Gemeinden bevorzugt, weil sie die Umsetzung vereinfacht und die Kommunikation erleichtert (IP1). Uneinigkeit herrscht bei der Frage, wie eng der Kanton die Gemeinden führen soll.

Tabelle 9 fasst die Positionen zusammen.

Kantonale Vorgabe Steuerfuss	Begründung	Beleg
Maximalsatz oder Deckelung	Verhindert willkürlich hohe Sätze und schützt die Zweitwohnenden vor übermässiger Belastung.	IP2, IP3
Mindestsatz oder Untergrenze	Stellt sicher, dass auch Gemeinden mit hohem Zweitwohnungsanteil die Steuer einführen; das Gesetz soll zudem eine Überkompensation verhindern	IP4, IP7
Leitplanken oder Bandbreite	Schafft regionale Kohärenz, ohne die Gemeindeautonomie zu stark einzuschränken	IP5, IP6

Tabelle 9: Positionen der Akteure zur kantonalen Vorgabe

Eng mit diesem Punkt verbunden ist das Risiko, dass einzelne Gemeinden die Objektsteuer gar nicht einführen oder den Satz auf null setzen. Dieses Risiko wird unterschiedlich beurteilt. Ein Teil der Akteure sieht darin keine Gefahr, sondern einen legitimen Ausfluss der Gemeindeautonomie, da eine Gemeinde ohne nennenswerten Zweitwohnungsbestand die Steuer nicht benötige (IP2). Andere Akteure wiederum werten einen Verzicht auf die Einführung einer Objektsteuer dort, wo Handlungsbedarf besteht, als verpasste Chance und weisen darauf hin, dass dies einem Verzicht auf erhebliche Einnahmen gleichkommt (IP1, IP3). Das Risiko eines Verzichts auf die Einführung der Objektsteuer wird in den Gemeinden verortet, in welchen der Problemdruck gering ist (IP5, IP6).

Als weitere Rahmenbedingung tritt die Verflechtung mit dem interkommunalen Finanzausgleich und der Pauschalbesteuerung hinzu. Eine finanzstarke Tourismusgemeinde weist darauf hin, dass ein erheblicher Teil ihrer Einnahmen aus der Pauschalbesteuerung stammt. Die Region zahle viel in den Finanzausgleich, weshalb bei einer zusätzlichen Belastung der Zweitwohnenden Vorsicht geboten sei (IP5).

Bei der konkreten Umsetzbarkeit rückt schliesslich der Vollzug in den Vordergrund. Als grösste Herausforderung gilt weniger die Erhebung selbst, sondern die Ermittlung der Bemessungsgrundlage und die Überprüfung, ob eine Liegenschaft überwiegend selbstgenutzt ist (IP2, IP5, IP6). Für diese Überprüfung fehlen den Gemeinden teilweise die Daten, weshalb ergänzende Quellen wie der Strom- und Wasserverbrauch erwogen werden. Diese Auswertung ist jedoch aufwendig (IP5). Entsprechend verlangen mehrere Akteure vom Kanton eine einfache, an bestehende Prozesse anschlussfähige Lösung sowie die Bereitstellung möglichst genauer Daten zur Betragsermittlung (IP1, IP4, IP6).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Objektsteuer breit akzeptiert und umsetzbar ist, solange sie als reine Kompensation auftritt. Die Zweitwohnenden tragen sie unter dieser Bedingung mit. Auf Governance-Ebene besteht Einigkeit über die

Rollenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die Frage nach einer Ober- oder einer Untergrenze beim Steuersatz bleibt offen. In der Summe bestätigt sich damit, dass das Instrument der Objektsteuer nur als Kompensation mehrheitsfähig ist. Jede Ausweitung in Richtung einer Lenkungssteuer stösst an Akzeptanz- und Umsetzungsgrenzen.

5.6 Synthese: Verschiedene Akteursperspektiven im Vergleich

Dieser Abschnitt führt die Ergebnisse der vorangehenden Abschnitte in Kapitel 5 zusammen und stellt die Perspektiven der Akteure einander gegenüber. Die verglichenen Dimensionen entsprechen den Analyse-Ebenen des Referenzrahmens (Kapitel 3.5), welche bereits die Darstellung der Ergebnisse strukturiert haben. Ziel ist es, Konvergenzen und Divergenzen sichtbar zu machen, welche die Beantwortung der Forschungsfrage in Kapitel 6 tragen. Tabelle 10 gibt einen Überblick.

Dimension (Kapitel)	Übereinstimmung	Kernbefund oder Konfliktlinie
Ist-Zustand (5.1)	Konsens	Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen als Haupttreiber; Instrumentenlücke; heterogene Ausgangslagen der Gemeinden
Ausgestaltung (5.2)	Weitgehend Konsens	Vermögenssteuerwert und zeitliche Abgrenzung der Selbstnutzung; Leitprinzip Einfachheit; Einzelstimme für einen flächenbasierten Ansatz (IP6)
Belastungshöhe (5.3)	Konsens	Keine Lenkung; der Deckel ist politisch-kompensatorisch und verhaltensbezogen, nicht rechtlich (IP8)
Ertragsverwendung (5.4)	Dissens	Von «zwingend» (IP5) bis «nicht mit dieser Steuer» (IP1, IP2); Förderung faktisch über separate Instrumente
Akzeptanz (5.5)	Konsens	Kompensation wird mitgetragen; Überkompensation bildet die Grenze
Governance (5.5)	Dissens	Rollenteilung Kanton und Gemeinde unstrittig, strittig ist Obergrenze, Untergrenze oder blosse Leitplanken

Tabelle 10: Konvergenzen und Divergenzen der Akteursperspektiven

Die Übereinstimmung ist bemerkenswert breit. In vier der sechs Dimensionen besteht weitgehend Konsens. Er reicht von den Verbänden, über die Kantonale Verwaltung bis hin zur Interessengemeinschaft, den Gemeinden und der Immobilienvermarktung. Getragen wird er von einem gemeinsamen Verständnis der Objektsteuer als reine Kompensation der durch die Abschaffung des Eigenmietwertes entstehenden Steuerausfälle auf Zweitwohnungen.

Die Divergenzen sind demgegenüber enger abgegrenzt, aber aufschlussreich. Sie konzentrieren sich auf zwei Fragen. Die erste betrifft die Verwendung der Erträge. Hier verläuft die Trennlinie weniger zwischen Akteursgruppen als zwischen dem Grad des kommunalen Problemdrucks. Die Gemeinde mit dem stärksten Druck hält eine zweckgerichtete Verwendung für zwingend (IP5), während die überkommunalen Akteure

zurückhaltend bleiben und die Objektsteuer von der Wohnbaupolitik trennen wollen (IP1, IP2). Die zweite Frage betrifft die kantonale Vorgabe, bei der sich die Akteure zwischen einer Obergrenze, einer Untergrenze und blossen Leitplanken nicht einig sind.

Beide Divergenzen lassen sich auf die in Abschnitt 5.1 beschriebene Heterogenität der Ausgangslagen zurückführen. Ob eine Gemeinde die Erträge in Erstwohnraum lenken will, hängt davon ab, wie akut ihr Wohnungsproblem ist und ob ihr überhaupt Bauland zur Verfügung steht. Ob sie eine Ober- oder eine Untergrenze bevorzugt, hängt davon ab, ob sie eher die Zweitwohnenden vor einer Überbelastung oder die Wirksamkeit des Instruments in Gemeinden mit hohem Zweitwohnungsanteil im Blick hat. Die Positionen sind damit weniger Ausdruck grundsätzlicher Meinungsverschiedenheiten als der jeweiligen strukturellen Lage.

Als Muster zeigt sich, dass die Objektsteuer bei allen Akteuren zu einem Kompensationsinstrument konvergiert, während die eigentliche Förderung von Erstwohnraum dort, wo sie verfolgt wird, an der Objektsteuer vorbei über separate Instrumente organisiert wird. Damit ist die Grundlage gelegt, um in Kapitel 6 die Forschungsfrage zu beantworten und die Ergebnisse einzuordnen.

6. Schlussbetrachtung

6.1 Fazit: Beantwortung der Forschungsfragen

Die vorliegende Abschlussarbeit ist der Frage nachgegangen, wie eine Objektsteuer aus Sicht relevanter Akteure als potenzielles Instrument zur Förderung von Erstwohnraum in alpinen Gemeinden eingesetzt werden könnte. Nachfolgend werden die drei Unterfragen und anschliessend die übergeordnete Forschungsfrage beantwortet.

Wie ist die heutige Besteuerung von Zweitwohnungen ausgestaltet und welche Wirkungen auf den lokalen Wohnungsmarkt werden ihr zugeschrieben?

Die geltende Besteuerung unterscheidet nicht zwischen Erst- und Zweitwohnungen und entfaltet damit keine lenkende Wirkung. Zusammen mit den raumplanerischen Instrumenten adressiert sie die Verdrängung von Erstwohnraum nicht. Als Haupttreiber gilt die Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen in Zweitwohnungen, die durch die Nutzungsfreiheit und die zulässige Flächenerweiterung nach dem Zweitwohnungsgesetz begünstigt wird. Es besteht damit eine Instrumentenlücke, welche die Objektsteuer grundsätzlich füllen könnte.

Welche Ausgestaltungsmodelle einer Objektsteuer werden von relevanten Akteuren als grundsätzlich geeignet eingeschätzt, um Erstwohnraum zu fördern, und welche Vor- und Nachteile werden damit verbunden?

Über alle Akteure hinweg wird eine einfache, auf bestehenden Daten aufbauende Lösung bevorzugt, konkret der Vermögenssteuerwert als Bemessungsgrundlage und eine zeitliche Abgrenzung der überwiegenden Selbstnutzung. Der Vorteil dieser Modelle liegt in der administrativen Schlankheit. Ihr Nachteil besteht darin, dass gerade die einfachen Varianten keine Wirkung auf den Erstwohnraum entfalten, während die potenziell wirksameren Varianten wie eine nutzungsabhängige Bemessung am Vollzugsaufwand scheitern. Kein Modell wird als geeignet erachtet, um über die Steuer selbst Erstwohnraum zu fördern.

Welche institutionellen Rahmenbedingungen werden als entscheidend für die Umsetzbarkeit und Akzeptanz einer Objektsteuer eingeschätzt?

Als entscheidend gilt die Akzeptanz der Zweitwohnenden, die nur gegeben ist, solange die Steuer eine reine Kompensation des wegfallenden Steuersubstrates bleibt. Die Überkompensation bildet die massgebliche Grenze. Auf der Governance-Ebene besteht Einigkeit über die Rollenteilung, wonach der Kanton die Grundzüge regelt und die Gemeinden über Einführung und Höhe entscheiden, während die Frage nach einer Ober- oder einer Untergrenze offen bleibt. Die Umsetzbarkeit hängt an der Einfachheit des Vollzugs und an der Bereitstellung geeigneter Daten durch den Kanton.

Wie könnte eine Objektsteuer aus Sicht relevanter Akteure als potenzielles Instrument zur Förderung von Erstwohnraum eingesetzt werden?

Aus Sicht der befragten Akteure eignet sich die Objektsteuer nicht als eigenständiges Instrument zur Förderung von Erstwohnraum. Sie wird übereinstimmend als Kompensationsinstrument verstanden. Ein Beitrag zur Förderung von Erstwohnraum ist allenfalls mittelbar über die Verwendung der Erträge denkbar, wird in der Praxis aber überwiegend über eigenständige Instrumente organisiert. Ob die Objektsteuer überhaupt einen solchen Beitrag leisten soll, hängt zudem von der Ausgangslage der jeweiligen Gemeinde ab.

6.2 Diskussion und Einordnung

Das zentrale Ergebnis aus Optik der Akteure ist, dass beide denkbaren Wirkungspfade von einer Förderung des Erstwohnraums wegführen. Über die Höhe der Belastung ist keine Lenkung erreichbar, weil die betroffene Klientel als kaum preiselastisch gilt.

Bemerkenswert ist dabei, dass die bindende Grenze nicht rechtlicher, sondern politischer Natur ist. Der verfassungsrechtliche Spielraum wäre nach dem Gutachten von Opel (2025) beträchtlich, doch beschränken sich die Akteure freiwillig auf das Kompensationsniveau. Der zweite Pfad, die Verwendung der Erträge, wäre rechtlich möglich, ist aber nicht an die Objektsteuer gebunden.

Daraus folgt der eigentliche Beitrag dieser Abschlussarbeit. Wo Gemeinden aktiv Erstwohnraum fördern, organisieren sie dies an der Objektsteuer vorbei über eigenständige Instrumente. Dies sind beispielsweise eine Ersatzabgabe auf Umnutzungen, eine differenzierte Liegenschaftssteuer oder ein aus anderen Abgaben gespeisten Fonds. Die Objektsteuer selbst bleibt dabei aus Sicht der Akteure auf die Kompensation beschränkt. Ihr möglicher Beitrag zur Förderung von Erstwohnraum reduziert sich damit auf den mittelbaren Weg, ihre Erträge in einen zweckgebundenen Fonds fliessen zu lassen, was jedoch politisch umstritten ist und nur von einer Gemeinde mit hohem Problemdruck als zwingend erachtet wird.

Diese Ergebnisse lassen sich in den theoretischen Rahmen einordnen. Sie bestätigen die rechtliche Einschätzung, wonach die Objektsteuer als Fiskalsteuer und nicht als Lenkungssteuer konzipiert ist. Der empirische Mehrwert liegt in der Erklärung, warum der rechtlich vorhandene Spielraum nicht genutzt wird, nämlich aufgrund einer politischen Selbstbeschränkung. Besonders deutlich wird die Spannung zwischen Theorie und Empirie beim Haltekosten-Kanal. Während die Theorie nahelegt, dass eine wiederkehrende Steuer die laufenden Haltekosten erhöht und dadurch Verkäufe oder Vermietungen anstossen könnte (Poterba, 1992), erwarten die befragten Akteure keine solche Reaktion, weil die zahlungskräftige Klientel kaum auf den Preis reagiert. Die empirische Einschätzung qualifiziert damit die theoretische Erwartung. Die in Kapitel 3.5 formulierte Forschungslücke, ob eine Wirkung über die Belastungshöhe oder über die Ertragsverwendung erreichbar wäre, ist damit beantwortet. Über die Objektsteuer selbst ist gemäss der Interviewpartner beides nicht erreichbar.

Zu betonen ist die Kontingenz dieser Antwort. Die Einschätzungen der Gemeinden erklären sich weitgehend aus ihrer strukturellen Ausgangslage, insbesondere aus der Verfügbarkeit von Bauland, der Finanzkraft und dem Problemdruck. Eine für alle Gemeinden einheitliche Antwort auf die Eignung der Objektsteuer gibt es deshalb nicht. Dieser Umstand begründet zugleich die von mehreren Akteuren betonte Bedeutung der Gemeindeautonomie.

Eine Bestätigung haben diese Ergebnisse durch die eröffnete, kantonale Vernehmlassungsvorlage erfahren. Die Vernehmlassung hat am 27. August 2026 nach Abschluss der Datenerhebung begonnen. Die Regierung des Kantons Graubünden begründet die besondere Liegenschaftssteuer ausdrücklich mit der Kompensation der wegfallenden Steuereinnahmen und spricht sich gegen steuerliche Lenkungsmassnahmen aus. Sie erachtet direkte Förderinstrumente als zielgerichteter. Der kantonale Steuersatz von 1.5 Promille ist im erläuternden Bericht ausdrücklich zur Kompensation der Steuerausfälle hergeleitet. Die Gemeinden können eine kommunale Objektsteuer von zusätzlichen, maximal 2 Promille erheben. Als Bemessungsgrundlage soll der Vermögenssteuerwert dienen. Die überwiegende Selbstnutzung wird zeitlich abgegrenzt. Der Kanton schafft den Rahmen und die Gemeinden entscheiden über die Einführung und die Höhe der Objektsteuer (Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden, 2026, S. 5, 14, 17–18).

Die zentralen Einschätzungen der befragten Akteure finden sich somit in der Vernehmlassungsvorlage wieder. Die vorliegende Abschlussarbeit hat die Perspektiven der Akteure bereits vor Vorliegen der Vernehmlassungsvorlage erfasst, was den Erkenntnissen zusätzliches Gewicht verleiht.

6.3 Handlungsimplikationen für die Ausgestaltung der Objektsteuer

Aus den Einschätzungen der Akteure lassen sich mehrere qualitative Gestaltungshinweise für die Objektsteuer ableiten. Sie sind keine normative Optimalauslegung und keine quantitative Wirkungsanalyse, sondern folgen aus der übereinstimmenden Beurteilung der Akteure und sind je nach Ausgangslage der Gemeinde unterschiedlich zu gewichten.

- Die Objektsteuer als reine Kompensation des wegfallenden Steuersubstrates auslegen und die Überkompensation als Ausschlusskriterium behandeln, da die Akzeptanz der Zweitwohnenden daran hängt. Der Wert von rund drei bis vier Promille ist eine politische, keine rechtliche Grenze.
- Die Bemessungsgrundlage einfach halten. Konkret den Vermögenssteuerwert und eine zeitliche Abgrenzung der überwiegenden Selbstnutzung anwenden. Komplexere, nutzungsabhängige Varianten scheitern am Umsetzungsaufwand.
- Die Kompetenzzuteilung klar regeln, wonach der Kanton die Grundzüge festlegt und die Gemeinden über Einführung und Höhe entscheiden. Ob der Kanton eine Ober- oder eine Untergrenze vorgibt, ist unter den Akteuren umstritten und sollte bewusst entschieden werden.

- Den Nachweis der überwiegenden Selbstnutzung an bestehende Register wie die Einwohnerkontrolle und die Steuerdaten anknüpfen und so ausgestalten, dass er mit vorhandenen Daten führbar bleibt.
- Die Förderung von Erstwohnraum nicht über die Objektsteuer, sondern über eigenständige Instrumente ansteuern, etwa eine Ersatzabgabe auf Umnutzungen, eine differenzierte Liegenschaftssteuer oder einen Fonds. Eine zweckgebundene Verwendung der Erträge sollte der Kanton ermöglichen, aber nicht vorgeben.

Diese Hinweise sind kontextabhängig. Da die Eignung der Objektsteuer massgeblich von der Verfügbarkeit von Bauland, der Finanzkraft und dem Problemdruck der Gemeinde abhängt, sollte der kantonale Rahmen die Gemeindeautonomie wahren und auf eine einheitliche Vorgabe verzichten. Eine abschliessende Beurteilung der konkreten Sätze bleibt der laufenden Vernehmlassung und einer späteren, quantitativen Untersuchung vorbehalten.

6.4 Ausblick und weiterer Forschungsbedarf

Vor dem Hintergrund der in Abschnitt 4.6 genannten Grenzen ergeben sich mehrere Ansatzpunkte für weitere Forschung. Sobald die Objektsteuer nach Abschluss des laufenden Gesetzgebungsprozesses eingeführt ist, liesse sich ihre tatsächliche Wirkung auf den Wohnungsmarkt quantitativ untersuchen. Besonderes Potenzial liegt in der vertieften Betrachtung der eigenständigen Instrumente, die in dieser Arbeit als eigentliche Träger der Erstwohnraumförderung sichtbar wurden, namentlich der Ersatzabgabe auf Umnutzungen und der differenzierten Liegenschaftssteuer. Ergänzend wäre ein Vergleich mit anderen Tourismuskantonen aufschlussreich, um die Rolle der jeweiligen Ausgangslage systematisch zu prüfen.

Für die Praxis lässt sich festhalten, dass ein Beitrag zur Förderung von Erstwohnraum nicht von der Objektsteuer selbst zu erwarten ist, sondern von ergänzenden Instrumenten und von der Verwendung der Erträge. Die Objektsteuer erfüllt ihren Zweck als Kompensation. Wer über sie hinaus eine Wirkung auf den Erstwohnraum anstrebt, muss diese bewusst über andere Wege ansteuern.

Literaturverzeichnis

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). (2026). *Wohnungsinventar und Zweitwohnungsanteil 2026 (Q1)* [MS-Excel]. https://www.are.admin.ch/dam/de/sd-web/UVfuge57zUfS/ZWG_2026_Q1.xlsx

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) & Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). (2023). *Monitoring und Analyse des Vollzugs und der Wirkungen des Zweitwohnungsgesetzes: Schlussbericht* [Schlussbericht]. Bundesamt für Raumentwicklung ARE. https://www.are.admin.ch/dam/de/sd-web/9F3N0qp0vZOM/monitoring-und-analyse-des-vollzugs-und-der-wirkungen-des-zweitwohnungsgesetzes-schlussbericht.pdf

Bundesamt für Statistik (BFS). (2025). *Leerwohnungen* [Medienmitteilung]. Bundesamt für Statistik (BFS). https://www.bfs.admin.ch/content/bfs/de/home/statistiken/bau-wohnungswesen/wohnungen/leerwohnungen.html

Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) & Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). (2025). *Mehr Erstwohnraum in Tourismusgemeinden: Synthese zur Fachtagung vom 10. November 2025* [Tagungssynthese]. Bundesamt für Wohnungswesen (BWO). https://www.are.admin.ch/dam/de/sd-web/FUPfRiN9RVCS/Synthese_Mehr%20Erstwohnraum%20in%20Tourismusgemeinden.pdf

Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden. (2026). *Erläuternder Bericht zur Umsetzung des Systemwechsels bei der Wohneigentumsbesteuerung und Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer*. https://www.gr.ch/DE/publikationen/vernehmlassungen/dfg/VernehmlassungsDokumente/Erl%C3%A4uternder%20Bericht.pdf

Dubois, C., & Weinert, R. (2023, Februar 7). Trägt das Zweitwohnungsgesetz zum Mangel an Mietwohnungen bei? *Wüest Partner*. https://www.wuestpartner.com/ch-de/blog/zweitwohnungsgesetz_mangel_mietwohnungen/

Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). (2022). *Handänderungssteuer* [Dossier Steuerinformationen, D- Einzelne Steuern]. https://www.estv2.admin.ch/stp/ds/d-handaenderungssteuer-de.pdf

Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). (2025). *Steuermäppchen für die Steuerperiode 2025—Liegenschaftssteuer* [Steuermäppchen]. https://www.estv2.admin.ch/stp/sm/liegenschaftssteuern-de-fr.pdf

Graubündner Kantonalbank. (2025, Oktober 31). *GKB Immobilienbarometer—Ausgabe Herbst 2025* [Marktbericht]. https://www.gkb.ch/content/dam/gkb/dokumente/private/hypotheken-und-wohnen/gkb-immobilienbarometer-DE.pdf

Hilber, C. A. L., & Lyytikäinen, T. (2017). Transfer taxes and household mobility: Distortion on the housing or labor market? *Journal of Urban Economics*, *101*, 57–73. https://doi.org/10.1016/j.jue.2017.06.002

Höhn, E., & Waldburger, R. (2001). *Steuerrecht. 1: Grundlagen, Grundbegriffe, Steuerarten, interkantonales und internationales Steuerrecht, Steuerverfahrens- und Steuerstrafrecht* (9., vollst. neu bearb. und erw. Aufl). Haupt.

Hörburger, N., & Steiner, S. (2022). *Monitor 2—Umnutzung altrechtlicher Erstwohnungen zu Zweitwohnungen: Gemeinde Flims* [Schlussbericht]. Institut für Tourismus und Freizeit (ITF), Fachhochschule Graubünden. https://www.fhgr.ch/fileadmin/fhgr/ueber_die_fhgr/was_sind_unsere_beitraege/zweitwohnungen/fhgr-unsere-Beitraege-Zweitwohnungen_Endbericht-Monitor-II_Umwandlungen_Erst-Zweitwohnungen-Flims.pdf

Mayer, H., & Meili, R. (2016). New Highlander Entrepreneurs in the Swiss Alps. *Mountain Research and Development*, *36*(3), 267–275. https://doi.org/10.1659/MRD-JOURNAL-D-16-00040.1

Mayring, P. (2014). *Qualitative Content Analysis: Theoretical foundation, basic procedures and software solution*. https://qualitative-content-analysis.org/wp-content/uploads/Mayring2014QualitativeContentAnalysis.pdf

Oliviero, T., Sacchi, A., Scognamiglio, A., & Zazzaro, A. (2016). *House Prices and Immovable Property Taxes: Evidence from OECD Countries (CSEF Working Paper No. 444)*. Centre for Studies in Economics and Finance (CSEF). https://www.csef.it/WP/wp444.pdf

Opel, A. (2025, Juni 23). *Gutachten betreffend die Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer (Objektsteuer) auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften* [Rechtsgutachten]. https://www.rkgk.ch/thema/rechtsgutachten-objektsteuer-opel-23-06-2025-151.pdf

Perlik, M. (2011). Alpine gentrification: The mountain village as a metropolitan neighbourhood: New inhabitants between landscape adulation and positional good. *Revue de géographie alpine*, *99–1*. https://doi.org/10.4000/rga.1370

Poterba, J. M. (1992). Taxation and housing: Old questions, new answers. *The American Economic Review*, *82*(2), 237–242.

Regierung Kanton Graubünden. (2025). *Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung – Regierung trifft frühzeitig Grundsatzentscheide zum weiteren Vorgehen* [Medienmitteilung]. https://www.gr.ch/DE/Medien/Mitteilungen/MMStaka/2025/Seiten/2025120901.aspx

Regierung Kanton Graubünden. (2026). *Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung und Einführung einer besonderen Liegenschaftssteuer* [Medienmitteilung]. https://www.gr.ch/DE/publikationen/vernehmlassungen/dfg/Seiten/Systemwechsel-bei-der-Wohneigentumsbesteuerung-und-Einf%C3%BChrung-einer-besonderen-Liegenschaftssteuer.aspx

Schweizerische Eidgenossenschaft, Der Bundesrat (2025a). *Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften*. admin.ch – Das Portal der Schweizer Regierung. https://www.admin.ch/de/liegenschaftssteuern

Schweizerische Eidgenossenschaft, Der Bundesrat (2025b). *Volksabstimmung vom 28. September 2025. Erläuterungen des Bundesrates.* [Abstimmungsbüchlein]. Der Bundesrat, Bundeskanzlei BK. https://www.admin.ch/dam/de/sd-web/B4PBk5dFVPpq/Bar_Erlaeuterungen_September_2025_de_v2%20(5).pdf

Schweizerische Eidgenossenschaft, Der Bundesrat (2026a). *Aktualisierte Schätzung der ESTV*. Der Bundesrat, Eidgenössische Steuerverwaltung. https://www.estv.admin.ch/de/aktualisierte-schaetzung-der-estv

Schweizerische Eidgenossenschaft, Der Bundesrat (2026b). *Bundesrat setzt Abschaffung des Eigenmietwerts auf 2029 in Kraft* [Medienmitteilung]. Der Bundesrat, Bundeskanzlei BK. https://www.admin.ch/de/newnsb/yGTqBPowRqyVh0zPokW-q

Schweizerische Eidgenossenschaft, Der Bundesrat (2026c). *Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung*. Der Bundesrat, Eidgenössische Steuerverwaltung. https://www.estv.admin.ch/de/systemwechsel-bei-der-wohneigentumsbesteuerung

Hilfsmittelverzeichnis

Im Rahmen der vorliegenden Abschlussarbeit wurden folgende Hilfsmittel eingesetzt:

Hilfsmittel	Einsatzbereich / Zweck der Nutzung
Privates Lektorat	Überprüfung von Rechtschreibung und Grammatik
Literaturverwaltung (Zotero)	Verwaltung der Quellen sowie Erstellung der Kurzbelege und des Literaturverzeichnisses
Führung Experteninterviews und Automatische Transkription (Microsoft Teams)	Automatisierte Transkription der mündlich geführten Experteninterviews als Grundlage für die anschliessende Bereinigung und Auswertung
KI-Sprachmodell (Claude, Anthropic)	Unterstützung bei der Gliederung und Strukturierung der Arbeit sowie beim Entwerfen einzelner Textabschnitte und der methodischen Beratung zur qualitativen Inhaltsanalyse sowie der Verifikation von Literaturverweisen. Ebenso bei der Verdichtung und Anonymisierung der stichwortartigen Transkriptionen sowie der Kodierung.

Ehrenwörtliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Mir ist bekannt, dass ich die volle Verantwortung für die Wissenschaftlichkeit des vorgelegten Textes selbst übernehme, auch wenn KI-Hilfsmittel eingesetzt und deklariert wurden. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften entnommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit ist in gleicher oder ähnlicher Form oder auszugsweise im Rahmen einer anderen Prüfung noch nicht vorgelegt worden.

Zürich, 07. September 2026



_____

Stephan Otto