



# VERNEHMLASSUNG ZUM FINANZIERUNGSVORSCHLAG HOCHWASSERSICHERHEIT SARNERAATAL

vom 12. August 2013

## INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung.....	2
I. AUSGANGSLAGE .....	3
1. Finanzierung zum Variantenentscheid „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ .....	3
2. Wasserbaugesetzgebung .....	3
2.1. Finanzierung von Wasserbaumassnahmen .....	3
2.2. Finanzierung von Wasserbaumassnahmen in den Gemeinden.....	4
3. Finanzierungsmöglichkeiten .....	5
3.1. Kantonale Liegenschaftssteuer .....	5
3.2. Zwecksteuer .....	7
3.3. Kostenanlastungssteuern .....	8
3.4. Normale Steuerfusserhöhung.....	9
3.5. Zunahme der Verschuldung.....	9
3.6. Fazit .....	9
II. FINANZIERUNGSMODELLE ZUR ZWECKSTEUER .....	10
4. Finanzierungsmodell I.....	11
5. Finanzierungsmodell IIa.....	13
6. Finanzierungsmodell IIb .....	14
7. Auswirkungen für die Steuerzahlenden.....	16
8. Zeitplan .....	17
9. Zukünftige Projekte .....	17

## Zusammenfassung

Anfang 2014 ist im Kantonsrat die Behandlung des Variantenentscheids zur Hochwassersicherheit Sarneraatal geplant. Zusammen mit dem Variantenentscheid ist vorgesehen, die entsprechende Finanzierung zu regeln.

Der Regierungsrat hat verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten auf Vor- und Nachteile geprüft. Er ist zum Schluss gekommen, dass dem Kantonsrat der Vorschlag zur Einführung einer Zwecksteuer unterbreitet werden soll.

Es gilt zu beachten, dass zum heutigen Zeitpunkt wesentliche Parameter noch nicht definitiv feststehen. So können beispielsweise die dem Kanton und den Gemeinden verbleibenden Kosten nicht vorausgesagt werden. Diese sind einerseits von der Gesamtsumme der Investition andererseits aber auch massgeblich vom Bundesbeitrag abhängig.

Dennoch können Mechanismen, Auswirkungen und Berechnungsbeispiele zu verschiedenen Modellen einer Zwecksteuer bereits zum heutigen Zeitpunkt dargestellt werden. Der Regierungsrat hat folgende Finanzierungsmodelle detailliert ausgearbeitet:

**Finanzierungsmodell I:** Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den Kantonsanteil der Kosten des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" - Die Gemeinden Sarnen, Sachseln und Giswil müssen die Finanzierung der Gemeindeanteile gemäss Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal gemeindeintern regeln.

In diesem Falle ergäbe sich eine kantonale Zwecksteuer von 0,1 Steuereinheiten zusätzlich zum Steuerfuss gemäss Steuergesetz bzw. von zusätzlichen 0,06 Prozent der Gewinnsteuer.

**Finanzierungsmodell IIa:** Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den Kantons- und Gemeindeanteil des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" – Die Finanzierung der Gemeindeanteile erfolgt über unterschiedliche Steuersätze aber in Anlehnung an die geltende Gesetzgebung bzw. Kostenteiler.

Bei diesem Finanzierungsmodell wären folgende Zwecksteuern vorgesehen:

- a. Zwecksteuer von 0,1 Steuereinheiten für die Einwohner der Gemeinden Kerns, Alpnach, Giswil, Lungern, Engelberg.
- b. Zwecksteuer von 0,25 Steuereinheiten für die Einwohner der Gemeinden Sarnen und Sachseln.
- c. Zwecksteuer von zusätzlichen 0,06 Prozent der Gewinnsteuer für die juristischen Personen.

**Finanzierungsmodell IIb:** Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den Kantons- und Gemeindeanteil des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" – Die Finanzierung auch der Gemeindeanteile erfolgt über einen Einheitssatz über den ganzen Kanton.

In diesem Falle würde der Umstand schwerer gewichtet, dass ein Hochwasser, wie es im Jahr 2005 eingetreten ist, die ganze Bevölkerung trifft. Der Grundsatz der Solidarität, dass sich sämtliche Personengruppen an den betreffenden Kosten beteiligen, rückt dabei in den Vordergrund. Dieses Finanzierungsmodell sieht eine kantonale Zwecksteuer von 0,15 Steuereinheiten zusätzlich zum Steuerfuss gemäss Steuergesetz bzw. von zusätzlichen 0,1 Prozent der Gewinnsteuer vor.

Sowohl beim Finanzierungsmodell IIa als auch beim Modell IIb wird das Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal vom 31. Mai 2007 überprüft.

## I. AUSGANGSLAGE

### 1. Finanzierung zum Variantenentscheid „Hochwassersicherheit Sarneraatal“

In der Integrierten Aufgaben- und Finanzplanung 2013 bis 2016 (IAFP 2013 bis 2016) hat der Regierungsrat das Ziel Nr. 4 für 2013 wie folgt formuliert:

*„Die Grundlagen für den Variantenentscheid zur Hochwassersicherheit im Sarneraatal und für die Finanzierung sind erarbeitet.“*

Die Grundlagen für den Variantenentscheid zur Hochwassersicherheit werden seit längerer Zeit durch das Bau- und Raumentwicklungsdepartement (BRD) bearbeitet und vorangetrieben. Die Behandlung im Kantonsrat wird Anfang 2014 erfolgen. Zusammen mit dem Variantenentscheid ist vorgesehen, den entsprechenden Finanzierungsentscheid zu fällen. Im vorliegenden Bericht werden verschiedene geprüfte Finanzierungsmöglichkeiten und der vom Regierungsrat favorisierte Vorschlag dargelegt.

### 2. Wasserbaugesetzgebung

#### 2.1. Finanzierung von Wasserbaumassnahmen

Gemäss Art. 19 Abs. 1 des Gesetzes über den Wasserbau und die Wassernutzung vom 31. Mai 2001 (Wasserbaugesetz; WBG) trägt der Kanton – nach Abzug allfälliger Bundesbeiträge – die Kosten für die Wasserbaumassnahmen am Sarner-, Alpacher- und Lungenersee. Jene Kosten, welche aus den übrigen Wasserbaumassnahmen entstehen, werden von den Einwohnergemeinden und allenfalls von den im Perimetergebiet liegenden Grundeigentümern bzw. von den betreffenden Wuhrgenossenschaften getragen (Art. 19 Abs. 2 WBG). Dasselbe Prinzip gilt grundsätzlich auch für den Gewässerunterhalt (vgl. Art. 20 Abs. 1 WBG).

Neben den Kosten seiner eigenen Wasserbauprojekte bzw. seines eigenen Gewässerunterhalts leistet der Kanton auch Beiträge an die Projekte der Einwohnergemeinden bzw. der Grundeigentümer oder der Wuhrgenossenschaften, da die Gewährung von Bundesbeiträgen grundsätzlich auch eine angemessene finanzielle Beteiligung des Kantons voraussetzt (Art. 1 Bst. a Verordnung über den Wasserbau vom 2. November 1994 [Wasserbauverordnung; WBV; SR 721.100.1]; vgl. auch Art. 20a Abs. 1 WBG). Der Kanton leistet einerseits im Rahmen von Programmvereinbarungen, welche er mit dem Bund abschliesst, Abgeltungen an Massnahmen des Wasserbaus und des ausserordentlichen – jedoch nicht des ordentlichen – Gewässerunterhalts. Die derzeit bestehende Programmvereinbarung "Schutzbauten Wasser" gilt von 2012 bis 2015. Der Kanton leistet zudem für Einzelprojekte im Bereich des Wasserbaus Beiträge zwischen 20 und 30 Prozent (vgl. Kantonsratsbeschluss über die Festlegung von Kantonsbeiträgen an NFA Einzelprojekte mit abgestuftem Schwerfinanzierbarkeitszuschlag vom 3. Dezember 2010).

Die Möglichkeiten zur Finanzierung der Wasserbaumassnahmen und des Gewässerunterhalts durch den Kanton und die Einwohnergemeinden sind jedoch unterschiedlicher Art. Der Kanton deckt seine Kosten durch die von ihm generierten allgemeinen Steuermittel. Die Einwohnergemeinden haben diesbezüglich zwei Möglichkeiten. Entweder können sie die ihnen entstandenen Kosten im Rahmen des Perimeterverfahrens auf die betreffenden Grundeigentümer bzw. die Wuhrgenossenschaften überwälzen (Art. 21 ff. WBG) oder sie können auf kommunaler Ebene für die auf ihrem Einzugsgebiet gelegenen Grundstücke eine Liegenschaftssteuer einführen (Art. 24 WBG).

## 2.2. Finanzierung von Wasserbaumasnahmen in den Gemeinden

In der Praxis besteht auf Gemeindeebene derzeit ein sehr heterogenes Bild. Die **Einwohnergemeinde Lungern** verfügt immer noch über zwei Wuhrgenossenschaften mit Perimeterbeiträgen. Die Lauverwaltung ist allerdings keine eigentliche Wuhrgenossenschaft, sondern eine ständige Kommission der Teilsame (Korporation). Sie führt jedoch eine eigene Rechnung. Die für die Wasserbaumasnahmen und den Gewässerunterhalt erforderlichen Finanzmittel werden mittels Perimeterbeiträgen der Grundeigentümer beschafft. Derzeit wird ein Beitrag in der Höhe von 0,5 Promille gemäss der Steuerschätzung der betreffenden Grundstücke erhoben. Die Wuhrgenossenschaft Vereinigte Lungern-Dorfbäche erhebt ebenfalls Perimeterbeiträge zur Deckung ihrer Kosten. Derzeit wird ein Beitrag in der Höhe von ein Promille gemäss der Steuerschätzung der betreffenden Grundstücke erhoben.

Andere Einwohnergemeinden hingegen haben ihre Wuhrgenossenschaften mittlerweile aufgelöst und decken ihre Kosten, wie der Kanton, ebenfalls vollumfänglich aus den allgemeinen Steuermitteln (z.B. **Sarnen, Kerns** [verfügt über kein Wasserbaureglement; es besteht aber eine Vereinbarung betreffend Verbauung und Unterhalt des Melbachs und des Rübibachs in den Gemeinden Ennetmoos, Nidwalden, und Kerns, OW; ansonsten werden die Projekte im Rahmen von Einzelkrediten finanziert] und **Sachseln**).

Die **Einwohnergemeinde Alpnach** verfügt ebenfalls über keine Wuhrgenossenschaften mehr. Sie finanziert ihre Kosten aus den allgemeinen Steuergeldern, aus den Vermögenswerten und den Erträgen der von den aufgelösten Wuhrgenossenschaften übernommenen Grundstücke und Verträge, aus Einnahmen aus speziellen Vereinbarungen und bestehenden Rechtsverhältnissen sowie aus den Beiträgen von Dritten im Bereich von Bauten und Anlagen, wie Brücken oder Uferwege, die direkt auf Ufermauern abgestützt sind (Art. 9 Abs. 1 Reglement über Wasserbau und den Gewässerunterhalt in der Einwohnergemeinde Alpnach vom 8. Oktober 2007 [Wasserbaureglement]).

**Die Einwohnergemeinden Engelberg und Giswil** verfügen über keine Wuhrgenossenschaften mehr, haben jedoch von der Möglichkeit der Einführung einer kommunalen Liegenschaftsteuer Gebrauch gemacht. Sie finanzieren jedoch die ihnen aus dem Wasserbau und dem Gewässerunterhalt entstandenen Kosten nicht nur mittels den Erträgen aus dem Einzug der Liegenschaftsteuer. Die Einwohnergemeinde Giswil deckt ihre finanziellen Aufwendungen einerseits durch die Erträge der zweckgebundenen Liegenschaftsteuer und andererseits durch Erträge der von den aufgelösten Wuhrgenossenschaften übernommenen Grundstücke und Verträge (vgl. Art. 3 Abs. 1 Reglement über den Wasserbau und den Gewässerunterhalt in der Gemeinde Giswil vom 28. November 2004 [Wasserbaureglement]). Die Einwohnergemeinde Engelberg finanziert ihre entsprechenden Kosten zu 50 Prozent aus allgemeinen Steuergeldern und zu 50 Prozent aus der zweckgebundenen Liegenschaftsteuer (Art. 3 Abs. 1 Reglement über den Wasserbau und den Gewässerunterhalt in der Gemeinde Engelberg vom 19. Oktober 2005 [Wasserbaureglement]). Der Steuersatz in Giswil betrug 2005 0,5 und seit 2006 0,4 Promille des Verkehrswertes der Liegenschaften. In Engelberg betrug der Steuersatz von 2006 bis 2010 0,5 Promille. Seit 2011 wurde der Steuersatz auf null Promille gesenkt (da die Mittel nicht mehr zweckgebunden eingesetzt werden konnten und entsprechende Fondsmittel vorhanden sind).

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die Durchführung des Perimeterverfahrens im Bereich des Wasserbaus und des Gewässerunterhalts in der Praxis verschiedentlich Probleme bereitet. Oftmals lassen sich die Vorteile des Wasserbaus und des Gewässerunterhalts für die betreffenden Grundeigentümer lediglich vage nachweisen. Dies hat mitunter zur Konsequenz, dass gegen die betreffenden Perimeterpläne in der Regel diverse Einsprachen erhoben werden, was den Vollzug des Wasserbaus erheblich belastet. Überdies ist der Kanton, welcher die Kosten des Wasserbaus und des Gewässerunterhalts gemäss gegenwärtiger Rechtslage einzig aus

den allgemeinen Steuermitteln decken darf – und bislang nicht über die Möglichkeiten eines Perimetersystems oder aber der Erhebung einer kantonalen Liegenschaftssteuer verfügt – gerade bei grossen Wasserbauprojekten auf die Generierung zusätzlicher finanzieller Mittel angewiesen.

### 3. Finanzierungsmöglichkeiten

Als Finanzierungsmöglichkeiten hat der Regierungsrat folgende Lösungsansätze näher geprüft:

- a. Liegenschaftssteuer (befristet bzw. unbefristet)
- b. Zwecksteuer (befristet bzw. unbefristet)
- c. Kostenanlastungssteuer
- d. „normale“ Steuerfusserhöhung
- e. Zunahme der Verschuldung.

Nachfolgend wird auf die einzelnen Ansätze näher eingetreten.

#### 3.1. Kantonale Liegenschaftssteuer

##### 3.1.1. Allgemeines

Die Liegenschaftssteuer (auch Grund- oder Grundstücksteuer genannt) wird neben der Vermögens- und Kapitalsteuer erhoben, welche bereits den Grundbesitz erfassen. Sie wird stets auf dem vollen Wert der Liegenschaften berechnet, ohne Berücksichtigung der darauf lastenden Schulden. Die Liegenschaftssteuer wird als Entgelt für eine im Privatrecht begründete Sonderbeanspruchung des Gemeindeterritoriums verstanden. Sie bezweckt, den Gemeinden aus dem Grundeigentum ein minimales Steueraufkommen zu sichern, das nicht von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abhängig ist. Sie wird durch das blosse Vorhandensein eines Grundstücks ausgelöst. Ein besonderer Verwendungszweck für diese Steuer muss nicht zwingend vorgesehen werden. Die Liegenschaftssteuer ist stets proportional. Der Steuersatz wird in Promillen ausgedrückt und variiert in den Kantonen, in welchen eine Liegenschaftssteuer erhoben wird, zwischen 0,3 und 3,0 Promille des Verkehrs- bzw. Ertragswerts des betreffenden Grundstücks.

##### 3.1.2. Verbreitung der Liegenschaftssteuer in den Kantonen

Die Liegenschaftssteuer kann sowohl auf Kantons- als auch auf Gemeindeebene erhoben werden. Die Gesetzgebung obliegt meistens dem Kanton, welcher die Steuer als obligatorische oder als fakultative Gemeindesteuer ausgestaltet. In wenigen Kantonen wird sowohl vom Kanton als auch von den Gemeinden je eine Liegenschaftssteuer erhoben. Sowohl der Bund als auch die Kantone Aargau, Basel-Land, Glarus, Schwyz, Solothurn, Zug und Zürich haben auf die Erhebung einer solchen Steuer verzichtet. Eine Liegenschaftssteuer im eigentlichen Sinn wird – neben dem Kanton Obwalden – von den Kantonen Appenzell-Innerrhoden, Bern, Fribourg, Genf, Graubünden, Jura, Luzern, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Waadt und Wallis erhoben.

Die Liegenschaftssteuer wird in den übrigen Kantonen – ausser in Obwalden – ausschliesslich in den regulären Steuererlassen normiert. Die im WBG des Kantons Obwalden vorgesehene Möglichkeit der Gemeinden, für die Deckung der Kosten der Wasserbaumassnahmen und des Gewässerunterhalts eine kommunale Liegenschaftssteuer einzuführen, findet sich in den Wasserbaugesetzen der Kantone Aargau, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Land, Bern, Fribourg, Glarus, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Uri, Wallis, Zug und Zürich nirgends (die italienisch oder französisch sprechenden Kantone wurden nicht berücksichtigt). Vielmehr erfolgt die Kostenverlegung in den vorerwähnten Kantonen zumeist mittels Erhebung von Beiträgen in der Regel im Rahmen eines Perimeterverfahrens.

### 3.1.3. Einführung einer kantonalen Liegenschaftssteuer im Kanton Obwalden

Die Wiedereinführung einer kantonalen Liegenschaftssteuer wäre rechtlich ohne Weiteres möglich und ist überdies – mitunter auch deshalb, weil kein konkreter Verwendungszweck für diese Steuer angegeben werden muss – in der Anwendung relativ einfach. Am derzeitigen System der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden müsste nichts geändert werden. Die Veranlagung und der Bezug dieser Steuer würden durch den Kanton erfolgen. Letzterer würde anschliessend den einzelnen Einwohnergemeinden – basierend auf einem verbindlichen Verteilungsschlüssel – den ihnen zustehenden Anteil der Steuererträge zukommen lassen (z. B. 0,5 Promille einer Liegenschaftssteuer als Kantonsanteil und 0,25 Promille einer Liegenschaftssteuer als Gemeindeanteil).

Beim System der kantonalen Liegenschaftssteuer wären Art. 24 und 25 des Gesetzes über den Wasserbau und die Wassernutzung vom 31. Mai 2001 (Wasserbaugesetz; WBG) bezüglich der Kompetenz der Einwohnergemeinden zur Einführung von kommunalen Liegenschaftssteuern, Pfandrecht für die Beitragsforderungen und Art. 6 Bst. f und Art. 21-23 WBG (Perimeterbeiträge) aufzuheben bzw. abzuändern. Würde dasselbe Grundstück nämlich sowohl durch eine kantonale als auch durch eine kommunale Liegenschaftssteuer belastet, würde dies eine unzulässige innerkantonale Doppelbesteuerung darstellen.

Ebenfalls problematisch wäre bei Einführung einer Liegenschaftssteuer, dass einzelne Grundeigentümer sowohl im Rahmen der Liegenschaftssteuer als auch im Rahmen des Perimeterverfahrens gleich doppelt belastet werden könnten. So müssten bei einer Einführung einer Liegenschaftssteuer die Bestimmungen über die Wuhrgenossenschaften (Art. 7 Abs. 2, Art. 8 Abs. 3, 9 und Art. 10 WBG) aufgehoben und die bestehenden zwei Wuhrgenossenschaften in der Einwohnergemeinde Lungern aufgelöst werden.

Das Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats müsste jedoch nicht abgeändert werden. Die Erträge aus der kantonalen Liegenschaftssteuer könnten ohne Weiteres gemäss Art. 3 und 4 des Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats für das Projekt „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ eingesetzt werden. Die entsprechenden Beiträge der Einwohnergemeinden an den Hochwasserschutz im Sarneraatal könnten ebenfalls über die kantonale Liegenschaftssteuer finanziert werden.

Die Einführung einer zeitlich befristeten kantonalen Liegenschaftssteuer vermag aufgrund des hierfür notwendigen gesetzgeberischen Aufwands eher weniger zu überzeugen. Für eine befristete Lösung bestehen, wie nachfolgend dargelegt, sachgerechtere Lösungen. Zudem wären die Einwohnergemeinden für die Geltungsdauer der kantonalen Liegenschaftssteuer auf den Weg des Perimetersystems verwiesen, welcher in der Praxis mit erheblichen Problemen behaftet ist (schwieriger Nachweis des individuellen, wirtschaftlichen Sondervorteils, diverse Einsprachen). Die Probleme mit dem Perimetersystem würden auch weiterhin fortbestehen.

Ebenfalls noch zu klären wäre, ob die Steuer „zweckgebunden“ oder „zweckfrei“ ausgestaltet werden soll. Es kennen heute bereits sehr viele Kantone das System einer Liegenschaftssteuer. Der Vorteil einer „zweckgebundenen“ Steuer liegt in erster Linie bei der „Erklärbarkeit“, d. h. der politischen Akzeptanz bei der Einführung. Im Vollzug und der Ausgestaltung der Gesetzgebung sind bei einer zweckgebundenen kantonalen Liegenschaftssteuer vor allem bei einer Beibehaltung der Aufgabenteilung/Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden Probleme zu lösen. Dies deshalb, weil der Finanzbedarf einer Gemeinde nicht zwingend mit dem Ertrag der Liegenschaftssteuer übereinstimmen dürfte. Dies wäre bei einer Kantonalisierung der Aufgaben und deren Finanzierung einfacher. Ebenfalls wäre dieses „Problem“ bei einer zweckfreien Liegenschaftssteuer nicht vorhanden.

### 3.2. Zwecksteuer

#### 3.2.1. Allgemeines

Neben den klassischen allgemeinen Steuern zur Deckung seines Finanzbedarfs kann der Staat ausnahmsweise auch Zwecksteuern – im Sinne einer voraussetzungslos geschuldeten Abgabe mit allerdings enger sachaufgabenbezogener Zweckbindung des Steueraufkommens – erheben. Mittels Zwecksteuern werden bestimmte allgemeine öffentliche Aufgaben im Interesse der Gesamtheit, wie z.B. Spitäler oder Strassen, finanziert.

#### 3.2.2. (Wieder)Einführung einer Zwecksteuer im Kanton Obwalden

Bereits Ende des 19. Jahrhunderts wurde eine Zwecksteuer für die Gewässerverbauungen erhoben. Anlässlich der Landsgemeinde vom 30. April 1893 wurde zur Finanzierung von Gewässerkorrekturen der Wildbäche eine "Gewässerkorrektionssteuer" erhoben. Diese betrug damals 30 Rappen je Fr. 1 000.– Vermögen und wurde auf den Zeitpunkt befristet, in welchem sämtliche Kosten der Korrekturen, welche Gegenstand des betreffenden Landsgemeindebeschlusses bildeten, gedeckt waren (LB II, 295). Die Steuer wurde mit Landsgemeindebeschluss vom 30. April 1911 auf 40 Rappen je Fr. 1 000.– Franken Vermögen angehoben. Ab 1911 wurden jeweils 50 Prozent dieser Steuer als "zweckgebunden" für den Wasserbau und 50 Prozent zugunsten des ordentlichen, normalen Staatshaushaltes verwendet (LB V, 67). Durch Beschluss der Landsgemeinde vom 28. April 1918 erfolgte eine Erhöhung auf 50 Rappen je Fr. 1 000.– Vermögen (LB V, 333). Das Gesetz betreffend Erhebung eines Staatssteuerzuschlages für Gewässerverbauungen vom 20. Mai 1951 (LB IX, 33) legte per 1. Januar 1952 zusätzlich einen Staatssteuerzuschlag von 0,2 Einheiten fest. Die am 20. Mai 1951 ebenfalls beschlossene, zusätzliche Erhöhung um weitere 0,2 Einheiten per 1. Januar 1957 wurde nicht eingeführt (vgl. Gesetz betreffend Aufhebung eines Staatssteuerzuschlages für Gewässerverbauungen vom 30. Mai 1956; LB IX, 380). Durch das Gesetz über die Herabsetzung der Staatssteuer für Gewässerverbauungen vom 11. Mai 1958 (LB V, 474) wurde die Staatssteuer per 1. Januar 1958 auf 0,4 Einheiten herabgesetzt.

#### 3.2.3. Zeitlich befristete Zwecksteuer zur Finanzierung des Projekts „Hochwassersicherheit Sarneraatal“

Die Einführung einer zeitlich befristeten Zwecksteuer zur Finanzierung der Kosten des Projekts „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ erweist sich als rechtlich zulässig. Eine zeitlich befristete Zwecksteuer hatte der Kanton auch bereits früher mehrmals angewandt – so zuletzt im Gesetz über den Ausbau des Kantonsspitals vom 17. Mai 1992. Die Steuerpflicht würde in diesem Fall mit dem Abschluss und der vollumfänglichen Deckung der Kosten des betreffenden Projekts enden.

Wie der Spitalausbau im Jahr 1992/1993 stellt auch die Gewährleistung der Hochwassersicherheit im Sarneraatal im Grunde genommen eine allgemeine öffentliche Aufgabe dar, die der Kanton im Interesse der praktisch gesamten Kantonsbürgerschaft (Grundeigentümer und Mieter) erfüllt. Der Umstand, dass gewisse Personengruppen vom Hochwasserschutz im Sarneraatal stärker profitieren als andere, ist dabei ein Blickwinkel. Es kann aber auch argumentiert werden, dass ein Hochwasser, wie es im Jahr 2005 eingetreten ist, die ganze Bevölkerung betrifft. Es wäre deshalb auch denkbar, dass sich im Sinne der Solidarität sämtliche Personengruppen an den betreffenden Kosten beteiligen. Nicht nur die Grundeigentümer im Kanton (wie bei der Liegenschaftssteuer) oder die durch den Hochwasserschutz besonders begünstigten Grundeigentümer (Perimeterbeiträge), sondern sämtliche steuerpflichtigen Kantoneinwohner wären unter diesem Blickwinkel zur Mitfinanzierung der Kosten des Projekts „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ heranzuziehen. Die Finanzierung über die Zwecksteuer ist für die Einwohnerinnen und Einwohner somit identisch wie die Finanzierung über die allgemeinen Steuermittel. Als Nachteil kann angesehen werden, dass bei dieser Finanzierungsart vor allem Liegenschaftsbesitzer mit einem primären Steuersitz ausserhalb des Kantons weniger an die Finanzierung leisten.

### 3.3. Kostenanlastungssteuern

#### 3.3.1. Allgemeines

Die Kostenanlastungssteuer ist eine besondere Art einer Zwecksteuer. Sie dient der Finanzierung spezieller Aufwendungen des Staates im Interesse bestimmter Personen. Die Kostenanlastungssteuer enthält sowohl die Elemente einer Steuer als auch die Elemente einer Kausalabgabe. Ein Teil ist Entgelt für staatliche Leistungen oder Vorteile, der Rest ist eine gegenleistungslos geschuldete Abgabe. Diese Steuern werden einer bestimmten Gruppe von Pflichtigen auferlegt, weil diese zu bestimmten Aufwendungen des Gemeinwesens eine nähere Beziehung haben als die Gesamtheit der Steuerpflichtigen. Diese Steuerart hat eine gewisse Verwandtschaft mit den Vorzugslasten (Beiträgen). Im Gegensatz zu Letzteren muss dem Abgabepflichtigen jedoch kein individuell zurechenbarer Sondervorteil vorliegen, der die Erhebung der Abgabe rechtfertigt. Es ist ausreichend, dass die Aufwendungen des Gemeinwesens eher dem abgabepflichtigen Personenkreis anzulasten sind als der Allgemeinheit, weil diese Gruppe von den staatlichen Leistungen generell (abstrakt) mehr profitiert als andere oder weil sie – generell betrachtet – als hauptsächliche Verursacher der Aufwendungen des Gemeinwesens angesehen werden kann. Die Erhebung einer Kostenanlastungssteuer bedingt, dass sachlich haltbare Gründe bestehen, die betreffenden staatlichen Aufwendungen der erfassten Personengruppe anzulasten. Die Abgrenzung der steuerpflichtigen Personengruppen von den nichtsteuerpflichtigen hat nach haltbaren Kriterien zu folgen, ansonsten das Gleichheitsgebot gemäss Art. 8 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) verletzt ist.

#### 3.3.2. Einführung einer Kostenanlastungssteuer für die Finanzierung des Projekts „Hochwassersicherheit Sarneraatal“

Es wäre grundsätzlich denkbar, neu eine Kostenanlastungssteuer für jene Personen einzuführen, welche von den betreffenden Massnahmen der Hochwassersicherheit im Sarneraatal mehr profitieren als die Allgemeinheit der Steuerpflichtigen. Dies würde einerseits ermöglichen, nicht nur die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, sondern auch die Mieterinnen und Mieter, die von den betreffenden Massnahmen massgeblich profitieren, zur Mittragung eines Teils dieser Kosten zu verpflichten. Ausserdem müsste bei einer Kostenanlastungssteuer kein wirtschaftlicher, individuell zurechenbarer Sondervorteil der einzelnen Steuerpflichtigen nachgewiesen werden (wie dies bei den Perimeterbeiträgen der Fall ist), da ein abstrakter Vorteil genügt.

Die Abgrenzung der Steuerpflichtigen von den Nicht-Steuerpflichtigen wäre dennoch nicht ganz einfach. Es könnte etwa auf die Gefährdung gemäss den Gefahrenkarten bzw. -zonen abgestellt werden. Diesfalls wären sämtliche Personen, welche innerhalb der Zone rot, blau, gelb oder weiss wohnen, steuerpflichtig. Selbstredend müsste die Steuerpflicht unter Umständen nach den jeweiligen Gefahrenzonen abgestuft werden, was das Vorgehen wiederum erheblich komplizierter macht. Dabei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass Personen, die beispielsweise in einer blauen Gefahrenzone wohnen, allfällig von bereits ergriffenen Massnahmen zur Naturgefahrenabwehr profitieren und die betreffende Gefahrenzone ohne diese bereits realisierten Schutzmassnahmen als rot gekennzeichnet werden müsste. Ein Abstellen auf die Gefahrenkarten hätte daher etwas "Willkürliches" bzw. "Zufälliges" an sich. Im Grunde genommen müsste auf das Gefahrenpotenzial im betreffenden Gebiet zu jenem Zeitpunkt, als noch keine Vorkehrungen zur Naturgefahrenabwehr ergriffen worden waren, abgestellt werden. Die früheren Verhältnisse lassen sich jedoch nicht mehr lückenlos und präzise feststellen. Auch bei einem solchen Lösungsansatz müsste – wie beim Perimeterverfahren – mit einer nicht unerheblichen Anzahl von Einsprachen gegen die Veranlagungsverfügungen gerechnet werden.

Es könnte auch argumentiert werden, dass im Falle eines Hochwassers, wie im Jahr 2005, ohnehin fast alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons betroffen wären und deshalb durch Hochwasserschutzmassnahmen dementsprechend profitieren. Bei dieser Argumentation würde jedoch die Einführung einer Kostenanlastungssteuer schon fast wieder keinen Sinn mehr machen.



### 3.4. Normale Steuerfusserhöhung

Das Projekt Hochwassersicherheit könnte selbstredend auch durch die Erhöhung des Steuerfusses finanziert werden. Eine normale Erhöhung des Steuerfusses erachtet der Regierungsrat aber als nicht optimal, da die Erhöhung des Steuerfusses nicht zum Vornherein zeitlich begrenzt ist.

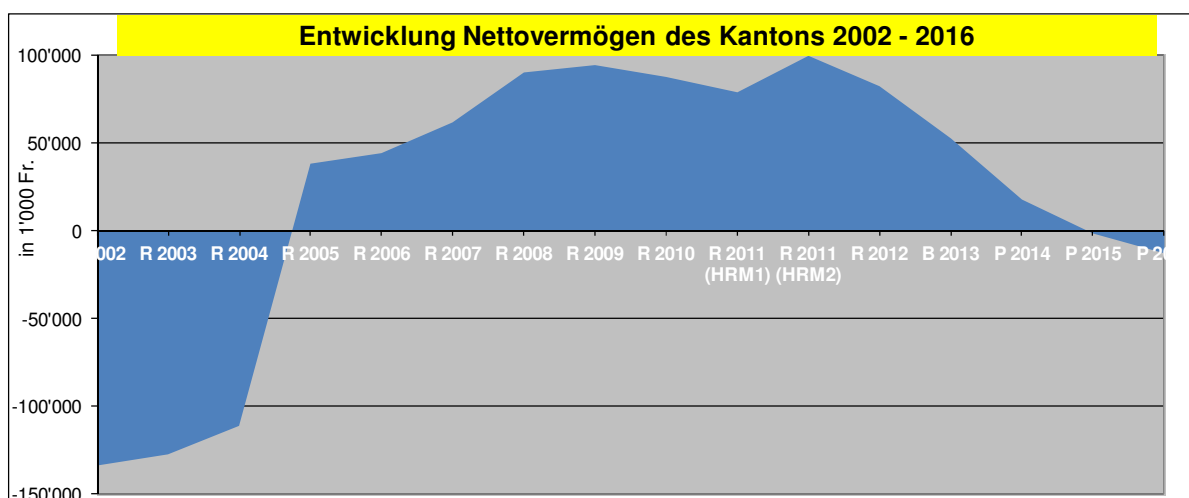
Ebenso ist bei dieser Finanzierung die Problematik der in den nächsten Jahren sehr hohen Investitionsspitzen nicht gelöst.

Zudem ist der kausale Zusammenhang zwischen dem Projekt "Hochwassersicherheit Sarneraatal" und dem Steuerfuss nicht gegeben.

Weiter ist zu erwähnen, dass die Finanzierungskosten des Projektes "Hochwassersicherheit Sarneraatal" bei einer normalen Steuerfusserhöhung unter die Schuldenbegrenzung gemäss Art. 34 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 11. März 2010 (GDB 610.1) fallen würden.

### 3.5. Zunahme der Verschuldung

Mit Blick auf den Finanzplan und der bereits seit 2009 abnehmenden Nettovermögens des Kantons erachtet es der Regierungsrat als unvernünftig, diese für das Gemeinwesen finanziell gewichtige Bauvorhaben ohne eine entsprechende Sicherstellung der Finanzierung dem Kantonsrat zu unterbreiten. Wie aus nachfolgender Grafik ersichtlich, ist das Nettovermögen des Kantons voraussichtlich Anfang 2016 aufgebraucht. Hauptgrund dafür sind unter anderem die hohen Gesamtinvestitionen der Naturgefahren allgemein, aber auch die in den letzten Jahren beschlossenen Hochbauinvestitionen, namentlich die der Kantonsschule/Mehrfachturnhalle sowie des Neubaus des Bettentraktes des Kantonsspitals.



### 3.6. Fazit

Aufgrund der Ausführungen überwiegen für den Regierungsrat die Vorteile einer zeitlich befristeten Zwecksteuer für die Finanzierung des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal". Dies vor allem auch deshalb, weil mit der befristeten Zwecksteuer

- die politische Durchsetzung bei der Einführung und
- die verbindliche Festlegung, welche Projekte damit finanziert werden und der zwingende Kausalzusammenhang (Finanzierung/Projekte)

gegeben ist.

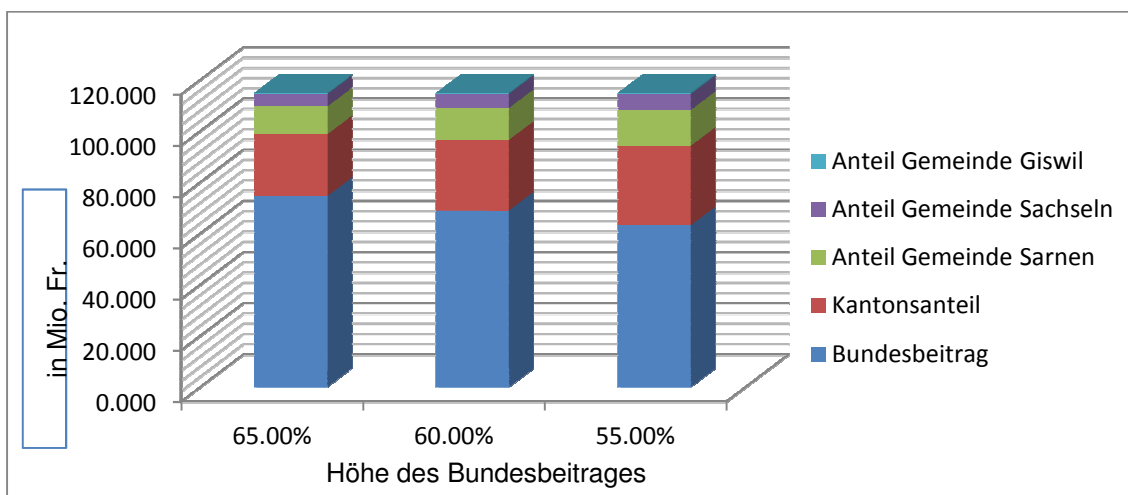
Ebenfalls ist der administrative Aufwand zur Erhebung einer Zwecksteuer - ähnlich wie bei der Finanzierung über eine ordentliche Steuererhöhung - vernachlässigbar. Dies ganz im Gegensatz zur Liegenschaftssteuer und Kostenanlagungssteuer.

**Der Regierungsrat wird deshalb dem Kantonsrat den Vorschlag zur Einführung einer Zwecksteuer für das Projekt "Hochwassersicherheit Sarneraatal" unterbreiten.**

## II. FINANZIERUNGSMODELLE ZUR ZWECKSTEUER

Zum vorgesehenen Finanzierungsvorschlag mittels Zwecksteuer werden nachfolgend verschiedene Modelle mit Berechnungen dargestellt. Es gilt aber zu beachten, dass zum heutigen Zeitpunkt wesentliche Parameter noch nicht definitiv feststehen. So ist insbesondere noch nicht bekannt, welcher Variantenentscheid zum Projekt "Hochwassersicherheit Sarneraatal" gefällt wird. Ebenfalls können die dem Kanton und den Gemeinden verbleibenden Kosten nicht vorausgesagt werden. Diese sind einerseits von der Gesamtsumme der Investition andererseits aber auch massgeblich vom Bundesbeitrag abhängig. Wie aus nachfolgender Grafik ersichtlich, bedeutet beispielsweise eine Reduktion des Bundesbeitrages von 65 auf 55 Prozent ein Anstieg des Kantonsanteiles von 24,15 auf 31,05 Millionen Franken.

**Grafik Anteil Kantons- und Gemeindeanteile bei unterschiedlichem Bundesbeitrag**



Zum heutigen Zeitpunkt können dennoch die Mechanismen und Auswirkungen einer Zwecksteuer transparent dargestellt werden. Der Regierungsrat hat dazu verschiedene Finanzierungsmodelle zur Zwecksteuer detailliert ausgearbeitet.

**Finanzierungsmodell I:** Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den *Kantonsanteil* der Kosten des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" - Die Gemeinden Sarnen, Sachseln und Giswil müssen die Finanzierung der Gemeindeanteile gemäss Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal gemeindeintern regeln.

**Finanzierungsmodell IIa:** Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den *Kantons- und Gemeindeanteil* des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" – Die Finanzierung der Gemeindeanteile erfolgt über unterschiedliche Steuersätze aber in Anlehnung an die geltende Gesetzgebung bzw. Kostenteiler.

**Finanzierungsmodell IIb:** Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den *Kantons- und Gemeindeanteil* des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" – Die Finanzierung auch der Gemeindeanteile erfolgt über einen Einheitssatz über den ganzen Kanton.

#### Rahmenbedingungen

- a. Zur Berechnung des Investitionsvolumens werden die Bau- und Planungskosten ab dem Variantenentscheid des Kantonsrats samt der damit zusammenhängenden Finanzierungskosten berücksichtigt. Nicht berücksichtigt werden die bisherigen aufgelaufenen Planungskosten.
- b. Die Zwecksteuer wird solange erhoben, bis die Bau- und Finanzierungskosten amortisiert sind. Die Dauer hängt in erster Linie mit der Höhe der Baukosten, dem Subventionssatz des Bundes und der Entwicklung der Steuererträge zusammen. Ebenfalls, aber in kleinerem Ausmass, ist die Höhe der Finanzierungskosten für die Zeitdauer der Zwecksteuer massgebend. Aus heutiger Sicht und gemäss den Erwartungen des Finanzdepartements ist mit einer Zeitdauer der Zwecksteuer zwischen zehn und 15 Jahren zu rechnen.

#### 4. Finanzierungsmodell I

Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den *Kantonsanteil* der Kosten des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" - Die Gemeinden Sarnen, Sachseln und Giswil müssen die Finanzierung der Gemeindeanteile gemäss Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats gemeindeintern regeln.

Im Finanzierungsmodell I würde der Kanton seine Restkosten gemäss heute geltender Gesetzesgrundlage mittels einer Zwecksteuer finanzieren. Diese Zwecksteuer ist notwendig, weil das Nettovermögen des Kantons durch die übrigen hohen Investitionen in die Hoch- und Schutzbauten bereits ausgeschöpft ist. Die vom Projekt "Hochwassersicherheit Sarneraatal" direkt betroffenen Gemeinden Sarnen, Sachseln und Giswil sind für die Finanzierung ihrer Gemeindeanteile selbst verantwortlich. Der Kostenanteil dieser Gemeinden berechnet sich nach dem Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraats vom 31. Mai 2007 (GDB 740.2).

In diesem Falle ergäbe sich eine kantonale Zwecksteuer von 0,1 Steuereinheiten zusätzlich zum Steuerfuss gemäss Art. 2 Abs. 3 des Steuergesetzes vom 30. Oktober 1994 (StG; GDB 641.4) bzw. von zusätzlichen 0,06 Prozent der Gewinnsteuer gemäss Art. 87 und Art. 92 StG.

Somit beträgt der Staatssteuerfuss während der Dauer der Zwecksteuer 3,05 Steuereinheiten (anstelle 2,95 Steuereinheiten) bzw. 6,06 Prozent bei den juristischen Personen (anstelle von 6,0 Prozent).

Zur Veranschaulichung der Berechnung die nachfolgende Tabellen. Es wird explizit darauf hingewiesen, dass es sich bei den Bruttoinvestitionen nur um Planzahlen und somit um eine Schätzung handelt und diese nicht mit der effektiven Kreditvorlage übereinstimmen wird.

**VERNEHMLASSUNG  
ZUM FINANZIERUNGSVORSCHLAG  
HOCHWASSERSICHERHEIT SARNERAATAL**

**Berechnungsbeispiel 1 (Investitionssumme 115 Mio. Fr. (Schätzung), Bundesbeitrag 65%)**

Jahr	Investitionsrechnung						Erfolgsrechnung			Bilanz
	Brutto- Investition	Gemeindebeitrag (Gesetz über Regelung der Abflussverhältnisse ...;				Netto- Investition für Kanton	Gutschrift zweckgebundene Staatssteuer	Zins- belastung	Amortisation der Schuld	Buchwert Ende Jahr (Saldo)
		Bundesbeitrag	Sarnen	Sachsln	Giswil					
		65.0%	35.0%							
			27%	12%	1%	60%	ab 1.1.2015			
	Fr.	Fr.	Fr.			Fr.	Fr.		Fr.	
R 2010									0.00	
R 2011	1'407'705.30					1'407'705.30		0.00	1'407'705.30	
R 2012	1'350'064.75					1'350'064.75	2'225'467.82		2'757'770.05	
B 2013	238'804.80					238'804.80	2'269'977.18		2'996'574.85	
FIPLA 2014	1'650'000.00	1'072'500.00				577'500.00	2'315'376.72		3'574'074.85	
<b>Zwecksteuer ab Kantonsratbeschluss zu Variante/Baukredit</b>										
FIPLA 2015	2'150'000.00	1'397'500.00	203'175.00	90'300.00	7'525.00	451'500.00	2'361'684.26	0.00	2'361'684.26	
FIPLA 2016	25'000'000.00	16'250'000.00	2'362'500.00	1'050'000.00	87'500.00	5'250'000.00	2'408'917.94	-57'305.53	2'466'223.47	
FIPLA 2017	30'000'000.00	19'500'000.00	2'835'000.00	1'260'000.00	105'000.00	6'300'000.00	2'457'096.30	26'207.77	2'430'888.53	
FIPLA 2018	30'000'000.00	19'500'000.00	2'835'000.00	1'260'000.00	105'000.00	6'300'000.00	2'506'238.23	142'281.11	2'363'957.12	
FIPLA 2019	25'000'000.00	16'250'000.00	2'362'500.00	1'050'000.00	87'500.00	5'250'000.00	2'556'362.99	260'362.40	2'296'000.59	
FIPLA 2020	2'850'000.00	1'852'500.00	269'325.00	119'700.00	9'975.00	598'500.00	2'607'490.25	348'982.38	2'258'507.87	
FIPLA 2021						0.00	2'659'640.06	299'182.14	2'360'457.81	
FIPLA 2022						0.00	2'712'832.86	228'368.41	2'484'464.45	
FIPLA 2023						0.00	2'767'089.52	153'834.47	2'613'255.04	
FIPLA 2024						0.00	2'822'431.31	75'436.82	2'746'994.48	
FIPLA 2025						0.00			0.00	
FIPLA 2026	0.00					0.00		0.00	0.00	
<b>Total</b>	<b>115'000'000.00</b>	<b>74'750'000.00</b>	<b>10'867'500.00</b>	<b>4'830'000.00</b>	<b>402'500.00</b>	<b>24'150'000.00</b>	<b>25'859'783.71</b>	<b>1'477'349.98</b>	<b>24'382'433.63</b>	
Anteil Gemeinwesen an Kosten		65.0%	9.5%	4.2%	0.4%	21.0%				
<b>Ertrag je 0,1 Steuereinheit nat. Pers.</b>			641'336	259'279	177'324	2'035'094				
			17	19	2	12				

Der Bund trägt den grössten Kostenanteil am Projekt "Hochwassersicherheit Sarneraatal". Wie aus dem Berechnungsbeispiel 2 ersichtlich, würde sich die Zeitdauer der Zwecksteuer um rund drei Jahre verlängern, würde der Bund "nur" 55 Prozent anstelle der erwarteten 65 Prozent der Bruttokosten übernehmen.

**Berechnungsbeispiel 2 (Investitionssumme 115 Mio. Fr. (Schätzung), Bundesbeitrag 55%)**

Jahr	Investitionsrechnung						Erfolgsrechnung			Bilanz
	Brutto- Investition	Gemeindebeitrag vom Rest (Gesetz über Regelung der Abflussverhältnisse ...;				Netto- Investition für Kanton	Gutschrift zweckgebundene Staatssteuer	Zins- belastung	Amortisation der Schuld	Buchwert Ende Jahr (Saldo)
		Bundesbeitrag	Sarnen	Sachsln	Giswil					
		55.0%	45.0%							
			27%	12%	1%	60%	ab 1.1.2015			
	Fr.	Fr.	Fr.			Fr.	Fr.		Fr.	
R 2010									0.00	
R 2011	1'407'705.30					1'407'705.30		0.00	1'407'705.30	
R 2012	1'350'064.75					1'350'064.75	2'225'467.82		2'757'770.05	
B 2013	238'804.80					238'804.80	2'269'977.18		2'996'574.85	
FIPLA 2014	1'650'000.00	1'072'500.00				577'500.00	2'315'376.72		3'574'074.85	
<b>Zwecksteuer ab Kantonsratbeschluss zu Variante/Baukredit</b>										
FIPLA 2015	2'150'000.00	1'182'500.00	261'225.00	116'100.00	9'675.00	580'500.00	2'361'684.26	0.00	2'361'684.26	
FIPLA 2016	25'000'000.00	13'750'000.00	3'037'500.00	1'350'000.00	112'500.00	6'750'000.00	2'408'917.94	-53'435.53	2'462'353.47	
FIPLA 2017	30'000'000.00	16'500'000.00	3'645'000.00	1'620'000.00	135'000.00	8'100'000.00	2'457'096.30	75'193.87	2'381'902.43	
FIPLA 2018	30'000'000.00	16'500'000.00	3'645'000.00	1'620'000.00	135'000.00	8'100'000.00	2'506'238.23	246'736.80	2'259'501.43	
FIPLA 2019	25'000'000.00	13'750'000.00	3'037'500.00	1'350'000.00	112'500.00	6'750'000.00	2'556'362.99	421'951.75	2'134'411.24	
FIPLA 2020	2'850'000.00	1'567'500.00	346'275.00	153'900.00	12'825.00	769'500.00	2'607'490.25	560'419.41	2'047'070.84	
FIPLA 2021						0.00	2'659'640.06	522'092.29	2'137'547.67	
FIPLA 2022						0.00	2'712'832.86	457'965.86	2'254'867.00	
FIPLA 2023						0.00	2'767'089.52	390'319.85	2'376'769.67	
FIPLA 2024						0.00	2'822'431.31	319'016.76	2'503'414.55	
FIPLA 2025						0.00	2'878'879.93	243'914.32	2'634'965.62	
FIPLA 2026	0.00					0.00	2'936'457.53	164'865.35	2'771'592.19	
FIPLA 2027						0.00	2'995'186.68	81'717.59	2'913'469.11	
<b>Total</b>	<b>115'000'000.00</b>	<b>63'250'000.00</b>	<b>13'972'500.00</b>	<b>6'210'000.00</b>	<b>517'500.00</b>	<b>31'050'000.00</b>	<b>31'675'121.18</b>	<b>3'349'040.72</b>	<b>28'326'080.37</b>	
Anteil Gemeinwesen an Kosten		55.0%	12.2%	5.4%	0.5%	27.0%				
<b>Ertrag je 0,1 Steuereinheit nat. Pers.</b>			641'336	259'279	177'324	2'035'094				
<b>Faktor Steuereinheit zu Gemeindebeitrag</b>			22	24	3	15				

Den Gemeinden Sarnen, Sachsln und Giswil wäre es bei diesem Modell freigestellt, wie sie ihren Kostenanteil finanzieren. Dies könnte, wie auch unter den Finanzierungsmöglichkeiten erläutert, über die allgemeinen Steuermittel oder mittels kommunaler Liegenschaftssteuer bewerkstelligt werden.

## 5. Finanzierungsmodell IIa

Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den *Kantons- und Gemeindeanteil* des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" – Die Finanzierung der Gemeindeanteile erfolgt über unterschiedliche Steuersätze aber in Anlehnung an die geltende Gesetzgebung bzw. Kostenteiler.

Wie aus den Berechnungen des Finanzierungsmodells I ersichtlich, werden gemäss der bestehenden Gesetzgebung (Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal) vor allem die Gemeinden Sarnen und Sachseln mit erwartenden Kosten zwischen fünf und vierzehn Millionen Franken konfrontiert sein. Es stellt sich deshalb für den Regierungsrat die Frage, ob bei der Einführung der zweckgebundenen Staatssteuer nicht gleichzeitig auch die Finanzierung der Gemeindekosten geregelt werden sollte.

Dies vor allem auch deshalb, weil die Gemeinden keine kommunale Zwecksteuer für das "Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal" einführen können. Gemäss Art. 2 Abs. 4 des Steuergesetzes vom 30. Oktober 1994 (GDB 641.4) kann eine Gemeinde zwar den Gemeindesteuerfuss zur Finanzierung einer bedeutenden kommunalen Infrastrukturanlage zeitlich befristet und zweckgebunden erhöhen. Diese Festlegung der zusätzlichen Steuereinheiten muss gemäss besagtem Artikel des Steuergesetzes aber zusammen mit dem entsprechenden Kreditbeschluss an einer kommunalen Urnenabstimmung erfolgen. Das Projekt "Hochwassersicherheit Sarneraatal" wird aber ausschliesslich dem Kantonsrat bzw. der gesamten Kantonsbevölkerung in einer kantonalen Abstimmung unterbreitet.

Aufgrund des bestehenden Gesetzes über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal vom 31. Mai 2007 sowie der sich daraus ergebenden Belastung für die Gemeinden Sarnen und Sachseln ist davon auszugehen, dass die Kosten in diesen Gemeinden einem Steuerfuss zwischen 0,1 und 0,2 Steuereinheiten entsprechen würden.

Die Höhe der Steuereinheiten sind dabei - nebst den eigentlichen Restkosten der Gemeinde - vor allem von der Steuerentwicklung in den beiden Gemeinden abhängig.

Basierend auf den Restkosten des Berechnungsbeispiels und dem Ertrag einer Steuereinheit von 0,1 Steuereinheiten der Gemeinden Sarnen/Sachseln ergäbe sich ein Faktor 17 (Sarnen) bzw. 19 (Sachseln) bei 65 Prozent Bundesanteil respektive Faktor 22 (Sarnen) bzw. 24 (Sachseln) bei 55 Prozent. Dieser Faktor entspricht jeweils dem 1,5-fachen des Kantonsanteils.

Wäre somit nebst dem Kantonsanteil ebenfalls der Gemeindeanteil der Gemeinden Sarnen und Sachseln in einer kantonalen Zwecksteuer zu regeln, würde die Gesetzesvorlage folgende Zwecksteuern beinhalten:

- d. Zwecksteuer von 0,1 Steuereinheiten für die Einwohner der Gemeinden Kerns, Alpnach, Giswil<sup>1</sup>, Lungern, Engelberg.
- e. Zwecksteuer von 0,25 Steuereinheiten für die Einwohner der Gemeinden Sarnen und Sachseln.
- f. Zwecksteuer von zusätzlichen 0,06 Prozent der Gewinnsteuer für die juristischen Personen.

Auf eine differenzierte Erhebung der Gewinnsteuer der juristischen Personen wird explizit verzichtet. Es soll nach wie vor ein einheitlicher Steuersatz für alle juristischen Personen im Kanton zu Anwendung gelangen.

---

<sup>1</sup> Beim Investitionsbeitrag der Gemeinde Giswil handelt es sich um einen marginalen Beitrag (0,3 Prozent des Investitionsvolumens). Aus diesem Grund wird beim Finanzierungsmodell IIa darauf verzichtet, eine separate Steuereinheit für die Zwecksteuer zu erheben.

Das Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal vom 31. Mai 2007 (GDB 740.2) würde bei diesem Finanzierungsmodell überprüft.

Selbstverständlich wäre es möglich, zukünftige grössere Projekte (z. B. in Alpnach) ebenfalls auf diese Art zu finanzieren.

#### **6. Finanzierungsmodell IIb**

Kantonale, zweckgebundene Staatssteuer für den *Kantons- und Gemeindeanteil* des Projekts "Hochwassersicherheit Sarneraatal" – Die Finanzierung auch der Gemeindeanteile erfolgt über einen Einheitssatz über den ganzen Kanton.

Mit dem Finanzierungsmodell IIb würde vom heute geltenden, gesetzlichen Kostenteiler gemäss der Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal abgewichen und nur eine einheitliche, kantonale Zwecksteuer vorgeschlagen. In diesem Falle würde der Umstand schwerer gewichtet, dass ein Hochwasser, wie es im Jahr 2005 eingetreten ist, die ganze Bevölkerung trifft. Es wäre in diesem Fall der Grundsatz der Solidarität, dass sich sämtliche Personengruppen an den betreffenden Kosten beteiligen, in den Vordergrund zu rücken.

Die Gemeinden Sarnen, Sachseln und Giswil würden bei dieser Variante zu Lasten der übrigen Steuerpflichtigen entlastet.

**VERNEHMLASSUNG  
ZUM FINANZIERUNGSVORSCHLAG  
HOCHWASSERSICHERHEIT SARNERAATAL**

In diesem Falle ergäbe sich eine kantonale Zwecksteuer von 0,15 Steuereinheiten zusätzlich zum Steuerfuss gemäss Art. 2 Abs. 3 des Steuergesetzes vom 30. Oktober 1994 (StG, GDB 641.4) bzw. von zusätzlichen 0,1 Prozent der Gewinnsteuer gemäss Art. 87 und Art. 92 StG. Somit beträgt der Staatssteuerfuss während der Dauer der Zwecksteuer 3,1 Steuereinheiten (anstelle 2,95 Steuereinheiten) bzw. 6,1 Prozent bei den juristischen Personen (anstelle von 6,0 Prozent).

**Berechnungsbeispiel 3 (Investitionssumme 115 Mio. Fr. (Schätzung), Bundesbeitrag 65%)**

Jahr	Investitionsrechnung			Erfolgsrechnung			Bilanz
	Brutto- Investition	Bundesbeitrag	Netto-Investition	Gutschrift			Buchwert Ende Jahr (Saldo)
				zweckgebundene Staatssteuer ab 1.1.2015	Zinsbelastung	Amortisation der Schuld	
Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	
R 2010							0.00
R 2011	1'407'705.30		1'407'705.30			0.00	1'407'705.30
R 2012	1'350'064.75		1'350'064.75	3'369'930.68			2'757'770.05
B 2013	238'804.80		238'804.80	3'437'329.29			2'996'574.85
FIPLA 2014	1'650'000.00	1'072'500.00	577'500.00	3'506'075.88			3'574'074.85
<b>Zwecksteuer ab Kantonsratbeschluss zu Variante/Baukredit</b>							
FIPLA 2015	2'150'000.00		2'150'000.00	3'576'197.40	0.00	3'576'197.40	-1'426'197.40
FIPLA 2016	25'000'000.00	19'627'500.00	5'372'500.00	3'647'721.35	-42'785.92	3'690'507.27	255'795.33
FIPLA 2017	30'000'000.00	19'500'000.00	10'500'000.00	3'720'675.77	7'673.86	3'713'001.91	7'042'793.42
FIPLA 2018	30'000'000.00	19'500'000.00	10'500'000.00	3'795'089.29	211'283.80	3'583'805.49	13'958'987.93
FIPLA 2019	25'000'000.00	16'122'500.00	8'877'500.00	3'870'991.07	418'769.64	3'452'221.44	19'384'266.50
FIPLA 2020	2'850'000.00		2'850'000.00	3'948'410.90	581'527.99	3'366'882.90	18'867'383.60
FIPLA 2021			0.00	4'027'379.11	566'021.51	3'461'357.51	15'406'025.99
FIPLA 2022			0.00	4'107'926.70	462'180.78	3'645'745.92	11'760'280.08
FIPLA 2023			0.00	4'190'085.23	352'808.40	3'837'276.83	7'923'003.25
FIPLA 2024			0.00	4'273'886.93	237'690.10	4'036'196.84	3'886'806.41
FIPLA 2025			0.00	4'359'364.67	116'604.19	4'242'760.49	-355'954.08
FIPLA 2026	0.00		0.00			0.00	0.00
<b>Total</b>							
<b>(Baukredit)</b>	<b>115'000'000.00</b>	<b>74'750'000.00</b>	<b>40'250'000.00</b>	<b>43'517'728.42</b>	<b>2'911'774.35</b>	<b>40'605'953.98</b>	
		65.0%	35.0%				

Auch bei diesem Finanzierungsmodell würde das Gesetz über die Regelung der Abflussverhältnisse des Sarnersees zur Hochwassersicherheit des Sarneraatal vom 31. Mai 2007 überprüft.

## 7. Auswirkungen für die Steuerzahlenden

Je nach Finanzierungsmodell wird für die natürlichen Personen eine Mehrbelastung zwischen 0,1 und 0,25 Steuereinheiten resultieren. Bei einem heute durchschnittlichen Gesamtsteuerfuss von 8,27 Steuereinheiten entspricht dies einer Mehrbelastung zwischen 1,2 und drei Prozent.

Nachfolgend verdeutlichen einige Berechnungsbeispiele, was dies in Franken ausmachen könnte:

Berechnungsbeispiel, Annahmen von:	Rein-Einkommen in Fr.	Gemeinde (in Klammer = Steuerfuss 2013)	Steuerbetrag heute	Steuerbetrag bei einer Erhöhung von 0,10, 0,15 bzw. 0,30 Steuereinheiten in Fr.		
				0,10	0,15	0,25
Verheiratet, 3 Kindern, 500'000 Vermögen, kath.	250 000	Sarnen (7.55)	29 363	388.90	583.35	972.25
		Sachseln (8.08)	31 424	388.90	583.35	972.25
		Giswil/Lungern (8.65)	33 641	388.90		
		Kerns (8.32)	32 358	388.90		
		Alpnach (7.93)	30 841	388.90		
		Engelberg (7.80)	30 335	388.90		
Verheiratet, 2 Kindern, ohne Vermögen, kath.	100 000	Sarnen (7.55)	9 186	121.70	182.55	304.25
		Sachseln (8.08)	9 831	121.70	182.55	304.25
		Giswil/Lungern (8.65)	10 525	121.70		
		Kerns (8.32)	10 123	121.70		
		Alpnach (7.93)	9 649	121.70		
		Engelberg (7.80)	9 491	121.70		
Ledig, 0 Kindern, ohne Vermögen, kath.	70 000	Sarnen (7.55)	8 154	108.00	162.00	270.00
		Sachseln (8.08)	8 726	108.00	162.00	270.00
		Giswil/Lungern (8.65)	9 342	108.00		
		Kerns (8.32)	8 985	108.00		
		Alpnach (7.93)	8 564	108.00		
		Engelberg (7.80)	8 424	108.00		
Verheiratet, 3 Kindern, 250'000 Vermögen, kath.	70 000	Sarnen (7.55)	4 116	54.50	81.75	136.25
		Sachseln (8.08)	4 405	54.50	81.75	136.25
		Giswil/Lungern (8.65)	4 716	54.50		
		Kerns (8.32)	4 536	54.50		
		Alpnach (7.93)	4 323	54.50		
		Engelberg (7.80)	4 252	54.50		

<sup>1)</sup> gemäss Steuerrechner auf [http://www.ow.ch/ow/Steuerberechnung\\_np.html](http://www.ow.ch/ow/Steuerberechnung_np.html)



## **8. Zeitplan**

Die Vernehmlassungsfrist zum Finanzierungsvorschlag dauert bis Mitte Oktober 2013. Der Regierungsrat wird das Resultat der Vernehmlassung zusammen mit dem eigentlichen Projekt zur „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ (Variantenentscheid) in einer gemeinsamen Vorlage dem Kantonsrat Anfang 2014 unterbreiten.

## **9. Zukünftige Projekte**

Eine erfolgreiche Abwehr von Naturgefahren basiert auf dem integralen Ansatz. Dabei liegt der Fokus nicht nur auf den klassischen, technischen Schutzbauten, sondern die präventiven Massnahmen im Einzugsgebiet haben einen ebenso wichtigen Stellenwert. Aus diesem Grunde wurden auch Überlegungen angestellt, ob anstelle des singularen Projekts „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ nicht die Finanzierung der Naturgefahrenprojekte generell gelöst werden sollte. Zu erwähnen ist zudem, dass zur Naturgefahrenabwehr auch der Bereich der Schutzwaldpflege gezählt wird.

Der Regierungsrat kam nach eingehender Diskussion zum Entschluss, dass zum heutigen Zeitpunkt vordergründig die Finanzierung des Projekts „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ gelöst werden soll.

Es ist für den Regierungsrat aber durchaus denkbar, dass zukünftige Grossprojekte im Bereich der Abwehr von Naturgefahren anlog dem Projekt „Hochwassersicherheit Sarneraatal“ finanziert werden könnten. Dies insbesondere im Hinblick auf den sehr grossen Finanzierungsbedarf, der durch die bereits heute bekannten und im Masterplan „Sicherheit vor Naturgefahren“ aufgeführten Projekten ersichtlich ist. Der Masterplan „Sicherheit vor Naturgefahren“ dient als strategisches Planungsinstrument im Bereich Naturgefahrenabwehr und deckt einen Zeithorizont von zehn Jahren ab.