

An den Landrat

---

Glarus, 5. Juli 2018

## **Motion SVP-Fraktion „Einführung der Bausteuerzuschläge für Gemeinden“**

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1. Ausgangslage**

Am 22. April 2018 reichte die SVP-Fraktion eine Motion mit folgendem Antrag ein (Begründung s. Beilage):

*„Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, dass den Gemeinden die Möglichkeit offensteht, grössere Bau- und Investitionsprojekte über einen Bausteuerzuschlag analog zum bestehenden Bausteuerzuschlag des Kantons zu finanzieren.“*

### **2. Bausteuer**

Einer der zentralen Grundsätze des Finanzhaushaltsrechts (Art. 52 Abs. 1 Kantonsverfassung, KV; Art. 8 Abs. 1 Bst. k Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden, FHG) wie auch des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) ist das Verbot der Zweckbindung der Hauptsteuern (Hauptsteuern = Staatssteuern = Einkommens- und Gewinnsteuern, Vermögens- und Kapitalsteuern). Eine Bausteuer im Sinne eines zweckgebundenen Zuschlags auf die Staatssteuern widerspricht diesem Grundsatz.

Bei der Bausteuer handelt es sich jedoch um ein bewährtes Finanzierungsinstrument. Es dient der Finanzierung grosser Bauvorhaben (Art. 129 ff. Steuergesetz des Kantons Glarus, StG). Die Stimmberechtigten wissen bei jedem über die Bausteuer finanzierten Projekt, was es sie in den nächsten Jahren zusätzlich kosten wird. Sie können somit Kosten und Nutzen abwägen und danach entscheiden. Ohne Finanzierung über die Bausteuer würden solche Investitionsvorhaben in der Masse der übrigen Ausgaben verschwinden. Die Verknüpfung zwischen Investition und Kosten fiel weg. Die Bausteuer trägt dazu bei, dass nur ausgereifte Vorlagen mit einem guten Kosten-/Nutzenverhältnis vorgelegt werden, was bei grösseren Investitionsvorhaben besonders wichtig ist.<sup>1</sup>

Bei den bausteuerfinanzierten Objekten kann zudem von den ordentlichen Abschreibungsregeln mit einer degressiven Abschreibung über die angenommene Nutzungsdauer abgewichen werden (Art. 7 Abs. 1 Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden, FHV). Die Abschreibung der bausteuerfinanzierten Objekte kann sich an

---

<sup>1</sup> s. Memorial für die Landsgemeinde 2009, § 15, S. 167 und 170.

den jährlich erzielten Erträgen ausrichten, wodurch eine annähernd lineare Abschreibung ermöglicht wird.

Die Landsgemeinde 2009 beschloss daher bei der Einführung des neuen Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden (FHG) eine Ausnahmeregelung für die kantonale Bausteuer zu verankern. Die Ausnahme vom Verbot der Zweckbindung von Hauptsteuern beschränkte sich jedoch auf die kantonale Bausteuer. Die Gemeinden sollten weiterhin keine zweckgebundenen Hauptsteuern erheben dürfen.

### **3. Steuerrechtliche Zulässigkeit**

Gemäss Artikel 1 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) kann das kantonale Recht den Gemeinden die Steuerhoheit für die Einkommens-, Vermögens-, Gewinn-, Kapital-, Quellen- und Grundstückgewinnsteuern einräumen.

Nach Artikel 1 Absatz 1 Ziffer 6 StG wird die kantonale Bausteuer auf Steuern des Einkommens, Vermögens, Gewinnes und Kapitals, auf Quellensteuern sowie auf Erbschafts- und Schenkungssteuern erhoben. Die kantonale Bausteuer in Form eines Prozentsatzes der einfachen Steuer (bzw. der Erbschafts- und Schenkungssteuer) ist somit als Steuer im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 StHG zu qualifizieren. Sie wird im Kanton Glarus bereits seit Jahrzehnten erhoben.

Artikel 50 Absatz 1 KV erlaubt es dem Kanton und den Gemeinden, für die Bedürfnisse des öffentlichen Haushaltes nach Gesetz Steuern zu erheben. Nach Absatz 2 besteuern sie das Einkommen und das Vermögen der natürlichen Personen sowie den Ertrag und das Kapital der juristischen Personen. Weitere Steuern und Abgaben müssen nach Art und Umfang im Gesetz geregelt sein (Art. 50 Abs. 3 KV). Gemäss Artikel 52 Absatz 1 KV dürfen Hauptsteuern unter Vorbehalt der kantonalen Bausteuer nicht zweckgebunden werden. In Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe k FHG wird das Verbot der Zweckbindung von Hauptsteuern unter Vorbehalt der kantonalen Bausteuer bekräftigt. Die kantonale Bausteuer ist bislang somit die einzige zweckgebundene Hauptsteuer.

Gemäss Artikel 200 Absatz 1 StG sind die politischen Gemeinden und die Kirchgemeinden befugt, Steuern zu erheben. Nach Artikel 201 Absatz 1 StG erheben die politischen Gemeinden und Kirchgemeinden Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern. Aktuell haben die politischen Gemeinden also keine Kompetenz zur Erhebung einer Bausteuer.

Grundsätzlich hat gemäss Bundesrecht der Kanton die Steuerhoheit. Diese kann er durch kantonales Recht an die politischen Gemeinden abtreten. Ist also eine Bausteuer auf kantonaler Ebene gemäss Bundesrecht zulässig, ist sie de facto nach Bundesrecht auch auf Gemeindeebene zulässig. Die Erbschafts- und Schenkungssteuern sind davon jedoch ausgenommen, da deren Ertrag gemäss Artikel 250 StG vollumfänglich der Kanton erhält.

Aktuell steht die Kantonsverfassung der Einführung einer Bausteuer auf Gemeindeebene entgegen, da nur von der kantonalen Bausteuer die Rede ist. Sofern Artikel 52 Absatz 1 KV, Artikel 129–131 sowie Artikel 201 StG und Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe k FHG angepasst werden, ist die Einführung einer Bausteuer auf Gemeindeebene grundsätzlich zulässig.

Die Schaffung der rechtlichen Grundlagen zur Einführung einer kommunalen Bausteuer ist demnach aus bundesrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden, wenn man davon ausgeht, dass die Verwendung dieser Steuer wettbewerbsneutral erfolgt.

#### **4. Stellungnahme**

Aus dem Memorial für die Landsgemeinde 2009 geht nicht hervor, weshalb sich die Ausnahme vom Verbot der Zweckbindung von Hauptsteuern auf die kantonale Bausteuer beschränkte und den Gemeinden eine kommunale Bausteuer untersagt blieb. Ein Grund könnte gewesen sein, dass die Ausnahmen vom Verbot der Zweckbindung besonders restriktiv gehandhabt werden sollten und nicht davon ausgegangen wurde, dass auch die Gemeinden Bauvorhaben in einer Grössenordnung finanzieren müssen, die eine zweck- und objektgebundene Bausteuer sinnvoll erscheinen lassen.

Der Regierungsrat begrüsst aus heutiger Sicht im Sinne einer Gleichbehandlung von Kanton und Gemeinden die Möglichkeit, dass auch die Gemeinden für grössere Bauvorhaben einen Bausteuerzuschlag erheben können. Damit könnten künftig allenfalls auch spezialgesetzliche Abschreibungsregeln, wie sie die Landsgemeinde 2018 in Artikel 9e des Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport (GTS) eingeführt hatte, vermieden werden.

Die Umsetzung der Motion soll im Rahmen der nächsten Änderung des Steuergesetzes erfolgen.

#### **5. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion zu überweisen.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Im Namen des Regierungsrates**

*Andrea Bettiga, Landammann  
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Motion