

An den Landrat

Glarus, 3. Mai 2016

Memorialsantrag CVP „Für eine unbürokratische Finanzierung des Hochwasserschutzes“; Zulässig- und Erheblicherklärung

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

1.1. Anliegen und Inhalt des Memorialsantrags

Der vorliegende Memorialsantrag will den Regierungs- und den Landrat beauftragen, die Finanzierung des Hochwasserschutzes neu zu regeln und der Landsgemeinde eine entsprechende Gesetzesvorlage zu unterbreiten. Gemäss geltender Regelung sind zunächst die betroffenen Grundeigentümer und subsidiär die Gemeinden für den Hochwasserschutz verantwortlich. Letzteren wird das Recht eingeräumt, von den betroffenen Grundeigentümern Abgaben zu erheben. Im Gegensatz dazu sollen neu sämtliche, sich im Kanton befindenden Liegenschaften zur Finanzierung von Wasserschutzbauten herangezogen werden können. Die Bemessung der Mitfinanzierung soll analog der Brandschutzabgabe durch einen Promilleanteil an den Versicherungswerten der obligatorischen Gebäudeversicherung erfolgen, womit sich die Abgabepflicht auf bebaute Liegenschaften beschränkt. Das Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus (Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, EG ZGB; GS III B/1/1) sei entsprechend anzupassen. Der genaue Wortlaut und die Begründung des Antrags liegen bei.

1.2. Formell-rechtliche Zulässigkeit des Memorialsantrags

Der Memorialsantrag wurde am 1. Februar 2016 durch zwei im Kanton Glarus stimmberechtigte Einzelpersonen, Bernhard Fasser, Glarus, und Werner Althaus, Netstal, als Vertreter der CVP eingereicht. Er erfüllt die formellen Voraussetzungen von Artikel 58 Absätze 1 und 5 der Kantonsverfassung (KV; GS I A/1/1), sodass er materiell-rechtlich zu behandeln ist.

1.3. Übermittlung an den Landrat

Ist ein Memorialsantrag eingereicht worden, so stellt der Regierungsrat dem Landrat innerhalb von drei Monaten den Antrag, ihn für rechtlich zulässig oder unzulässig zu erklären (Art. 59 Abs. 1 KV). Der Landrat entscheidet über die rechtliche Zulässigkeit der Anträge und beschliesst über deren Erheblichkeit (Art. 59 Abs. 2 KV i. V. m. Art. 77 Abs. 1 Landratsverordnung, GS II A/2/3). Bei der Prüfung der Zulässigkeit geht es nicht um Fragen der politischen Opportunität eines Antrags, sondern um eine Beurteilung aus rechtlicher Sicht. Der Landrat übt somit eine Rechtskontrolle aus. Gegen den Entscheid des Landrates über die rechtliche Zulässigkeit besteht kein kantonales Rechtsmittel (Art. 59 Abs. 2 letzter Satz KV).

2. Materiell-rechtliche Zulässigkeit des Memorialsantrags

2.1. Verfassungsrechtliche Anforderungen

Gemäss Artikel 58 Absätze 2–4 KV ist ein Memorialsantrag gültig, wenn er:

- einen Gegenstand betrifft, der in die Zuständigkeit der Landsgemeinde fällt;
- in der Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt worden ist (Einheit der Form);
- sich mit Gegenständen befasst, die in sich in einem sachlichen Zusammenhang stehen (Einheit der Materie);
- und übergeordnetes Recht beachtet.

2.2. Gegenstand im Zuständigkeitsbereich der Landsgemeinde

Gegenstand eines Memorialsantrags kann nach Artikel 58 Absatz 2 KV alles sein, was in den Zuständigkeitsbereich der Landsgemeinde gemäss Artikel 69 KV fällt. Vorliegend wird die Anpassung des EG ZGB beantragt, mitunter also eines Geschäfts, für welches die Landsgemeinde zuständig ist. Die Zuständigkeit der Landsgemeinde ergibt sich aus den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Legalitätsprinzips im Abgaberecht, wonach die Steuer- und Abgabepflicht sowie deren Ausgestaltung (Kreis der Abgabepflichtigen, Gegenstand der Abgabe, Bemessungsgrundlage) in den Grundzügen in einem formellen Gesetz zu regeln sind (Art. 50 Abs. 1 und 3 KV; vgl. auch Art. 127 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, BV, SR 101). Der Erlass formeller Gesetze obliegt der Landsgemeinde (Art. 69 Abs. 1 KV).

2.3. Einheit der Form

Der Memorialsantrag ist entweder in der Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs zu stellen (Art. 58 Abs. 3 KV). Eine Vermischung beider Formen ist unzulässig. Vorliegend wird ein Memorialsantrag in der Form einer allgemeinen Anregung gestellt. Das EG ZGB sei so zu ändern, dass neu alle Liegenschaften zur Mitfinanzierung der Wasserschutzbauten herangezogen werden können. Die Bemessung der Mitfinanzierung soll durch einen Promilleanteil an den Versicherungswerten der obligatorischen Gebäudeversicherung erfolgen. Auf eine Ausformulierung der zu ändernden Gesetzesbestimmungen verzichten die Antragsteller, insbesondere äussern sie sich nicht dazu, wer die Abgabe künftig erheben soll, wie hoch sie ausfallen darf und ob bei der Bemessung allenfalls anhand der Nutzungen der sich auf den Liegenschaften befindenden Gebäude (Hotelbetriebe, Industriebauten, Wohnbauten) zu differenzieren sei. Ein ausgearbeiteter Entwurf liegt somit nicht vor.

2.4. Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie will verhindern, dass die Stimmberechtigten auf zwei oder mehrere politisch voneinander unabhängige Fragen nur einmal antworten können. Zwischen den einzelnen Teilen des Antrags muss deshalb ein innerer, sachlicher Zusammenhang bestehen (Art. 58 Abs. 4 KV). Der vorliegende Memorialsantrag befasst sich mit einem Gegenstand (Finanzierung des Hochwasserschutzes), sodass das Prinzip der Einheit der Materie gewahrt ist. Die einzelnen Aspekte des Antrags (Grundeigentümer als Abgabepflichtige bzw. bebaute Liegenschaften als Abgabeobjekte und Gebäudeversicherungssumme als Bemessungsgrundlage) stehen inhaltlich in einem genügenden sachlichen Zusammenhang.

2.5. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Der Memorialsantrag darf nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder, wenn sein Gegenstand nicht eine Verfassungsänderung betrifft, der Kantonsverfassung widerspricht (Art. 58 Abs. 2 KV). Vorliegend ist zu prüfen, ob sich die von den Antragstellern mit dem Memorialsantrag beabsichtigte Änderung bei der Finanzierung des Hochwasserschutzes mit den in der Kantons- (Art. 50 und 51 KV), aber vor allem in der Bundesverfassung verankerten abgabe-

rechtlichen Grundsätzen (Art. 127 BV) vereinbaren lässt. Dazu ist zunächst die Rechtsnatur der von den Antragstellern verlangten Neuregelung der Finanzierung des Hochwasserschutzes zu bestimmen und der Rechtsnatur der Abgabe gemäss der geltenden Regelung in Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB gegenüberzustellen (s. Ziff. 2.5.1 und 2.5.2). Im Zentrum der Prüfung steht danach die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung nach Artikel 127 Absatz 2 BV (s. Ziff. 2.5.3).

2.5.1. Rechtsnatur der Abgabe nach Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB

Die in Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB statuierte Kompetenz der Gemeinden, von den betroffenen Grundeigentümern Abgaben erheben zu können, wenn sie diese durch eigene Massnahmen von der gesetzlichen Wuhrpflicht und der Pflicht zum Schutz der Ufer an Flüssen, Bächen und Runsen entlastet, geht auf einen Memorialsantrag der Gemeinde Glarus Süd aus dem Jahr 2013 zurück. Die Regelung trat am 4. Mai 2014 in Kraft. Zuvor konnten die Gemeinden den Hochwasserschutz zwar anstelle der betroffenen Grundeigentümer übernehmen. Sie mussten die entsprechenden Kosten jedoch aus den allgemeinen Steuermitteln bestreiten. Mit der Neuregelung sollten die Gemeinden die daraus entstehenden Kosten über Beiträge finanzieren können, welche die entlasteten Eigentümer zu leisten hätten (Memorial für die Landsgemeinde des Kantons Glarus 2014, S. 7).

Vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte und gestützt auf den Wortlaut der Bestimmung lassen sich die Abgaben nach Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB im System der öffentlichen Abgaben am besten bei den Kausalabgaben einordnen. Sie sind als Vorzugslasten zu qualifizieren. Als Vorzugslasten gelten Kausalabgaben, die einem Bürger auferlegt werden, um den besonderen wirtschaftlichen Vorteil abzugelten, der ihm bzw. einem bestimmten Kreis von Privaten aus einer öffentlichen Einrichtung oder einem öffentlichen Werk erwächst. Voraussetzung für die Abgabenerhebung ist dabei ein individueller, dem einzelnen Pflichtigen zurechenbarer, konkreter Sondervorteil (statt vieler: BGE 132 II 371 E. 2.2). Unter einem Sondervorteil ist eine objektive Wertvermehrung z. B. eines Grundstückes zu verstehen. Dabei ist jedoch unerheblich, ob z. B. der Grundeigentümer den Mehrwert durch Überbauung oder Verkauf des Grundstückes ausnützt oder in Geld umsetzt bzw. ob der Mehrwert tatsächlich realisierbar ist (BGE, Urteil 1C_481/2012 vom 21.12.2012 E. 2.1). In der Praxis werden insbesondere folgende Abgaben als Vorzugslasten eingestuft: Infrastrukturabgaben von Belegärzten (BGE 121 I 230 E. 3), Grundeigentümerbeiträge für den Bau und Unterhalt von Strassen oder für die Erschliessung mit Werkleitungen (BGE, Urteil 1C_75/2012 vom 10.7.2012 E. 2.1) oder Grundeigentümerbeiträge an die Sanierung von Bahnübergängen (BVGE 2011/12 E. 9).

Was die Rechtsnatur von Grundeigentümerbeiträgen an die Kosten des Hochwasserschutzes betrifft, so qualifizierte das Bundesgericht die gestützt auf eine vergleichbare Regelung des bernischen Rechts (vgl. Art. 41 Gesetz über Gewässerunterhalt und Wasserbau, Wasserbaugesetz, WBG, BSG 751.11) von den betroffenen Grundeigentümern oder Baurechtsinhabern erhobene Abgabe für den aktiven Hochwasserschutz als Vorzugslast (BGE, Urteil 2P.144/2006 vom 27.7.2006 E. 3.2.2). Gemäss der bernischen Bestimmung besteht der Sondervorteil, für welchen die Vorzugslast erhoben wird, insbesondere im Schutz des Grundstückes selbst sowie der zu ihm führenden Erschliessungsanlagen vor der Gefahr des Wassers.

2.5.2. Rechtsnatur der Abgabe gemäss Memorialsantrag

Im Vergleich zur geltenden Regelung verlangt der Memorialsantrag, dass nicht nur diejenigen Liegenschaften, die unmittelbar einen Vorteil von der Hochwasserschutzmassnahme haben, zur Mitfinanzierung herangezogen werden, sondern dass der Hochwasserschutz „solidarisch durch einen Promilleanteil an der Gebäudeversicherungssumme“ zu finanzieren sei. Abgabeobjekt bilden sämtliche bebauten Liegenschaften im Kanton Glarus. Die Abgabenerhebung soll somit nicht mehr von einem individuellen, dem einzelnen Pflichtigen zurechenbaren, konkreten Sondervorteil abhängig gemacht werden, wie es im geltenden

Recht vorgesehen ist (s. Ziff. 2.5.1). Fehlt es an einem solchen bzw. knüpft die Abgabepflicht bloss an die abstrakte Interessenlage des belasteten Personenkreises an, so stellt die Abgabe jedoch keine Vorzugslast mehr dar, sondern ist im System der öffentlichen Abgaben bei den voraussetzungslos geschuldeten Steuern einzuordnen und als Kostenanlastungssteuer zu qualifizieren.

Unter den Begriff der Kostenanlastungssteuer fallen Sondersteuern, die einer bestimmten Gruppe von Personen auferlegt werden, weil diese zu bestimmten Aufwendungen des Gemeinwesens in einer näheren Beziehung stehen als die Allgemeinheit der Steuerpflichtigen (statt vieler: BGE 131 II 271 E. 5.3). Im Unterschied zur Vorzugslast wird die Kostenanlastungssteuer jedoch unabhängig vom individuell-konkreten Nutzen oder vom konkreten Verursacheranteil erhoben. Der Kreis der abgabepflichtigen Personen wird alleine auf der Basis der abstrakten Interessenlage bestimmt (statt vieler: BGE 128 I 155 E. 2.2). Von der Praxis werden als Kostenanlastungssteuern insbesondere eingestuft: Kurtaxen oder Beherbergungsgebühren (BGer, Urteil 2C_951/2010 vom 5.7.2011 E. 2.1), Verkehrsabgaben zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (BGer, Urteil 2P.111/2002 vom 13.12.2002 E. 3), Feuerschutz- oder Brandschutzabgaben (BGE 122 I 305 E. 4), Baumschutzabgaben (BGE 124 I 289 E. 4) oder Tourismusabgaben (BGer, Urteil 2C_712/2015 vom 22.2.2016; Urteil 2P.154/2005 vom 14.2.2006 E. 2.1).

Dass die Antragsteller mit dem Memorialsantrag die Schaffung einer Kostenanlastungssteuer beabsichtigten, ergibt sich neben dem Wortlaut des Antrags auch aus dessen Begründung. Demnach seien Wasserschutzbauten als im Glarnerland zusammenhängendes Problem zu betrachten und würden die gesamte Bevölkerung und alle Liegenschaften im Kanton gleichermassen betreffen. Eine Überflutung, ausgelöst durch ein kleines Nebengewässer, könne leicht zu einem grossen Ereignis in der Linth führen. Von einem solchen Ereignis wären dann schnell einmal ein Grossteil der Bevölkerung und nicht nur die unmittelbaren Anstösser des Gewässers betroffen. Die Wechselwirkung zwischen Haupt- und Nebengewässern zeige auf, dass es Sinn mache, alles zusammen als System zu betrachten und auch als ganzes System zu behandeln und zu finanzieren. Schliesslich nehmen die Antragsteller hinsichtlich der Neuregelung der Finanzierung des Hochwasserschutzes auch Bezug auf die Brandschutzabgabe nach Artikel 40 des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutzgesetz, GS V C/1/1), welche gemäss Praxis als Kostenanlastungssteuer zu qualifizieren ist (vgl. BGer, Urteil 2C_168/2011 vom 24.6.2011 E. 3.2).

2.5.3. Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung

Kostenanlastungssteuern stehen in einem Spannungsverhältnis zum bundesverfassungsrechtlichen Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV). Als Ausfluss des Rechtsgleichheitsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV) verlangt dieser, dass alle Personen oder Personengruppen nach denselben gesetzlichen Regeln erfasst und besteuert werden. Ausnahmen, für die kein sachlicher Grund besteht, sind unzulässig (statt vieler: BGE 137 I 145 E. 2.1). Bezogen auf die Verfassungsmässigkeit von Kostenanlastungssteuern bedeutet dies, dass sachlich haltbare Gründe bestehen müssen, die es rechtfertigen, spezifische staatliche Ausgaben einer bestimmten Personengruppe als Sondersteuer anzulasten. Die Aufwendungen des Gemeinwesens müssen dem für abgabepflichtig erklärten Personenkreis eher anzulasten sein als der Allgemeinheit, sei es, weil die Gruppe von Leistungen generell stärker profitiert als andere, sei es, weil sie – abstrakt betrachtet – eher als hauptsächliche Verursacherin dieser Aufwendungen angesehen werden kann (statt vieler: BGE 128 I 155 E. 2.2).

Vorliegend ist fraglich, ob die mit dem Memorialsantrag beabsichtigte Auferlegung der Kosten von Massnahmen des Hochwasserschutzes auf sämtliche, bebauten Liegenschaften auf sachlichen Gründen beruht. Es ist zu prüfen, ob der Hochwasserschutz eine besondere Finanzierungsverantwortung durch sämtliche Personen rechtfertigt, welche im Kanton Glarus über bebautes Grundeigentum verfügen, oder ob stattdessen – sofern der Hochwasser-

schutz durch Steuergelder und nicht durch Kausalabgaben finanziert werden soll – die Aufwendungen der Gemeinden nicht aus den allgemeinen Steuermitteln zu bestreiten wären.

Um die Frage der Vereinbarkeit der durch die Antragsteller beabsichtigten Sondersteuer mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV) beantworten zu können, kann auf eine Reihe höchstrichterlicher Urteile abgestellt werden. Betrachtet man diese Urteile, so fällt auf, dass das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung einen verhältnismässig strengen Massstab anlegt. Insbesondere hat es die Anlastung von Kosten an die Grundeigentümerschaft in der Form einer Sondersteuer in verschiedenen Fällen als unzulässig erklärt – so z. B. im Zusammenhang mit der Strassenreinigung und dem Strassenunterhalt (BGE 131 I 1; 124 I 289) der Strassenbeleuchtung (BGE 131 I 313) oder der sogenannten Littering-Gebühren (BGE 138 II 111). Im Einzelnen mangelte es etwa an einem ausreichenden sachlichen Zusammenhang im Falle der Basler Strassenreinigungsabgabe. Das Bundesgericht stellte in seinem diesbezüglichen Urteil fest, es seien keine sachlichen Gründe ersichtlich, welche es rechtfertigen würden, die Kosten der Strassenreinigung in der Stadt Basel durch eine Sondersteuer den Grundeigentümern aufzuerlegen. Das öffentliche Strassennetz werde von den Grundeigentümern nicht stärker in Anspruch genommen als von der übrigen Bevölkerung. Die öffentlichen Verkehrswege würden von jedermann benutzt, unabhängig davon, ob er Eigentümer eines Grundstücks sei oder in gemieteten Räumen wohne oder arbeite (BGE 124 I 289 E. 3e). Mit derselben Begründung erachtete das Bundesgericht die von der Einwohnergemeinde Grindelwald vorgeschriebene Gemeinwerkspflicht der Grundeigentümer für die Instandhaltung und Reinigung des Strassennetzes bzw. die entsprechende Ersatzabgabe als unzulässig (BGE 131 I 1 E. 4.3). Im Entscheid zur Lausanner Feuerschutzabgabe gelangte das Bundesgericht zum Ergebnis, dass es der Gemeinde zwar grundsätzlich nicht untersagt sei, einen Teil der Ausgaben ihres Feuerwehrdienstes über eine zweckgebundene Sondersteuer zu finanzieren. Obwohl die Brandbekämpfung im allgemeinen Interesse liege, hätten einzelne Kategorien von Bürgern tatsächlich ein erhöhtes Interesse an diesem Schutz. Dies seien diejenigen Bürger, die Eigentümer von Gütern seien und somit zusätzlich zum Schutz der eigenen Person auch in den Genuss des Schutzes ihrer Sachen und Werte kämen. Jedoch sei es unhaltbar und entbehre objektiven und vernünftigen Gründen, wenn lediglich die Grundeigentümer der Sondersteuer unterstellt würden. Eigentümer von Mobiliargütern hätten ebenfalls ein Interesse am Schutz ihrer Güter; dieses sei gleich einzuschätzen wie dasjenige der Grundeigentümer, weshalb die auf die Grundeigentümer beschränkte Abgabe gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung verstosse (BGE 122 I 305 E. 6b.aa–bb).

Neben dem Bundesgericht hatte sich unlängst auch das Glarner Verwaltungsgericht mit der Frage der Vereinbarkeit einer von der Wegkorporation Braunwald bei den Grundeigentümern Braunwalds als Kostenanlastungssteuer erhobenen Abgabe zur Finanzierung des Strassenunterhalts mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV) auseinander zu setzen. Dabei kam es zum Schluss, dass die Verpflichtung der Grundeigentümer, für die Erstellung und den Unterhalt sämtlicher Strassen in Braunwald selber aufzukommen, gegen diesen Grundsatz verstosse. Namentlich die in der Bauzone liegenden Strassen würden von den Grundeigentümern nicht stärker in Anspruch genommen als von der übrigen Bevölkerung. Die Strassen und Wege würden von jedermann benützt, unabhängig davon, ob er Eigentümer eines Grundstücks sei oder in gemieteten Räumen wohne oder arbeite. Daneben würden die Strassen in Braunwald auch durch Touristen beansprucht. Die Tourismusförderung sei jedoch nicht Aufgabe der Grundeigentümer. Es seien keine sachlichen Gründe ersichtlich, welche es rechtfertigen würden, dass die Grundeigentümer den überwiegenden Teil der Strassenbaulast zu tragen hätten (VGer GL, Urteil VG.2013.00107 vom 2.4.2014 E. 4.3). Mangels rechtsgenügender Rüge (Art. 106 Abs. 2 Bundesgesetz über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110) prüfte das Bundesgericht im gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts angestrebten Beschwerdeverfahren die Verfassungsmässigkeit der Abgabe in diesem Punkt nicht mehr weiter, merkte aber immerhin an, dass die Kosten für den Unterhalt und die Reinigung der Strassen nicht nur ausschliesslich den Grundeigentümern auferlegt, sondern gemäss Reglement der

Wegkorporation auch die Motorfahrzeughalter zur Finanzierung beigezogen würden (BGer, Urteil 2C_510/2014 vom 21.8.2015 E. 4.3, in: ZBI 2016 92–99, mit Kommentar von UELI FRIEDERICH).

Gestützt auf die strenge Rechtsprechung des Bundesgerichts und das erst kürzlich ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die von den Antragstellern beabsichtigte Neuregelung der Finanzierung des Hochwasserschutzes durch eine von denjenigen Personen zu tragende Kostenanlastungssteuer, die im Kanton über Grundeigentum verfügen, gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung verstösst. Obwohl es nicht von der Hand zu weisen ist, dass – gleich wie in BGE 122 I 305 – die Grundeigentümer ein Interesse am Hochwasserschutz haben, sind auch Eigentümer von Mobiliargütern am Schutz ihrer Güter durch Wasserschutzbauten interessiert. Ihr Interesse ist gleich einzuschätzen wie dasjenige der Grundeigentümer. Deshalb verstösst eine auf Liegenschaften beschränkte Sondersteuer gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung. Kommt hinzu, dass die Antragsteller zwar alle Liegenschaften im Kanton Glarus erfassen wollen, die Bemessung der Abgabe jedoch pauschalisiert über einen Promilleanteil an den Versicherungswerten der obligatorischen Gebäudeversicherung zu erfolgen hat. Die obligatorische Gebäudeversicherung erfasst jedoch nur Gebäude, also überbaute Grundstücke (vgl. Art. 20 Gesetz über die Kantonale Sachversicherung Glarus, Sachversicherungsgesetz, SachVG, GS V D/1/1). Nicht überbaute Liegenschaften wären somit – im Gegensatz zur geltenden Regelung nach Artikel 200 Absatz 3 EG ZGB – von der beantragten Sondersteuer gar nicht erfasst. Dies, obwohl unzweifelhaft auch deren Grundeigentümer ein Interesse am Hochwasserschutz haben. Hierin liegt auch der Unterschied zur von den Antragstellern als Vergleich herangezogenen Brandschutzabgabe, welche in Promille der Versicherungssumme lediglich von den Gebäudeeigentümern erhoben wird (vgl. Art. 40 Brandschutzgesetz), also von derjenigen Personengruppe, zu welcher eine spezifische Aufwandnähe besteht. Im Gegensatz dazu ist von einem Ereignis, wie von den Antragstellern in der Begründung ihres Memorialsantrags umschrieben, ein Grossteil der Bevölkerung betroffen, unabhängig davon, ob es sich bei den Personen um Grundeigentümer, Baurechtinhaber oder Mieter einer überbauten oder nicht überbauten Liegenschaft handelt. Deshalb fehlt es an der erforderlichen Beziehungsnähe für die Auferlegung einer Kostenanlastungssteuer in der Form, wie sie von den Antragstellern beantragt wird.

3. Ergebnis

Der Regierungsrat kommt zum Ergebnis, dass der in der Form einer allgemeinen Anregung eingereichte Memorialsantrag nicht mit dem in der Bundesverfassung verankerten Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV) vereinbar ist. Er verstösst gegen übergeordnetes Recht, womit er eine der Anforderungen von Artikel 58 Absatz 2 KV nicht erfüllt. Der Memorialsantrag ist daher für rechtlich unzulässig zu erklären.

4. Erheblichkeit

Erklärt der Landrat einen Memorialsantrag für unzulässig, so entfällt die Erheblicherklärung. Sollte der Landrat den Memorialsantrag für zulässig erklären, hätte er über dessen Erheblichkeit zu befinden. Die Stellungnahme des Regierungsrates beschränkt sich auf die rechtliche Zulässigkeit (Art. 59 Abs. 1 KV).

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, den Memorialsantrag für unzulässig zu erklären.

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

Im Namen des Regierungsrates

*Rolf Widmer, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Memorialsantrag