

Bericht

Wirtschaft
Institut für Betriebs- und
Regionalökonomie IBR

Stefan Bruni
Projektleitung

T direkt +41 41 228 41 11
stefan.bruni@hslu.ch

Luzern, 14. August 2024

Schlussevaluation der Steuerstrategie des Kantons Obwalden - Hauptbericht



© Gemeindeverwaltung Sarnen

Prof. Stefan Bruni
Dr. Florian Habermacher
Prof. Dr. Christoph Hauser
Dr. Roland Fischer
Silke Zöllner
Etienne Gerber

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen / Begriffe	iii
Management Summary	iv
1. Einleitung	1
2. Eckpfeiler und Ziele der Steuerstrategie.....	3
3. Vorgehensweise Evaluation.....	6
4. Statistische Auswirkungen der Steuerstrategie.....	8
4.1. Einführende Bemerkungen.....	8
4.2. Folgen für Steuerzahlende in Obwalden, juristische Personen.....	8
4.2.1. Steuerbelastung	8
4.2.2. Steuersubstrat	10
4.3. Folgen für Steuerzahlende in Obwalden, natürliche Personen.....	10
4.3.1. Steuerbelastung	10
4.3.2. Steuersubstrat	13
4.4. Kantonsfinanzen	14
4.4.1. Entwicklung der Nettoeinnahmen auf Kantonebene	14
4.4.2. Nettoverschuldung des Kantons	16
4.5. Gemeindefinanzen.....	17
4.6. Mittelbare Auswirkungen	18
4.7. Nettoauswirkungen auf Verteilung und öffentliche Finanzen.....	19
4.7.1. Verteilungsanalyse Einkommen und Steuern	19
4.7.2. Steuerersparnis der Bevölkerung gegenüber Steuereinnahmefällen der öffentlichen Hand... 20	
5. Wahrnehmung der Wirkung der Steuerstrategie im Kanton Obwalden	24
6. Überlegungen für eine zukünftige Steuer- und Standortstrategie.....	29
6.1. Dilemmata und Hauptstossrichtungen.....	29
6.2. Ausgangslage für eine künftige Strategie.....	30
6.3. Aus der SWOT-Analyse abgeleitete Strategien.....	32
6.4. Empfehlungen zum Thema Steuern	33
6.5. Empfehlungen zur Standortentwicklung	34
6.6. Weiterreichende Ideen zur Weiterentwicklung	37
7. Fazit Evaluation Steuerstrategie des Kantons Obwalden.....	39
Literaturverzeichnis	41

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ein finanzpolitisches Trilemma.....	8
Abbildung 2: Gewinnsteuersätze Kanton und Gemeinden im Zentralschweizer Vergleich.....	9
Abbildung 3: Effektive Gewinnsteuersätze inklusive Bundessteuern.....	9
Abbildung 4: Gewinne juristischer Personen, total, steuerbarer Reingewinn, nur AGs und GmbHs.	10
Abbildung 5: Besteuerung des Bruttoeinkommens 2004 und 2018 und Differenzen.....	11
Abbildung 6: Effektive Durchschnittssteuer auf Bruttoeinkommen, Verheiratete mit zwei Kindern	12
Abbildung 7: Vermögenssteuern für Vermögen von 5 Mio. CHF.	12
Abbildung 8: Entwicklung der jährlichen Anzahl wohlhabende Zuzüger.	13
Abbildung 9: Prozentuale Abweichung der durchschnittlichen steuerbaren Einkommen.....	14
Abbildung 10: Nettoeinnahmen Kanton Obwalden in MCHF (ohne Gemeinden).....	15
Abbildung 11: Kantonale Nettoeinzahlung in den nationalen Finanzausgleich, CHF/Einwohner.	15
Abbildung 12: Nettoverschuldung der Kantone.	17
Abbildung 13: Steuereinnahmen Gemeinden OW, absolut (links) und 1'000 CHF/Kopf (rechts).....	17
Abbildung 14: Nettoverschuldung der Obwaldner Gemeinden.....	18
Abbildung 15: Entwicklung Quintils-Einkommen vor und nach Steuern, Obwalden.	20
Abbildung 16: Zunahme der Quintils-Einkommen nach Steuern für Obwalden.....	20
Abbildung 17: Veränderungen der Steuerbelastung und Steuereinnahmen, 2004-2018.	21
Abbildung 18: Ein Trilemma bei Fachkräftemangel und beschränkten Wohn- und Verkehrsflächen.....	29

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht Geschichte Steuerstrategie	4
---	---

Abkürzungen / Begriffe

BfS	Bundesamt für Statistik
DBST	Direkte Bundessteuer
EATR	Effective Average Tax Rate
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
MCPF	Marginal Cost of Public Funds
NFA	Nationaler Finanzausgleich
RDI	Regional Disposable Income
STATENT	Statistik der Unternehmensstruktur
STAF	Steuerreform und AHV-Finanzierung
UDEMOMO	Unternehmensdemografie
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZCH 5	Restliche Zentralschweizer Kantone ohne Obwalden (typischerweise Durchschnitt aller 5 Kantone)

Abkürzungen für numerische Grössen

kCHF	Tausend Franken
MCHF	Million Franken

Management Summary

Einführung und Ziele der Steuerstrategie

Zu Beginn der 2000er-Jahre war der Kanton Obwalden finanziell stark von Bundesgeldern abhängig, litt unter einer hohen Steuerbelastung und erlebte und befürchtete eine Abwanderung von Fachkräften und Firmen. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, wurde die Steuerstrategie des Kantons angepasst, um die Standort-attraktivität zu steigern, und um den Kanton von einem ressourcenschwachen zu einem ressourcenstarken Standort zu entwickeln. Sowohl die Einkommens- wie die Unternehmenssteuersätze wurden deutlich gesenkt und die Tarifstrukturen angepasst, namentlich zur Flat Rate Tax für die Einkommen. Seit 2006 wurde die Strategie kontinuierlich angepasst, zuletzt 2017 mit der Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer und 2020 mit der Reduktion der Kapitalsteuer im Rahmen der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF).

Vorgehensweise der Evaluation

Die im Auftrag der Finanzdepartements des Kantons Obwalden durchgeführte Evaluation der Steuerstrategie umfasste deskriptive Analysen, Online-Unternehmensumfragen und mündliche Interviews mit Stakeholdern. Ziel war es, die Auswirkungen der Steuerstrategie auf Steuereinnahmen, Staatsfinanzen, Immobilienentwicklung und Verkehrsverhältnisse zu bewerten. Die Datenanalyse umfasste Vergleiche der Entwicklung ausgewählter Daten mit anderen Zentralschweizer Kantonen ab dem Jahr 2000 – soweit die Daten verfügbar waren.

Statistische Auswirkungen

Die Steuerreform führte zu einer signifikanten Reduktion der Steuerbelastung für juristische und natürliche Personen, bei Letzteren insbesondere für solche mit hohem Einkommen und Vermögen. Dies erhöhte die Attraktivität des Standorts, was sich in einem Anstieg des Steuersubstrats widerspiegelte. In der Folge stiegen die Fiskalerträge des Kantons und der Gemeinden, aber die Einnahmen des Kantons bald darauf durch die Verschiebungen der Zahlungen im Nationalen Finanzausgleich (NFA) stark beeinträchtigt. Die Finanzen der Gemeinden entwickelten sich positiv, da sie von den erhöhten Steuereinnahmen profitierten, ohne von den negativen Auswirkungen des NFA betroffen zu sein.

Die Steuerstrategie des Kantons Obwalden hatte u.a. folgende Auswirkungen auf die finanziellen und wirtschaftlichen Aspekte des Kantons:

1. Steuerbelastung und Steuereinnahmen: Die Reformen führten zu einer signifikanten Senkung der Einkommenssteuer- und Unternehmenssteuersätze. Die Steuerlast für juristische Personen und natürliche Personen mit hohem Einkommen und Vermögen wurde deutlich geringer. Die Reduzierung der Steuerlast hat die Attraktivität des Kantons als Unternehmens- und Wohnstandort erhöht, was zu einem Anstieg der Ansiedlung von Unternehmen und wohlhabenden Individuen führte. Dies resultierte in einem beträchtlichen Anstieg des Steuersubstrats.
2. Anpassungen durch den NFA: Der Anstieg des Steuersubstrats führte dazu, dass der Kanton Obwalden bald sinkende Zuwendungen aus dem NFA bekam, und dann umgekehrt Beiträge zum NFA leisten hatte. Dies hat die positiven Effekte der gestiegenen Steuereinnahmen auf die Kantonsfinanzen stark abgeschwächt bzw. überkompensiert. Trotz der erhöhten Zahlungen in den NFA konnte der Kanton seine Verschuldung auf einem niedrigen Niveau halten.
3. Gemeindefinanzen: Die Finanzen der Gemeinden entwickelten sich positiv. Im Wesentlichen, weil sie von den erhöhten Steuereinnahmen profitierten, ohne von den negativen Auswirkungen des NFA betroffen zu sein.
4. Immobilienentwicklung und Verkehrsverhältnisse: Die erhöhte Attraktivität des Kantons führte zu einem Anstieg der Immobilienpreise, was wiederum die Wohnkosten für die Bevölkerung erhöhte. Die Ansiedlung neuer Unternehmen und Einwohner führte zu einer stärkeren Belastung der Verkehrsinfrastruktur, was Herausforderungen im Bereich der Mobilität und Erreichbarkeit schuf.

5. Verteilungsinzidenz: Die Steuerpolitik begünstigte tendenziell Haushalte mit höheren Einkommen und Vermögen, da diese von den Steuersenkungen am meisten profitierten. Die relativen Mindereinnahmen nach NFA sind in Obwalden pro Kopf grösser als die Ersparnis der meisten Einwohnenden bei den Einkommenssteuern.

Wahrnehmung und Herausforderungen

Die Unternehmensumfragen zeigten, dass die Steuerstrategie positiv wahrgenommen wird, und dass die Standortfaktoren wie Lebensqualität und tiefe, berechenbare Steuern hoch bewertet werden. Herausforderungen bestehen jedoch bei der Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte und Immobilien. Der Fachkräftemangel wird durch überlastete Verkehrsinfrastrukturen und fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten verschärft, was die Ansiedlung neuer Unternehmen erschwert.

Ausgangslage für eine künftige Strategie

Eine zukünftige Steuer- und Standortstrategie muss auf die bestehenden Rahmenbedingungen Rücksicht nehmen. Dazu gehört, dass der Kanton Obwalden einigen Dilemmata gegenübersteht: Es besteht die Herausforderung gleichzeitig tiefe Steuern, gesunde Staatsfinanzen und ein gutes öffentliches Angebot zu bieten. Weiter führt die Steuerstrategie zu einem Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum und dies seinerseits wieder zu erhöhtem Infrastruktur- und Flächenbedarf. Damit zusammen hängen die steigenden Immobilien- und Mietpreise. Diese kann für untere und mittelständische Lohnbezüger zum Problem werden.

Gleichzeitig erfährt die Strategie konkurrenzfähiger Steuern weiterhin grosse Unterstützung bei den Unternehmen. Weitere Aspekte umfassen den begrenzten finanzpolitischen Spielraum des Kantons, die positiven finanziellen Entwicklungen auf Gemeindeebene und die Notwendigkeit, das Wachstum in gewünschten Bahnen zu lenken.

Empfehlungen

Basierend auf den Erkenntnissen der Evaluation ergaben sich drei Hauptstossrichtungen, um die positive Entwicklung des Kantons Obwalden fortzusetzen und die bestehenden Herausforderungen zu adressieren.

1. Fortsetzung und glaubwürdige Kommunikation der Steuerpolitik.
2. Ausrichtung der Standortstrategie an den agilen und vernetzten Kanton.
3. Diskussion über qualitatives Wachstum und die Positionierung des Kantons.

Die aus der SWOT-Analyse abgeleiteten Empfehlungen beinhalten unter anderem die Sicherung und klare Kommunikation der wettbewerbsfähigen Steuersätze, die Förderung innovativer Mobilitätsformen und die gezielte Verbesserung der Infrastruktur. Konkrete Empfehlungen betreffen die Beibehaltung der Flat Rate Tax, die Förderung preisgünstigen Wohnraums und die Positionierung des Kantons als attraktiver Arbeitsort.

Ausgewählte weiterreichende Ideen, die als Anregungen für zukünftige Entwicklungen dienen sollen, sind die Einführung von Rufbussen, Flat-Rate-Tarife für Kinderbetreuung oder innovative raumplanerische Sonderzonen. Laufend wichtig ist auch die Überprüfung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit und der Arbeitsteilung mit anderen Kantonen, zwischen Kanton und Gemeinden sowie unter den Gemeinden. Diese umfassenden Empfehlungen und strategischen Ausrichtungen sollen den Kanton Obwalden dabei unterstützen, seine Steuer- und Standortpolitik weiterzuentwickeln und den Herausforderungen der Zukunft erfolgreich zu begegnen.

1. Einleitung

Zu Beginn der Nullerjahre kämpfte der Kanton Obwalden mit finanzieller Abhängigkeit von Bundesgeldern, hoher Steuerbelastung sowie Abwanderung von Fachkräften und Firmen. Obwohl Obwalden Zuschüsse aus dem Finanzausgleich erhielt, bestand die Gefahr einer Abwärtsspirale mit unterdurchschnittlichem Wachstum und steigender Steuerbelastung. Dies waren Gründe warum der Kanton Obwalden im Rahmen der Langfriststrategie 2012+ neben der Richtplanung und dem Kantonsmarketing auch seine Steuerstrategie anpasste. Eine zentrale Massnahme der Steuerstrategie war die Senkung der Einkommens- und der Unternehmenssteuersätze. Ziel der Steuerstrategie war es, die Standortattraktivität des Kantons Obwalden nachhaltig zu steigern. Seit dem Start der Umsetzung der Steuerstrategie im Jahr 2006 mit sehr tiefen Unternehmenssteuern und degressiven Einkommenssteuersätzen bzw. 2008 mit einer Flat Rate Tax (nach dem Bundesgerichtsentscheid gegen die Einführung degressiver Steuern), hat der Kanton Obwalden die Wirkungen seiner Strategie in jährlichen Berichten aufgezeigt. Die Steuerstrategie wurde zudem auf Basis des Monitorings weiter angepasst. So wurde bspw. die Erbschafts- und Schenkungssteuer 2017 abgeschafft und die Kapitalsteuer im Rahmen der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF 2020) auf 0,001% gesenkt.

Der Wirkungsbericht für die Jahre 2021 und 2022 (Regierungsrat des Kantons Obwalden, 2023) zu den steuerlichen Massnahmen zieht insgesamt eine positive Bilanz der Steuerstrategie. Der Bericht folgert, dass sich die Steuerstrategie gemessen an der Entwicklung der kantonalen und kommunalen Steuereinnahmen nach wie vor positiv auf den Kanton Obwalden auswirkt. Sowohl für Privatpersonen als auch für Unternehmen bestehe ein attraktives steuerliches Umfeld. Die Autoren des Wirkungsberichts sehen zudem eine sehr positive Entwicklung im Kanton und weisen darauf hin, dass sich der Kanton Obwalden seit der Einführung der Steuerstrategie von einem ressourcenschwachen zu einem ressourcenstarken Kanton entwickelte.

In einer Vergleichsstudie mit anderen Kantonen bestätigte Isabel Z. Martinez (2022), dass die Steuerstrategie erfolgreich Privatpersonen mit sehr hohen Einkommen in den Kanton Obwalden zog. Trotz der grossen Anziehungskraft tiefer Steuern haben sich aber gemäss Martinez die Pro-Kopf Einnahmen des Kantons nicht erhöht. Martinez sieht zudem nur eine kleine positive Beschäftigungswirkung der Steuerstrategie, wobei unklar bleibt, ob diese auf die Reduktion der Steuersätze für Privatpersonen oder juristische Personen zurückzuführen ist.

Vor dem Hintergrund der langjährigen Steuerstrategie und den vorliegenden Berichten gab der Regierungsrat eine Evaluation der Strategie in Auftrag mit dem Ziel, einen Schlussbericht zur Steuerstrategie vorlegen zu können.

Bei der vorliegenden Studie geht es um eine Einordnung und Gesamtbetrachtung der Wirkung der Steuerstrategie. Dabei wurden auf Wunsch des Finanzdepartements Obwalden insbesondere Daten zu folgenden Parametern beigezogen:

- Entwicklung der Steuereinnahmen (Kanton und Gemeinden)
 - Einkommens- und Vermögenssteuer
 - Gewinn- und Kapitalsteuer
 - Grundstückgewinnsteuer / Handänderungssteuer
 - Steuern Kapitalleistung aus Vorsorge
- Entwicklung NFA (nationaler Finanzausgleich)
- Entwicklung Staatsfinanzen (Kanton und Gemeinden)
- Entwicklung Immobilien, Entwicklung Immobilienpreise (Kauf / Miete)
- Entwicklung Verkehr (ÖV / individual)

Obige Daten sind mit denjenigen der anderen Kantone der Zentralschweiz zu vergleichen. Aus der Datenanalyse gilt es eine Standortbestimmung vorzunehmen und einen Ausblick auf die kommenden Jahre abzuleiten. Da in Zukunft die Thematik der Standortattraktivität breiter betrachtet werden soll, sind neben der Steuerstrategie auch mögliche andere Handlungsfelder zugunsten der Standortattraktivität des Kantons Obwalden aufzuzeigen.

Die Ergebnisse der Evaluation werden in zwei Berichten präsentiert. Im Hauptbericht werden in kompakter Form die wesentlichen Beobachtungen, Interpretationen und Take-Aways zur Steuerreform sowie Überlegungen zur zukünftigen Standortstrategie erläutert. Der längere «Statistische Anhang» liefert ein erweitertes Spektrum an Beobachtungen und Statistiken – mit sehr vielen Daten – um der interessierten Leserschaft zusätzliche nützliche Informationen zu bieten.

2. Eckpfeiler und Ziele der Steuerstrategie

Im Rahmen der Langfriststrategie 2012+ hat der Regierungsrat des Kantons Obwalden bereits im Jahr 2002 in seiner Amtsdauerplanung 2003-2006 dargelegt, dass für den Kanton hinsichtlich der Standortattraktivität Handlungsbedarf besteht. Der Regierungsrat formulierte zu einzelnen Politikbereichen «strategische Leitideen», um Obwalden als attraktiven Wohn- und Wirtschaftsstandort zu stärken und in der Zentralschweiz zu vernetzen. Im Bereich «Finanzen und Steuern» wurde unter anderem eine Steuerstrategie vorgeschlagen (Regierungsrat des Kantons Obwalden, 2002).

Die Steuerstrategie des Kantons Obwalden wurde lanciert, um die fiskalische Konkurrenzfähigkeit des Kantons zu erhöhen und den finanziellen Handlungsspielraum zu erweitern. Der Hintergrund dieser Strategie liegt in der damals engen finanziellen Lage des Kantons, die durch stagnierende Steuererträge und hohe Staatsverschuldung gekennzeichnet war. Im Rahmen der Steuerstrategie wurde durch verschiedene Massnahmen versucht, ein höheres Steuersubstrat zu erzielen. Dazu gehören Massnahmen zur Ansiedlung wirtschaftlich interessanter Unternehmen und zur Beibehaltung der ansässigen Unternehmen sowie Massnahmen zur Anziehung einkommensstarker und vermögender Personen. Ausserdem sollte eine Steuerdisparität erlaubt werden, damit sich einzelne Gemeinden als steuergünstige Standorte profilieren können (Regierungsrat des Kantons Obwalden, 2002).

Weitere Ziele der Strategie umfassen die langfristige Optimierung der Standortqualitäten für Unternehmen und wohlhabende Einwohner, um die Steuerkraft des Kantons zu stärken. Dies beinhaltet die Verbesserung der Verfügbarkeit von Gewerbe- und Industrieflächen sowie die Schaffung von guten Standorten für Dienstleistungsunternehmen. Zusätzlich wird als weiteres Ziel ein höheres, aber qualitativ hochwertiges Bevölkerungswachstum angestrebt. Die Umsetzung der Strategie zielt grundsätzlich darauf ab, Obwalden als attraktive Wohn- und Wirtschaftsregion innerhalb der Schweiz zu positionieren (Regierungsrat des Kantons Obwalden, 2002).

Die Umsetzung der Massnahmen der Steuerstrategie wurde im Jahr 2005 mit der Teilrevision des Steuergesetzes lanciert. Basierend auf dem Wirkungsbericht zu den steuerlichen Massnahmen, zum Kantonsmarketing und zur Raumentwicklung (kantonale Steuerstrategie) aus dem Jahr 2008 werden im Folgenden die wichtigsten Meilensteine seit dem Jahr 2005 und dem Beginn der Steuerstrategie dargelegt:

Teilrevision der Steuergesetzgebung vom 14. Oktober 2005

Die mit 86% Ja-Stimmen-Anteil angenommene Teilevision sah vor, bei Einkommen über 300'000 Franken und Vermögen über 5 Millionen Franken die Steuerbelastung nicht mehr proportional ansteigen zu lassen, sondern zu senken (Degression). Diese Anpassung hätte als Beispiel zur Folge gehabt, dass bei einem Einkommen von 500'000 Franken der durchschnittliche kantonale Einkommenssteuersatz von 17,9% auf 14% gesunken wäre. Für Personen mit 300'000 Franken Einkommen wäre der Steuersatz von 17,6% auf 16,6% gesunken (KOF-Konjunkturforschungsstelle, 2022).

Zusätzlich wurde der Gewinnsteuersatz auf einen proportionalen Satz von 6,6% gesenkt und die Kapitalsteuer auf 2 Promille gesenkt.

Bundesgerichtsentscheid zur Degression

Das Bundesgericht erklärte im Jahr 2007 den Abschnitt der Teilrevision zur degressiven Besteuerung von Einkommen und Vermögen nach einer Beschwerde von drei Privatpersonen für ungültig. Das Gericht argumentierte, dass die degressive Besteuerung das Gebot der rechtsgleichen Behandlung verletzt und nicht der vorgegebenen Besteuerung «nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit» entspricht. Dadurch musste dieser Teil der Revision wieder rückgängig gemacht werden (Schweizerisches Bundesgericht, 2007).

Einführung Flat Rate Tax

Im Jahr 2008 führte Obwalden als erster Kanton schweizweit eine Flat Rate Tax auf Einkommen ein. Dadurch werden alle Einkommen – unabhängig von ihrer Grösse - gleich hoch besteuert. Zur Entlastung tiefer Einkommen wird ein Freibetrag von 10'000 Franken gewährt. Gleichzeitig senkte der Kanton den Gewinnsteuersatz von den bestehenden 6,6% auf 6%.

Die Einführung der Flat Rate Tax und die erneute Senkung des Gewinnsteuersatzes wurden von der Stimmbevölkerung mit 91% Ja-Stimmen-Anteil angenommen.

Durch die getätigten Reformen gehören die Einkommen- und Vermögenssteuern für natürliche Personen zu den tiefsten der Schweiz. Die Gewinnsteuer für juristische Personen ist im schweizweiten Vergleich ebenfalls sehr tief und die Kapitalsteuer von 0,001% ist schweizweit gar am tiefsten.

Tabelle 1: Übersicht Geschichte Steuerstrategie

Zeitpunkt	Massnahme
1. Januar 2006	<u>Teilrevision der Steuergesetzgebung vom 14. Okt. 2005</u> Degressive Tarifverläufe bei Einkommens- und Vermögenssteuern Senkung des Vermögenssteuertarifs Senkung des Gewinnsteuersatz auf einen einheitlichen und proportionalen Satz von 6,6 Prozent Senkung der Kapitalsteuer auf 2 Promille Annahme mit 86% Ja-Stimmen-Anteil
1. Juni 2007	Bundesgerichtsentscheid: Erklärung Ungültigkeit degressiver Tarifverläufe – sofortige Aufhebung der betroffenen Steuertarife.
5. Juli 2007	Übergangstarife für Einkommens- und Vermögenssteuer aufgrund von Bundesgerichtsentscheid
1. Januar 2008	<u>Nachtrag zum Steuergesetz vom 11. September 2007</u> - Einführung Flat Rate Tax, Obwaldner Modell - Senkung des Gewinnsteuersatzes auf 6 Prozent Annahme mit 91% Ja-Stimmen-Anteil
Laufend	Jährliche Erstellung von Wirkungsberichten zu den steuerlichen Massnahmen

Quelle: Eigene Tabelle, basierend auf dem Wirkungsbericht des Regierungsrats zu den steuerlichen Massnahmen (...) aus dem Jahr 2008.

Steuerliche Massnahmen nach 2008:

Im Kanton Obwalden wurden auch nach der Implementation der Steuerstrategie noch Anpassungen der Steuerregelungen für natürliche und juristische Personen vorgenommen. Die nachfolgend beschriebenen Massnahmen basieren «auf dem Nachtrag zum Steuergesetz (Finanzvorlage 2020), welcher mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 55,7% am 23. September 2018 angenommen wurde.

Der Nachtrag zum Steuergesetz begründete der Regierungsrat mit einer finanziell angespannten Gesamtlage. Durch die in den letzten Jahren gewachsenen Steuererträge wurde der Kanton im nationalen Finanzausgleich von einem Nehmerkanton zu einem Geberkanton. Aufgrund dessen wurden vor diesen Massnahmen jährliche Defizite von bis zu 40 Millionen Franken erwartet.

Im Rahmen der Gesetzesanpassung wurde für natürliche Personen der kantonale Steuerfuss von 2,95 auf 3,15 Einheiten erhöht mit einer zusätzlichen befristeten Erhöhung um 0,1 Einheiten bis 2024. Gleichzeitig, aber unabhängig von der Gesetzesanpassung wurde der kommunale Steuerfuss in den Gemeinden Engelberg, Lungern und Sarnen um 0,3% gesenkt. Weiter wurde eine Senkung der Kapitalsteuer und die Einführung der Patenbox, Abzüge für Forschung und Entwicklung, usw. im Rahmen des STAF beschlossen.

Juristische Personen waren ebenfalls von den Änderungen betroffen. Der Gewinnsteuersatz wurde von 6,0% auf 6,3% erhöht. Zudem wurde die Minimalsteuer von 500 Franken auf 1'000 Franken angehoben.

Situation Steuerstrategie aktuell:

Der Regierungsrat untersucht derzeit Möglichkeiten, wie die bestehende Steuerstrategie abgeschlossen und in eine umfassendere Standortstrategie überführt werden kann. Diese neue Strategie soll verschiedene Bereiche auf ihr Potenzial zur Förderung des Standorts Obwalden überprüfen, wobei steuerliche Anpassungen kontinuierlich berücksichtigt und, falls nötig, optimiert werden. Das Hauptziel ist, dass Obwalden sowohl für Privatpersonen als auch für Unternehmen ein attraktiver Standort bleibt (Regierungsrat des Kantons Obwalden, 2023).

3. Vorgehensweise Evaluation

Dieses Kapitel beschreibt das Vorgehen bei der Evaluation sowie die verwendeten Methoden und Datenquellen. Weiter werden Aspekte zur Datensituation und Kausalität, welche für die Ergebnisse relevant sind, diskutiert.

In einem ersten Schritt wurden deskriptive Analysen durchgeführt. Gestützt auf Sekundärdaten wurde die Entwicklungen Obwaldens in verschiedenen Bereichen wie Steuerbelastung, Steuersubstrat, Nettoeinnahmen usw. über einen möglichst langen Zeitraum angeschaut. Zudem wurde die Entwicklung Obwaldens zu jener der anderen Zentralschweizer Kantone in Relation gesetzt. Einerseits bedingt durch die geografische Nähe und den bestehenden Steuerwettbewerb, andererseits auf Wunsch der Auftraggeberin. Die Daten stammen entweder von der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) oder vom Bundesamt für Statistik (BfS) oder sie wurden von Kanton Obwalden zur Verfügung gestellt. Die Schwierigkeit hierbei war, dass einige Datenquellen nicht in einer genügend langen Zeitreihe verfügbar waren (z.B. BIP der Kantone erst ab 2008) – oder dass die Erhebung verändert wurde, so dass frühere Daten nicht vergleichbar sind (z.B. Systemwechsel bei der kantonalen Datenbank zu Migration der Steuerzahlenden innerhalb der betrachteten Zeitperiode).

In einem zweiten Schritt wurde eine Unternehmensumfrage durchgeführt. Hier wurden beobachtete Entwicklungen aus den Daten im ersten Schritt abgefragt, um besser zu verstehen, was diese Entwicklungen für die Unternehmen bedeuten und wie sie diese einschätzen. Auch gab es die Möglichkeit, sich frei zur zukünftigen Entwicklung des Kantons zu äussern. Der komplette Fragebogen ist im statistischen Anhang unter 3.1 zu finden. Die online Umfrage wurde zwischen Ende April und Mitte Mai 2024 durchgeführt. Alle juristischen Personen des Kantons Obwalden wurden per Brief von der Steuerverwaltung zur Teilnahme eingeladen. Die Umfrage lieferte 338 Antworten, davon 334 auswertbare Antworten. Dies ergibt gemessen an der Anzahl Unternehmen im Handelsregisterauszug Ende Mai 2024 einen Rücklauf von rund 8%. Unser Sample ist in seiner Struktur sehr ähnlich zur tatsächlichen Unternehmensstruktur des Kantons, mit je rund 2/3 AGs, 1/3 GmbHs und wenig Genossenschaften (1,2%). Die meisten der teilnehmenden Unternehmen sind kleine Unternehmen: Rund 77% beschäftigen weniger als 10 Vollzeitäquivalente (VZÄ). Die drei häufigsten Branchen sind «übrige Dienstleistungen» mit 45%, «Bauwesen (Hoch- und Tiefbau)» mit 15% sowie «Grundstücks- und Wohnungswesen» mit 11%.

Im dritten Schritt wurden Interviews mit relevanten Stakeholdern durchgeführt. Hier wurden neben der deskriptiven Analyse auch Aspekte aus dem Fragebogen vertieft diskutiert und es wurde von verschiedenen politischen Hintergründen aus argumentiert. Unsere interviewten Personen decken neben einem breiten politischen Spektrum auch die Bereiche Standortförderung, Gewerbe und industrielle Forschung ab. Das Interviewverzeichnis befindet sich im statistischen Anhang unter 3.3.

Im vierten Schritt wurde eine Synthese und daraus abgeleitet eine Evaluation durchgeführt. Aufbauend darauf wurden abschliessend Empfehlungen für eine künftige Strategie ausgearbeitet und ein Fazit gezogen.

Während der gesamten Projektdauer stand die HSLU in engem Kontakt mit der Steuerverwaltung. Im ersten Schritt ging es zunächst um die Identifikation wichtiger Indikatoren sowie das Klären der Datenverfügbarkeit auf kantonaler Ebene. In einem zweiten Schritt wurde bei der Steuerverwaltung Feedback zum Fragebogen eingeholt. Die Steuerverwaltung übernahm dabei den Versand der Einladungen. Im dritten Schritt bekam die HSLU Unterstützung bei der Kontaktaufnahme mit den interviewten Personen. Auf die Ergebnisse der Evaluation hatte die Steuerverwaltung jedoch keinerlei Einfluss.

Die nachfolgenden Analysen sind vor dem Hintergrund einiger Herausforderungen zu interpretieren. Es wurde ausschliesslich deskriptiv gearbeitet, da die Datenverfügbarkeit für statistische Zeitreihenanalysen nicht gegeben war. Relevante Daten wie die kantonalen BIP sind häufig erst ab 2008 erhältlich, sodass

ursprünglich geplante Analysen wie der Difference-in-difference Ansatz methodisch nicht umsetzbar waren. Auch der Bruch im Steuersystem des Kantons Obwalden erlaubt keine Zeitreihen mit genügend Beobachtungen vor und nach der Implementierung der Steuerstrategie. Für die Interpretation der deskriptiven Analysen ist das Thema Kausalität relevant. Der Einfluss der Steuerstrategie ist insofern schwierig kausal festzustellen, da in den Folgejahren weitere Zentralschweizer Kantone ihre Steuerstrategien angepasst haben (keine *ceteris paribus* Bedingungen). Darüber hinaus haben neben den Steuern viele weitere Entwicklungen in einem dynamischen Umfeld Einfluss auf die Standortattraktivität. Schliesslich lässt sich auch nicht kausal analysieren, was passiert wäre, wenn Obwalden keine Steuerreform durchgeführt hätte.

4. Statistische Auswirkungen der Steuerstrategie

4.1. Einführende Bemerkungen

In diesem Kapitel werden die Auswirkungen der Obwaldner Steuerstrategie gestützt auf bestehende quantitative Daten und Statistiken beleuchtet. Dabei kann kein Vollständigkeitsanspruch erhoben werden. Einschränkung ist zu bemerken, dass Datenreihen bis vor 2006 teilweise rar sind oder häufig wesentliche Reihenbrüche aufweisen. Die im Detail weiter interessierte Leserschaft wird an dieser Stelle auf den statistischen Anhang verwiesen, wo wesentlich mehr Daten ausführlicher dargestellt und erläutert werden.

In der Finanzpolitik bestehen grundsätzlich drei Ziele, deren gleichzeitige Erfüllung mitunter ein Balanceakt sein kann:

- a) Günstige Steuersätze
- b) Gutes öffentliches Angebot
- c) Angemessene Staatsverschuldung.

Dies ist ein Trilemma, weil es leicht wäre, zwei der drei Dinge zu erreichen, wenn ein Drittes vernachlässigt würde. Daher spricht dieses Kapitel alle diese drei Aspekte an.

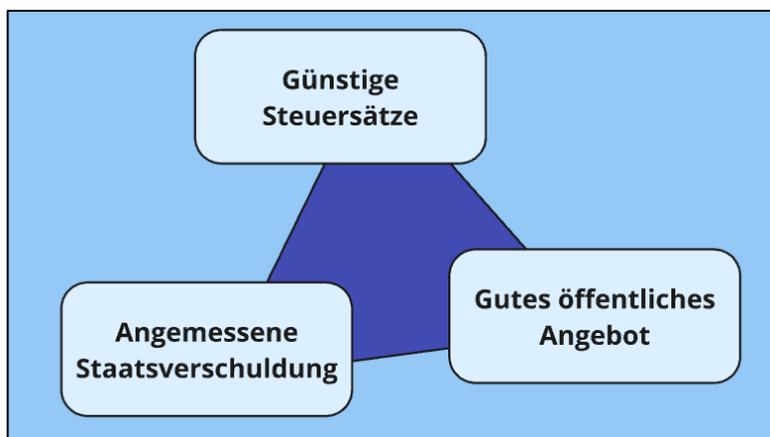


Abbildung 1: Ein finanzpolitisches Trilemma.

Quelle: Eigene Abbildung

In diesem Kapitel werden in den Sektionen 4.2 bis 4.5 die unmittelbaren Auswirkungen auf direkte, finanzielle Aspekte dargelegt. Entscheidend ist hier die klare Unterscheidung verschiedener Perspektiven. Es werden dementsprechend die Folgen für ansässige und potenzielle Steuerzahlende separat von den öffentlichen Kantons- und Gemeindefinanzen und ebenfalls getrennt von einer Gesamtsicht über den Kanton hinaus dargestellt. Denn was für die eine Anspruchsgruppe positiv sein mag, kann für eine andere anders sein. Anschliessend werden in Abschnitt 4.6 ausgewählte indirekte Folgen angesprochen.

4.2. Folgen für Steuerzahlende in Obwalden, juristische Personen

4.2.1. Steuerbelastung

Ein wesentliches Element der Steuerreform war die Absenkung des Gewinnsteuer-Einheitssatzes für juristische Personen auf 6,0%. Obwalden rückte in dieser Hinsicht von einer hinteren Position auf einen Schlag auf die damals steuergünstigste Position der Schweiz vor (ab 2008 zusammen mit Appenzell Ausserrhoden mit einer Gesamtsteuerbelastung inklusive Bund von 12,7%), was auch im globalen Vergleich eine Spitzenposition bedeutete. Diese Massnahme griff allerdings einem Trend vor, dem andere Zentralschweizer Kantone in den darauffolgenden Jahren gefolgt sind. Auch global gesehen setzte in den letzten etwa 15

Jahren ein deutlicher Trend zu tieferen Gewinnsteuersätzen ein, so dass sich dieser Steuervorteil mit der Zeit wieder etwas relativierte.

Nachfolgend sind die Gewinnsteuersätze in allen Zentralschweizer Kantonen aufgezeigt, inklusive Gemeindeanteile aber exklusive Bundessteueranteil. Obwalden wird inzwischen von Zug und Luzern leicht unterboten, gehört aber immer noch zu den günstigsten Kantonen.

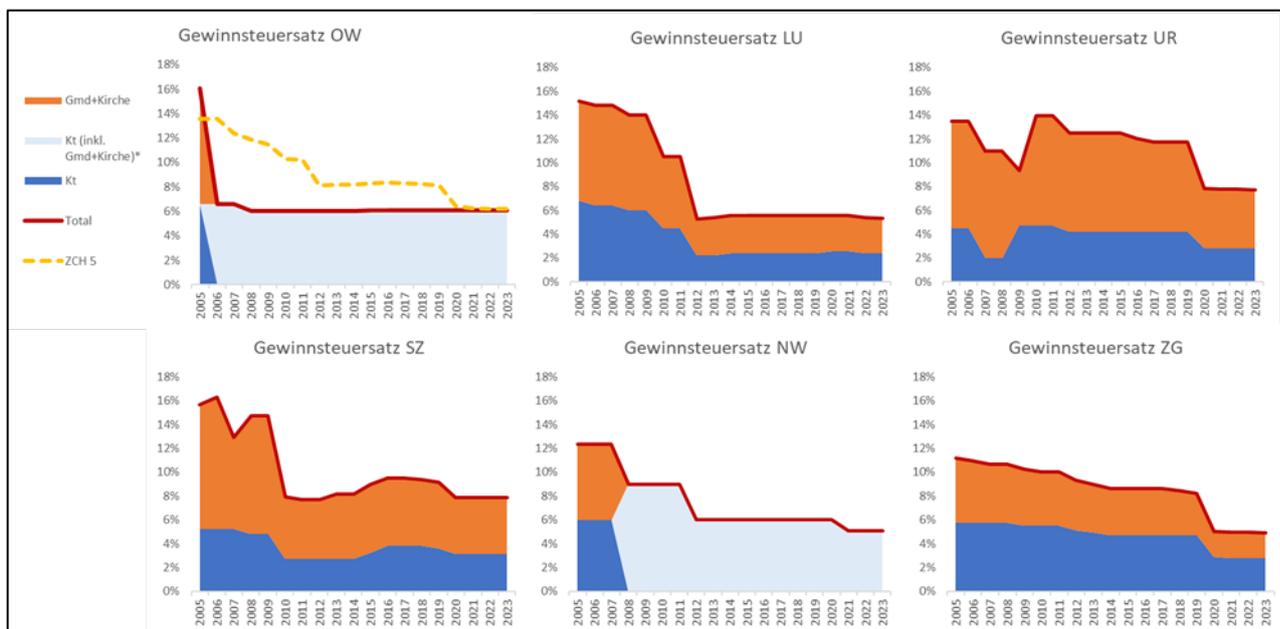


Abbildung 2: Gewinnsteuersätze Kanton und Gemeinden im Zentralschweizer Vergleich.

Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf ESTV-Steuermäppchen (einfache Steuersätze, verfügbar ab 2005) und Steuerfüssen (ESTV-Angaben)¹.

Schweizweit hat sich explizit auch in anderen kleineren Kantonen wie Appenzell Innerrhoden oder Glarus eine tiefe Gewinnsteuer etabliert. Im Zuge der STAF, die die Sonderbehandlung von Auslandsgewinnen neu unterbindet, sind auch international ausgerichtete Kantone wie Genf, Waadt und Basel ein Stück weit nachgezogen. Obwalden selbst hat dabei Instrumente, wie die Patentbox und den Forschungs- und Entwicklungsaufwand-Abzug (FuE-Abzug) voll genutzt.

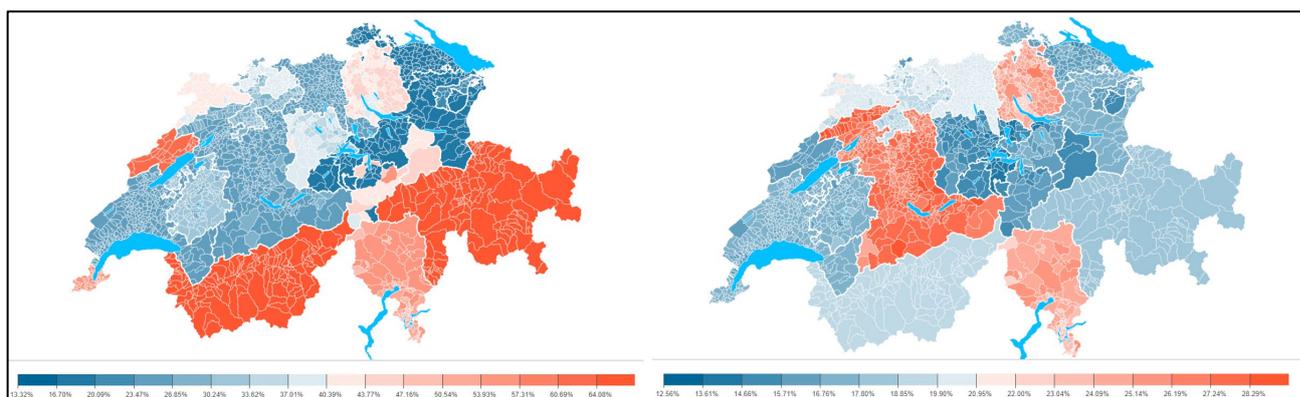


Abbildung 3: Effektive Gewinnsteuersätze inklusive Bundessteuer in der Schweiz auf Gemeindeebene 2023. Links für kapitalintensive Unternehmen (100 kCHF2 Gewinn und 10 MCHF3 Kapital), rechts wenig kapitalintensive Unternehmen (1 MCHF Gewinn und 100 kCHF Kapital).
Quelle ESTV, swisntaxcalculator.

¹ Zwischen 2005 und 2010 haben OW und NW aggregierte Steuersätze für Kanton und Gemeinden eingeführt.

Insbesondere für Holdinggesellschaften ist neben der Gewinnsteuer auch die Kapitalsteuer wichtig. Diesbezüglich liegt Obwalden mit 0,001% ebenfalls in der Schweizer Spitzengruppe. Die folgende Abbildung zeigt die effektiven Gewinnsteuersätze; links für kapitalintensive Unternehmen (100 kCHF² Gewinn und 10 MCHF³ Kapital) und rechts für wenig kapitalintensive Unternehmen (1 MCHF Gewinn und 100 kCHF Kapital).

4.2.2. Steuersubstrat

Es liegt auf der Hand, dass die vergleichsweise tiefen Gewinnsteuersätze für die juristischen Personen im Kanton Obwalden einen Standortvorteil bieten, namentlich wenn die Firmen auch tatsächlich profitabel wirtschaften. Eine interessante Frage ist daher, wie sich dies auf das Steuersubstrat ausgewirkt hat. In folgender Abbildung ist zu erkennen, dass die steuerbaren Gewinne in Obwalden im Vergleich zu den übrigen Zentralschweizer Kantonen zwischen 2005 und 2006 sprunghaft angestiegen waren. Die Kurvenverläufe legen nahe, dass dies aber teilweise auf zurückbehaltene Gewinne zurückzuführen sein dürfte. Der Effekt war aber nicht einmalig. Der Anstieg konnte anschliessend gehalten und noch ausgebaut werden. Von 2004 bis 2014 – der statistisch gesehen «besten Periode» – sind die Reingewinne um das Achtfache angestiegen.

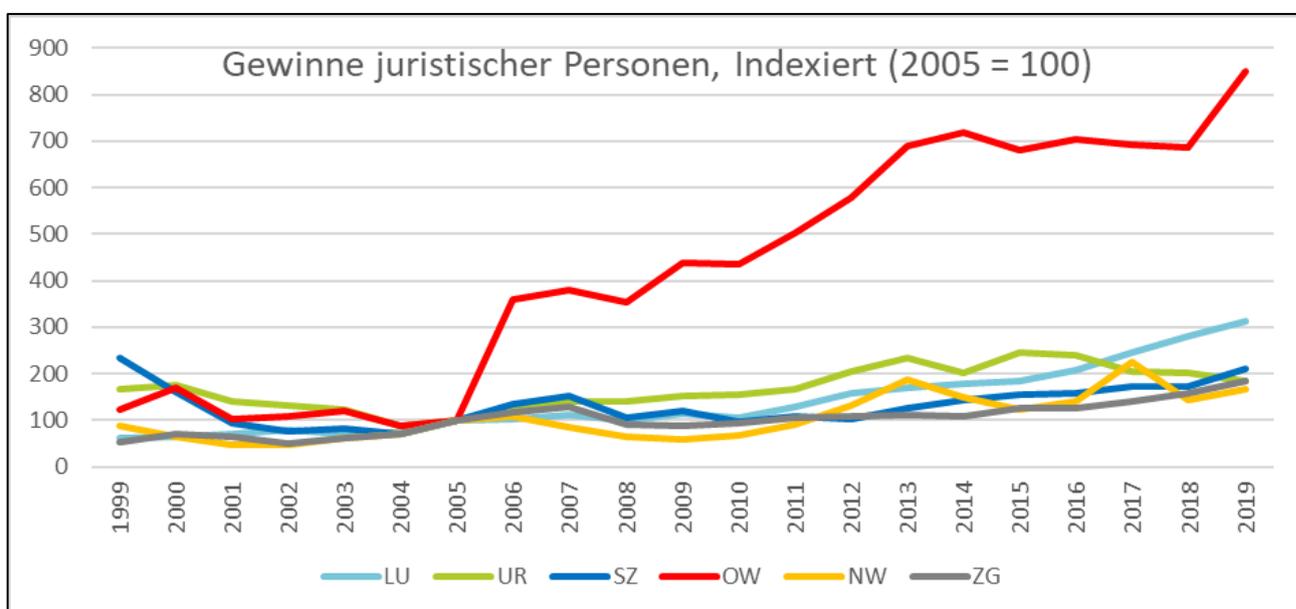


Abbildung 4: Gewinne juristischer Personen, total, steuerbarer Reingewinn, nur AGs und GmbHs. Indexiert 2005 = 100.

Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf ESTV-Daten.

In Interviews wurde mehrfach bestätigt, dass es auch darum ging, wichtige produzierende Unternehmen in Obwalden dauerhaft halten zu können. Es gelang zusätzlich offenbar auch, im Verhältnis zum bestehenden Steuersubstrat, rasch neue Steuerzahlende anzuziehen – anders wäre der Anstieg schwer erklärbar.

4.3. Folgen für Steuerzahlende in Obwalden, natürliche Personen

4.3.1. Steuerbelastung

Obwalden gilt als erster Kanton der Schweiz, der für natürliche Personen eine Flat-Rate-Tax eingeführt hat. Laut Bundesgerichtsentscheid ist dies mit dem verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit (gerade noch) vereinbar. Die Flat-Rate hat die Eigenschaft einer konstanten Grenzbesteuerung ab einer gewissen Einkommenshöhe. Dadurch wird eine Steueroptimierung durch einen Ein-

² kCHF = Tausend Franken.

³ MCHF = Million Franken.

kommensausgleich über verschiedene Jahre hinweg obsolet, was eine vereinfachende Anreizwirkung und gute Berechenbarkeit nach sich zieht.

Durch pauschale Abzüge, wie unter anderem dem Sozialabzug von 10 kCHF, und dem etwas später eingeführten zusätzlichen einkommensabhängigen «Abzug für bescheidene Einkommen» ergibt sich trotzdem eine leicht progressive Wirkung. Feste Abzüge, wie der Sozial- oder Kinderbetreuungsabzug haben bei tieferen Einkommen ein verhältnismässig höheres Gewicht, wodurch gerade die tiefsten Einkommensklassen mit einer so ausgestalteten Flat-Rate-Tax je nach Höhe dieser Abzüge nicht unbedingt schlechter fahren müssen. Es ist eher der untere Mittelstand, der mit einer Stufenprogression geringer besteuert wird als mit einer Flat-Rate-Tax. Je höher das Einkommen, desto unwichtiger die Abzüge, dafür umso entscheidender die gleichbleibende Grenzbesteuerung. Dies machte die Flat-Rate-Tax bereits bei ihrer Einführung für Gutverdienende attraktiv, während sich gleichzeitig die Steuerausfälle beim bestehenden, durchschnittlichen Steuersubstrat in tragbaren Grenzen hielten. Die Steuerbelastung sank nach der Einführung der Steuerreform für alle Einkommensklassen, wie die folgende Abbildung für eine ledige Person in Sarnen zeigt.

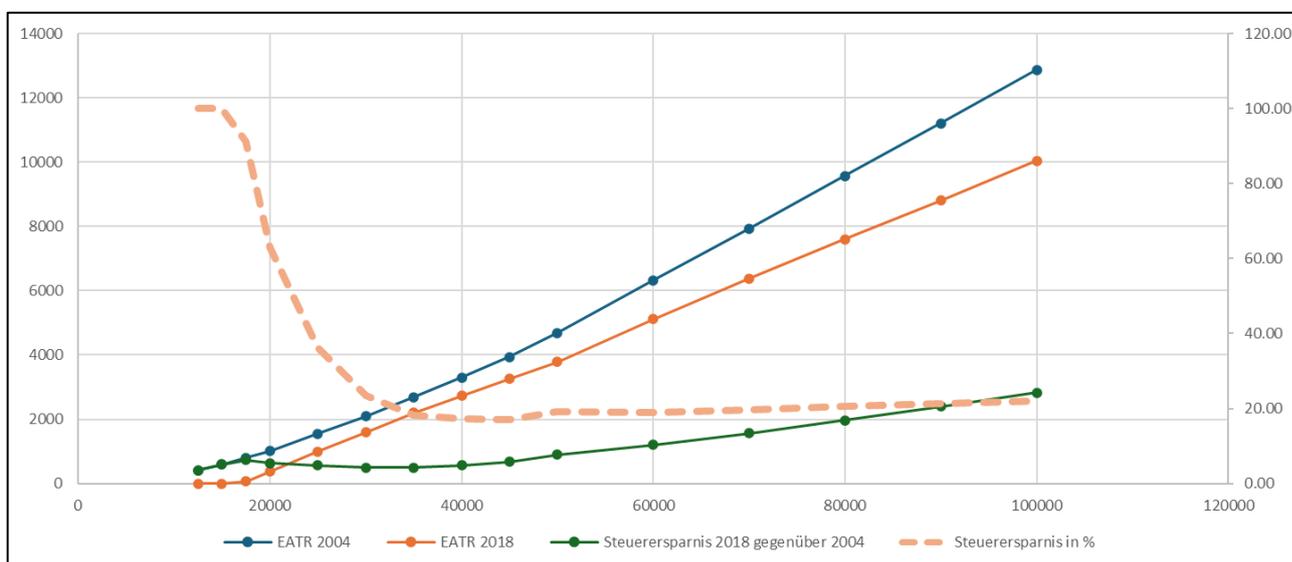


Abbildung 5: Besteuerung des Bruttoeinkommens 2004 und 2018 und Differenzen absolut (linke Skala) und in Prozent (rechte Skala).

Quelle: ESTV, Steuerbelastung in den Kantonshauptorten, Lediger, Belastung des Bruttoarbeitseinkommens durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern.

Folgende Abbildung zeigt die effektive Durchschnittsbesteuerung dreier verschiedener Bruttoeinkommen für Verheiratete mit zwei Kindern, inklusive Gemeinde-, Kantons-, Kirchen- und Bundessteuer für jedes zweite Jahr in Zweijahresschritten von 2000 bis 2018 im Zentralschweizer Vergleich. (aufgrund einer Änderung der Berechnungsmethoden bei der ESTV nur bis dahin).

Bei Vergleichen mit dem Durchschnitt der restlichen Zentralschweiz ist zu bemerken, dass auch die restlichen Zentralschweizer Kantone im Schweizer Vergleich bereits steuergünstig sind. Für tiefere Bruttoeinkommen um CHF 40'000 blieb die durchschnittliche Besteuerung des Einkommens in Obwalden stets etwas über dem Zentralschweizer Durchschnitt. Für Bruttoeinkommen um CHF 80'000 konnte Obwalden kurz günstiger als der Zentralschweizer Benchmark sein. Für ein Bruttoeinkommen von CHF 200'000 wurde Obwalden mit seiner Steuerreform deutlich günstiger. Hier liegt Obwalden immer noch unter dem Zentralschweizer Durchschnittssteuersatz, auch wenn sich dieser seither ebenfalls nach unten entwickelt hat.

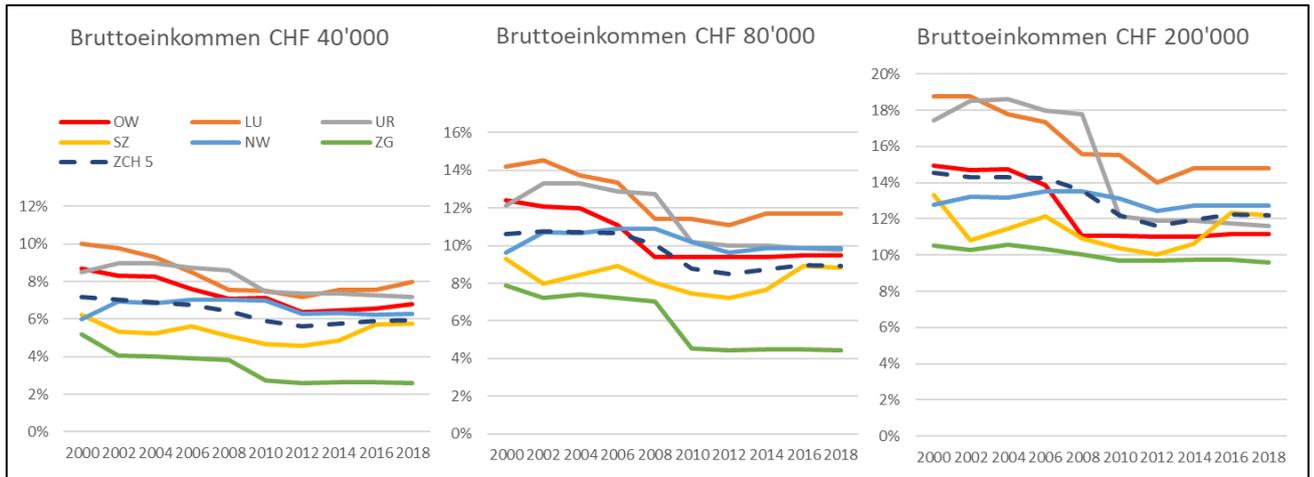


Abbildung 6: Effektive Durchschnittssteuer auf Bruttoeinkommen, Verheiratete mit zwei Kindern, Besteuerung aller Ebenen.

Quelle: ESTV-Steuerrechner

Für eine Langzeitbetrachtung wie in Abbildung 6 ist zu beachten, dass gemäss Schweizerischer Lohnstrukturerhebung des Bundesamts für Statistik die Nominallohne für Frauen etwa 30 Prozent und für Männer etwa 26 Prozent angestiegen sind. Ein Bruttoeinkommen von CHF 80'000 ist damit im Jahr 2000 im Verhältnis etwas anderes als im Jahr 2018. Rund die Hälfte des Unterschieds geht dabei auf die Teuerung zurück, was gerade bei den stark progressiven Bundessteuern zu einer kalten Progression führen würde. Bei einem Flat-Rate-Tarif besteht jedoch bei den Tarifstufen kein Handlungsbedarf, wobei in Obwalden die Progression bei Abzügen zu berücksichtigen wäre. Neben der kalten Progression gibt es auch eine «warme» oder reale Progression, die auf Realloohnerhöhungen beruht und dazu führt, dass überall von Zeit zu Zeit Steuertarifsenkungen möglich werden, ohne dass dadurch die Steuerquote langfristig absinken muss.

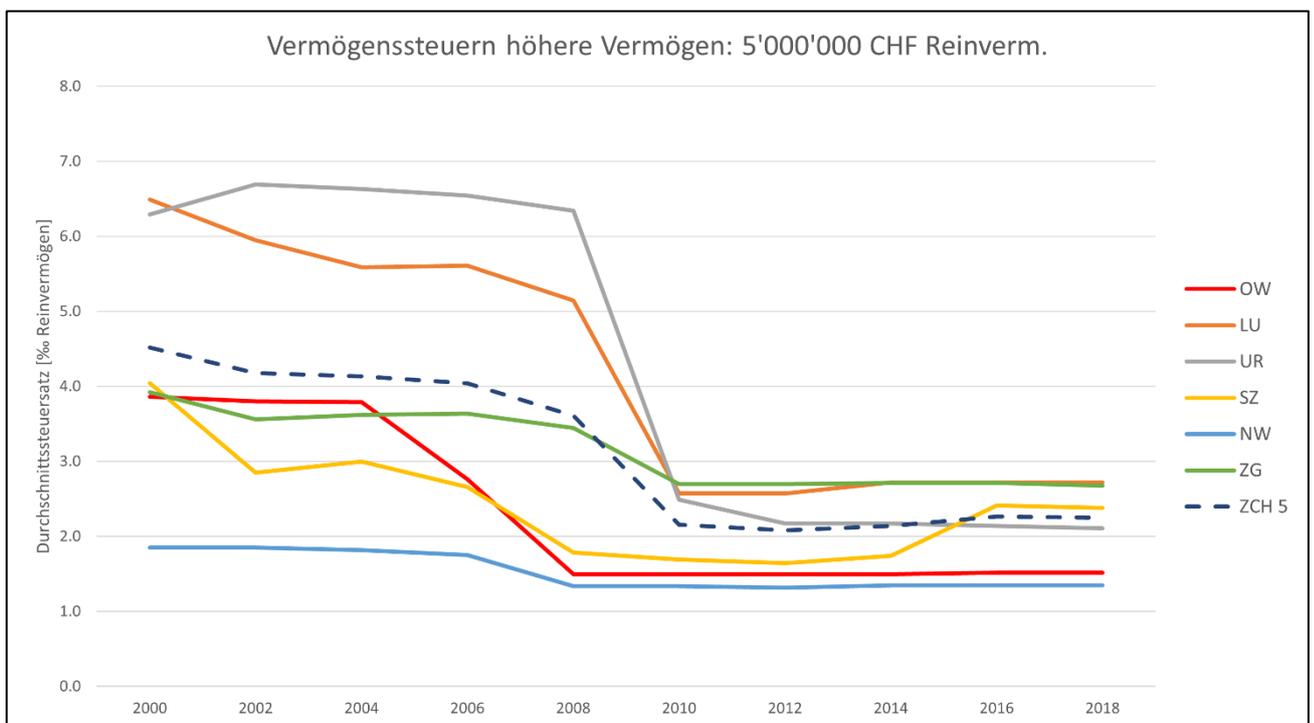


Abbildung 7: Vermögenssteuern für Vermögen von 5 Mio. CHF.

Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf ESTV [Steuerbelastung in den Kantonshauptorten](#).

Neben den Einkommenssteuern sind je nach Haushalt auch andere Steuern relevant. Gerade bei den Vermögenssteuern hat die Steuerreform zu einer deutlichen Absenkung der Steuerbelastung geführt. Ein Reinvermögen von einer halben Million CHF wurde vor der Steuerreform mit 3,4, nachher mit durchschnittlich 1,3 Promille besteuert. Fünf Millionen CHF waren vor der Reform mit 3,8, nachher mit 1,5 Promille durchschnittsbesteuert. Damit konnte Obwalden für hohe Vermögen mit dem in dieser Hinsicht sehr attraktiven Nidwalden gleichziehen. Abbildung 7 zeigt diese Dynamik im Detail.

Bei den Vermögenssteuern folgte auch anderswo ein Trend zu deutlichen Steuersatzsenkungen. Insbesondere Luzern und Uri haben seit den frühen 2010er-Jahren gleichgezogen und damit den Zentralschweizer Durchschnitt nach unten gebracht.

Beim Schritt in die Pensionierung kann die Sondersteuer auf Kapitalleistungen aus Vorsorgegeldern relevant sein. Eine verheiratete Person bezahlt auf eine Million CHF in Sarnen 78 kCHF, in Stans knapp 60 kCHF und in Luzern 87 kCHF (Stand 2024; vor Luzerner Steuergesetz 2025).

4.3.2. Steuersubstrat

Personen und Haushalte werden all diese Steuerentlastungen a priori begrüsst haben, da sie dadurch einen Zugewinn an frei verfügbarem Einkommen haben. Interessant ist hierbei die Frage, wie sich diese Steuerentlastungen auf das Steuersubstrat und die steuerbaren Einkommen ausgewirkt haben.

Im statistischen Anhang sind hierzu verschiedene Abbildungen und Daten (vgl. Sektion 2.3) enthalten, die zeigen, dass es in den höheren Einkommensklassen einen überproportionalen Zuwachs gegeben hat. Das Steuersubstrat ist mit anderen Worten deutlich angestiegen. Dies sieht man z.B. an der Entwicklung der nach Obwalden Neuzugezogenen deutlich (es wurden viel weniger Wegziehende identifiziert, siehe Sektion 2.4.3):

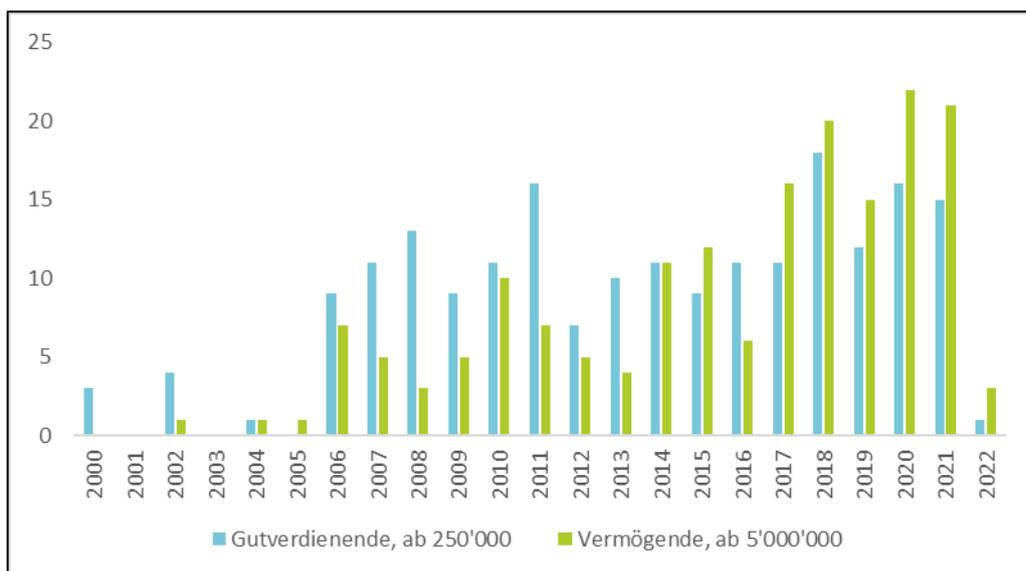


Abbildung 8: Entwicklung der jährlichen Anzahl wohlhabende Zuzüger.

Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund von Steuerdaten von Obwalden.

Wie bereits erwähnt sind Einkommenszuwächse generell nicht unüblich, insbesondere wenn auch die Teuerung über die Zeit aufläuft. Zusätzlich ist auch mit Reallohnzuwächsen zu rechnen. In untenstehender Abbildung wird daher folgendes errechnet: Das steuerbare Durchschnittseinkommen (gerechnet über die Anzahl Steuerzahlende) wurde erstens durch den schweizweiten Nominallohnzuwachs dividiert. Dies eliminiert den Effekt der allgemeinen Lohnsteigerungen. Zweitens wurde die prozentuale Abweichung dieses «zeitunabhängigen» steuerbaren Einkommens von jenem von 2005 errechnet. Somit ergibt sich für 2005 definitionsgemäss keine Abweichung. Die weiteren Jahre zeigen daher eine prozentuale Abweichung von

einem an sich zu erwartenden, steuerbaren Einkommen. Das heisst, in einem Kanton mit einer Entwicklung des steuerbaren Einkommens parallel zum landesweiten Nominallohn würde der Balken stets bei null liegen.

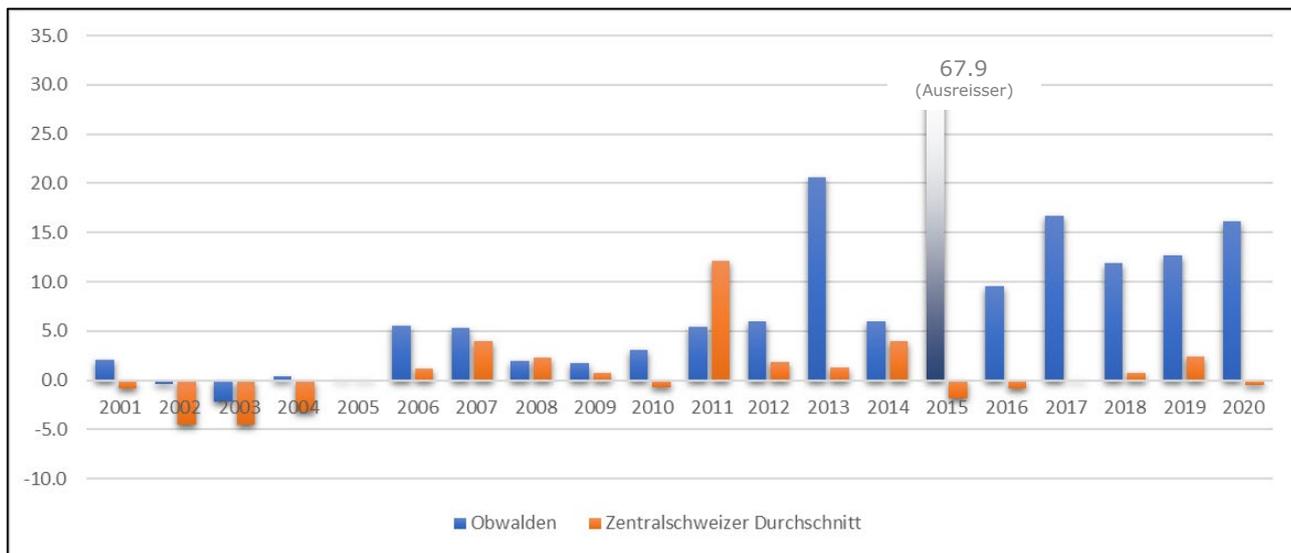


Abbildung 9: Prozentuale Abweichung der durchschnittlichen steuerbaren Einkommen von den erwarteten Werten für Obwalden und den Zentralschweizer Durchschnitten.

Quelle: Daten direkte Bundessteuer, BFS schweizerischer Lohnindex und eigene Berechnungen.

Wie in Abbildung 9 ersichtlich, gibt es auch in der restlichen Zentralschweiz generell positive Entwicklungen. Obwalden kann sich bezüglich dieser Dynamik deutlich vom Rest der Zentralschweiz abheben und verzeichnet Durchschnittseinkommenszuwächse, die deutlich über den ausgehend vom Referenzjahr 2005 zu erwartenden liegen.⁴ Die überdurchschnittlichen Einkommenszuwächse konnten für alle fünf Einkommens-Quintile beobachtet werden, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung (siehe auch Sektion 4.7.1).

Obwalden konnte also über die Zeit an Einkommen zulegen. Ganz aufschliessen zu den einkommensstarken Kantonen Zug, Schwyz und Nidwalden konnte Obwalden jedoch nicht (siehe statistischer Anhang für Details).

4.4. Kantonsfinanzen

4.4.1. Entwicklung der Nettoeinnahmen auf Kantonebene

Für die Einnahmen des Kantons waren drei Entwicklungen bestimmend: Die Abnahme der Steuertarife, die Zunahme des Steuersubstrats und die Veränderung der Finanzausgleichszahlungen. Die ersten beiden alleine hätten zu einem deutlichen Anstieg der Einnahmen geführt. Ab etwa 2010 wurde dieser Anstieg aber durch den Nationalen Finanzausgleich (NFA) überkompensiert.

Nachfolgende Abbildung gibt dazu die wichtigsten Faktoren wieder. Sehr deutlich zugenommen haben die Einnahmen der Einkommenssteuern, die sich praktisch verdoppelten. Mehr als verdoppelt haben sich die Vermögenssteuern, die einen ähnlichen Beitrag wie die Steuern der juristischen Personen liefern. Letzteres ist naturgemäss stärker schwankend, ist aber in gleicher Grössenordnung geblieben, das heisst Steuersubstrat und Steuertarif haben sich in etwa neutralisiert. Zahlen für Gemeinden, sowie Kanton und Gemeinden zusammen, finden sich im statistischen Anhang Teil II, Sektion 2.3.3.

⁴ Das Jahr 2015 ist nicht repräsentativ, da ein einmaliger Effekt zu einem statistischen Ausreisser führte.

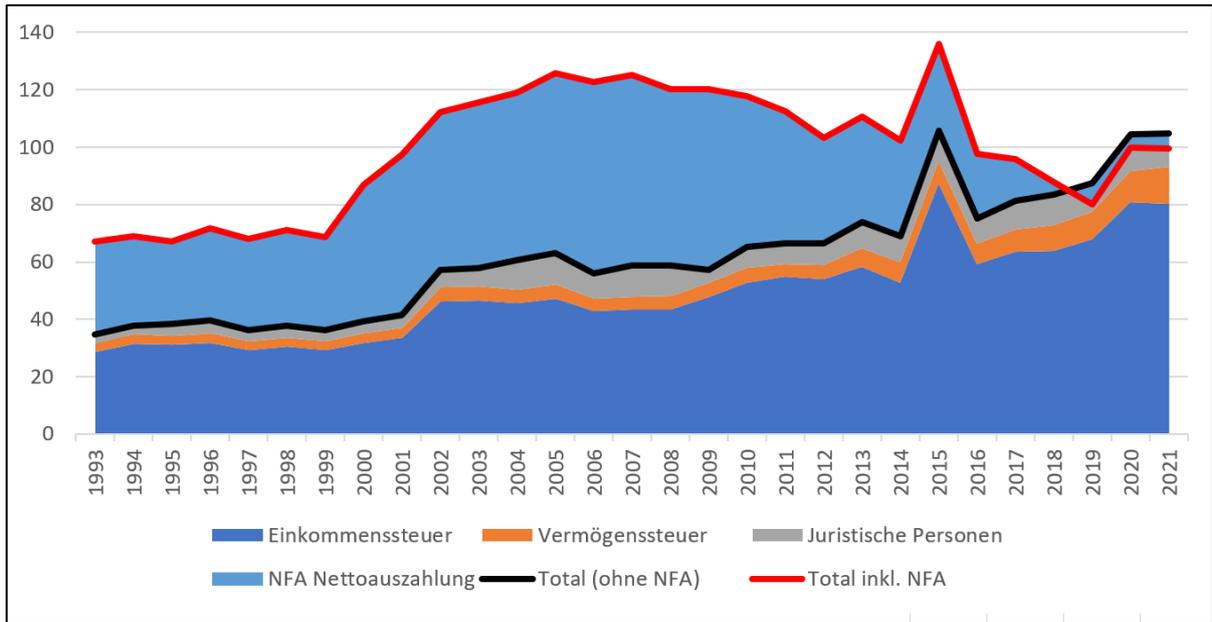


Abbildung 10: Nettoeinnahmen Kanton Obwalden in MCHF (ohne Gemeinden).

Quelle: EFV-Daten zu Finanzstatistik National und zu Finanzausgleich und eigene Berechnungen.

Der Rückgang der NFA-Zahlungen an Obwalden zwischen 2010, als Obwalden noch fast CHF 2'000 pro Kopf aus dem NFA bekam, und 2019, als Obwalden zum Nettozahler wurde, ist in der übrigen Zentralschweiz nirgends in diesem Tempo zu beobachten gewesen. Zwar hat sich der Pro-Kopf-Beitrag des Kantons Zug ebenfalls um rund CHF 2'000 erhöht, dies aber verteilt über eine längere Phase.

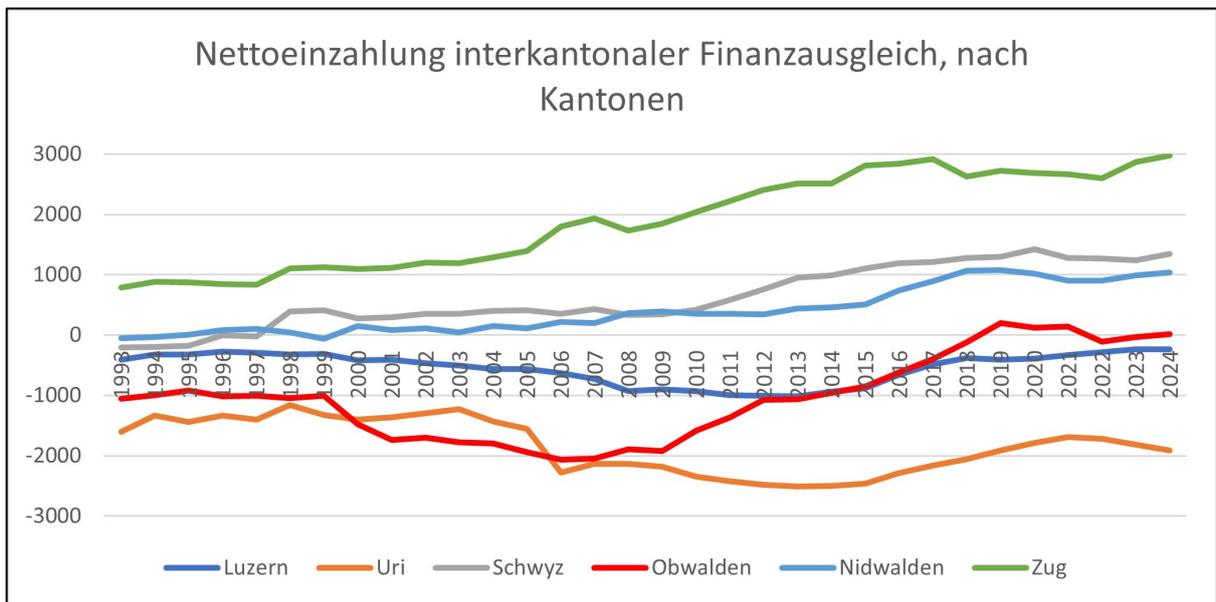


Abbildung 11: Kantonale Nettoeinzahlung in den nationalen Finanzausgleich, CHF/Einwohner.

Quelle: 1993 – 2007: Daten von der Fabi (Finanzausgleichsbilanz), 2008 – 2024: Daten vom NFA

Dass sich die Fiskaleinnahmen des Kantons rückläufig entwickelten, liegt im Wesentlichen an den Grenzabschöpfungsraten des NFA, die die geltenden effektiven Steuersätze Obwaldens überstiegen. Der Grenzabschöpfungsmechanismus des NFA macht es bei tiefen effektiven Steuersätzen generell zunehmend uninteressant, diese weiter zu senken. Daraus entsteht ein Anreiz, der den sogenannten «Race-to-the-Bottom» bei den Steuertarifen abbremst.

Die Grenzabschöpfung bedeutet im Falle von Obwalden konkret, dass der Kanton pro Franken an zusätzlichen Unternehmensgewinnen teilweise mehr als 25 Rappen an NFA Geldern verloren hat, gleichzeitig aber nur 6 Rappen an Kantonalen Unternehmensgewinnsteuern hinzugewonnen hat. Für die öffentlichen Finanzen bedeutete damit ein Anstieg des Steuersubstrats ein erheblicher Verlust. Dies führte zu einer «Durststrecke» bis zum Jahr 2017/18, ab welchem die Grenzabschöpfungsrate von über 10% auf um die 5% gesunken war, so dass ab diesem Zeitpunkt zusätzliche Gewinne für die kantonalen Finanzen keinen negativen Einfluss mehr hatten, auch wenn bei 6 Prozent Gewinnsteuern und 5 Prozent Grenzabschöpfung für den Kanton netto ein positiver Effekt nur durch den Kantonsanteil von 21,2% an den direkten Bundesgewinnsteuern sowie indirekt durch andere Steuerarten resultiert (siehe Details im Anhang in Kapitel 8).

Gesamteinnahmen

Die Finanzen der öffentlichen Hand sind komplex und beinhalten – neben Steuern auf Einkommen, Vermögen und Gewinne, sowie NFA-Einnahmen – einige weitere Kategorien, auch wenn einige davon weniger direkt durch die Steuerreform beeinflusst worden sind. In Teil II wird in Abbildung 21 dargestellt, wie sich die Gesamterträge der öffentlichen Hand (Kanton + Gemeinden) in Obwalden und den restlichen Zentralschweizer Kantonen gemäss EFV-Finanzstatistik entwickelt haben. Die Entwicklung dieser Gesamterträge ist stark geprägt von der oben wiedergegebenen Entwicklung von Steuererträgen und NFA. Es zeigt sich, dass

- seit 2005 die pro-Kopf Gesamterträge in Obwalden um 15 Prozentpunkte weniger zugenommen haben als im Schnitt der restlichen Zentralschweizer Kantone
- die pro-Kopf Erträge absolut gesehen im Schnitt in den restlichen Zentralschweizer Kantonen um gut 1'400 CHF/Kopf/Jahr mehr gewachsen als in Obwalden.

Insgesamt zeigt sich, dass die Entwicklung von Einnahmen aus Steuern auf Einkommen, Vermögen und Gewinne, sowie aus dem NFA die relativen Entwicklungen der Gesamterträge (und damit die allgemeinere Situation für den betrachteten Zeitraum) sehr gut widerspiegeln. Daher wird in der weiteren Analyse auf diese Steuern und den NFA fokussiert.

4.4.2. Nettoverschuldung des Kantons

Trotz der insgesamt eher rückläufigen Nettoeinnahmen hat sich die Nettoverschuldung (Fremdkapital abzüglich des Finanzvermögens) von Obwalden seit 2006 nur moderat erhöht. Sie lag seither in den meisten Jahren im Minusbereich, was einem Nettovermögen entspricht. Mit der recht stabilen Entwicklung der Nettoschuld pro Kopf über den ganzen Zeitraum kann festgehalten werden, dass die Steuerstrategie nur geringfügig über eine zunehmende Staatsverschuldung finanziert wurde. Der Kanton Obwalden steht bei der Nettoverschuldung im interkantonalen Vergleich weiterhin sehr solide da, auch wenn die meisten anderen Zentralschweizer Kantone höhere pro Kopf Nettovermögen ausweisen.

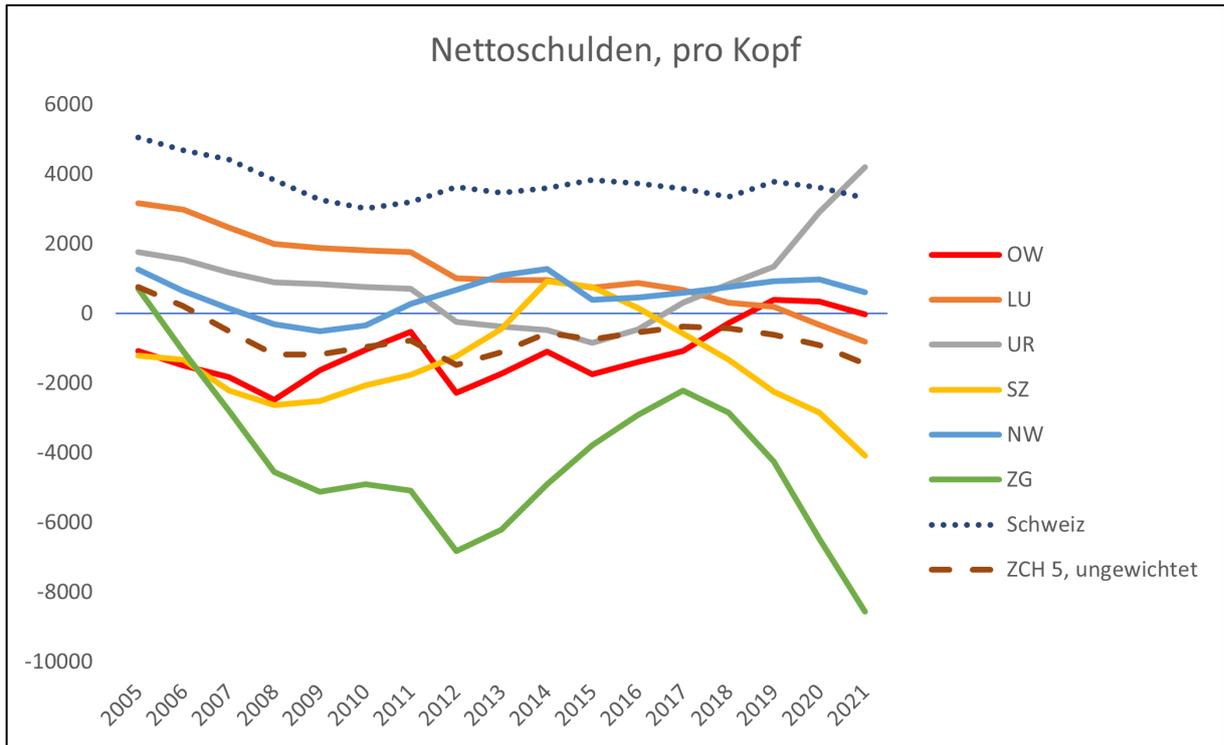


Abbildung 12: Nettoverschuldung der Kantone.

Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf EFV-Daten zu Nettoverschuldung

4.5. Gemeindefinanzen

Dank der Steuerreform profitierten die Gemeinden vom erhöhten Steuersubstrat. Somit konnten wie beim Kanton die Steuereinnahmen auch bei den Gemeinden gesteigert werden. Die untenstehende Abbildung zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen absolut und pro-Kopf von 1993 bis 2021. Es zeigt sich eine insgesamt sehr positive Entwicklung seit Umsetzung der Steuerreform:

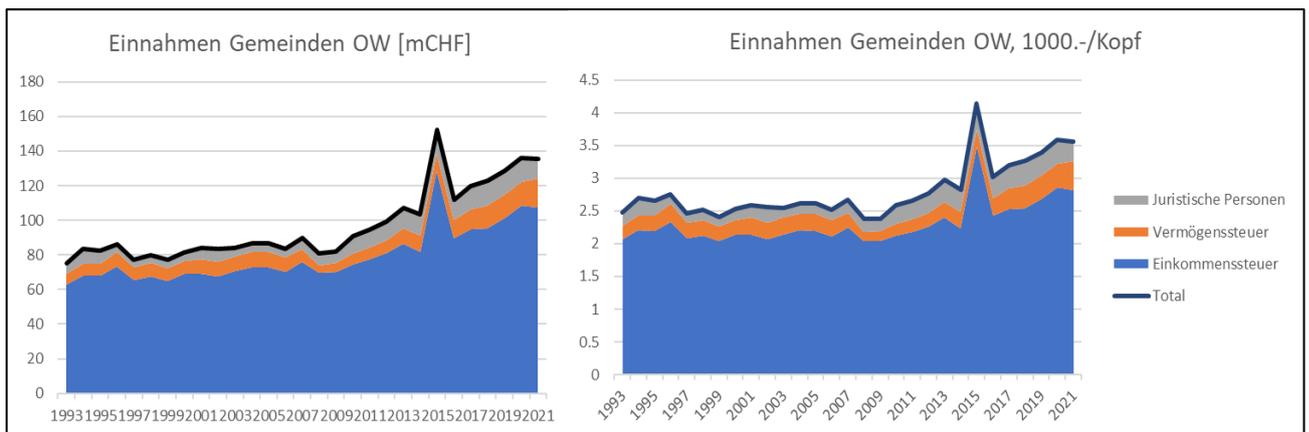


Abbildung 13: Steuereinnahmen Gemeinden OW, absolut (links) und 1'000 CHF/Kopf (rechts).

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf EFV-Daten (Finanzstatistik National)

Im Gegensatz zum Kanton haben sich die Schuldenstände der Gemeinden seit der Zeit von 2005 ebenfalls bei allen Gemeinden positiv entwickelt; der Grossteil des Schuldenbestandes der Gemeinden konnte seit

2005 abgebaut werden (siehe Statistischer Anhang 2.3.4.3), wodurch die Gemeinden im Jahr 2022 insgesamt ein Nettovermögen auswiesen.

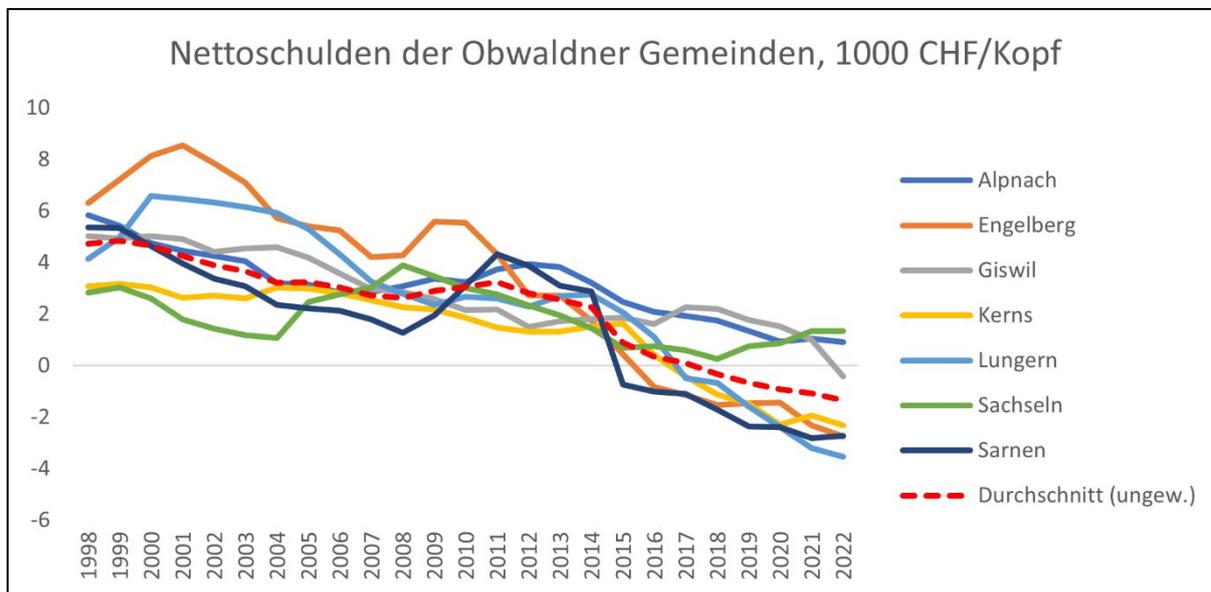


Abbildung 14: Nettoverschuldung der Obwaldner Gemeinden

Quelle: Eigene Berechnung aufgrund von Nettoschulden-Daten erhalten von der Steuerverwaltung sowie Bevölkerungsdaten von BFS STATPOP.

Die Gemeinden profitierten somit finanziell von der kantonalen Steuerreform und wurden nicht wie der Kanton durch den NFA «bestraft». Die gegenläufige Entwicklung der kantonalen und kommunalen Finanzen sowie der grosse Spardruck beim Kanton führte dazu, dass im Jahr 2020 der kantonale Steuerfuss um 0,3% angehoben wurde und gleichzeitig der Steuerfuss in den Gemeinden Sarnen, Lungern und Engelberg um 0,3% gesenkt wurde.

4.6. Mittelbare Auswirkungen

In der Theorie dürfte die Steuerstrategie auf zahlreiche weitere Standortfaktoren respektive Indikatoren Auswirkungen gehabt haben. Zu bedenken ist allerdings, dass es über den langen Zeitraum seit 2006 auch andere massgebliche Veränderungen innerhalb und ausserhalb des Kantons Obwalden gegeben hat. Stichworte sind die Finanzkrise von 2008 und deren Bewältigung, Steuerreformen in anderen Kantonen der Schweiz, besonders auch in der Nähe von Obwalden; auch als Reaktion auf die Annahme «Steuerreform und AHV-Finanzierung» (STAF) auf Bundesebene und jüngst auch auf die OECD-Mindeststeuer für Unternehmensgewinne. Und bekanntlich die weltweite ökonomische Zäsur durch Covid-19.

Die Arbeitslosigkeit im Kanton Obwalden war traditionell (für ländlich geprägte Kantone der Deutschschweiz eher üblich) schon vor 2006 verhältnismässig sehr tief. Mit den beiden grösseren Konjunkturerbrüchen seither gab es einen gewissen Anstieg wie überall sonst, aber Obwalden blieb hier stets unter 1,5%, in der Regel sogar unter 1%.

Ebenfalls verhältnismässig tief – und für Mieterinnen und Mieter nachteilig – ist Obwaldens Leerwohnungsziffer. Obwalden war hierbei auch vor 2006 schon unter dem Schweizer Durchschnitt. In Zug lag und liegt diese Ziffer noch tiefer, danach folgt aber schon Obwalden mit Werten unter 1%. Lag Obwalden 2006 noch im tieferen Mittelfeld, gehört der Kanton inzwischen zur unrühmlichen Spitzengruppe. Dies, obwohl der Wohnungsbestand leicht stärker als in der Zentral- und der Gesamtschweiz zugenommen hat.

Die Veränderung der Mieten sind ein möglicher zusätzlicher Effekt der Steuerreform, der aufgrund einer höheren Wohnnachfrage mutmasslich die Einkommen der Durchschnittsbevölkerung auf erhebliche Art beeinträchtigen könnte. (Für Details siehe statistischer Anhang, Sektion 2.4.5). Es zeigt sich eine zu grosse Variabilität in den Daten zur Mietpreisentwicklung, als dass ein kausaler Einfluss der Steuerreform präzise bestimmt werden könnte. Berücksichtigt man aber den in der Statistik identifizierten Wert des im Vergleich zur restlichen Innerschweiz verstärkten Anstiegs der Mieten in Obwalden, so zeigt sich, dass der relativ schnellere Anstieg der Mieten in Obwalden einen Teil des Vorteils für die Bevölkerung beim Nettoarbeits-einkommen aufwiegt.

Das Bundesamt für Statistik (BFS) weist seit 2008 Zahlen für die Kantonalen Bruttoinlandprodukte aus. Seit damals bis 2019, dem letzten Jahr vor der Pandemie, stieg das BIP von Obwalden im Durchschnitt um 1,53% pro Jahr, während es für die ganze Schweiz um 1,41% stieg. Obwalden liegt damit leicht über dem Durchschnitt, aber doch deutlich hinter Zug (2,15%), Nidwalden (1,95%), Luzern (1,88%) und Schwyz (1,75%). Lediglich im Vergleich zum Kanton Uri (1,16%) fiel im Zentralschweizer Vergleich Obwaldens Wachstum grösser aus.

Aus «ausserkantonaler» Sicht ist es sehr zu begrüessen, dass Obwalden im Nationalen Finanzausgleich vom Nehmer- zum Geberkanton wurde, und 2025 voraussichtlich 1.4 MCHF beisteuern wird, während der Kanton 2008 noch MCHF 62.4 beansprucht hatte. Eine Kehrseite der Tiefsteuerstrategie Obwaldens ist, dass in unbekannter Höhe Steuersubstrat von anderen Kantonen abgeworben worden sein dürfte, aber auch zu wesentlichen Teilen aus dem Ausland. Wie sich diese Verschiebungen ohne die Steuerstrategie entwickelt hätten, ist nicht eindeutig festzustellen. Wäre Obwalden nach 2006 bei unverändert hohen Steuern geblieben, hätte sich dies höchstwahrscheinlich gerade umgekehrt verhalten haben, also dass Steuersubstrat in andere Kantone oder in Ausland abgewandert wäre, und dass die Abhängigkeit Obwaldens vom NFA weiter gestiegen wäre.

4.7. Nettoauswirkungen auf Verteilung und öffentliche Finanzen

Im Folgenden wird auf die, für die Bevölkerung am direktesten relevanten finanziellen Nettoauswirkungen eingegangen, inklusive der Frage der Verteilungseffekte des Flat-Rate-Steuermodells. Ziel ist die Darstellung wahrscheinlicher Nettoeffekte auf Basis einiger bedeutsamer aggregierter Datensets. Im statistischen Anhang, Sektion 2.5.1, wird diese Analyse detaillierter erläutert. Es sind Kantons-, Gemeinde-, und Kirchensteuern berücksichtigt. Die dargestellten Daten beruhen auf eigenen Berechnungen auf Basis verschiedener ESTV-Daten: Online ESTV-Steuerrechner mit Bruttoarbeits-einkommen und Steuerbaren Einkommen (ab 2010) und ESTV Steuerbelastung in den Kantonshauptorten. Die Statistiken sind Approximationen, die auf Interpolationen zwischen gegebenen ESTV-Datenpunkten basieren.

Die Analyse berücksichtigt die oben analysierten Steuer- und Netto-NFA Erträge. Da sich die Gesamterträge (relativ zwischen den Kantonen) sehr analog dazu entwickelt haben (siehe statistischer Anhang, Sektion 2.3.3), gehen wir von sehr ähnlichen Resultaten aus, wenn statt diesen Steuer- und NFA-Erträgen die Gesamterträge gemäss NFA verwendet würden.

4.7.1. Verteilungsanalyse Einkommen und Steuern

Zunächst liegt die Veränderung der Netto-Arbeits-einkommen (nach Steuern) verschiedener Einkommensklassen in Obwalden im Fokus, auch im Vergleich zu anderen Kantonen der Zentralschweiz. Es werden fünf Einkommensquintile betrachtet, die je 20% der besteuerten Bevölkerung repräsentieren. Basis für die Analyse bilden kantonale Einkommensstatistiken und steuerliche Belastungen in den Kantonshauptorten für Ledige.

Die folgende Abbildung zeigt, wie für alle Einkommenskategorien die Nettoarbeitseinkommen nach Steuern (blau) von 2002 bis 2018 nominal um mindestens 10% gewachsen sind, in erster Linie aufgrund des Wachstums der Bruttoarbeitseinkommen (graue Linie), während die Veränderung bei den Steuern (orange) absolut weniger stark war (tiefere Steuersätze wurden oft durch die höhere Steuerbasis kompensiert).

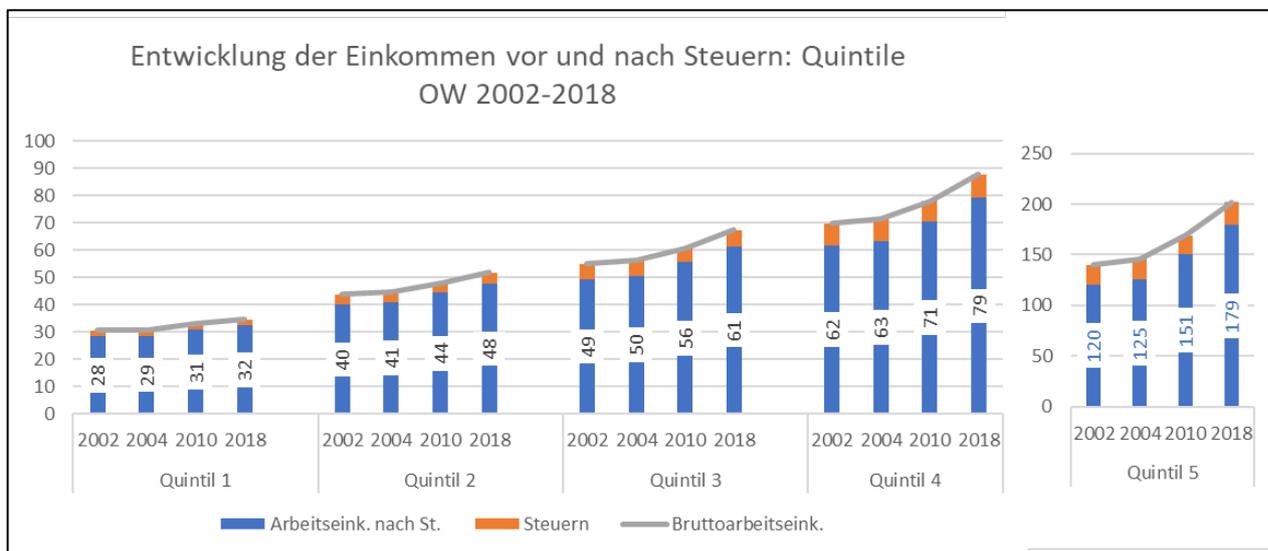


Abbildung 15: Entwicklung Quintils-Einkommen vor und nach Steuern, Obwalden.

Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf ESTV-Daten.

Im Folgenden zeigt die linke Grafik die absolute Zunahme der Arbeitseinkommen in Obwalden von 2004 bis 2018, und die rechte Grafik die relative Zunahme im Vergleich zum Schnitt der restlichen Zentralschweizer Kantone. Für alle Quintile haben sich die Arbeitseinkommen nach Steuern in Obwalden stärker erhöht als im Durchschnitt der restlichen Zentralschweizer Kantone, wenn auch z.B. für Quintil 2 nur um 211 CHF/J.⁵ Siehe detaillierte Erläuterungen in Teil II.

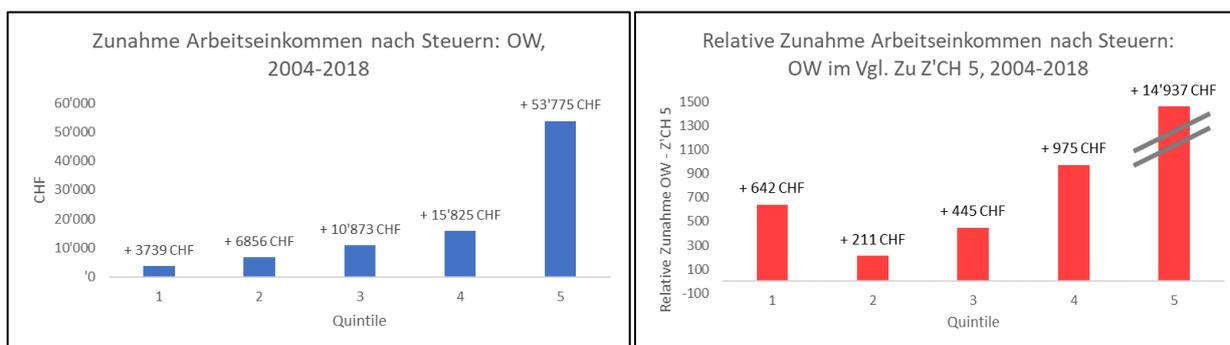


Abbildung 16: Zunahme der Quintils-Einkommen nach Steuern für Obwalden, absolut und relativ zur restlichen Zentralschweiz

Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf ESTV-Daten.

4.7.2. Steuerersparnis der Bevölkerung gegenüber Steuereinnahmefällen der öffentlichen Hand

Diese Sektion beschäftigt sich mit dem repräsentativen Einwohner, der einerseits Steuern bezahlen muss und andererseits von den damit finanzierten Leistungen der öffentlichen Hand profitiert. Es wird versucht,

⁵ Die Werte sind nominal, was den interkantonalen Vergleich nicht beeinträchtigt, und angesichts der tiefen Teuerung während der Beobachtungsperiode auch die absoluten Veränderungen nur wenig beeinflusst.

Folgendes zu beantworten: Profitierte der repräsentative Einwohner insgesamt von einer tieferen persönlichen Steuerbelastung oder überwog der Leistungsabbau der öffentlichen Hand aufgrund geringerer Einnahmen den Effekt der Steuersenkungen? Weiter interessiert, ob hierzu etwas für verschiedene Einkommensklassen gesagt werden kann. Dies sind sehr komplexe Fragen, deren präzise Antworten von vielen Details abhängen, welche hier nicht vollständig abgehandelt werden. Stattdessen werden übersichtsmässig die zentralen Effekte auf stark vereinfachte Art verglichen.

Konkret werden Veränderungen zwischen 2004 und 2018 analysiert. Die betrachteten Steuereinnahmen berücksichtigen die Einkommens- und Gewinnsteuern bei Kanton und Gemeinden, analog zu Sektion 4.4.1.

Die im statistischen Anhang im Detail analysierten Daten, dargestellt in der folgenden Grafik, erörtern das Verhältnis zwischen der Steuerersparnis für Einwohner verschiedener Einkommensquintile in Obwalden seit 2004 und der Reduktion der Einnahmen der öffentlichen Hand im Vergleich zu den anderen Zentralschweizer Kantonen. Da die pro-Kopf Steuereinnahmen in allen Kantonen aufgrund des allgemeinen Wirtschaftswachstums gestiegen sind, wird eine 'Difference-in-Difference'⁶-Sicht verwendet, um die spezifischen Auswirkungen der Steuerreform in Obwalden auf die Entwicklung wichtiger finanzieller Kennzahlen für private und öffentliche Haushalte zu untersuchen. Dabei werden die Veränderungen in Obwalden und in den restlichen Zentralschweizer Kantonen dargestellt (vollfarbig). Anschliessend wird die relative Entwicklung in Obwalden im Vergleich zur restlichen Zentralschweiz für die Einkommensquintile von 2018 gezeigt (schraffiert):

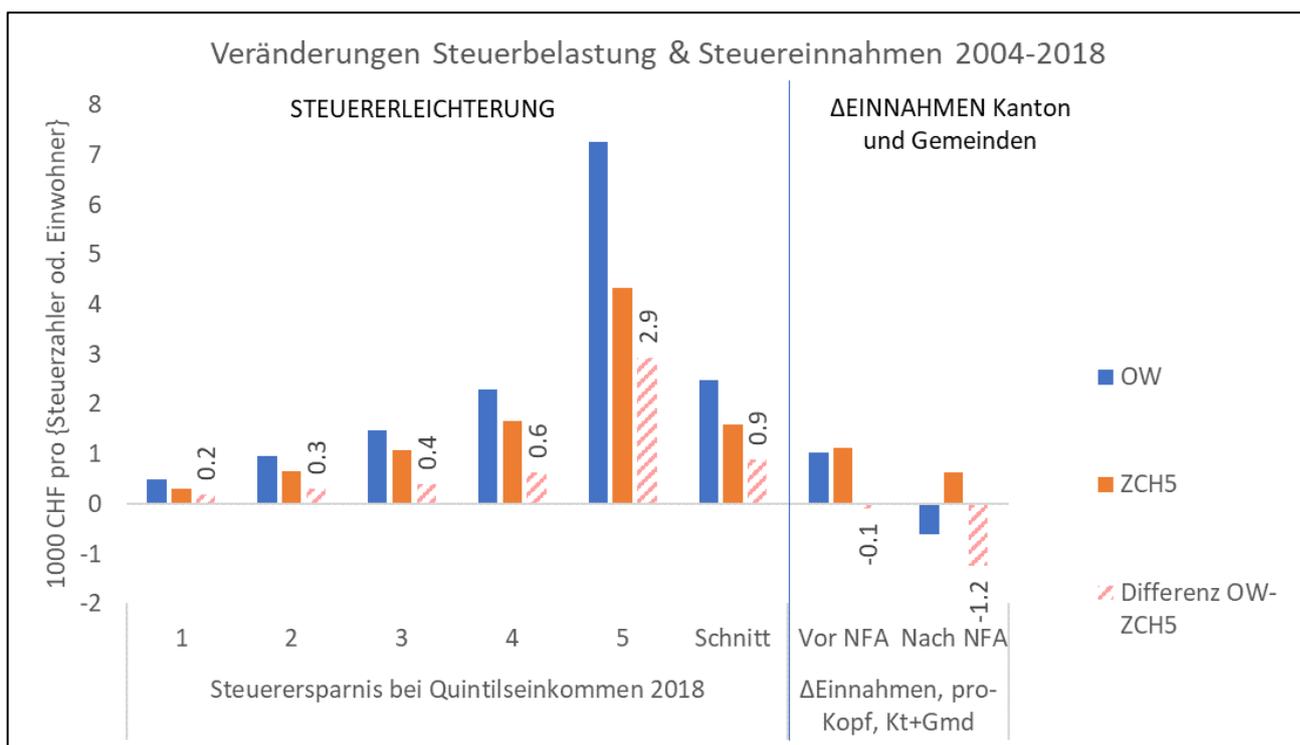


Abbildung 17: Veränderungen der Steuerbelastung und Einnahmen von K.t und Gmd., 2004-2018.

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf EFV-Daten (Finanzstatistik National).

⁶ Das Difference-in-Difference-Verfahren wird in der Ökonometrie verwendet, um kausale Effekte feststellen und messen zu können. Dabei werden zwei Gruppen (Treatment- und Kontrollgruppe) gebildet, die über eine Zeitreihe miteinander verglichen werden, um die Wirkung einer Massnahme (hier: Steuerstrategie) abschätzen zu können.

Erläuterungen zur Abbildung und Beobachtungen:

1. In Obwalden und der restlichen Zentralschweiz (die 5 Zentralschweizer Kantone ohne Obwalden, ZCH 5) zahlen die Bezüger aller heutigen Quintils-Einkommen (2018) neu weniger Steuern als 2004: Siehe volle Balken für die Quintile (links). Der Effekt ist wenig überraschend, absolut gesehen, stark auf die höheren Einkommensquintile konzentriert (Quintil 5).
2. In Obwalden sparen heutige Einwohner dank der ausgeprägteren Steuerreform relativ gesehen mehr Steuern als in ZCH 5: Schraffierte Flächen links. Auch hier ist der Effekt absolut gesehen nur für die höheren Einkommensklassen nennenswert. Für die untersten 2 Quintile ist der Unterschied visuell fast nicht sichtbar.
3. Ignoriert man den NFA, sind gleichzeitig die pro-Kopf Steuereinnahmen seit 2004 in beiden Regionen um fast gleichviel gestiegen (rechte Seite, vor NFA). Dies kann als Erfolg der neuen Steuerstrategie angesehen werden: Obwalden wurde wettbewerbsfähiger, konnte zusätzliches Steuersubstrat anziehen. So konnten die pro-Kopf Einnahmen trotz besonders vorteilhaftem Steuerregime, für die Bevölkerung einen leicht erhöhten Anstieg verzeichnen, im Vergleich zur restlichen Zentralschweiz.
4. Dieses Bild ändert sich, wenn man die finanzielle Nettoposition Obwaldens im NFA mitberücksichtigt (drei Balken ganz rechts): Während OW aufgrund der hohen NFA-Rückgänge unter dem Strich eine Einnahmeneinbusse hat, kommt die restliche Zentralschweiz bei der Summe von Steuererträgen und NFA-Abrechnungen im Schnitt in den positiven Bereich – trotz meist negativen Bilanzen beim NFA allein. Bei einer rein finanziellen Betrachtung bedeutet dies, dass OW, aufgrund seiner an sich positiven wirtschaftlichen Entwicklung, seit 2004 bezüglich verfügbaren öffentlichen Mittel im Vergleich zu einem fiktiven Kanton ZCH5 mehr als 1'000 CHF/Kopf verloren hat.

Geht man davon aus, dass die Behörden die Einnahmen zu Gunsten ihrer Bevölkerung einsetzen und geht man weiter, aufgrund fehlender präziser Angaben zur Verteilungswirkung davon aus, dass dieser Mittelausatz Bedürfnisse der Bevölkerung über die verschiedenen Einkommensklassen hinweg einigermaßen gleichmässig abdeckt, ergibt sich unter dem Strich ein indirekter Nettoeffekt aus der Steuerreform, von dem einerseits (i) die höheren Einkommensklassen deutlich profitieren konnten, während (ii) die tieferen Einkommensklassen unter den hier getroffenen Annahmen schlechter dastehen, weil der Effekt der Steuererleichterung für diese weniger wiegt als der Einnahmerrückgang der öffentlichen Hand und der damit mutmasslich verbundene Leistungsabbau.

Fazit Steuerersparnis vs. Rückgang der Steuereinnahmen

Aus der obigen Analyse ergibt sich ein vielschichtiges Bild. Es ändert je nachdem, ob man Obwalden isoliert oder im Vergleich zu ZCH5 betrachtet, und ob der NFA mitberücksichtigt wird oder nicht:

1. Klammert man die Effekte des NFA aus und betrachtet Obwalden isoliert, sieht die Statistik für Obwalden in verschiedener Hinsicht sehr positiv aus. Konkret sank die Steuerbelastung der Arbeitseinkommen (bei den verschiedenen Quintilseinkommen) um 19-24%, während die pro-Kopf Steuereinnahmen um durchschnittlich etwa 1'000 CHF/Jahr zunahmen. Ein ähnlich positiver Befund für Obwalden lässt sich insgesamt auch im interkantonalen Vergleich feststellen: Im Vergleich zur restlichen Zentralschweiz sind in Obwalden die Steuererleichterungen im Schnitt erheblich stärker ausgefallen, während die Zunahme der pro-Kopf Steuereinnahmen in OW fast gleich hoch waren wie im Schnitt für die anderen Kantone.
2. Im interkantonalen Vergleich wurden die unteren Einkommen in Obwalden zwar entlastet, allerdings nur geringfügig, während das oberste Quintil heute im Vergleich zu 2004 eine deutlich geringere Steuerbelastung aufweist.
3. Bleibt man bei dieser Differenzbetrachtung «OW im Vergleich zu ZCH 5», und bezieht man die Entwicklung der Nettozahlungen des NFA mit ein, so steht der verminderten Steuerbelastung in OW eine erhebliche finanzielle Einbusse für die öffentliche Hand gegenüber, besonders im Vergleich zur restlichen Zentralschweiz: Wenn der allgemeine (als konstanten Wert berücksichtigte) pro-Kopf Einnahmerrückgang der öffentlichen Hand bei jedem Einkommensquintil eins zu eins abgezogen wird, resultiert für alle Einkommenskategorien bis auf das oberste Quintil ein negativer Nettowert: Die

relativen Mindereinnahmen bei den Steuern nach NFA sind in OW (im Vergleich zu ZCH5) pro Kopf recht viel grösser, als die Ersparnis der meisten Einwohnenden bei den Einkommenssteuern.

4. Vereinfacht ausgedrückt: Für die meisten Bewohner Obwaldens hat die Steuerstrategie zwar die Steuerbelastung relativ zur restlichen Zentralschweiz merklich reduziert, aber die öffentliche Hand hat in Obwalden für ihre Dienstleistung zugunsten der Bewohner bis heute auch merkliche Einnahmeneinbussen erfahren, im Vergleich zur restlichen Zentralschweiz.
5. Wird es (aus Sicht des Kantons und seiner Bevölkerung) als intrinsisch wertvoll betrachtet, zu den Geberkantonen, statt zu den Nehmerkantonen zu gehören, so sollte die diesbezüglich stark positive Entwicklung Obwaldens in der Analyse ebenfalls berücksichtigt werden. Es ist nicht möglich für diesen Effekt einen objektiven, quantitativen Wert zu bestimmen, weshalb er nicht direkt in den Zahlen miteingerechnet werden kann.

Diesen Beobachtungen sind drei wichtige Vorbehalte anzufügen:

1. Unklar bleibt bei all den dargestellten Effekten die Frage der Kausalität; aufgrund der wenigen Datenpunkte und der komplexen Thematik kann diese nicht abschliessend geklärt werden.
2. Die Ergebnisse geben keine klare Antwort darauf, ob Obwalden eine Steuerreform hätte durchführen sollen. Stattdessen wird in der Analyse implizit die Frage betrachtet, ob Obwaldens spezielle Entwicklung besonders vorteilhaft scheint, oder ob allenfalls eine Reform die typischer für die anderen Zentralschweizer Kantone wäre, vorteilhafter hätte gewesen sein könnte. Es kann ebenfalls nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob Obwalden angesichts seiner speziellen Situation als bevölkerungsarmer, ländlicher und ursprünglich wirtschaftsschwacher Kanton, die Entwicklungen der übrigen Innerschweiz mit einer moderateren Steuerreform erfolgreich hätte nachahmen können.
3. Die Veränderung bei der Arbeitsmarktsituation und den Einkommen an sich ist hierbei noch nicht berücksichtigt. Wie weiter oben gezeigt, sind die Einkommen im Kanton Obwalden insgesamt gestiegen, einschliesslich eines zumindest begrenzten Anstiegs in den niedrigsten Einkommensschichten. Auch hier lässt sich die Kausalität aufgrund der komplexen wirtschaftlichen Veränderungen statistisch nicht präzise nachweisen. Aber gemäss den verfügbaren Zahlen könnte die etwas erhöhte Zunahme der Einkommen in Obwalden, die hier betrachteten Verluste für die unteren Schichten absolut gesehen wieder gutmachen.⁷

⁷ Andererseits bleibt auch die Frage offen, zu welchem Grad die schneller gestiegenen Einkommen in Obwalden wirklich eine Zunahme der Löhne der ursprünglichen Bevölkerung bedeuten, oder stattdessen (u.a.) eine migrationsbedingte Entwicklung, welche mitgeprägt ist von der Zuwanderung von (gutsituierten) Steuerzahlern.

5. Wahrnehmung der Wirkung der Steuerstrategie im Kanton Obwalden

Dieses Kapitel verknüpft die Resultate aus der Unternehmensumfrage mit den Erkenntnissen aus den Interviews (methodische Details siehe Kapitel 3). Der Fragebogen der Umfrage sowie die Häufigkeitsauswertungen je Frage sind im statistischen Anhang unter 3.1 und 3.2 nachzulesen. Die Liste der interviewten Personen ist im statistischen Anhang unter 3.3 aufgeführt. Als Ausgangslage beschreiben die Unternehmen ihr Wachstum in der Umfrage als konstant (rund 50%), ein Drittel wächst leicht. Die Mehrheit der befragten Unternehmen ist bereits seit mehr als 15 Jahren im Kanton und hat auch ihren Hauptsitz dort. Die Auswirkungen der Steuerstrategie auf das jeweilige Unternehmen werden mehrheitlich als sehr positiv beschrieben.

Die Unternehmen wurden gebeten, die Relevanz verschiedener Standortfaktoren für ihr Unternehmen zu beurteilen. Generell wurden die Standortfaktoren tiefe und berechenbare Steuern, Rechtssicherheit und gute Regulierung sowie die Erreichbarkeit mit dem Auto als sehr wichtig beurteilt. Weniger wichtig sind für die befragten Unternehmen die Nähe zu Wissen/Forschung und Kunden, sowie die Erreichbarkeit mit dem ÖV. In einem nächsten Schritt sollten die Teilnehmenden die Güte dieser Standortfaktoren im Kanton Obwalden im Vergleich zu den anderen Kantonen bewerten. Hier schnitten insbesondere die Lebensqualität (Natur, Kultur, Freizeit) und die tiefen, berechenbaren Steuern als klar überdurchschnittlich ab.

Interessant sind nun die Diskrepanzen zwischen beiden Bewertungen. Hier fallen insbesondere zwei Themen auf. Die Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte ist für die Unternehmen sehr wichtig, gleichzeitig wird dieser Standortfaktor in Obwalden aber als eher unterdurchschnittlich wahrgenommen. Im Gegensatz dazu ist die Verfügbarkeit von Immobilien und Gewerbeland etwas weniger wichtig für die befragten Unternehmen. Auch hier fällt allerdings die ähnlich negative Bewertung im Sinne einer eher unterdurchschnittlichen Verfügbarkeit auf. Ob und inwiefern diese beiden Themen tatsächlich ein Problem im Kanton sind, haben wir in den Interviews vertieft diskutiert.

In den Interviews zeigt sich ein heterogenes Bild zur Frage, ob und wie stark die Wirtschaft Obwaldens unter einem **Fachkräftemangel** leidet. Die Perspektiven reichen von der Meinung, dass eigentlich genug Fachkräfte im Kanton vorhanden wären. Es müsse eine Kinderbetreuung geben, dann könnten die Frauen erwerbstätig sein und das Arbeitskräftepotenzial liesse sich maximieren. Die Meinungen gehen bis ins andere Extrem hinein, wo Einzelpersonen beschreiben, dass der Fachkräftemangel ein massives Problem für die Obwaldner Wirtschaft sei, welches sogar Neuansiedlungen von Unternehmen verhindere. Die meisten Voten zum Thema bewegen sich im Mittelfeld und anerkennen einen Mangel an Fachkräften als Herausforderung für den Kanton. Ein Indikator hierfür ist die seit Jahrzehnten tiefste Arbeitslosenquote der Schweiz, welche darauf hindeutet, dass das Reservoir an verfügbaren Arbeitskräften weitgehend ausgeschöpft ist. Zunehmend zeige sich auch, dass jüngere Generationen nicht mehr bereit sind, 100% zu arbeiten, was zu einem verstärkten Bedarf an Arbeitskräften führt, um dasselbe Arbeitsvolumen abzudecken.

Ein spezifisches Problem im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel im Kanton ist die Verkehrser-schliessung. Überlastete Verkehrsinfrastrukturen stellen ein Hindernis für Pendler dar oder veranlassen sie sogar, die Region zu verlassen, weil sie den täglichen Pendelverkehr nicht mehr bewältigen wollen. Auch wenn die Löhne in Obwalden angemessen seien, sei die Rekrutierung qualifizierter Arbeitskräfte aufgrund der schlechten Erreichbarkeit der Region erschwert, was den Fachkräftemangel zusätzlich verschärfe. Um die Attraktivität für Fachkräfte zu erhöhen, sei daher ein Infrastrukturausbau notwendig. Die Herausforderungen im Bereich des Fachkräftemangels sind also eng mit infrastrukturellen und geografischen Gegebenheiten verknüpft.

Ein weiterer genannter Aspekt ist der Fachkräftemangel in der Verwaltung. Sie ist aufgrund der Spar-massnahmen stark belastet und kann einige Aufgaben nicht mehr effizient erfüllen. Der Personalstopp hat

darüber hinaus die Anstellungsbedingungen verschlechtert, was in den letzten Jahren zu Schwierigkeiten bei der Besetzung von Positionen geführt hat.

Die interviewten Personen beschreiben, dass ohne innovative Unternehmen keine Fachkräfte in die Region kämen. Trotzdem gibt es teilweise auch Opposition gegen Neuansiedlungen von Unternehmen, wenn diese keine zusätzlichen Steuereinnahmen generieren. Begründet wird dies damit, dass die Arbeitnehmenden keine Wohnungen finden würden und das Unternehmen keine Fachkräfte vor Ort rekrutieren könne. Es müsste auf Pendlerinnen und Pendler zurückgreifen, was wiederum die Verkehrsinfrastruktur zusätzlich belasten würde.

In den Interviews wird auch erwähnt, dass der Fachkräftemangel als generelles Problem im gesamten Wirtschaftsraum Zentralschweiz angesehen wird. Aus Sicht der interviewten Personen ist Obwalden dank seiner wirtschaftlichen Vielfalt, seiner ausgeglichenen Pendelbilanz und seiner hohen Lebensqualität hier dennoch gut positioniert, um der Herausforderung Fachkräftemangel zu begegnen.

Neben dem Fachkräftemangel wird die **Verfügbarkeit von Immobilien/Gewerbeland** in allen Interviews als zentrale Herausforderungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Ansiedlung neuer Unternehmen in Obwalden dargestellt. Während es bekannterweise in Engelberg schon länger Engpässe gibt, werden auch gut erschlossene Wohnlagen in Giswil immer beliebter. Die hohe Bautätigkeit und steigende Landpreise im Kanton machen es der einheimischen Bevölkerung schwerer, Immobilien zu erwerben. Die Preise für Wohneigentum und Mietpreise im Kanton Obwalden sind seit Beginn der Steuerreform stark gestiegen. Die wirtschaftliche Entwicklung und wohl auch die Steuerstrategie haben beide zur Steigerung der Immobilienpreise beigetragen, wobei schwer zu bestimmen ist, welchen Anteil die Steuerstrategie an den Preissteigerungen hatte.

Obwalden weist eine der tiefsten Leerwohnungsziffern auf, was als eine Herausforderung beschrieben wird, da es schwierig sei, neuen Wohnraum zu schaffen. Die Bewilligungsverfahren werden als langwierig beschrieben, obwohl die Verwaltung bemüht ist, diese Prozesse effizient zu gestalten. Daher besteht ein Bedarf an strategischen Massnahmen zur Erneuerung und Verdichtung bestehender Flächen.

Die Verfügbarkeit von Immobilien und Gewerbeland wird in den Interviews als komplexes Problem beschrieben. Nationale Regelungen (Richtplanung) und spekulatives Verhalten, indem Menschen Bauland horten und auf dessen Wertsteigerung hoffen, verschärfen das Problem. Zudem gibt es Zielkonflikte: konkurrierende Interessen wie Landwirtschaft, Tourismus und Lebensqualität erheben einen Anspruch auf das begrenzte Land, was es schwierig macht, Lösungen zu finden, die alle zufriedenstellen.

Durch die begrenzte Verfügbarkeit von Gewerbeflächen ist der Kanton unter Druck, diese möglichst gut zu nutzen, um attraktive Arbeitsplätze zu schaffen. Obwalden habe schlicht nicht ausreichend Flächen zur Verfügung, um viele neue Unternehmen anzusiedeln. Dies sei ein erheblicher Nachteil für den Standort, da man dadurch keine neuen innovativen Unternehmen gewinnen könne, die Fachkräfte anziehen würden. Eine interviewte Person beschreibt die Situation als einen "Verdrängungsmarkt," bei dem es schwierig sei, die vorhandenen Flächen optimal zu nutzen und gerecht zu vergeben. Aufgrund der begrenzten Flächen ist es nicht möglich, alle Arten von Unternehmen unterzubringen. Dies führe dazu, dass man manchmal gezwungen sei, weniger wertvolle Nutzungen zu verdrängen, um Platz für wirtschaftlich attraktivere Unternehmen zu schaffen. Dies wiederum hat dann Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Durch das Wirtschaftswachstum ist der Bedarf an Fachkräften gestiegen und die Verbesserung der Wohnsituation im Kanton könnte ein potenzieller Ansatzpunkt sein, um mehr Fachkräfte anzuziehen.

Die Mehrheit der Personen, die die Umfrage ausgefüllt haben, **wohnt** auch bereits seit mehr als 15 Jahren im Kanton Obwalden. Gründe hierfür sind, dass die Personen eine passende und bezahlbare Immobilie gefunden haben und das Umfeld attraktiv finden. Der Minderheit, die nicht im Kanton wohnt, gefällt ihr

aktueller Wohnort. Steuerliche Gründe sind also nicht massgebend beim Thema Wohnen. In den Interviews kam der Mangel an bezahlbarem Wohnraum deutlicher zur Sprache. Er wird aber nicht kausal mit Steuerreform in Verbindung gebracht. Dieser Mangel verhindert Zuzüge, was einerseits Auswirkungen auf den Fachkräftemangel hat und andererseits zu mehr Pendlerbewegungen führt. In diesem Zusammenhang wurde auch das Bevölkerungswachstum des Kantons diskutiert. Hier kam die Frage auf, wo die Menschen noch wohnen sollen. Eine interviewte Person beschreibt es als ein Dilemma: obwohl man Wachstum grundsätzlich gut finde, wird das Bevölkerungswachstum und auch die Zuwanderung ausländischer Menschen skeptischer betrachtet.

In den Interviews wird deutlich, dass die **tiefen und berechenbaren Steuern** massgeblich zum wirtschaftlichen Erfolg und zur Attraktivität des Kantons beigetragen haben. Die tiefen Steuern waren ein zentrales Argument der Standortpromotion und Obwalden wurde attraktiver für gute Steuerzahler und Unternehmen. Dies half dem Kanton, sich im Wettbewerb mit anderen Kantonen zu behaupten. Die tiefen Steuern waren ein wichtiger Bestandteil, um Obwalden bekannter und beliebter zu machen und führten zu einer Steigerung der Steuereinnahmen. Die Einführung der neuen Steuerstrategie ermöglichte damals einen wesentlichen Turnaround: Obwalden entwickelte sich von einem Kanton mit hohen Steuerbelastungen hin zu einem wachsenden Wirtschaftsraum mit höheren frei verfügbaren Einkommen.

In den Interviews gibt es verschiedene Meinungen darüber, wer genau von der Steuerstrategie profitiert hat. Einerseits gibt es Äusserungen, dass jede und jeder Einzelne es im Portemonnaie gemerkt hätte, da die Steuerlast für den Durchschnitt der Steuerzahler gesenkt wurde. Andererseits gibt es Äusserungen, dass nicht alle Einwohnerinnen und Einwohner gleichermassen von der Steuerreform profitieren konnten. Während Wohlhabende überdurchschnittlich profitierten, hätten Personen mit niedrigeren Einkommen weniger Vorteile daraus ziehen können.

Aus wirtschaftlicher Sicht hat die Steuerreform dem Kanton geholfen, sich fit zu machen. In den Interviews wurde erläutert, dass die Reform Kontinuität und Stabilität gebracht hat, was Unternehmen und Privatpersonen eine langfristige Planungssicherheit gab. Die Berechenbarkeit der Steuern machte Obwalden zu einem verlässlichen Partner und durch die Senkung der Steuersätze auf Einkommen und Gewinne konnte Obwalden wohlhabende Personen und gute Steuerzahler anlocken.

Der Erfolg der Steuerstrategie wird auch daran gemessen, dass Obwalden als erster Kanton im nationalen Finanzausgleich NFA vom Nehmer zum Geber wurde. Dies hat Anerkennung und ein positives Selbstverständnis gebracht. In den Interviews wurde beschrieben, dass der Status eines "Geberkantons" im nationalen Finanzausgleich einen gewissen ideellen und psychologischen Wert hat, obwohl dies finanziell keine Vorteile bringt. Andererseits habe diese neue Rolle auch Herausforderungen und Ungleichheiten geschaffen. Es gibt Bedenken, dass Obwalden durch die Steuerstrategie nun mehr sparen muss, insbesondere beim Personal und bei Leistungen wie der Prämienverbilligung der Krankenkasse und im Gesundheitswesen. Ein weiterer zentraler Punkt der Kritik ist, dass das Wachstum möglicherweise nur quantitativ und nicht qualitativ sei: Es bleibt umstritten, ob der Wohlstand auch qualitativ gewachsen ist. Auf jeden Fall beobachten die interviewten Personen, dass der Wunsch nach tiefen Steuern politisch stark verankert zu sein scheint, auch ungeachtet kritischer Hinweise zu praktischen Herausforderungen und finanziellen Konsequenzen.

In den Interviews kam zur Sprache, dass langfristig eine Balance zwischen niedrigen Steuern und der Finanzierung öffentlicher Aufgaben essenziell sei. Die Steuerstrategie ist nie abgeschlossen und muss ständig hinterfragt und angepasst werden, um weiterhin attraktiv zu bleiben. Es wurde auch geäußert, dass tiefe Steuern allein nicht ausreichen. Es müssen auch andere Standortfaktoren wie Lebensqualität und eine gute Infrastruktur stimmen, um den Standort attraktiv zu halten. Tiefe Steuern können jedoch ein wichtiger Baustein in der Gesamtstrategie sein.

Neben tiefen und berechenbaren Steuern kam in den Interviews deutlich hervor, dass **klare rechtliche Rahmenbedingungen, gute Regulierung** entscheidend sind. Diese Faktoren tragen dazu bei, dass sich Unternehmen sicher und unterstützt fühlen. Sie schätzen langfristige Stabilität und Berechenbarkeit in den rechtlichen Rahmenbedingungen, da dies Unsicherheiten wie zum Beispiel plötzliche Steuererhöhungen oder Regimewechsel verhindert. Unternehmen benötigen ein stabiles und berechenbares Umfeld, um planen und investieren zu können.

Die Steuerstrategie des Kantons Obwalden habe davon profitiert, dass man als verlässlicher Partner wahrgenommen wurde, da klare und berechenbare rechtliche Rahmenbedingungen entscheidend sind, um das Vertrauen von Unternehmen und Investoren zu gewinnen. Dies wurde auch in der Umfrage bestätigt, bei der die Unternehmen diese Faktoren als wesentlich für ihre Standortwahl bezeichneten.

Dabei wird in den Interviews erwähnt, dass der Kanton Obwalden den Vorteil habe, kurze Wege zu Ämtern und zur Regierung zu haben, mit weitgehend effizienten Entscheidungswegen und Prozessen. Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen seien auch die unterstützenden Dienstleistungen wichtig. Hier ist es nach Meinung der interviewten Personen teilweise notwendig, alte und unnötige Regelungen abzuschaffen und Veränderungen mutig anzugehen. Im Kontext der Digitalisierung ist es besonders wichtig, Prozesse noch effizienter zu gestalten und gleichzeitig den menschlichen Aspekt nicht zu vernachlässigen. Eine Person erwähnt im Interview, dass es schön sei, dass der Kanton darauf achtet, die gesetzlichen Rahmenbedingungen praxisnah und unternehmensfreundlich zu gestalten. Die Konkurrenzsituation mit anderen Kantonen sei mit Blick auf rein steuerliche Anreize eingeschränkt, was wiederum die Bedeutung guter rechtlicher Rahmenbedingungen und kundenfreundlicher Verwaltungsprozesse betont. Darüber hinaus kommt in den Interviews auch die Bedeutung der «weichen» Faktoren zur Sprache, wie beispielsweise die zwischenmenschliche Kultur und der Umgang der Verwaltung mit den Bürgern und Unternehmen. Hier hat Obwalden die Chance, sich durch eine besonders offene und freundliche Kultur auszeichnen, um sich von anderen Kantonen abzuheben.

Neben guten regulatorischen Bedingungen zeichnet sich Obwalden durch eine hohe **Lebensqualität** (Natur, Kultur, Freizeit) aus. In der Umfrage wurde dieser Standortfaktor als sehr gut bewertet. Dies wurde in den Interviews durchaus bestätigt, aber auch leicht relativiert. Die interviewten Personen sind sich einig, dass Obwalden schöne Natur hat, die man sorgfältig behandeln soll. Die subjektive Innenwahrnehmung der Einwohnerinnen und Einwohner wird als Überzeugung beschrieben, dass es bei ihnen in Obwalden am schönsten ist, als Ort, wo andere Ferien machen. Diese natürliche Attraktivität wurde in den Interviews als wichtiger Vorteil für die Region beschrieben: um potenzielle neue Einwohnerinnen und Einwohner sowie Fachkräfte anzuziehen, aber auch in Zeiten, in denen das Homeoffice zunehmend an Bedeutung gewinnt. Kritischere Äusserungen in den Interviews beschreiben Obwalden beim Thema Lebensqualität als Zentralschweizer Durchschnitt, aber mit weniger Kultur. Die Lebensqualität werde trotz der schönen Natur und Ruhe durch fehlende kulturelle Angebote, insbesondere abends, und eine schlechte Verkehrsanbindung beeinträchtigt. Darüber hinaus gab es einzelne Äusserungen, dass die fehlende Infrastruktur (Diskussion über Schliessung der Geburtsabteilung des Spitals) negative Auswirkungen auf die Standortattraktivität haben kann. In Zukunft wird es für Obwalden eine Herausforderung sein, die Balance zwischen Wachstum und dem Erhalt der Lebensqualität zu finden. Die Lebensqualität soll durch den Zustrom neuer Einwohnerinnen und Einwohner und die steigende Bautätigkeit nicht beeinträchtigt werden.

Der Standortfaktor **Öffentliche Verwaltung** (Effizienz, kurze Wege, Digitalisierung) wird in den Interviews aus zwei Perspektiven diskutiert. Einerseits wird skizziert, dass die Verwaltung aufgrund des Personalstopps durch die Sparmassnahmen stark belastet ist. Die Verwaltungsstruktur konnte nicht mit dem Wachstum des Kantons Schritt halten und viele Aufgaben können nicht mehr effizient erfüllt werden, insbesondere in den Bereichen Polizei, Justiz und soziale Dienste. Vereinzelt wird die Handlungsfähigkeit des Kantons sogar als eingeschränkt eingeschätzt. Die verschlechterten Anstellungsbedingungen führen auch zu Schwierigkeiten bei der Besetzung von Stellen. Andererseits werden die Flexibilität und Anpassungsfähigkeit der Ver-

waltung geschätzt. Die interviewten Personen erzählen, dass die Verwaltung bemüht sei, pragmatische Lösungen zu finden und dass dies zu einer guten Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Behörden führe. Hier wird die Möglichkeit, schnell und unkompliziert mit der Verwaltung in Kontakt zu treten und Lösungen zu finden, als grosser Vorteil beschrieben. Die kurzen Wege erlauben es Unternehmen und Privatpersonen, ihre Anliegen schnell und effizient mit der Verwaltung zu klären. Es wird positiv hervorgehoben, dass die Verwaltung trotz schwieriger Rahmenbedingungen bestrebt ist, Prozesse wie z.B. langwierige Bewilligungsverfahren, so pragmatisch wie möglich zu gestalten.

Wie beim Thema Fachkräftemangel schon angeschnitten, soll an dieser Stelle noch kurz auf den Standortfaktor **Verkehr** eingegangen werden. In der Umfrage gab es keine Zustimmung zu den aufgestellten Behauptungen über die Auswirkungen der Steuerstrategie: «*Der öffentliche Verkehr in Obwalden wurde überlastet*» und «*Die Strassen in Obwalden wurden überlastet*». In den Interviews ergab sich doch eher das Bild, dass insbesondere die Strassen überlastet sind (Lopper). Einzelne Voten meldeten sogar, dass Angestellte das Im-Stau-Stehen nicht mehr in Kauf nehmen und die Stelle wechseln. Hier entsteht wieder die Verbindung zum Thema Fachkräftemangel und Verfügbarkeit von Wohnraum. Die Verkehrsanbindungen wurden in den Interviews mehrfach als unzureichend beschrieben, da der ÖV-Hauptpendlerstrom von Obwalden nach Zug/Zürich lange Umsteige- bzw. Wartezeiten am Bahnhof Luzern hat. Das führt dazu, dass mehr Menschen das Auto nutzen, was wiederum die Staus verschlimmert.

Alles in allem ist die Obwaldner Steuerstrategie sehr bekannt, lediglich 5% der befragten Unternehmen geben in der Umfrage an, noch nie davon gehört zu haben. Die Umfrage ergab ferner, dass Obwalden als Wohnkanton attraktiver wurde, mehr Unternehmen anziehen konnte und Wegzüge von bestehenden Unternehmen weitgehend verhindern konnte. Die Aussage, dass Obwalden seine Kantonsfinanzen verbessern konnte, wurde in der Umfrage eher bestätigt, aber weniger deutlich. Auch die Interviews zeigten, dass die Steuerstrategie durchaus Erfolg hatte. Alle interviewten Personen nannten sofort die Ziele der Steuerstrategie. Dennoch kam in den Interviews der Wunsch zum Vorschein, auch die damit einhergehenden Herausforderungen offen zu diskutieren.

Zur Frage, ob der Begriff «Steuerstrategie» explizit in einer **zukünftigen Standortstrategie** erwähnt werden soll, gibt es gegenteilige Meinungen in den Interviews. Während es für einige der Fokus sein sollte, verbunden mit möglichst niedrigen Steuern, präferieren andere eine Standortstrategie ohne Nennung des Begriffs Steuerstrategie. Hier steht auch der Steuersatz im Hintergrund, solange er sich in einem vernünftigen Mittelfeld der (Zentral-)Schweiz bewegt. Eine Person äussert sich sogar dahingehend, dass die Leistungen der öffentlichen Hand möglichst gut sein sollen, was etwas kosten darf, und diese Qualität rechtfertige auch leicht höhere Steuern. Die Wünsche der Unternehmen an eine Weiterentwicklung der Standortstrategie aus der Umfrage sind sehr breit und umfassen eine weitgehende Beibehaltung niedriger Steuersätze, Schaffung von bezahlbarem Wohnraum und eine Verbesserung der Verkehrs-Infrastruktur. Weiter sollen bürokratische Hürden abgebaut werden und die Landschaft erhalten werden (inkl. schonender Umgang mit Ressourcen, Nutzung von erneuerbaren Energien). Die Verwaltung soll weiter digitalisiert werden, Familien und kulturelle Projekte gefördert werden.

In den Interviews waren zentrale Schlagworte einer zukünftigen Standortstrategie: ausgewogen, nachhaltig und langfristig. Zusammengefasst wünschen sich die interviewten Personen eine Standortstrategie, die auf finanziell gesunden Beinen steht, eine gute Infrastruktur sowie effiziente Verwaltung bietet und Obwalden wirtschaftlich attraktiv hält. Weiter soll eine zukünftige Standortstrategie auf gesellschaftliche Entwicklungen reagieren, aber die hohe Lebensqualität beibehalten. Insgesamt wird gewünscht, eine gute Balance zwischen Ansiedlung von Investitionen/Fachkräften und nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung zu finden und eine sinnvolle Zusammenarbeit mit anderen Regionen und Kantonen zu pflegen.

6. Überlegungen für eine zukünftige Steuer- und Standortstrategie

Vorliegendes Kapitel baut auf den bisherigen Ausführungen und Befunden auf. Alle Empfehlungen basieren unter anderem auf einer SWOT-Analyse, welche im Einzelnen im statistischen Anhang zu finden ist.

Im ersten Abschnitt werden zunächst einige wichtige Dilemmata sowie drei mögliche Hauptstossrichtungen vorgeschlagen. Im zweiten Abschnitt werden acht wichtige Feststellungen der bisherigen Untersuchungen als Ausgangslage #1 bis #8 festgehalten. In weiteren Abschnitten werden zunächst Strategiefolgerungen aus der SWOT-Analyse aufgelistet. Abgeleitet werden im sodann Empfehlungen #1 bis #4 zu den Steuern im engeren Sinne sowie #5 bis #11 zur Standortstrategie abgegeben. In einem eigenen Abschnitt werden weitere, eher unrealistische Ideen aufgeführt, welche aber als Anregungen für weitere Abklärungen und Diskussionen gedacht sind.

6.1. Dilemmata und Hauptstossrichtungen

Einführend ist festzuhalten, dass die Situation des Kantons Obwaldens von einigen Dilemmata begleitet ist. Dazu gehört auch das finanzpolitische Trilemma, wie es zu Beginn von Kapitel vier dargelegt wurde. Nämlich, dass es eine Herausforderung darstellt, gleichzeitig tiefe Steuern, gesunde Staatsfinanzen und ein gutes öffentliches Angebot zu bieten (siehe auch Abbildung zu Beginn von Kapitel 4).

Ein weiteres ähnliches Dilemma liegt darin, dass die Steuerstrategie zu einem Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum führt, und dass dies seinerseits wieder zu vermehrtem Infrastruktur- und Flächenbedarf führt. Gleichzeitig ist die hohe Lebensqualität im Kanton ein geschätztes Gut, das es zu pflegen gilt.

Damit zusammen hängen die steigenden Immobilien- und Mietpreise. Dies kann für untere und mittelständische Lohnbezüger zum Problem werden. Und so, direkt und indirekt bestehende Steuervorteile wieder verschwinden lassen, wenn etwa fehlende Fachkräfte zu einem wichtigeren Problem werden als die Steuerbelastung.

Es ergibt sich ein weiteres Trilemma: Es ist schwierig, genug Arbeitskräfte, freien Wohnraum und keine Verkehrsengpässe gleichzeitig zu haben.

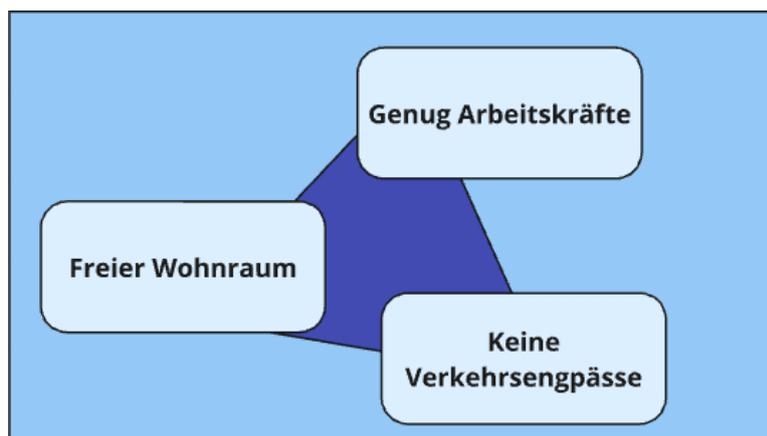


Abbildung 18: Ein Trilemma bei Fachkräftemangel und beschränkten Wohn- und Verkehrsflächen.

Quelle: Eigene Abbildung

Diese Dilemmata und Trilemmata sowie weitere Befunde führen zu folgenden drei, zusammenfassenden Hauptstossrichtungen für eine zukünftige Steuer- und Standortstrategie:

Hauptstossrichtung #1:

Die Steuerpolitik soll kontinuierlich fortgesetzt und glaubwürdig kommuniziert werden.

Eine Abkehr von der gegenwärtigen Steuerpolitik erscheint nicht angezeigt. Der finanzielle Spielraum erlaubt kaum nennenswerte Steuersenkungen. Höhere Steuern sind andererseits weder erwünscht noch opportun, da dadurch wahrscheinlich rasch Steuersubstrat abwandern würde. Umso wichtiger ist es klar zu signalisieren, dass der eingeschlagene Kurs weiter gehalten wird.

Hauptstossrichtung #2:

Die Standortstrategie soll auf den agilen und vernetzten Kanton ausgerichtet sein.

Der finanzpolitische Spielraum für den Kanton Obwalden ist (dadurch) aber begrenzt, während die Herausforderungen in der Zukunft kaum weniger werden. Gefragt sind Akzente in der Standortstrategie, welche bestehende Stärken aufnimmt. Dazu gehört unter anderem, dass der Kanton relativ klein und schlank aufgestellt, also agil ist. Der gute Ruf einer pragmatischen, wirtschaftsfreundlichen Verwaltung wird in einer zunehmenden verrechtlichten Welt noch wertvoller.

Hauptstossrichtung #3:

Der Kanton Obwalden soll diskutieren, was für ihn ein qualitatives Wachstum bedeutet.

In Obwalden ist man verbreitet stolz darauf, zum Kreis der NFA-Geberkantone zu gehören. Die Steuerstrategie hat auch subjektiv wahrnehmbar zu einem Wachstum geführt, dessen Schattenseiten es allerdings ebenfalls gibt. Das quantitative Wachstumspotential von Obwalden ist daher begrenzt, und ein weiterhin schnelles Wachstum scheint nicht mehr opportun. Vielmehr ist die Frage zu beantworten, in welchen qualitativen Hinsichten der Kanton sich weiterentwickeln will, und was ein «abgebremstes Wachstum» bedeuten würde. Es kann durchaus verschiedene Akzente geben, wie sich der Kanton qualitativ weiterentwickelt. Dies erfordert eine politische Diskussion respektive eine Entscheidung dazu, in welche Richtung sich Obwalden künftig stärker positionieren will.

6.2. Ausgangslage für eine künftige Strategie

In diesem Abschnitt werden Befunde aus der Arbeit, die sowohl eindeutig sind wie auch für eine künftige Standortstrategie relevant sind, in acht Punkten zusammengefasst.

Ausgangslage #1:

Die Strategie konkurrenzfähiger Steuern ist in Obwalden breit abgestützt.

Als Ausgangslage für weitere Überlegungen für eine zukünftige Standortstrategie kann zunächst als klarer und in den Umfragen und Interviews fast schon konsensueller Befund konstatiert werden, dass an der eingeschlagenen und bis heute gültigen Strategie, der tiefen, konkurrenzfähigen Steuertarifen sowohl für natürliche wie auch für juristische Personen festgehalten werden soll. Dies inklusive dem Flat-Rate-Tarif sowie den maximalen Abzügen für die Patentbox sowie dem FuE-Abzug. Eine Rangierung an der absoluten Spitze scheint aber weder realistisch noch notwendig, es geht vielmehr darum, in der Spitzengruppe vertreten respektive vergleichbar günstig wie günstige Nachbarkantone zu sein.

Ausgangslage #2:

Obwaldens Steuern sind heute für verschiedene potente Akteure attraktiv.

Der Vorsprung Obwaldens bei den Steuertarifen hat sich mit der Zeit wieder deutlich nivelliert, was sich etwa auch in abflachenden generischen Indikatoren wie zum Beispiel dem Standortqualitätsindikator SQI (Credit Suisse, 2023) sichtbar macht. Ein Merkmal des Obwaldner Steuertarifprofils ist jedoch weiterhin, dass es für beide, sowohl für die natürlichen wie auch für die juristischen Personen attraktiv ist. Zudem sind

nicht nur das Einkommen respektive die Gewinne, sondern auch das Vermögen respektive das Kapital günstig besteuert.

Ausgangslage #3:

Obwalden befindet sich in einem herausfordernden steuerlichen Wettbewerb.

Während die Steuertarife nach 2006 für den Kanton Obwalden auf einen Schlag zu einem Alleinstellungsmerkmal wurden, haben in der Folge praktisch alle Zentralschweizer Kantone ihrerseits verschiedene Steuersenkungen vollzogen. Neben den geografischen Nachbarn sind es auch ähnlich gelagerte Kantone wie die beiden Appenzell, die ebenfalls tiefe Steuersätze kennen. Mit der STAF gab es schweizweit eine weitere Welle von Steuersenkungen. Obwalden ist ein Tiefsteuerkanton, der aber von der OECD-Mindeststeuer kaum betroffen ist. Kantone mit vielen grossen Holdingsitzen wie Zug, Basel, Waadt oder Zürich stehen vor dem eigentümlichen Problem, wie sie Mehrerträge einsetzen wollen, um die Mehrbelastung für die betroffenen Firmen auszugleichen. In diesen Kantonen könnte es bald auch zu einem Subventionswettbewerb kommen. Obwalden hätte die Mittel nicht, hier gleichzuziehen. Gleichzeitig ist der fiskalpolitische Spielraum Obwaldens so eng, dass der Kanton sich bei den Steuertarifen kaum mehr deutlich von anderen absetzen könnte, wie dies 2006 noch möglich war.

Ausgangslage #4:

Der Kanton Obwalden hat einen begrenzten finanzpolitischen Spielraum.

Die Mindereinnahmen aus dem NFA respektive der Wandel hin zum Geberkanton ist für das Selbstwertgefühl vieler im Kanton sehr positiv. Der finanzielle Spielraum wurde jedoch über Jahre recht eng, und es mussten Sparprogramme und Personalstopps umgesetzt werden. Top-Verdienende, Vermögende und Holdings reagieren rasch, sollten sich die Bedingungen verschlechtern. Für die Verwaltung bedeutet dies einen anhaltenden, recht starken Druck, kosteneffizient zu arbeiten. Ob dies zu viel oder im Gegenteil gerade gut sei, wird politisch unterschiedlich eingeschätzt. Festzuhalten ist, dass der finanzpolitische Spielraum des Kantons begrenzt ist.

Ausgangslage #5:

Die Gemeinden im Kanton Obwalden haben von der Steuerstrategie profitieren können.

Grösser als beim Kanton erscheint der finanzpolitische Spielraum bei den Gemeinden im Kanton Obwalden, deren Finanzlage sich in den letzten Jahren recht positiv entwickelt hat. Die Gemeinden waren zunächst von den ausbleibenden NFA-Zahlungen nicht betroffen. Der innerkantonale Finanzausgleich wurde inzwischen politisch neu verhandelt. Aber es dürfte immer noch gelten, dass die Gemeinden finanziell gesehen Gewinner der kantonalen Steuerstrategie sind.

Ausgangslage #6:

Ein hohes Wachstum verstärkt Engpässe bei Mobilität, Immobilien und Fachkräften.

Abgesehen von den Steuern wird aus den Erhebungen deutlich, dass ein weiteres (qualitatives) Wachstum zwar durchaus erwünscht ist, jedoch nicht mehr das Tempo der 2010er Jahre aufweisen kann und soll. Die Nebenerscheinungen des Wachstums wie Verkehrsengpässe (z.B. Loppertunnel), Immobilienknappheit und hohe Mieten sowie der Fachkräftemangel sind ebenso ernst zu nehmende Themen. Eine Wachstums- müdigkeit ist im Allgemeinen aber dennoch nicht wahrnehmbar, sondern eher ein Bewusstsein, dass weiteres Wachstum in bestimmte, gewünschte Bahnen zu lenken sei.

Ausgangslage #7:

Demographie, Digitalisierung und Klima sind relevante Trends der Zukunft.

Dabei kann und soll sich Obwalden von wichtigen globalen Trends selbstverständlich nicht abkoppeln. Demographisch bedingt, wird sich die Knappheit von Arbeits- und speziell gewissen Fachkräften weiter akzentuieren und ein steigender Alterslastquotient sorgt für entsprechende Kosten. Gleichzeitig geht die digitale Transformation mit der KI in eine neue Phase, die noch unbekannt Chancen und Gefahren mit sich bringen dürfte. Als Bergkanton ist Obwalden vom sich erwärmenden Klima stark betroffen. Diese Faktoren

erfordern Investitionen und bergen Risiken. Auch wenn Obwalden derzeit eine Nettoverschuldung nahe Null hat, ist der finanzielle Spielraum gering. Eine vorausschauende Strategie sollte diese Trends mindestens mitberücksichtigen.

Ausgangslage #8:

Kurze Wege in der Verwaltung und die Lage mit Seen und Bergen sind attraktiv.

In Obwalden fühlen sich vermögende Personen nicht nur wegen der tiefen Steuern wohl. Vermögende und erfolgreiche Individuen würden sich im Kanton Obwalden gut akzeptiert fühlen, so die Aussagen. Durch die überschaubare Grösse gibt es innerhalb, zur und neben der Verwaltung kurze Kommunikations- und Entscheidungswege. Hinzu kommt eine touristisch gut erschlossene Landschaft mit Seen und Alpen. Dies waren mitentscheidende Gründe, warum die Steuerstrategie in Obwalden funktioniert hat, auch wenn der Kanton nicht mit einer zentralen Lage im Mittelland oder mit urbanen Zentren punktet.

6.3. Aus der SWOT-Analyse abgeleitete Strategien

Im statistischen Anhang zu diesem Bericht sind Stärken, Schwächen, Chancen und Gefahren, die über diese acht Ausgangslagen hinausgehen, im Einzelnen aufgelistet. In vorliegendem Abschnitt werden die aus dieser SWOT-Analyse abgeleiteten möglichen Strategien verzeichnet.

Strategien zur Steuerpolitik

- S1T2⁸ Wettbewerbsfähige Steuersätze für Zukunft glaubwürdig absichern
- S3T6 Flat Rate beibehalten und Vorzüge davon promoten
- S2O1 Steuerliche Anreize für Startups prüfen
- S6T1 Image des Tiefsteuernkantons in Image des agilen Erfolgskantons überführen
- W8T1 Anspruch auf tiefe, aber nicht rekordtiefe Steuern erheben

Strategien zu Infrastruktur und Verkehr

- W4O1 Innovative Mobilitätsformen testen
- W7O3 Öffentlichen Verkehr auch in urbane Zentren fördern und/oder ausbauen
- W4T3 Verkehrserschliessung Strasse gezielt verbessern
- S8O2 Infrastruktur für Fahrradwege und Naherholungsgebiete verbessern

Strategien zu Wohnraum und Bauland

- W5T1 Innere Verdichtung insbesondere in Gewerbebezonen
- W6T3 Schlanke und effiziente Prozesse für Baubewilligungen
- W6T3 Wohnraum durch innovative Wohnkonzepte und öffentlich-private Partnerschaften fördern

Strategien zu Arbeitskräften

- W7T3 Arbeitskräftepotential wie etwa Frauen mit Familie voll ausschöpfen
- W7O2 Arbeiten in der alpinen/voralpinen Zone promoten
- S8T3 Als attraktiven Wohnort speziell auch für junge Leute und Familien positionieren

Strategien zur Unternehmens- und Innovationspolitik

- S6O1 Als bevorzugter Standort für «Hidden Champions» positionieren
- S7O1 Startups und Innovationen in bestimmten Nischen gezielt fördern
- S8O2 Wertschöpfung des Tourismus stärken
- W3O1 Digitale, technologieintensive oder wertschöpfungsintensive Branchen priorisieren

⁸ Diese Codes beziehen sich auf die Stärke (S) oder Schwäche (W) sowie auf die Chance (O) oder die Gefahr (T), aus denen die Strategie abgeleitet wurde. Die Codes können im statistischen Anhang, Kapitel 4 entschlüsselt werden.

Strategien zu Verwaltung und Politik

S5T6	Beibehalten der Kultur der Behördenzugänglichkeit und kurzen Entscheidungswege
S5T1	Effizienz der Verwaltung mit kontinuierlichen und partizipativen Prozessen pflegen
W2O1	Digitalisierung von Behördenprozessen
S9T4	Beständigkeit und Sicherheit als Standortvorteil darstellen
S6T2	Gemeindeübergreifende Zusammenarbeit verstärken
W2O3	Zusammenarbeit und Synergien in der Zentralschweiz weiterverfolgen

6.4. Empfehlungen zum Thema Steuern

Die folgenden Abschnitte enthalten nun aus dem gesamten Fundus⁹ abgeleitete Empfehlungen. In vorliegendem Abschnitt zuerst solche für die zukünftige Handhabung der Obwaldner Steuerstrategie.

Empfehlung #1:

Strategische Festlegung, Obwalden bleibt weiterhin steuerlich günstig.

Die positive Wirkung von tiefen Steuern tritt insbesondere dann ein, wenn diese auch mit hoher Glaubwürdigkeit für den langfristigen Fortbestand an die Adressaten gelangt. So werden Investitionen in die Zukunft wahrscheinlicher. Eine deutliche politische Unterstützung ist somit wichtige Voraussetzung. Dies scheint momentan auch gegeben (siehe Ausgangslage 1). Die erste Empfehlung lautet daher, den soliden politischen Willen gut sichtbar zu machen und sich darauf strategisch festzulegen, ohne aber neue Experimente zu suchen und ohne ein «Race to the Bottom» zu beschleunigen. Das heisst mit anderen Worten auch, dass steuerliche Spitzenpositionen nicht (mehr) anzustreben sind.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Bekenntnis, im Zentralschweizer Vergleich weiterhin steuerlich attraktiv sein zu wollen, ohne Anspruch auf einen Spitzenplatz zu erheben.
- Das Bekenntnis mit den moderaten Schulden untermauern.
- Auf die bestehenden «Fiscal Rules» (u.a. Schuldenbremse) hinweisen, diese allenfalls gezielt aktualisieren oder anpassen.
- Allenfalls sogar direkt oder indirekt über diese Strategie abstimmen lassen.

Empfehlung #2:

Die Flat Rate Tax beibehalten und forciert kommunizieren.

Neben Uri kennt nur Obwalden die Flat Rate Tax. Sie ist also nach wie vor eine Besonderheit des Obwaldner Steuersystems, und hat sich inzwischen auch gut etabliert, auch weil mit dem Abzug für bescheidene Einkommen ein einkommensabhängiges Element als gewisses Korrektiv eingebaut wurde. Wesentlich an der Flat Rate Tax ist, dass sie mit ihrem konstanten Grenzsteuersatz gewisse Steueroptimierungen (jenseits der Abzüge) obsolet macht: Das Problem der Heiratsstrafe ist praktisch gelöst, und es gibt bei periodisch schwankenden Einkommen keine Progression zu brechen, indem man Einkünfte oder Abzüge auf bestimmte Jahre verschiebt. Diese sprichwörtliche Gradlinigkeit und Einfachheit passen zum Kanton (siehe Ausgangslage 6). Die Flat Rate kann als kennzeichnendes Alleinstellungsmerkmal für das transparente Steuersystem und einen schlank aufgestellten Kanton dargestellt werden.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Strategische Festlegung, die Flat Rate Tax beizubehalten.
- Nicht nur die Flat Rate Tax an sich, sondern insbesondere die Vorteile davon kommunizieren.
- Weiterhin Konzentration auf potente (und damit wenige) Steuerzahler bei der Standortpromotion.

⁹ Die SWOT-Strategien, Aussagen aus der Unternehmensumfrage, Aussagen aus den Interviews, Befunden aus den statistischen Analysen und weitere eigene Überlegungen.

Empfehlung #3:

Es ist zu diskutieren, wie und wann feste Steuerabzüge aktualisiert werden.

Abzüge führen auch bei der Flat Rate Tax zu einer indirekten Progression. Verschiedene Abzüge wie die Berufsauslagen u.a.m. sind von den Umständen abhängig. Für die indirekte Progression wichtig sind aber auch der Abzug für bescheidene Einkommen und insbesondere der Sozialabzug von fix CHF 10'000. Bei Verheirateten kann dieser nur einmal geltend gemacht werden, dafür existiert ein Abzug für verheiratete Steuerpflichtige von ebenfalls CHF 10'000. Die je CHF 10'000 gelten schon seit 2006 und sind nie angepasst worden. Seither ist jedoch eine aufgerechnete Teuerung von 10% angefallen¹⁰ und die Löhne sind nominal um gut 17% gestiegen¹¹. Es stellt sich dadurch die Frage, ob oder wann die fixen Abzüge anzupassen wären, was insbesondere den tieferen Einkommen zugutekommen würde, welche bis anhin insgesamt weniger von den tiefen Steuern profitieren konnten. Die Auswirkungen auf die Fiskalerträge sind allerdings schon bei geringfügigen Anpassungen schnell sehr hoch, da sich diese bei so gut wie allen Steuerpflichtigen auswirken.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Modellrechnung für die Anpassung des Sozial- und des Verheiratetenabzugs an die Inflation und/oder die Lohnentwicklung durchführen.
- Politischer Entscheid, wie diese Abzüge jetzt und in Zukunft angepasst werden. Allenfalls Anpassungsrhythmus gesetzlich verankern.
- Prüfen, wie das System der Abzüge punktuell (wieder) vereinfacht werden kann. (Zum Beispiel Sozialabzug für jede Person anstatt Verheiratetenabzug.)

Empfehlung #4:

Obwaldens Steuerpaket als optimal für innovative Unternehmen positionieren.

Das Obwaldner Steuersystem ist wie erwähnt nicht nur für bestimmte Steuersubjekte attraktiv, sondern für praktisch alle. Dies macht es an sich für Startups interessant: Bei Gründung eines Unternehmens ist nie sicher, wie sich das Unternehmen und damit auch das Einkommen der Gründenden entwickeln wird. Zusammen mit der Flat Rate Tax kann man daher sagen, die Steuerbelastung ist für «alle Fälle» attraktiv, und damit für Startups oder überhaupt für Unternehmen in einem volatilen Umfeld interessant. Man kann das Steuersystem also unter dem Motto «ein attraktives System für alle Fälle» propagieren. Mit der vollständig gewährten Patentbox und dem FuE-Abzug ist auch hier das Soll erfüllt, um Obwalden als Standort für innovative Unternehmerinnen und Unternehmer anzupreisen.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Prüfen, wie man Startups punktuell weiter entgegenkommen könnte
- Szenarien für Unternehmen aufzeigen, die mehr oder weniger Erfolg haben
- Bei den STAF-Instrumenten weiterhin die Möglichkeiten ausreizen
- Weitere Charakteristika Obwaldens als ideal für an sich riskante Unternehmen wie Startups darstellen.

6.5. Empfehlungen zur Standortentwicklung

Es folgen nun sieben weitere Empfehlungen für die zukünftige Standortentwicklung, die über die Steuerpolitik im engeren Sinne hinausgehen. Hier gilt, dies ist ein Katalog möglicher Stossrichtungen, aus dem nicht alles gleichzeitig mit gleicher Entschlossenheit umsetzbar sein wird.

¹⁰ Bundesamt für Statistik, Landesindex der Konsumentenpreise.

¹¹ Bundesamt für Statistik, Schweizerischer Lohnindex nach Sektor.

Empfehlung #5:

Obwalden positioniert sich mit einer agilen und pragmatischen Verwaltung.

Interviews und die Umfrage zeigen für die Obwaldner Verwaltung ein positives Bild: Sie sei überschaubar und pragmatisch. Insbesondere beim Vollzug dürfte dies gerade für KMU zunehmend zu einem Standortfaktor werden. Die kurzen Wege, die es im Kanton im Allgemeinen gibt, sollen bewusst genutzt und gepflegt werden, um Gesetze fair und effizient zu vollziehen. Dazu kann ein breites Spektrum an Einzelmassnahmen dienen.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Personalentwicklungsmassnahmen mit dem Ziel, dass Verwaltungsangestellte (noch mehr) stolz auf ihren guten Ruf in der Obwaldner Wirtschaft sind.
- Obwalden und seine Verwaltung entwickeln ihre Kultur der agilen und vertrauensvollen Verwaltung weiter.

Empfehlung #6:

Strategien zugunsten des Arbeitsorts Obwalden entwickeln.

Mit seinen Seen und touristisch gut erschlossenen alpinen Gebieten auf überschaubarem Raum kann Obwalden vor der Haustüre viel bieten, was gerade für jüngere Generationen, denen die Work-Life-Balance wichtig ist, wahrscheinlich interessant ist. Umgekehrt wird sich die Herausforderung, genügend Arbeits- und Fachkräfte zu haben, zunehmend weiter akzentuieren. Obwalden sollte sich damit als bevorzugter Ort zum Arbeiten positionieren.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Zusammen mit Unternehmen das «Employer Branding» für Obwalden entwickeln.
- In Obwaldens Wintersportorten Werbung für den Arbeitsort Obwalden schalten.

Empfehlung #7:

Positionierung als technologisch fortschrittlicher Kanton.

Mit dem CSEM und mit Unternehmen wie Leister oder Maxon Motors kann Obwalden einige industriell und technologisch hochstehende Perlen vorweisen. Darauf könnte weiter aufgebaut werden und dem Kanton ein solches Image verstärkt gegeben werden, um weitere innovative Firmen und Fachkräfte anzuziehen.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Verein gründen, der als Drehscheibe für technologisch interessierte Kreise dient.
- CSEM mit bestimmten Mandaten zur Dissemination von Technologien beauftragen.
- Technologie- oder Innovationspreis verleihen.

Empfehlung #8:

Digitalisierung und weitere Spielräume für gute öffentliche Dienstleistungen ausloten.

Die Obwaldner Steuerverwaltung hat relativ früh bereits Machine-Learning-Tools erfolgreich eingesetzt. Dies ist ein exemplarisches Beispiel dafür, dass gerade in einem kleinen Kanton in der Verwaltung Innovationen möglich sind. Da der finanzpolitische Spielraum eng ist, ist es aber auch weiterhin hilfreich derartige Möglichkeiten zu finden und umzusetzen.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Künstliche Intelligenz (KI) für einzelne (weitere) Aufgabenbereiche in der Verwaltung prüfen.

Empfehlung #9:

Zusammenarbeitspotential mit anderen Kantonen forcieren.

Obwalden ist unter anderem über die Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) mit anderen Kantonen eng verbunden. Das Potential der Zusammenarbeit ist gerade für Obwalden wichtig und gut auszuschöpfen.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Über bestehende Kanäle wie der ZRK sowie über weitere Plattformen (Bildungsdirektoren-Konferenz, etc.) weitere Zusammenarbeitspotentiale finden und ausschöpfen.

Empfehlung #10:

Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen den Gemeinden sowie zwischen Gemeinden und dem Kanton.

Mit dem neu aufgestellten innerkantonalen Finanzausgleich wurden insbesondere die finanziellen Ausgleiche politisch intensiv diskutiert und neu festgelegt. Durch verschiedene, sich verändernde Umstände verschieben sich aber auch aktuell und inskünftig die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen zwischen den Gemeinden und zwischen dem Kanton und den Gemeinden weiter. Hier könnte eine Auslegeordnung möglicherweise gewisse effizientere Zuordnungen zu Tage fördern. Dazu könnten auch Zusammenarbeitspotentiale unter den Gemeinden gehören. Für die Gemeinden wäre es schliesslich heikel, wenn der Kanton seine Steuern (einseitig) erhöhen müsste, womit diese an einer sinnvollen Lasten- und Aufgabenteilung grundsätzlich ebenfalls ein Interesse haben.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Prozess für eine weitergehende Neuordnung von Aufgaben und Kompetenzen starten.
- Prozess unter den Gemeinden für weitere Zusammenarbeiten moderieren.

Empfehlung #11:

Preisgünstigen Wohnraum fördern.

Dass das Wohnen in Obwalden kostspielig wurde und weiter wird, gehört zu den grösseren Sorgen im Zusammenhang mit weiterem Wirtschaftswachstum und der Steuerstrategie. Deswegen könnte vielleicht auch die Stimmung in der Bevölkerung kippen, oder es könnte zu einer stärkeren gesellschaftlichen Trennung zwischen gutverdienenden Zuzüglern und alteingesessenen Einwohnenden kommen. Um diese Risiken abzufedern und um den Wohnbedürfnissen aller gerecht zu werden, ist eine aktivere Wohnbaupolitik eine Möglichkeit, die allerdings auch auf Gemeindeebene vollzogen wird, teils bereits heute schon.

Mögliche Massnahmen dazu:

- Gemeinden zur Förderung von preisgünstigem Wohnen aufrufen, oder sie darin beratend unterstützen.
- Unterstützen von Wohnbaugenossenschaften o.ä.

6.6. Weiterreichende Ideen zur Weiterentwicklung

Der Turn-around, den Obwalden Mitte der Nullerjahre erreicht hatte, war zunächst auch eine etwas «verrückte Idee», hat aber Obwalden als bald international als mutiger, visionärer Bergkanton ins Gespräch gebracht, was eine starke Werbewirkung für den Standort hatte. Daher nachfolgend einige Ideen, die wahrscheinlich zu weitgehend und schwer zu finanzieren sind, aber Ansatz für weitere Stossrichtungen der Standortentwicklung sein könnten.

Idee #1:

Obwalden mit attraktiven Rufbussen flächendeckend erschliessen.

Der Verkehr sowohl auf der Strasse wie auch auf der Schiene kennt auch in Obwalden zunehmend Engpässe, die aber nicht einfach zu beheben sind. Als flächiger Landkanton ist die Feinerschliessung noch stark auf den MIV angewiesen. Ein «Mittelding» zwischen dem ÖV und dem MIV sind «on demand-Kleinbusse», wie sie beispielsweise von mybuxi.ch angeboten werden. Damit kann man zum Beispiel von einem Bahnhof zu einem beliebigen Punkt gelangen. Eine weitreichende – und natürlich auch entsprechend kostspielige – Idee wäre, kantonsweit solche Rufbusse einzuführen und diese in den ÖV-Tarif zu integrieren («Flat-Rate» für volle Mobilität). Ähnlich wie das Geschäftsmodell von Uber funktionieren diese Rufbusse insbesondere dann effizient, wenn diese auch stark nachgefragt werden.

Idee #2:

Obwalden kennt attraktive Flat-Rates für die familienergänzende Kinderbetreuung.

Wie bereits thematisiert ist es zunehmend wichtig, vorhandenes Arbeitskräftepotential optimal zu nutzen. Gerade Frauen mit Kindern arbeiten häufig entweder nicht oder in eher geringen Arbeitspensen, womit bei diesen noch ein entsprechend grosses Potential vorhanden ist. Die öffentliche Hand kann den Familien insbesondere mit einem attraktiven Kinderbetreuungsangebot entgegenkommen. Kitas und ähnliche Angebote bleiben aber kostspielig, gerade für den Mittelstand, da Tarife und/oder Beiträge vermögens- und einkommensabhängig sind. Während dies aus Sicht der Finanzierung Sinn macht, entstehen hier für viele Frauen in der Praxis finanziell sehr schlechte Anreize, um einer Erwerbsarbeit nachzugehen – was mitunter wiederum Steuerausfälle zur Folge hat. Obwalden könnte hier die Flat-Rate-Idee aufgreifen und die Kita-Tarife für alle auf einem einheitlich gleich tiefen Niveau festsetzen.

Idee #3:

Die raumplanerischen Grenzen mit einer innovativen Sonderbauzone sprengen.

Eine weitere Herausforderung in Obwalden ist das beschränkte Immobilienangebot und entsprechend anziehende Preise. Stand heute ist auch der raumplanerische Spielraum beschränkt. Trotzdem wäre zu überlegen, an welcher verkehrsgünstigen Lage eine raumplanerische Sonderzone mit speziellen Vorgaben und Möglichkeiten geschaffen werden könnte. Sie müsste eine hohe Dichte bei gleichzeitiger ausserordentlicher gestalterischer und ökologischer Qualität aufweisen, indem beispielsweise nur Holzhochhäuser mit viel Begrünung zugelassen wären. Die Zone könne einen urbanen Kern nach Obwalden bringen, der aber zum Charakter des Kantons passen müsste. Ein anderer Ansatz wäre jener der «Vertikalisierung von Gewerbe-zonen». Diese sind heute oft mit nur einem oder mit nur wenigen Stockwerken überbaut und nutzen die Flächen damit eher schlecht

Idee #4:

Strategische Partnerschaft mit einer Startup-Stadt wie Berlin oder Barcelona.

Dass sich ein Kanton als innovativ und unternehmerfreundlich darstellen will, ist längst keine Besonderheit mehr, auch wenn es an sich wichtig und richtig ist. Einen besonderen Akzent könnte der Bergkanton Obwalden setzen, indem er eine Partnerschaft mit einem Innovations- und Startup-Ecosystem einer führenden Europäischen Stadt in diesen Bereichen eingehen könnte. In der Küstenstadt Barcelona gibt es zum Beispiel mit «Tech Barcelona» eine Organisation, die an einem Austausch interessiert sein könnte. Obwalden könnte dafür mit dem Kontakt zum CSEM, mit vorhandenen speziellen Räumen für Klausuren (zum Beispiel

im Benediktinerinnenkloster Melchtal) und mit seinen gut erschlossenen Bergen durchaus ein attraktiver Partner sein.

Idee #5:

Den ÖV und die Sportbahnen für Arbeitskräfte im Kanton gratis anbieten.

Eine teure, aber «publikumswirksame» Idee wäre es, wenn alle Arbeitskräfte im Kanton Obwalden zum Nulltarif den öffentlichen Verkehr und/oder die Sportbahnen im Kanton benutzen könnten. Damit wäre Werbung für den Kanton als Ort zum Arbeiten verbunden sowie ein Anreiz für die Fach- und Arbeitskräfte, die in Zukunft eher noch rarer werden dürften.

7. Fazit Evaluation Steuerstrategie des Kantons Obwalden

Die vom Kanton Obwalden im Rahmen der Langfriststrategie 2012+ initiierte, umgesetzte und bei Bedarf weiter optimierte Steuerstrategie hat weitreichende Auswirkungen auf die Entwicklung Obwaldens. Die Ergebnisse der Evaluation der Steuerstrategie zeigen ein differenziertes Bild, das sich nicht nur auf Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen beschränkt, sondern Auswirkungen auf weitere Bereiche der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung einschliesst. Bei der Interpretation der im Bericht aufgezeigten Auswirkungen ist wichtig zu betonen, dass es dabei um *mögliche* Zusammenhänge geht. Die Evaluation beschränkte sich auf die deskriptive Analyse, weil keine stringente Prüfung der Kausalitäten aufgrund der vorliegenden Datenbasis sowie des sich über die Zeit stark wandelnden Umfelds durch ökonomische Methoden sinnvoll war.

Zusammenfassend kann auf Basis der Evaluation folgendes festgehalten werden:

- Gemäss übereinstimmenden Aussagen in den Interviews ging dank der Steuerstrategie «ein Ruck» durch den Kanton. Es herrschte eine Art Aufbruchstimmung nach wirtschaftlich schwierigen Jahren.
- Die Steuerstrategie positionierte den Kanton Obwalden im nationalen und internationalen Vergleich als Ort mit tiefer Steuerbelastung. Die Strategie erwies sich als sehr erfolgreich darin, neues Steuersubstrat anzuziehen. In sehr kurzer Zeit war ein sprunghafter Anstieg der zu versteuernden Gewinne zu beobachten. Auch gelang es, über die Jahre vermögende und gutverdienende Personen anzuziehen.
- Die höhere Steuerkraft führte dazu, dass Obwalden im NFA vom Nehmer- zum Geberkanton wurde. Viele der interviewten Personen sind stolz darauf nicht mehr von NFA Geldern abhängig zu sein.
- Gleichzeitig zeigt die Analyse, dass die fehlenden NFA-Gelder dazu führten, dass die kantonalen Einnahmen 2021 tiefer lagen als zum Zeitpunkt der Steuerreform 2005. Die Folge der knappen finanziellen Mittel im Kanton waren grosse Sparbemühungen inklusive eines langjährigen Anstellungsstopps bei der öffentlichen Verwaltung. Der finanzpolitische Spielraum hat sich aufgrund der Steuerstrategie beim Kanton verengt.
- Anders präsentiert sich die Finanzsituation in den Gemeinden, welche von der Steuerstrategie profitierten, ohne vom NFA direkt «bestraft» zu werden. Dies gilt vor allem für Sarnen, Lungern und Engelberg, die ihre Steuersätze senken konnten als der Kanton diesen um 0,3% erhöhte. Zudem konnten sämtliche Gemeinden ihre Nettoschulden reduzieren.
- Die Analyse der Einkommensentwicklung zeigt eine im Vergleich zum Rest der Zentralschweiz leicht positivere Entwicklung der Einkommen für alle Einkommensklassen seit 2005, wobei nicht alle Einkommensklassen im gleichen Ausmass profitierten.
- Geht man davon aus, dass der eingeschränkte Spielraum bei den öffentlichen Finanzen auch Auswirkungen auf die Bevölkerung hat, so deuten vereinfachte quantitative Ergebnisse darauf hin, dass die besondere Ausprägung der Steuerstrategie Obwaldens für den einkommensschwachen Teil der Bevölkerung unter dem Strich auch negativ gewesen sein könnte.
- Die Unternehmensumfrage und die Interviews weisen zudem darauf hin, dass die durch die Steuerstrategie verfolgte Wachstumsstrategie auch negativ bewertete Auswirkungen hat. Dies betrifft u.a. die Preisentwicklung auf dem Immobilien- und Wohnungsmarkt, die mangelnde Verfügbarkeit von Siedlungs- und Gewerbeflächen, Probleme bei der Rekrutierung von Fachkräften und zunehmender Verkehr, welcher sich u.a. in Staus am Loppertunnel zeigt.

- Die Unterstützung für die Grundsätze der Steuerstrategie zumindest bei den Unternehmen und den interviewten Personen ist aber nach wie vor gross, obwohl die Gewinne der Steuerreform ungleich verteilt sind – zwischen den Einkommensquintilen und zwischen Kanton und Gemeinden – und sich erste Grenzen des Wachstums zeigen.

Knapp zwanzig Jahre nach der Änderung der Steuerstrategie haben sich die Herausforderung für den Kanton Obwalden stark verändert. Statt Abwanderung und wirtschaftlicher Schwierigkeiten, stehen nun die Herausforderungen, wie mit dem Wachstum und dessen Folgen auf die Bevölkerung umzugehen sind, im Vordergrund. Dabei zeigt sich ein Dilemma, dass der fiskalische bzw. finanzpolitische Spielraum eng ist, aber zugleich Investitionen notwendig wären, um Obwalden als Wohn- und Arbeitsstandort, oder auch als Technologiestandort weiterzuentwickeln. Mehr noch als zentraler gelegene Regionen ist Obwalden auf gute Rahmenbedingungen angewiesen, um im nationalen und internationalen Standortwettbewerb weiter bestehen zu können.

Kurz- und mittelfristig ist ein starkes Signal der Stabilität des Steuerumfelds wichtig, um die bisherige Steuerstrategie nicht zu gefährden. Gleichzeitig gilt es, die fiskal- und finanzpolitischen Spielräume auszuloten, um notwendige Investitionen tätigen zu können. Trotz unlängst neu gestaltetem innerkantonalem Finanzausgleich scheint auch eine (weitere) Diskussion über die Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie unter den Gemeinden geboten. Ziel muss es sein, dass der Kanton seine Aufgaben auch in Zukunft effizient, aber auch effektiv wahrnehmen kann und die dafür notwendigen Ressourcen erhält.

Für die Ausrichtung der zukünftigen Steuer- und Wachstumsstrategie wäre es zu begrüßen, wenn die Politik den Dialog mit der Bevölkerung sucht, um über die strategische Ausrichtung des Kantons für die kommenden fünf bis zehn Jahre zu diskutieren. Dabei können die in diesem Bericht beschriebenen Auswirkungen und Empfehlungen wertvolle Inputs in die Diskussion über die Weiterentwicklung des Wohn- und Arbeitsstandorts Obwalden leisten.

Literaturverzeichnis

- Credit Suisse. (2023). Bewegung in den kantonalen Standort-Rankings. Abgerufen von <https://www.credit-suisse.com/ch/de/corporate-clients/entrepreneurs/products/escher/basel-land-moves-up-the-location-rankings.html>.
- Martínez, I. Z. (2022). Mobility responses to the establishment of a residential tax haven: Evidence from Switzerland. *Journal of Urban Economics*, 129. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2022.103441>.
- Regierungsrat des Kantons Obwalden. (2002). Strategie- und Amtsdauerplanung 2003 bis 2006. Sarnen, Schweiz: Kanton Obwalden.
- Regierungsrat des Kantons Obwalden. (2009). Wirkungsbericht zu den steuerlichen Massnahmen, zum Kantonsmarketing und zur Raumentwicklung (kantonale Steuerstrategie), 2008. Sarnen, Schweiz: Kanton Obwalden.
- Regierungsrat des Kantons Obwalden. (2010). Wirkungsbericht zu den steuerlichen Massnahmen, zum Kantonsmarketing und zur Raumentwicklung (kantonale Steuerstrategie), 2009. Sarnen, Schweiz: Kanton Obwalden.
- Schweizerisches Bundesgericht. (2007). BGE 133 I 206: Urteil vom 6. Juni 2007. Abgerufen von https://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F133-I-206%3Ade&lang=de&type=show_document.
- KOF Konjunkturforschungsstelle. (2022). Obwaldner Tiefsteuer-Strategie unter der Lupe. ETH Zürich. <https://kof.ethz.ch/news-und-veranstaltungen/kof-bulletin/kof-bulletin/2022/07/obwaldner-tiefsteuer-strategie-unter-der-lupe.html>
- Regierungsrat des Kantons Obwalden. (2008). Wirkungsbericht des Regierungsrats zu den steuerlichen Massnahmen, zum Standortmarketing und zur Richtplanung („Steuerstrategie“). Sarnen, Schweiz: Kanton Obwalden.
- Regierungsrat des Kantons Obwalden. (2023). Wirkungsbericht für die Jahre 2021 und 2022 zu den steuerlichen Massnahmen (kantonale Steuerstrategie). Sarnen, Schweiz: Kanton Obwalden.
- Regierungsrat des Kantons Obwalden. (2018). Abstimmungserläuterungen vom 23. September 2018: Gesetz über die Umsetzung von Massnahmen der Finanzstrategie 2027+. Sarnen, Schweiz: Kanton Obwalden.