

An den Landrat

Glarus, 6. Dezember 2022

Änderung des Steuergesetzes

A. Überprüfung der Steuerstrategie / Postulat «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone»

B. Ausgleich der kalten Progression und weitere Änderungen im Steuergesetz

C. Berichterstattung über die Auswirkungen der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung im Kanton Glarus

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Die Vorlage im Überblick

1.1. Überprüfung der Steuerstrategie

Die Steuerstrategie aus dem Jahr 2007 verfolgt zwei Ziele: Die Steuerbelastung für natürliche Personen bewegt sich im schweizerischen Mittel und diejenige für juristische Personen ist vergleichbar mit dem Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Steuerwettbewerb. Damit soll das Portemonnaie der Bevölkerung geschont und die Attraktivität des Kantons Glarus als Wohn- und Arbeitsort gesichert werden.

Zur Umsetzung der Steuerstrategie entlastete der Kanton Glarus die natürlichen und juristischen Personen ab 2007 schrittweise. Ein im Jahr 2012 veröffentlichtes Gutachten der BAK Economics hielt fest, dass die Ziele der Steuerstrategie erreicht wurden. Die Steuersenkungen führten damals zu einer deutlich verbesserten steuerlichen Attraktivität. Ein Kurzgutachten von BAK Economics aus dem Jahr 2020 zur Einkommenssteuerbelastung zeigt zudem, dass die natürlichen Personen im Kanton Glarus zwischen 2007 und 2019, insbesondere im Zeitraum zwischen 2009 und 2011, deutlich entlastet wurden.

Die Durchführung einer frühzeitigen Evaluation der Auswirkungen und die regelmässige Überprüfung der Steuerstrategie sind im dynamischen schweizerischen Steuerwettbewerb eine Notwendigkeit. Die Überprüfung der Steuerstrategie bildete daher eine Massnahme der Legislaturplanung 2019–2022, mit dem Ziel, dass der Kanton Glarus seine Position als Kanton mit einem der höchsten verfügbaren Einkommen hält.

Im November 2019 hat der Landrat zudem die Motion Peter Rothlin und Unterzeichnende «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» als Postulat überwiesen. Mit der Motion wurde der Regierungsrat aufgefordert, dem Landrat eine Änderung des Steuergesetzes zu unterbreiten, die für Einzelfirmen eine Vermögenssteuerbelastung höchstens im Mittel seiner Nachbarkantone vorsieht. Die Behandlung dieses Anliegens soll im Rahmen der Überprüfung der Steuerstrategie erfolgen.

Für die Überprüfung der Steuerstrategie wurde im Herbst 2021 ein externes Gutachten bei BAK Economics in Auftrag gegeben. Die Studie zeigt als unabhängiges und wissenschaftliches Gutachten aus neutralem Blickwinkel die Auswirkungen der Steuerstrategie auf die wirtschaftliche und finanzielle Situation. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass die Ziele der Steuerstrategie 2007 heute grundsätzlich immer noch erfüllt sind. Handlungsbedarf würde bezüglich der Einkommenssteuer am ehesten bei den Verheirateten ohne und mit Kindern sowie bei der Vermögenssteuer beim Mittelstand mit Vermögen zwischen 250'000 und 500'000 Franken bestehen. Bei den juristischen Personen besteht gemäss Studie kein unmittelbarer Handlungsbedarf.

Auf Basis dieser Feststellungen und gemäss der Massnahme 5.1 der Legislaturplanung 2023–2026 «Senkung der Steuerbelastung» schlägt der Regierungsrat folgende Steuersenkungen per 1. Januar 2024 vor:

- Bei der Vermögenssteuer sollen die Sozialabzüge bei den Alleinstehenden von 75'000 Franken auf 100'000 Franken und bei den Verheirateten von 150'000 Franken auf 200'000 Franken erhöht werden. Damit wird das Postulat «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» umgesetzt. Die erwarteten Steuerausfälle für Kanton, Gemeinden und Kirchgemeinden betragen gesamthaft rund 1,7 Millionen Franken.
- Der Kantonssteuerfuss soll um einen Prozentpunkt von 58 Prozent auf 57 Prozent gesenkt werden. Davon profitieren alle natürlichen und juristischen Personen. Der Kanton hat Steuerausfälle von 1,8 Millionen Franken zu erwarten. Da per 2024 neu ein Bausteuerzuschlag von 0,5 Prozent der einfachen Steuer für die Querspange Netstal und den Ausbau der Netstalerstrasse erhoben werden soll, beträgt die effektive Entlastung für die Bevölkerung 0,5 Prozentpunkte.

Der Regierungsrat hat ferner eine Senkung der Einkommenssteuertarife bei Verheirateten geprüft und auch vernehmlasszt. Insbesondere die Gemeinden Glarus und Glarus Süd halten die damit verbundenen Mindereinnahmen jedoch für nicht tragbar. Gleichzeitig fordern die Gemeinden höhere Ausgleichszahlungen des Kantons. Angesichts dieser Ansprüche und der prognostizierten Defizite zwischen 15 und 27 Millionen Franken im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2024–2026 des Kantons verzichtet der Regierungsrat auf die Entlastung bei den Einkommenssteuern der Verheirateten.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit den vorgeschlagenen Änderungen die Ziele der Steuerstrategie weiterhin konsequent verfolgt werden.

1.2. Ausgleich der kalten Progression und weitere Änderungen im Steuergesetz

1.2.1. Ausgleich der kalten Progression

Das Steuergesetz verlangt, dass der Regierungsrat dem Landrat Bericht und Antrag auf Anpassung der Steuersätze und Abzüge unterbreitet, wenn die Teuerung um mindestens 10 Prozent gestiegen ist. Damit soll verhindert werden, dass die Steuerpflichtigen aufgrund rein nominaler Lohnerhöhungen steuerlich real stärker belastet werden (sog. kalte Progression).

Ende September 2022 wurde der massgebende Grenzwert von 10 Prozent mit einer Teuerung von 11 Prozent gegenüber dem Jahr 2001 überschritten. Eine Prüfung der Steuersätze zeigt jedoch, dass diese in Zusammenhang mit der Umsetzung der Steuerstrategie in den vergangenen Jahren bereits deutlich stärker gesenkt wurden. Eine zusätzliche Senkung der Steuersätze zum Ausgleich der kalten Progression wäre mit Mindereinnahmen von bis zu 9,8 Millionen Franken verbunden. Eine solche Reduktion wäre für Kanton und Gemeinden finanziell nicht tragbar.

Hingegen sollen diverse Abzüge erhöht werden. Damit wird die kalte Progression bei den Abzügen ausgeglichen. Gleichzeitig bleiben die Abzüge von Bund und Kanton identisch, was einen verständlichen und einfachen Vollzug ermöglicht. Künftig soll die kalte Progression zudem jährlich automatisch ausgeglichen werden.

1.2.2. *Änderung des Steuergesetzes aufgrund der Bundesgesetzgebung*

Wird das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Staats- und Gemeindesteuern (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) geändert, hat dies zwangsläufig auch eine Anpassung des kantonalen Steuergesetzes zur Folge. Die folgenden Bundesgesetze, die unter anderem auch eine Revision des StHG vornehmen, sind seit der letzten Teilrevision des Steuergesetzes des Kantons Glarus (StG) in Kraft gesetzt worden und enthalten zwingend umzusetzende Bestimmungen:

- Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen: Das Gesetz wurde von den eidgenössischen Räten am 19. Juni 2020 verabschiedet und ist per 1. Januar 2022 in Kraft getreten. Auf diesen Zeitpunkt hin finden die geänderten Bestimmungen des StHG direkt Anwendung, wenn das kantonale Steuerrecht ihnen widerspricht.
- Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose: Das Gesetz wurde von der Bundesversammlung am 19. Juni 2020 beschlossen und ist per 1. Juli 2021 in Kraft gesetzt worden. Es enthält mit Artikel 7 Absatz 4 Buchstaben StHG eine zwingend umzusetzende und im heutigen Zeitpunkt bereits direkt anwendbare Bestimmung betreffend Steuerfreiheit der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose.
- Aktienrechtsrevision 2020: Die Änderung des Obligationenrechts (OR) wurde von der Bundesversammlung am 19. Juni 2020 verabschiedet und führt zu flexibleren Gründungs- und Kapitalvorschriften. Mit ergänzenden Regeln zur Besteuerung juristischer Personen soll verhindert werden, dass die neu geschaffenen Möglichkeiten zu ungerechtfertigten Steuervorteilen führen.

Im Weiteren wird der Maximalabzug für Kinderdrittbetreuungskosten auf Bundesebene ab dem 1. Januar 2023 von 10'100 auf 25'000 Franken pro Kind und Jahr erhöht. Zwecks vertikaler Harmonisierung mit dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) soll der Maximalabzug auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern ab gleichem Datum ebenfalls auf 25'000 Franken erhöht werden. Dies führt zu steuerlichen Mindereinnahmen für Kanton, Gemeinden und Kirchgemeinden von gesamthaft rund 9000 Franken pro Jahr.

1.3. **Berichterstattung STAF**

Im Jahr 2020 traten das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) und die in diesem Zusammenhang von der Landsgemeinde 2019 vorgenommenen Änderungen im kantonalen Steuergesetz in Kraft. Die bis anhin privilegiert besteuerten Gesellschaften (sog. Statusgesellschaften) verloren ihren Sonderstatus und wurden neu ordentlich besteuert. Um Standortverlagerungen der Statusgesellschaften zu vermeiden und steuerlich weiterhin attraktiv zu bleiben, senkte der Kanton die Steuersätze für juristische Personen von bisher 8 auf 4,5 Prozent. Davon profitierten alle Unternehmen im Kanton Glarus. Die Steuerausfälle sollten neben den erwarteten höheren Steuererträgen der Statusgesellschaften durch eine Erhöhung der Besteuerung von Erträgen aus massgeblichen Beteiligungen (privilegierte Dividendenbesteuerung) von 35 auf 70 Prozent und eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent kompensiert werden. Um die unterschiedliche Betroffenheit der Gemeinden auszugleichen, wurde zudem der kantonale Finanzausgleich – einstweilen befristet von 2020–2023 – angepasst. Die ressourcenschwachen Gemeinden erhielten einen Ausgleichsbeitrag von insgesamt 1,2 Millionen Franken pro Jahr. Zudem wurde der sogenannte Disparitätenabbau (Ausgleich der Unterschiede zwischen den Gemeinden in Bezug auf die Steuerkraft) im Ressourcenausgleich von 20 auf 40 Prozent erhöht und die Begrenzung des Ressourcenausgleichs ausser Kraft gesetzt.

Aufgrund der unsicheren Auswirkungen der Reform wurde der Regierungsrat gesetzlich verpflichtet, dem Landrat bis spätestens im Dezember 2022 Bericht über die Auswirkungen der

Umsetzung des STAF im Kanton Glarus zu erstatten und allenfalls unbefristete Ausgleichsmassnahmen zu beantragen.

Auch hierzu liefert das Gutachten von BAK Economics auf Basis der provisorischen Steuerdaten 2020 erste Hinweise. So sind entgegen der Annahme im Memorial für die Landsgemeinde 2019 im Jahr 2020 insgesamt 21 ehemals privilegiert besteuerte Unternehmen aus dem Kanton Glarus weggezogen, was mit einem entsprechenden Rückgang bei den Steuererträgen verbunden war. Es darf vermutet werden, dass diese Wegzüge mit der Umsetzung des STAF in Zusammenhang stehen. Die Analyse hat jedoch aus verschiedenen Gründen nur eine limitierte Aussagekraft: So konnte mangels Datenverfügbarkeit kein Benchmarking mit anderen Kantonen vorgenommen werden; es ist also unklar, wie die Entwicklung im Kanton Glarus relativ zu den anderen Kantonen eingeordnet werden muss. Hinzu kommen die Coronavirus-Pandemie, welche die Jahre 2020 und 2021 stark geprägt hat, gewisse Sondereffekte und der provisorische Charakter der zugrundeliegenden Daten 2020.

Der Regierungsrat hat zusätzlich zum Gutachten auch einen Vergleich der Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen von Kanton und Gemeinden der Jahre 2021 und 2019 vorgenommen. Dieser zeigt, dass der Kanton und die Gemeinden Glarus Nord und Glarus trotz der Reform höhere Steuererträge generieren konnten. Einzig die Gemeinde Glarus Süd musste Steuerausfälle von rund 0,9 Millionen Franken verkraften. Diese dürften in den Jahren 2022 und 2023 durch höhere Ausgleichszahlungen aus dem Finanzausgleich (welche auf den Steuerdaten 2020 und 2021 basieren) kompensiert werden. Beim Vergleich der Steuererträge der Jahre 2021 und 2019 ist jedoch zu beachten, dass sich die Veränderungen nicht allein aufgrund des STAF erklären lassen. Zu berücksichtigen sind auch die Steuerausfälle aufgrund der Umsetzung des Memorialsantrags «Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen», die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung (inkl. der Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie) und die Zu- und Abwanderung von natürlichen und juristischen Personen. Die Steuerausfälle in Glarus Süd lassen sich daher nicht allein auf die Umsetzung des STAF zurückführen.

Der Regierungsrat schlug auf Basis der Entwicklung der Steuererträge im Rahmen der Vernehmlassung vor, anstelle des heutigen Ausgleichsbeitrags an die ressourcenschwachen Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd künftig nur noch die Gemeinde Glarus Süd gezielt zu unterstützen. Dies sollte mit einer Erhöhung des Lastenausgleichs um 1 Million auf 2 Millionen Franken erreicht werden. Um die Solidarität unter den Gemeinden sicherzustellen, sollte zudem die Begrenzung des Ressourcenausgleichs dauerhaft aufgehoben werden. Die Massnahmen hätten gewährleistet, dass keines der vier Gemeinwesen aufgrund der Umsetzung des STAF schlechter gestellt würde.

Dieser Vorschlag wurde in der Vernehmlassung äusserst kontrovers aufgenommen. Namentlich Vertreter aus Glarus Süd forderten die Beibehaltung eines separaten Ausgleichsbeitrags STAF, eine davon unabhängige Erhöhung des Lastenausgleichs auf rund 4 Millionen Franken, die Beibehaltung des heutigen Ressourcenausgleichs mit einem Disparitätenabbau von 40 Prozent sowie Sonderzahlungen für vergangene Differenzen und zur Kompensation der Auswirkungen der Steuerstrategie. Auch die anderen Gemeinden forderten grundlegende Anpassungen am Finanzausgleich. So wollte die Gemeinde Glarus Nord ihren Aufwand für die Lintharena SGU im Lastenausgleich berücksichtigen und die Gemeinde Glarus den Ressourcenausgleich aufheben. Verschiedentlich wurde auch kritisiert, dass zugrundeliegenden Daten nicht verständlich und nachvollziehbar seien.

Der Regierungsrat kommt in seiner Würdigung der Vernehmlassung zum Schluss, dass eine Anpassung des Finanzausgleichs und unbefristete Ausgleichsmassnahmen zum aktuellen Zeitpunkt nicht zweckdienlich sind. Verschiedene Auswirkungen des STAF, insbesondere auf die Kantons- und Gemeindefinanzen sowie auch auf den nationalen Finanzausgleich, sind aktuell zu wenig klar. Zudem stehen Kanton und Gemeinden aktuell vor grossen, aber

teilweise noch unklaren finanziellen Herausforderungen (Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank, Indirekter Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungs-Initiative, Kostenverschiebungen aufgrund Pflege- und Betreuungsgesetz usw.). Diese dürften auch Auswirkungen auf die Diskussion zur Ausgestaltung und Finanzierbarkeit des Finanzausgleichs haben.

Der Regierungsrat schlägt daher vor, die bisherigen Ausgleichsmassnahmen grundsätzlich unverändert um weitere drei Jahre bis Ende 2026 zu verlängern. Einzig der vom Kanton finanzierte Ausgleichsbeitrag zugunsten der ressourcenschwachen Gemeinden soll um 300'000 Franken auf 1,5 Millionen Franken erhöht werden. Für die Landsgemeinde 2026 ist in der Folge eine umfassende Überprüfung der Auswirkungen des STAF, aber auch des Finanzausgleichs in Angriff zu nehmen.

2. Überprüfung der Steuerstrategie / Postulat Peter Rothlin, Oberurnen, und Unterzeichnende «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» (Teil A)

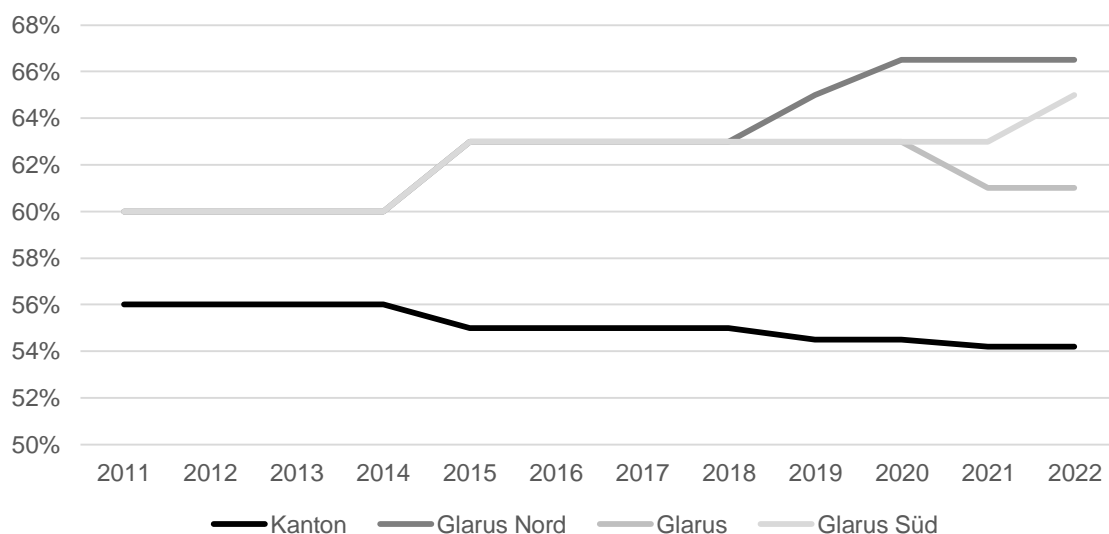
2.1. Ausgangslage

2.1.1. Legislaturplanung 2019–2022

Der Kanton Glarus schont das Portemonnaie der Bevölkerung. Gestützt auf dieses Ziel aus dem Politischen Entwicklungsplan 2020–2030 definierte der Regierungsrat für die Legislatur 2019–2022 das Ziel «Der Kanton Glarus hält seine Position als Kanton mit einem der höchsten verfügbaren Einkommen.» Als frei verfügbares Einkommen gilt dabei jener Betrag, der einem Haushalt übrig bleibt nach Abzug der obligatorischen Abgaben (Steuern, Sozialversicherungsbeiträge, obligatorische Krankenpflegeversicherung) und der Fixkosten (Wohnkosten und damit direkt zusammenhängenden Kosten wie Nebenkosten, Gebühren für Energie und Elektrizität sowie Ausgaben für Pendelwege und Ausgaben für externe Kinderbetreuung wegen Erwerbstätigkeit).

Dieses Legislaturziel wurde grundsätzlich erreicht, wie eine Studie der Credit Suisse vom Mai 2021 bestätigt. Demnach hat die Bevölkerung im Kanton Glarus nach den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Uri das dritthöchste frei verfügbare Einkommen (2016: 2. Rang).

Abbildung 1. Entwicklung der Steuerfüsse von Kanton und Gemeinden (inkl. Bausteuerzuschläge) 2011–2022



Einen unmittelbaren Einfluss auf das frei verfügbare Einkommen können der Kanton und die Gemeinden insbesondere bei der Steuerbelastung ausüben. Diesbezüglich blieben die Tarife in der Periode 2018–2022 unverändert, hingegen veränderte sich der Steuerfuss. Während der Kantonssteuerfuss aufgrund der Reduktion der Bausteuer um 0,8 Prozentpunkte und der Gemeindesteuerfuss in der Gemeinde Glarus um 2 Prozentpunkte sanken, erhöhten sich die Gemeindesteuerfüsse in Glarus Nord um 3,5 Prozentpunkte (inkl. Bausteuer) und in Glarus Süd um 2 Prozentpunkte (vgl. Abbildung 1).

Um die steuerliche Attraktivität auch interkantonal vergleichen und die Einhaltung der Steuerstrategie beurteilen zu können, wurde die Überprüfung der Steuerstrategie in Bezug auf die natürlichen Personen als eine Massnahme der Legislaturplanung 2019–2022 wie auch der Legislaturplanung 2023–2026 definiert.

2.1.2. *Postulat «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone»*

Am 19. Dezember 2018 reichten Landrat Peter Rothlin und Unterzeichnende die Motion «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» ein. Mit der Motion wurde der Regierungsrat aufgefordert, dem Landrat eine Änderung des Steuergesetzes zu unterbreiten, die für Einzelfirmen eine Vermögenssteuerbelastung höchstens im Mittel seiner Nachbarkantone St. Gallen, Graubünden, Uri und Schwyz vorsieht. Dies könne durch Steuerfreibeträge oder eine Steuertarifanpassung im Rahmen der Überprüfung der Steuerstrategie erfolgen.

Am 6. November 2019 überwies der Landrat die Motion als Postulat. Dieses soll vorliegend, wie von den Motionären gefordert, in Zusammenhang mit der Überprüfung der Steuerstrategie behandelt werden.

2.2. **Ziele der Steuerstrategie**

Die im Jahr 2007 definierte und seither verfolgte Steuerstrategie des Kantons Glarus hat folgende Ziele (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2007, S. 111–113):

- die Steuerbelastung für natürliche Personen bewegt sich im schweizerischen Mittel;
- die Steuerbelastung für juristische Personen ist vergleichbar mit dem Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Steuerwettbewerb;
- in ausgewählten Bereichen wird eine Nischenstrategie verfolgt.

Primäres Ziel der Steuerstrategie ist, das Portemonnaie der Bevölkerung zu schonen und die Attraktivität des Kantons Glarus als Wohn- und Arbeitsort zu sichern. Idealerweise führen attraktive Steuersätze – zusammen mit anderen relevanten Standortfaktoren – zu einem Zuzug von finanzstarken Steuerpflichtigen und Unternehmen, die Arbeitsplätze schaffen. Sie helfen aber auch, Abwanderungen und andere negative Entwicklungen zu verhindern.

Die unterschiedlichen Ziele für die natürlichen und juristischen Personen tragen der volkswirtschaftlichen Bedeutung, der oftmals höheren Mobilität der Unternehmen sowie ihrem eher geringen Anteil am gesamten Steuerertrag Rechnung. Zudem ist bei den meisten natürlichen Personen letztlich das frei verfügbare Einkommen eine relevantere Zielgrösse als allein die Steuerbelastung. Diesbezüglich steht der Kanton Glarus gemäss der erwähnten Studie der Credit Suisse im interkantonalen Vergleich nach wie vor sehr gut da.

Die Nischenstrategie wurde mit der Umsetzung des STAF hingegen de facto aufgegeben. Sie zielte primär auf die privilegierte Besteuerung der Dividenden, die damals mit lediglich 20 Prozent besteuert wurden. In Zusammenhang mit der Umsetzung des STAF wurde die privilegierte Dividendenbesteuerung auf 70 Prozent erhöht, da eine tiefere Besteuerung einerseits die betroffenen Unternehmer übermässig bevorteilt hätte und andererseits die Nischenstrategie auch nicht den gewünschten Erfolg gebracht hatte (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2019, S. 112).

2.3. Umsetzung der Steuerstrategie

Als Konsequenz aus der Steuerstrategie entlastete der Kanton Glarus ab 2007 die natürlichen und juristischen Personen schrittweise:

- Landsgemeinde 2007:
 - Entlastung der untersten Einkommensstufen von Verheirateten und Einelternfamilien
 - Streckung des Tarifs für mittlere und hohe Einkommen
 - Entlastung von Familien durch Erhöhen des Kinderabzuges und Einführung eines Abzuges für Kinder in Ausbildung mit Aufenthalt am auswärtigen Ausbildungsort
- Landsgemeinde 2008:
 - Senkung des Gewinnsteuersatzes von 13,5 Prozent auf 9 Prozent
 - Entlastung bei der Einkommenssteuer für Alleinstehende
 - Entlastung bei der Vermögenssteuer
- Landsgemeinde 2009:
 - Senkung der Steuertarife um bis zu 20 Prozent
 - Einführung eines Teilsplitting-Faktors von 1,6 für gemeinsam besteuerte Ehepaare
 - Erhöhung des Kinderabzuges
- Landsgemeinde 2013:
 - Senkung Gewinnsteuersatz von 9 Prozent auf 8 Prozent
 - Erhöhung der Dividendenbesteuerung von 20 Prozent auf 35 Prozent
- Landsgemeinde 2019:
 - Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8 Prozent auf 4,5 Prozent
 - Erhöhung der Dividendenbesteuerung von 35 Prozent auf 70 Prozent
 - Erhöhung der Abzüge für (Kranken-)Versicherungsprämien und Sparszinsen sowie Reduktion des Selbstbehalts für selbst getragene Krankheits- und Unfallkosten

Ein im Jahr 2012 veröffentlichtes Gutachten von BAK Economics hielt fest, dass die Ziele der Steuerstrategie erreicht wurden.¹ Die Steuersenkungen haben damals zu einer deutlich verbesserten steuerlichen Attraktivität geführt. Ein Kurzgutachten von BAK Economics aus dem Jahr 2020 zur Einkommenssteuerbelastung zeigte zudem, dass die natürlichen Personen im Kanton Glarus zwischen 2007 und 2019, insbesondere im Zeitraum zwischen 2009 und 2011, deutlich entlastet wurden. Dabei wurden die verheirateten Erwerbstätigen (mit oder ohne Kinder) tendenziell leicht stärker entlastet als die ledigen Erwerbstätigen und Rentner.²

Die Durchführung einer frühzeitigen Evaluation der Auswirkungen und die regelmässig wiederholte Überprüfung der Steuerstrategie ist im dynamischen schweizerischen Steuerwettbewerb eine Notwendigkeit. Die Überprüfung der Steuerstrategie bildet daher, wie erwähnt, eine Massnahme der Legislaturplanung 2019–2022 wie auch der Legislaturplanung 2023–2026.

2.4. Externe Evaluation

Für die Überprüfung der Steuerstrategie im Rahmen der Legislaturplanung 2019–2022 wurde im Herbst 2021 ein externes Gutachten bei BAK Economics in Auftrag gegeben. Diese kommt in ihrer Evaluation der Steuerstrategie (s. Beilage) dabei zu folgendem Fazit:

Bei den natürlichen Personen wurde das Ziel formuliert, dass die Steuerbelastung im schweizerischen Mittel liegen soll.

- *Bei der Einkommenssteuer ist das Ziel insgesamt, d. h. über alle Steuersubjekte und Einkommensklassen gesehen, heute (bzw. im Jahr 2020) erreicht: Die Einkommenssteuerbelastung liegt im Kanton Glarus zwar über dem Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone, aber immer noch gleichauf mit dem Schweizer Durchschnitt.*

¹ BAK Economics (2012): Steuerstrategie Kanton Glarus – Auswirkungen Stand 2012.

² BAK Economics (2020): Index zur Entwicklung der Einkommenssteuerbelastung im Kanton Glarus. Kurzgutachten.

- Je nach Steuersubjekt und Einkommensklasse kann sich die Situation jedoch differenzierter darstellen. Handlungsbedarf im Sinne der Strategie 2007 würde bezüglich der Steuersubjekte am ehesten bei den Verheirateten ohne und mit Kindern bestehen, bezüglich der Einkommensklassen am ehesten bei den tieferen bis mittleren Einkommensklassen.
- Bei der Vermögenssteuer ist das Ziel der Strategie 2007 im Jahr 2020 ebenfalls erreicht: Insgesamt (d. h. über die verschiedenen Vermögensklassen) liegt die Vermögenssteuerbelastung für das betrachtete Subjekt der Verheirateten ohne Kinder zwar ebenfalls über dem Mittel der Vergleichsgruppe, aber klar unterhalb des Schweizer Durchschnitts.
- Differenziert man nach Vermögensklassen, dann würde gemäss den Zielen der Strategie 2007 am ehesten Handlungsbedarf bei den Vermögen zwischen 250'000 und 500'000 Franken bestehen, wo Glarus über dem Schweizer Schnitt liegt.

Abbildung 2. Gesamtindex der Einkommensbelastung 2020³

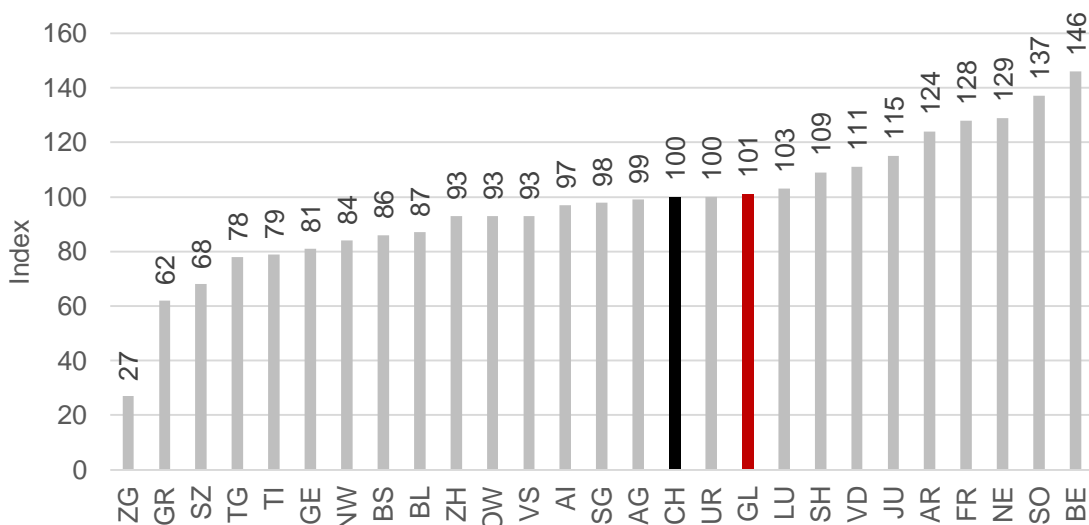
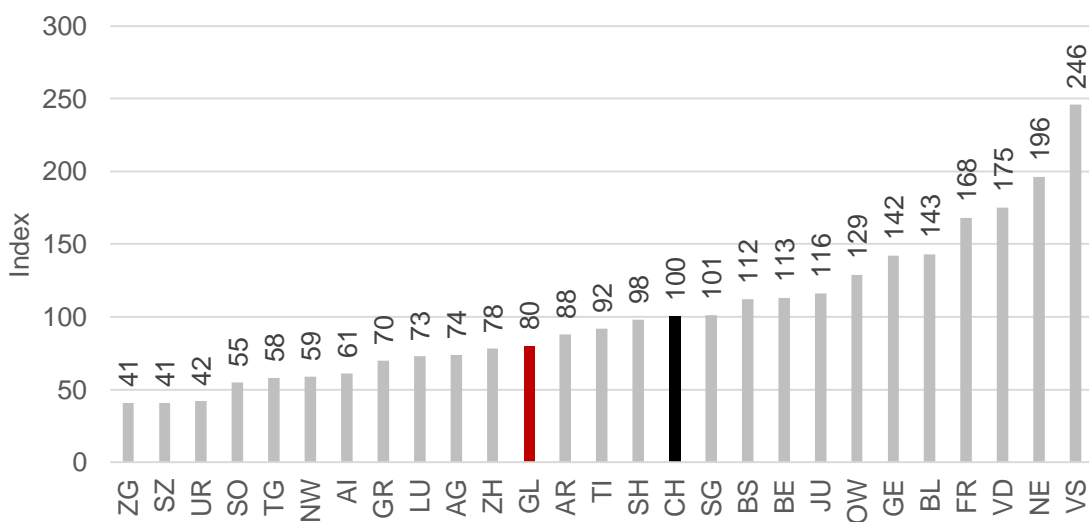


Abbildung 3. Gesamtindex der Vermögensbelastung 2020⁴



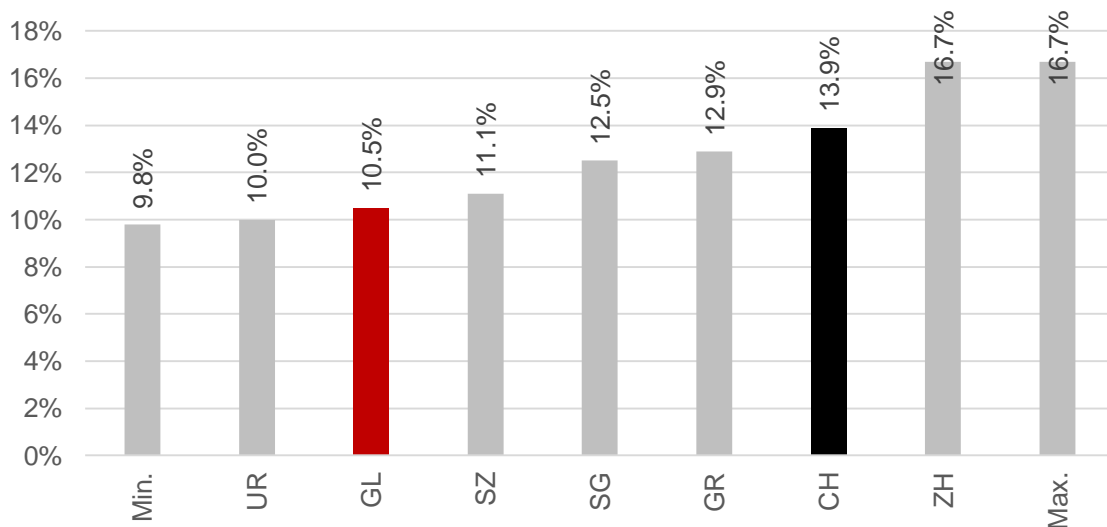
³ BAK Economics (2022): Evaluation der Steuerstrategie des Kantons Glarus, S. 12, Bemerkungen: 100 = Schweizer Durchschnittsbelastung. Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in den Schweizer Kantonshauptorten.

⁴ BAK Economics (2022): Evaluation der Steuerstrategie des Kantons Glarus, S. 12, Bemerkungen: 100 = Schweizer Durchschnittsbelastung. Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in den Schweizer Kantonshauptorten für einen Verheirateten ohne Kinder.

In der Steuerstrategie 2007 wurde bezüglich der juristischen Personen das Ziel formuliert, dass die Steuerbelastung im Kanton Glarus vergleichbar mit dem Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Steuerwettbewerb sein soll.

- Bei der ordentlichen Besteuerung ist das Ziel der Steuerstrategie 2007 heute (d. h. im Jahr 2021) erfüllt: Die Steuerbelastung liegt 2021 (nach der STAF) unter dem Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (und unter dem Schweizer Durchschnitt). Von der Vergleichsgruppe weist nur der Kanton Uri eine Belastung auf (10 %), die leicht tiefer ist als im Kanton Glarus (10,5 %).
- Handlungsbedarf gemäss dem Ziel der Strategie 2007 könnte bei der ordentlichen Besteuerung deshalb höchstens darin bestehen, den Abstand zum Kanton Uri noch zu verringern – der Abstand ist aber klein genug, dass man bereits jetzt von einem vergleichbaren Niveau sprechen kann.
- Bei der Besteuerung unter Einbezug der STAF-Forschung-und-Entwicklung-Instrumente hängt die Zielerreichung der Steuerstrategie 2007 von der Forschungsintensität der betrachteten Unternehmen ab: Ist die Forschungsintensität durchschnittlich, ist das Ziel weiterhin erreicht; ist die Forschungsintensität hingegen sehr hoch, verfehlt der Kanton Glarus das Ziel, denn Glarus besteuert in diesem Fall höher als alle Nachbarkantone (und der Schweizer Schnitt).
- Bei der Besteuerung unter Berücksichtigung der STAF-Forschung-und-Entwicklung-Instrumente könnte deshalb allenfalls Handlungsbedarf bei sehr forschungsintensiven Unternehmen gegeben sein.

Abbildung 4. BAK Taxation Index Unternehmen Schweiz 2021⁵



2.5. Vorgeschlagene Änderungen

Die externe Überprüfung der Steuerstrategie zeigt, dass der Kanton Glarus seine Ziele aktuell insgesamt erreicht. Mögliche Ansatzpunkte für eine Verbesserung bestehen bei einzelnen Steuersubjekten, namentlich bei den Verheirateten ohne und mit Kindern, bei den tieferen bis mittleren Einkommensklassen und bei Personen mit einem Vermögen zwischen 250'000 und 500'000 Franken.

Obwohl die Ziele der Steuerstrategie insgesamt erreicht werden, sieht der Regierungsrat einen gewissen Handlungsbedarf. Einerseits fordert der Landrat mit dem Postulat «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» Anpassungen bei der Vermögenssteuer. Andererseits haben verschiedene Kantone aufgrund positiver Jahresabschlüsse

⁵ BAK Economics (2022): Evaluation der Steuerstrategie des Kantons Glarus, S. 13, Bemerkungen: EATR-Steuerbelastung in den Kantonshauptorten in % (Säulen).

Steuersenkungen beschlossen oder in Aussicht gestellt, wodurch sich die Position des Kantons Glarus im interkantonalen Vergleich verschlechtern dürfte. Darüber hinaus hat der Regierungsrat bereits in Zusammenhang mit der Jahresrechnung 2019 eine Steuersenkung in Aussicht gestellt, dieses Vorhaben aufgrund der Coronavirus-Pandemie jedoch sistiert. Angesichts der positiven Rechnungsabschlüsse in den letzten Jahren erscheint eine Steuersenkung nun aus finanzpolitischen Gründen angezeigt. Hinzu kommt, dass die Bevölkerung zurzeit durch die stark gestiegene Teuerung belastet wird. Der Zeitpunkt ist daher sinnvoll, um die Bevölkerung in einem angemessenen Rahmen von staatlichen Abgaben zu entlasten und damit ihr Portemonnaie zu schonen.

Der Regierungsrat hat daher für die Legislaturplanung 2023–2026 das Ziel «Der Kanton Glarus ist steuerlich attraktiver» (LZ 5) formuliert. Dazu sieht er eine Senkung der Steuerbelastung mit Mindereinnahmen von rund 3,8 Millionen Franken vor. Konkret schlägt er nun die nachfolgenden Änderungen im Steuerbereich vor, welche per 1. Januar 2024 in Kraft treten sollen.

2.5.1. Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer

Artikel 45 StG regelt die Steuerfreibeträge bzw. Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer natürlicher Personen. Da bei der Vermögenssteuerbelastung ein Handlungsbedarf bei den Vermögen zwischen 250'000 und 500'000 Franken besteht, wo Glarus über dem Schweizer Schnitt liegt, sollen die Sozialabzüge bei den Alleinstehenden von 75'000 Franken auf 100'000 Franken und bei den Verheirateten von 150'000 Franken auf 200'000 Franken erhöht werden. Damit wird die Vermögenssteuerbelastung für alle Vermögenssteuerzahlenden reduziert. Davon profitieren auch Einzelfirmen, was sich schliesslich mit den Forderungen des Postulats «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» deckt.

Von der Massnahme profitieren rund 6200 Haushalte (Verheiratete, eingetragene Partnerschaften, Alleinerziehende mit Kindern) und rund 6800 Alleinstehende. Die Entlastungen bzw. Steuerausfälle belaufen sich dabei auf insgesamt rund 1,7 Millionen Franken. Pro Haushalt entspricht dies einem Betrag von durchschnittlich rund 130 Franken. Die Steuerausfälle verteilen sich gemäss Tabelle 1 auf die einzelnen Körperschaften.

Tabelle 1. Steuerausfälle bei Erhöhung der Sozialabzüge für die Vermögenssteuer (in Fr.)

Kanton	Glarus Nord	Glarus	Glarus Süd	Kath. LK	Evan. LK	Total
731'000	353'000	221'000	290'000	40'000	49'000	1'684'000

2.5.2. Senkung des Kantonssteuerfusses

Ergänzend zu den Entlastungen bei der Vermögenssteuer soll auch der Kantonssteuerfuss um einen Prozentpunkt gesenkt werden. Davon profitieren alle natürlichen und juristischen Personen. Damit werden auch die Verheirateten und tieferen bis mittleren Einkommensklassen entlastet, bei denen ebenfalls ein gewisser Handlungsbedarf im Sinne der Steuerstrategie festgestellt wurde. Die Massnahme führt zu Steuerausfällen von rund 1,8 Millionen Franken, welche allein vom Kanton zu tragen sind.

Der Kanton kommt damit auf die im Rahmen der Jahresrechnung 2019 in Aussicht gestellte, aufgrund der Coronavirus-Pandemie in der Folge jedoch ausgesetzte Steuersenkung zurück. Die positiven Rechnungsabschlüsse der vergangenen 17 Jahre und das vorhandene Nettovermögen von 170,1 Millionen Franken erlauben aus Sicht des Regierungsrates diesen Schritt, auch wenn das Budget 2023 mit Integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2024–2026 erhebliche Aufwandüberschüsse prognostiziert. Die Erfahrung zeigt indessen, dass die Steuererträge trotz Steuersenkungen mittel- bis langfristig immer gestiegen sind (s. Ziff. 2.6). Sollten die Defizite zudem tatsächlich in der prognostizierten Grössenordnung eintreffen, wären ohnehin weitergehende Massnahmen wie eine Verzichtsplanung oder Sparprogramme, je nachdem in Kombinationen mit dem Erschliessen zusätzlicher Ertragsquellen, zu prüfen.

Zu beachten ist zudem, dass ab 2024 ein Bausteuerzuschlag von 0,5 Prozent der einfachen Steuer für die Finanzierung der Querspange und den Ausbau der Netstalerstrasse erhoben werden soll (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2021, S. 160). Die effektive Entlastung der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler beträgt folglich nur 0,5 Prozentpunkte. Ohne die Senkung des ordentlichen Kantonssteuerfusses würde sie gar um 0,5 Prozentpunkte steigen.

2.6. Finanzielle Auswirkungen

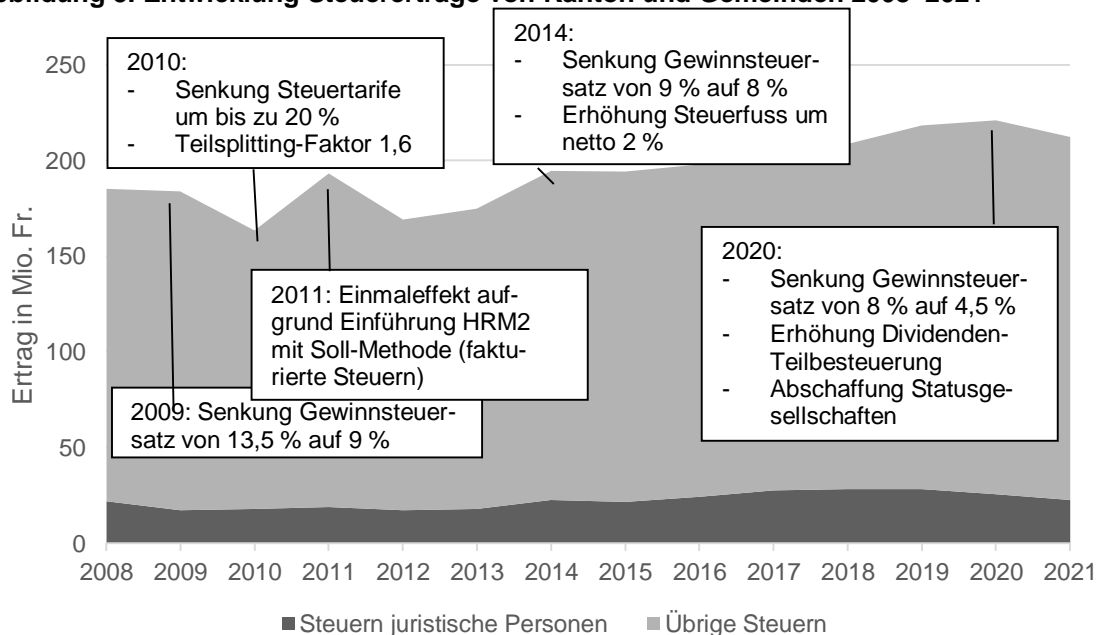
Tabelle 2 zeigt die prognostizierten Steuerausfälle der beiden Änderungen (Berechnungen basierend auf dem Steuerjahr 2020). Die Mindereinnahmen für alle Körperschaften betragen total rund 3,5 Millionen Franken, wovon rund 2,5 Millionen Franken (73 %) auf den Kanton entfallen.

Tabelle 2. Finanzielle Auswirkungen (in 1000 Fr.)

	Kanton	Glarus Nord	Glarus	Glarus Süd	Katholische Landeskirche	Evangelische Landeskirche	Total
Vermögenssteuer	-731	-353	-221	-290	-40	-49	-1'684
Kantonssteuerfuss	-1'800	0	0	0	0	0	-1'800
Total	-2'531	-353	-221	-290	-40	-49	-3'484

Bei Steuersenkungen wird oft befürchtet, dass diese Einnahmehausfälle nicht kompensiert und deswegen dann Sparmassnahmen ergriffen werden müssen. Diese Befürchtung kann mit Blick auf die Vergangenheit nicht bestätigt werden. Trotz Steuersenkungen sind die Erträge mittel- bis langfristig immer gestiegen (s. Abbildung 5). So stiegen die Steuererträge von Kanton und Gemeinden trotz diversen Steuersenkungen für natürliche und juristische Personen zwischen 2008 und 2021 von 185,4 Millionen auf 212,3 Millionen Franken (+14,5 %).

Abbildung 5. Entwicklung Steuererträge von Kanton und Gemeinden 2008–2021



3. Ausgleich der kalten Progression und weitere Änderungen im Steuergesetz (Teil B)

3.1. Ausgangslage

3.1.1. Ausgleich der kalten Progression

Der Begriff der kalten Progression bezeichnet einen Anstieg der tatsächlichen Steuerlast aufgrund einer nominalen (aber nicht realen) Lohnerhöhung im Rahmen einer Inflation. Die nominalen Lohnerhöhungen können dazu führen, dass die Steuerpflichtigen in einen höheren Steuertarif aufsteigen und entsprechend höhere Steuern bezahlen müssen, obwohl ihr realer Lohn nicht gestiegen ist.

Während der Bund seine Steuersätze und Abzüge jährlich an die Teuerung anpasst, hat im Kanton Glarus der Regierungsrat jeweils erst bei einer Teuerung von mindestens 10 Prozent dem Landrat Bericht und Antrag zu unterbreiten, «ob und wie bei der Steuer vom Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen die Steuersätze sowie die in Frankenbeträgen festgesetzten Abzüge den veränderten Verhältnissen anzupassen sind» (Art. 47 Abs. 1 StG). Massgebend ist dabei jeweils der Stand des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) am 30. September.

Per 30. September 2022 wies der LIK mit einem Stand von 112.5 Punkten eine Steigerung von 11 Prozent gegenüber dem Stand am 30. September 2001 auf. Die Teuerung überschritt damit die Grenze von 10 Prozent. Entsprechend hat der Regierungsrat dem Landrat nun Bericht und Antrag zum Ausgleich der kalten Progression zu stellen.

3.1.2. Anpassungen an Bundesrecht

Die Änderung des Steuergesetzes wird zudem genutzt, um Änderungen im Bundesrecht formell nachzuvollziehen. Werden das DBG und das StHG geändert, zieht dies in der Regel eine Anpassung des kantonalen Steuergesetzes nach sich. Folgende Bundesgesetze enthalten dabei zwingend ins kantonale Recht umzusetzende Bestimmungen:

- Das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen bestimmt, dass ausländische finanzielle Sanktionen mit Strafzweck neu ausnahmsweise steuerlich abziehbar sind, wenn sie gegen den schweizerischen Ordre public verstossen oder wenn ein Unternehmen glaubhaft darlegt, dass es alles Zumutbare unternommen hat, um sich rechtskonform zu verhalten.
- Das Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose bestimmt, dass arbeitslose Personen ab 60 Jahren zur Deckung des Existenzbedarfs bis zum AHV-Alter unter gewissen Voraussetzungen Anspruch auf Überbrückungsleistungen haben. Die entsprechenden Leistungen sind steuerfrei.
- Die Aktienrechtsrevision 2020 führt zu flexibleren Gründungs- und Kapitalvorschriften. Mit ergänzenden Regeln zur Besteuerung juristischer Personen soll verhindert werden, dass die neu geschaffenen Möglichkeiten zu ungerechtfertigten Steuervorteilen führen.

Im Weiteren wird der Maximalabzug für Kinderdrittbetreuungskosten auf Bundesebene ab dem 1. Januar 2023 von 10'100 auf 25'000 Franken pro Kind und Jahr erhöht. Im Sinne einer vertikalen Harmonisierung mit dem DBG und um unterschiedliche Bemessungsgrundlagen zu vermeiden, soll der Maximalabzug im StG – rückwirkend per 1. Januar 2023 – ebenfalls auf 25'000 Franken erhöht werden.

3.1.3. OECD-Mindeststeuer

Der Bundesrat hat am 22. Juni 2022 die Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft) zuhanden des Parlaments verabschiedet. Unter anderem soll eine Mindestbesteuerung für grosse Unternehmensgruppen eingeführt werden. Angesichts der noch zahlreichen Unsicherheiten hält der Bundesrat ein etappiertes Vorgehen

für die nationale Umsetzung für angezeigt. In einem ersten Schritt soll eine neue Verfassungsnorm dem Bund die Kompetenz geben, das OECD/G20-Projekt umzusetzen.

Für die Kantone besteht im Steuerrecht momentan kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Auch kompensatorische Massnahmen zur zweckgebundenen Verwendung zusätzlichen Steuersubstrats bzw. zur Unterstützung der lokalen Wirtschaft drängen sich im Kanton Glarus nicht auf. Zwar dürfte die Umsetzung Unternehmen in mehreren Kantonen steuerlich stärker belasten und damit zu Mehreinnahmen bei der öffentlichen Hand führen, der Kanton Glarus ist hingegen nicht Standort grosser internationaler Unternehmensgruppen und deshalb nur am Rand betroffen. Die OECD-Mindeststeuer ist entsprechend kein Gegenstand dieser Vorlage.

3.2. Ausgleich der kalten Progression

3.2.1. Methoden zum Ausgleich der kalten Progression⁶

Die üblichste Möglichkeit zur Bekämpfung der Wirkungen der kalten Progression besteht darin, den Massstab, mit dem die Steuer berechnet wird, mit der Teuerung «mitwachsen» zu lassen, d. h. den Tarif und/oder die Abzüge zu indexieren. Dabei lassen sich drei Indexierungstypen unterscheiden:

- *Automatische Indexierung:* Das Steuergesetz schreibt vor, dass die Folgen der kalten Progression unabhängig vom Ausmass der aufgelaufenen Teuerung in jeder Steuerperiode ganz oder teilweise ausgeglichen werden müssen. Eine automatische Indexierung kennen der Bund und die Kantone LU, UR, ZG, BS, BL, AG, TG, VD, VS und JU. In den Kantonen ZH und GE erfolgt der Ausgleich ebenfalls automatisch, allerdings nur alle zwei bzw. vier Jahre.
- *Obligatorische Indexierung:* Die Folgen der kalten Progression müssen nur dann ganz oder teilweise eliminiert werden, wenn die Teuerung seit der letzten Anpassung eine gewisse Höhe erreicht hat oder wenn seit der letzten Anpassung eine bestimmte Zeit vergangen ist. Eine obligatorische Indexierung verwenden neben dem Kanton Glarus die Kantone BE, SZ (Tarife), OW, NW, FR, SO, AR, GR und TI.
- *Fakultative Indexierung:* Die zuständigen Instanzen haben die Kompetenz, ab einer gewissen Teuerung die kalte Progression auszugleichen, sind hierzu aber nicht verpflichtet. Eine fakultative Indexierung kennen die Kantone SZ (Abzüge), SH, AI, SG und NE.

Die kalte Progression kann voll oder teilweise ausgeglichen werden. Ein voller Ausgleich der Folgen der kalten Progression kann nur durch die Streckung des Tarifs bei gleichzeitiger Erhöhung der Abzüge um das Ausmass der eingetretenen Teuerung erreicht werden. Begnügt man sich mit einem teilweisen Ausgleich, so kann dieser erfolgen, indem entweder nur der Tarif oder nur die Abzüge indexiert werden oder indem der Ausgleich die aufgelaufene Teuerung nicht voll kompensiert.

3.2.2. Anpassungsbedarf der Steuertarife und Abzüge im Kanton Glarus

Wie unter Ziffer 3.1.1 ausgeführt, wies der LIK am 30. September 2022 mit einem Stand von 112.5 Punkten eine Steigerung von 11 Prozent gegenüber dem Stand am 30. September 2001 auf. Die Teuerung überschritt damit die Grenze von 10 Prozent.

Um die Teuerung vollständig auszugleichen, wären die Steuertarife folglich um 11 Prozent zu senken oder die für eine bestimmte Steuer massgebenden steuerbaren Einkommen um 11 Prozent zu erhöhen. Zudem sind auch die Abzüge analog zu erhöhen.

Eine solche Anpassung der aktuellen Steuertarife und Abzüge um 11 Prozent wäre mit Mindereinnahmen von rund 11,2 Millionen Franken für die öffentliche Hand verbunden (9,8 Mio. Fr. als Folge der Anpassung der Steuertarife und 1,4 Mio. Fr. als Folge der Anpassung der

⁶ Quelle: Schweizerische Steuerkonferenz, Kalte Progression, 2020.

Abzüge). Davon würden – auf Basis der Steuerfüsse 2023 – je 5,4 Millionen Franken auf den Kanton und die drei Gemeinden sowie 0,4 Millionen Franken auf die Landeskirchen entfallen.

Ein Vergleich der Steuertarife der Jahre 2000 und 2022 zeigt jedoch, dass die Steuertarife in dieser Periode mit wenigen Ausnahmen (Alleinstehende mit einem steuerbaren Einkommen von 450'000 Fr. und Verheiratete mit einem steuerbaren Einkommen von 50'000 Fr.) bereits deutlich über 11 Prozent gesenkt wurden (vgl. Tabellen 2 und 3). Anzumerken ist allerdings, dass diese Anpassungen nicht mit dem Ziel des Ausgleichs der kalten Progression erfolgten, sondern im Rahmen der verschiedenen Massnahmen zur Umsetzung der Steuerstrategie (vgl. Ziff. 2.3).

Tabelle 3. Veränderung Steuertarife 2000 und 2022 für Alleinstehende

Steuerbares Einkommen in Fr.	Steuertarife 2000		Steuertarife 2022		Veränderung 2022 zu 2000
	Steuer (100 %)	in %	Steuer (100 %)	in %	
10'000	300	3,0 %	0	0,0 %	-100,0 %
20'000	1'150	5,8 %	800	4,0 %	-30,4 %
30'000	2'400	8,0 %	1'900	6,3 %	-20,8 %
50'000	5'200	10,4 %	4'500	9,0 %	-13,5 %
100'000	14'450	14,5 %	12'000	12,0 %	-17,0 %
150'000	23'950	16,0 %	20'000	13,3 %	-16,5 %
250'000	43'950	17,6 %	37'500	15,0 %	-14,7 %
400'000	75'450	18,9 %	66'000	16,5 %	-12,5 %
450'000	85'500	19,0 %	76'500	17,0 %	-10,5 %

Tabelle 4. Veränderung Steuertarife 2000 und 2022 für Verheiratete

Steuerbares Einkommen in Fr.	Steuertarife 2000		Steuertarife 2022		Veränderung 2022 zu 2000
	Steuer (100 %)	in %	Steuer (100 %)	in %	
10'000	0	0,0 %	0	0,0 %	-100,0 %
20'000	500	2,5 %	320	1,6 %	-36,0 %
30'000	1'550	6,3 %	1'117	3,7 %	-28,0 %
50'000	3'650	9,0 %	3'295	6,6 %	-9,7 %
100'000	12'025	12,0 %	10'200	10,2 %	-15,2 %
150'000	21'275	14,2 %	17'697	11,8 %	-16,8 %
250'000	40'900	16,4 %	33'747	13,5 %	-17,5 %
400'000	72'025	18,0 %	60'000	15,0 %	-16,7 %
450'000	82'775	18,4 %	69'497	15,4 %	-16,0 %

Neben den Steuertarifen sind beim Ausgleich der kalten Progression auch die Abzüge zu überprüfen. Auch bei diesen wurden in der Vergangenheit bereits verschiedene Anpassungen vorgenommen bzw. gewisse Abzüge erst im Verlauf der letzten Jahre eingefügt (vgl. Tabelle 5). Der Vergleich der möglichen Abzüge und ihrer Höhe in den Jahren 2000 und 2022 zeigt, dass diese mit Ausnahme des Abzugs für alleinstehende AHV/IV-Rentner und des Unterstützungsabzugs für erwerbsunfähige oder beschränkt erwerbsfähige Personen ebenfalls deutlich über 11 Prozent erhöht wurden.

Tabelle 5. Steuerfreibeträge bzw. Abzüge Kanton 2000 und 2022 (in Fr.)

<i>Steuerfreibeträge bzw. Abzüge</i>	<i>Abzüge 2000</i>	<i>Abzüge 2022</i>	<i>Veränderung 2022 zu 2000</i>
Versicherungsprämien			
verheiratet mit Beiträge 2./3. Säule	4'000	6'000	+50,0 %
verheiratet ohne Beiträge 2./3. Säule	6'000	9'000	+50,0 %
alleinstehend mit Beiträge 2./3. Säule	2'000	3'000	+50,0 %
alleinstehend ohne Beiträge 2./3. Säule	3'000	4'500	+50,0 %
Kind	600	1'000	+66,7 %
Beiträge an politische Parteien (max.)	n. a.	10'100	+100,0 %
Aus- und Weiterbildungskosten (max.)	n. a.	12'000	+100,0 %
Zweitverdienerabzug max.	5'000	10'000	+100,0 %
Kinderdrittbetreuung max.	n. a.	10'100	+100,0 %
Kinderabzug	5'000	7'000	+40,0 %
Abzug für alleinst. Rentner unter 30'000 Fr.	2'000	2'000	+0,0 %
Unterstützungsabzug	2'000	2'000	+0,0 %
Besteuerung nach dem Aufwand	n. a.	400'000	+100,0 %
Feuerwehrsold (Freigrenze)	n. a.	5'000	+100,0 %
Gewinnspiele (Grossspiele und Spielbanken)	n. a.	1'000'000	+100,0 %
Gewinnspiele (Lotterien und Geschicklichkeits- spiele)	n. a.	1'000	+100,0 %
Einsatzkosten Geldspiele (max.)	n. a.	5'000	+100,0 %
Einsatzkosten Online-Geldspiele (max.)	n. a.	25'000	+100,0 %

So wurden z. B. aufgrund des Memorialsantrags «Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen» die Abzüge für Versicherungsprämien (Art. 31 Abs. 1 Ziff. 7 StG) um 25 Prozent erhöht. Diese Anpassung wurde insbesondere mit dem Anstieg der Krankenversicherungsprämien und dem Ausgleich der kalten Progression seit 2008 begründet (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2019, S. 76). Die meisten Abzüge sind zudem auch im Vergleich zum Bund und den anderen Kantonen bereits deutlich überdurchschnittlich hoch.⁷

Einzelne dieser Abzüge sind im Sinne eines möglichst einfachen und verständlichen Vollzugs mit denjenigen des Bundes harmonisiert. Dieser passt diese Abzüge jeweils jährlich an die Teuerung an. Der Regierungsrat hat bei einem Teil dieser Abzüge gestützt auf Artikel 47 Absatz 4 StG ebenfalls die Möglichkeit, die Abzüge direkt anzupassen. Daneben gibt es aber auch Abzüge, welche der Regierungsrat nicht in eigener Kompetenz anpassen kann. Tabelle 6 zeigt die vom Bund geplanten Anpassungen bei den Abzügen sowie die zurzeit im Kanton Glarus geltenden Abzüge.

Tabelle 6. Steuerfreibeträge bzw. Abzüge Bund und Kanton 2022 und 2023 (in Fr.)

<i>Steuerfreibeträge bzw. Abzüge</i>	<i>Kanton Glarus 2022</i>	<i>Bund</i>		
		<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>Δ</i>
Beiträge an politische Parteien (max.)	10'100	10'100	10'300	200
Aus- und Weiterbildungskosten (max.)	12'000	12'000	12'700	700
Besteuerung nach dem Aufwand	400'000	400'000	421'700	21'700
Feuerwehrsold (Freigrenze)	5'000	5'000	5'200	200

⁷ Vgl. die diversen Abzüge gemäss Steuermäppchen 2021 auf der Website der ESTV www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuersystem-schweiz/steuermaepchen.html.

Steuerfreibeträge bzw. Abzüge	Kanton Glarus 2022	Bund		
		2022	2023	Δ
Gewinnspiele (Grossspiele und Spielbanken)	1'000'000	1'000'000	1'038'300	38'300
Gewinnspiele (Lotterien und Geschicklichkeitsspiele)	1'000	1'000	1'000	0
Einsatzkosten Geldspiele (max.)	5'000	5'000	5'200	200
Einsatzkosten Online-Geldspiele (max.)	25'000	25'000	26'000	1'000

3.3. Vorgeschlagene Änderungen

3.3.1. Ausgleich der kalten Progression

Aufgrund der seit dem Jahr 2000 deutlich gesunkenen Steuertarife und den mit einer weiteren Senkung verbundenen Mindereinnahmen für die öffentliche Hand (vgl. Ziff. 3.2.2), erachtet der Regierungsrat eine weitere Anpassung der Steuertarife wie auch der meisten Abzüge zum Ausgleich der kalten Progression als nicht erforderlich bzw. finanziell nicht vertretbar. Hingegen sollen die in Tabelle 6 aufgeführten steuerfreien Beträge bzw. Abzüge im Sinne der vertikalen Harmonisierung an die geänderten Abzüge des Bundes angepasst werden. Die erwarteten Steuerausfälle betragen insgesamt rund 37'000 Franken.

Tabelle 7. Steuerausfälle bei Erhöhung der Steuerfreibeträge bzw. Abzüge (in Fr.)

Kanton	Glarus Nord	Glarus	Glarus Süd	Kath. LK	Evan. LK	Total
20'000	7'000	4'000	4'000	1'000	1'000	37'000

Im Weiteren schlägt der Regierungsrat eine Änderung des Mechanismus zum Ausgleich der kalten Progression vor. Anstelle der heutigen obligatorischen Indexierung soll eine automatische Indexierung der Steuertarife und Abzüge eingeführt werden. Die Teuerung würde damit wie beim Bund und in vielen anderen Kantonen neu jährlich ausgeglichen. Die Steuerzahlenden werden damit auch künftig entlastet bzw. eine teuerungsbedingte Mehrbelastung verhindert. Mit dem automatischen jährlichen Ausgleich der kalten Progression ist sichergestellt, dass dieser für die öffentliche Hand finanziell auch tragbar ist und diese nicht von einem Jahr auf das andere mit Mindereinnahmen in Millionenhöhe konfrontiert ist.

3.3.2. Steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen

Das Bundesparlament hat am 19. Juni 2020 das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen verabschiedet. Mit der neuen Regelung gelten finanzielle Sanktionen mit Strafzweck, d. h. Bussen, Geldstrafen und finanzielle Verwaltungssanktionen mit Strafzweck inskünftig explizit nicht als geschäftsmässig begründeter Aufwand. Hingegen sind gewinnabschöpfende Sanktionen ohne Strafzweck steuerlich abzugsfähig. Ebenso sind im Ausland verhängte finanzielle Sanktionen unter bestimmten Voraussetzungen abziehbar. Ferner gelten Bestechungszahlungen an Private bei den Einkommens- und Gewinnsteuern nicht als geschäftsmässig begründete Aufwendungen, soweit solche Zahlungen nach schweizerischem Strafrecht strafbar sind. Gleiches gilt für Aufwendungen, die Straftaten ermöglichen oder als Gegenleistung für die Begehung von Straftaten erfolgen.

3.3.3. Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Das Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose wurde von der Bundesversammlung am 19. Juni 2020 beschlossen und ist bereits per 1. Juli 2021 in Kraft gesetzt worden. Es enthält mit Artikel 7 Absatz 4 Buchstabe n StHG eine zwingend umzusetzende und im heutigen Zeitpunkt bereits direkt anwendbare Bestimmung. Sie sieht vor, dass Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose steuerfrei sind. Das kantonale Steuergesetz wird in diesem Punkt nachgeführt.

3.3.4. Revision des Aktienrechts

Die Revision des Aktienrechts vom 19. Juni 2020 beinhaltet unter anderem die Einführung neuer Kapitalbestimmungen, die mehr Flexibilität für die Unternehmen schaffen und gleichzeitig für mehr Rechtssicherheit sorgen. Das neue Kapitalband gemäss Revision ermöglicht es, das im Handelsregister eingetragene Aktienkapital während einer Dauer von maximal fünf Jahren innerhalb einer bestimmten Bandbreite zu erhöhen oder herabzusetzen. Die Einführung des Kapitalbands soll jedoch nicht einen Eingriff in den Bestand der Steuereinnahmen bewirken. Mit der gleichzeitigen Revision der steuerrechtlichen Regelungen soll deshalb verhindert werden, dass Publikumsgesellschaften das Kapitalband dazu nutzen könnten, für ihre Aktionärinnen und Aktionäre steuerliche Vorteile zu generieren, indem sie keine steuerbaren Dividenden mehr ausrichten. Der zweite Revisionspunkt betrifft den Umstand, dass das Aktienkapital neu nicht mehr zwingend auf Franken lauten muss. Deshalb sieht die Revision eine Umrechnung des steuerbaren Reingewinns und des steuerbaren Eigenkapitals in Franken vor, wenn der Geschäftsabschluss auf eine ausländische Währung lautet.

3.3.5. Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten

Die Bundesversammlung hat am 1. Oktober 2021 beschlossen, den Maximalabzug für Kinderdrittbetreuungskosten auf Bundesebene von 10'100 auf 25'000 Franken pro Kind und Jahr zu erhöhen. Der Bundesrat hat diese Änderung auf den 1. Januar 2023 in Kraft gesetzt.

Die Neuregelung beim Bund widerspiegelt die gesellschaftlichen Entwicklungen. Der steuerliche Anreiz wird auch als Mittel für eine höhere Erwerbsquote und gegen den Fachkräftemangel angesehen. Im Kanton Glarus beträgt der Maximalabzug für Kinderdrittbetreuungskosten aktuell ebenfalls 10'100 Franken. Es sind aber weniger als 50 Haushalte, bei denen die effektiven Kosten für Kinderdrittbetreuung überhaupt höher sind als dieser Betrag. Im Sinne einer vertikalen Harmonisierung mit dem DBG und um unterschiedliche Bemessungsgrundlagen zu vermeiden, soll der Maximalabzug im StG rückwirkend per 1. Januar 2023 ebenfalls auf 25'000 Franken erhöht werden. Dies führt voraussichtlich zu Steuerausfällen von gesamthaft rund 9000 Franken pro Jahr für Kanton, Gemeinden und Kirchgemeinden, was als finanziell tragbar bzw. marginal einzustufen ist.

3.4. Finanzielle Auswirkungen

Wie Tabelle 8 zeigt, belaufen sich die finanziellen Auswirkungen für die vorgeschlagenen Anpassungen der diversen Abzüge auf rund 46'000 Franken.

Tabelle 8. Finanzielle Auswirkungen (in 1000 Fr.)

	Kanton	Glarus Nord	Glarus	Glarus Süd	Katholische Landeskirche	Evangelische Landeskirche	Total
Anpassung Steuerfreibeträge und Abzüge	-20	-7	-4	-4	-1	-1	-37
Kinderdrittbetreuung	-4	-2	-1	-2	-0	-0	-9
<i>Total</i>	<i>-24</i>	<i>-9</i>	<i>-5</i>	<i>-6</i>	<i>-1</i>	<i>-1</i>	<i>-46</i>

4. Berichterstattung über die Auswirkungen der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung im Kanton Glarus (Teil C)

4.1. Ausgangslage

Im Jahr 2020 traten das Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) und die in diesem Zusammenhang von der Landsgemeinde 2019 vorgenommenen

Änderungen im kantonalen Steuergesetz in Kraft. Die bis anhin privilegiert besteuerten Gesellschaften (sog. Statusgesellschaften) verloren ihren Sonderstatus und wurden neu ordentlich besteuert. Um Standortverlagerungen der Statusgesellschaften zu vermeiden und steuerlich weiterhin attraktiv zu bleiben, senkte der Kanton die Steuersätze für juristische Personen von 8 auf 4,5 Prozent. Davon profitierten alle Unternehmen im Kanton Glarus. Die Steuerausfälle sollten neben den erwarteten höheren Steuererträgen der Statusgesellschaften durch eine Erhöhung der Besteuerung von Erträgen aus massgeblichen Beteiligungen (privilegierte Dividendenbesteuerung) von 35 auf 70 Prozent und eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent kompensiert werden.

Um die unterschiedliche Betroffenheit der Gemeinden auszugleichen, wurden im Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz, FAG) für die Jahre 2020–2023 befristete Ausgleichsmassnahmen vorgenommen: Die ressourcenschwachen Gemeinden erhielten einen vom Kanton finanzierten Ausgleichsbeitrag von insgesamt 1,2 Millionen Franken pro Jahr. Zudem wurde der sogenannte Disparitätenabbau (Ausgleich der Unterschiede zwischen den Gemeinden in Bezug auf die Steuerkraft) im Ressourcenausgleich von 20 auf 40 Prozent erhöht und die Begrenzung des Ressourcenausgleichs auf 500'000 Franken ausser Kraft gesetzt.

Tabelle 9 zeigt die damals aufgrund der Änderungen des Steuerrechts prognostizierten finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf Kanton und Gemeinden (ohne Kirchgemeinden). Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen basierte dabei auf den Steuerdaten 2014 und der Annahme, dass alle bisherigen juristischen Personen (inkl. sämtliche Statusgesellschaften) im Kanton Glarus verbleiben. Neben den Änderungen in Zusammenhang mit dem STAF wurden zudem wesentliche Steuerausfälle aufgrund der Umsetzung des Memorialsantrags «Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen» prognostiziert.

Tabelle 9. Prognostizierte finanzielle Auswirkungen der Änderung des Steuerrechts (in Fr.)⁸

	<i>Kanton</i>	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>
A. Bundesrecht	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
B. Bausteuerzuschlag	k. A.	n. a.	n. a.	n. a.
C. Memorialsantrag	-1'600'000	-800'000	-550'000	-450'000
D. Umsetzung STAF	20'000	-70'000	2'357'000	-600'000
- Gewinnsteuern	-633'000	-640'000	1'842'000	-775'000
- Dividenden-Teilbesteuerung	1'100'000	570'000	515'000	175'000
- Direkte Bundessteuer	2'200'000	0	0	0
- Nationaler Finanzausgleich	-2'647'000	0	0	0
E. Änderung FAG	-1'200'000	1'032'000	-1'350'000	1'518'000
<i>Total</i>	<i>-2'780'000</i>	<i>162'000</i>	<i>457'000</i>	<i>468'000</i>

4.2. Berichterstattung

Aufgrund der unsicheren Auswirkungen der Umsetzung des STAF auf die Finanzen des Kantons und der einzelnen Gemeinden hat der Regierungsrat dem Landrat bis im Dezember 2022 darüber Bericht zu erstatten und allenfalls unbefristete Ausgleichsmassnahmen zu beantragen (Art. 13a Abs. 3 FAG).

Die externe Evaluation (vgl. Ziff. 4.2.1) hält fest, dass die Ziele der Umsetzung des STAF im Hinblick auf die Steuerbelastung im Vergleich zu den wichtigsten Konkurrenten erreicht wurde. Trotzdem musste der Kanton 21 Wegzüge von ehemals privilegiert besteuerten Unternehmen verzeichnen.

⁸ Vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2019, S. 110 (k. A.: keine Auswirkungen, n. a.: keine Daten).

Da die Ergebnisse der externen Evaluation aus verschiedenen Gründen nur eine begrenzte Aussagekraft haben, hat der Regierungsrat zusätzlich zur externen Evaluation auch eine Analyse der Entwicklungen der Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen von Kanton und Gemeinden gegenüber dem Jahr 2019 vorgenommen (vgl. Ziff. 4.2.2–4.2.6). Damit wird eine Aussage angestrebt, inwiefern Kanton und Gemeinden ihre Aufgaben auch nach Umsetzung des STAF finanzieren können. Auch bei diesem Vergleich der Steuererträge und Ausgleichszahlungen der Jahre 2021 und 2019 ist jedoch zu beachten, dass sich die Veränderungen nicht allein aufgrund des STAF erklären lassen. Die Veränderungen sind insbesondere auch auf die Umsetzung des Memorialsantrags «Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen» sowie die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung (inkl. der Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie) und die STAF-unabhängige Zu- und Abwanderung von natürlichen und juristischen Personen zurückzuführen.

4.2.1. Externe Evaluation

Wie BAK Economics in ihrem Gutachten ausführt, wurde die Steuerstrategie auch in Bezug auf die juristischen Personen und damit die Umsetzung des STAF erfüllt (vgl. Ziff. 2.4). Der Kanton Glarus ist national und international bei der Steuerbelastung der Unternehmen hervorragend positioniert.

Allerdings hat sich die Annahme im Memorial für die Landsgemeinde 2019, dass alle bisherigen juristischen Personen (inkl. sämtlichen Statusgesellschaften) im Kanton Glarus verbleiben, nicht erfüllt. So sind im Jahr 2020 insgesamt 21 ehemals privilegiert besteuerte Unternehmen aus dem Kanton Glarus weggezogen. Es ist zu vermuten, dass diese Wegzüge mit der Umsetzung des STAF in Zusammenhang stehen. 19 Wegzüge entfielen dabei auf die Gemeinde Glarus und 2 Wegzüge auf die Gemeinde Glarus Nord. Durch die Wegzüge wurden Gewinnsteuern von ehemaligen Statusgesellschaften im Umfang von rund 3,3 Millionen Franken für Kanton, Gemeinden und Kirchgemeinden nicht realisiert.

BAK Economics weist zudem darauf hin, dass ihre Ergebnisse nur eine limitierte Aussagekraft haben. So konnte mangels Datenverfügbarkeit kein Benchmarking mit anderen Kantonen vorgenommen werden; es ist also unklar, wie die Entwicklung im Kanton Glarus relativ zu den anderen Kantonen eingeordnet werden muss. Hinzu kommen die Coronavirus-Pandemie, welche das Jahr 2020 (und 2021) stark geprägt hat, gewisse Sondereffekte im Zusammenhang mit privilegiert besteuerten Unternehmen und der stark provisorische Charakter der zugrundeliegenden Steuerdaten 2020.

4.2.2. Steuererträge

Tabelle 10 zeigt die Entwicklung der Steuererträge von Kanton und Gemeinden in den Jahren 2019–2021. Da die Umsetzung des STAF und des Memorialsantrags «Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen» beide per 1. Januar 2020 in Kraft traten, entspricht das Jahr 2019 der rechtlichen Ausgangssituation vor den genannten Änderungen. Die Veränderungen in den Jahren 2020 und 2021 sind daher einerseits auf diese beiden Änderungen im Steuerrecht zurückzuführen, andererseits aber auch auf weitere Einflüsse wie die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung (inkl. der Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie) und die Zu- und Abwanderung von natürlichen und juristischen Personen. Für eine Beurteilung der Steuerertragsentwicklung sind dabei primär die Steuererträge des jeweiligen Rechnungsjahres massgebend, d. h. ohne Vorjahre, Nach- und Quellensteuern. Letztere enthalten nämlich noch diverse Steuererträge aus den Steuerjahren vor 2020.

Tabelle 10. Steuerertrag Kanton und Gemeinden 2019–2021 (in Fr.)

	2019	2020	2021	Δ 2021–2019	
Glarus Nord					
Steuerfuss ⁹	65 %	65 %	65 %		
Einkommen	32'784'000	33'257'000	33'941'000	1'157'000	4 %
Vermögen	4'895'000	4'835'000	5'365'000	470'000	10 %
Gewinn	3'153'000	3'420'000	3'508'000	355'000	11 %
Kapital	678'000	931'000	839'000	161'000	24 %
Total Rechnungsjahr	41'510'000	42'442'000	43'653'000	2'143'000	5 %
Total inkl. Vorjahre	50'553'000	51'701'000	49'528'000	-1'025'000	-2 %
Glarus					
Steuerfuss	63 %	63 %	63 % ¹⁰		
Einkommen	22'743'000	23'188'000	23'438'000	695'000	3 %
Vermögen	3'555'000	3'782'000	3'900'000	345'000	10 %
Gewinn	3'344'000	2'273'000	2'148'000	-1'196'000	-36 %
Kapital	1'105'000	3'025'000	2'322'000	1'217'000	110 %
Total Rechnungsjahr	30'748'000	32'268'000	31'808'000	1'060'000	3 %
Total inkl. Vorjahre	36'937'000	39'769'000	36'954'000	17'000	0 %
Glarus Süd					
Steuerfuss	63 %	63 %	63 %		
Einkommen	15'848'000	15'962'000	15'594'000	-254'000	-2 %
Vermögen	2'512'000	2'674'000	2'734'000	222'000	9 %
Gewinn	1'923'000	985'000	970'000	-953'000	-50 %
Kapital	940'000	987'000	997'000	57'000	6 %
Total Rechnungsjahr	21'223'000	20'608'000	20'296'000	-927'000	-4 %
Total inkl. Vorjahre	25'891'000	23'700'000	23'994'000	-1'897'000	-7 %
Kanton¹¹					
Steuerfuss	53 %	53 %	53 %		
Einkommen	59'502'000	60'380'000	60'577'000	1'075'000	2 %
Vermögen	9'098'000	9'376'000	9'959'000	861'000	9 %
Gewinn	7'547'000	5'530'000	5'485'000	-2'062'000	-27 %
Kapital	2'548'000	4'135'000	3'477'000	929'000	36 %
Total Rechnungsjahr	78'695'000	79'421'000	79'498'000	803'000	1 %
Total inkl. Vorjahre	94'801'000	95'994'000	92'104'000	-2'697'000	-3 %

Über sämtliche Steuerarten (Einkommen, Vermögen, Gewinn und Kapital) stieg der Steuerertrag zwischen 2019 und 2021 in den Gemeinden Glarus Nord (5 %) und Glarus (3 %) sowie im Kanton (1 %), während er in Glarus Süd (-4 %) sank.

Bei den *natürlichen Personen (Einkommens- und Vermögenssteuern)* stieg der Ertrag bei allen Gemeinwesen – mit Ausnahme der Einkommenssteuern in Glarus Süd im 2021 – in jedem Jahr an. Der Rückgang in Glarus Süd von 254'000 Franken gegenüber dem Jahr 2019

⁹ Ohne den seit 2020 erhobenen Bausteuerzuschlag von 1,5 Prozent.

¹⁰ Um die Vergleichbarkeit zu den Vorjahren zu ermöglichen, wurde der Steuerertrag 2021 der Gemeinde Glarus mit einem Steuerfuss von 63 Prozent anstatt den effektiven 61 Prozent berechnet. Die effektiven Steuererträge 2021 der Gemeinde Glarus waren (in Fr.):

Einkommen	Vermögen	Gewinn	Kapital	Total Rechnungsjahr	Total inkl. Vorjahr
22'694'000	3'776'485	2'080'000	2'248'525	30'798'000	35'780'000

¹¹ Die Gewinn- und Kapitalsteuern des Kantons im Jahr 2019 umfassen auch die entsprechenden Steuern der Statusgesellschaften (Holding- und Verwaltungsgesellschaften).

hängt dabei nicht mit der Umsetzung des STAF, sondern mit der Umsetzung des Memorialsantrags, der Einkommensentwicklung und Weggängen von natürlichen Personen zusammen. Bei den *juristischen Personen (Gewinn- und Kapitalsteuern)* stiegen die Gewinnsteuern nur in Glarus Nord an. Die Gemeinden Glarus und Glarus Süd sowie der Kanton erlitten hingegen Ertragsausfälle zwischen 1 und 2,1 Millionen Franken. Dank den zusätzlichen Kapitalsteuererträgen konnten diese Mindererträge in der Gemeinde Glarus (102 %) überkompensiert und beim Kanton (45 %) und in der Gemeinde Glarus Süd (6 %) zumindest teilweise gemildert werden.

Um die Entwicklung der Steuererträge unabhängig vom Bevölkerungswachstum und dem Steuereffizienten beurteilen zu können, wurde in Tabelle 11 zusätzlich der Steuerertrag je Steuerfussprozent und Einwohner berechnet. Die Berechnung entspricht – abgesehen von der schmaleren steuerlichen Basis – dem Vorgehen zur Berechnung des Ressourcenpotenzials für den Finanzausgleich. In Glarus Nord und Glarus stieg der Steuerertrag dabei um je 3 Prozent, wobei die 3 Prozent in Glarus aufgrund des höheren Niveaus absolut einer stärkeren Zunahme entsprechen. In der Gemeinde Glarus Süd (-4 %) und im Kanton (-0,3 %) sank der Steuerertrag. Aufgrund der Differenz zwischen dem Wachstum in den Tabellen 5 und 6 kann auch der Bevölkerungseffekt geschätzt werden. Demnach hat das Bevölkerungswachstum in Glarus Nord zwei Drittel des Wachstums des Steuerertrags ausgemacht. In Glarus und Glarus Süd sowie im Kanton beeinflusste die Bevölkerungsentwicklung die Steuererträge hingegen nur minim. Die Gemeinde Glarus blieb die deutlich ressourcenstärkste Gemeinde und konnte ihre Position ausbauen. Glarus Süd und Glarus Nord bleiben beide ressourcen-schwach.

Tabelle 11. Steuerertrag je Steuerfussprozent und Einwohner nach Gemeinden 2019–2021 (in Fr.)

	2019	2020	2021	Δ 2021–2019	
Glarus Nord	34.42	34.86	35.31	0.89	+3 %
Glarus	39.14	40.89	40.34	1.20	+3 %
Glarus Süd	35.56	34.55	33.97	-1.59	-4 %
Kanton	36.66	36.65	36.57	-0.10	-0 %

4.2.3. Direkte Bundessteuer

Als Massnahme zur Gegenfinanzierung des STAF erhöhte der Bund den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent. Auf Basis von durchschnittlichen Einnahmen von 9 Millionen Franken pro Jahr wurden Mehreinnahmen von 2,2 Millionen Franken für den Kanton Glarus prognostiziert. Da sich diese Basis seither erhöhte, betragen die effektiven Mehreinnahmen in den Jahren 2020 und 2021 hingegen 2,6 bzw. 2,8 Millionen Franken.

Tabelle 12. Anteil an direkter Bundessteuer 2019–2021 (in Fr.)

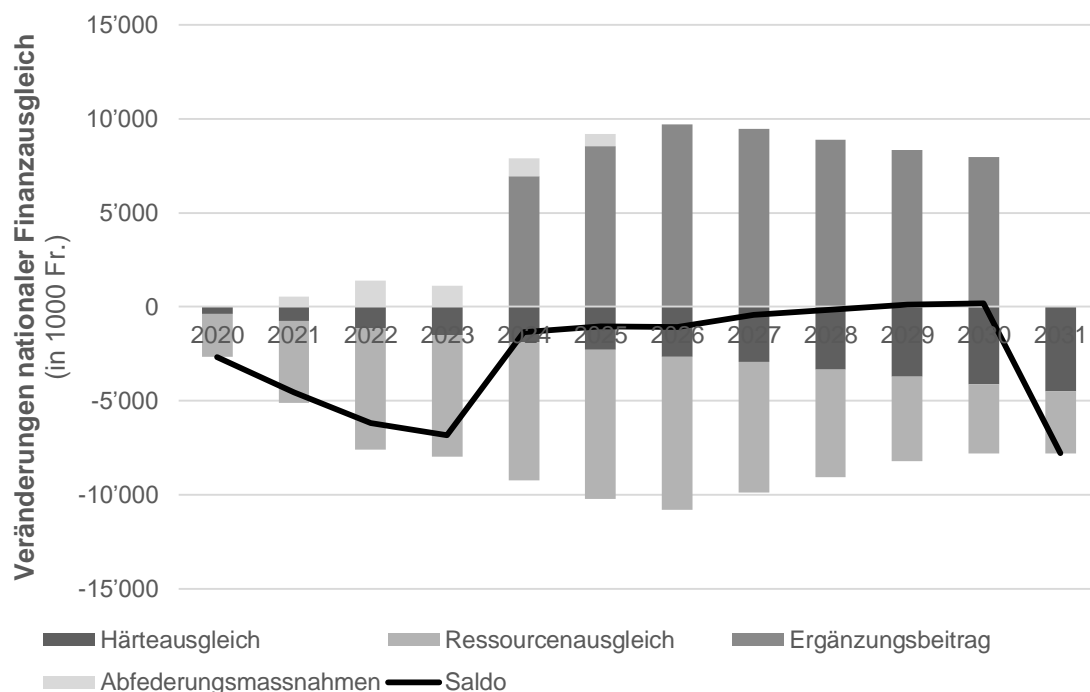
	2019	2020	2021	Δ 2021–2019
Kanton effektiv	11'460'000	13'093'000	14'255'000	2'795'000
Kanton 17 %	11'460'000	10'499'000	11'431'000	-29'000
«Zusatzerträge» (4,2 %)	0	2'594'000	2'824'000	2'824'000

4.2.4. Nationaler Finanzausgleich

Mit der Umsetzung des STAF muss der Kanton Glarus mit einer leichten Reduktion des Ressourcenindex und sinkenden Ausgleichszahlungen aus dem nationalen Ressourcenausgleich rechnen (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2019, S. 99–102). Die Reduktion des Ressourcenausgleichs wird aufgrund des Referenzjahrsystems des Nationalen Finanzausgleichs jedoch erst ab 2024 schrittweise sichtbar und wirksam (erst ab 2024 fliesst das Steuerjahr 2020 zu einem Drittel in die Berechnung des Nationalen Finanzausgleichs ein). Ab dem Jahr 2026 umfassen dann sämtliche zugrundeliegenden Steuerdaten die Jahre nach

Einführung des STAF. Da auch weitere Faktoren und Grenzen schrittweise angepasst werden und ein zeitlich befristeter Ergänzungsbeitrag ausgerichtet wird, wird der Ressourcenausgleich jedoch erst ab dem Jahr 2031 gänzlich nach dem neuen System funktionieren.

Abbildung 6. Veränderungen NFA 2020–2031¹²



Im Memorial für die Landsgemeinde 2019 wurden die Mindererträge aus dem Nationalen Finanzausgleich für die Periode 2020–2031 auf einer rein statischen Betrachtungsweise auf durchschnittlich rund 2,6 Millionen Franken gegenüber dem Jahr 2018 geschätzt (s. Abbildung 6). Darin sind jedoch nicht nur die Auswirkungen der Umsetzung des STAF, sondern auch die Auswirkungen der Finanzausgleichsreform 2020 enthalten, da sich die einzelnen Auswirkungen nicht sauber trennen lassen. Wie Tabelle 13 zeigt, entsprechen die Mindererträge im Jahr 2022 von 6,4 Millionen Franken (-5,7 Mio. Fr. ggü. 2018) ungefähr den in Abbildung 6 prognostizierten Werten (-6,2 Mio. Fr. ggü. 2018).

Tabelle 13. Finanzausgleich 2019–2022 (in Fr.)

	2019	2020	2021	2022	Δ 2022–2019
Ressourcenausgleich	61'021'000	62'921'000	56'916'000	53'009'000	-8'012'000
Abfederungsmassnahmen	0	0	632'000	1'573'000	1'573'000
<i>Total</i>			57'548'000	54'582'000	-6'439'000

4.2.5. Kantonaler Finanzausgleich

Mit der Umsetzung des STAF wurde auch der kantonale Finanzausgleich angepasst. Einerseits erhielten die ressourcenschwachen Gemeinden vom Kanton einen jährlichen Ausgleichsbeitrag von insgesamt 1,2 Millionen Franken. Damit wurden den Gemeinden die negativen Auswirkungen des STAF, wie gemäss Artikel 196 Absatz 1bis DBG verlangt, angemessen abgegolten. Andererseits wurde der Disparitätenabbau im Ressourcenausgleich von 20 Prozent auf 40 Prozent erhöht und die Begrenzung der Ausgleichssumme auf 500'000 Franken aufgehoben. Damit sollten die unterschiedlichen Auswirkungen des STAF

¹² Berechnungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung auf Basis der Werte des Jahres 2018. Die wirtschaftliche Entwicklung der Kantone in den aufgeführten Jahren ist nicht berücksichtigt.

auf die Gemeinden gemildert und untereinander ausgeglichen werden. Aufgrund der unsicheren effektiven Auswirkungen der Umsetzung des STAF wurden beide Massnahmen von 2020 bis 2023 befristet.

Tabelle 14 zeigt die effektiven Auswirkungen der Umsetzung des STAF auf den Finanzausgleich. Da sich die Berechnungen der Finanzausgleichzahlungen jeweils auf die vorletzte Steuerabrechnung stützten, basieren die Ausgleichszahlungen 2020 und 2021 noch auf den Steuerrechnungen 2018 und 2019. Sie widerspiegeln damit die steuerliche Situation vor der Umsetzung des STAF. Diese Diskrepanz war damals vom Landrat bewusst gewollt. Die bereits unter Ziffer 4.2.1 festgestellte Zunahme der Unterschiede bei den Steuererträgen und damit beim Ressourcenpotenzial infolge des STAF zeigt sich entsprechend erst in den Ressourcenausgleichen 2022 bzw. 2023 mit Erhöhungen der Ausgleichsbeiträge um fast 1 Million Franken bzw. 0,5 Millionen Franken gegenüber 2021.

Tabelle 14. Finanzausgleichzahlungen als Folge der Umsetzung des STAF 2020–2023 (in Fr.)¹³

	2020	2021	2022	2023
Glarus Nord	1'472'000	1'546'000	1'190'000	1'226'000
Ressourcenausgleich	378'000	467'000	654'000	690'000
Ausgleichsbeitrag STAF	1'094'000	1'079'000	536'000	832'000
Glarus	-415'000	-519'000	-1'462'000	-994'000
Ressourcenausgleich	-415'000	-519'000	-1'462'000	-994'000
Ausgleichsbeitrag STAF	0	0	0	0
Glarus Süd	143'000	173'000	1'472'000	968'000
Ressourcenausgleich	37'000	52'000	808'000	305'000
Ausgleichsbeitrag STAF	106'000	121'000	664'000	368'000
Kanton	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000
Ressourcenausgleich	0	0	0	0
Ausgleichsbeitrag STAF	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000

¹³ Beim Ressourcenausgleich wurden nicht die gesamten Ausgleichszahlungen, sondern nur diejenigen aufgrund der befristeten Ausgleichsmassnahme berücksichtigt. D. h. die Ausgleichszahlungen unter einem Disparitätenabbau von 20 % und einer Begrenzung auf 500'000 Franken wurden von den effektiven Ausgleichszahlungen abgezogen. Die gesamten Ausgleichszahlungen in diesem Zeitraum waren:

	2020	2021	2022	2023
Glarus Nord	1'850'000	1'995'000	1'413'000	1'868'000
Ressourcenausgleich	756'000	916'000	877'000	1'036'000
Lastenausgleich	0	0	0	0
Ausgleichsbeitrag STAF	1'094'000	1'079'000	536'000	832'000
Glarus	-830'000	-1'019'000	-1'962'000	-1'494'000
Ressourcenausgleich	-830'000	-1'019'000	-1'962'000	-1'494'000
Lastenausgleich	0	0	0	0
Ausgleichsbeitrag STAF	0	0	0	0
Glarus Süd	2'180'000	1'974'000	3'249'000	2'076'000
Ressourcenausgleich	74'000	103'000	1'085'000	458'000
Lastenausgleich	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000
Härteausgleich	1'000'000	750'000	500'000	250'000
Ausgleichsbeitrag STAF	106'000	121'000	664'000	368'000
Kanton	-3'200'000	-2'950'000	-2'700'000	-2'450'000
Ressourcenausgleich	0	0	0	0
Lastenausgleich	-1'000'000	-1'000'000	-1'000'000	-1'000'000
Härteausgleich	-1'000'000	-750'000	-500'000	-250'000
Ausgleichsbeitrag STAF	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000

Im Durchschnitt der Jahre 2020–2023 profitierten die Gemeinde Glarus Nord von rund 1,4 Millionen Franken und die Gemeinde Glarus Süd von rund 0,7 Millionen Franken höheren Ausgleichszahlungen. Die Gemeinde Glarus (0,8 Mio. Fr.) und der Kanton Glarus (1,2 Mio. Fr.) leisteten umgekehrt entsprechend höhere Ausgleichsbeiträge.

4.2.6. Zusammenfassung

Tabelle 15 fasst die Entwicklung der Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen von Kanton und Gemeinden in den Jahren 2019–2021 gemäss den Ziffern 4.2.1–4.2.5 zusammen. Mit Ausnahme der Gemeinde Glarus Süd wiesen dabei alle Gemeinwesen im Jahr 2021 höhere Erträge auf als im Jahr 2019.

Dabei ist jedoch wie erwähnt zu berücksichtigen, dass die Auswirkungen des STAF im innerkantonalen horizontalen Ressourcenausgleich sowie bei der Aufteilung des vom Kanton finanzierten Ausgleichsbeitrags STAF erst ab 2022 und im nationalen Finanzausgleich (schrittweise) ab 2024 wirksam werden.

Tabelle 15. Entwicklung Erträge 2019–2021 (in Fr.)

	2019	2020	2021	Δ 2021–2019
Glarus Nord	41'510'000	43'914'000	45'199'000	3'689'000
Steuererträge	41'510'000	42'442'000	43'653'000	2'143'000
Finanzausgleich	0	1'472'000	1'546'000	1'546'000
Glarus	30'748'000	31'853'000	31'289'000	541'000
Steuererträge	30'748'000	32'268'000	31'808'000	1'060'000
Finanzausgleich	0	-415'000	-519'000	-519'000
Glarus Süd	21'223'000	20'608'000	20'470'000	-753'000
Steuererträge	21'223'000	20'608'000	20'296'000	-927'000
Finanzausgleich	0	143'000	174'000	174'000
Kanton	78'695'000	80'815'000	81'122'000	2'426'000
Steuererträge	78'695'000	79'421'000	79'498'000	803'000
Direkte Bundessteuer	0	2'594'000	2'824'000	2'824'000
Finanzausgleich	0	-1'200'000	-1'200'000	-1'200'000

4.3. Vorgeschlagene Änderungen

Wie die Berichterstattung zur Umsetzung des STAF im Kanton Glarus aufzeigt, können aktuell noch keine wirklich verlässlichen Aussagen zu den Auswirkungen der Umsetzung des STAF gemacht werden. Auf einer übergeordneten Ebene lässt sich immerhin feststellen, dass die Steuererträge des Kantons und der Gemeinden Glarus Nord und Glarus im Jahr 2021 höher lagen als noch 2019. Sie konnten allfällige Mindereinnahmen aufgrund des STAF folglich in diesen Jahren anderweitig kompensieren. Die Gemeinde Glarus Süd verzeichnete im selben Zeitraum hingegen einen Rückgang der Steuererträge um 0,9 Millionen Franken. Inwiefern dieser Rückgang auf die Umsetzung des STAF oder auf andere Einflussfaktoren zurückgeführt werden kann, lässt sich dabei nicht genau sagen. Es gilt zudem zu berücksichtigen, dass die Auswirkungen des STAF im innerkantonalen Ressourcenausgleich sowie bei der Aufteilung des Ausgleichsbeitrags STAF erst ab 2022 und im nationalen Finanzausgleich (schrittweise) ab 2024 wirksam werden.

Angesichts dieser Ausgangslage mit nur schwach belastbarem Zahlenmaterial sowie der infolgedessen recht kontroversen Diskussion der Vernehmlassungsvorlage (s. Ziff. 5) schlägt der Regierungsrat vor, die bisherigen Ausgleichsmassnahmen weitgehend unverändert bis Ende 2026 zu verlängern. Eine Anpassung soll einzig bei der Höhe des Ausgleichsbeitrags STAF zugunsten der ressourcenschwachen Gemeinden vorgenommen werden: Da der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer mit 2,8 Millionen Franken im Jahr 2021 um 0,6 Millionen Franken höher ausgefallen ist als im Memorial für die Landsgemeinde 2019 prognostiziert (vgl. Ziff. 4.2.3), sollen auch die Gemeinden von diesem höheren Anteil anteilmässig

profitieren. Wird der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 2,8 Millionen Franken im Verhältnis von Kantons- und Gemeindesteuerfüssen 2018 (55 % Kanton inkl. Bausteuer und 63 % Gemeinden) aufgeteilt, ergibt dies einen Ausgleichsbeitrag für die Gemeinden von neu 1,5 Millionen Franken statt 1,2 Millionen Franken. Dieses Vorgehen wurde bereits bei der Herleitung des aktuellen Ausgleichbeitrags von 1,2 Millionen Franken gewählt (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2019, S. 105).

Grundsätzlich könnten im Rahmen der Verlängerung der Ausgleichsmassnahmen auch die Verteilung des Ausgleichsbeitrags und die Höhe des Disparitätenabbaus neu diskutiert werden. So wäre aufgrund der Berichterstattung auch die Zuordnung eines grösseren oder gar des gesamten Anteils des Ausgleichbeitrags an Glarus Süd und eine Verringerung des Disparitätenabbaus auf 30 Prozent nachvollziehbar. Dies vor dem Hintergrund, dass bislang – wie aufgezeigt – einerseits einzig die Gemeinde Glarus Süd einen Rückgang der Steuererträge verzeichnen musste und andererseits die Gemeinde Glarus nicht von den Steuererträgen der ehemaligen Statusgesellschaften profitieren konnte. Der Regierungsrat verzichtet diesbezüglich aber auf einen Antrag. Dies in erster Linie, da die bisherigen Daten nur eine sehr beschränkte Aussagekraft haben und folglich auch die Entwicklungen bis 2021 nur einen provisorischen Charakter haben. Daneben geht der Regierungsrat davon aus, dass einschneidende Änderungen an einzelnen Elementen des Finanzausgleichs unmittelbar Forderungen für Änderungen an anderen Elementen bewirken könnten. Damit bestünde die Gefahr, dass das heutige, grundsätzlich funktionierende System in seinen Grundfesten gefährdet wird. Ein kompletter Umbau des Regimes macht jedoch keinen Sinn, nachdem das jetzige erst vor einigen wenigen Jahren in einem äusserst aufwendigen und kontroversen politischen Prozess eingerichtet werden konnte. Vielmehr muss der Fokus aus Sicht des Regierungsrats auf Kontinuität und Konsolidierung liegen, weshalb ihm die (lediglich) auf weitere drei Jahre befristete Weiterführung zielführender erscheint.

Bis im Jahr 2026 dürften die Auswirkungen des STAF verlässlicher beurteilt werden können. Einerseits liegen dann mehrere definitive Steuerrechnungen nach Inkrafttreten des STAF vor und die Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie lassen sich relativieren. Andererseits werden ab 2026 die Auswirkungen des STAF auch vollumfänglich im nationalen Finanzausgleich wirksam (mit Ausnahme des befristeten Ergänzungsbeitrags).

Der Regierungsrat soll zudem beauftragt werden, dem Landrat bis spätestens im Dezember 2025 erneut Bericht über die Auswirkungen der Umsetzung des STAF, aber auch die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zu erstatten. Bei der Beurteilung des Finanzausgleichs ist dabei die Finanzierung der öffentlichen Aufgaben von Kanton und Gemeinden umfassend zu beurteilen. Neben den Zahlungen im Rahmen des Ressourcen- und Lastenausgleichs sind auch weitere Unterstützungsbeiträge (z. B. Investitionsbeiträge des Kantons zugunsten der Gemeinden) sowie die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu berücksichtigen. Der Bericht hat ferner einen Antrag auf unbefristete Ausgleichsmassnahmen zu enthalten.

Mit einer Berichterstattung und Antragstellung an den Landrat bis Ende 2025 ist gewährleistet, dass die Auswirkungen im Finanzausgleich bekannt sind und die Landsgemeinde 2026 eine Anschlusslösung für die Jahre ab 2027 treffen kann.

4.4. *Finanzielle Auswirkungen der Ausgleichsmassnahmen STAF*

Tabelle 16 zeigt die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen unbefristeten Ausgleichsmassnahmen STAF. Während der Ausgleichsbeitrag STAF von 1,5 Million Franken fix ist, variieren die Ausgleichszahlungen im Ressourcenausgleich in Abhängigkeit von den künftigen Unterschieden in der Steuerkraft zwischen den Gemeinden. Aufgrund der grossen jährlichen Schwankungen beim Ressourcenindex basieren die prognostizierten Ausgleichszahlungen auf dem Mittelwert der Ausgleichszahlungen 2022 und 2023. Berücksichtigt sind

jedoch nur die Mehrkosten gegenüber dem gesetzlich ohnehin vorgesehenen Ressourcenausgleich mit einer Begrenzung auf 500'000 Franken und einem Disparitätenabbau von 20 Prozent. Die absoluten Ausgleichszahlungen sind in Klammern angegeben.

Tabelle 16. Finanzielle Auswirkungen der Ausgleichsmassnahmen STAF (in Fr.)

	<i>Kanton</i>	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>
Ressourcenausgleich ¹⁴	0	672'000 (957'000)	-1'228'000 (-1'728'000)	556'000 (771'000)
Ausgleichsbeitrag STAF	-1'500'000	830'000	0	670'000
<i>Total</i>	<i>-1'500'000</i>	<i>1'502'000</i>	<i>-1'228'000</i>	<i>1'226'000</i>

Werden diesen Ausgleichszahlungen die Veränderungen der Steuererträge, der direkten Bundessteuer und der prognostizierten Minderreinnahmen aus dem nationalen Finanzausgleich gegenübergestellt, stehen die Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd insgesamt besser, der Kanton Glarus und die Gemeinde Glarus stehen schlechter da.

Tabelle 17. Finanzielle Auswirkungen insgesamt (in Fr.)

	<i>Kanton</i>	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>
Δ Steuererträge 2019–2021	803'000	2'143'000	1'060'000	-927'000
Direkte Bundessteuer	2'824'000	0	0	0
NFA (Prognose)	-2'600'000	0	0	0
Ausgleichsmassnahmen STAF	-1'500'000	1'502'000	-1'228'000	1'226'000
<i>Total Auswirkungen</i>	<i>-473'000</i>	<i>3'645'000</i>	<i>-168'000</i>	<i>299'000</i>

5. Vernehmlassung

5.1. Vorgehen und Rücklauf

Der Regierungsrat beauftragte das Departement Finanzen und Gesundheit am 13. September 2022 mit der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf der Änderung des Steuergesetzes. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis am 31. Oktober 2022.

Insgesamt gingen 21 Rückmeldungen ein. Fünf Vernehmlassungsteilnehmende (DBK, DBU, DSJ, SK, Verwaltungskommission der Gerichte) teilten ihren Verzicht mit, womit 16 Stellungnahmen ausgewertet werden konnten.

Tabelle 18. Vernehmlassungsteilnehmer

<i>Bereich</i>	<i>#</i>	<i>Stellungnahmen von</i>
Gemeinden	3	Glarus Nord, Glarus, Glarus Süd
Politische Parteien	10	Die Mitte, FDP, GLP, Grüne, SP, SVP FDP Glarus Süd, Grüne Glarus Süd, SP Glarus Süd, SVP Glarus Süd
Landeskirchen	1	Katholischer Kirchenrat und Evangelisch-Reformierte Landeskirche des Kantons Glarus
Kantonale Verwaltung	1	DVI
Diverse	1	Bürger aus Glarus Süd

5.2. Vernehmlassungsvorlage

Die Vernehmlassungsvorlage unterschied sich in wesentlichen Punkten vom hier vorliegenden Antrag des Regierungsrates an den Landrat. So war der Ausgleich der kalten Progression noch kein Bestandteil des Vorentwurfs, da die massgebliche Grenze des LIK erst Ende

¹⁴ Mittelwert der Ausgleichszahlungen 2022 und 2023 (Steuerrechnungen 2020 und 2021).

September 2022 überschritten wurde. Daneben waren im Vorentwurf noch die nachfolgenden Änderungen vorgesehen:

5.2.1. Überprüfung der Steuerstrategie

Neben der vorgeschlagenen Senkung der Vermögenssteuer durch Erhöhung der Sozialabzüge (Ziff. 2.5.1) und der Senkung des Kantonssteuerfusses (Ziff. 2.5.2) hat der Regierungsrat zusätzlich eine gezielte Entlastung der Verheirateten vorgeschlagen.

Dies aufgrund der Feststellungen von BAK Economics, wonach ein Handlungsbedarf «bezüglich der Steuersubjekte am ehesten bei den Verheirateten ohne und mit Kindern bestehe». Der Einkommens-Steuertarif für Verheiratete sollte gesenkt werden, indem der Splittingfaktor von 1,6 auf 1,7 erhöht wird. Davon hätten rund 10'500 Haushalte profitiert.

Eine Erhöhung des Splittingfaktors von 1,6 auf 1,7 hätte dabei zu Entlastungen bzw. Steuer ausfällen von insgesamt rund 2,9 Millionen Franken pro Jahr geführt. Pro Haushalt entspricht dies einem Betrag von durchschnittlich rund 270 Franken. Die Steuerausfälle hätten sich gemäss Tabelle 19 auf die einzelnen Körperschaften verteilt.

Tabelle 19. Steuerausfälle bei Senkung des Steuertarifs bei Verheirateten (Splittingfaktor) (in Fr.)

Kanton	Glarus Nord	Glarus	Glarus Süd	Kath. LK	Evan. LK	Total
1'245'000	636'000	376'000	460'000	73'000	63'000	2'853'000

5.2.2. Ausgleichsmassnahmen STAF

Der Regierungsrat schlug vor, anstelle des heutigen, bis Ende 2023 befristeten Ausgleichsbeitrags STAF an die ressourcenschwachen Gemeinden (Glarus Nord und Glarus Süd), künftig nur noch die Gemeinde Glarus Süd gezielt zu unterstützen, da diese besonders von rückläufigen Erträgen betroffen war. Die gezielte Unterstützung von Glarus Süd sollte mit einer Erhöhung des Lastenausgleichs um 1 Million auf 2 Millionen Franken erreicht werden. Eine Berechnung der Sonderlasten auf Basis der entsprechenden Aufwände der Gemeinden in den Jahren 2011–2021 zeigte, dass die Aufwände der Gemeinden in sämtlichen gesetzlich definierten Lastenausgleichsbereichen (Alpen, Wald und Bevölkerungsdichte) deutlich angestiegen sind. Im Durchschnitt der Jahre 2011–2021 deckte die Dotation des Lastenausgleichs von 1 Million Franken «nur» noch 42 Prozent der Sonderlasten von 2,4 Millionen Franken der Gemeinde Glarus Süd. Sie war damit zwar immer noch deutlich grosszügiger als die Dotation des nationalen Lastenausgleichs (13,1 %), bot aber doch die Möglichkeit, die Gemeinde Glarus Süd gezielt zu unterstützen.

Um die Solidarität unter den Gemeinden weiterhin sicherzustellen, schlug der Regierungsrat zudem vor, die Begrenzung des Ressourcenausgleichs auf 500'000 Franken dauerhaft aufzuheben. Der Ausgleichsbeitrag STAF und die Erhöhung des Disparitätenabbaus von 20 auf 40 Prozent, die beide bis Ende 2023 befristet gelten, wären hingegen ausgelaufen.

5.3. Wesentliche Vernehmlassungsergebnisse

Die Vernehmlassungsvorlage wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden äusserst kontrovers aufgenommen. Den Änderungen im Steuerbereich stimmten die bürgerlichen Parteien (SVP, FDP, Die Mitte) und die Landeskirchen vorbehaltlos zu. Sie begrüsst die moderaten Anpassungen und unterstützten die damit angestrebte konsequente Weiterführung der Steuerstrategie. Die GLP stimmte der Senkung des Einkommenssteuertarifs für Verheiratete und der Erhöhung der Sozialabzüge bei den Vermögenssteuern zu, lehnte aber die Senkung des Kantonssteuerfusses aufgrund der schlechten finanziellen Aussichten ab. Die SP unterstützte nur die Senkung des Einkommenssteuertarifs für Verheiratete. Die Senkung des Kantonssteuerfusses lehnte sie aufgrund der sich abzeichnenden Defizite ebenfalls ab, die Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer beurteilte sie als unnötig. Sie

schone eine Gruppe, die sich diese Steuern problemlos leisten könne. Generell abgelehnt wurden die Änderungen im Steuerbereich von den Gemeinden Glarus und Glarus Süd sowie der Grünen Partei. Aus ihrer Sicht sind die Mindereinnahmen für die Gemeinden nicht tragbar. Die Gemeinde Glarus Süd forderte als Ausgleich für ihre Zustimmung zu den Änderungen im Steuerbereich daher eine befristete Sonderzahlung. Die Grünen wiesen zudem auf die Individualbesteuerung hin, die allenfalls bald auf Bundesebene eingeführt werden soll. Die Gemeinde Glarus Nord äusserte sich zu den Änderungen im Steuerbereich nicht.

In Bezug auf die Änderungen im Finanzausgleich unterstützten die Gemeinde Glarus Nord, die Mitte, die FDP und die SP mehrheitlich die vom Regierungsrat vorgeschlagene Erhöhung des Lastenausgleichs auf 2 Millionen Franken. Die Gemeinde Glarus Nord und die SP forderten aber, dass beim Lastenausgleich auch die Lintharena SGU berücksichtigt wird.

Die Gemeinde Glarus Süd, die Grüne Partei und die Parteisektionen von Glarus Süd forderten weitgehend gleichlautend die Beibehaltung eines separaten Ausgleichsbeitrags STAF, einen vollen Ausgleich der Sonderlasten im Lastenausgleich in der Höhe von rund 4 Millionen Franken, die Beibehaltung des heutigen Ressourcenausgleichs mit einem Disparitätenabbau von 40 Prozent sowie ein Ausgleich der aus ihrer Sicht in den Jahren 2020–2023 zu wenig erhaltenen Ausgleichsbeiträge. Eine Gruppe von zehn Privatpersonen aus Glarus Süd forderte eine Erhöhung des Lastenausgleichs auf 5 Millionen Franken. Aus Sicht dieser Vernehmlassungsteilnehmenden muss die Gemeinde Glarus Süd im Einklang mit dem Ziel «3 starke Gemeinden, 1 wettbewerbsfähiger Kanton» dringend substantiell stärker finanziell unterstützt werden.

Beim Ressourcenausgleich forderten auch die Gemeinde Glarus Nord und die SP eine unbefristete Erhöhung des Disparitätenabbaus auf 40 Prozent. Die Mitte favorisierte eine Erhöhung auf 30 Prozent. Die Gemeinde Glarus und die FDP unterstützten die Beibehaltung eines Disparitätenabbaus von 20 Prozent. Sie forderten zudem, dass die Begrenzung des Ressourcenausgleichs auf 500'000 Franken wie im FAG vorgesehen ab 2024 wieder greifen und nicht dauerhaft aufgehoben werden soll.

Teilweise wurden in den Vernehmlassungsantworten auch die Datengrundlagen als wenig valid und nur bedingt nachvollziehbar beurteilt. Die Gemeinde Glarus und die SVP schlugen daher vor, sowohl den Ausgleichsbeitrag STAF wie auch den Finanzausgleich nochmals zurückzunehmen und beide auf Basis einer solideren Datengrundlage in 2–3 Jahren nochmals umfassend und unter Einbezug der Gemeinden zu prüfen.

5.4. Beurteilung der Vernehmlassungsergebnisse

Der Regierungsrat kommt in seiner Würdigung der Vernehmlassung zum Schluss, dass die vorgeschlagenen Änderungen sowohl im Steuerbereich wie auch beim Finanzausgleich zum aktuellen Zeitpunkt zu weit führen würden. Mit dem Ziel einer konsensfähigen Vorlage hat er daher folgende Anpassungen vorgenommen:

5.4.1. Moderatere Steuersenkungen

Im Steuerbereich soll auf die Senkung des Einkommens-Steuertarifs für Verheiratete verzichtet werden. Damit wird insbesondere den Gemeinden entgegengekommen, die befürchteten, dass die Mindereinnahmen für sie nicht tragbar wären. Hingegen soll an der Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer sowie der Senkung des Kantonssteuerfusses festgehalten werden. Mit der Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer wird das Postulat «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» erfüllt. Mit der Senkung des Kantonssteuerfusses werden alle natürlichen und juristischen Personen entlastet.

5.4.2. Erhöhung und Verlängerung der befristeten Ausgleichsmassnahmen

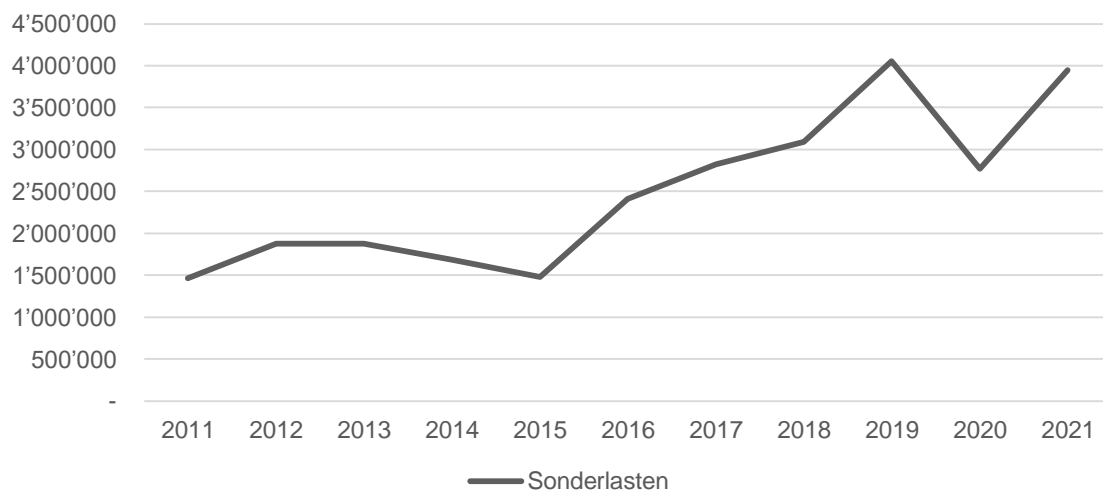
Bei den Änderungen des Finanzausgleichs schlägt der Regierungsrat neu vor, die befristeten Ausgleichsmassnahmen zu erhöhen und um drei weitere Jahre bis Ende 2026 zu verlängern. Die Verlängerung soll eine wesentlich fundiertere Beurteilung der Auswirkungen des STAF erlauben als dies zum aktuellen Zeitpunkt möglich ist. Insbesondere sind dannzumal auch die Auswirkungen des STAF auf den nationalen Finanzausgleich bekannt und auf die Kantons- wie auch Gemeindefinanzen deutlich erhärtet. Die Vernehmlassung hat zudem gezeigt, dass seitens der Gemeinden und Parteien teils diametral entgegengesetzte Erwartungen an den Finanzausgleich bestehen. Hinzu kommt, dass der Kanton und die Gemeinden aktuell vor grossen, aber teilweise noch unklaren finanziellen Herausforderungen stehen (Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank, Indirekter Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungs-Initiative, Kostenverschiebungen aufgrund Pflege- und Betreuungsgesetz usw.). Die entsprechenden politischen Entscheide dürften auch Auswirkungen auf die Diskussion zur Ausgestaltung und Finanzierbarkeit des Finanzausgleichs haben. Der Regierungsrat will die künftige Ausgestaltung des Finanzausgleichs daher vertieft klären. Ziel ist es, der Landsgemeinde 2026 einen möglichst breit getragenen Vorschlag für eine Anpassung des Finanzausgleichs unter Berücksichtigung des STAF zu unterbreiten.

5.4.3. Verzicht auf die Erhöhung des Lastenausgleichs

Werden die befristeten Ausgleichsmassnahmen erhöht und verlängert (s. Ziff. 5.4.2), ist die Erhöhung des Lastenausgleichs, welche in der Vernehmlassungsvorlage als Ersatzmassnahme für die auslaufenden Ausgleichsbeiträge vorgesehen war, einstweilen nicht angezeigt. Die Diskussion zu diesem vollständig vom Kanton finanzierten Ausgleichsgefäss, das aktuell einzig der Gemeinde Glarus Süd zugutekommt, ist im Hinblick auf eine neuerliche Vorlage zuhanden der Landsgemeinde 2026 zu führen.

Es wird dannzumal insbesondere zu diskutieren sein, in welchem Umfang und auf welcher Basis die Sonderlasten von Glarus Süd abgegolten werden. So ist unbestritten, dass die Sonderlasten der Gemeinde Glarus Süd in den letzten Jahren von 1,5–2 Millionen Franken auf 2,8–4 Millionen Franken deutlich zugenommen haben (vgl. Abbildung 7). Der Lastenausgleich gleicht folglich nicht mehr 57 Prozent der Sonderlasten (Durchschnitt der Jahre 2011–2014 gemäss Wirksamkeitsbericht 2), sondern je nach Zeithorizont bloss noch 42 Prozent (Durchschnitt der Jahre 2011–2021) bzw. 30 Prozent (Durchschnitt der Jahre 2017–2021) aus. Trotzdem ist er nach wie vor deutlich grosszügiger dotiert als der nationale Lastenausgleich (13,1 %) und es gilt der Grundsatz, dass die Lasten nicht direkt durch die Gemeinde beeinflussbar sein dürfen.

Abbildung 7. Entwicklung der Sonderlasten der Gemeinde Glarus Süd 2011–2021 (in Fr.)



Bei der Auslegeordnung ist ferner zu berücksichtigen, dass der Kanton die Gemeinde Glarus Süd in den letzten elf Jahren mit Investitionsbeiträgen von durchschnittlich 3,4 Millionen

Franken pro Jahr unterstützt hat, oder die Gemeinde mit der Übernahme der Langzeitpflege durch den Kanton ab 2023 um rund 1,2 Steuerprozent (0,4 Mio. Fr. Durchschnitt der Jahre 2016–2020) entlastet wird. Schliesslich wird auch die Frage zu diskutieren sein, wie der Kanton eine allfällige Erhöhung des Lastenausgleichs seinerseits finanzieren kann.

5.4.4. Kein Ausgleich allfälliger Differenzen aus den Vorjahren

Dezidiert abzulehnen sind die Forderungen aus Glarus Süd für einen Ausgleich der angeblichen Differenzen aus den Vorjahren. Artikel 196 Absatz 1 bis DBG verlangt eine angemessene, nicht jedoch eine vollständige Abgeltung der negativen Auswirkungen des STAF. Wie bereits im Memorial für die Landsgemeinde 2019 (S. 104) ausgeführt, haben dabei aber längst nicht alle Kantone überhaupt Kompensationsmassnahmen umgesetzt. Auch die Ausgestaltung dieser Kompensationsmassnahmen erfolgte sehr unterschiedlich. Im Übrigen wurde damals wiederholt auf die äusserst unsicheren Auswirkungen und die Schwierigkeiten einer verlässlichen Prognose hingewiesen. Das Nichteintreffen der Annahme, dass alle bisherigen juristischen Personen (inkl. sämtliche Statusgesellschaften) im Kanton Glarus verbleiben, hatte zudem nicht nur negative Auswirkungen auf die Gemeinde Glarus Süd, sondern auch auf den Kanton und die beiden Gemeinden Glarus Nord und Glarus.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

6.1. Steuergesetz

Artikel 13; Besteuerung nach dem Aufwand

Der Mindestbetrag für die Besteuerung nach dem Aufwand (Pauschalbesteuerung) wird im Sinne des Ausgleichs der kalten Progression und der Koordination mit der direkten Bundessteuer gemäss Tabelle 6 erhöht.

Artikel 20; Bewegliches Vermögen

Der neue Absatz 8 widerspiegelt die Änderungen im Obligationenrecht (OR). Mit der Aktienrechtsrevision 2020 wird eine Flexibilisierung der Kapitaländerungen von Kapitalgesellschaften in Form eines sogenannten Kapitalbandes eingeführt (Art. 653 ff. OR). Diese handelsrechtliche Möglichkeit hat direkte und komplexe Auswirkungen auf die Besteuerung des Vermögensertrags bei den Aktionären. Daher wurde das StHG dahingehend angepasst, dass Kapitaleinlagen im Rahmen eines Kapitalbands nur dann als steuerfreie Kapitaleinlagereserven gelten, wenn sie die Rückzahlung von Reserven im Rahmen dieses Bandes übersteigen.

Die Einführung des Kapitalbands bezweckt die Flexibilisierung der Kapitalvorschriften. Der Verwaltungsrat kann statutarisch ermächtigt werden, das Aktienkapital um bis zu 50 Prozent zu erhöhen bzw. zu reduzieren. Das Kapitalband kann längstens für eine Dauer von fünf Jahren vorgesehen werden. Nach Ablauf dieser Dauer kann mittels erneuter Änderung der Statuten die Grundlage für ein weiteres Kapitalband geschaffen werden. Die Einführung des Kapitalbands soll jedoch nicht einen Eingriff in den Bestand der Steuereinnahmen bewirken.

Am 2. Februar 2022 hat der Bundesrat die Steuerbestimmungen der Aktienrechtsrevision per 1. Januar 2023 in Kraft gesetzt. Die Bundesvorlage enthält keine Umsetzungsfrist für die Kantone. Die Bestimmungen des StHG gelangen bis zur Umsetzung durch den Kanton direkt zur Anwendung.

Absatz 8 entspricht dem revidierten Artikel 7b Absatz 2 StHG. Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass Publikumsgesellschaften das Kapitalband dazu nutzen können, um für ihre Aktionäre steuerliche Vorteile zu generieren, indem sie keine steuerbaren Dividenden mehr ausrichten. Bei jedem Rückkauf von Aktien über die zweite Handelslinie während der Dauer des Kapitalbands treten die Steuerfolgen der direkten Teilliquidation nicht ein, da in der Praxis der Rückkauf über die zweite Handelslinie durch Personen erfolgt, für die das

Buchwertprinzip gilt. Bei jeder Kapitalerhöhung werden aber steuerfrei rückzahlbare Reserven aus Kapitaleinlagen gebildet, da die einbezahlten Kapitalreserven von den Aktionärinnen und Aktionären stammen. Publikumsgesellschaften können durch das Zusammenspiel der zweiten Handelslinie und dem neu möglichen Kapitalband auf einfachste Weise steuerfrei rückzahlbare Reserven aus Kapitaleinlagen schaffen. Um dies einzuschränken, ist vorgesehen, die Kapitalerhöhungen und die Kapitalherabsetzungen während der Dauer des Kapitalbands zu verrechnen. Es erfolgt eine Nettobetrachtung. Nur soweit die Kapitalerhöhungen die Kapitalrückzahlungen während des Kapitalbands übersteigen, qualifizieren diese als Reserven aus Kapitaleinlagen. Die Nettogrösse kann, sobald das Kapitalband beendet ist, dazu verwendet werden, steuerfrei Reserven aus Kapitaleinlagen an die Aktionärinnen und Aktionäre zurückzuzahlen oder steuerbare Dividenden durch steuerfreie Kapitalrückzahlungen zu substituieren.

Artikel 24; Steuerfreie Einkünfte

Absatz 1 Ziffern 9a und 11a: Die Steuerfreibeträge werden im Sinne des Ausgleichs der kalten Progression und der Koordination mit der direkten Bundessteuer gemäss Tabelle 6 erhöht.

Absatz 1 Ziffer 13: Mit der neuen Ziffer 13 wird eine Bestimmung ins Steuergesetz aufgenommen, die von Bundesrechts wegen zwingend umzusetzen ist. Das Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜLG) bezweckt die Verbesserung der sozialen Absicherung älterer Ausgesteuerter. Dazu können Überbrückungsleistungen ausgerichtet werden. Die entsprechenden Einkünfte werden aus sozialpolitischen Gründen als steuerfrei qualifiziert (Art. 7 Abs. 4 Bst. n StHG).

Artikel 27; Selbstständige Erwerbstätigkeit: Allgemeines

Diese Bestimmungen setzen das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen für den Bereich der selbstständigen Erwerbstätigkeit um. Sie entsprechen den Artikeln 10 Absatz 1 Buchstabe g, Absatz 1bis und Absatz 1ter StHG, die am 1. Januar 2022 in Kraft getreten und ab diesem Zeitpunkt direkt anwendbar sind.

Absatz 2 Ziffer 7: Als geschäftsmässig begründeter Aufwand können gemäss der neuen Ziffer 7 gewinnabschöpfende Sanktionen abgezogen werden, soweit sie keinen Strafzweck haben. Bei gewinnabschöpfenden Sanktionen steht die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Vordergrund, wobei die mit dem unrechtmässigen Verhalten zusammenhängenden Wettbewerbsvorteile rückgängig gemacht werden. Oftmals müssen bereits besteuerte Gewinne nachträglich an den Staat abgeführt werden. In solchen Konstellationen rechtfertigt es sich daher, die Gewinnabschöpfung als geschäftsmässig begründeten Aufwand zu qualifizieren. Damit wird dem Verfassungsgrundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung getragen. Die Gewinnabschöpfung korrigiert auch allfällige durch das unrechtmässige Verhalten erzielte Wettbewerbsvorteile. Bei gemischten Sanktionen ist der gewinnabschöpfende Anteil zum Abzug zuzulassen. Derjenige Teil, der einem Strafzweck dient, kann nicht abgezogen werden. Beweispflichtig für die Abzugsfähigkeit ist die steuerpflichtige Gesellschaft.

Absatz 3 Ziffer 1 führt dazu, dass nicht wie bisher nur die Bestechungsgelder an schweizerische oder ausländische Amtsträger steuerlich nicht abziehbar sind, sondern auch die Bestechungsgelder an Private. Damit wird eine Harmonisierung von Straf- und Steuerrecht bezweckt, denn solche Bestechungsgelder sind seit dem Inkrafttreten der Revision des Korruptionsstrafrechts am 1. Juli 2016 strafbar.

Absatz 3 Ziffer 2: Aufwendungen, welche der Ermöglichung von Straftaten dienen oder als Gegenleistung für die Begehung einer Straftat getätigt werden, sind vom geschäftsmässig begründeten Aufwand ebenfalls ausgeschlossen. Sind Bussen und Geldstrafen steuerlich nicht abzugsfähig, so sind die Aufwendungen, die das sanktionierte Delikt ermöglicht haben oder als Gegenleistung für dessen Begehung entrichtet wurden, konsequenterweise ebenfalls nicht zum Abzug zuzulassen. Ob zwischen einer Aufwendung und einer Straftat ein Zu-

sammenhang besteht, kann grundsätzlich erst dann festgestellt werden, wenn ein rechtskräftiges Strafurteil vorliegt. Ergeht das Strafurteil erst nach Abschluss des Veranlagungsverfahrens, liegt ein Revisionsgrund vor. Wenn die Steuerbehörde gestützt auf solche Urteile/Hinweise feststellt, dass entsprechende Aufwendungen vorliegen, eröffnet es je nach dem ein Nachsteuerfahren oder ein Verfahren wegen Steuerhinterziehung. Gegebenenfalls ist zusätzlich ein Verfahren wegen Steuerbetrug einzuleiten.

Absatz 3 Ziffer 3: Indem diese Bestimmung vorsieht, dass Bussen und Geldstrafen steuerlich nicht abzugsfähig sind, kann die Strafwirkung nicht über das Steuerrecht reduziert werden. Bussen und Geldstrafen des Strafgesetzbuchs und des Nebenstrafrechts sind gesetzlich vorgesehene Strafen. Sie werden mit dem Zweck verhängt, das begangene Unrecht auszugleichen. Entsprechend dem Schuldprinzip sollen sie den Täter persönlich treffen und richten sich nach dessen Verschulden. Zudem gehört es zur objektivierte Sorgfaltspflicht einer natürlichen Person, sich auch als Geschäftsführer pflichtbewusst und rechtmässig zu verhalten. Deliktischen Tätigkeiten fehlt es deshalb am sachlich engen Zusammenhang zur Geschäftstätigkeit. Bussen und Geldstrafen sind daher geschäftsmässig nicht begründet. Zu den Bussen zählen auch in- und ausländische Steuerbussen sowie damit zusammenhängende Verzugszinsen. Die Nichtabzugsfähigkeit von Bussen und Geldstrafen erstreckt sich zudem auch auf ausländische Sanktionen.

Mit Absatz 3 Ziffer 4 wird klargestellt, dass finanzielle Verwaltungssanktionen ebenfalls nicht als geschäftsmässig begründeter Aufwand zu qualifizieren sind. Die Frage war bislang umstritten. Die Begründung ergibt sich daraus, dass die Strafwirkung die betroffene Person in vollem Umfang treffen soll. Entsprechende Sanktionsnormen finden sich etwa im Kartellrecht, im Fernmelderecht, im Spielbankenrecht und im Radio- und Fernsehrecht.

Der Bundesrat hat zwar darauf verzichtet, die Nichtabzugsfähigkeit der Prozesskosten im StHG zu regeln. Prozesskosten, die im Zusammenhang mit Strafverfahren und Verwaltungsverfahren mit Strafzweck stehen, sind dennoch nicht in jedem Fall abzugsfähig. Prozesskosten, welchen der sachliche Zusammenhang zur Geschäftstätigkeit fehlt oder die nicht in guten Treuen veranlasst wurden, sind steuerlich nicht zu berücksichtigen. Es obliegt somit der Praxis, im Einzelfall zu prüfen, ob Prozesskosten bzw. Rückstellungen geschäftsmässig begründet sind oder nicht.

Absatz 4 sieht vor, dass Unternehmen künftig im Ausland ausgesprochene Strafen von den Steuern abziehen können, wenn die Sanktionen gegen den schweizerischen *Ordre public* verstossen oder wenn die steuerpflichtige Person glaubhaft darlegt, dass sie alles Zumutbare unternommen hat, um sich rechtskonform zu verhalten. Nicht jeder Verstoß gegen das Rechtsempfinden, die Wertvorstellungen oder zwingendes Recht rechtfertigt die Annahme eines *Ordre-public-Verstosses*. Hierzu ist vielmehr erforderlich, dass die Anerkennung und Vollstreckung des ausländischen Entscheides in der Schweiz mit den hiesigen rechtlichen und ethischen Werturteilen schlechthin unvereinbar wäre. Ob der *Ordre public* verletzt ist, beurteilt sich nicht abstrakt. Entscheidend sind vielmehr die Auswirkungen im Einzelfall. Gestützt auf diese Bestimmung muss die Steuerbehörde im Einzelfall beurteilen, ob die Sanktion gegen den schweizerischen *Ordre public* verstösst oder das sanktionierte Unternehmen nachgewiesen hat, alles Zumutbare unternommen zu haben, um sich rechtskonform zu verhalten. Da ein strikter Nachweis nicht immer möglich sein wird, genügt es, wenn die entsprechenden Bemühungen glaubhaft gemacht werden können.

Artikel 31; Allgemeine Abzüge

Absatz 1 Ziffer 10 sieht vor, dass die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens 10'100 Franken, für die Drittbetreuung jedes Kindes, welches das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, von den Einkünften abgezogen werden dürfen, soweit diese Kosten in direktem und kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen. Der Maximalabzug soll ab dem 1. Januar 2023 – analog der direkten Bundessteuer – auf 25'000 Franken pro Kind und Jahr erhöht werden.

Absatz 1 Ziffern 11 und 12 sowie Absatz 3: Die Abzüge werden im Sinne des Ausgleichs der kalten Progression und der Koordination mit der direkten Bundessteuer gemäss Tabelle 6 erhöht.

Artikel 45 Steuerfreie Beiträge

Absatz 1 Ziffer 1: Für die Berechnung des steuerbaren Vermögens für alleinstehende Steuerpflichtige sollen neu 100'000 Franken (vorher: 75'000 Fr.) vom Reinvermögen abgezogen werden können.

Absatz 1 Ziffer 2: Für die Berechnung des steuerbaren Vermögens für gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten oder eingetragene Partnerschaften sowie verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die allein mit Kindern im Sinne von Artikel 33 StG zusammenleben sollen neu 200'000 Franken (vorher: 150'000 Fr.) vom Reinvermögen abgezogen werden können.

Artikel 47; Anpassung Tarife und Abzüge

Absätze 1 und 1a: Die kalte Progression soll künftig jährlich automatisch voll ausgeglichen werden (vgl. Ziff. 3.3.1). Analog zum Bund und anderen Kantonen wird der Regierungsrat die Tarife und Abzüge dabei jährlich aufgrund des Standes des LIK am 30. Juni auf das Folgejahr hin anpassen.

Absatz 4: Die Landsgemeinde 2015 übertrug dem Regierungsrat mit dem neu geschaffenen Absatz 4 die Kompetenz, die Höhe von verschiedenen allgemeinen Abzügen denjenigen der direkten Bundessteuer anzupassen, auch wenn die aufgelaufene Teuerung noch nicht 10 Prozent beträgt. Damit wird die vertikale Harmonisierung der Abzüge mit dem Bundesrecht sowie ein einfacher und verständlicher Vollzug ermöglicht.

Bei den in Absatz 4 aufgeführten Artikeln, bei denen der Regierungsrat die Abzüge anpassen kann, gingen jedoch die Artikel 13 und 24 vergessen. Artikel 13 regelt die Mindestpauschalbesteuerung, Artikel 24 die steuerfreien Einkünfte, wobei beim Feuerwehrgeld (Ziff. 9a), bei Gewinnen aus der Teilnahme an Grossspielen und aus der Online-Teilnahme an Spielbankenspielen (Ziff. 11a) und den Gewinnen aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung (Ziff. 12) Grenzbeträge definiert sind. Die entsprechenden Grenzbeträge werden vom Bund auch regelmässig angepasst, weshalb Artikel 47 Absatz 4 um die entsprechenden Verweise ergänzt werden soll.

Artikel 64; Geschäftsmässig begründeter Aufwand

Die Änderungen und Ergänzungen in diesem Artikel regeln die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen gegenüber juristischen Personen. Sie entsprechen Artikel 25 Absatz 1 Buchstaben a und f, Absatz 1bis und Absatz 1ter StHG, die am 1. Januar 2022 in Kraft getreten und ab diesem Zeitpunkt direkt anwendbar sind.

Inhaltlich kann auf die obenstehenden Erläuterungen bei selbstständiger Erwerbstätigkeit verwiesen werden (Art. 27 StG). Zu erwähnen ist lediglich, dass – anders als im bisherigen Recht – die nicht abzugsfähigen Steuerbussen nicht mehr explizit genannt werden, da der generelle Bussenbegriff diese miterfasst. Zudem erübrigt sich ein analoger Hinweis auf Geldstrafen, da solche ihrer Natur nach nur gegenüber natürlichen Personen verhängt werden können.

Artikel 83; Bemessung des Reingewinns

Absatz 4: Die Anpassung entspricht dem im Rahmen der Aktienrechtsrevision neu entworfenen Artikel 31 Absatz 3bis StHG. Handelsrechtlich erlaubt das geänderte Aktienrecht, dass das Aktienkapital in Fremdwährung besteht. In diesem Fall haben auch die Buchführung und Rechnungslegung in dieser Währung zu erfolgen (Art. 621 Abs. 2 OR). Für das Steuerverfahren ist hingegen weiterhin ein Geschäftsabschluss in Schweizer Franken erforderlich, weshalb der ausgewiesene Jahresgewinn in Schweizer Franken umzurechnen ist. Zur Anwendung gelangt dabei der von der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) publizierte durchschnittliche Devisenkurs der Steuerperiode. Bei der Umrechnung von der jeweiligen

Funktionalwährung in Schweizer Franken entstehen sogenannte Umrechnungsgewinne bzw. -verluste. Diese resultierenden Differenzen aus der Umrechnung werden steuerunwirksam (zulasten des Eigenkapitals) behandelt.

Artikel 84; Bemessung des Eigenkapitals

Absatz 3: Diese Bestimmung regelt entsprechend den Vorgaben des neuen Artikels 31 Absatz 5 StHG die Umrechnung von Geschäftsabschlüssen, die in Fremdwährung erstellt wurden, in Schweizer Franken (vgl. vorstehend Art. 83 Abs. 4 StG). Zur Anwendung gelangt der von der ESTV publizierte Stichtagskurs.

6.2. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Artikel 13b; Verlängerung der Übergangsbestimmung zur Änderung vom 5. Mai 2019

Sowohl der jährliche Ausgleichsbeitrag STAF zugunsten der ressourcenschwachen Gemeinden (Art. 13a Abs. 1) als auch die befristete Aufhebung der Begrenzung des Ressourcenausgleichs und die Erhöhung des Disparitätenabbaus auf 40 Prozent (Art. 13a Abs. 2) sollen bis Ende 2026 verlängert werden (Abs. 1). Der jährliche Ausgleichsbeitrag soll dabei aber um 0,3 Millionen Franken auf insgesamt 1,5 Millionen Franken erhöht werden. Damit partizipieren die Gemeinden am höheren Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer (Abs. 2).

Der Regierungsrat wird schliesslich verpflichtet, dem Landrat erneut über die Auswirkungen der Umsetzung des STAF im Kanton Glarus, aber auch über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs Bericht zu erstatten (Abs. 3). Die Frist dafür wird auf Dezember 2025 festgelegt. Die Auswirkungen des STAF auf den NFA, die ab 2026 vollumfänglich einfließen, sind dazumal bekannt. Zudem ist damit sichergestellt, dass die Landsgemeinde 2026 über unbefristete Ausgleichsmassnahmen befinden kann, die per 2027 in Kraft treten können.

6.3. Inkrafttreten

Die Erhöhungen der Steuerfreibeträge und verschiedenen Abzüge (Art. 24 und Art. 31 StG) sollen im Sinne der vertikalen Harmonisierung mit dem Bundesrecht rückwirkend per 1. Januar 2023 in Kraft treten. Auf diesen Zeitpunkt hin soll zudem auch die Änderung von Artikel 47 vorgenommen werden, damit gegebenenfalls eine erneute Anpassung der Abzüge auf die Steuerperiode 2024 hin möglich wäre. Diese Bestimmungen wirken sich zugunsten der Steuerpflichtigen aus. Alle anderen Änderungen treten am 1. Januar 2024 in Kraft.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

1. *die beiliegende Gesetzesänderung der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten;*
2. *der Landsgemeinde gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und 131 Absatz 2 des Steuergesetzes zu beantragen, den Steuerfuss für das Jahr 2024 um 1 Prozentpunkt von 58 Prozent auf 57 Prozent der einfachen Steuer zu senken sowie den Bausteuerzuschlag auf 1,7 Prozent der einfachen Steuer und 5 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer festzusetzen. Der Bausteuerzuschlag ist zweckgebunden wie folgt zu verwenden:*
 - *0,5 Prozent der einfachen Steuer und 5 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Sanierung der Lintharena SGU;*
 - *0,2 Prozent der einfachen Steuer für die Erweiterung der Lintharena SGU;*
 - *0,5 Prozent der einfachen Steuer für die Stichstrasse Näfels-Mollis;*
 - *0,5 Prozent der einfachen Steuer für die Querspange Netstal und den Ausbau der Netstalerstrasse;*
3. *die Berichterstattung über die Auswirkungen der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) im Kanton Glarus gemäss Artikel 13a Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes zur Kenntnis zu nehmen; und*

4. *das Postulat Peter Rothlin, Oberurnen, und Unterzeichnende «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» als erfüllt abzuschreiben.*

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

Im Namen des Regierungsrates

*Benjamin Mühlemann, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse
- Evaluation der Steuerstrategie des Kantons Glarus
- Postulat