

**Sekretariat Landrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

## **Protokoll**

**Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 15. Dezember 2021, um 08.00 Uhr, im Rathaus in Glarus**

Vorsitz	Landratspräsident Hans-Jörg Marti, Nidfurn
Ratsschreiber	Hansjörg Dürst, Ennenda
Protokoll	Michael Schüepp, Glarus

### **§ 460 Feststellung der Präsenz**

Es sind folgende Ratsmitglieder abwesend:  
Alber Heer, Oberurnen  
Martin Landolt, Näfels  
Hans Schubiger, Netstal  
Mathias Zopfi, Engi

### **§ 461 Traktandenliste**

Die Traktandenliste wurde im Amtsblatt vom 8. Dezember 2021 veröffentlicht und den Mitgliedern zugestellt. – Sie ist unverändert genehmigt.

### **§ 462 Protokolle**

Das Protokoll der Sitzung vom 3. November 2021 ist genehmigt.

## § 463

### **Änderung der Kantonsverfassung**

(Motion Kommission Recht, Sicherheit und Justiz «Aufhebung der Höchstaltersgrenze für öffentliche Ämter»)

(Berichte Regierungsrat, 28.9.2021; Kommission Recht, Sicherheit und Justiz, 24.11.2021)

### **Eintreten**

*Bruno Gallati*, Näfels, Kommissionspräsident, beantragt Eintreten und Zustimmung zur Vorlage in der Kommissionsfassung. – Ausgangslage für dieses Geschäft bildet die Motion der Kommission Recht, Sicherheit und Justiz vom 18. März 2019. Darin forderte diese die Aufhebung der Höchstaltersgrenze bei politischen Ämtern. Im seinem Bericht vom 5. November 2019 beantragte der Regierungsrat die Ablehnung der Motion. Der Landrat überwies diese jedoch am 20. November 2019 mit 28 zu 20 Stimmen. In der Debatte wurde zum Ausdruck gebracht, dass auch eine nur teilweise Erfüllung der Motion denkbar sei. Im nun vorliegenden regierungsrätlichen Bericht vom 28. September 2021 wird die Aufhebung der Höchstaltersgrenze bei den Vertretern im Ständerat sowie bei den Milizrichterinnen und -richtern vorgeschlagen. – In der Vernehmlassung wurde die Vorlage unterschiedlich beurteilt. Eine klare Stossrichtung lässt sich nicht eindeutig erkennen. – In der Kommission war Eintreten auf die Vorlage nach deren Vorstellung durch Frau Landammann Marianne Lienhard und einigen weiteren Wortmeldungen seitens der Kommissionsmitglieder unbestritten. In der Detailberatung kamen Fragen zur Definition des AHV- bzw. Pensionsalters auf. Es dürfe nicht das Basisreglement einer Pensionskasse für die Höchstaltersgrenze entscheidend sein. Auch gebe es eine unterschiedliche Regelung für Mann und Frau. In der Folge einigte man sich in der Kommission darauf, dass eine Höchstaltersgrenze – wenn überhaupt – mit einer konkreten Zahl zu fixieren sei. Vielleicht ist aber auch eine eindeutiger Definition möglich. – In der Detailberatung vom 4. November 2021 behandelte die Kommission die verschiedenen öffentlichen Ämter in der Reihenfolge Ständerat, Regierungsrat und Richter. Beim Ständerat schloss sich die Kommission ziemlich schnell dem Vorschlag des Regierungsrates an. Die Gründe für die Aufhebung der Höchstaltersgrenze bei den Ständeräten überzeugten in der Kommission. Insbesondere handelt es sich bei der Vertretung im Ständerat um ein Legislativamt. Die zeitliche Belastung liegt gemäss Aussagen des Kommissionsmitglieds und Ständerates Mathias Zopfi bei unter 50 Prozent. Es handelt sich zudem um eine Volksvertretungsfunktion. Bezüglich Regierungsrat gingen die Meinungen in der Kommission hingegen weit auseinander. Für die Aufhebung der Höchstaltersgrenze wurde argumentiert, dass diese heute nicht mehr zeitgemäss sei. Aufgrund der demografischen Entwicklung müsse künftig tendenziell länger gearbeitet werden. Für die Beibehaltung der Höchstaltersgrenze wurde eingebracht, dass das Amt des Regierungsrates ein 100-Prozent-Pensum mit Organfunktion umfasse. Folglich verlange dieses die volle Leistungsfähigkeit ab. Im Hin und Her in der Kommission wurden auch Stichworte wie Sesselkleberei, Amtszeitbeschränkung, Abberufungsverfahren und Ruhegehalt eingebracht. Ein ins Spiel gebrachter Kompromissvorschlag, der den Verbleib eines Regierungsrates im Amt bis zum Ende der Legislatur beinhaltete, erschien mindestens in der Kommission als aussichtslos. In der Folge entschied die Kommission am 4. November 2021 entgegen dem regierungsrätlichen Vorschlag, die Höchstaltersgrenze für die Mitglieder des Regierungsrates aufzuheben. Beim Richteramt ist zwischen Präsidium und Vizepräsidium auf der einen und den Milizrichtern auf der anderen Seite zu unterscheiden. Der Regierungsrat schlug bezüglich Gerichtspräsidien und Gerichtsvizepräsidien den Verbleib bei einer Höchstaltersgrenze von 65 Jahren vor. Bei den Milizrichtern sei sie hingegen aufzuheben. Dass ein Richteramt nicht so stark in der Öffentlichkeit steht, spreche bei den Präsidien und den Vizepräsidien für eine Höchstaltersgrenze. Allerdings müsse diese nicht schon bei 65 Jahren liegen. Auch die neu vorgeschriebene berufliche Qualifikation und somit die höhere Hürde für Gerichtspräsidien und den Vizepräsidien würden eher für eine höhere Höchstaltersgrenze als 65 Jahre sprechen. Zudem biete sich die Höchstaltersgrenze von 68 Jahren aufgrund der analogen Regelung bei den Bundesrichtern an. Die

Kommission entschied daraufhin unter Vorbehalt der Anhörung der Obergerichtspräsidentin, die Höchstaltersgrenze bei den Gerichtspräsidenten und den Gerichtsvizepräsidenten auf 68 Jahre festzulegen. Bei den Milizrichterinnen und -richtern war sich die Kommission unter Vorbehalt der Anhörung der Obergerichtspräsidentin grossmehrheitlich einig, dass die Höchstaltersgrenze – wie vom Regierungsrat vorgeschlagen – aufgehoben werden soll. Aufgrund dieser unter Vorbehalt durchgeführten Abstimmungen bei den Richterämtern fand am 24. November 2021 eine weitere Kommissionssitzung im Beisein der Obergerichtspräsidentin statt. Deren Ausführungen bestätigten in der Kommission die Haltung vom 4. November 2021. In weiteren Abstimmungen beschloss die Kommission die Höchstaltersgrenze von 68 Jahren bei den Gerichtspräsidenten und Gerichtsvizepräsidenten sowie die Aufhebung der Höchstaltersgrenze bei den Milizrichterinnen und -richtern. – Aufgrund von zusätzlichen Informationen und Abklärungen sowie weiteren Aussagen der Frau Landammann und der Obergerichtspräsidentin und einer politisch nicht klaren Einschätzung der Lage wurde die Altersbeschränkung bzw. deren Aufhebung beim Regierungsratsamt noch einmal in der Kommission diskutiert. Der noch einmal ins Spiel gebrachte Kompromiss mit dem Verbleib im Amt bis Ende Legislatur bzw. der neu eingebrachte Vorschlag mit einer Höchstaltersgrenze von 68 Jahren erschienen jedoch weiterhin aussichtslos. Mittels erfolgreichem Rückkommensantrag konnte in der Kommission nochmals über die Höchstaltersgrenze für die Mitglieder des Regierungsrates befunden werden. Schliesslich hat sich die Kommission mit einem knappen Resultat von fünf zu vier Stimmen entschieden, dem regierungsrätlichen Antrag zu folgen. In der Schlussabstimmung hat sich die Kommission mit fünf zu einer Stimme bei drei Enthaltungen für die von der Kommission bereinigte Vorlage ausgesprochen. – Zu danken ist der Kommission für die interessante und konstruktive Sitzung, auch wenn einzelne Meinungen offensichtlich weit auseinandergegangen sind. Dank gebührt auch der Frau Landammann Marianne Lienhard und der Obergerichtspräsidentin Petra Hauser für ihre sachkundigen und kompetenten Erklärungen und Entscheidungsgrundlagen sowie Magnus Oeschger, Ratschreiber-Stellvertreter, für die Unterstützung und das Verfassen von Bericht und Protokollen.

*Hans Rudolf Forrer*, Luchsingen, Kommissionsmitglied, votiert namens der SP-Fraktion für Eintreten und Zustimmung zur Vorlage in der Kommissionsfassung. – Bezüglich der beiden Ständeratssitze herrscht zwischen Regierungsrat und Kommission Übereinstimmung: Es soll keine Altersbeschränkung mehr geben, weil es sich beim Ständeratsamt schliesslich um ein legislatives Amt handelt. Der Landrat kennt keine Alterslimite. Also soll dies auch beim Ständerat und damit gleich wie beim Nationalrat gelten. Eine solche Regelung erhöht die Chance, dass die Änderung der Kantonsverfassung in Bern akzeptiert wird. – Bezüglich der Regelung bei den Gerichten kann die SP-Fraktion die Kommissionsmehrheit verstehen. Diese will die Alterslimite bei den Laienrichterinnen und -richtern aufheben. Bei den Profis soll die Limite auf 68 Jahre erhöht werden. Dies entspricht dem Pensionsalter der Bundesrichter. Die Glarner Gerichte sollen von den vielfältigen Berufs- und Lebenserfahrungen von bald oder schon pensionierten Personen profitieren können. Allerdings teilen nicht alle früheren SP-Richterinnen und -Richter diese Fraktionsmeinung. – Bezüglich Regierungsrat ist die Haltung der SP-Fraktion klar: Für ein solch herausforderndes Amt muss man über die vollen geistigen und körperlichen Kräfte verfügen. Diese lassen mit der Zeit nun einmal nach – ob man das will oder nicht. Obwohl die Regierungsrätinnen und -räte keine Angestellten, sondern vom Volk gewählte Magistratspersonen sind, macht die SP-Fraktion bezüglich Pensionierung keinen Unterschied zu Angestellten von Kanton und Gemeinden. Die Lehrpersonen müssen mit 65 Jahren in Pension gehen, die Bauern müssen das Gemeindepachtland abgeben. Warum sollen für den Regierungsrat andere Regeln gelten als für seine Angestellten? – Nun wird wahrscheinlich vorgebracht, die Parteien seien halt gefordert, neue Personen zu bringen, wenn jemand – aufgrund fehlender Altersbeschränkung – einfach nicht abtreten will. Die Stimmberechtigten sollen dann die Jungen bzw. Neuen wählen. Aber die Hürde, gegen Bisherige anzutreten, ist höher als bei einer Vakanz. Es kann ausserdem nicht garantiert werden, dass ein 67-jähriges Regierungsratsmitglied abgewählt wird und nicht etwa ein jüngerer bisheriges. Angenommen, Regierungsrat Andrea Bettiga mit Jahrgang 1960 will 2026 als 66-Jähriger anlässlich der Gesamterneuerungswahlen noch einmal für vier Jahre antreten. Haben

dann die Parteien – insbesondere auch die eigene – den Mut, zu sagen, es sei nun Schluss. Die SP-Fraktion ist sich nicht sicher und empfiehlt deshalb, die Alterslimite beim Regierungsrat gemäss Kommission und Regierungsrat bei 65 Jahren zu belassen. Man darf bei all diesen Diskussionen nicht vergessen, dass die Landsgemeinde das letzte Wort haben wird.

*Toni Gisler*, Linthal, unterstützt namens der SVP-Fraktion den regierungsrätlichen Antrag. – Die bestehende Gesetzgebung hätte belassen werden können. Es bestand keine Not zu Änderungen. Das Glarner Volk stand bereits mehrmals hinter der bestehenden Regelung. Diese bewährte sich einige Male. Beispiele zu nennen, wäre jedoch fehl am Platz. – Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass der Regierungsrat mit seinem Vorschlag den politischen Auftrag wahrnimmt – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Dessen Vorlage ist ausgewogen und sinnvoll. Der Regierungsrat hält am Grundsatz der Höchstaltersgrenze fest. Das ist richtig und wichtig. Er differenziert aber auch: Er will die Höchstaltersgrenze für Regierungsräte, Gerichtspräsidien sowie Gerichtsvizepräsidien beibehalten, bei den Ständeratsmitgliedern sowie Milizrichterinnen und -richtern jedoch aufheben. – Die Menschen werden zum Glück immer älter. Sie bleiben der Gesellschaft länger erhalten. Die Jungen haben vielfach keine Zeit, sich einzubringen, sei es aus familiären oder gesellschaftlichen Gründen, aber auch wegen des Jobs. Sie haben keine Zeit für Ämter wie jenes eines Milizrichters. Deshalb ist es wichtig, dass die älteren Leute einbezogen werden können, auch wenn jemand einmal über 65 oder 70 Jahre alt ist. Auf deren Erfahrungen aus Familie, Gesellschaft, Politik oder Wirtschaft kann man setzen. Ältere Personen sind auch zeitlich unabhängiger. Die Amerikaner haben einen 80-jährigen Präsidenten, in der Schweiz gibt es über 70-jährige Bundesräte, die nicht unbedingt schlecht arbeiten. – Der Ständerat soll mit dem Nationalrat gleichgestellt werden. Es geht hier um ein Parlamentsmandat. Ein Parlament soll alle Altersgruppen repräsentieren, wie dies der Landrat auch macht. Die Aufhebung der Altersgrenze ist dort sinnvoll. – Anders sieht dies beim Regierungsrat und bei den Gerichtspräsidien bzw. Gerichtsvizepräsidien, also der Führung der Gerichte, aus. Sie sind offizielle Vertreter der Organe. Deshalb muss man ihre Rolle anders beurteilen. Sie sind direkt in die Prozesse eingebunden. Ein Regierungsrat etwa steht einem Departement vor. Es ist schwer, dem Stimmbürger zu verkaufen, weshalb ein Regierungsrat länger als seine Angestellten arbeiten können soll. – Die Kommission schlägt vor, dass es für die Gerichtsführung möglich sein soll, bis 68 weiterzumachen. Eine solche Regelung im Unterschied zu jener beim Regierungsrat wird der Stimmbürger jedoch nicht begreifen; sie hat an der Landsgemeinde keine Chance. Selbstverständlich gibt es beim Bundesgericht eine andere Regelung. Der Kanton Glarus fuhr mit seinen eigenen, sinnvollen Lösungen bis jetzt aber gut. – Für die SVP als liberale Partei ist es wichtig, dass den Gemeinden die Freiheit, ihre Gemeindeordnungen nach eigenem Gusto zu gestalten, belassen wird. Hier hat der Kanton nicht weiter einzugreifen. Der Vorschlag des Regierungsrates sieht das auch so vor.

*Dominique Stüssi*, Niederurnen, Kommissionsmitglied, will namens der Die-Mitte-/GLP-Fraktion auf die Vorlage eintreten und dem Antrag der Kommission zustimmen, wobei die Altersgrenze für die Gerichtspräsidien und die Gerichtsvizepräsidien bei 65 Jahren zu belassen sei. – Bezüglich der Vertretung im Ständerat ist die Die-Mitte-/GLP-Fraktion einstimmig für die Aufhebung der Altersgrenze. Das gleiche gilt auch für Milizrichterinnen und Milizrichter. Deren Fachwissen aus der Berufswelt ist höher zu gewichten als die Altersgrenze. Die Altersgrenze für die Gerichtspräsidien und die Vizepräsidien ist gleich anzusetzen wie beim Regierungsrat. Es braucht für diesen anspruchsvollen Job leistungsfähige Leute. Deshalb möchte die Die-Mitte-/GLP-Fraktion eine fixe Altersgrenze von 65 Jahren festlegen. Dies entspricht dem ordentlichen Rentenalter eines Mannes. Eine Erhöhung auf 68 Jahre überzeugte in der Fraktion lediglich eine Minderheit.

*Marius Grossenbacher*, Ennenda, will stellvertretend für die Grüne Fraktion auf die Vorlage eintreten. – Die Grüne Fraktion teilt in den meisten Punkten die Ansicht der vorberatenden Kommission. Für die Gerichtspräsidien und -vizepräsidien sollte weiterhin eine Höchstaltersgrenze gelten. Diese treten einerseits kaum öffentlichkeitswirksam auf. Auf der anderen

Seite haben sie eine hohe Arbeitslast. Zudem soll die politische Komponente im Zusammenhang mit einer allfälligen Abwahl von Vertretungen der Judikative möglichst wenig Nährboden erhalten. Eine Festsetzung der Altersgrenze bei 68 Jahren entspricht aber der aktuellen demografischen Entwicklung. Die Menschen sind im Schnitt länger leistungsfähig. Ein bisschen anders sieht dies bei den Laienrichtern aus. Sie üben nur ein Nebenamt aus. Die Arbeitslast ist um einiges kleiner. Sie können auch nach dem 68. Altersjahr hinaus das Amt ausüben. Die Laienrichter sollen ja gerade breite Bevölkerungsschichten vertreten. Gerade weil keine juristische Ausbildung Voraussetzung ist, wäre es doch schade, verfrüht auf diese Ressourcen zu verzichten, nachdem juristische Erfahrungen gesammelt werden konnten. Bei allen im öffentlichen Fokus stehenden Funktionen wie beispielsweise jener des Ständerates, bei denen es regelmässig zu echten Wahlen kommt, ist eine Altersbeschränkung unnötig. Die Grüne Fraktion wird sich deshalb in der Detailberatung bezüglich der Altersgrenze für Regierungsräte noch einmal einbringen.

*Christian Marti*, Glarus, spricht sich namens der FDP-Fraktion für Eintreten aus und unterstützt grundsätzlich den regierungsrätlichen Antrag, mit Ausnahme in Bezug auf die Höchstaltersgrenze beim Ständerat. – Artikel 78 Absatz 5 der Kantonsverfassung scheint weiterhin anspruchsvoll zu sein. Es handelt sich um eine typische Glarner Lösung, die 1988 relativ überraschend eingeführt wurde. 1989 und 2000 wurde sie – heiss diskutiert – von der Landsgemeinde bestätigt. Es ist anspruchsvoll, Orientierung zu finden. Die FDP-Fraktion hat das aber versucht. Sie hat sich gefragt, ob die Überweisung der Motion im November 2019 ein Schnellschuss war. Die FDP-Fraktion stimmte damals gemeinsam mit der SVP-Fraktion gegen die Überweisung. Sie suchte nach einer Handschrift und prüfte Varianten. Eigentlich entspricht es einer liberalen Haltung, gänzlich auf Höchstaltersgrenzen zu verzichten. Nach der Diskussion im Rahmen der Überweisung der Motion ist eine solche Extremposition heute aber wahrscheinlich nicht zielführend. Die FDP-Fraktion verzichtet deshalb auf eine solche. Die Option, den Status quo zu erhalten und die Motion mit einem Nichteintreten elegant zu begraben, diskutierte die FDP-Fraktion ebenfalls. Auch diesbezüglich kam sie zum Schluss, dass dies nach dem Auftrag und nach der differenzierten Diskussion im Rahmen der Überweisung heute nicht legitim ist. Deshalb engagiert sich die FDP-Fraktion heute nicht für diese Lösung. Die Kommissionsvariante ist zu differenziert. Die FDP-Fraktion sucht die Lösung nicht in mehr Gesetzestext, vor allem dann nicht, wenn die Abstützung in der Kommission angesichts des Resultats der Schlussabstimmung offensichtlich fehlt. Also bleibt grundsätzlich die regierungsrätliche Variante übrig. Der Regierungsrat nimmt seit der Erteilung des Auftrags eine konsequente Haltung ein. Diese kann auch heute Orientierung geben. Der Regierungsrat spannt den roten Faden in der neuesten Diskussion über den Umgang mit den Höchstaltersgrenzen grundsätzlich klar und konsequent. Es ergibt sich aus dem regierungsrätlichen Vorschlag aber kein grosser Wurf, sondern eher eine Feinjustierung des Umgangs mit den Höchstaltersgrenzen, die seit der Totalrevision der Kantonsverfassung von 1988 gelten.

*Peter Rothlin*, Oberurnen, Kommissionsmitglied, spricht sich für Eintreten sowie Zustimmung zum regierungsrätlichen Antrag aus und gibt eine Protokollerklärung ab. – Kommissionspräsident Bruno Gallati sprach von einer konstruktiven Sitzung. Es ist wohl angebrachter, – immer noch beschönigend – von einer kontroversen Sitzung zu sprechen. Die Kehrtwende der Kommission bezüglich Altersbeschränkung für den Regierungsrat ist nicht auf die Einflussnahme durch Frau Landammann Marianne Lienhard oder Obergerichtspräsidentin Petra Hauser zurückzuführen. Aufgrund des Kommissionsgeheimnisses kann keine Auskunft darüber gegeben werden, wessen Meinung sich geändert hat und welche Stimme im Rahmen des Rückkommensantrags anders ausfiel.

Frau Landammann *Marianne Lienhard* beantragt Eintreten und Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates. – Die zugrundeliegende Motion wurde damals knapp überwiesen. Im Landrat gab es damals keine einheitliche Meinung. Das schimmert nun ein bisschen durch. – Der Regierungsrat erhielt den Auftrag, eine Verfassungsänderung auszuarbeiten. Es wurde im

Rahmen der Debatte zur Überweisung auch betont, dass eine teilweise Umsetzung der Aufhebung der Höchstaltersgrenze möglich sei. Genau das schlägt der Regierungsrat jetzt vor. Dieser nimmt eine Differenzierung vor. – Die Höchstaltersgrenze wurde einst überraschend eingeführt. Nichtsdestotrotz ist sie im Kanton Glarus breit akzeptiert. Sie führte zu keinen schwerwiegenden Diskussionen. Der Vorschlag des Regierungsrates stellt die Organfunktion in den Vordergrund. Ein Regierungsratsmitglied oder ein Gerichtspräsidium bzw. -vizepräsidium übt eine solche aus. Diese Leute nehmen ihre Funktion in einem anstellungsähnlichen Verhältnis wahr und stehen Angestellten vor, für die ebenfalls das ordentliche Pensionsalter gilt. Beim Ständerat und bei den Milizrichtern sieht dies anders aus. Bei den Vertretungen im Ständerat handelt es sich um ein Legislativamt. Sie sind Volksvertretungen. Das gilt auch für Nationalräte. Es ist schwierig zu verstehen, weshalb es Unterschiede zwischen einem Mandat eines Nationalrates und jenem eines Ständerates geben soll. Eine solche Höchstaltersgrenze in der Kantonsverfassung kann auch problematisch sein. Es ist unsicher, ob das Bundesparlament die Verfassungsänderung mit einer solchen Altersgrenze gewährleisten würde. Deshalb soll das Anliegen der damaligen Motion aufgenommen und die Höchstaltersgrenze bei den Ständeräten aufgehoben werden. Dasselbe wird für die Milizrichter vorgeschlagen. Einerseits kann man die Milizrichter bis zu einem gewissen Grad auch als Volksvertreter bezeichnen. Sie sind vom Volk an der Landsgemeinde gewählt. Es handelt sich um Personen, die im höheren Alter über mehr Zeit verfügen als mit 40 oder 50 Jahren, wenn sie noch voll im Berufsleben stehen und wahrscheinlich auch noch stärker mit familiären Verpflichtungen belastet sind. Es gibt durchaus Personen, die in dieser Lebensphase gewillt sind, ihre Lebenserfahrung in ein solch wichtiges Amt wie jenes eines Milizrichters einzubringen. Diesem wichtigen Punkt ist Rechnung zu tragen. – Zu danken ist der Kommission unter der Leitung von Landrat Bruno Gallati.

## **Detailberatung**

### *Artikel 74; Wählbarkeit*

*Dominique Stüssi* beantragt, es sei Artikel 74 Absatz 1b gemäss Fassung des Regierungsrates wie folgt neu zu formulieren: «Stimmberechtigte, die im Zeitpunkt der Wahl *das 65. Altersjahr vollendet haben*, können nicht mehr als Regierungsrat oder in die Gerichtspräsidien und die teilamtlichen Vizegerichtspräsidien gewählt werden.»

Der *Vorsitzende* hält klärend fest, dass das in der regierungsrätlichen Fassung verwendete «ordentliche Pensionsalter» auf das ordentliche pensionskassenpflichtige Rentenalter gemäss den Bestimmungen der Glarner Pensionskasse referenziert. Dieses betrage unabhängig vom Geschlecht derzeit 65 Jahre.

*Marius Grossenbacher* beantragt namens der Grünen Fraktion die Aufhebung der Höchstaltersgrenze für Mitglieder des Regierungsrates. Auf Basis der Kommissionsfassung bedeute dies die Streichung von Artikel 74 Absatz 1c sowie in der Folge Anpassungen in Artikel 78. – Die Grüne Fraktion erachtet eine regelmässige Erneuerung des Regierungsrates grundsätzlich als positiv. Wenn auch eine gewisse Kontinuität nicht schadet, um langfristige Ziele im Auge zu behalten, ist es doch wichtig, dass von Zeit zu Zeit neue Sicht- und Herangehensweisen in einem solchen Gremium neue Impulse und Ideen bringen. Eine fixe Grenze bei 65 Jahren ist ungeeignet, um die regelmässige Erneuerung zu gewährleisten. Vielleicht gibt es auch in Zukunft Personen, die sich an dieser Marke orientieren und bei Erreichen des Pensionsalters zurücktreten. Dagegen ist absolut nichts einzuwenden. Es kann aber beispielsweise auch 60-jährige Personen geben, die gerne noch einmal eine ganz neue Herausforderung suchen und Voraussetzungen für das anspruchsvolle Amt des Regierungsrates erfüllen. Dann führt eine Altersgrenze nicht nur zu einer entgangenen Chance, sondern auch zu einer Diskriminierung, weil diese Personen, kaum im Amt, schon wieder gehen müsste. Würde tatsächlich der Fall eintreten, dass die Leistungsfähigkeit einer solchen Person schon bald nach Erreichen des 65. Altersjahres abnimmt und diese Person dies selbst

nicht einsieht, könnte sie beispielsweise nach der zweiten Amtszeit abgewählt werden. Das ist kein rein hypothetisches Szenario. Das funktioniert in einer ganz gewöhnlichen Wahl, wenngleich eine Abwahl schon aussergewöhnlich ist. In jedem Fall würde jedoch der politische Wille des Volks wiedergegeben werden. – In der Grünen Fraktion kamen Zweifel auf, ob die Altersgrenze für Mitglieder des Regierungsrates von der Bundesversammlung überhaupt noch gewährleistet würde. Vielleicht ist die Höchstaltersgrenze für Regierungsräte wirklich – freundlich ausgedrückt – eine Glarner Eigenheit. Alle anderen Kantone handhaben dies anders.

*Christian Marti* beantragt namens der FDP-Fraktion, Artikel 74 Absatz 1b gemäss regierungsrätlicher Fassung wie folgt zu fassen: «Stimmberechtigte, die im Zeitpunkt der Wahl das ordentliche Pensionsalter erreicht haben, können nicht mehr als Regierungsrat, *als Mitglied des Ständerates* oder in den Gerichtspräsidien und teilamtlichen Vizegerichtspräsidien gewählt werden.» Artikel 78 Absatz 5 gemäss regierungsrätlicher Fassung sei zudem wie folgt zu formulieren: «Die Mitglieder des Regierungsrates, *die beiden Ständeräte* sowie die Gerichtspräsidien und die teilamtlichen Vizegerichtspräsidien, welche das ordentliche Pensionsalter erreicht haben, scheiden auf die darauffolgende Landsgemeinde bzw. auf Ende Juni aus ihrem Amt aus.» – Mindestens bis heute Morgen gab es einen weitgehenden Konsens, dass die Höchstaltersgrenze bei den Regierungsmitgliedern und bei den Gerichtspräsidien beibehalten, aufgrund der Neuorganisation der Gerichte auf die Gerichtsvizepräsidien ausgeweitet und bezogen auf die nebenamtlichen Richterinnen und Richter abgeschafft werden soll. Die FDP-Fraktion schliesst sich insbesondere der Argumentation in Bezug auf die nebenamtlichen Richterinnen und Richter an. Es handelt sich so oder so nicht um den grossen Wurf, sondern um eine Feinjustierung. Die Regelung bezüglich der Ständeräte ist im Moment, zum Beispiel in der Vernehmlassung, sehr umstritten. Die Vertretung im Ständerat war notabene 1988 einer der direkten Auslöser der Einführung der heutigen Regelung. Der Regierungsrat hält in allen Unterlagen fest, dass es vorliegend weniger um eine juristische oder verfassungsrechtliche Frage geht, sondern vielmehr um eine gesellschaftspolitische. Umso mehr erstaunt es, dass heute Morgen von der Regierungsbank her weitgehend juristisch argumentiert wird. Die FDP-Fraktion diskutierte diese gesellschaftspolitische Frage. Selbstverständlich kann auch diese unterschiedlich beantwortet werden. Aus Sicht der FDP-Fraktion sprechen folgende Hauptgründe jedoch für die Beibehaltung der Höchstaltersgrenze bei den Mitgliedern des Ständerates. Die Höchstaltersgrenze soll eben gerade nicht bei jenem Amt fallen, das 1988 einer der direkten Auslöser für die Neuregelung war. Auch entscheidet nicht die Frage des Pensums über das Beibehalten der Höchstaltersgrenze, was die neue Regelung für die teilamtlichen Gerichtsvizepräsidien eindrücklich belegt. Es geht vielmehr um die Bedeutung des Amtes. Das Amt eines Ständerates ist weit mehr als ein Nebenamt und ähnlich wie ein Regierungsamt eine Aufgabe mit hoher Reputation und öffentlicher Wahrnehmung. Dazu trägt gerade beim Ständerat die Kleinheit der Kammer mit ihren lediglich 46 Mitgliedern wesentlich bei. Die unterschiedliche Regelung für den Nationalrat und die beiden Ständeräte hat seit 1988 im Glarnerland Tradition. Sie ist also nichts Neues. Die Glarner Lösung von 1988 setzt dort an, wo der Kanton Glarus autonom Regelungen entsprechend seinen Bedürfnissen treffen kann. Das kann er nun einmal bezogen auf die Nationalräte nicht. Für die FDP-Fraktion ist dieser Spielraum auch heute noch auszunutzen. Die Landsgemeinden 1989 und 2000 haben die Regelung klar bestätigt. Der Landsgemeinde ist deshalb auch in diesem Punkt eine unveränderte Regelung zur Beratung vorzulegen. – Es wurde erwähnt, dass Risiken bezüglich der Gewährleistung der Kantonsverfassung durch die Bundesversammlung bestehen. In der Diskussion betreffend die Überweisung der Motion trug die FDP-Fraktion diese Vorbehalte vor. Beide damals anwesenden Bundesparlamentarier und auch der Sprecher der Grünen Fraktion wiesen darauf hin, dass keine Zweifel bestehen könnten, dass die Bundesversammlung die von der Landsgemeinde beschlossene Kantonsverfassung auch in diesem Punkt gewährleisten wird. Dass heute Unsicherheiten gestreut werden, ist deshalb nicht nachvollziehbar. – So oder so ist in Artikel 74 Absatz 1b bei der Formulierung «ordentliches Pensionsalter» zu verbleiben. Der Antrag der Die-Mitte-/GLP-Fraktion ist

abzulehnen. Der Vorschlag des Regierungsrates mit dem Verweis auf das ordentliche Pensionsalter ist bezüglich künftiger Anpassungen und Veränderungen flexibler, als eine Formulierung mit einem fixen Alter von 65.

*Beat Noser*, Oberurnen, bekundet Mühe mit der Definition des «ordentlichen Pensionsalters». – Es gibt nur ein ordentliches Rentenalter, kein ordentliches Pensionsalter. Das Pensionsalter wird im Reglement einer Pensionskasse festgelegt. Dieses kann vom Rentenalter abweichen. Gemäss regierungsrätlichem Bericht stützt man sich auf das Reglement der Glarner Pensionskasse ab. Wenn der Stiftungsrat das ordentliche Pensionsalter herauf- oder herabsetzt, weicht es vom ordentlichen Rentenalter ab. Der einzig richtige Begriff ist gemäss Internet das ordentliche Rentenalter. Vielleicht müsste man das entsprechend korrigieren.

Frau Landammann *Marianne Lienhard* hält am regierungsrätlichen Antrag fest. – Es geht vorliegend um eine Verfassungsänderung, die der Landsgemeinde unterbreitet werden soll. Eine solche erfordert Weitsicht. Deshalb sollte man keine fixen Zahlen in die Verfassung schreiben – auch wenn die Rentenalteranpassung nicht so bald geschehen wird. Irgendwann gilt das Alter 65 aber bestimmt nicht mehr als Pensionsalter. Der Antrag des Regierungsrates ist deshalb bezüglich des Verweises auf das ordentliche Pensionsalter zu unterstützen. Ein Verweis auf das ordentliche Rentenalter würde für weibliche Mitglieder des Regierungsrates zudem dazu führen, dass mit 64 Jahren Schluss ist, während die männlichen Kollegen ein Jahr länger amtieren dürften. Eine solche Regelung würde die Frauen diskriminieren. Auch die Kommission diskutierte den Verweis auf das ordentliche Pensionsalter. Im regierungsrätlichen Bericht ist unter Ziffer 4 erläutert, dass mit dem ordentlichen Pensionsalter das ordentliche pensionskassenrechtliche Rentenalter gemäss den Bestimmungen der Glarner Pensionskasse gemeint ist. Landrat *Beat Noser* sagt richtigerweise, dass der Stiftungsrat der Glarner Pensionskasse dieses Alter ändern kann. Das wird er aber nur tun, wenn es notwendig ist. Das wird dann der Fall sein, wenn es bezüglich des AHV-Alters Bewegung gibt. Heute liegt das ordentliche Pensionsalter bei der Glarner Pensionskasse bei 65 Jahren. Es gibt dabei keine Unterscheidung zwischen Männern und Frauen. Wenn das Rentenalter einmal bei 67 Jahren liegt, wird auch das ordentliche Pensionsalter der Glarner Pensionskasse auf 67 Jahre erhöht. Dann stimmen das Rentenalter und das Pensionsalter wieder überein. Auch die Mitglieder des Regierungsrates oder die Gerichtspräsidien und Gerichtsvizepräsidien sollen dann bis 67 bleiben dürfen. Würde jetzt gemäss Antrag *Stüssi* eine fixe Zahl in die Verfassung geschrieben, müsste diese dann wieder geändert werden. – Wenn der Landrat auf eine Höchstaltersgrenze für die Mitglieder des Ständerates zurückkommt, wird er dem Auftrag der Motion ganz sicher nicht mehr gerecht. Der Regierungsrat hat diesen Auftrag erfüllt.

*Beat Noser* erhält auf Nachfrage die Bestätigung, dass das Reglement der Glarner Pensionskasse bezüglich des Pensionsalters nicht zwischen Mann und Frau unterscheidet.

Der *Vorsitzende* weist darauf hin, dass er in der folgenden Abstimmung zunächst die Anträge von Kommission und Regierungsrat gegenüberstellt und im Anschluss die obsiegende Variante weiter bereinigt.

#### **Abstimmungen:**

- Der Antrag der Kommission unterliegt dem Antrag des Regierungsrates mit 14 zu 38 Stimmen bei 3 Enthaltungen.
- Der Antrag des Regierungsrates obsiegt über den Antrag *Stüssi* mit 41 zu 11 Stimmen bei 3 Enthaltungen.
- Der Antrag des Regierungsrates obsiegt über den Antrag *Grossenbacher* mit 47 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung.
- Der Antrag des Regierungsrates obsiegt über den Antrag *Marti* mit 37 zu 17 Stimmen bei 1 Enthaltung.

## *Artikel 78; Amtsdauer und Wiederwahl*

Der von Landrat Christian Marti gestellte Antrag betreffend Artikel 78 Absatz 5 ist aufgrund der Abstimmungsresultate zu Artikel 74 obsolet.

### *Redaktionelle Anpassung*

*Hans Rudolf Forrer* hält fest, dass korrekterweise von Gerichtsvizepräsidien – nicht von Vizegerichtspräsidien – zu sprechen sei, und beliebt, dies entsprechend redaktionell anzupassen.

Der *Vorsitzende* stellt eine Bereinigung im Sinne des Vorredners in Aussicht.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.

## **§ 464**

### **A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus**

### **B. Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden**

(Berichte Regierungsrat, 2.11.2021; Kommission Finanzen und Steuern, 24.11.2021)

### **Eintreten**

*Luca Rimini*, Näfels, Kommissionspräsident, beantragt Eintreten und Zustimmung zum Antrag der Kommission. – Die Kommission schätzt es, dass für die Ausarbeitung der Vorlage proaktiv das Gespräch mit den Gemeinden und weiteren Beteiligten gesucht wurde und so eine breit abgestützte Vorlage entstehen konnte. In erster Linie geht es darin um die finanzpolitische Steuerung bzw. um die Einführung der finanzpolitischen Reserve. Diese tritt an die Stelle des heute verwendeten Steuerungsinstruments der zusätzlichen Abschreibungen. Das heutige System sieht vor, dass bei einem guten Jahresabschluss zusätzliche Abschreibungen getätigt werden können. Diese schafft stille Reserven. Die zusätzlichen Abschreibungen haben den Effekt, dass die Abschreibungslast in den Folgejahren geringfügig sinkt. Aus Sicht von True and Fair View sind die zusätzlichen Abschreibungen nur bedingt tauglich, da diese die richtige Interpretation von Bilanz und Erfolgsrechnung für Aussenstehende eher erschweren. Ebenfalls sind die zusätzlichen Abschreibungen ein eher starres Instrument. Sie erschweren eine proaktive finanzpolitische Steuerung. Der Regierungsrat schlägt deshalb die Einführung der finanzpolitischen Reserve vor; künftige Gewinne können in die Reserve eingelegt werden. Einmal geschaffene Reserven können bei Bedarf wieder aufgelöst werden. Dies schafft Spielraum für eine finanzpolitische Planung. Neu können negative Ergebnisse geglättet werden. Aufgrund der separaten Ausweisung in der Bilanz ist die finanzpolitische Reserve transparenter als das heutige System. Die Mehrheit der Kommission ist überzeugt, dass die Stimmberechtigten ein Instrument erhalten, um die Substanz besser einschätzen zu können. Sie erhalten wohl auch bessere Argumente, um Steuersenkungen zu beantragen oder – zumindest bei einer Steuererhöhung – fundierter über die Steuern diskutieren zu können. Die Kommissionsmehrheit unterstützt die Einführung einer finanzpolitischen Reserve mit sechs zu drei Stimmen aufgrund der höheren Flexibilität und der höheren Transparenz. – Ebenfalls zu Diskussionen führte der Wechsel bei der Abschreibungsmethode. Dies widerspiegelt sich im Abstimmungsresultat von fünf zu vier Stimmen. Die Kommissionsmehrheit ist

der Meinung, dass die lineare die fairere Abschreibungsmethode ist, und betrachtet eine Umstellung entsprechend als sinnvoll. Sie teilt somit die Meinung des Regierungsrates. Die lineare Abschreibung ist einfach zu handhaben und belastet die Erfolgsrechnung gleichmässig, was die Planung erleichtert. Die Kommissionsmehrheit ist der Überzeugung, dass die künftigen Nutzer die Investitionen gleichmässig mitfinanzieren sollen. Es ist nicht fair, wenn notwendige Investitionen vom Besteller übermässig finanziert werden. Die lineare Abschreibung ist nichts Neues und wird bereits bei jenen Investitionen angewendet, die unter die Bausteuer fallen. Dabei handelt es sich um die betragsmässig grössten Investitionen von Kanton und Gemeinden. Ein Blick über die Kantonsgrenze zeigt, dass die Mehrheit der Kantone sowie der Bund bereits die lineare Abschreibungsmethode anwenden. Nur noch acht Kantone kennen die degressive Abschreibungsmethode. In diesem Zusammenhang wurde in der Kommission dann auch die Bausteuer diskutiert. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob es die Bausteuer überhaupt noch braucht, wenn die Abschreibungen künftig linear erfolgen. Eine knappe Kommissionsmehrheit sprach sich schliesslich für deren Beibehaltung aus. Fairerweise muss man aber sagen, dass das rechnerische Argument wegfällt. Die Bausteuer ist jedoch zweckgebunden. Als einzige Steuer besitzt sie ein Ablaufdatum. Zudem kann die Nutzungsdauer der Investition variabler gestaltet werden. – Die Anpassungen bezüglich Geltungsbereich waren innerhalb der Kommission nicht bestritten. Diese unterstützt die Stossrichtung des Regierungsrates, dass das Finanzhaushaltsrecht im Grundsatz vordringlich für den Kanton und seine Gemeinden gelten soll, wenn keine anderslautende Bestimmung existiert. Bei den Alters- und Pflegeheimen sowie bei den Technischen Betrieben sollen Ausnahmen jeweils in der jeweiligen Gemeindeordnung oder im entsprechenden Organisationsreglement festgehalten werden. Dadurch bleibt sichergestellt, dass über eine allfällige Ausnahme immer bewusst entschieden wird. Das war der Kommission wichtig. – Die Kommission beantragt lediglich eine Änderung in Artikel 13 Absatz 1. Dort soll neu eine Kann-Formulierung Eingang finden. Diese Änderung entspricht einem Wunsch der Gemeindevertreter. Die Gemeinden erstellen den Integrierten Aufgaben- und Finanzplan bereits heute nur nach der funktionalen Gliederung. Das soll auch in Zukunft so beibehalten werden. – Zu danken ist Landesstatthalter Benjamin Mühlemann, Departementssekretär Samuel Baumgartner, Finanzverwalter Andreas Schiesser sowie Protokollführerin Brigitte Menzi. Ein grosser Dank gilt zudem den Kommissionsmitgliedern für die intensive Beratung der Vorlage. Es bestanden unterschiedliche Ansichten zu den Hauptthemen, was für die Diskussion sicherlich hilfreich war.

*Markus Schnyder*, Netstal, Kommissionsmitglied, votiert namens der SVP-Fraktion für Eintreten. – Der Vorwand für die Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden ist – so heisst es zumindest – das Streben nach True and Fair View. Wenn der Finanzdirektor aber True and Fair View zum Ziel hat, müsste er sich für die reine Lehre des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) und somit gegen ausserordentliche Abschreibungen oder eine finanzpolitische Reserve aussprechen. True and Fair View ist prinzipiell gut; man kann wahrscheinlich nichts dagegen haben. Aber ob dieses Prinzip auch das Beste für die Bürgerinnen und Bürger ist, ist zu bezweifeln. Diese Werkzeuge wurden entwickelt, um die Rechnung optisch zu optimieren. Die Betonung liegt auf «optisch». Denn an der tatsächlichen Finanzkraft eines Gemeinwesens ändert sich mit keinem dieser Werkzeuge irgendetwas. Das führt zu den einzelnen Massnahmen in der Vorlage. Diese sind für sich betrachtet eigentlich sinnvoll. In der Kombination sind sie aber klar zu viel des Guten und schießen am Ziel von True and Fair View klar vorbei. Die SVP-Fraktion hat jedoch erkannt, dass ein Antrag auf Nichteintreten wahrscheinlich nicht erfolgreich wäre. Deshalb konzentriert sie sich auf die einzelnen Bestimmungen. – Die finanzpolitische Reserve ergibt Sinn, wenn man degressiv abschreibt. Denn die degressiven Abschreibungen führen erfahrungsgemäss zu den grössten Ausschlägen in der Rechnung. Die lineare Abschreibung ergibt Sinn, wenn man möglichst genau planen möchte. Dem tatsächlichen Wertverzehr entspricht sie aber nicht. Gerade Bauten entwerten sich nicht linear. Von «True» kann man hier also nicht sprechen. Eine Bausteuer ergibt Sinn, wenn man degressiv abschreibt. Dann ist die klar definierte Investition entsprechend finanziert und die Abschreibun-

gen entsprechen dem Betrag der Bausteuer mehr oder weniger linear. Wenn man nun generell linear abschreibt, wird die Bausteuer überflüssig. Die Bausteuer wäre dann einfach eine normale Steuer mit einem schönen Namen. Die vorgeschlagenen Massnahmen spielen also in keiner Weise zusammen. Die SVP-Fraktion wird deshalb in der Detailberatung Streichungen, Änderungen oder Rückweisungen an die Kommission beantragen. – Gelingt am 13. Februar 2022 die Wahl in den Glarner Gemeinderat, dürfte der Redner voraussichtlich die Finanzen übernehmen. In diesem Fall würde ihn der vorliegende Entwurf des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden sehr freuen. Es ist nämlich ein ausgezeichnetes Werkzeug für Finanzpolitiker – nicht aber für die Bürgerinnen und Bürger, die der Landrat eigentlich vertritt. Als Bürger will man nicht vom einen manipulativen Werkzeug zum anderen manipulativen Werkzeug wechseln. Entweder wird das System belassen, wie es ist. Denn die Bürgerinnen und Bürger kennen dieses mittlerweile. Oder man geht wirklich nach der reinen Lehre und folgt dem Prinzip von True and Fair View. – Zu wünschen ist, dass die Ratsmitglieder bei jedem Antrag, selbst wenn er von der SVP-Fraktion kommt, genau zuhören und für sich selber – unabhängig von der Fraktionsmeinung oder von der Parteidoktrin – sachlich entscheiden, ob der richtige Weg eingeschlagen wird oder ob man sich nochmals besinnen muss.

*Beat Noser*, Oberurnen, Kommissionsmitglied, spricht sich im Namen der Die-Mitte-/GLP-Fraktion für Eintreten und Zustimmung zum Antrag der Kommission aus und verweist auf die folgende Detailberatung.

*Thomas Kistler*, Niederurnen, Kommissionsmitglied, will stellvertretend für die SP-Fraktion auf die Vorlage eintreten und stimmt dem Antrag der Kommission zu. – Das neue Gesetz beinhaltet viele kleinere und grössere Anpassungen, die wichtig, dringend und nötig sind. Als Gemeindepräsident ist man beispielsweise froh, dass Investitionen in den normalen Unterhalt – bei den Gemeinden vor allem im Tiefbau – jetzt als gebundene Ausgaben gelten. Völlig Unbestrittenes muss nicht mehr separat der Gemeindeversammlung unterbreitet werden. Die Traktandenliste der Gemeindeversammlung Glarus Nord wird so pro Versammlung um etwa zwei bis zehn Traktanden entlastet. Die wichtigsten Revisionspunkte sind aber die neue finanzpolitische Reserve und die Abschreibungsmethode. Die Abschreibungen sollen neu linear statt degressiv erfolgen. Selbst stritt man vor mehr als zehn Jahren im Landrat für die generationengerechte, also degressive Abschreibung. Mittlerweile wird jedoch eingesehen, dass die lineare Abschreibung verständlicher und regelmässiger ist. Für gebührenfinanzierte Investitionen wird sie vom Preisüberwacher sogar explizit gefordert. Die SP-Fraktion wird sich aber im Rahmen der Beratung der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden melden. Es muss möglich sein, dass das Gremium, das eine Investition beschliesst, die Abschreibungsdauer freiwillig verkürzen kann. – Die finanzpolitische Reserve anstelle der zusätzlichen Abschreibungen unterstützen innerhalb der SP-Fraktion nicht alle mit der gleichen Begeisterung. Insbesondere die Möglichkeit des Griffs in die Kassen mittels Steuersenkungen verunsichert. Wichtig scheint deshalb ein klarer Umgang mit allen Reserven. Diese müssen klar definiert bzw. möglichst auf einen einzigen Topf reduziert werden. Die SP-Fraktion wird auch in Zukunft dafür kämpfen, dass nicht Steuern auf Vorrat oder zulasten der Reserven gesenkt werden. Aus den hohen Reserven finanzierte Defizite sollten mit der Schuldenbremse ja gar nicht möglich sein. Die Reserven sollten wie bei einem guten KMU für Investitionen und für schlechtere Zeiten verwendet werden, nicht für Ausschüttungen. Die SP-Fraktion hofft, dass dank der neuen, höheren Transparenz auch aufgezeigt wird, dass es vor allem dem Kanton eigentlich gut geht. Sie hofft, dass auch einmal Mittel für Projekte oder sogar für das arbeitssame Personal eingesetzt werden. Das sollte drin liegen.

*Karl Stadler*, Schwändi, Kommissionsmitglied, votiert für die Grüne Fraktion für Eintreten. – Die Änderung bezüglich finanzpolitische Reserve wurde dieses Mal gemeinsam mit den Gemeinden ausgearbeitet. In der vorgeschlagenen Form ist sie ein geeignetes Instrument, um die Rechnungen in beiden Richtungen zu glätten. Sie erlaubt, die Steuerbelastung der

Bürgerinnen und Bürger einigermaßen konstant zu halten, sofern die mittelfristige Finanzlage dies erlaubt. Das soll nicht heissen, dass es nie Änderungen bei der Steuerbelastung geben darf. Aber sie sollten nicht in allzu kurzen Abständen vorgenommen werden. Das solche Eingriffe nicht immer dem Prinzip von True and Fair View entsprechen, ist so. Die finanzpolitische Reserve erlaubt jedoch politische Wertungen im Zusammenhang mit der Rechnung. Für solche ist der Landrat ja eigentlich da. Vor der eigentlichen Einführung könnte die Frage, welche Reserven des Kantons auf welche Art und Weise in die finanzpolitische Reserve integriert werden, zur Knacknuss werden. Diese wurde in der Kommission bereits einmal kurz andiskutiert. Es ist zu hoffen, dass der Landrat im Rahmen der Verordnungsgebung hier wieder mitreden kann. – Die Grüne Fraktion ist sich nicht ganz einig, ob die Abschreibungen degressiv oder linear erfolgen sollen. Es gibt für beide Methoden gute Gründe. Die Mehrheit unterstützt jedoch die lineare Methode. Auch spricht sich die Grüne Fraktion für die Beibehaltung der Bausteuer aus. Sie ist ein flexibles Instrument, das nach der Abschreibung eines Vorhabens auch wieder wegfällt.

*Roger Schneider*, Mollis, Kommissionsmitglied, spricht sich im Namen der FDP-Fraktion für Eintreten und Zustimmung zum Antrag der Kommission aus. – Um richtig entscheiden zu können, benötigen die Bürgerinnen und Bürger Transparenz und keine Beschönigungen oder Verschleierungen. Die FDP-Fraktion ist der Meinung, dass mit der finanzpolitischen Reserve statt den ausserordentlichen Abschreibungen nun ein Instrument zur Stärkung der Transparenz zur Diskussion steht. Wenn eine Rechnung trotz zusätzlicher Abschreibungen im Umfang von 9 Millionen Franken mit einer schwarzen Null abgeschlossen werden kann, ist das entweder das Resultat sehr guten Wirtschaftens. Weil die Rechnung zum Budget passt, müsste man annehmen, dass die Steuern korrekt bemessen sind. Oder aber es wurde schlecht budgetiert, weil die Rechnung mit zusätzlichen Abschreibungen künstlich belastet werden musste, um die tieferen Aufwendungen, die eigentlich zu einer Steuerentlastung veranlassen müssten, zu verschleiern. Wer die Situation künftig für alle einfach erkennbar machen möchte, unterstützt die finanzpolitische Reserve. – Bezüglich der Abschreibungsmethode kann der Kanton Glarus der Mehrzahl der Kantone und dem Bund folgen und künftig ebenfalls linear abschreiben. Die finanzielle Belastung bleibt damit über die gesamte Nutzungsdauer einer Investition konstant und ist gut planbar. Dies erlaubt vorausschauendes Handeln. – Müsste ein teurer Bau – etwa das in Glarus Nord beschlossene neue Schulhaus oder die von der Landsgemeinde beschlossene Sanierung und Erweiterung der Lintharena SGU – über die ordentlichen Steuern statt über die Bausteuer finanziert werden, so würde das Geld ungebunden in die öffentliche Hand fliessen. Es kommt also nicht zweckgebunden dem beschlossenen Objekt zugute. Dadurch besteht ein hoher Anreiz, bei vorübergehend etwas angespannter Finanzlage eine Steuererhöhung anzustreben und diese mit dem durch das Volk bestellten, teuren Objekt zu begründen, ohne sich Gedanken machen zu müssen, wo allenfalls die eigentlichen oder zumindest weiteren Kostenprobleme liegen und Kostenoptimierungen umgesetzt werden könnten. Die heutige Bausteuer, die Zweckgebundenheit sowie Befristung garantiert, ist deshalb zu belassen. Sie ist ein gutes Instrument.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zum Antrag der Kommission, dem sich der Regierungsrat anschliesse. – Die Kernelemente der Vorlage wurden bereits mehrfach erläutert. Die Detailberatung bietet Gelegenheit, diese noch einmal von allen Seiten zu beleuchten. Die Abschreibungsmethode, der Geltungsbereich und auch die finanzpolitische Reserve werden wohl intensiver diskutiert. Es ist wichtig, diese Diskussion noch einmal zu führen, nachdem sie 2016 nicht zum Ziel führte. Das Thema soll danach vorläufig für eine Weile abgeschlossen sein. Es wird für ein paar Jahre wieder Klarheit darüber herrschen, wie das Finanzhaushaltsrecht ausgestaltet ist. Klarheit bedeutet in diesem Fall auch mehr Transparenz. Dem Wunsch nach mehr Transparenz wird mit dieser Vorlage klar nachgekommen. Sie führt näher an das Prinzip von True and Fair View als das aktuelle Finanzhaushaltsrecht. Nichtsdestotrotz will der Regierungsrat keine reine Lehre durchsetzen. Das Führen eines Finanzhaushalts ist keine rein technische Angelegenheit. Es gehören Wertungen, Beurteilungen und Lenkung dazu. Das ist wichtig. Politikerinnen und Politiker sind dafür gewählt und sind das den Bürgerinnen und Bürgern auch

schuldig. Diese dürfen von der Politik erwarten, dass sie wertet, beurteilt und lenkt. Genau so macht es die Politik den Bürgerinnen und Bürgern einfacher, zu verstehen, wie es um den Finanzhaushalt steht. Deshalb erachtet es der Regierungsrat als sinnvoll und angebracht, das Budget und die Jahresrechnung finanzpolitisch zu steuern, um eine stabile, nachhaltige Finanz- und Fiskalpolitik gewährleisten zu können. – Dem Regierungsrat sind auch die verschiedenen Nebenänderungen wichtig – auch, um den Finanzverwaltungen die Arbeit ein bisschen zu erleichtern bzw. um die gesetzlichen Grundlagen zu aktualisieren und die gelebte Praxis darin abzubilden. – Die Gemeinden waren sehr stark in die Erarbeitung der Vorlage involviert. Deren fehlender Einbezug war 2015 ein Kritikpunkt. Die Arbeitsgruppe wurde durch den Sekretär des Departements Finanzen und Gesundheit geleitet. Die Mitglieder der HRM-Handbuchkommission waren ebenso dabei wie die Finanzverwalter von Kanton und Gemeinden und die Fachstelle für Gemeindefragen des Departements Volkswirtschaft und Inneres. Auch der Staatskassier, die Finanzkontrolle sowie das Präsidium der landrätlichen Finanzaufsichtskommission konnten mitwirken. Zusätzlich wurde diese Vorlage auch mehrfach mit den Gemeindepräsidien im Steueraussschuss Finanzen besprochen. Deshalb ist die Vorlage breit abgestützt. Das zeigte sich auch in der Vernehmlassung. Dort wurden die vorgeschlagenen Änderungen grossmehrheitlich positiv aufgenommen. Eine klare Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer will das neue Instrument der finanzpolitischen Reserve. Auch bezüglich Wechsel der Abschreibungsmethode gab es nur vereinzelt ablehnende Stellungnahmen. – Sollte die Landsgemeinde das Geschäft im Mai verabschieden, wird die Arbeitsgruppe die Verordnung sofort in Angriff nehmen. Diese liegt in der Kompetenz des Landrates. Dieser darf nicht nur, sondern muss also mitreden. – Zu danken ist der Kommission Finanzen und Steuern unter der Leitung von Landrat Luca Rimini. Dieses Geschäft beinhaltet Fragen, zu denen es unterschiedliche Philosophien geben kann. Wahrscheinlich gibt es kein Richtig oder Falsch; vieles erfordert eine politische Beurteilung. Die Kommission führte dazu eine sehr spannende und konstruktive Diskussion.

## **Detailberatung**

### *Artikel 2; Geltungsbereich*

*Peter Rothlin*, Oberurnen, beantragt namens der SVP-Fraktion, es sei die Aufhebung von Artikel 2 Absatz 4 an die Kommission zurückzuweisen, verbunden mit dem Auftrag, weiterhin eine Ausnahmeregelung für selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten der Gemeinden vorzusehen. – Artikel 2 Absatz 4 des bisherigen Rechts lautet wie folgt: «Die Elektrizitäts-, Gas- und Wasserwerke und dergleichen sowie Alters- und Pflegeheime sind nicht verpflichtet, ihre Rechnungen nach dem Harmonisierten Rechnungsmodell 2 zu führen. Für Zweckverbände kann der Regierungsrat fallweise Ausnahmen gewähren, (...)» Diese Bestimmung soll nun aufgehoben werden. Die SVP-Fraktion möchte diese Aufhebung zurückweisen. Diese ist nicht zweckmässig. Die Elektrizitäts-, Gas- und Wasserwerke und dergleichen sowie die Alters- und Pflegeheime sollen nach wie vor nicht verpflichtet sein, ihre Rechnungen nach HRM2 zu führen. Diese Ausnahmeregelung entspricht gängiger Praxis und ist unbedingt beizubehalten. Energieversorger – als Beispiel – wenden als Rechnungslegungsstandard das Obligationenrecht, insbesondere die Artikel 977 ff. über die kaufmännische Buchführung und Rechnungslegung, an. Oder sie schliessen nach Swiss GAAP FER ab. Dabei handelt es sich um Fachempfehlungen, die noch ein bisschen stärker sind als das Obligationenrecht und für bestimmte Branchen gelten. Im Weiteren unterliegen die Tarifiermittlungen verschiedenen Gesetzes- und Branchenanforderungen. Bei den Elektrizitätswerken sind das zum Beispiel das Bundesgesetz über die Stromversorgung und die Weisungen der Eidgenössischen Elektrizitätskommission. Wird die Ausnahmeregelung im aktuell gültigen Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden gestrichen, werden die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten der Gemeinden gleichbehandelt wie alles andere in der Gemeinde, etwa auch wie die unselbstständigen Anstalten. Sie wären im Grundsatz verpflichtet, nach HRM2 abzuschliessen. Die SVP-Fraktion ist jedoch offen für eine Ausnahmeregelung, die allenfalls auch im Gemeindegesetz statt im Gesetz über den

Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden vorgesehen wird. Das wäre eine Möglichkeit, um die Ausnahmen erfassen zu können. – Zu verweisen ist insbesondere auch auf den regierungsrätlichen Bericht. Dort heisst es unter Ziffer 6.4 betreffend das Gemeindegesetz, dass die Rechnungslegung öffentlich-rechtlicher Korporationen den Bestimmungen des Obligationenrechts unterliegen und nicht dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden. Eine ähnliche Bestimmung im Gemeindegesetz wäre auch für die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten denkbar.

*Luca Rimini* beantragt die Ablehnung des Rückweisungsantrags Rothlin. – Grundsätzlich sind Ausnahmen bereits möglich. Deren Regelung wird delegiert. Dem regierungsrätlichen Bericht ist in Bezug auf die Alters- und Pflegeheime sowie die Technischen Betriebe zu entnehmen, dass die Gemeinden in ihren Gemeindeordnungen oder in den entsprechenden Organisationsreglementen Organisationen vom Geltungsbereich des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden generell oder in bestimmten Bereichen ausnehmen können. Das ist also nach wie vor möglich und auch gewollt. Das Ziel der Anpassung in Artikel 2 war eine Vereinfachung und eine Gleichstellung aller Beteiligten, die nicht direkt dem Kanton oder den Gemeinden zuzurechnen sind. Wichtig ist jedoch, dass es zwingend eine explizite Ausnahmebestimmung braucht. Das ist bei den Alters- und Pflegeheimen sowie bei den Technischen Betrieben nach wie vor gegeben. – Wichtig ist, dass die aktuelle Bestimmung gelockert wird. Das hat vor allem mit den Zweckverbänden zu tun. Der Preisüberwacher bemängelte deren Rechnungslegung, insbesondere hinsichtlich der Abschreibungsthematik. Insbesondere der Abwasserverband konnte keine faire Rechnungslegung anwenden.

*Peter Rothlin* hält an seinem Antrag fest. – Eine Delegationsnorm müsste im Gemeindegesetz verankert werden. Das ist aber vorliegend nicht der Fall. Die Anstalten sind ein Organ der Gemeinde. Die Gemeinde unterliegt gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden HRM2. Also unterliegen alle Anstalten, ob unselbstständig oder rechtlich selbstständig, HRM2. Eine Ausnahmeregelung, wie es sie aktuell gibt, weil gewisse Anstalten nach Obligationenrecht oder nach Swiss GAAP FER abschliessen, muss entweder – wie heute – im Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden oder im Gemeindegesetz verankert sein. Die Kommission hat es jedoch unterlassen, einen Vorschlag für eine Verankerung im Gemeindegesetz zu machen. Deshalb ist die Kommission gebeten, zuhanden der zweiten Lesung nochmals über die Bücher zu gehen. Der Kanton sagt zu seinen eigenen öffentlich-rechtlichen Anstalten in Artikel 2 Absatz 3: «Des Weiteren gilt das Gesetz unter Vorbehalt abweichender gesetzlicher Bestimmungen für juristische Personen des öffentlichen Rechts.» Die Aufzählung der Anstalten wird aus der Bestimmung gestrichen. Das darf man selbstverständlich. Denn in der Vorlage ist eine entsprechende Ausnahmebestimmung im Gesetz über die Kantonale Sachversicherung enthalten. Diese erlaubt, nach Swiss GAAP FER abzuschliessen. Das gleiche gilt für die Glarner Kantonalbank und die Pensionskasse des Kantons Glarus. Es werden drei Gesetze angepasst, um eine Ausnahmebestimmung zu verankern. Bezüglich den Anstalten der Gemeinden hat es die Kommission jedoch unterlassen, das gleiche Recht einzugestehen und das Gemeindegesetz entsprechend anzupassen. Deshalb ist die Bestimmung zuhanden der zweiten Lesung in die Kommission zurückzunehmen. Diese soll einen Vorschlag machen, entweder für das vorliegende Gesetz oder für das Gemeindegesetz.

*Christian Marti*, Glarus, an der Kommissionssitzung abwesendes Mitglied, votiert für Zustimmung zum Rückweisungsantrag Rothlin. – Die Unterstützung des Rückweisungsantrags erfolgt nicht, weil schon bekannt ist, was die richtige Lösung ist. Aber es lohnt sich, diesem Punkt noch einmal die nötige Aufmerksamkeit zu schenken. Es geht nur um eine Rückweisung. Die Erfahrung als Gemeindepräsident zeigt, dass die aufgeworfene Frage in allen zurückliegenden Jahren ein grosses Thema war. Damit verbunden waren viele praktische, strategische und aufsichtsrechtliche Fragestellungen. Wenn also nur schon der Anschein von Unsicherheit besteht, lohnt es sich, in diesem sensiblen Bereich noch einmal genauer hinzu-

schauen und die rechtlichen Grundlagen auf Kantonsstufe klar, widerspruchsfrei und verbindlich zu formulieren. Von der beabsichtigten dezentralen Regelung in den Organisationsstatuten oder in den Gemeindeordnungen der Gemeinden ist abzusehen. Die Fragestellung ist – bezogen auf die öffentlich-rechtlichen selbstständigen Anstalten der Gemeinden – weiterhin im kantonalen Recht zu regeln. Ob das richtig oder falsch ist, kann in einer zweiten Lesung politisch diskutiert werden. Es ist sorgfältig, wenn die Thematik, vertiefter geprüft wird.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt die Ablehnung des Rückweisungsantrags Rothlin. – In Artikel 2 Absatz 4 war bisher festgehalten, dass gewisse Einrichtungen dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden unterstehen, nicht aber HRM2. Diese Unterscheidung war in der Vergangenheit schwierig. Finanzhaushaltsrecht und HRM2 sind unterschiedliche Dinge. Deshalb wird vorliegend die Aufhebung von Artikel 2 Absatz 4 beantragt. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Anstalten weiterhin nicht verpflichtet sind, eine Rechnungslegung nach HRM2 anzuwenden. Sonst müssten dies die Gemeinden in ihren Gemeindeordnungen so regeln. Auch eine Gemeindeordnung ist eine gesetzliche Grundlage. Ob es richtig wäre, eine solche Regelung auf kantonalgesetzlicher Ebene zu treffen, ist unsicher. Das Stichwort dazu ist die Gemeindeautonomie.

**Abstimmung:** Der Rückweisungsantrag Rothlin ist mit 34 zu 19 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

### *Artikel 13; Gliederung*

*Peter Rothlin* erkundigt sich bezüglich Zweck des Änderungsantrags der Kommission zu Artikel 13. – HRM2 verpflichtet eigentlich zu einer funktionalen Gliederung von Budget und Finanzplan. Ziel ist eine durchgängige Vergleichbarkeit aller Staatshaushalte in der Schweiz. Man soll die gleiche Sprache sprechen und die Kennzahlen vergleichen können. Die funktionale Gliederung stellt die Vergleichbarkeit her. Zudem will man auch eine Vergleichbarkeit von Budget und Finanzplan erreichen. Bezüglich Budget ist die funktionale Gliederung gemäss HRM2 eigentlich Vorschrift. Der Finanzplan sollte das Budgetjahr und die Finanzplanjahre beinhalten. Deshalb muss man das Budget den Finanzplanjahren gegenüberstellen können und auch die Finanzplanjahre funktional gliedern. Letztlich ermöglicht die funktionale Gliederung eine doppelte Vergleichbarkeit. Der Regierungsrat wollte nun für den Finanz- und Aufgabenplan die funktionale Gliederung – also nach Aufgaben – sowie die institutionelle Gliederung – also nach Organisation – vorschreiben. Jetzt macht die Kommission daraus eine Kann-Formulierung. Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an. Dazu stellen sich grundsätzliche Fragen: Was passiert etwa, wenn die eine Gemeinde funktional gliedert, eine andere wiederum institutionell? Das wäre im Finanzplan gemäss Vorschlag der Kommission möglich. Da wäre die Vergleichbarkeit sowohl über die Jahre als auch zwischen den Gemeinwesen nicht mehr gegeben. Das müsste die Kommission erst noch erklären, bevor diesem Antrag zugestimmt werden kann.

*Luca Rimini* geht auf die Frage des Vorredners ein. – Die Überlegung in der Kommission bezüglich dieser Änderung ist eine einfache: Die Gemeinden gliedern heute nicht nach auf beide Arten. Die Kommission hat sich dazu entschieden, beim Integrierten Aufgaben- und Finanzplan eine einfachere und effizientere Handhabung zu ermöglichen. Diese Ausnahme betrifft vor allem die Gemeinden. Der Kanton gliedert bereits auf beide Arten. Es bestand der Wunsch, die heutige Umsetzung zu stärken und nicht zusätzliche Aufgaben bzw. zusätzlichen Aufwand zu verursachen. Im Budget wird ebenfalls bereits beides gemacht. Das wird sich auch nicht ändern.

*Peter Rothlin* beantragt die Rückweisung von Artikel 13 an die Kommission, verbunden mit dem Auftrag, eine Wiedererwägung vorzunehmen. – Die Kommission dachte zu wenig weit.

Deren Antrag geht nicht in Ordnung. HRM2 schreibt eine funktionale Gliederung des Budgets und der Jahresrechnung vor. Also muss das auch für die Gemeinden verpflichtend sein. Sonst ist die Vergleichbarkeit zwischen den Gemeinwesen und auch über die Jahre nicht mehr gegeben. Den Gemeinden kann die Freiheit mit der Kann-Formulierung nicht zugestanden werden. HRM2 ist nachzuleben. Andere Kantone und andere Gemeinden können zu Rate gezogen werden. Dort schreibt man den Gemeinden die funktionale Gliederung ebenfalls vor; nicht bloss im Budget, sondern auch im Finanzplan. Die Kommission soll diskutieren, was der Kerngedanke des HRM2 ist und zu was die Gemeinwesen verpflichtet sind.

*Christian Marti* spricht sich für die Ablehnung des Rückweisungsantrags aus. – Der Kommission ist dafür zu danken, dass sie sich den Überlegungen, die vermutlich von Gemeindevertretern in die Kommission eingebracht wurden, anschliesst. Dem Kommissionsvorschlag ist zuzustimmen. Im Kern hat Landrat Peter Rothlin zwar Recht. Aber der Finanz- und Aufgabenplan stellt weder für die Exekutive noch für die Budgetbehörde irgendeine Verbindlichkeit her. Ob der Landrat die Messlatte für dieses unverbindliche Instrument so hoch ansetzen und damit auch die Bürokratie ausweiten soll, um auch in diesem Punkt die erwähnte Vergleichbarkeit erzielen zu können, ist fraglich. Die Praxis in den Gemeinden zeigt, dass dies unverhältnismässig wäre. Es wäre übrigens auch mit Blick auf die übrigen Themen, die der Landrat heute bespricht, abenteuerlich zu sagen, die Rechnungen nach HRM2 seien wirklich vergleichbar. Es gibt in vielen Kantonen so viele Abweichungen von der reinen Lehre – das wurde heute auch im Eintretensvotum der SVP-Fraktion erwähnt –, dass die Vergleichbarkeit sowieso nur eingeschränkt hergestellt werden kann. Diese ist bezogen auf die Rechnung und das Budget wichtig. Das funktioniert schon heute und auch künftig beim Kanton und den Gemeinden.

*Thomas Kistler* lehnt den Rückweisungsantrag ab. – Die Kommission formulierte ihren Antrag zu Artikel 13 ausdrücklich auf Wunsch der Gemeinden. Diese erstellen das Budget im gleichen Detaillierungsgrad wie die Rechnung. Es wird auf jede Kostenstelle und auf jede Kostenart heruntergebrochen. Der Finanzplan mit seiner gewissen Unverbindlichkeit wird hingegen nie so detailliert erstellt. Wenn die Gemeinden den Finanzplan in derselben Detailtiefe wie beim Budget erarbeiten müssten, führte dies zu einem gewaltigen Mehraufwand, dessen Nutzen fraglich ist. Der Kommissionsantrag macht es den Gemeinden einfacher. Sie müssen den Finanzplan wie bisher nicht ganz so detailliert ausarbeiten. Er gibt genügend Informationen über den Stand der Gemeindefinanzen.

**Abstimmung:** Der Rückweisungsantrag Rothlin ist mit 43 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

#### *Artikel 34a; Finanzpolitische Reserve*

*Markus Schnyder* beantragt die Streichung von Artikel 34a aus der Vorlage. Im Falle einer Ablehnung des Streichungsantrags sei Artikel 34a an die Kommission zurückzuweisen, verbunden mit dem Auftrag, einen Mechanismus für Steuersenkungen zu prüfen. – Auf das Einführen einer finanzpolitischen Reserve ist zu verzichten. Stattdessen ist an den ausserordentlichen Abschreibungen festzuhalten. Bereits die Formulierung von Artikel 34a Absatz 1 müsste hellhörig machen: Mit der finanzpolitischen Reserve sollen Budget und Jahresrechnung beeinflusst werden. Man könnte auch von «beschönigen» oder «verfälschen» sprechen. Gleichzeitig spricht man aber nach wie vor selbstbewusst von True and Fair View. Wie Landesstatthalter Benjamin Mühlemann bereits sagte, gehört das zur Politik. Auch mit den ausserordentlichen Abschreibungen wird beeinflusst, allerdings nur in eine Richtung. Das führt zum grössten Konstruktionsfehler der finanzpolitischen Reserve. Trotz zum Teil grosser Gewinne schlossen viele Rechnungen von Kanton und Gemeinden in den vergangenen Jahren mit einem Selbstfinanzierungsgrad von weniger als 100 Prozent ab. Das führte zu einem Finanzierungsfehlbetrag. Vereinfacht bedeutet dies, dass sich ein Gemeinwesen verschulden muss, um die Investitionen bezahlen zu können. Gleichzeitig wiesen die Gemeinwesen

aber vielfach Gewinne aus. Diese wären konsequenterweise der finanzpolitischen Reserve zugewiesen worden. Wenn dann tatsächlich einmal schlechtere Zeiten kämen und sich der Fehlbetrag dadurch noch erhöht, könnten die Steuern kaum angehoben werden, weil erst die Reserven aufgebraucht werden müssten und dies eine noch viel höhere Verschuldung zur Folge haben würde. Das ist wohl kaum im Sinne des Erfinders. Dazu ist auch eine Aussage des Finanzdirektors richtigzustellen: Eine stabile Fiskalpolitik ist nicht dasselbe wie eine nachhaltige Fiskalpolitik. Nachhaltig bedeutet, dass man die Steuern dann erhöht, wenn es notwendig ist, und dass man sie dann senkt, wenn man die Steuermittel nicht benötigt. – Bei einer Ablehnung des Streichungsantrags soll die Kommission prüfen, inwiefern ein Mechanismus für Steuersenkungen eingeführt werden soll, um sicherzustellen, dass langfristig nicht übermässig Gewinne in die Reserve fliessen. Ohne Mechanismus läuft man Gefahr, dass – nebst allen anderen – einfach ein weiterer Topf geäuft wird. Konkrete Zahlen gab es bisher zwar nicht. Aber die Reserve dürfte zu Beginn ziemlich viel Geld beinhalten. Ein solcher Mechanismus könnte wie folgt aussehen: Wenn die finanzpolitische Reserve drei oder fünf Mal in Folge um mehr als 1 Steuerprozent geäuft wird, muss die Budgetbehörde eine Steuersenkung in einem ähnlichen Umfang beantragen, um die Reserve mittelfristig auszugleichen.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Das bisherige Instrument zur finanzpolitischen Steuerung – die ausserordentlichen Abschreibungen – ist durch die finanzpolitische Reserve zu ersetzen. Dieser können Mittel entnommen werden, wenn dies notwendig ist. Sie erlaubt den Ausgleich von Ertrags-, aber eben auch Aufwandüberschüssen. Dies soll zu einer transparenteren finanzpolitischen Steuerung führen, indem Entnahmen und Einlagen in die Reserve über den ausserordentlichen Aufwand bzw. über den ausserordentlichen Ertrag gebucht werden. Diese erscheinen an einer bestimmten Stelle im Budget oder in der Jahresrechnung, im ausserordentlichen Ergebnis. Dadurch wird das operative Ergebnis nicht beeinflusst. Dies fördert eine stabile Fiskal- und Finanzpolitik. Nachhaltig ist das neue Instrument, weil es zu einem gewissen Grad auch eine Bremse für Steuererhöhungen ist. – Landrat Markus Schnyder beantragt eventualiter die Einführung eines Mechanismus für Steuersenkungen. Ein solcher wurde in der Vergangenheit schon mehrfach beantragt. Jedes Mal kam der Landrat zum Schluss, dass es keinen Mechanismus geben soll. Die Landrätinnen und Landräte wollen gewichten, werten, beurteilen und entscheiden, wie der Finanzhaushalt gesteuert wird.

**Abstimmung:** Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Schnyder mit 37 zu 16 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Aufgrund eines Ausfalls der Abstimmungsanlage wird über den Eventualantrag Schnyder auf Rückweisung von Artikel 34a mit Handerheben abgestimmt.

**Abstimmung:** Der Rückweisungsantrag Schnyder ist abgelehnt.

#### *Artikel 40; Gebundene Ausgabe*

*Thomas Tschudi*, Näfels, Kommissionsmitglied, beantragt im Namen der SVP-Fraktion die Rückweisung von Artikel 40 an die Kommission, verbunden mit dem Auftrag, die Bestimmung im Sinne der Ausführungen zu verfeinern. – Der neu aufgenommene Absatz 1a hat ein vornehmes Ziel: Die Traktandenlisten der Gemeindeversammlungen sollen von unbestrittenen Verpflichtungskrediten für Strassen und Werkleitungen befreit werden. Die Attraktivität der Gemeindeversammlungen soll gesteigert werden, indem vermehrt knackige und wesentliche Traktanden behandelt werden. Dieses Vorhaben unterstützt auch die SVP-Fraktion. Mit dem neuen Absatz 1a verlieren die Bürgerinnen und Bürger aber an Transparenz. Eine Stärkung der Transparenz ist aber eines der Ziele der vorliegenden Gesetzesanpassung. Dieses

Ziel wird hier mit Füßen getreten. – Am kommenden Samstag wird die Lintharena SGU eröffnet. Diese wurde in den vergangenen Jahren für 42,9 Millionen Franken saniert und mit einer Rutschbahn, einer Sauna und einem beheizten Aussenbecken erweitert. Gegen diese wahrscheinlich gelungene Sanierung und Erweiterung ist nichts einzuwenden. In rund 20 Jahren dürfte aber erneut eine Sanierung auf der Agenda stehen. Mit dem neuen Artikel 1a müsste die Gemeinde beispielsweise für die Erneuerung der Rutschbahn keine Vorlage für einen Verpflichtungskredit erarbeiten. Die Bürger würden diese Sanierung im Rahmen des Budgets durchwinken und sie würde nicht spezifisch thematisiert. Es stünden somit wohl keine zusätzlichen Unterlagen zur Verfügung. Deshalb kann keine saubere Meinungsbildung über die Notwendigkeit der Rutschbahn in der Öffentlichkeit erfolgen. Hier muss man nochmals über die Bücher. Die unkritischen Vorhaben müssen nicht erneut vor eine Gemeindeversammlung. Aber jene Objekte, die explizit bloss wünschbar sind, sollen auch nach der erstmaligen Erstellung wieder zum Thema gemacht werden müssen. Eine erneute, saubere Meinungsbildung ist zu ermöglichen. Zugunsten einer transparenteren Politik und einer notwendigen Verfeinerung ist die Bestimmung zurückzuweisen. Eine Kommissionssitzung findet ohnehin statt.

*Ruedi Schwitter*, Näfels, spricht sich namens der Die-Mitte-/GLP-Fraktion für Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat aus. – Die Formulierung von Artikel 40 genügt eigentlich vollauf. Mit dem vorgeschlagenen Text sind alle werterhaltenden Nice-to-have-Projekte wie zum Beispiel die angeführte Rutschbahn zwingend durch einen Budgetkredit abzusichern und damit der Budgetbehörde – dem Landrat oder der Gemeindeversammlung bzw. vielleicht in Zukunft auch dem Gemeindeparlament – vorzulegen. Der Kanton und die Gemeinden sollten ein ureigenes Interesse daran haben, ihre Infrastrukturen adäquat zu unterhalten. Was passiert, wenn man das nicht macht, sieht man in Ländern wie den USA, England oder Italien. Für alle wertsteigernden Investitionen muss nach wie vor immer ein Budget- und ein Verpflichtungskredit eingeholt werden. Der Ersatz der Rutschbahn in gleicher Ausführung benötigt somit zumindest einen Budgetkredit. Werden jedoch zusätzliche Kurven und Fenster eingebaut, braucht es einen Budget- und einen Verpflichtungskredit. Bereits heute besteht in der Budgetierungsphase die Möglichkeit, Änderungen und Anpassungen zu verlangen. Eine Ehrenrunde von Artikel 40 in der Kommission wird keine neuen und entscheidenden Erkenntnisse bringen.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt die Ablehnung des Rückweisungsantrags. – Es ist tatsächlich einer der Beweggründe für die Änderung von Artikel 40, die Traktandenlisten der Gemeindeversammlungen zu entlasten. Diese betrifft aber vor allem die werterhaltenden Investitionen in Tiefbauten wie Strassen, Kanalisationen und so weiter. Dort ist der Handlungsspielraum der antragstellenden Behörde wie auch der Gemeindeversammlung gering. Gebäudesanierungen und die Sanierung der erwähnten Rutschbahn würden heute schon als gebundene Ausgabe gelten. Das ist in Artikel 40 Absatz 3 geregelt. Somit müsste eine Gebäudesanierung auch heute nicht einer Gemeindeversammlung unterbreitet werden. – Es ist eine Daueraufgabe einer Exekutive, zu entscheiden, was zu sanieren und wo zu investieren ist. Die Bürger können an der Gemeindeversammlung über das Budget Einfluss nehmen, wenn sie finden, dass die Behörden bei einer Sanierung falsch agierten.

Nachdem die elektronische Abstimmungsanlage wieder funktioniert, werden Abstimmungen elektronisch durchgeführt.

**Abstimmung:** Der Rückweisungsantrag Tschudi ist mit 40 zu 15 Stimmen abgelehnt.

#### *Artikel 61; Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens*

*Thomas Tschudi* beantragt im Namen der SVP-Fraktion die Ablehnung der Änderung von Artikel 61 Absatz 2. – Mit dem neuen Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden wollen der Regierungsrat und die vorberatende Kommission im zweiten

Anlauf nach 2016 ein funktionierendes Regelwerk verändern. Einige Anpassungen sind un-terstützungswürdig. Die Summe aller Änderungen beinhaltet aber ein Gefahrenpotenzial; sie öffnen Tür und Tor für eine freigiebige Finanzpolitik. Eine wesentliche Basis für eine laschere Haushaltsdisziplin ist die Abschreibungsmethode. Im Privaten würde jede haushälterisch handelnde Person die degressive Abschreibung anwenden. Erstens ist die Werthaltigkeit bei vielen Gütern in den ersten Jahren flüchtig. Zweitens wird jedes Gut mit fortschreitender Zeit anfälliger für Reparaturen oder gar Ausfälle. Drittens wäre es nichts als fair, wenn jene Generation, die ein zusätzliches Gut beschafft, dieses auch finanziert – und nicht künftige Generationen. Nur weil die lineare Abschreibung einfacher und besser planbar ist, wie Landrat Thomas Kistler argumentierte, muss sie noch längst nicht richtig sein. Landrat Kistlers heutige Position als Gemeindepräsident könnte zu dessen Meinungswechsel beigetragen haben. Die Nachhaltigkeit wurde in den vergangenen Jahren grossgeschrieben, vor allem seitens der linken Parteien. Im vorliegenden Thema wird der Nachhaltigkeit aber nicht nachgelebt. Die Gemeindeversammlung Glarus Nord bewilligte den Bau eines neuen Schulhauses für 37,5 Millionen Franken. Dieses Schulhaus wird auch nach der Abschreibung der Investitionen in 33 Jahren, ob linear oder degressiv, weiterhin seinen Dienst tun. Es soll aber niemand behaupten, dass der Komfort in einem Schulzimmer eines neu erstellten Schulhauses der gleiche sein soll wie im Jahr 2060. Diese Unterschiede sollten sich auch in den Abschreibungen widerspiegeln. – Mag sein, dass lineare Abschreibungen besser planbar sind. Ein Schulhaus, ein Fahrzeug oder eine IT-Infrastruktur hält sich jedoch nicht an die Planung. Ausfälle und Reparaturen fallen unabhängig davon an. Das zieht Kosten nach sich. Der Grund für den Wechsel auf lineare Abschreibungen ist nur in der Buchhaltung zu finden. Zu vernachlässigen ist das Argument, dass diese einfacher sind. Wenn Fachleute mit der degressiven Abschreibung überfordert wären, sind sie am falschen Ort. Gewichtiger ist der Umstand, dass eine Umstellung von degressiven auf lineare Abschreibungen die öffentliche Hand kurzfristig entlastet. Die Schätzungen beim Kanton gehen davon aus, dass in den ersten Jahren je nach Abschreibungsdauer 200'000 Franken bis zu 1 Million Franken eingespart werden können. Der Effekt ist aber nur buchhalterisch. Die flüssigen Mittel betrifft das nicht. Der Spardruck würde wohl an der einen oder anderen Stelle reduziert. Dies geht jedoch zu Lasten der Kinder, Grosskinder und der Ungeborenen. Diese müssen künftig einen höheren Anteil an den heute getätigten Investitionen amortisieren. – Der Landrat soll nachhaltig handeln, Verantwortung übernehmen und bei der degressiven Abschreibungsmethode verbleiben. Dies umso mehr, als dass mit dem Bausteuerzuschlag bereits heute ein Werkzeug vorhanden ist, um punktuell grosse Investitionsvorhaben politisch legitimiert linear abschreiben zu können. Mit dem angepassten Geltungsbereich des Gesetzes können Ausnahmen geregelt werden; dort, wo es eine genügend gute Werthaltigkeit – etwa bei den Spezialfinanzierungen – gibt, kann linear abgeschrieben werden. Wo dies nicht der Fall ist, etwa im Bereich Hochbau, soll weiterhin degressiv abgeschrieben werden.

*Mathias Vögeli*, Rüti, Kommissionsmitglied, spricht sich namens der Die-Mitte-/GLP-Fraktion für Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat aus. – Die lineare Abschreibung ist besser planbar, ausgeglichener und rechnerisch einfach. Sie entlastet dank eines tieferen Abschreibungsbedarfs die Rechnung nachhaltig. Zudem ist es nicht angebracht, dass die Generation, welche die Ausgabe beschliesst, die grösste Last trägt, während spätere Generationen nur noch davon profitieren. Bei einer gebundenen Investition kann die heutige Generation zudem gar nicht mitbestimmen. – Eine Investition im Hochbau-Bereich von 10 Millionen Franken dient nachfolgend als Beispiel. Bei einer degressiven Abschreibung sind nach den ersten drei Jahren 3,2 Millionen Franken abgeschrieben. Das entspricht einem Drittel in den ersten drei Jahren von einer Abschreibungsdauer von 33 Jahren. Bei einer linearen Abschreibung und gleicher Abschreibungsdauer ist es in den ersten drei Jahren 1 Million Franken. Landrat Thomas Tschudi meinte, jeder Private schreibe degressiv ab. Das trifft nicht zu. Wer einen Drittel seiner Investition in den ersten drei Jahren abschreiben oder zurückzahlen muss, wird schlichtweg verlumpen. – HRM2 verlangt True and Fair View. Gemäss diesem Grundsatz muss der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage wiedergeben. Das ist mit der

linearen Abschreibung viel besser möglich. – Ängste, dass die lineare Abschreibungsmethode zu Begehrlichkeiten führt, sind unbegründet. 18 Kantone schreiben linear ab, zwei Kantone kennen die lineare und degressive Methode. Darunter sind auch Kantone, die in den Finanzausgleich einzahlen, wie Zug, Zürich, Basel-Stadt oder Nidwalden. Auch der Bund schreibt linear ab. Da kann die lineare Abschreibungsmethode nicht die falsche Wahl sein. – Die Gemeindeversammlung Glarus Süd verabschiedete diesen Herbst allein 10 Millionen Franken an gebundenen Investitionen. Das ist für eine Gemeinde wie Glarus Süd ein grosser Brocken. Die Investitionen werden in den nächsten Jahren nicht abnehmen. Wenn diese auch noch degressiv abgeschrieben werden müssen, drückt dies den Selbstfinanzierungsgrad noch weiter nach unten. Der Abschreibungsbedarf ist so hoch, dass er eigentlich gar nicht mehr vertretbar ist. – Die nachfolgenden Generationen können – entgegen der Argumentation von Landrat Thomas Tschudi – von diesen Investitionen profitieren.

*Karl Stadler* unterstützt namens der Grünen Fraktion den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Landrat Thomas Tschudi hat Recht: Der Nachhaltigkeitsgedanke würde für die degressive Methode sprechen. Den künftigen Generationen, die nicht mitbestimmen konnten, sollten nicht Abschreibungen für Investitionen früherer Generationen auferlegt werden. Es gibt aber eben auch Argumente, die für die lineare Abschreibung sprechen. So ist zu hoffen, dass alle Ausgaben eine positive Wirkung auf die Zukunft haben, sodass künftige Generationen ein bisschen stärker belastet werden dürfen, als dies mit einer degressiven Abschreibung der Fall ist. Dieses Argument gilt bei den zwingend notwendigen Investitionen noch stärker als bei den bloss wünschbaren. – Ein überzeugendes Argument betrifft auch die Bausteuer. Grosse Bauprojekte können über die Bausteuer linear abgeschrieben werden. Vorhaben unter einer gewissen Schwelle werden hingegen degressiv abgeschrieben. In der gleichen Jahresrechnung findet sich deshalb ein Mix aus beiden Abschreibungsmethoden. Das trägt nicht zur Transparenz bei. – Es wurde die Befürchtung geäussert, dass mit dem Wechsel der Abschreibungsmethode die Ausgaben wachsen. Aber es liegt an der Politik und den Stimmberechtigten, Ausgaben mit Vernunft zu beschliessen. Es handelt sich um politische Entscheide, die letztlich nichts mit der Abschreibungsmethode zu tun haben. Die Stimmberechtigten überlegen sich wohl kaum im Moment des Ausgabenbeschlusses, ob die Jahresrechnung in den nächsten Jahren durch degressive oder durch lineare Abschreibungen mehr belastet wird. Sie entscheiden eher anhand der Frage, ob eine Investition notwendig und gewünscht ist und wie teuer diese ist. – Die Grüne Fraktion unterstützt die lineare Abschreibungsmethode, weil sie die Rechnungen eher etwas glättet. Das ist vorteilhaft in der Innen- und in der Aussenwirkung.

*Thomas Kistler* votiert für Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Die eigene Meinung wurde bewusst geändert; nicht einfach, weil die lineare Abschreibung die Arbeit der Mitarbeitenden der Gemeinde vereinfacht. Sie ist aber für die Bürger einfacher verständlich; nicht nur für die Steuerzahler, sondern auch für die Gebührenzahler. Ein grosser Teil der getätigten Investitionen wird über die Gebühren finanziert – etwa über die Wasser- und Abwasserrechnung. Dort gibt es ein Problem. Denn wenn die gebührenfinanzierten Investitionen schwanken, müssten eigentlich auch die Gebühren schwanken. Bei mit Steuern finanzierten Vorhaben, die vielleicht bloss wünschenswert sind, kann man ja vielleicht noch argumentieren, dass zu Beginn ein höherer Anteil abgeschrieben werden soll. Aber dort, wo die Finanzierung über die Gebühren läuft, gibt es ein Problem, wenn diese schwanken. – Das geplante neue Schulhaus in Glarus Nord verursacht bei einer degressiven Abschreibungsmethode im ersten Jahr 4,8 Millionen Franken an Abschreibungen. Dies entspricht 7 Steuerprozenten. Im zweiten Jahr wären es noch 6 Steuerprozent, im dritten deren 5. Um diesen Effekt zu umgehen, setzt man die Bausteuer ein. Der wichtigste Grund für die Bausteuer ist nicht, dem Bürger transparent zu machen, wie viel er für ein Vorhaben bezahlen muss, sondern die glättende Wirkung der linearen Abschreibung. Da kann man doch gleich konsequent linear abschreiben. Nach 33 Jahren kann das Schulhaus hoffentlich weiter genutzt werden. Nach dieser Zeit ist es abgeschrieben, egal mit welcher Methode.

*Thomas Tschudi* bemängelt die Beispiele der Vorredner. – Landrat Thomas Kistler hat das Beispiel des neuen Schulhauses erwähnt. Für dessen Finanzierung wurde ein Bausteuerzuschlag beschlossen; die Investition wird also nicht degressiv abgeschrieben. Die Möglichkeit der linearen Abschreibung besteht. Landrat Mathias Vögeli erwähnte ein Investitionsvolumen von 10 Millionen Franken. Diese Investition wird nie und nimmer degressiv abgeschrieben, weil auch diese wieder über einen Bausteuerzuschlag finanziert wird. Ein faires Beispiel wäre eine Ausgabe von 3 Millionen Franken. Eine solche Investition ist grundsätzlich unter einem Niveau, das einen Bausteuerzuschlag rechtfertigt. Die Abschreibungsmethode macht dann nicht mehr den grossen Unterschied: Bei der degressiven Abschreibung fallen im ersten Jahr Abschreibungen von 360'000 Franken an. Bei einer linearen Abschreibung beträgt die Tranche etwas über 90'000 Franken. Nach zehn Jahren sind die Abschreibungen etwa gleich hoch; danach sind die Abschreibungen bei der degressiven Methode tiefer als bei der linearen. Die von den Vorrednern ins Spiel gebrachten Beträge fallen effektiv also gar nie an. – Sollte dennoch einmal eine sehr grosse Investition degressiv abgeschrieben werden, gibt es neu die finanzpolitische Reserve. Diese kann zur Glättung von Ausschlägen in der Rechnung aufgrund der erhöhten Abschreibungen verwendet werden. Beides – eine finanzpolitische Reserve und lineare Abschreibungen – braucht es hingegen nicht. Der Landrat sollte für Nachhaltigkeit sorgen. Das Fuder darf nicht überladen werden. Eine ausgewogene Vorlage ist anzustreben.

*Luca Rimini* hält am Kommissionsantrag fest. – Die Kommission steht hinter der linearen Abschreibung. Es geht um eine Frage der Philosophie. Die Änderung der Abschreibungsmethode öffnet weder Tür und Tor für ein Ausgabenwachstum, noch gefährdet sie die Nachhaltigkeit. Bei gleicher Investitionssumme und Abschreibungsdauer wird am Ende bei beiden Methoden gleich viel abgeschrieben. Der Landrat muss sich die Frage stellen, weshalb die meisten Kantone und der Bund zur linearen Abschreibung übergegangen sind. Wahrscheinlich wird der Nutzen eines Objekts stärker als der Komfort gewichtet. Der Nutzen bleibt über die Jahre eher konstant. Ein Kindergarten bleibt ein Kindergarten. Bereits erwähnt wurde das Argument der besseren Planbarkeit. – Der Landrat wird auch die Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden und dort über die Abschreibungsdauer diskutieren. Diese ist mit Blick auf die Nachhaltigkeit finanzpolitisch viel entscheidender.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Im regierungsrätlichen Bericht sind die Argumente für oder gegen die lineare Abschreibung sehr breit ausgeführt. Auf Seite 8 findet sich eine Tabelle, die Vor- und Nachteile auflistet. Tatsächlich handelt es sich um eine Frage der Philosophie. Diese muss am Ende politisch beantwortet werden. In der Vergangenheit wurde stets für die degressive Methode argumentiert. Diese entlastete die künftigen Generationen und entspreche dem Vorsichtsprinzip. Auf der anderen Seite kommen die Fachleute heute zum Schluss, dass die Umstellung jetzt sinnvoll ist und vorgenommen werden soll. Es ist wichtig, dass diese bewusst erfolgt. Man macht das nur einmal; ein Hin und Her gibt es nicht. Das Hauptargument des Regierungsrates ist, dass die degressive Methode in der Jahresrechnung zu ungleichmässigen, stark schwankenden Belastungen durch Abschreibungen führt. Der Wechsel bzw. die Korrektur der ungleichmässigen Belastungen entspricht vor allem auch einem Bedürfnis der Gemeinden. Gerade bei gebührenfinanzierten Investitionen ist die aktuelle Situation für die Gemeinden schwierig. – Erfahrungen mit der linearen Abschreibungsmethode gibt es, beim Kanton seit Jahrzehnten. Bausteuerfinanzierte Objekte, die grossen Investitionen, werden mehr oder weniger linear abgeschrieben. Seit Kurzem kennen auch die Gemeinden die Möglichkeit der Bausteuer. Im Zusammenhang mit der Vorlage zur Sanierung der Lintharena SGU gab sogar Landrat Thomas Tschudi den Anstoss, die Bausteuer auf Gemeindeebene und damit eine lineare Abschreibung einzuführen. – Im Kanton Glarus soll künftig so abgeschrieben werden wie beim Bund und bei der grossen Mehrheit der Kantone; nämlich linear.

**Abstimmung:** Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Tschudi mit 34 zu 19 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

## *Nebenänderungen; Steuergesetz*

### *Artikel 129; Zweck der Bausteuer*

*Markus Schnyder* beantragt, es seien die Artikel 129 und 206a des Steuergesetzes aufzuheben und allenfalls weitere betroffene Bestimmungen anzupassen. – Auf die Bausteuer ist zu verzichten. Ob nach einer Aufhebung der Artikel 129 und 206a des Steuergesetzes noch weitere Bestimmungen anzupassen sind, müssten fachkundige Juristen beurteilen. – Die Bausteuer diene bisher vor allem dazu, grosse Investitionsvorhaben langfristig zu finanzieren. Die aktuelle Gesetzgebung hatte den Vorteil, dass die definierten Vorhaben nicht degressiv, sondern linear im Rahmen des Bausteuerertrags abgeschrieben wurden. Dadurch wurde die Rechnung nicht mit den hohen Abschreibungen belastet. Neu soll aber so oder so linear abgeschrieben werden. Deshalb ist die Bausteuer nicht mehr zu legitimieren. Sonst könnte man für alles irgendeine spezielle Steuer erheben, zum Beispiel eine Schulsteuer zur Finanzierung der Schule oder eine Kultursteuer zur Finanzierung der Kultur. Für Fälle, die einer speziellen Finanzierung bedürfen, gibt es ja bereits eine Regelung, nämlich die Spezialfinanzierungen. Mit True and Fair View sollten auch die Rechnung und die Steuern möglichst einfach zu verstehen sein. – Es braucht keine Bausteuer mehr. Diese wird meist willkürlich erhoben und muss jährlich erneuert werden. Sie bietet somit entgegen der Aussage von Landrat Roger Schneider gerade keine Sicherheit; man kann ein Bauprojekt beschliessen und muss dann trotzdem jährlich über den Bausteuerzuschlag befinden. Das ergibt keinen Sinn.

*Beat Noser* spricht sich für Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat aus. – Die Steuerzahler interessieren sich für den Totalbetrag der geschuldeten Steuern und nicht dafür, unter welchem Titel sie geschuldet sind. – Vor Kurzem wurde gefordert, die Bausteuer auch auf Gemeindeebene einzuführen. Ziel der Bausteuer ist es, den Stimmberechtigten klar aufzuzeigen, wie sich der Beschluss einer Investition konkret und direkt auf die Steuerbelastung auswirkt. Selbstverständlich könnte man auch einfach den Steuerfuss entsprechend erhöhen. Dadurch würde es jedoch sehr schwierig, eine eigentlich projektbezogene Steuererhöhung wieder rückgängig zu machen. Zudem ist die Bausteuer zweckgebunden. Sie entspricht meistens auch dem Abschreibungsbetrag. Der laufende Unterhalt einer neuen Anlage wird hingegen über die laufende Rechnung finanziert. Am wichtigsten ist jedoch, dass die Bausteuer terminiert ist. Sie verfällt automatisch, nachdem das Objekt vollständig abgeschrieben ist. Das ist der Vorteil gegenüber einer Finanzierung aus den allgemeinen Steuermitteln. – Die Bausteuer ist eine Glarner Besonderheit. Sie ergibt Sinn und ist beizubehalten.

*Roger Schneider* unterstützt den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Vor einigen Minuten stellte Landrat Thomas Tschudi einen Antrag zu Artikel 40. Er wollte damit eigentlich erreichen, dass auch werterhaltende Investitionen explizit einer Gemeindeversammlung beantragt werden müssen. Das Ziel bestand darin, transparent über das Vorhaben diskutieren zu können und dann explizit abstimmen zu müssen. Jetzt wird hingegen versucht, eine ähnliche Bestimmung mit einem ähnlichen Ziel aufzuheben. – Schlussendlich ist es egal, ob es sich um eine Bausteuer oder eine normale Steuer handelt: Für den Steuerzahler kostet beides gleich viel. Aber die Bausteuer ist im Gegensatz zur normalen Steuer zweckgebunden und objektorientiert. Die Erträge daraus verflüchtigen sich also nicht innerhalb der Organisation. Ohne Bausteuer ist die Chance gross, dass die Beträge im allgemeinen Haushalt untergehen. Die Bausteuer ist im Gegensatz zur normalen Steuer zudem zeitlich befristet. Sie fällt automatisch nach einer festgelegten Dauer weg. – Es ist sinnvoll, dass die Bürger nachvollziehen können, für welches Objekt sie wie viel Steuern zahlen. Sie können jährlich über die Höhe der Steuer befinden. Mehr Transparenz, mehr Klarheit über die Ausgabe für ein ganz spezifisches Objekt lässt sich fast nicht mehr erreichen.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Der grosse Vorteil der Bausteuer liegt im Preisschild einer anstehenden Investition. Man kann den Bürgerinnen und Bürgern konkret aufzeigen, wie viel ein Vorhaben kostet. Nur schon psychologisch ist dies etwas anderes, als eine allgemeine Steuererhöhung mit einer Investition zu verknüpfen. Der Steuerzahler sieht im Zeitpunkt des Entscheids wie auch jährlich auf seiner Steuerrechnung, was eine solche Investition kostet. Er kann jährlich wieder über die Höhe der Steuer bestimmen. Das hat einfach einen anderen Touch, als wenn die Finanzierung einer solchen Ausgabe über den normalen Steuersatz erfolgt. Wenn die Investition einmal abgeschrieben ist, hat die Behörde auch keine Legitimation mehr, um weiterhin eine Bausteuer zu beantragen. Das müsste ganz im Sinne von Landrat Markus Schnyder sein, wenn dieser bei seiner Argumentation betreffend Transparenz gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern bleiben will. Dieser sagte in der Eintretensdebatte sinngemäss, man müsse es den Bürgerinnen und Bürgern möglichst einfach machen. Etwas einfacheres als die Bausteuer gibt es schlicht nicht.

**Abstimmung:** Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Schnyder mit 43 zu 12 Stimmen.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.

## § 465

### **Änderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Glarus**

(Berichte Regierungsrat, 16.11.2021; Kommission Recht, Sicherheit und Justiz, 24.11.2021)

#### **Eintreten**

*Bruno Gallati*, Näfels, Kommissionspräsident, beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Ausgangslage für diese Vorlage bilden die auf Bundesebene ergriffenen Massnahmen zur Stärkung des Schutzes von gewaltbetroffenen Personen. Dazu gehört auch die Verbesserung der Überwachung des zivilrechtlichen Kontakt- und Rayonverbots mittels Anordnung einer elektronischen Überwachung. Die entsprechende Bestimmung tritt bereits auf den 1. Januar 2022 in Kraft. Die Kantone müssen bis zu diesem Zeitpunkt hin eine Stelle für den Vollzug bezeichnen. Zudem müssen sie das Vollzugsverfahren regeln sowie festlegen, wie mit den aufgezeichneten Daten zu verfahren ist. Die Vorlage ist dringlich und muss durch den Landrat bereits auf den 1. Januar 2022, also noch vor der nächsten ordentlichen Landsgemeinde, in Kraft gesetzt werden. In der Vernehmlassung erfuhr die Vorlage breite Unterstützung. Lediglich in einer Stellungnahme wurde die Dringlichkeit in Frage gestellt. – Die Kommission trat stillschweigend auf die Vorlage ein. In der nachfolgenden Detailberatung wurde in einem Votum die elektronische Überwachung zwar sehr begrüsst. Diese dürfe aber künftig auf keinen Fall als Hafterleichterung gewährt werden. In einem weiteren Votum wurde die Dringlichkeit und die folglich nötige Inkraftsetzung durch den Landrat als Schönheitsfehler bezeichnet. Vorliegend erweist sich aber die Dringlichkeit nach Rücksprache mit den Gerichten als begründet. Es wurde dabei verdeutlicht, dass es bei dieser Massnahme um den Schutz von gewaltbetroffenen Personen geht. Dies entspreche einem aktuellen Bestreben von Bund und Kanton. Anträge wurden in der Kommission nicht gestellt. In der Schlussabstimmung sprach sich die Kommission einstimmig für den regierungsrätlichen Vorschlag aus. – Zu danken ist der Kommission für die interessante und konstruktive

Sitzung sowie Regierungsrat Andrea Bettiga für die sachkundigen Erläuterungen und Erklärungen und Departementssekretär Arpad Baranyi für die Unterstützung und das Verfassen von Bericht und Protokoll.

*Regula N. Keller*, Ennenda, votiert namens der Grünen Fraktion für Eintreten und Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Das Ziel besteht darin, mithilfe der elektronischen Überwachung den Schutz von gewaltbetroffenen Menschen zu verbessern. In Ennenda wurde in den vergangenen drei Wochen der Kamin beim Hänggitturm 16 Tage lang orange erleuchtet. Der Kamin sollte so zum Mahnmal werden; ein Zeichen gegen Gewalt an Frauen. Gestartet wurde am 25. November, am Tag der Gewalt gegen Frauen. Die Aktion endete am 10. Dezember, am Tag der Menschenrechte. Es ist ein wichtiges Mahnmal. Denn am Ende der Gewaltspirale im Bereich der häuslichen Gewalt gegenüber Frauen erfolgt auch in der Schweiz zu oft ein Femizid. Rund alle zwei Wochen stirbt in der Schweiz eine Person infolge häuslicher Gewalt. Es sind durchschnittlich 25 Personen pro Jahr – durchschnittlich vier Kinder, meist Frauen. Die vorliegende Gesetzesänderung, die der Landrat hoffentlich verabschiedet, ermöglicht die elektronische Überwachung von Gefährdern. Sie ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Es braucht längerfristig aber mehr. Deshalb ist eine Aussage im regierungsrätlichen Bericht unerfreulich: Dort heisst es im Hinblick auf die geplante Umsetzung der Istanbul-Konvention im Polizeigesetz für die nächste Legislaturperiode, dass diesbezüglich kein dringender Handlungsbedarf bestehe. Der Problematik der häuslichen Gewalt ist die notwendige Dringlichkeit beizumessen.

*Sabine Steinmann*, Oberurnen, spricht sich namens der SP-Fraktion für Eintreten aus. – Die SP-Fraktion reichte im Juni 2021 eine Interpellation zum Thema ein. Sie ist damit auf Resonanz gestossen. Eine neue Fachstelle zur wirkungsvollen Bekämpfung von häuslicher Gewalt und Gewalt gegen Frauen soll mit genügend Ressourcen ausgestattet werden. Insbesondere soll sie auch eine interkantonale Zusammenarbeit ermöglichen. Das Thema häusliche Gewalt beschäftigt die Opferberatungsstelle nach wie vor intensiv. 2019 gab es 14 Fälle, 2020 21 Fälle und im 2021 bis Anfang November 49 Fälle. Das entspricht einer Verdoppelung innerhalb eines Jahres. Zusätzlich gibt es auch noch all die anderen Opfer von Gewalttaten, die von der Opferberatung betreut werden. – Jeder ist grundsätzlich gegen Gewalt. Aber die Sicherheit von Frauen, Kindern und auch Männern kostet auch etwas. Das Electronic Monitoring ist nicht gratis. Die SP-Fraktion hofft, dass die anfallenden Kosten für die Gerichte kein Hindernis darstellen, um auch zivilrechtlich auf dieses Überwachungsmittel zurückzugreifen. – An dieser Stelle ist auch auf die Opfer von Stalking, zum Beispiel nach einer Trennung, hinzuweisen. Die Opferberatungsstelle hat sehr viel mit Stalkingopfern zu tun. Diese Personen leiden enorm und die Möglichkeiten waren bisher sehr eingeschränkt. Jetzt gibt es ein Mittel, um für einen besseren Schutz zu sorgen. Bis eine Frau so weit ist, einen Antrag dafür zu stellen, muss viel passiert sein. Die SP-Fraktion hofft, dass die Gerichte dies anerkennen und das Anliegen ernst nehmen. Sie begrüsst es zudem ausdrücklich, dass die Departemente Sicherheit und Justiz sowie Volkswirtschaft und Inneres eng und gut zusammenarbeiten. Es ist vorgesehen, dass eine Kerngruppe mit Vertreterinnen der Opferhilfe-stelle und der Opferberatung während der einjährigen Pilotphase die Fachstelle häusliche Gewalt führt. Während dieser Zeit konkretisiert sie ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit den übrigen Akteuren und sammelt erste Erfahrungen im laufenden Betrieb. Nach Ablauf dieses Jahres wird dem Regierungsrat Bericht erstattet. Die SP-Fraktion erachtet dies als einen guten Plan mit einem zielgerichteten, auf konkreten Erfahrungen basierenden Vorgehen. Die SP-Fraktion ist sehr interessiert an dieser Berichterstattung. Es ist ihr ein Anliegen, dass von Gewalt betroffene Personen gut geschützt werden.

*Ruedi Schwitter*, Näfels, empfiehlt stellvertretend für die Die-Mitte-/GLP-Fraktion Eintreten und Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Das elektronische Monitoring ist ein probates Mittel, um Rayon- und Kontaktverbote zu überwachen. Somit dient das elektronische Monitoring eigentlich hauptsächlich als Werkzeug zur Kontrolle und Beweissicherung. Wie auch der Regierungsrat selber im Bericht darlegt, kann es eine Tat nicht ver-

hindern. Eine solche Fussfessel erhöht jedoch die Hemmschwelle, eine Tat überhaupt zu begehen. Deshalb kann man bei der Verwendung solcher Mittel sicher von einer erhöhten Schutzwirkung ausgehen. In diesem Sinne steht die Die-Mitte-/GLP-Fraktion inhaltlich voll und ganz hinter diesem Geschäft. Die Meinung zur Dringlichkeit dieses Geschäfts teilt sie hingegen nicht. Bereits im Dezember 2018 wurde ein entsprechendes Bundesgesetz verabschiedet. Den Kantonen wurde eine Frist bis zum 1. Januar 2022 zur Umsetzung im kantonalen Recht gewährt. Wieso es der Regierungsrat nicht geschafft hat, innerhalb von drei Jahren die Weichen richtig zu stellen, ist unverständlich. Ob es sich nun um eine Fehleinschätzung aufgrund bereits bestehender gesetzlicher Grundlagen im Strafrecht handelt oder ob es der Regierungsrat schlicht und einfach verpasst hat, zeitgerecht eine Vorlage auszuarbeiten, spielt gar keine Rolle. Dem Landrat sollte aber bewusst sein, dass er die heissen Eisen für den Regierungsrat aus dem Feuer nimmt, wenn er anstelle der Landsgemeinde einen Entscheid fällt. Die dringliche Inkraftsetzung anstelle der Landsgemeinde ist ein mächtiges und wichtiges Werkzeug. Dieses soll nur in Ausnahmefällen für wirklich wichtige und dringliche Problemlösungen verwendet werden. Von einem inflationären Gebrauch ist dringend abzuraten. Damit würde man der Landsgemeinde nicht gerecht.

*Peter Rothlin*, Oberurnen, Kommissionsmitglied, votiert im Namen der SVP-Fraktion für Eintreten und Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Dass der Opferchutz im Zusammenhang mit der häuslichen Gewalt verbessert wird, ist vollumfänglich zu unterstützen. Die SVP-Fraktion möchte die vorangegangenen drei Voten mit einer Statistik, die auch zur häuslichen Gewalt gehört, ergänzen. Aus einer Interpellationsantwort aus Bundesbern aus dem Jahr 2019 ist zu entnehmen, dass 2017 73 Prozent aller Opfer Frauen waren. Von den Opfern waren 55 Prozent Schweizerin oder Schweizer und 45 Prozent waren Ausländerin oder Ausländer. Bei den Täterinnen und Tätern waren 50 Prozent Ausländerin oder Ausländer. Das wird nicht weiter kommentiert. – Zustimmung findet bei der SVP-Fraktion ausdrücklich die Bestimmung, wonach die Kosten des Vollzugs der Person auferlegt wird, von der die Gewalt ausging. Von einer Kostenbefreiung der Täter hält die SVP-Fraktion nichts. Dies wäre stossend und sicherlich nicht im Sinne der Opfer.

Regierungsrat *Andrea Bettiga* beantragt Eintreten und Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Es gibt eigentlich keine zwei Meinungen zu dieser Vorlage. Der Kommissionspräsident sagte dazu bereits alles. Den Landrätinnen Sabine Steinmann und Regula N. Keller ist zu sagen, dass sich das Departement Sicherheit und Justiz der Wichtigkeit und der Dringlichkeit des Themas bewusst ist. Die Umsetzung der Istanbul-Konvention ist in Zusammenarbeit mit anderen Departementen im Gang. – Zu danken ist der Kommission unter der umsichtigen Führung von Landrat Bruno Gallati für die konstruktive Sitzung.

## **Detailberatung**

Das Wort wird nicht verlangt.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.

## **§ 466 Mitteilungen**

Der *Vorsitzende* lädt zum traditionellen Weihnachtsapéro im Anschluss an die Landratssitzung; dieser findet nach der 2G-Regel statt. – Er bedankt sich für das engagierte Mitwirken in den Kommissionen sowie im Plenum im ablaufenden Jahr und wünscht den Anwesenden

besinnliche Festtage und einen guten Rutsch ins 2022. – Die nächste Landratssitzung findet am 26. Januar 2022 statt.

Schluss der Sitzung: 11.49 Uhr.

Der Präsident:

Der Protokollführer: