

## **Beschluss**

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 15. Dezember 2021

### **§ 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 Abschreibungen 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 Ausnahmebestimmung 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 Ausnahmebestimmung 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 Tarifermittlungen verschiedenen Gesetzes- und Branchenanforderungen. Bei den Elektrizitätswerken sind das zum Beispiel das Bundesgesetz über die Stromversorgung und die Weisungen der Eidgenössischen Elektrizitätskommission. Wird die Ausnahmebestimmung 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 hinzuschauen 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 kantonalesebene 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 geäufnet 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 geäufnet 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 unterstützungswürdig. 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 haushäl-

terisch 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 Steuerprozente, 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 entlaste 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.