

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

1. Ausgangslage

1.1. Umsetzung STAF

Im Jahr 2020 traten das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) und die in diesem Zusammenhang von der Landsgemeinde 2019 vorgenommenen Änderungen im kantonalen Steuergesetz in Kraft. Die bis anhin privilegiert besteuerten Gesellschaften (sog. Statusgesellschaften) verloren ihren Sonderstatus und wurden neu ordentlich besteuert. Um Standortverlagerungen der Statusgesellschaften zu vermeiden und steuerlich weiterhin attraktiv zu bleiben, senkte der Kanton die Steuersätze für juristische Personen von 8 auf 4,5 Prozent. Davon profitierten alle Unternehmen im Kanton Glarus. Die Steuerausfälle sollten neben den erwarteten höheren Steuererträgen der Statusgesellschaften durch eine Erhöhung der Besteuerung von Erträgen aus massgeblichen Beteiligungen (privilegierte Dividendenbesteuerung) von 35 auf 70 Prozent und eine Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent kompensiert werden.

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

Tabelle 1. Prognostizierte finanzielle Auswirkungen der Änderung des Steuerrechts 2019 (in 1'000 Fr.)¹

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

Tabelle 1 zeigt die damals aufgrund der Änderungen des Steuerrechts prognostizierten finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf Kanton und Gemeinden (ohne Kirchgemeinden). Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen basierte dabei auf den Steuerdaten 2014 und der Annahme, dass alle bisherigen juristischen Personen (inkl. sämtliche Statusgesellschaften) im Kanton Glarus verbleiben. Neben den Änderungen in Zusammenhang mit dem STAF wurden zudem wesentliche Steuerausfälle aufgrund der Umsetzung des Memorialsantrags

¹ Vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2019, S. 110 (k. A.: keine Auswirkungen, n. a.: keine Daten).

«Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen» prognostiziert.

1.2. *Berichterstattung vom 6. Dezember 2022*

Aufgrund der unsicheren Auswirkungen der Umsetzung des STAF auf die Finanzen des Kantons und der einzelnen Gemeinden musste der Regierungsrat dem Landrat bis im Dezember 2022 darüber Bericht erstatten und allenfalls unbefristete Ausgleichsmassnahmen beantragen (Art. 13a Abs. 3 FAG). Diesem Auftrag kam der Regierungsrat im Rahmen des Antrags an den Landrat zur Änderung des Steuergesetzes vom 6. Dezember 2022 nach. Nachfolgend sind die wichtigsten Ergebnisse dieser Berichterstattung nochmals wiedergegeben:

1.2.1. *Externe Evaluation*

Wie BAK Economics in einem Gutachten aus dem Herbst 2021 ausführte, wurde die Steuerstrategie auch in Bezug auf die juristischen Personen und damit die Umsetzung des STAF erfüllt. Der Kanton Glarus ist national und international bei der Steuerbelastung der Unternehmen hervorragend positioniert.

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

BAK Economics wies jedoch darauf hin, dass ihre Ergebnisse nur eine limitierte Aussagekraft haben. So konnte mangels Datenverfügbarkeit kein Benchmarking mit anderen Kantonen vorgenommen werden; es war also unklar, wie die Entwicklung im Kanton Glarus relativ zu den anderen Kantonen eingeordnet werden muss. Hinzu kam die Covid-19-Pandemie, welche die Jahre 2020 und 2021 stark geprägt hat, gewisse Sondereffekte im Zusammenhang mit privilegiert besteuerten Unternehmen und der stark provisorische Charakter der zugrundeliegenden Steuerdaten 2020.

1.2.2. *Interne Evaluation*

Der Regierungsrat hat damals zusätzlich zum Gutachten auch einen Vergleich der Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen von Kanton und Gemeinden der Jahre 2019 bis 2021 vorgenommen. Dieser Vergleich zeigte, dass der Kanton sowie die Gemeinden Glarus Nord und Glarus trotz der Reform höhere Steuererträge generieren konnten. Einzig die Gemeinde Glarus Süd musste Steuerausfälle von rund 0,9 Millionen Franken verkraften. Diese dürften in den Jahren 2022 und 2023 durch höhere Ausgleichszahlungen aus dem Finanzausgleich (welche auf den Steuerdaten 2020 und 2021 basieren) kompensiert werden. Beim Vergleich der Steuererträge der Jahre 2021 und 2019 war zu beachten, dass sich die Veränderungen nicht allein aufgrund des STAF erklären liessen. Zu berücksichtigen waren auch Steuerausfälle aufgrund der Umsetzung des Memorialsantrags «Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen», die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung (inkl. der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie) und die Zu- und Abwanderung von natürlichen und juristischen Personen. Die Steuerausfälle in Glarus Süd liessen sich daher nicht allein auf die Umsetzung des STAF zurückführen.

1.3. *Entscheide der Landsgemeinde 2023*

Aufgrund seiner Analyse und der Vernehmlassung kam der Regierungsrat im Antrag an den Landrat vom 6. Dezember 2022 zum Schluss, dass eine Anpassung des Finanzausgleichs und unbefristete Ausgleichsmassnahmen zum aktuellen Zeitpunkt nicht zweckdienlich sind. Verschiedene Auswirkungen des STAF, insbesondere auf die Kantons- und Gemeindefinanzen sowie auch auf den nationalen Finanzausgleich, seien aktuell zu wenig klar. Zudem stünden Kanton und Gemeinden aktuell vor grossen, aber teilweise noch unklaren finanziellen Herausforderungen. Diese dürften auch Auswirkungen auf die Diskussion zur Ausgestaltung und Finanzierbarkeit des Finanzausgleichs haben. Der Regierungsrat schlug daher vor, die bisherigen Ausgleichsmassnahmen grundsätzlich unverändert um drei Jahre zu verlängern. Einzig der vom Kanton finanzierte Ausgleichsbeitrag zugunsten der ressourcenschwachen Gemeinden sollte aufgrund des höher als erwarteten Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer um 300'000 Franken auf 1,5 Millionen Franken erhöht werden. Für die Landsgemeinde 2026 wäre in der Folge eine umfassende Überprüfung der Auswirkungen des STAF, aber auch des Finanzausgleichs vorzunehmen gewesen.

Der Landrat stimmte der Analyse des Regierungsrates in Bezug auf die Auswirkungen der Umsetzung des STAF zwar grundsätzlich zu. Er war aber der Ansicht, dass die Änderung des Finanzausgleichsgesetzes genutzt werden müsse, um namentlich die Gemeinde Glarus Süd aufgrund der in den vergangenen Jahren deutlich gestiegenen Sonderlasten und der schwierigen finanziellen Lage rascher und wirksamer zu unterstützen. Der Landrat beantragte der Landsgemeinde daher folgende Anpassungen des Finanzausgleichs:

- Ressourcenausgleich: Unbefristete Anpassung des Disparitätenabbaus auf 30 Prozent und Aufhebung der Begrenzung der Zahlungen im Ressourcenausgleich auf 500'000 Franken;
- Lastenausgleich: Erhöhung der Dotation um 2 Millionen Franken auf insgesamt 3 Millionen Franken; davon profitiert die Gemeinde Glarus Süd;
- STAF-Ausgleich: Verlängerung des STAF-Ausgleichs bis Ende 2027 und Erhöhung der Dotation um 0,3 Millionen auf 1,5 Millionen Franken pro Jahr. Davon erhält die Gemeinde Glarus Nord 1 Million Franken und die Gemeinde Glarus Süd 0,5 Millionen Franken

Die Landsgemeinde 2023 stimmte diesem Antrag unverändert zu.

2. *Aktualisierte Berichterstattung*

Im Zusammenhang mit dem Wirksamkeitsbericht 2026 über den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden und dem Auslaufen des STAF-Ausgleichs per Ende 2027 hat das Departement Finanzen und Gesundheit die Analyse der Entwicklungen der Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen von Kanton und Gemeinden gegenüber dem Jahr 2019 nachfolgend aktualisiert und erweitert. Diese umfasst dabei neu die Periode 2019–2025 (vorher: 2019–2021).

2.1. *Entwicklung der ehemaligen Statusgesellschaften*

Nachfolgend wird die Entwicklung der ehemaligen Statusgesellschaften seit dem Jahr 2019 beschrieben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für die Jahre 2024 und 2025 noch praktisch keine Veranlagungen vorliegen, sodass die entsprechenden Zahlen damit grundsätzlich gar zu niedrig ausfallen.

Wie bereits in der Berichterstattung aus dem Jahr 2022 erwähnt, sind im Jahr 2020 mehrere ehemals privilegiert besteuerte Unternehmen aus dem Kanton Glarus weggezogen, wodurch potenzielle Gewinnsteuern von rund 3,3 Millionen Franken nicht realisiert werden konnten (vgl. Ziff. 1.2.1).

In den Folgejahren kam es zu weiteren Wegzügen und Löschungen, so dass Ende 2024 nur noch 188 von einst über 300 ehemaligen Statusgesellschaften im Kanton ansässig waren.

Der Rückgang entfiel dabei praktisch vollständig auf die Gemeinde Glarus, in der Ende 2024 noch 147 ehemalige Statusgesellschaften domiziliert waren. In den Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd lag die Anzahl der ehemaligen Statusgesellschaften über diese Dauer praktisch konstant bei 28 bzw. 13 Gesellschaften.

Analog zur Entwicklung der Anzahl der ehemaligen Statusgesellschaften zeigt Tabelle 2 die Entwicklung der Steuererträge dieser Gesellschaften. Während bis 2019 nur der Kanton von diesen profitierte, erhielten ab dem Jahr 2020 auch die Gemeinden entsprechende Steuererträge. In der Gemeinde Glarus reduzierten sich diese parallel zum Rückgang der Anzahl der ehemaligen Statusgesellschaften über die Jahre aber sukzessive, während die Steuererträge der Gemeinde Glarus Nord deutlich anstiegen. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die ehemaligen Statusgesellschaften beim Übergang zur ordentlichen Besteuerung während einer gesetzlichen Übergangsfrist von fünf Jahren von einer Sondersteuer auf demjenigen Teil des Reingewinns, der auf die Realisation von stillen Reserven aus der Zeit der Statusbesteuerung entfallen ist, profitieren. Diese Privilegierung fällt ab dem Steuerjahr 2025 weg und führte deshalb im Jahr 2025 zu deutlich höheren Gewinnsteuern der ehemaligen Statusgesellschaften.

Tabelle 2. Entwicklung Steuererträge ehemalige Statusgesellschaften nach Gemeinden (in 1'000 Fr.)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Glarus Nord	0	858	1'212	1'827	1'523	1'698	3'223
Glarus	0	1'833	1'639	1'014	1'234	n. a.	n. a.
Glarus Süd	0	90	85	61	48	46	n. a.
Kanton	2'047	2'315	2'481	2'415	2'795	2'131	3'146

2.2. Steuererträge

Tabelle 3 zeigt die Entwicklung der Steuererträge von Kanton und Gemeinden in den Jahren 2019–2025. Da die Umsetzung des STAF und des Memorialsantrags «Für eine faire Entlastung aller Steuerzahler und deren Familien: Selbstbezahlte Krankenkassenprämien von den Steuern abziehen» beide per 1. Januar 2020 in Kraft traten, entspricht das Jahr 2019 der rechtlichen Ausgangssituation vor den genannten Änderungen. Ab dem Jahr 2024 traten zudem die von der Landsgemeinde 2023 beschlossenen Änderungen im Steuergesetz in Kraft. Diese umfassten insbesondere eine Senkung der Einkommenssteuertarife für Verheiratete, aber auch Anpassungen bei den Steuerfreibeträgen und Abzügen (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3. Prognostizierte finanzielle Auswirkungen der Änderung des Steuerrechts 2023 (in 1'000 Fr.)²

	Kanton	Glarus Nord	Glarus	Glarus Süd
Steuertarife Verheiratete	-1'245	-636	-376	-460
Steuerfreibeträge/Abzüge	-20	-7	-4	-4
Kinderdrittbetreuung	-4	-2	-1	-2
Total	-1'269	-645	-381	-466

Die Veränderungen in den Steuererträgen sind daher einerseits auf diese Änderungen im Steuerrecht zurückzuführen, andererseits aber auch auf weitere Einflüsse wie die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung (inkl. der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie) und die Zu- und Abwanderung von natürlichen und juristischen Personen.

Da in der betrachteten Periode verschiedene Anpassungen der Steuerfüsse, darunter auch eine Verschiebung von 5 Steuerfussprozentpunkten per 2023 von den Gemeinden zum Kanton aufgrund der Änderungen bei der Pflegefinanzierung vorgenommen wurden, wird in der nachfolgenden Tabelle der Ertrag pro Steuerfussprozentpunkt gezeigt.

² Vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2023, S. 100.

Tabelle 4. Steuerertrag je Steuerfussprozent 2019–2025 (in 1'000 Fr.)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Δ 2025–2019	
Glarus Nord									
Einkommen	504	512	522	519	561	570	584	80	16 %
Vermögen	75	74	83	84	96	98	100	25	33 %
Gewinn	49	53	54	57	68	80	102	53	108 %
Kapital	10	14	13	13	16	19	21	11	110 %
Total Rechnungsjahr	638	653	672	673	741	767	807	169	26 %
Total inkl. Vorjahre	778	795	762	814	949	952	981	203	26 %
Glarus									
Einkommen	361	368	372	371	394	396	405	44	12 %
Vermögen	56	60	62	66	71	73	78	22	39 %
Gewinn	53	36	34	33	50	48	47	-6	-11 %
Kapital	18	48	37	35	33	38	39	21	117 %
Total Rechnungsjahr	488	512	505	505	548	555	569	81	17 %
Total inkl. Vorjahre	586	631	587	606	645	661	677	91	16 %
Glarus Süd									
Einkommen	252	253	248	253	263	268	268	16	6 %
Vermögen	40	42	43	44	49	51	53	13	33 %
Gewinn	31	16	15	16	22	19	18	-13	-42 %
Kapital	15	16	16	16	16	16	17	2	13 %
Total Rechnungsjahr	338	327	322	328	350	354	356	18	5 %
Total inkl. Vorjahre	411	376	381	377	413	421	422	11	3 %
Kanton³									
Einkommen	1'123	1'139	1'143	1'145	1'220	1'234	1'261	138	12 %
Vermögen	172	177	188	193	215	222	231	59	34 %
Gewinn	142	104	103	106	140	147	167	25	18 %
Kapital	48	78	66	63	65	74	76	28	58 %
Total Rechnungsjahr	1'485	1'498	1'500	1'507	1'640	1'677	1'735	250	17 %
Total inkl. Vorjahre	1'789	1'811	1'738	1'797	1'952	2'014	2'080	291	16 %

Über sämtliche Steuerarten (Einkommen, Vermögen, Gewinn und Kapital) stieg der Steuerertrag zwischen 2019 und 2025 in allen Gemeinden und beim Kanton zwischen 3 (Glarus Süd) und 26 Prozent (Glarus Nord).

Bei den *natürlichen Personen (Einkommens- und Vermögenssteuern)* stieg der Ertrag bei allen Gemeinwesen deutlich an. Auch die Senkung der Einkommenssteuertarife für Verheiratete ab 2024 hat zwar zu einem geringeren Wachstum, nicht aber zu Mindereinnahmen gegenüber den Vorjahren geführt. Bei den *juristischen Personen (Gewinn- und Kapitalsteuern)* stiegen die Gewinnsteuern – entgegen der Prognose aus dem Jahr 2019 – in Glarus Nord und dadurch getrieben auch beim Kanton an. Die Gemeinde Glarus konnte hingegen nicht wie erhofft von zusätzlichen Gewinnsteuererträgen profitieren. Sie und die Gemeinde Glarus Süd wiesen auch noch im Jahr 2025 tiefere Gewinnsteuern aus als im Jahr 2019. Die Gewinnsteuerausfälle in Glarus Süd von 764'000 Franken im Jahr 2025 entsprechen dabei fast den prognostizierten Mindererträgen. Dank den zusätzlichen Kapitalsteuererträgen konnten diese Mindererträge in der Gemeinde Glarus überkompensiert und in der Gemeinde Glarus Süd zumindest teilweise gemildert werden.

Um die Entwicklung der Steuererträge zusätzlich unabhängig vom Bevölkerungswachstum beurteilen zu können, wurde in Tabelle 5 zusätzlich der Steuerertrag je Steuerfussprozent

³ Die Gewinn- und Kapitalsteuern des Kantons im Jahr 2019 umfassen auch die entsprechenden Steuern der Statusgesellschaften (Holding- und Verwaltungsgesellschaften).

und Einwohner berechnet. In allen Gemeinden und damit auch im Kanton stieg der Steuerertrag pro Person an.

Tabelle 5. Steuerertrag je Steuerfussprozent und Einwohner 2019–2025 (in Fr.)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Δ 2025–2019	
Glarus Nord	41.93	42.45	40.06	42.80	49.89	50.05	51.58	9.65	23 %
Glarus	47.00	50.38	46.90	48.42	51.54	52.82	54.10	7.10	15 %
Glarus Süd	43.38	39.72	40.17	39.75	43.55	44.39	44.50	1.11	3 %
Kanton	44.18	44.47	42.37	43.81	47.59	49.10	50.71	6.53	15 %

2.3. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer

Als Massnahme zur Gegenfinanzierung des STAF erhöhte der Bund den Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer ab 1. Januar 2020 von 17 auf 21,2 Prozent. Auf Basis von durchschnittlichen Einnahmen von 9 Millionen Franken pro Jahr wurden Mehreinnahmen von 2,2 Millionen Franken für den Kanton Glarus prognostiziert.

Der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer schwankte im Zeitraum 2020 bis 2025 zwischen 11,7 und 16,4 Millionen Franken. Im Durchschnitt der Jahre betrugen die effektiven Mehreinnahmen dabei 2,7 Millionen Franken. Sie lagen damit 0,5 Millionen Franken über der ursprünglichen Schätzung.

Tabelle 6. Anteil an direkter Bundessteuer 2019–2025 (in 1'000 Fr.)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ⁴	2025	$\bar{\Delta}$ 2020–2025
Kanton effektiv (21,2 %)	11'460	13'093	14'255	13'335	13'046	11'702	16'382	13'635
Kanton ursprünglich (17 %)	11'460	10'499	11'431	10'693	10'461	9'383	13'137	10'934
«Zusatzerträge» (4,2 %)	0	2'594	2'824	2'642	2'585	2'318	3'246	2'701

2.4. Nationaler Finanzausgleich

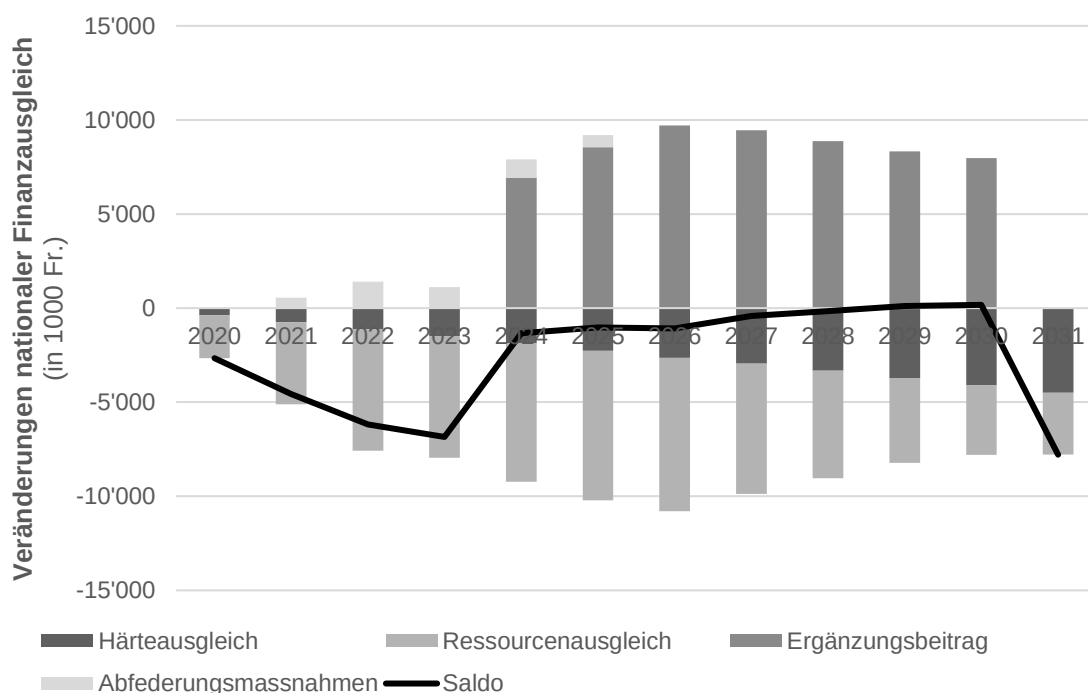
Mit der Umsetzung des STAF rechnete der Kanton Glarus mit einer leichten Reduktion des Ressourcenindex und sinkenden Ausgleichszahlungen aus dem nationalen Ressourcenausgleich (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2019, S. 99–102). Die Reduktion des Ressourcenausgleichs wurde aufgrund des Referenzjahrsystems des Nationalen Finanzausgleichs jedoch erst ab 2024 schrittweise sichtbar und wirksam (erst ab 2024 fliesst das Steuerjahr 2020 zu einem Drittel in die Berechnung des Nationalen Finanzausgleichs ein). Ab dem Jahr 2026 umfassen dann sämtliche zugrundeliegenden Steuerdaten die Jahre nach Einführung des STAF. Da auch weitere Faktoren und Grenzen schrittweise angepasst werden und ein zeitlich befristeter Ergänzungsbeitrag ausgerichtet wird, wird der Ressourcenausgleich jedoch erst ab dem Jahr 2031 gänzlich nach dem neuen System funktionieren.

Im Memorial für die Landsgemeinde 2019 wurden die Mindererträge aus dem Nationalen Finanzausgleich für die Periode 2020–2031 auf Basis einer rein statischen Betrachtungsweise auf durchschnittlich rund 2,6 Millionen Franken gegenüber dem Jahr 2018 geschätzt (s. Abbildung 1). Darin sind jedoch nicht nur die Auswirkungen der Umsetzung des STAF, sondern

⁴ Die Reduktion im Jahr 2024 gegenüber dem Jahr 2023 ist im Wesentlichen auf eine Rückerstattung aufgrund eines Rechtsstreits zurückzuführen (vgl. Antrag an den Landrat i. S. Jahresrechnung 2024 vom 4. März 2025, S. 7).

auch die Auswirkungen der Finanzausgleichsreform 2020 enthalten, da sich die einzelnen Auswirkungen nicht sauber trennen lassen.

Abbildung 1. Veränderungen NFA 2020–2031⁵



Wie Tabelle 7 zeigt, lagen die Mindererträge im Jahr 2025 von -3,9 Millionen Franken deutlich über den in Abbildung 1 prognostizierten Werten (-1,0 Mio. Fr. ggü. 2018). Insbesondere erhielt der Kanton Glarus anders als vom Bund ursprünglich prognostiziert praktisch keine Ergänzungsbeiträge.

Tabelle 7. Finanzausgleich 2019–2025 (in 1'000 Fr.)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Δ 2025– 2019
Ressourcen- ausgleich	61'021	62'921	56'916	53'009	53'523	56'133	58'717	-2'304
Härteausgleich	6'040	5'662	5'285	4'907	4'530	4'152	3'775	-2'265
Abfederungs- massnahmen	0	0	632	1'573	1'258	941	637	637
Ergänzungsbeiträge	0	0	0	0	0	378	0	0
<i>Total</i>	<i>67'060</i>	<i>68'583</i>	<i>62'833</i>	<i>59'490</i>	<i>59'312</i>	<i>61'605</i>	<i>63'129</i>	<i>-3'931</i>

2.5. Kantonaler Finanzausgleich

Mit der Umsetzung des STAF wurde auch der kantonale Finanzausgleich ab dem Jahr 2020 angepasst. Einerseits erhielten die ressourcenschwachen Gemeinden vom Kanton einen jährlichen Ausgleichsbeitrag von insgesamt 1,2 Millionen Franken. Damit wurden den Gemeinden die negativen Auswirkungen des STAF, wie gemäss Artikel 196 Absatz 1bis DBG verlangt, abgegolten. Andererseits wurde der Disparitätenabbau im Ressourcenausgleich von 20 Prozent auf 40 Prozent erhöht und die Begrenzung der Ausgleichssumme auf 500'000 Franken aufgehoben. Damit sollten die unterschiedlichen Auswirkungen des STAF

⁵ Berechnungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung auf Basis der Werte des Jahres 2018. Die wirtschaftliche Entwicklung der Kantone in den aufgeführten Jahren ist nicht berücksichtigt.

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

Die Landsgemeinde 2023 nahm an diesem System auf Antrag des Landrats wiederum umfassende Anpassungen vor, die auf den 1. Januar 2024 in Kraft getreten sind:

- Der STAF-Ausgleich wurde aufgrund des höher als prognostizierten Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer im Jahr 2021 um 0,3 Millionen Franken aufgestockt und bis Ende 2027 verlängert. Von den neu insgesamt 1,5 Millionen Franken gingen dabei fix 1 Million Franken an Glarus Nord und 0,5 Millionen Franken an Glarus Süd.
- Der Disparitätenabbau im Ressourcenausgleich wurde auf neu 30 Prozent ohne Begrenzung festgelegt.
- Die Dotation des Lastenausgleichs wurde von 1 Million auf 3 Millionen Franken erhöht.

Mit diesen Änderungen fand eine Vermischung von Fragen in Zusammenhang mit der Umsetzung des STAF und Themen spezifisch in Bezug auf den Finanzausgleich statt. Insbesondere die fixe Verteilung des STAF-Ausgleichs auf die beiden Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd sowie die Erhöhung des Lastenausgleichs lassen sich mit der Umsetzung des STAF nicht begründen.

Tabelle 8. Finanzausgleichszahlungen seit der Umsetzung des STAF 2020–2025 gegenüber dem Jahr 2019 (in 1'000 Fr.)⁶

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Glarus Nord	1'472	1'546	1'190	1'226	1'308	933
Ressourcenausgleich	378	467	654	690	308	-67
Ausgleichsbeitrag STAF	1'094	1'079	536	832	1'000	1'000
Glarus	-415	-519	-1'462	-994	-704	-257
Ressourcenausgleich	-415	-519	-1'462	-994	-704	-257
Ausgleichsbeitrag STAF	0	0	0	0	0	0
Glarus Süd	143	173	1'472	968	2'896	2'824
Ressourcenausgleich	37	52	808	305	396	324
Lastenausgleich	0	0	0	0	2'000	2'000
Ausgleichsbeitrag STAF	106	121	664	368	500	500
Kanton	-1'200	-1'200	-1'200	-1'200	-3'500	-3'500
Ressourcenausgleich	0	0	0	0	0	0
Lastenausgleich	0	0	0	0	-2'000	-2'000
Ausgleichsbeitrag STAF	-1'200	-1'200	-1'200	-1'200	-1'500	-1'500

Tabelle 8 zeigt die Auswirkungen auf den Finanzausgleich gegenüber dem Jahr 2019. Da sich die Berechnungen der Finanzausgleichszahlungen jeweils auf die vorletzte Steuerabrechnung stützten, basieren die Ausgleichszahlungen 2020 und 2021 noch auf den Steuerrechnungen 2018 und 2019. Sie widerspiegeln damit die steuerliche Situation vor der Umsetzung des STAF. Diese Diskrepanz war damals vom Landrat bewusst gewollt. Die bereits unter Ziffer 1.3 festgestellte Zunahme der Unterschiede bei den Steuererträgen und damit beim Ressourcenpotenzial infolge des STAF zeigt sich entsprechend erst ab dem Jahr 2022 im Ressourcenausgleich.

⁶ Beim Ressourcenausgleich wurden nicht die gesamten Ausgleichszahlungen, sondern nur diejenigen aufgrund der befristeten Ausgleichsmassnahme berücksichtigt. D. h. die Ausgleichszahlungen unter einem Disparitätenabbau von 20 % und einer Begrenzung auf 500'000 Franken wurden von den effektiven Ausgleichszahlungen abgezogen. Ebenso sind beim Lastenausgleich nur die zusätzlichen Ausgleichszahlungen berücksichtigt, welche die Landsgemeinde 2023 in Zusammenhang mit der Diskussion über die Änderung des Steuergesetzes beschlossen hat.

2.6. Zusammenfassung

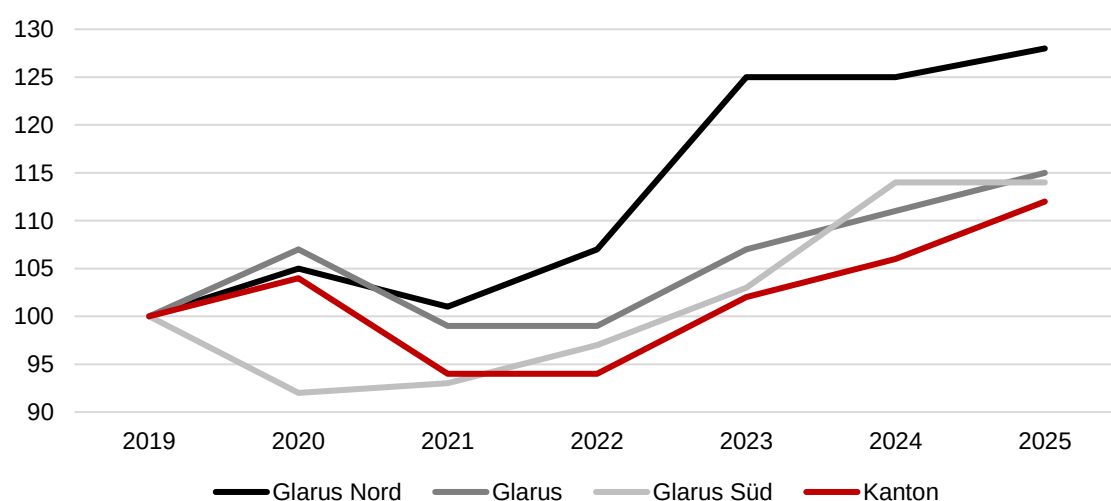
Tabelle 9 fasst die Entwicklung der Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen von Kanton und Gemeinden in den Jahren 2019–2025 gemäss den Ziffern 2.1–2.5 (und unter der Annahme eines konstanten Steuerfusses für Kanton und Gemeinden) zusammen.

Tabelle 9. Entwicklung Erträge 2019–2025 (in 1'000 Fr.)⁷

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Δ 2025–2019	
Glarus Nord	50'570	53'147	51'076	54'100	63'207	63'188	64'698	14'128	28 %
Steuererträge	50'570	51'675	49'530	52'910	61'685	61'880	63'765	13'195	26 %
Finanzausgleich	0	1'472	1'546	1'190	1'522	1'308	933	933	n. a.
Glarus	36'918	39'338	36'462	36'716	39'640	40'939	42'394	5'476	15 %
Steuererträge	36'918	39'753	36'981	38'178	40'635	41'643	42'651	5'733	16 %
Finanzausgleich	0	-415	-519	-1'462	-995	-704	-257	-257	n. a.
Glarus Süd	25'893	23'831	24'177	25'223	26'692	29'419	29'410	3'517	14 %
Steuererträge	25'893	23'688	24'003	23'751	26'019	26'523	26'586	693	3 %
Finanzausgleich	0	143	174	1'472	673	2'896	2'824	2'824	n. a.
Kanton	94'817	98'900	89'511	89'112	97'092	100'105	106'055	11'238	12 %
Steuererträge	94'817	95'983	92'114	95'241	103'456	106'742	110'240	15'423	16 %
Direkte Bundessteuer	0	2'594	2'824	2'642	2'585	2'318	3'246	3'246	n. a.
Nationaler Finanzausgleich	0	1'523	-4'227	-7'571	-7'749	-5'455	-3'931	-3'931	n. a.
Kantonaler Finanzausgleich	0	-1'200	-1'200	-1'200	-1'200	-3'500	-3'500	-3'500	n. a.

In Abbildung 2 ist diese Entwicklung der gesamten Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen als Index abgebildet. Bis ins Jahr 2023 konnten alle Gemeinwesen die Ertragsausfälle kompensieren, so dass ab dem Jahr 2023 alle Gemeinwesen höhere Erträge aufwiesen als im Jahr 2019. Anschliessend stiegen die Erträge weiter. Bis 2025 stiegen dabei die Erträge in Glarus Nord (+28 %) am stärksten, gefolgt von Glarus (+15 %), Glarus Süd (+14 %) und dem Kanton (+12 %).

Abbildung 2. Entwicklung Steuererträge und Finanzausgleichszahlungen seit 2019



⁷ Die Steuererträge basieren auf den Steuerfüssen 2019 (Glarus Nord: 65 %; Glarus und Glarus Süd: 63 %; Kanton: 53 %) und wurden für die gesamte Periode zwecks Vergleichbarkeit konstant gehalten.

Die Gemeinde Glarus Nord musste anders als im Jahr 2019 prognostiziert nicht nur keinen Rückgang der Gewinnsteuern tragen, sondern konnte ihre Steuererträge insgesamt am deutlichsten steigern. Die Gemeinde profitierte dabei anders als prognostiziert auch von einem stetigen Anstieg der von ehemaligen Statusgesellschaften entrichteten Gewinnsteuern. Zusätzlich profitierte die Gemeinde von den STAF-Ausgleichszahlungen aus dem kantonalen Finanzausgleich. Angesichts der hohen Gewinnsteuern ehemaliger Statusgesellschaften besteht dabei für die Zahlungen aus dem STAF-Ausgleich jedoch keine sachliche Grundlage.

Die Gemeinde Glarus konnte ihre Steuererträge zwar ebenfalls steigern, musste jedoch bei den Gewinnsteuern aufgrund der Wegzüge der ehemaligen Statusgesellschaften – anders als prognostiziert – einen Rückgang verkraften. Zusätzlich leistet die Gemeinde seit dem Jahr 2020 deutlich höhere Ausgleichszahlungen in den Ressourcenausgleich.

Die Gemeinde Glarus Süd war von der Senkung des Gewinnsteuersatzes ähnlich wie prognostiziert betroffen. Sie konnte die Mindereinnahmen über die Zeit durch höhere Erträge bei den natürlichen Personen aber ebenfalls kompensieren. Dank den erhöhten Ausgleichszahlungen aus dem kantonalen Finanzausgleich weist sie bei ihren Erträgen insgesamt aber trotzdem ein hohes Wachstum aus.

Der Kanton wies das tiefste Ertragswachstum aller Gemeinwesen auf. Während die Steuererträge gemäss dem gewichteten Durchschnitt aller Gemeinden wuchsen, erhielt er insbesondere tiefere Ausgleichszahlungen aus dem nationalen Finanzausgleich und musste gleichzeitig höhere Ausgleichszahlungen in den innerkantonalen Finanzausgleich leisten. Diese wurden durch den höheren Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer nur teilweise kompensiert.

3. Fazit

Die vorliegende Berichterstattung bestätigt im Wesentlichen die im Jahr 2022 vorgenommene Analyse der Auswirkungen der Umsetzung des STAF im Kanton Glarus. Demnach entwickelten sich die Erträge der Gemeinden – trotz oder wegen der Umsetzung des STAF – insgesamt positiver als diejenigen des Kantons.

Auch beim Wegfall des STAF-Ausgleichs von insgesamt 1,5 Millionen Franken hätte die Gemeinde Glarus Nord unverändert das stärkste Wachstum ausgewiesen (26 %). Einzig der Kanton (13 %) hätte ein leicht stärkeres Wachstum ausgewiesen als die Gemeinde Glarus Süd (12 %).

Für eine Weiterführung des STAF-Ausgleichs von 1,5 Millionen Franken gibt es demnach keine sachliche Grundlage und er ist per Ende 2027 ersatzlos auslaufen zu lassen.