

An den Landrat

Glarus, 25. Januar 2023

Bericht zur Änderung des Steuergesetzes

- A. Überprüfung der Steuerstrategie / Postulat «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone»**
- B. Ausgleich der kalten Progression und weitere Änderungen im Steuergesetz**
- C. Berichterstattung über die Auswirkungen der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung im Kanton Glarus**

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die landrätliche Kommission Finanzen und Steuern behandelte die Änderung des Steuergesetzes an ihren Sitzungen vom 10., 17., 23. und 25. Januar 2023 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Fridolin Staub

Mitglieder: LR Thomas Kistler, Niederurnen
LR Christian Marti, Glarus
LR Roger Schneider, Mollis
LR Markus Schnyder, Netstal
LR Mathias Vögeli, Rüti
LR Adrian Hager, Niederurnen
LR Mathias Zopfi, Engi
LR Beat Noser, Oberurnen (Ersatz)

Entschuldigt: LR Luca Rimini, Näfels

An den Sitzungen nahmen weiter teil:

- LA Benjamin Mühlemann, Departementsvorsteher Finanzen und Gesundheit
- Samuel Baumgartner, Departementssekretär Finanzen und Gesundheit
- Markus Schwitter, Hauptabteilungsleiter Steuern
- Brigitte Menzi, Sekretärin Departement Finanzen und Gesundheit

An der Sitzung vom 17. Januar 2023 fand eine Anhörung der Gemeinden statt. Die Gemeinden wurden dabei von folgenden Personen vertreten:

- Daniel Landolt, Gemeinderat, Glarus Nord
- Bruno Good, Bereichsleiter Finanzen, Glarus Nord
- Hansjürg Küng, Departementsleiter Finanzen und Controlling, Glarus
- Petra Feusi, Abteilungsleiterin Finanzbuchhaltung, Glarus
- Hans Rudolf Forrer, Gemeindepräsident, Glarus Süd

- Stefan Maduz, Gemeinderat, Glarus Süd
- Bruno Hunziker, Departementsleiter Finanzen und Wirtschaft, Glarus Süd

Die Sitzungsprotokolle wurden von Frau Brigitte Menzi, Departementssekretariat Finanzen und Gesundheit, geführt.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Antrag an den Landrat
- SBE
- Synopse
- Evaluation der Steuerstrategie des Kantons Glarus
- Postulat
- Vernehmlassungsergebnisse
- Einzelne Vernehmlassungsantworten
- Übersicht über die Entwicklung der Steuererträge 2011–2021 sowie nationale und kantonale Finanzausgleichszahlungen 2011–2023

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Vorlage zur Änderung des Steuergesetzes basiert auf drei Aufträgen an den Regierungsrat:

1. Die Legislaturplanung 2019–2022 definierte als Ziel, dass der Kanton Glarus seine Position als Kanton mit einem der höchsten verfügbaren Einkommen hält. Als Massnahme dazu war die Steuerstrategie zu überprüfen (Teil A der Vorlage).
2. Das Steuergesetz verlangt, dass der Regierungsrat dem Landrat Bericht und Antrag auf Anpassung der Steuersätze und Abzüge unterbreitet, wenn die Teuerung um mindestens 10 Prozent gestiegen ist. Er hat zu prüfen, ob und in welchem Umfang die sogenannte kalte Progression ausgeglichen werden soll. Der Grenzwert von 10 Prozent wurde Ende September 2022 überschritten (Teil B).
3. Mit der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) erteilte die Landsgemeinde dem Regierungsrat den Auftrag, über die Auswirkungen der Umsetzung des STAF im Kanton Glarus Bericht zu erstatten und allenfalls unbefristete Ausgleichsmassnahmen zu beantragen (Teil C).

Die externe Evaluation der Steuerstrategie durch BAK Economics zeigt, dass der Kanton Glarus die Ziele der Steuerstrategie grundsätzlich erfüllt. Die Evaluation nennt aber auch Bereiche, in denen Optimierungspotenzial besteht. Der Regierungsrat schlägt daher vor, die Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer zu erhöhen. Damit soll auch das Postulat «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» umgesetzt werden. Er hat zudem eine Steuersenkung bei den Verheirateten geprüft. Insbesondere aufgrund der Stellungnahmen der Gemeinden in der Vernehmlassung, welche die prognostizierten Mindererträge als nicht tragbar betrachteten, hat er diese Massnahme jedoch wieder verworfen.

Auch keinen Antrag stellt der Regierungsrat zum Ausgleich der kalten Progression bei den Tarifen. Die Senkung der Steuersätze in den letzten Jahren waren deutlich stärker als für einen Ausgleich der Teuerung nötig. Eine zusätzliche Senkung würde zu massiven Mindererträgen für Kanton und Gemeinden führen. Hingegen sollen die Abzüge teilweise ausgeglichen werden. Die entsprechenden Mindererträge sind tragbar und es wird eine Harmonisierung mit den Bundessteuern ermöglicht.

Schliesslich beantragt der Regierungsrat eine Senkung des Kantonssteuerfusses um 1 Prozentpunkt. Damit möchte er die natürlichen und juristischen Personen entlasten und die Konkurrenzfähigkeit des Kantons im interkantonalen Steuerwettbewerb sichern. Die Senkung des Kantonssteuerfusses belastet zudem die Gemeinden nicht. Trotz den negativen finanzi-

ellen Prognosen im Budget mit Integriertem Aufgaben- und Finanzplan erlaubt die vorhandene Substanz aus Sicht des Regierungsrates diesen bereits vor der Coronavirus-Pandemie angekündigten Schritt.

Die Berichterstattung über die Auswirkungen der Umsetzung des STAF im Kanton Glarus zeigt, dass aktuell kaum fundierte Zahlen für eine Beurteilung vorliegen. Gewisse Auswirkungen zeigen sich zudem erst in den Jahren 2022–2026. Der Regierungsrat schlägt daher vor die aktuell befristeten Massnahmen um drei weitere Jahre bis Ende 2026 zu verlängern. Einzig der Ausgleichsbeitrag STAF zugunsten der ressourcenschwachen Gemeinden soll um 300'000 Franken auf 1,5 Millionen Franken erhöht werden.

2. Eintreten

Die Kommission diskutierte eingangs intensiv über das geeignete Vorgehen bei der Beratung der Vorlage. Aus Sicht von mehreren Kommissionsmitgliedern ist der Antrag des Regierungsrates aufgrund der Ausgangslage und den Ergebnissen der Vernehmlassung gut nachvollziehbar. Im innerkantonalen Finanzausgleich brauche es jedoch bereits vor 2027 Anpassungen und eine möglichst langfristig stabile Lösung. Da die vorgeschlagenen Steuersenkungen jedoch auch Auswirkungen auf die Finanzierung des Finanzausgleichs haben, seien die Teile A–C zusammen zu behandeln. Zudem seien auch die Gemeinden in der Kommission anzuhören.

Als Minimalvariante wurde vorgeschlagen, die Übergangsbestimmungen zum STAF-Ausgleich um ein Jahr zu verlängern, so dass die Kommission zuhanden der Landsgemeinde 2024 eine umfassende Vorlage erarbeiten könne.

Seitens des Vertreters des Regierungsrates wurde darauf hingewiesen, dass auch der Regierungsrat eine mehrheitsfähige und finanzierbare Lösung wolle. Wie die Vernehmlassung gezeigt habe, seien aber die Interessen der Gemeinden äusserst unterschiedlich. Mit dem Verlängerungsantrag des Regierungsrates bleibe genügend Zeit, gestützt auf fundierteres Zahlenmaterial und unter Einbezug der Gemeinden eine nachhaltige Lösung zu erarbeiten.

Unterschiedliche Auffassungen bestanden auch zu den beantragten Steuersenkungen. Während einzelne Kommissionsmitglieder diese grundsätzlich als nicht notwendig und finanziell nicht tragbar ablehnten, wurden diese von anderen Mitgliedern als Massnahme zur Sicherung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit begrüsst. Aus Sicht von mehreren Mitgliedern wäre eine Senkung des Steuertarifs bei den Verheirateten aber gegenüber der Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer und der Senkung des Kantonssteuerfusses vorzuziehen. Einzelne Mitglieder unterstützen sämtliche Massnahmen.

Eintreten blieb unbestritten.

3. Detailberatung

Die Kommission einigte sich für die Detailberatung auf folgendes Vorgehen:

1. Beratung der Vorlage und Klärung von Fragen zum Antrag an den Landrat
2. Anhörung der Gemeinden
3. Diskussion und Beschlussfassung über den Antrag der Kommission an den Landrat

3.1. Beratung des Antrags an den Landrat

Ziffer 1.1; Überprüfung der Steuerstrategie

Ein Mitglied kritisierte, dass die Überprüfung der Steuerstrategie die Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen nicht aufzeige. Diesbezüglich wurde auf die im Antrag erwähnte Studie der Credit Suisse verwiesen, wonach die Bevölkerung im Kanton Glarus das dritthöchste frei verfügbare Einkommen habe.

Ein Mitglied betonte, dass die erfolgreiche Steuerstrategie fortgeführt werden müsse. Sie sei ein wesentlicher Faktor für die positive Dynamik im Kanton in den letzten 15 Jahren. Es sei daher vom Regierungsrat mutlos, dass er die Senkung des Steuertarifs für Verheiratete verworfen habe.

Ziffer 1.3; Berichterstattung STAF

Ein Mitglied fragte, ob der vorgenommene Abgeltung der negativen Auswirkungen des STAF an die Gemeinden bundesrechtskonform sei. Seitens des Departements wurde dies bejaht. Das Bundesrecht verlange lediglich eine angemessene, aber nicht eine vollständige Abgeltung der negativen Auswirkungen des STAF. Die Abgeltung sei in den Kantonen dabei äusserst unterschiedlich ausgestaltet und in vielen Fällen ebenfalls bloss befristet. Verschiedene Kantone haben ihren Gemeinden die negativen Auswirkungen zudem gar nicht abgegolten.

Ziffer 2.5; Vorgeschlagene Änderungen

Ein Mitglied beurteilte die durchschnittliche Entlastung aufgrund der Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer als sehr bescheiden. Auch bräuchten die Unternehmen keine Senkung des Kantonssteuerfusses. Aus seiner Sicht wäre eine Steuersenkung bei den Verheirateten wirksamer und wäre mit Mindererträgen von insgesamt 2,9 statt 3,5 Millionen Franken auch günstiger.

Ein anderes Mitglied wollte wissen, welche Bevölkerungsgruppen von der Steuersenkung profitieren, falls die Gemeinden die Mindererträge durch eine Erhöhung des Gemeindesteuerfusses kompensieren müssten.

Der Vertreter des Regierungsrates erläuterte, dass der Regierungsrat aufgrund des vom Landrat überwiesenen Postulats «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachkantone» die Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer beantrage. Eine Unterscheidung zwischen Einzelfirmen und anderen natürlichen Personen ist dabei steuerrechtlich nicht möglich. Die Steuersenkungen der Verheirateten wurden in der Vernehmlassung von den Gemeinden hingegen als finanziell nicht tragbar beurteilt, weshalb darauf verzichtet werden soll. Es wäre nicht zielführend, wenn die Gemeinden die Senkung der Steuertarife durch eine Erhöhung des Steuerfusses kompensieren würden. Auch der Kanton habe bei Mehrkosten und Mindererträgen jeweils andere Kompensationsmöglichkeiten gefunden. Zudem zeige die Vergangenheit, dass das Steuersubstrat mittel- bis langfristig das Ausgangsniveau wieder übertrifft.

Ziffer 3.3; Ausgleich der kalten Progression

Ein Mitglied gab zu bedenken, dass bei einem automatischen Ausgleich der kalten Progression der Handlungsspielraum für gezielte Anpassungen der Steuern bei einzelnen Steuersubjekten geringer werden könnte. Es wurde entgegnet, dass das neue System einfach und transparent sei, sowie die Budgetierung in Zeiten der Teuerung erleichtere.

Ziffer 4.2; Berichterstattung

Ein Mitglied erkundigte sich nach der Ursache für die 21 Wegzüge der ehemals privilegiert besteuerten Unternehmen. Gemäss Auskunft aus dem Departement könnten allenfalls die relativ hohen Kapitalsteuern eine Ursache gewesen sein.

Ein Mitglied wünschte Daten zur Entwicklung der Steuererträge und der Finanzausgleichszahlungen ab dem Jahr 2011, um die langfristige Entwicklung besser beurteilen zu können. Diese Daten wurden vom Departement zuhanden der zweiten Kommissionssitzung bereitgestellt.

Ziffer 5.3; Wesentliche Vernehmlassungsergebnisse

Ein Mitglied ergänzte, dass die Gemeinde Glarus Nord in der Vernehmlassung auch einen Mechanismus gefordert habe, welcher verhindere, dass eine Gemeinde mit einem höheren Steuersatz weniger Ausgleich erhalte, als eine Gemeinde mit einem tieferen Steuersatz.

Ziffer 5.4.3; Verzicht auf die Erhöhung des Lastenausgleichs

Aus Sicht eines Mitglieds fasst die Abbildung 7 im Antrag an den Landrat zur Entwicklung der Sonderlasten der Gemeinde Glarus Süd in den Jahren 2011–2021 (S. 29) die Problematik für die Gemeinde Glarus Süd prägnant zusammen.

3.2. Anhörung der Gemeinden

Die Gemeinden stellten ihre Positionen in einer kurzen Präsentation folgendermassen dar:

3.2.1. Glarus Süd

Die Gemeindevertreter aus Glarus Süd wiesen auf die negativen finanziellen Abschlüsse der letzten Jahre und die weiterhin negativen Aussichten, deren Ursachen und bereits eingeleitete Massnahmen hin. Aus ihrer Sicht ist die Gemeinde Glarus Süd insbesondere nicht in der Lage die in den letzten Jahren markant gestiegenen Sonderlasten zu tragen. Die Sonderlasten von 4 Millionen Franken würden rund 11,5 Gemeinde-, aber bloss 2,2 Kantonssteuerprozenten entsprechen.

Sie forderten daher beim Finanzausgleich eine Erhöhung des Lastenausgleichs auf 4 Millionen Franken, eine Aussetzung des STAF-Ausgleichs und die Beibehaltung des aktuellen Ressourcenausgleichs. Die Steuerstrategie soll zu einem späteren Zeitpunkt diskutiert werden. Allenfalls sei die vernehmlasste Steuersenkung für die Verheirateten vorzunehmen, sofern die Mindererträge bei den Gemeinden vom Kanton – zumindest grossmehrheitlich – ausgeglichen würden.

3.2.2. Glarus Nord

Auch für die Gemeinde Glarus Nord ist die Finanzlage aktuell herausfordernd. Die Gemeindevertreter hielten fest, dass kein Spielraum für Steuersenkungen bestehe und die Steuerzufälle von der Gemeinde nicht kompensiert werden könnten. Die Gemeinde sieht grundsätzlich auch keinen Spielraum für Steuersenkungen beim Kanton, eine solche läge aber letztlich in seiner Verantwortung.

Der Finanzausgleich ist aus Sicht der Gemeinde rasch und grundsätzlich zu überarbeiten. Der Ressourcenausgleich müsse dabei mindestens im aktuellen Rahmen weitergeführt werden. Der Lastenausgleich sei zu erhöhen und gemeindespezifische Lasten wie die Lintharena seien einzubeziehen.

3.2.3. Glarus

Die Gemeinde Glarus konnte nicht von den erhofften Mehrerträgen aufgrund der Umsetzung des STAF profitieren, musste aber höhere Finanzausgleichszahlungen leisten. Aus Sicht der Gemeindevertreter aus Glarus sind dabei viele Fragen zur Umsetzung des STAF offen.

Sie forderten, dass die befristeten Ausgleichsmassnahmen auslaufen müssten. Stattdessen sei der Lastenausgleich zu erhöhen. Mittelfristig sei der Finanzausgleich unter Einbezug der

Gemeinden neu zu konzipieren. Der Ressourcenausgleich solle dabei aufgehoben oder zumindest klarer ausgestaltet werden. Der Lastenausgleich solle die vollen Sonderlasten ausgleichen. Ferner sei auch das vorhandene Eigenkapital des Kantons und der Gemeinden im Finanzausgleich zu berücksichtigen.

3.2.4. Fragen an die Gemeinden

Im Nachgang zu den Präsentationen der einzelnen Gemeinden wurden den Gemeindevertreter noch folgende Fragen gestellt:

- *Weshalb sieht Glarus Nord die Lintharena als Last, die mit dem Lastenausgleich abgegolten werden müsste?* Glarus Nord habe aufgrund der Rahmenbedingungen des Landsgemeindebeschlusses die Verantwortung für den operativen Betrieb der Lintharena übernehmen müssen, obwohl diese nicht profitabel sei. Während Glarus Nord die Kosten trage, würde auch die Bevölkerung der anderen Gemeinden vom Angebot profitieren.
- *Welche Einsparungen erhofft sich Glarus Süd von den aufgezeigten Massnahmen?* Rund 80 Prozent der Gemeindeausgaben seien gebunden, entsprechend sei der Handlungsspielraum sehr gering. Die Gemeindevertreter rechnen mit einem Einsparpotenzial von maximal 1 Million Franken. Zum aktuellen Zeitpunkt könnten aber noch keine Aussagen gemacht werden, ab wann die Massnahmen greifen würden.
- *Wie wird dem starken Anstieg der Investitionen in Glarus Süd entgegengewirkt?* Ein Massnahmenplan sei aktuell in Erarbeitung. Viele Investitionen seien aber zwingend notwendig. So würden aktuell z. B. hundertjährige Wasserleitungen ersetzt.
- *Wie stellt sich die Gemeinde Glarus die Ausgestaltung des Lastenausgleichs vor? An wen sollen die Ausgleichszahlungen gehen?* Grundsätzlich dürfte auch künftig der Grosse teil der Ausgleichszahlungen nach Glarus Süd fließen.
- *Was ist unter Sonderlasten genau zu verstehen?* Die Definition orientiert sich an derjenigen des nationalen Lastenausgleichs. Demnach sind Sonderlasten bzw. übermässige Lasten, Lasten, die über dem gewichteten Mittel aller Gemeinwesen liegen. Das Departement Finanzen und Gesundheit hatte im Rahmen des Wirksamkeitsberichts 2 in Analogie zum Vorgehen auf Bundesebene und zusammen mit der Fachstelle für Gemeindefragen eine Berechnung dieser Sonderlasten auf Basis der effektiven Aufwände der Gemeinden vorgenommen. Diese Berechnung wurde für diese Vorlage aktualisiert. Der starke Anstieg widerspiegelt die steigenden Aufwände der Gemeinden, zeigt aber auch, dass die Lasten nicht gänzlich unbeeinflussbar sind.
- *Wie stellen sich die Gemeinden zur Weiterführung der Steuerstrategie?* Glarus Süd und Glarus Nord sehen nur einen Spielraum für weitere Entlastungen, falls ihnen diese mindestens teilweise kompensiert würden. Die Gemeinde Glarus möchte steuerlich attraktiv bleiben, sieht aber keinen grossen Nutzen in den diskutierten Massnahmen.
- *Weshalb möchte die Gemeinde Glarus den Ressourcenausgleich aufheben?* Vom Ressourcenausgleich profitiert aktuell insbesondere Glarus Nord, das stark wächst. Dies sei aus Sicht von vielen Personen wenig nachvollziehbar. Die Gemeinde Glarus habe aber neben der Aufhebung eine Änderung vorgeschlagen, welche bspw. das Bevölkerungswachstum berücksichtigen würde.
- *Wieso erheben die Gemeinden Glarus und Glarus Süd keine Bausteuer?* Damit könnten den Bürgern die Kosten von grossen Investitionen bewusst gemacht werden. In Glarus Süd sind aktuell keine Einzelprojekte mit sehr hohen Investitionen geplant, allenfalls sei künftig für den Entwässerungstollen ein Bausteuerzuschlag denkbar. In Glarus wurden bereits erste Diskussionen geführt. Ein Bausteuerzuschlag ist dabei eine Möglichkeit zur Finanzierung künftiger Investitionen.
- *Wie gedenken die Gemeinden mit der 2023 neu eingeführten finanzpolitischen Reserve umzugehen?* Glarus Süd verfügt über eine hohe finanzpolitische Reserve und könnte davon noch einige Jahre die Defizite decken. Eine Herausforderung sei eher die Liquidität. In Glarus Nord präsentiert sich die Situation ähnlich wie in Glarus Süd. In Glarus ist die finanzpolitische Reserve wesentlich tiefer als in den beiden anderen Gemeinden.

3.3. Diskussion und Beschlussfassung über den Antrag der Kommission an den Landrat

In der Kommission wurden nach der Beratung des Antrags und der Anhörung der Gemeinden verschiedenste Alternativen gegenüber dem Antrag des Regierungsrates für die Ausgestaltung der Steuerstrategie und des Finanzausgleichs vorgeschlagen und diskutiert. Tabelle 1 fasst die Eckpunkte dieser Varianten zusammen:

Tabelle 1. Übersicht über die in der Kommission diskutierten Varianten

Variante	1	2	3	4	5
Steuertarif Verheiratete (Splittingfaktor)	Ja, (mit Ausgleich an Gemeinden)	Ja	Nein	Nein	Ja
Vermögenssteuer	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Kantonssteuerfuss	Nein	Nein	Nein	-0,5 %	Ja
Ressourcenausgleich (Disparitätenabbau in %; mit/ohne Begrenzung)	30 % oB	30 % oB	40 % oB	40 % oB	20 % mB
Lastenausgleich (in Mio. Fr.)	3,5	3,0	1,0	1,0	n. a.
STAF-Ausgleich (in Mio. Fr.)	Aussetzen	1,5	1,2	1,2	n. a.
Dauer	Unbefristet	Unbefristet (exkl. STAF-Ausgleich)	1 Jahr	1 Jahr	Unbefristet

Die *Varianten 1 und 2* favorisierten bei den Massnahmen im Steuerbereich eine Senkung des Steuertarifs auf dem Einkommen der Verheirateten gemäss dem Vorschlag des Regierungsrates in der Vernehmlassung gegenüber der Senkung der Vermögenssteuer und des Kantonssteuerfusses. Aus Sicht der Befürworter dieser Varianten entspricht eine solche Senkung den Ergebnissen aus der Überprüfung der Steuerstrategie besser und die Entlastung der einzelnen Haushalte sei deutlich grösser. Mit dem Verzicht auf die Senkung der Vermögenssteuer und den Kantonssteuerfuss sollten zudem die Mehrausgaben im Finanzausgleich finanziert werden. Der Kantonssteuerfuss könne zudem jedes Jahr wieder diskutiert und bei Bedarf angepasst werden. In der Variante 1 wäre den Gemeinden dabei zusätzlich 50 Prozent der erwarteten Mindererträge befristet vom Kanton kompensiert worden.

Im Ressourcenausgleich sollte der Disparitätenabbau auf 30 Prozent festgesetzt und die Begrenzung auf 500'000 Franken aufgehoben werden. Der Lastenausgleich sollte deutlich erhöht werden und einen grösseren Teil der ausgewiesenen Sonderlasten von Glarus Süd abdecken. Die Variante 1 mit einem Lastenausgleich von 3,5 Millionen Franken ging dabei von den durchschnittlichen Sonderlasten der letzten Jahre aus. Bei der Variante 2 bestand die Erwartung, dass die Gemeinde Glarus Süd einen Viertel der Sonderlasten von rund 4 Millionen Franken im Jahr 2021 durch eigene Massnahmen einsparen kann.

In Bezug auf den STAF-Ausgleich sah Variante 1 ein Aussetzen desselben vor. Variante 2 wollte den STAF-Ausgleich im Umfang von 1,5 Millionen Franken befristet weiterführen. Davon sollte 1 Million Franken an Glarus Nord und 0,5 Millionen Franken an Glarus Süd gehen.

Die *Varianten 3 und 4* wollten die aktuell geltenden Übergangsbestimmungen im Finanzausgleichsgesetz unverändert um ein Jahr bis Ende 2024 verlängern. In diesem Jahr sollte die Kommission dann einen fundierten Vorschlag für eine nachhaltige Anpassung des Finanzausgleichs zuhanden der Landsgemeinde 2024 und mit Inkrafttreten per 2025 ausarbeiten. Aufgrund der aktuellen finanziellen Lage und der unklaren Finanzausgleichszahlungen sollten auch die Massnahmen im Steuerbereich vorläufig aufgeschoben werden. Variante 4 enthielt aber als Kompensation für den neu beantragten Bausteuerzuschlag von 0,5 Prozent der

einfachen Steuer für die Querspange Netstal und den Ausbau der Netstalerstrasse eine entsprechende Senkung des Kantonssteuerfusses.

Die *Variante 5* wollte sämtliche in der Vernehmlassung diskutierten Massnahmen im Steuerbereich umsetzen. Aus Sicht ihrer Befürworter hat die Steuerstrategie wesentlich zur erfolgreichen Entwicklung des Kantons in den vergangenen Jahren beigetragen. Beim Ressourcenausgleich sollte die von der Landsgemeinde 2018 beschlossene Regelung mit einem Disparitätenabbau von 20 Prozent und einer Begrenzung auf 500'000 Franken beibehalten werden.

In der Diskussion wurde bei den Varianten 1 und 2 vor allem die Anpassungen im Finanzausgleich kritisiert. Für diese würden verlässliche Daten fehlen; insbesondere die vorgeschlagene Verteilung des STAF-Ausgleichs könne nicht begründet werden. Zudem müsse die Gemeinde Glarus Süd verbindliche Sparmassnahmen aufzeigen können. Der Kanton habe diese Erwartungshaltung bereits bei der Einführung des Härteausgleichs klar kommuniziert. Die entsprechenden Ausführungen der Gemeindevertreter in der Anhörung würden nicht überzeugen. Auch sei es unverständlich, wenn Glarus Süd tiefere Steuern erhebe als Glarus Nord. Schliesslich wurde auch die Frage aufgeworfen, warum die Unterschiede bei den Lasten vollständig, diejenigen bei den Ressourcen aber nur zu 30 Prozent ausgeglichen werden sollten.

Diesen Argumenten wurde entgegengehalten, dass die Sonderlasten von Glarus Süd ausgewiesen seien. Es sei zudem für Glarus Süd wichtig, dass es beim Steuerfuss im Vergleich zur Gemeinde Glarus einigermassen mithalten könne, damit es wichtige Steuerzahler nicht verliere. Eine Verlängerung der geltenden Übergangsregelung um ein Jahr, wie in den Varianten 3 und 4 vorgeschlagen, bringe zudem keine wesentlichen neuen Erkenntnisse und wäre insbesondere in Bezug auf den STAF-Ausgleich ohnehin zu kurz.

Bei der Variante 1 wurde zudem der Ausgleich der Mindererträge an die Gemeinden aus der Senkung der Steuertarife für Verheiratete abgelehnt. Dieser wäre ein neues Ausgleichsinstrument, das legifert und erklärt werden müsste. Dabei würde ein gefährliches Präjudiz für künftige Anpassungen bei den Steuertarifen und -abzügen geschaffen und die bisherige Haltung, wonach Anpassungen bei den Steuertarifen mittel- und langfristig durch Wachstum kompensiert werden können, aufgegeben.

3.4. Steuergesetz

Artikel 13; Besteuerung nach dem Aufwand

Auf eine entsprechende Frage informierte das Departement, dass es im Kanton Glarus seit der Steuerperiode 2021 nur noch eine Person gibt, die nach dem Aufwand besteuert wird. In den Jahren 2020 und 2019 waren es zwei und im Jahr 2018 vier Personen. Die aktuell pauschalbesteuerte Person würde zudem eine Steuererklärung einreichen und gemäss Artikel 13 Absatz 6 StG veranlagt. Das steuerbare Einkommen liegt um einiges höher als die 400'000 Franken (Art. 13 Abs. 3 Ziff. 1).

Artikel 34; Steuertarife

Ein Mitglied beantragte den Splittingfaktor bzw. Divisor in Artikel 34 Absatz 2 StG von bisher 1,6 auf 1,7 zu erhöhen. Damit würden die Steuertarife auf dem Einkommen der Verheirateten gemäss dem Vorschlag des Regierungsrates in der Vernehmlassung gesenkt.

Die Kommission stimmte dem Antrag mit 6 zu 3 Stimmen zu.

² *Für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige sowie für getrennt lebende, geschiedene, verwitwete und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern im Sinne von Artikel 33 dieses Gesetzes zusammenleben, ist für die Ermittlung des satzbestimmenden Einkommens das steuerbare Gesamteinkommen durch den Divisor 4,6 1,7 zu teilen.*

Artikel 45; Steuerfreie Beträge

Da die Kommission dem Antrag auf Senkung der Steuertarife bei den Verheirateten zugestimmt hatte, beantragte ein Mitglied im Gegenzug aus finanziellen Gründen auf die Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer zu verzichten. Die Steuersenkung sei für den einzelnen Steuerzahler relativ gering, die Steuerausfälle für die öffentliche Hand aber insgesamt doch beträchtlich. Diese Haltung wurde auch vom Vertreter des Regierungsrates unterstützt.

Dem wurde entgegengehalten, dass der Handlungsbedarf auch bei der Vermögenssteuer im Rahmen der Überprüfung der Steuerstrategie nachgewiesen wurde, die Steuerfreibeträge bereits lange auf dem aktuellen Stand seien und daher nachgeführt werden sollten und damit die Forderung des vom Landrat überwiesenen Postulats «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» erfüllt werde.

Die Kommission stimmte dem Antrag auf die Erhöhung der Sozialabzüge bei der Vermögenssteuer zu verzichten mit 8 zu 1 Stimmen zu.

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

Artikel 3; Grundsatz

Ein Mitglied beantragte die Begrenzung des Ressourcenausgleich auf 500'000 Franken in Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 FAG zu streichen. Diese Begrenzung sei systemfremd. Es gebe wohl keinen Finanzausgleich in der Schweiz, der eine solche Begrenzung kenne. Die Steuerung der Ausgleichszahlungen solle viel mehr über den Disparitätenabbau erfolgen. Zudem gelte die Begrenzung aufgrund von Artikel 13a FAG aktuell ohnehin nicht. Eine Regelung, welche die Begrenzung erneut temporär aufhebt, sei zudem schwierig zu lesen und daher auch aus rechtsetzungstechnischer Sicht abzulehnen.

Gegen eine Aufhebung wurde argumentiert, dass die Begrenzung des Ressourcenausgleichs diesen für die Gebergemeinden berechen- und planbar mache. Auch der Beitrag des Kantons beim Lastenausgleich sei begrenzt und damit berechen- und planbar. Die Finanzausgleichszahlungen hätten in den letzten Jahren zudem stetig zugenommen. Es gelte daher auch die Gebergemeinden zu schützen und deren Solidarität nicht überzustrapazieren. Als Kompromissvorschlag wurde eine Erhöhung der Begrenzung auf 1 Million Franken vorgeschlagen.

In der Abstimmung stimmte die Kommission mit 6 zu 1 Stimmen und 2 Enthaltungen für eine Aufhebung der Begrenzung des Ressourcenausgleichs auf 500'000 Franken.

² *Der Ressourcenausgleich wird aufgrund des Ressourcenpotenzials der Gemeinden bemessen. Er beträgt maximal 500'000 Franken.*

Artikel 4; Ressourcenpotenzial und Ressourcenindex

Die Kommission diskutierte, ob der Bausteuerzuschlag bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials einzubeziehen wäre oder nicht. Gemäss den Erläuterungen des Departements wird das Ressourcenpotenzial auf Basis der einfachen Steuer (100 %) berechnet, weshalb der Einbezug des Bausteuerzuschlags keine Auswirkungen auf das Ressourcenpotenzial hätte. Einzig bei der Berechnung des Ausgleichbeitrags gemäss Artikel 6 Absatz 2 hätte der Bausteuerzuschlag einen minimalen Einfluss auf den durchschnittlichen, gewichteten Gemeindesteuerfuss.

Ebenfalls diskutiert wurde, ob es noch angemessen sei, die quellenbesteuerten Einkommen bloss mit dem Faktor 0,75 zu gewichten. Gemäss Ausführungen des Vertreters der Steuerverwaltung sind die aktuell hohen Erträge aus Quellensteuern in Glarus Nord insbesondere auf den Bau des Sicherheitsstollens und die Sanierung des Kerenzertunnel zurückzuführen und damit wie damals bei Linthal 2015 eher mobil. Die geringere Gewichtung der quellenbesteuerten Einkommen ist daher weiterhin gerechtfertigt.

Artikel 6; Berechnung des Ressourcenausgleichs

Die Kommission diskutierte Anträge für einen Disparitätenabbau von 25, 30 und 40 Prozent (Art. 6 Abs. 1). Ein tieferer Disparitätenabbau wurde als Gegenleistung für die Aufhebung der Begrenzung des Ressourcenausgleichs gefordert. Zudem würde ein tieferer Disparitätenabbau den Gemeinden einen grösseren Anreiz für eine Verbesserung ihrer Ressourcensituation geben. Dem wurde entgegengehalten, dass ein grosser Teil des Ressourcenpotenzials nicht beeinflusst werden kann. So würde z. B. die Glarner Kantonalbank rund 1 Million Franken Gemeindesteuern in der Gemeinde Glarus bezahlen. Die Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd würden davon auch bei einer Verbesserung der eigenen Attraktivität nicht profitieren.

In einer ersten Eventualabstimmung stimmte die Kommission mit 5 zu 3 Stimmen und 1 Enthaltung für einen Disparitätenabbau von 40 statt 25 Prozent. In einer zweiten Abstimmung stimmte sie mit 6 zu 2 Stimmen und 1 Enthaltung für einen Disparitätenabbau von 30 statt 40 Prozent. Zudem wurden die Verweise auf die Begrenzung des Ressourcenausgleichs in Absatz 1 sowie der ganze Absatz 3 aufgehoben.

¹ *Der Ressourcenausgleich reduziert die Differenz des Ressourcenpotenzials pro Einwohner einer Gemeinde zum kantonalen Durchschnitt um ~~20~~30 Prozent, jedoch höchstens um 500 000 Franken.*

² *unverändert*

³ *Aufgehoben.*

Artikel 10; Dotation, Anpassung und Finanzierung des Lastenausgleichs

In der Kommission wurde eine Dotation des Lastenausgleichs mit 3 Millionen Franken bzw. 2,6 Millionen Franken statt wie bisher 1 Million Franken beantragt. Diskutiert wurde zudem ein Antrag die effektiven Sonderlasten im Durchschnitt der letzten fünf Jahre, maximal aber 3,5 Millionen Franken abzugelten. Dieser Antrag wurde im Verlauf der Diskussion jedoch wieder zurückgezogen.

Verschiedene Mitglieder äusserten sich dahingehend, dass die übermässigen Lasten der Gemeinde Glarus Süd nur sehr begrenzt beeinflussbar seien und daher grundsätzlich grosszügiger abgegolten werden sollten als bisher. Dabei gab es jedoch unterschiedliche Auffassung, ob bzw. wie stark die Gemeinde eigene Anstrengungen zur Reduktion der Sonderlasten leisten kann. Einigkeit herrschte jedoch darin, dass diese Sonderlasten in den nächsten Jahren nicht mehr stark steigen dürften, sondern wohl einen Plafond erreicht haben. Um diese Mehrkosten für den Kanton finanzieren zu können, sei im Gegenzug auf die Senkung des Kantonssteuerfusses zu verzichten. Darüber hinaus verfüge der Kanton aber auch über ein grosses Eigenkapital und könne die zusätzlichen Ausgaben verkraften.

Demgegenüber wurde vorgebracht, dass zu wenig klar sei, um welche Kosten es bei den Sonderlasten gehe sowie ob und wie diese beeinflusst werden können. Es sei daher die geltende Regelung um ein Jahr zu verlängern.

Die Kommission stimmte in einer Eventualabstimmung mit 6 zu 3 Stimmen für eine Dotation des Lastenausgleichs mit 3 statt 2,6 Millionen Franken. Anschliessend stimmte sie mit ebenfalls 6 zu 3 Stimmen für eine Dotation von 3 Millionen statt 1 Million Franken.

¹ *Der Lastenausgleich wird mit ~~4 Millionen~~ 3 Millionen Franken pro Jahr ausgestattet.*

Artikel 12a; Wirksamkeitsbericht

Ein Mitglied beantragte, dass der Regierungsrat dem Landrat ab der Legislatur 2026–2030 alle vier Jahre über die Wirksamkeit des Finanzausgleiches Bericht erstatten und nötigenfalls Massnahmen beantragen soll. Damit könne sich die Kommission Finanzen und Steuern sowie der Landrat periodisch mit der Entwicklung auseinandersetzen und notwendige Korrekturen vornehmen.

Die Kommission stimmte einer entsprechenden Berichterstattung mit 7 zu 2 Stimmen zu. Der neue Artikel soll zu Beginn der neuen Legislatur am 1. Juli 2026 in Kraft treten.

Art. 12a Wirksamkeitsbericht

¹ Der Regierungsrat erstattet dem Landrat alle vier Jahre Bericht über die Wirksamkeit dieses Gesetzes und beantragt nötigenfalls Massnahmen.

Artikel 13b; Übergangsbestimmung zur Änderung vom

Ein Mitglied beantragte den STAF-Ausgleich auf 1,5 Millionen Franken gemäss Vorschlag des Regierungsrates festzusetzen. Davon seien jedoch fix 1 Million Franken an die Gemeinde Glarus Nord und 0,5 Millionen Franken an die Gemeinde Glarus Süd zu verteilen.

In der Diskussion wird insbesondere die vorgeschlagene Verteilung kritisiert. Im Antrag an den Landrat (Tabelle 10, S. 20) sei ersichtlich, dass Glarus Nord sowohl bei den Gewinn- als auch den Kapitalsteuern die Mindererträge aufgrund des STAF habe kompensieren können. Die Gemeinde Glarus habe Mindererträge bei der Gewinnsteuer erlitten, diese aber durch höhere Kapitalsteuern kompensieren können. Glarus Süd habe hingegen deutliche Mindererträge bei der Gewinnsteuer erlitten, diese aber nur minim durch höhere Kapitalsteuern kompensieren können. Entsprechend sollte der Ausgleichsbeitrag nur nach Glarus Süd fliessen oder dann zumindest gleichmässig auf die drei Gemeinden verteilt werden. Letzteres hatte auch der Regierungsrat bei der damaligen Vorlage zur Umsetzung des STAF vorgeschlagen.

In der Abstimmung stimmte die Kommission zuerst mit 6 zu 2 Stimmen und 1 Enthaltung für einen STAF-Ausgleichsbeitrag von 1,5 Millionen Franken zugunsten von Glarus Nord (1 Mio. Fr.) und Glarus Süd (0,5 Mio. Fr.) gegenüber einer gleichmässigen Verteilung der 1,5 Millionen Franken auf alle drei Gemeinden (je 0,5 Mio. Fr.). Anschliessend stimmte sie mit ebenfalls 6 zu 2 Stimmen und 1 Enthaltung für diese Verteilung gegenüber der heutigen Verteilung an die ressourcenschwachen Gemeinden im Verhältnis des Ressourcenausgleichs.

Ebenfalls diskutiert wurde, ob der STAF-Ausgleich unbefristet, bis zur nächsten Berichterstattung gemäss dem neuen Artikel 12a oder bis Ende 2027 erfolgen soll.

Die Kommission einigte sich auf eine Befristung und stimmte mit 5 zu 1 Stimmen und 3 Enthaltungen für eine Befristung bis Ende 2027 gegenüber einer Befristung bis zur nächsten Berichterstattung.

Art. 13b Übergangsbestimmung zur Änderung vom

¹ Der Kanton gewährt den Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd in Zusammenhang mit der kantonalen Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) in den Jahren 2024–2027 einen jährlichen Ausgleichsbeitrag von 1,5 Millionen Franken.

² Der Ausgleichsbeitrag wird wie folgt aufgeteilt:

a. zugunsten der Gemeinde Glarus Nord: 1 000 000 Fr.;

b. zugunsten der Gemeinde Glarus Süd: 500 000 Fr.

3.6. Senkung des Kantonssteuerfusses

Die Kommission diskutierte schliesslich noch über die Senkung des Kantonssteuerfusses.

Der Vertreter des Regierungsrates zog dabei den Antrag des Regierungsrates auf Senkung des Kantonssteuerfusses um 1 Prozentpunkt zurück. Nachdem die Kommission die Dotation des Lastenausgleichs erhöht und den STAF-Ausgleich ebenfalls beibehalten habe, sei eine Senkung des Kantonssteuerfusses finanziell nicht mehr tragbar.

Ein Mitglied stellte den Antrag den Kantonssteuerfuss um 0,5 Prozentpunkte zu senken, um zumindest die Erhöhung des Bausteuerzuschlages um 0,5 Prozent der einfachen Steuer für die Querspange Netstal und den Ausbau der Netstalerstrasse zu kompensieren.

In der Abstimmung stimmte die Kommission mit 6 zu 3 Stimmen für die Beibehaltung des Kantonssteuerfusses und gegen eine Senkung um 0,5 Prozentpunkte von 58 auf 57,5 Prozent der einfachen Steuer.

3.7. **Finanzielle Auswirkungen**

Tabelle 2 fasst die finanziellen Auswirkungen der von der Kommission beantragten Änderungen im Steuer- und Finanzausgleichsgesetz auf Basis der Schätzungen im Antrag an den Landrat zusammen.

Tabelle 2. *Finanzielle Auswirkungen (in 1000 Fr.)*

	<i>Kanton</i>	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>	<i>Kath. LK</i>	<i>Evan. LK</i>	<i>Total</i>
Steuertarif Verheiratete (Splittingfaktor)	-1'245	-636	-376	-460	-73	-63	-2'853
Vermögenssteuer	0	0	0	0	0	0	0
Kantonssteuerfuss	0	0	0	0	0	0	0
Total Steuerstrategie	-1'245	-636	-376	-460	-73	-63	-2'853
Ressourcenausgleich	0	718	-1'296	578	0	0	0
Lastenausgleich	-3'000	0	0	3'000	0	0	0
STAF-Ausgleich	-1'500	1'000	0	500	0	0	0
Total Finanzausgleich	-4'500	1'718	-1'296	4'078	0	0	0
Total	-5'745	1'082	-1'672	3'618	-73	-63	-2'853
Δ ggü. Variante 0	-4'745	805	-1'172	2'395	-73	-63	-2'853
Δ ggü. Antrag RR	-714	-352	277	1'467	-33	-14	631

Der Kanton und die Gemeinde Glarus werden gegenüber einer Variante ohne Gesetzesänderung, bei welcher wieder der ursprüngliche Finanzausgleich gemäss Entscheid der Landsgemeinde 2018 in Kraft treten würde (Variante 0), deutlich stärker belastet. Die Gemeinden Glarus Süd und Glarus Nord profitieren. Gegenüber dem Antrag des Regierungsrates wird der Kanton mit rund 0,7 Millionen Franken und Glarus Nord mit 0,4 Millionen Franken stärker belastet. Die Gemeinden Glarus Süd und Glarus werden hingegen besser gestellt.

4. **Antrag**

Die landrätliche Kommission Finanzen und Steuern beantragt dem Landrat mit 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen,

- 1. die Änderungen des Steuer- und Finanzausgleichsgesetzes gemäss der Spalte «Antrag Kommission Finanzen und Steuern» in der beiliegenden Synopse der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten;*
- 2. die vom Regierungsrat beantragte Senkung des Steuerfusses für das Jahr 2024 um 1 Prozentpunkt von 58 Prozent auf 57 Prozent der einfachen Steuer abzulehnen.*
- 3. die Berichterstattung über die Auswirkungen der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) im Kanton Glarus gemäss Artikel 13a Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes zur Kenntnis zu nehmen; und*
- 4. das Postulat Peter Rothlin, Oberurnen, und Unterzeichnende «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» als erfüllt abzuschreiben.*

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

**Landrätliche Kommission
Finanzen und Steuern**



Fridolin Staub
Kommissionspräsident

Beilage:
- Synopse