

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 26. Januar 2022

§ 473

A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

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

2. Lesung

(Berichte s. § 464, 15.12.2021, S. 865; zusätzlicher Bericht Kommission Finanzen und Steuern, 10.1.2022)

Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden

Artikel 2; Geltungsbereich

Der *Vorsitzende* verweist auf den zurückgewiesenen Artikel 2 Absatz 4

Luca Rimini, Näfels, Kommissionspräsident, beantragt Zustimmung zum Kommissionsantrag gemäss Kommissionsbericht vom 10. Januar 2022. – Die Kommission nahm nach der Rückweisung noch einmal eine detaillierte Auslegeordnung zu Artikel 2 vor. Das Ziel bestand darin, die Umsetzbarkeit des regierungsrätlichen Antrags noch einmal zu prüfen sowie zusätzlich eine alternative Regelung auf Stufe Kanton zu erarbeiten. – Die Kommission kam in ihrer Analyse zum Schluss, dass der bestehende Vorschlag des Regierungsrates umsetzbar ist. Dieser delegiert die Regelung der Ausnahmen an die Gemeinden. Die Festlegung von Ausnahmen erfordert somit zusätzliche Anpassungen in den Gemeindeordnungen oder den Organisationsreglementen. Diese müssten erst noch erarbeitet werden. Alternativ formulierte die Kommission eine übergeordnete Regelung im Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden. Die Ausnahmen würden dadurch bereits auf Stufe Kanton abschliessend geregelt. In einem neuen Artikel 2 Absatz 4 soll festgehalten werden, dass sich die Buchführung und Rechnungslegung der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des kommunalen Rechts nach Artikel 957 des Obligationenrechts richtet und die Bestimmungen des Finanzhaushaltsrechts nicht anwendbar sind. Damit wird positiv festgehalten, welche Bestimmungen grundsätzlich massgebend sind. Dabei bleibt es selbstverständlich möglich, das ergänzend auch anerkannte Rechnungslegungsstandards wie Swiss GAAP FER oder die Empfehlungen von Curaviva angewendet werden können. – Nach der Gegenüberstellung der beiden Lösungsvarianten entschied die Kommission mit sieben zu einer Stimme, dem Alternativvorschlag zu folgen. Somit soll auf kantonaler Ebene eine klare und einheitliche Regelung eingeführt werden. Die Gemeinden müssen mit dieser neuen Regelung nicht mehr selbst rechtsetzend tätig werden.

Peter Rothlin, Oberurnen, unterstützt den Kommissionsantrag und bedankt sich bei der Kommission für die Aufnahme des Anliegens; deren Vorschlag sei von den Technischen Betrieben und den Alters- und Pflegeheimen mit Erleichterung aufgenommen worden.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* schliesst sich dem Kommissionsantrag an. – Das Departement Finanzen und Gesundheit konnte der Kommission in einer Aktennotiz aufzeigen, dass die ursprüngliche Lösung des Regierungsrates in Bezug auf das Anliegen von Landrat Peter Rothlin aus der ersten Lesung durchaus passend gewesen ist. Die Ausführungen dazu finden sich im Zusatzbericht der Kommission. Diese nahm die Bedenken des Antragstellers trotzdem auf. Sie übernahm den Vorschlag des Departements für einen neuen Wortlaut in Artikel 2 Absatz 4. Auf kantonaler Ebene wird eine Ausnahmebestimmung für die öffentlich-rechtlichen Anstalten geschaffen. Dies schafft auf der einen Seite Rechtssicherheit und Klarheit. Auf der anderen Seite wird die Gemeindeautonomie mit dieser Lösung ein bisschen weniger hoch gewichtet. Das muss man sich bewusst sein. – Zu danken ist der Kommission unter der Leitung von Landrat Luca Rimini. Der zurückgewiesene Artikel konnte in einer kurzen, aber spannenden Diskussion in einem konstruktiven Rahmen bereinigt werden.

Das Wort wird darüber hinaus nicht mehr verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 34a; Finanzpolitische Reserve

Peter Rothlin beantragt in Vertretung von Landrätin Vreni Reithebuch und im Namen der SVP-Fraktion einen neuen Artikel 34a Absatz 5 mit folgendem Wortlaut: «Die landrätliche Verordnung regelt die Einzelheiten.» – Die beiden neuen Artikel 34a und 55a regeln Rückstellungen bzw. Reserven für einen bestimmten Zweck. Man nimmt Einlagen vor und entnimmt Geld. Bei den Fonds legt man eine Obergrenze fest. Sie werden aufgelöst, wenn sie nicht mehr benötigt werden. Eine solche Obergrenze und weitere Einzelheiten fehlen bei der finanzpolitischen Reserve gemäss Artikel 34a. Im Sinne einer Gleichbehandlung der beiden Instrumente ist Artikel 34a wie beantragt zu ergänzen. Sollte dieser Antrag abgelehnt werden, folgt ein weiterer.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Im Antrag Rothlin scheint es darum zu gehen, in der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden festzulegen, was passiert, wenn man zwei- oder dreimal hintereinander eine Einlage in die Reserve machen konnte oder – umgekehrt – Mittel daraus entnehmen musste. Daraus soll eine Steuersenkung bzw. eine Steuererhöhung resultieren. Einen solchen Mechanismus braucht es aber nicht. Die finanzpolitische Reserve bietet bereits mehr Raum für bedarfsgerechte Steuererhöhungen oder -senkungen. Sie schafft ein anderes Bewusstsein über die tatsächlichen finanziellen Verhältnisse, weil diese aus einer einzigen Position in der Jahresrechnung hervorgehen. Einlagen und Entnahmen werden über den ausserordentlichen Aufwand oder über den ausserordentlichen Ertrag gebucht. Der Regierungsrat sieht keinen Grund, dass es für Justierungen am Steuerfuss die beantragte Bestimmung bräuchte. Der Landrat lehnte einen solchen Mechanismus in den vergangenen Monaten auch schon mehrfach ab. Dieser hat im Rahmen der Budgetdebatte, in der auch der Steuerfuss für das übernächste Jahr diskutiert wird, die Möglichkeit, zu gewichten, zu beurteilen und schlussendlich zu entscheiden, was der Landsgemeinde in Sachen Steuerfuss beantragt wird.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Rothlin mit 44 zu 13 Stimmen.

Peter Rothlin beantragt einen neuen Absatz in Artikel 34a mit folgendem Wortlaut: «Schliesst die Jahresrechnung in drei aufeinanderfolgenden Jahren positiv ab und liegt das Eigenkapital bzw. die finanzpolitische Reserve über dem schweizerischen Mittel aller Kantone, legt der Regierungsrat einen Antrag zur Steuersenkung vor.» – Mit der Ablehnung des vorangegangenen Antrags ist es nicht mehr möglich, Vorschläge für die Handhabung der finanzpolitischen Reserve in die Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden zu schreiben. Es ist nicht so, dass man solche Dinge in einer Verordnung nicht regeln könnte, wie ein Blick in andere Kantone zeigt. Der Kanton Zürich etwa lässt Budgetdefizite in einem gewissen Rahmen zu, bei den Gemeinden wie auch beim Kanton. Die finanzpolitische Reserve kann angetastet werden. Der vorherige Antrag war offen für bürgerliche wie auch linke Anliegen. Wenn ein Budgetdefizit vorhanden ist, darf man die finanzpolitische Reserve auch brauchen. Das ist in Zürich in einer Verordnung geregelt. Im Kanton Glarus ist das nun leider nicht der Fall. – Damit es im Nachhinein nicht heisst, man habe sich nicht konstruktiv in die Diskussion eingebracht, wird nun erneut Antrag gestellt. Ein Blick auf die Finanzkennzahlen der Kantone – Grundlage sind die Abschlüsse von 2020 – zeigt, dass der Eigenkapitaldeckungsgrad im schweizerischen Mittel bei 23,9 Prozent liegt. Der Kanton Glarus weist einen Wert von 23,1 Prozent aus. Eine Steuersenkung wäre also nicht nötig. Werden die stillen Reserven, die es in anderen Kantonen so nicht gibt, weil sie im Budgetüberschuss deklariert sind, jedoch eingerechnet, steigt der Eigenkapitaldeckungsgrad des Kantons Glarus von 23,1 auf sagenhafte 83,6 Prozent. Das zeigt den Spielraum, den der Kanton Glarus hat, solange die stillen Reserven nicht in zweckgebundene Fonds fliessen. Man kann auch das Eigenkapital pro Einwohnerin bzw. pro Einwohner heranziehen. Dieses beträgt im schweizerischen Mittel 4144 Franken. Der Kanton Glarus weist einen Wert von 9184 Franken aus.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Rothlin mit 41 zu 14 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Rückkommen auf Artikel 13

Mathias Vögeli, Rüti, Kommissionsmitglied, weist klärend darauf hin, dass Artikel 13 gemäss Kommissionsfassung verabschiedet wurde.

Der *Vorsitzende* bestätigt das Votum des Vorredners.

Schlussabstimmung

Peter Rothlin beantragt namens der SVP-Fraktion die Ablehnung der Vorlage. – Die Begründung des Ablehnungsantrags wurde bereits in der ersten Lesung vom 15. Dezember 2021 geliefert. Sie wurde sehr differenziert von den Landräten Markus Schnyder und Thomas Tschudi vorgetragen. Darauf ist nicht weiter einzugehen. Aus persönlicher Sicht ist festzuhalten, dass die Änderungen im Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden ziemlich trocken und theoretisch daherkommen. Es scheint fast so, als hätten sie nichts mit dem Alltag der Menschen zu tun. Dem ist aber nicht so. Der Landrat lehnte in der zweiten Lesung zwei Anträge ab. Dadurch ist es dem Regierungsrat weiterhin erlaubt, Reserven anzuhäufen. Mit dem neuen Gesetz sind es nicht mehr stille, sondern finanzpolitische Reserven. Es ist aber egal, ob die Reserven im Stillen gebildet werden oder eben nicht. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bezahlen während sage und schreibe 17 Jahren zu hohe Steuern. Jeder Antrag auf Steuersenkung – auch an der Landsgemeinde – konnte mit den schlechten Finanzaussichten erfolgreich bekämpft werden. Mit dem vorliegenden Gesetz wird der Missstand der negativen Budgets bei dann doch guten Abschlüssen nicht behoben. Es ist zu erwarten, dass die vorhandenen Reserven innert weniger Jahre auf verschiedene Fonds, auf die Honigtöpfe von Regierungsrat Benjamin Mühlemann, verteilt

werden. Die Chance, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler etwas von diesem neuen Gesetz haben oder etwas von den Steuern zurückerhalten, ist gering.

Landesstatthalter *Benjamin Mühlemann* beantragt Zustimmung zur bereinigten Vorlage. – Die Kernelemente der Vorlagen wurden diskutiert: Änderung der Abschreibungsmethode; Geltungsbereich; finanzpolitische Reserve; mehr Transparenz in der Rechnungslegung. Wichtig sind auch die verschiedenen Nebenänderungen, mit welchen die Arbeit der Finanzverwaltungen von Kanton und Gemeinden erleichtert und das Gesetz der gängigen Praxis angepasst wird. Damit musste man bisher zuwarten, nachdem diese Anpassungen 2016 nicht vorgenommen wurden. – Landrat Peter Rothlin sagte, die Glarnerinnen und Glarner hätten in den vergangenen 17 Jahren zu viel Steuern bezahlt. Wenn das so wäre, hätte der Landrat Jahr für Jahr die Gelegenheit gehabt, um auf die Finanzpolitik des Regierungsrates Einfluss zu nehmen. Er hätte der Landsgemeinde einen anderen Steuerfuss beantragen können und auch die Landsgemeinde selber hat es in der Hand, da der Steuerfuss jedes Jahr auf der Traktandenliste steht. – Tatsächlich konnte sich der Kanton Glarus in den vergangenen Jahren ein Polster ansparen. Dieses Polster half in der aktuellen Krise. Das ist wohl allen bewusst.

Schlussabstimmung: Die Vorlage wird der Landsgemeinde mit 42 zu 14 Stimmen bei 1 Enthaltung zur Zustimmung unterbreitet.