

Evaluation der Steuerstrategie des Kantons Glarus

Studie im Auftrag der kantonalen
Steuerverwaltung

Zusammenfassung

Mai 2022



Auftraggeber

Kanton Glarus, Kantonale Steuerverwaltung

Herausgeber

BAK Economics AG

Ansprechpartner

Michael Grass, Geschäftsleitung, Bereichsleiter Öffentliche Finanzen

T +41 61 279 97 23, michael.grass@bak-economics.com

Mark Emmenegger, Senior Projektleiter

T +41 61 279 97 29, mark.emmenegger@bak-economics.com

Marc Bros de Puechredon, Geschäftsleitung

T +41 61 279 97 25, marc.puechredon@bak-economics.com

Copyright

Alle Inhalte dieser Studie, insbesondere Texte und Grafiken, sind urheberrechtlich geschützt. Das Urheberrecht liegt bei BAK Economics AG. Die Studie darf mit Quellenangabe zitiert werden („Quelle: BAK Economics“).

Copyright © 2022 by BAK Economics AG

Alle Rechte vorbehalten

1. Ausgangslage

Als Reaktion auf die Herausforderungen des nationalen und internationalen Steuerwettbewerbs in den 2000er-Jahren beschloss der Kanton Glarus 2007 eine neue Steuerstrategie, die auf den Erhalt der steuerlichen Standortattraktivität ausgerichtet ist. Konkret wurden mit der Strategie drei Ziele verfolgt (Memorial 2007):

- Steuerbelastung für natürliche Personen im schweizerischen Mittel
- Steuerbelastung für juristische Personen vergleichbar mit dem Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Steuerwettbewerb
- Nischenstrategie in ausgewählten Bereichen

In der Folge entlastete der Kanton Glarus ab 2007 die natürlichen und juristischen Personen schrittweise. Ein im Jahr 2012 veröffentlichtes Gutachten von BAK Economics stellte fest, dass die Ziele der Strategie bezüglich der natürlichen und juristischen Personen erreicht wurden.¹ Die Steuersenkungen haben damals zu einer signifikant verbesserten steuerlichen Attraktivität geführt. Ein Kurzgutachten von BAK aus dem Jahr 2020 zur Einkommenssteuerbelastung zeigt zudem, dass die Belastung für natürliche Personen im Kanton Glarus zwischen 2007 und 2019, insbesondere im Zeitraum zwischen 2009 und 2011, deutlich reduziert wurde. Dabei wurden die verheirateten Erwerbstätigen (mit oder ohne Kinder) tendenziell leicht stärker entlastet als die ledigen Erwerbstätigen und Rentner.²

Am 19. Dezember 2018 reichten Landrat Peter Rothlin, Oberurnen, und Unterzeichnende die Motion mit dem Titel «Einzelfirmenbesteuerung höchstens im Mittel der Nachbarkantone» ein. Am 6. November 2019 überwies der Landrat die Motion als Postulat. Am 8. Juni 2021 beschloss der Regierungsrat, dass die Behandlung des Anliegens im Zusammenhang mit der Überprüfung der Steuerstrategie erfolgen soll. Der Regierungsrat beabsichtigt dabei, die Steuerstrategie umfassend, d.h. in Bezug auf die natürlichen und juristischen Personen zu überprüfen. Die vorliegende Studie dient dem Kanton als Faktengrundlage bei diesem Vorhaben.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Studie von BAK Economics steht die Evaluation der aktuellen steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Glarus und deren Entwicklung seit 2010. Konkret sollen mit der Studie zwei Fragestellungen beantwortet werden: Erstens, wie die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit des Kantons bei der Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen zu beurteilen ist. Zweitens, wie die Auswirkungen der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) auf die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu beurteilen sind. Zur Beantwortung dieser Fragen wird ein Benchmarking-Ansatz verwendet, d.h. die steuerliche Attraktivität des Kantons Glarus wird verglichen mit dem Schweizer Mittel und dem Durchschnitt der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (Graubünden, Schwyz, St. Gallen und Uri).³

¹ BAK Economics (2012): Steuerstrategie Kanton Glarus – Auswirkungen Stand 2012.

² BAK Economics (2020): Index zur Entwicklung der Einkommenssteuerbelastung im Kanton Glarus. Kurzgutachten.

³ Der Durchschnitt über alle Schweizer Kantone und der Durchschnitt über die Vergleichsgruppe der Nachbarkantone wurden gewichtet mit den Reineinkommen, Reinvermögen bzw. BIPs der Kantone. Bei der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone wurde als Nebengrösse zusätzlich ein ungewichteter Durchschnitt berechnet. Wenn im Executive Summary ein Vergleich nur bezüglich des gewichteten Durchschnitts der Vergleichsgruppe gilt, dann wird dies signalisiert, indem vom «(gewichteten) Durchschnitt» gesprochen wird.

2. Bestandesaufnahme

Bevor direkt auf die Einkommens- und Vermögenssteuerbelastung eingegangen wird, wird zunächst die Entwicklung der Bemessungsgrundlage der natürlichen Personen analysiert. Diese wird neben anderen Faktoren auch von steuerlichen Begebenheiten beeinflusst und kann deshalb prinzipiell Indizien für die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit enthalten.

Natürliche Personen

Entwicklung der Bemessungsgrundlage

Das Wachstum der Reineinkommen der natürlichen Personen fiel im Kanton Glarus im Zeitraum 2008 bis 2018 mit 1.4 Prozent pro Jahr weniger dynamisch aus als im Schweizer Durchschnitt (1.9%) und im Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (1.8%).⁴ Ausser Uri, welches mit Glarus auf dem gleichen Niveau lag, schnitten die Nachbarkantone auch einzeln besser ab als Glarus. Ähnlich sieht es bei der Entwicklung der Reinvermögen aus: Hier blieb der Kanton Glarus mit einem Wachstum von 4.0 Prozent pro Jahr hinter dem Mittel der Schweiz (4.6%), dem Schnitt der Vergleichsgruppe (5.8%) sowie allen Nachbarkantonen einzeln zurück.

Der Grund für das unterdurchschnittliche Wachstum während 2008 bis 2018 im Kanton Glarus ist bei den Reineinkommen und Reinvermögen ähnlich: Es sind die Wachstumsbeiträge der hohen Einkommensklassen (ab 120 Tsd. CHF) bzw. sehr hohen Vermögen (ab 10 Mio. CHF), die vergleichsweise tief ausfielen. Dieses Problem ist in beiden Fällen struktureller Natur. Das heisst: Bei der Einkommens- und Vermögensverteilung offenbart sich ein struktureller Nachteil im Bereich der hohen Einkommen und sehr hohen Vermögen. Die Dichte an gutverdienenden oder sehr vermögenden Steuerpflichtigen ist im Kanton Glarus unterdurchschnittlich ausgeprägt. Beim Wachstum der Pflichtigen (sowie der Reineinkommen und -vermögen) schneidet Glarus in den hohen Einkommens- und sehr hohen Vermögensklassen hingegen gut ab. Letzteres ist ein Indiz dafür, dass die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit im Beobachtungszeitraum für diese Personengruppen intakt war.

Bei der Entwicklung der Reineinkommen lassen sich auch die Wachstumsbeiträge einzelner Berufsgruppen analysieren. Während die (positiven) Wachstumsbeiträge der unselbständig Erwerbstätigen zum Reineinkommen zwischen 2008 und 2018 im Kanton Glarus über dem Schnitt der Schweiz und der Vergleichsgruppe lag, fielen die Beiträge der selbständig Erwerbstätigen stärker negativ aus. Letzteres ist darauf zurückzuführen, dass die Anzahl der Selbständigen in der Periode 2008-2018 im Kanton Glarus dreimal so stark abnahm wie im Schweizer Mittel und zweimal so stark wie im Schnitt der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone. Insbesondere bei den Selbständigen mit einem Reineinkommen von über 300 Tsd. CHF schnitt der Kanton Glarus schlechter ab. Ein Grund dafür könnte sein, dass die Selbständigen überproportional stark betroffen waren von der unterdurchschnittlichen Konjunkturperformance des Kantons Glarus im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2009 sowie des Frankenschocks im Jahr 2015.

⁴ Dieser Abschnitt basiert auf den Daten der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV zur direkten Bundessteuer.

Wettbewerbsfähigkeit bei der Einkommenssteuer

Im Gesamtindex der Einkommenssteuerbelastung, mit welchem die durchschnittliche Steuerbelastung über verschiedene Steuersubjekte (Lediger, Verheirateter ohne Kinder, Verheirateter mit zwei Kindern, Verheirateter Rentner) und Einkommensklassen in den kantonalen Hauptorten (Ebene Kanton, Gemeinde und Kirche) gemessen wird, erreicht der Kanton Glarus im Jahr 2020 einen Indexwert von 101 (vgl. Abb. 1)⁵. Damit liegt der Kanton praktisch im Schweizer Durchschnitt (Indexwert 100), aber über dem Mittel der Vergleichsgruppe (83). Im Kantonsranking belegt Glarus den 16. Rang. Der Vergleich zu den einzelnen Nachbarkantonen ergibt, dass der Kanton Glarus bei der Gesamtbelastung fast gleichauf liegt mit Uri (Indexwert 100) und St. Gallen (98), jedoch über der Belastung in Schwyz (68) und Graubünden (62).

Mit den Zeitreihen 2010 bis 2020 zum Gesamtindex der Einkommensbelastung kann der obige Befund für das Jahr 2020 historisch eingeordnet werden. Die Zeitreihen zeigen, dass der Kanton Glarus durch Steuersenkungen in anderen Kantonen zwischenzeitlich (2014-2019) über dem Schweizer Durchschnitt (100) zu liegen kam, jedoch aufgrund der Glarner Belastungsreduktion im Jahr 2020 (Erhöhung des Abzugs für Versicherungsprämien) wieder auf das Schweizer Mittel zurückfand. Im gesamten Zeitraum (2010-2020) lag die Belastung im Kanton Glarus über dem Schnitt der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone. Im Vergleich zu den einzelnen Nachbarkantonen gilt es zu differenzieren: Die Gesamtbelastung lag in den letzten Jahren im Kanton Uri deutlich unter der Belastung in Glarus, d.h. die Parität zu Uri wurde erst 2020 erreicht; für St. Gallen gilt in abgeschwächter Form Ähnliches. Die anderen beiden Nachbarkantone wiesen über den gesamten Zeitraum eine erheblich niedrigere Belastung auf.

Eine desaggregierte Betrachtung des Gesamtindex der Einkommensbelastung nach den verschiedenen Steuersubjekten fördert zu Tage, dass im Jahr 2020 die Belastung für die Ledigen im Kanton Glarus klar unter dem Schweizer Schnitt und leicht unter dem (gewichteten) Durchschnitt der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone liegt. Bei den Verheirateten ohne und insbesondere mit Kindern liegt Glarus jedoch über dem Schnitt der Schweiz und der Vergleichsgruppe. Bei den Rentnern ist das Bild differenzierter: Hier liegt Glarus zwar unter dem Schweizer Durchschnitt, aber über dem Mittel der Vergleichsgruppe.

Desaggregiert man die Steuerbelastung nach Einkommensklassen, so gilt in einer Betrachtung über den Durchschnitt der verschiedenen Steuersubjekte für 2020 Folgendes: Der Kanton Glarus ist bei Einkommen ab CHF 70 Tsd. CHF attraktiver als der Schweizer Schnitt, für Einkommen darunter weniger attraktiv. Im Vergleich zu den Nachbarkantonen ist die Belastung im Kanton Glarus für alle Einkommen, ausser zwischen 150 Tsd. und 500 Tsd. CHF, höher als im (gewichteten) Durchschnitt der Vergleichsgruppe (vgl. Abb. 1). Im Prinzip gelten diese Ergebnisse auch, wenn man anstatt des Durchschnitts über die verschiedenen Steuersubjekte (Lediger, Verheirateter ohne Kinder, Verheirateter mit zwei Kindern, Verheirateter Rentner) die Steuersubjekte einzeln betrachtet. Allerdings variieren dann die Schwellenwerte, für welche die erwähnten Muster gelten. So ist der Kanton Glarus zum Beispiel bei den Ledigen ab 40 Tsd. CHF attraktiver als der Schweizer Schnitt, bei den verheirateten Rentnern ab 70 Tsd. CHF, bei

⁵ Der Gesamtindex der Einkommenssteuerbelastung basiert auf den Steuerbelastungsziffern der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV.

den Verheirateten ohne Kinder ab 90 Tsd. CHF und bei den Verheirateten mit zwei Kindern ab 150 Tsd. CHF.

Zuletzt kann mittels des BAK Taxation Index für hoch qualifizierte Arbeitskräfte auch noch eine internationale Einordnung der Steuerbelastung in Glarus für natürliche Personen vorgenommen werden. Hierbei zeigt sich der Kanton Glarus als sehr attraktiv. Die EATR-Steuerbelastung im Standardfall (Single, Nachsteuereinkommen von 100 Tsd. EUR) liegt im Kanton Glarus mit 28.6 Prozent deutlich unter dem internationalen Durchschnitt (37.6%) sowie mehr als 10 Prozentpunkte unter den Belastungen in den Nachbarländern.⁶

Wettbewerbsfähigkeit bei der Vermögenssteuer

Beim Gesamtindex der Vermögenssteuerbelastung, der für Verheiratete ohne Kinder die durchschnittliche Steuerbelastung über verschiedene Vermögensklassen in den kantonalen Hauptorten (Ebene Kanton, Gemeinde und Kirche) erfasst, erreicht der Kanton Glarus im Jahr 2020 einen Indexwert von 80 (vgl. Abb. 2). Damit liegt der Kanton Glarus deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt (Indexwert 100), aber über dem Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (69). Im gesamtschweizerischen Kantonsranking belegt Glarus Rang 12. Im Vergleich zu den Nachbarkantonen ist die Vermögenssteuerbelastung nur im Kanton St. Gallen (Indexwert 101) höher als in Glarus – in Graubünden (70) und noch deutlicher in Uri (42) und Schwyz (41) ist sie niedriger.

Im historischen Rückblick zeigt sich, dass der Gesamtindex der Vermögenssteuerbelastung sich im Kanton Glarus zwischen 2010 und 2011 aufgrund Steuererhöhungen in anderen Kantonen leicht verbessert hat, danach aber bis 2020 praktisch konstant blieb. Da sich zwischen 2011 und 2020 auch bei den anderen Kantonen (inkl. den Nachbarkantonen) im Bereich der Vermögenssteuer relativ wenig getan hat, gilt das für 2020 vorgefundene Bild schon seit Längerem.

Die Desaggregation der Vermögenssteuerbelastung nach Vermögensklassen im Jahr 2020 zeigt, dass die Belastung für Verheiratete ohne Kinder im Kanton Glarus bei Vermögen bis 200 Tsd. CHF unter dem Schweizer Durchschnitt liegt, bei Vermögen zwischen 250 Tsd. CHF und 500 Tsd. CHF über dem Schweizer Schnitt, bei 750 Tsd. CHF gleichauf mit dem Schnitt und für Vermögen darüber zunehmend unter dem Schnitt. Der Vergleich mit den Nachbarkantonen ist eindeutiger: Die Belastung liegt im Kanton Glarus bei allen Klassen mit einem Vermögen von mehr als 150 Tsd. CHF über dem Schnitt der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (vgl. Abb. 2). Bei den Vermögen bis 150 Tsd. CHF gilt es zu beachten, dass der Kanton Glarus (wie Uri, Schwyz und St. Gallen) hierfür keine Vermögenssteuer erhebt, während die Mehrheit der Kantone (inkl. Graubünden) bereits ab Vermögen von 100 Tsd. CHF eine Steuer erheben.

⁶ Der BAK Taxation Index für hoch qualifizierte Arbeitskräfte misst die EATR-Steuerbelastung, d.h. die effektive, auf den Einsatz von Hochqualifizierten anfallende Steuer- und Abgabenbelastung (inkl. Sozialversicherungsabgaben der Arbeitnehmer und Arbeitgeber).

Juristische Personen

Entwicklung der Bemessungsgrundlage

Der Regierungsrat ist verpflichtet, dem Landrat bis spätestens Dezember 2022 Bericht über die Auswirkungen der STAF zu erstatten.⁷ Deshalb soll in diesem Abschnitt auf die Frage eingegangen werden, welche Auswirkungen die Umsetzung der STAF im Kanton Glarus auf den Bestand der Unternehmen und die Bemessungsgrundlage der juristischen Personen hatte. Anders als im Rest der Studie wird dabei aus Gründen der Datenverfügbarkeit kein Benchmarking-Ansatz (Vergleich zu anderen Kantonen) verfolgt, sondern die Analyse wird isoliert für den Kanton Glarus durchgeführt. Als Datengrundlage dienen die «Lieferungsbuletins Juristische Personen (JP)» zur Statistik der Direkten Bundessteuer (DBST) und zum Nationalen Finanzausgleich (NFA), welche die Steuerverwaltung des Kantons Glarus für 2020 provisorisch aufbereitet hat.

Die Anzahl der (ehemals) ordentlich besteuerten Unternehmen hat im Jahr 2020 im Kanton Glarus zugenommen, die Anzahl der (ehemals) privilegiert besteuerten Unternehmen abgenommen. Dabei ist es bei den (ehemals) ordentlich besteuerten Kapitalgesellschaften (inkl. Genossenschaften) zum Wegzug von 16 Unternehmen gekommen, denen 21 Zuzüge gegenüberstehen; bei den (ehemals) privilegiert besteuerten Unternehmen waren es 21 Wegzüge und 0 Zuzüge.⁸ Insbesondere die Entwicklung der Anzahl Domizilgesellschaften mit einem starken Rückgang seit 2018 könnte in Zusammenhang mit der Steuerreform stehen, welche bei dieser Gruppe von Gesellschaften schon im Vorfeld der STAF-Einführung Verlagerungsaktivitäten ausgelöst haben könnte.

Bei der Bemessungsgrundlage ist im Jahr 2020 eine starke Abnahme des Reingewinns DBST von -48 Prozent feststellbar. Ein Blick auf den Steuerbetrag DBST, welcher getrennt nach (ehemals) ordentlich und privilegiert besteuerten Unternehmen vorliegt, zeigt dass der Steuerbetrag bei den (ehemals) ordentlichen besteuerten Unternehmen weniger stark abgenommen hat (-33%) als bei den (ehemals) privilegiert besteuerten Unternehmen (-67%). Ähnliches gilt für die Steuerbeträge pro Unternehmen.

Die Ergebnisse sind grundsätzlich konsistent mit der STAF-Umsetzung im Kanton Glarus, bei welcher im Vergleich mit den anderen Kantonen der Fokus stärker auf Entlastungen bei der ordentlichen Besteuerung gelegt wurde als auf Entlastungen durch STAF-FuE-Instrumente (vgl. weiter unten). Sie haben aber aus verschiedenen Gründen eine limitierte Aussagekraft: Erstens konnte aus Gründen der Datenverfügbarkeit kein Benchmarking mit anderen Kantonen vorgenommen werden; es ist also unklar, wie die Entwicklung im Kanton Glarus relativ zu den anderen Kantonen eingeordnet werden muss. Zweitens stellt das Covid-Jahr 2020 ein konjunkturelles Ausnahmejahr dar, was eine Interpretation der Rolle der STAF-Umsetzung insbes. bei der Veränderung des steuerbaren Reingewinns und Steuerbetrags DBST angesichts eines fehlenden Benchmarkings unmöglich macht. Drittens haben Sondereffekte im Zusammenhang mit privilegiert besteuerten Unternehmen dazu geführt, dass der steuerbare Reingewinn DBST und Steuerbetrag DBST hoch ausfielen, was die Interpretation der Veränderung von 2019 auf 2020 zusätzlich erschwert. Viertens haben die zugrundeliegenden Daten

⁷ Art. 13a Abs. 3 Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden

⁸ Es ist zu beachten, dass seit 2020 bei den in den Kanton Glarus zugezogenen Unternehmen nicht mehr erhoben wird, ob es sich um ehemals privilegiert besteuerte Unternehmen handelt, was die Auftrennung der Zu- und Wegzüge nach ehemals ordentlich und privilegiert besteuerte Unternehmen prinzipiell verzerren könnte.

der kantonalen Steuerverwaltung Glarus zum Jahr 2020 noch einen stark provisorischen Charakter.⁹

Ordentliche Steuerbelastung

Die EATR-Steuerbelastung für ordentlich besteuerte Unternehmen liegt gemäss dem BAK Taxation Index im Kanton Glarus 2021 mit 10.5 Prozent unter dem Schnitt der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (11.6%) und der Schweiz (13.9%).¹⁰ Von den Nachbarkantonen weist nur der Kanton Uri (10.0%) eine tiefere Belastung auf, die anderen Kantone liegen darüber: Schwyz mit 11.1 Prozent, St. Gallen mit 12.5 Prozent und Graubünden mit 12.9 Prozent (vgl. Abb. 5). Im Schweizer Ranking belegt Glarus Rang 7 (zusammen mit Luzern).

Die Zeitreihen zur EATR-Steuerbelastung zeigen, dass der Kanton Glarus bis 2019 (vor der STAF) eine relativ konstante Steuerbelastung für Unternehmen aufwies, die deutlich unter dem Schweizer Schnitt, aber leicht über dem Schnitt der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone lagen (vgl. Abb. 6). In dieser Periode war die Belastung niedriger als in St. Gallen und Graubünden, aber höher als in Uri und Schwyz. Im Zuge der STAF senkte der Kanton Glarus bis 2021 die Steuern zwar leicht weniger als der Schweizer Durchschnitt, aber stärker als das Mittel der Vergleichsgruppe. In der Konsequenz liegt Glarus neu unter dem Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (sowie dem Kanton Schwyz).

Die STAF-Umsetzung war 2021 noch nicht in allen Kantonen abgeschlossen. Eine Analyse auf Basis des Planungsstands der Kantone von März 2020 zeigt, dass sich gemäss den damaligen Plänen das obige Bild für den Kanton Glarus bis 2025 nicht wesentlich ändern wird. Ob dies angesichts der geplanten Umsetzung der OECD-Steuerreform in der Schweiz bis 2025 tatsächlich so bleibt, kann noch nicht gesagt werden.

Im internationalen Vergleich ist Glarus 2021 hervorragend positioniert. Der Abstand der EATR-Steuerbelastung zum am tiefst besteuerten ausländischen Standort Hongkong (9.9%) beträgt nur 0.6 Prozentpunkte, der am höchsten besteuerte Standort USA weist eine dreimal höhere Belastung auf (33.4%). Die EATR-Steuerbelastung in den Nachbarländern liegt 12 (Österreich) bis 18 (Deutschland) Prozentpunkte über jener des Kantons Glarus.

Steuerbelastung mit STAF-FuE-Instrumenten

Der Kanton Glarus wählte eine vergleichsweise konservative Ausgestaltung der STAF-FuE-Instrumente (oder STAF-Ermässigungen): Die maximale Ermässigung bei der Patentbox in Glarus beträgt 10 Prozent (erlaubt wäre 90%), ein FuE-Abzug wurde nicht eingeführt (erlaubt wäre ein Abzug von 50%) und die Entlastungsbegrenzung wurde auf 10 Prozent gesetzt (erlaubt wäre 70%). Die Nachbarkantone wählten stärkere Ermässigungen.

⁹ Abschliessend muss deshalb festgestellt werden, dass auf Grundlage der heute zur Verfügung stehenden Daten eine umfassende Analyse der Auswirkungen der STAF auf die Unternehmenslandschaft im Kanton Glarus nicht möglich ist. BAK Economics teilt dabei die Einschätzung der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und Finanzdirektorinnen vom 26.05.2021, dass mit einer solchen Analyse aus Gründen der Datenverfügbarkeit mindestens bis 2023 zugewartet werden sollte.

¹⁰ Im BAK Taxation Index werden alle relevanten Steuern für Unternehmen (Gewinn-, Kapital- und Grundsteuern), deren Interaktion sowie die wichtigsten Regeln zur Bestimmung der Bemessungsgrundlage berücksichtigt. EATR-Steuerbelastung steht für effective average tax rate.

Der ermässige Effekt der STAF-FuE-Instrumente und damit die Konsequenzen für die steuerliche Positionierung des Kantons Glarus hängen von der unterstellten Forschungsintensität der betrachteten Unternehmen ab (vgl. Abb. 7, 8). Für durchschnittlich forschungsintensive Unternehmen (Patent hat Gewicht von 20% an Gesamtinvestition) sind die Effekte auf die EATR-Steuerbelastung im Allgemeinen moderat. Dadurch hat das obige Ergebnis für den Kanton Glarus zur ordentlichen Steuerbelastung (Glarus besteuert tiefer als das Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone und der Schweizer Schnitt) im Wesentlichen noch Bestand, auch wenn sich der Vorteil von Glarus verringert (anstatt Rang 7 belegt Glarus nur noch Rang 14). Für sehr forschungsintensive Unternehmen (Patent hat Anteil von 60% an Gesamtinvestition) sind die erreichbaren Entlastungen durch die FuE-Instrumente jedoch erheblich; die Konsequenz ist, dass die EATR-Steuerbelastung im Kanton Glarus in diesem Fall über dem Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (sowie allen Nachbarkantonen einzeln) und dem Durchschnitt der Schweiz liegt (Glarus belegt nur noch Rang 22).

3. Einordnung in die Steuerstrategie

Nach der Bestandesaufnahme soll zum Schluss beurteilt werden, ob die in der Steuerstrategie 2007 gesetzten Ziele bezüglich der natürlichen und juristischen Personen heute immer noch erfüllt sind und wo es gemäss der Strategie 2007 am ehesten Handlungsbedarf gäbe.

Bei den natürlichen Personen wurde das Ziel formuliert, dass die Steuerbelastung im schweizerischen Mittel liegen soll.

- Bei der Einkommenssteuer ist das Ziel insgesamt, d.h. über alle Steuersubjekte und Einkommensklassen gesehen, heute (bzw. im Jahr 2020) erreicht: Die Einkommenssteuerbelastung liegt im Kanton Glarus zwar über dem Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone, aber immer noch gleichauf mit dem Schweizer Durchschnitt.
- Je nach Steuersubjekt und Einkommensklasse kann sich die Situation jedoch differenzierter darstellen. Handlungsbedarf im Sinne der Strategie 2007 würde bezüglich der Steuersubjekte am ehesten bei den Verheirateten ohne und mit Kindern bestehen, bezüglich der Einkommensklassen am ehesten bei den tieferen bis mittleren Einkommensklassen.
- Bei der Vermögenssteuer ist das Ziel der Strategie 2007 im Jahr 2020 ebenfalls erreicht: Insgesamt (d.h. über die verschiedenen Vermögensklassen) liegt die Vermögenssteuerbelastung für das betrachtete Subjekt der Verheirateten ohne Kinder zwar ebenfalls über dem Mittel der Vergleichsgruppe, aber klar unterhalb des Schweizer Durchschnitts.
- Differenziert man nach Vermögensklassen, dann würde gemäss den Zielen der Strategie 2007 am ehesten Handlungsbedarf bei den Vermögen zwischen 250 Tsd. CHF und 500 Tsd. CHF bestehen, wo Glarus über dem Schweizer Schnitt liegt.

In der Steuerstrategie 2007 wurde bezüglich der juristischen Personen das Ziel formuliert, dass die Steuerbelastung im Kanton Glarus vergleichbar mit dem Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Steuerwettbewerb sein soll.

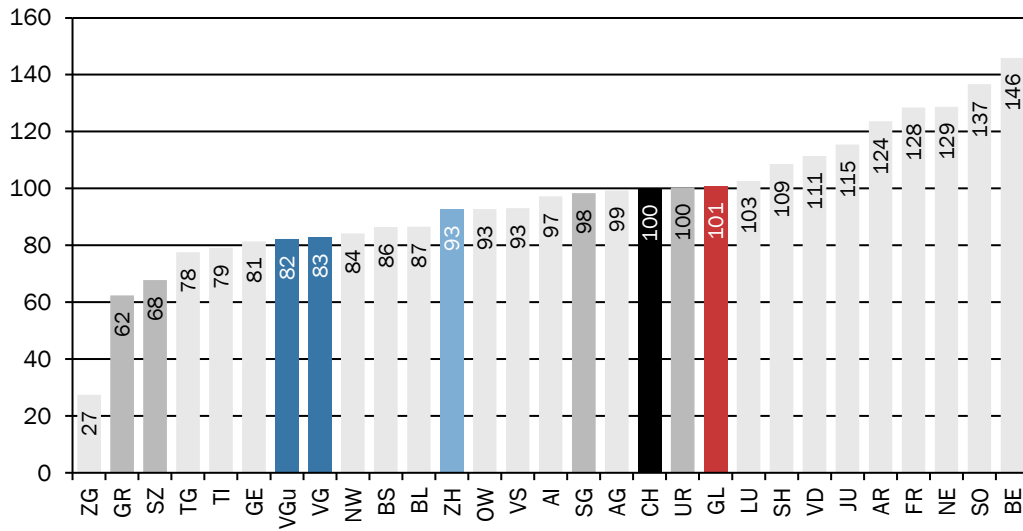
- Bei der ordentlichen Besteuerung ist das Ziel der Steuerstrategie 2007 heute (d.h. im Jahr 2021) erfüllt: Die Steuerbelastung liegt 2021 (nach der STAF) unter dem Mittel der Vergleichsgruppe der Nachbarkantone (und unter dem Schweizer Durchschnitt). Von der Vergleichsgruppe weist nur der Kanton Uri eine Belastung auf (10%), die leicht tiefer ist als im Kanton Glarus (10.5%).
- Handlungsbedarf gemäss dem Ziel der Strategie 2007 könnte bei der ordentlichen Besteuerung deshalb höchstens darin bestehen, den Abstand zum Kanton Uri noch zu verringern – der Abstand ist aber klein genug, dass man bereits jetzt von einem vergleichbaren Niveau sprechen kann.
- Bei der Besteuerung unter Einbezug der STAF-FuE-Instrumente hängt die Zielerreichung der Steuerstrategie 2007 von der Forschungsintensität der betrachteten Unternehmen ab: Ist die Forschungsintensität durchschnittlich, ist

das Ziel weiterhin erreicht; ist die Forschungsintensität hingegen sehr hoch, verfehlt der Kanton Glarus das Ziel, denn Glarus besteuert in diesem Fall höher als alle Nachbarkantone (und der Schweizer Schnitt).

- Bei der Besteuerung unter Berücksichtigung der STAF-FuE-Instrumente könnte deshalb allenfalls Handlungsbedarf bei sehr forschungsintensiven Unternehmen gegeben sein.

Ob allfällige Anpassungen bei der Steuerbelastung der natürlichen und/oder juristischen Personen opportun sind, sollte jedoch in jedem Fall im grösseren finanz- und standortpolitischen Kontext beurteilt werden.

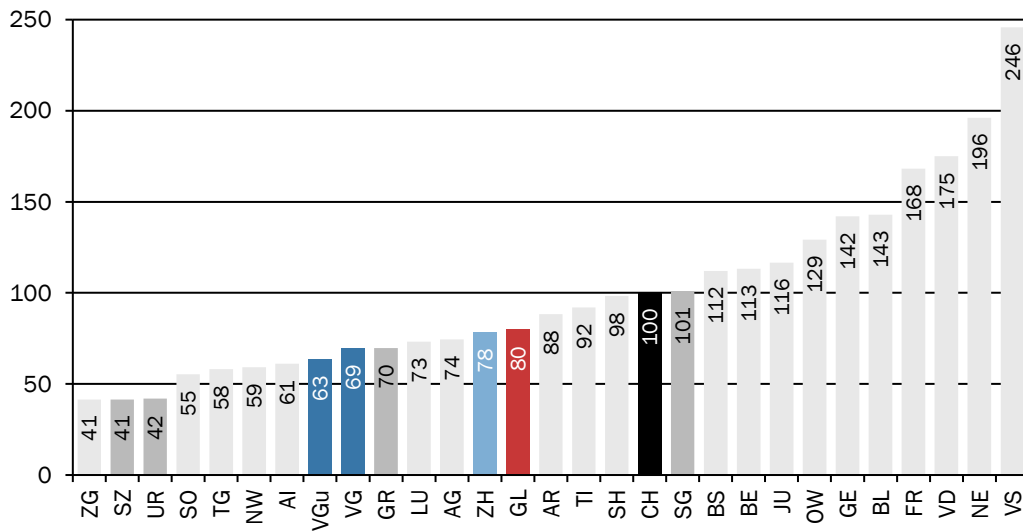
Abb. 1: Gesamtindex der Einkommensbelastung 2020



Bemerkungen: 100 = Schweizer Durchschnittsbelastung. Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in den Schweizer Kantonshauptorten. Durchschnitte VG und CH gewichtet mit den Einkommen, Durchschnitt VGu ungewichtet.

Quellen: BAK Economics, ESTV

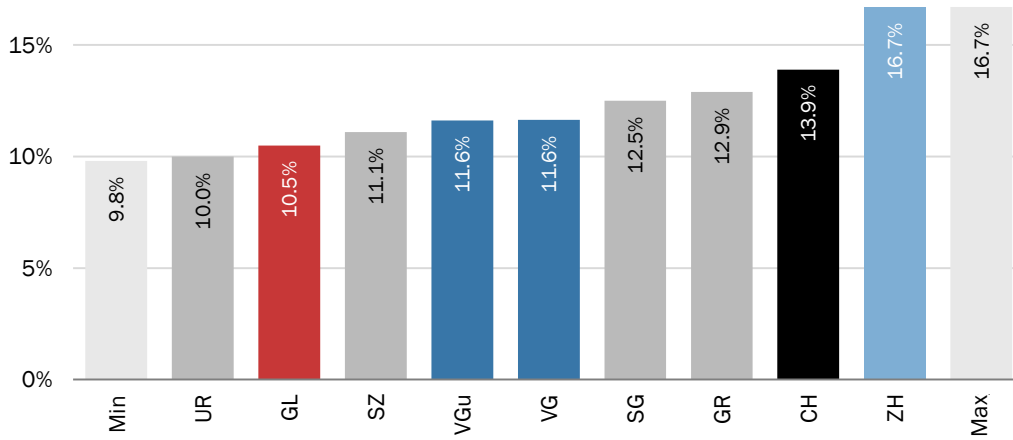
Abb. 2: Gesamtindex der Vermögensbelastung 2020



Bemerkungen: 100 = Schweizer Durchschnittsbelastung. Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in den Schweizer Kantonshauptorten für einen Verheirateten ohne Kinder. Durchschnitte VG und CH gewichtet mit dem Reinvermögen, Durchschnitt VGu ungewichtet.

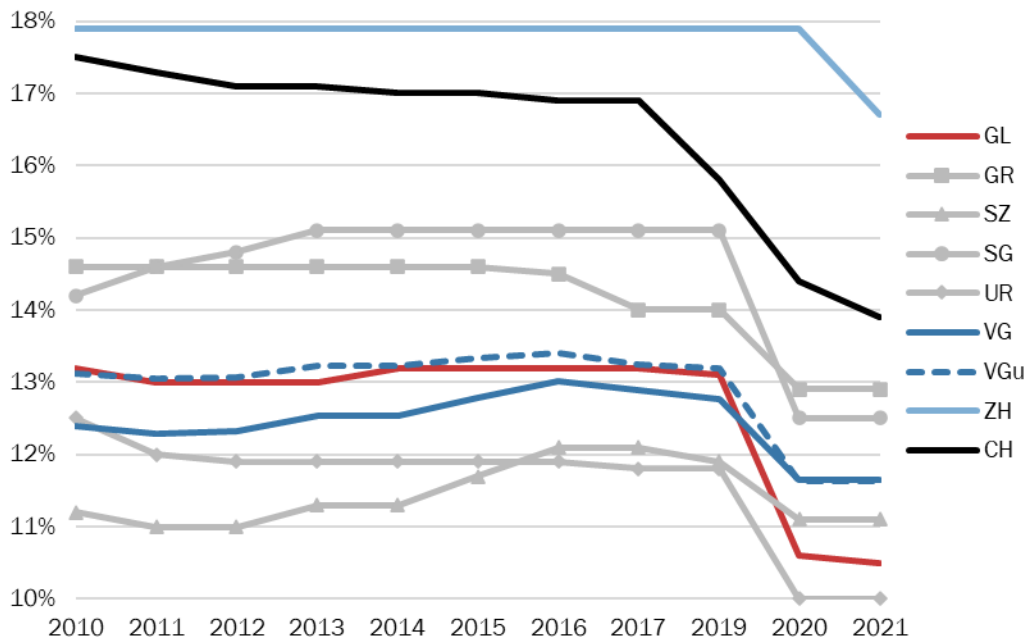
Quellen: BAK Economics, ESTV

Abb. 5: BAK Taxation Index Unternehmen Schweiz 2021



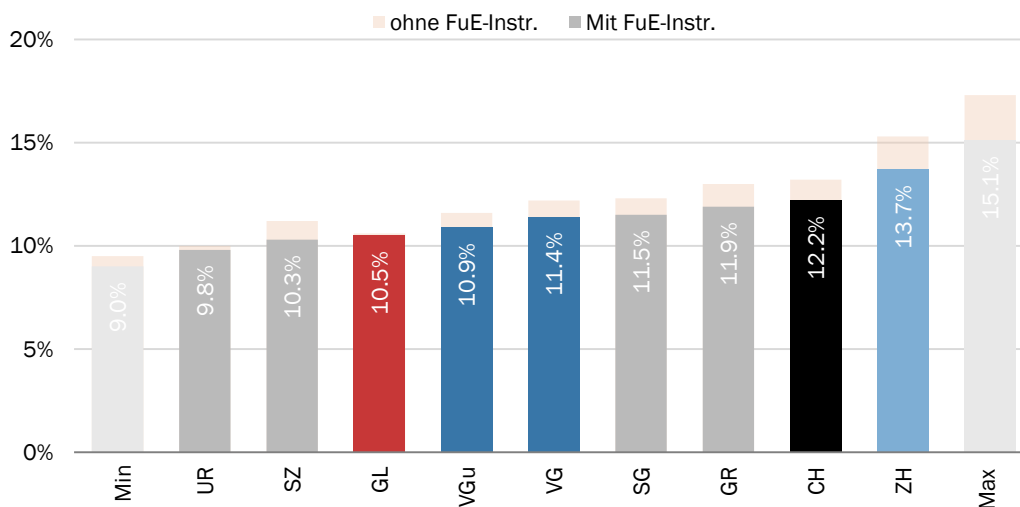
Bemerkungen: EATR-Steuerbelastung in den Kantonshauptorten in % (Säulen). Durchschnitte VG und CH BIP-gewichtet, Durchschnitt VGu ungewichtet. Min/Max: Kanton mit niedrigster bzw. höchster EATR-Steuerbelastung.
Quelle: BAK Economics, ZEW

Abb. 6: BAK Taxation Index Unternehmen Schweiz 2010 – 2021



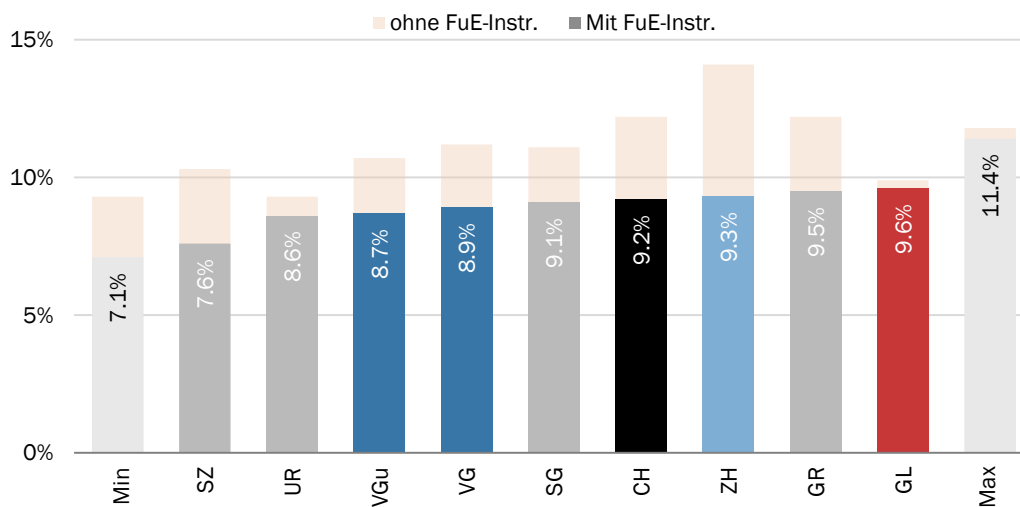
Bemerkungen: EATR-Steuerbelastung in den Kantonshauptorten in %. Durchschnitte VG und CH BIP-gewichtet, Durchschnitt VGu ungewichtet. 2018 wurde keine Erhebung durchgeführt.
Quelle: BAK Economics, ZEW

Abb. 7: EATR-Steuerbelastung bei durchschnittl. Forschungsintensität (Patentinvestition 20%) 2025



Bemerkungen: EATR-Steuerbelastung ohne (hintere bzw. orange Säulen) und mit Nutzung der STAF-FuE-Instr. (Entlastungsbegrenzung berücksichtigt) in den Kantonshauptorten in % (vordere Säulen) im Stichjahr 2025 (vollständige Umsetzung der STAF) gemäss Planungsstand von März 2020. Durchschnitte VG und CH BIP-gewichtet, Durchschnitt VGu ungewichtet. Min/Max: Kanton mit niedrigster bzw. höchster EATR-Steuerbelastung.
Quelle: BAK Economics, ZEW

Abb. 8: EATR-Steuerbelastung bei sehr hoher Forschungsintensität (Patentinvestition 60%) 2025



Bemerkungen: EATR-Steuerbelastung ohne (hintere bzw. orange Säulen) und mit Nutzung der STAF-FuE-Instr. (Entlastungsbegrenzung berücksichtigt) in den Kantonshauptorten in % (vordere Säulen) im Stichjahr 2025 (vollständige Umsetzung der STAF) gemäss Planungsstand von März 2020. Durchschnitte VG und CH BIP-gewichtet, Durchschnitt VGu ungewichtet. Min/Max: Kanton mit niedrigster bzw. höchster EATR-Steuerbelastung.
Quelle: BAK Economics, ZEW