

An den Landrat

Glarus, 1. Oktober 2024

Entlastungspaket 2025+

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

1.1. *Finanzielle Lage und Aussichten*

Die finanzielle Lage des Kantons Glarus erweist sich mit einem Nettovermögen von 119,9 Millionen Franken per 31. Dezember 2023 als solide. Seit dem Höchststand im Jahr 2019 hat das Nettovermögen jedoch – trotz Ertragsüberschüssen in den Jahresrechnungen 2020–2022 – deutlich um 98,4 Millionen Franken (-45 %) abgenommen. Die Jahresrechnung 2023 wies zudem erstmals seit 20 Jahren ein Verlust aus.

In den kommenden Jahren dürften die Aufwände weiter steigen, während die Erträge mehr oder weniger konstant bleiben (vgl. Budget 2025 mit Integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026–2028). Treiber dieser Entwicklung ist zum einen die Demografie. So wird die Zunahme des Anteils der älteren Bevölkerung voraussichtlich zu steigenden Gesundheits- und Sozialkosten führen. Gleichzeitig wird die Erwerbsbevölkerung bestenfalls konstant bleiben, weshalb zusätzliche Steuereinnahmen primär im Rahmen des Produktivitätswachstums zu erwarten sind. Andererseits haben auch nicht gegenfinanzierte politische Entscheide auf Bundes- und Kantonsebene wie der indirekte Gegenvorschlag zur Prämien-Entlastungs-Initiative (+4,4 Mio. Fr.), die höhere Dotierung des kantonalen Finanzausgleichs (+2 Mio. Fr.), die Senkung des Steuertarifs für Verheiratete (-1,3 Mio. Fr.) die Einlagen in den Energiefonds (+0,9 Mio. Fr.) oder das Selbstbestimmungs- und Teilhabegesetz (+1,5 Mio. Fr. gemäss Vernehmlassungsvorlage) den Aufwand deutlich erhöht bzw. werden ihn weiter erhöhen. Gerechnet werden muss zudem damit, dass die Kantone aufgrund der Aufgaben- und Subventionsüberprüfung des Bundes zusätzlich belastet werden.

Neben einem weiterhin haushälterischen Umgang mit den vorhandenen finanziellen Mitteln und einer sorgfältigen Prüfung neuer Ausgaben bzw. der Weiterführung bestehender Aufwände, die der Regierungsrat im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses und bei der Erarbeitung neuer Vorlagen sicherstellt, soll mit dem vorliegenden Entlastungspaket 2025+ der Finanzhaushalt gezielt verbessert und der finanzielle Handlungsspielraum zugunsten einer attraktiven Entwicklung des Kantons bewahrt werden.

1.2. Auftrag

Angesichts dieser schlechten finanziellen Aussichten beschloss der Regierungsrat mit dem Budget 2024 mit Integriertem Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2025–2027, ein Entlastungspaket auszuarbeiten. Dessen Ziel ist es, dass die gesetzliche Vorgabe des mittelfristigen Haushaltsgleichgewichts (Art. 52 Abs. 1 Kantonsverfassung sowie Art. 8 Abs. 1 Bst. b und Art. 34 Finanzhaushaltgesetz) auch in Zukunft eingehalten werden kann und der Kanton über finanziellen Handlungsspielraum verfügt.

Da die kantonale Verwaltung schlank organisiert ist und ihre Aufgaben mit eher knappen personellen Ressourcen erfüllt, wird davon ausgegangen, dass nur ein beschränktes Effizienzpotenzial besteht. Zudem ist ein Grossteil der Aufwände durch den Bund vorgegeben und der Gestaltungsspielraum für den Kanton in diesen Bereichen entsprechend klein (vgl. Antrag an den Landrat i. S. Effizienzanalyse «light» vom 25. März 2014). Das Entlastungspaket konzentriert sich deshalb primär auf den Verzicht auf Aufgaben bzw. den Abbau von Leistungen. Sekundär enthält es aber auch verschiedene Massnahmen, mit denen die Erträge erhöht werden sollen. Auf eine generelle Steuererhöhung wird hingegen verzichtet. Ebenso wird darauf geachtet, dass Lasten nicht auf die Gemeinden überwältzt werden.

Der Landrat beschloss zudem am 6. Dezember 2023 auf Antrag der landrätlichen Finanzaufsichtskommission, dass im Rahmen der Erarbeitung des Entlastungspakets anhand einer Vergleichsrechnung zu entscheiden sei, ob es sich finanziell lohne, die benötigten Ressourcen für eine steuerliche Neubewertung aller Liegenschaften innerhalb von drei Jahren zu schaffen. Bei einem zu erwartenden Mehrertrag seien die nötigen, befristeten Ressourcen mit dem Budget 2025 zu beantragen.

1.3. Vorgehen

Anfang Januar 2024 erteilte der Regierungsrat den Departementen den Auftrag sämtliche Aufgaben systematisch auf Basis der einzelnen Kostenstellen und Kostenarten zu überprüfen und allfällige verzichtbare Aufgaben zu bezeichnen.

In der Folge wurden die Ergebnisse durch das Departement Finanzen und Gesundheit geprüft und konsolidiert. Danach führte das Departement Finanzen und Gesundheit mit jedem Departement ein Gespräch, in dem die möglichen Entlastungsmassnahmen diskutiert wurden.

Im August 2024 befasste sich der Regierungsrat im Rahmen einer Klausur mit den erarbeiteten Entlastungsmassnahmen. Er beauftragte die Departemente, die Umsetzung der Massnahmen in seiner eigenen Zuständigkeit vorzubereiten. Das Departement Finanzen und Gesundheit wurde zudem beauftragt, den vorliegenden Antrag vorzubereiten. Mit diesem sollen dem Landrat die Massnahmen in dessen Zuständigkeit bzw. in jener der Landsgemeinde für einen Grundsatzentscheid unterbreitet werden.

Nach den Grundsatzentscheiden des Landrates wird der Regierungsrat für die vom Landrat gutgeheissenen Massnahmen die notwendigen Gesetzes- und Verordnungsänderungen vorbereiten und den zuständigen Behörden im Rahmen von Sammelergüssen zur definitiven Beschlussfassung unterbreiten. Damit wird der Landrat voraussichtlich spätestens im vierten Quartal 2025 und die Landsgemeinde im Jahr 2026 einen verbindlichen Beschluss fassen.

Die Massnahmen in der Zuständigkeit des Regierungsrates hat dieser bereits am 1. Oktober 2024 beschlossen. Sie werden direkt mit dem Budget 2025 mit IAFP 2026–2028 umgesetzt.

2. Entlastungsmassnahmen

Das Entlastungspaket 2025+ umfasst insgesamt 60 Massnahmen, die den Kantonshaushalt um insgesamt 7,6 Millionen Franken entlasten. 50 Massnahmen führen zu Minderausgaben von insgesamt 5,6 Millionen Franken. 10 Massnahmen führen zu Mehreinnahmen von insgesamt 2,0 Millionen Franken. Diese Entlastungen entsprechen rund 1,3 Prozent des Gesamtaufwands bzw. 0,5 Prozent des Gesamtertrags im Budget 2025.

Die Massnahmen wurden je nach Entscheidungskompetenz in drei Pakete aufgeteilt:

- Paket «A» umfasst die Massnahmen, für die eine Gesetzesänderung notwendig ist und die deshalb der Landsgemeinde unterbreitet werden müssen (vgl. Tabelle 1). Sie entlasten den Kanton um insgesamt 1,4 Millionen Franken.
- Paket «B» umfasst die Massnahmen in der Zuständigkeit des Landrates (vgl. Tabelle 2). Sie erfordern entweder die Anpassung einer landrätlichen Verordnung oder einen entsprechenden Beschluss. Die Massnahmen entlasten den Kanton um insgesamt 1,9 Millionen Franken.
- Paket «C» umfasst die Massnahmen in der Kompetenz des Regierungsrates oder der einzelnen Departemente (vgl. Tabelle 3). Sie können durch die Anpassung von regierungsrätlichen Verordnungen oder Beschlüssen sowie durch Entscheide der Departemente umgesetzt werden. Die Entlastung dieser Massnahmen beträgt insgesamt 4,3 Millionen Franken.

Detaillierte Informationen zu den einzelnen Massnahmen finden sich in den beiliegenden Massnahmenblättern.

Tabelle 1. Entlastungsmassnahmen in der Zuständigkeit der Landsgemeinde

<i>Nr.</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Zeitpunkt</i>	<i>Entlastung</i>
A.1	Steuerrekurskommission	2027	51'000
A.2	Fahrkostenabzug Steuern	2027	1'200'000
A.3	Fahrtenentschädigung Lehrlinge	2027	17'000
A.4	Optimierung Fischerei	2027	110'000
<i>Total</i>			<i>1'378'000</i>

Tabelle 2. Entlastungsmassnahmen in der Zuständigkeit des Landrates

<i>Nr.</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Zeitpunkt</i>	<i>Entlastung</i>
B.1	Gebühren Allgemein	2026	15'000
B.2	Lohnanpassungen	2025	1'120'000
B.3	Sportschule	2028	350'000
B.4	Gebühren Jagd	2026	50'000
B.5	Tourismusfonds	2028	200'000
B.6	Gebühren Staatsanwaltschaft	2026	200'000
<i>Total</i>			<i>1'935'000</i>

Tabelle 3. Entlastungsmassnahmen in der Zuständigkeit des Regierungsrates

<i>Nr.</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Zeitpunkt</i>	<i>Entlastung</i>
C.1	Gratis öV an der Landsgemeinde	2025	25'000
C.2	Gebühren Staatskanzlei	2025	5'000
C.3	Fachstelle Datenschutz	2025	14'000
C.4	Kantonsmarketing	2025	20'000
C.5	Aus- und Weiterbildungen	2025	30'000
C.6	Pensioniertenausflug	2025	10'000
C.7	Softwareunterhalt	2025	30'000
C.8	Medizinische Statistik	2025	20'000

<i>Nr.</i>	<i>Massnahme</i>	<i>Zeitpunkt</i>	<i>Entlastung</i>
C.9	Bereitschaftsdienst Hebammen	2025	11'000
C.10	Gewinnablieferung Glarnersach	2026	380'000
C.11	Projekte Fachstelle Gesellschaft	2025	10'000
C.12	Kaufmännische Berufsschule	2026	150'000
C.13	Berufsberatung	2025	200'000
C.14	Optimierung der Brücken- und Integrationsangebote	2025	150'000
C.15	Schulangebot Gewerblich-Industrielle Berufsfachschule	2028	250'000
C.16	Kursgelder Gewerblich-Industrielle Berufsfachschule	2025	50'000
C.17	Benutzungsgebühren Gewerblich-Industrielle Berufsfachschule	2025	65'000
C.18	Klassenbildung Kantonsschule	2025	100'000
C.19	Kulturvermittlung	2025	36'000
C.20	Glerner Agenda	2025	25'000
C.21	Denkmalpflege	2025	160'000
C.22	Landesbibliothek	2025	20'000
C.23	Runder Tisch Baukultur	2025	15'000
C.24	Gebühren Baugesuche	2026	40'000
C.25	Behindertengerechtes Bauen	2025	35'000
C.26	Baulicher Unterhalt Verwaltungsliegenschaften	2025	35'000
C.27	Reinigungsaufwand Verwaltungsliegenschaften	2025	50'000
C.28	System. Vergleich der Kantone der Betriebskosten für den Strassenunterhalt	2025	21'000
C.29	Baulicher Unterhalt Strassen	2025	100'000
C.30	Belagserneuerung	2025	100'000
C.31	Betrieblicher Unterhalt durch Kanton SG	2025	100'000
C.32	Subventionierung öV-Angebot für private Veranstaltungen	2026	10'000
C.33	Beiträge an Seilbahnen	2025	27'000
C.34	Neophytenbekämpfung	2025	50'000
C.35	Fokussierung Strategien Natur- und Landschaftsschutz	2025	100'000
C.36	Dienstleistungen Dritter Natur- und Landschaftsschutz	2025	25'000
C.37	Massnahmen Natur- und Landschaftsschutz	2025	100'000
C.38	Standortförderung	2025–2028	144'000
C.39	Förderung Qualitätsbeitrag Landwirtschaft	2026	10'000
C.40	Investitionshilfen Landwirtschaft	2026	10'000
C.41	Tierzuchtfördermassnahmen	2026	35'000
C.42	Förderung von Regionalprodukten	2027	32'000
C.43	Beiträge an Einrichtungen für Menschen mit Behinderung	2026	750'000
C.44	Stationäre Pflegerestkosten	2026	450'000
C.45	Reduktion beim Beizug von Spezialwissen	2025	20'000
C.46	Fahrzeuge Kantonspolizei	2025	93'000
C.47	Anschaffungen Militärbetriebe	2025	46'000
C.48	Entschädigungen Milizkader Zivilschutz	2025	20'000
C.49	Beschaffungen Material und Ausrüstung Zivilschutz	2025	35'000
C.50	Justizvollzug	2025	90'000
<i>Total</i>			<i>4'304'000</i>

3. Steuerliche Neubewertung aller Liegenschaften

Gemäss dem Auftrag des Landrates hat der Regierungsrat ergänzend die finanziellen Auswirkungen einer steuerlichen Neubewertung aller Liegenschaften innerhalb von drei Jahren geprüft.

Im Ergebnis würde eine steuerliche Neubewertung aller Grundstücke im Kanton gegenüber der heutigen Praxis der rollenden und individuellen Neubewertung bis ins Jahr 2044 zu deutlich höheren Nettosteureinnahmen für Kanton und Gemeinden von kumuliert schätzungsweise 53,5 Millionen Franken führen.

Eine Durchführung einer solchen umfassenden Neubewertung ist jedoch aus organisatorischen und personellen Gründen für die Steuerverwaltung, aber auch für die weiteren tangierten Verwaltungseinheiten nicht realistisch. Alleine die Steuerverwaltung würde zusätzliche personelle Ressourcen von schätzungsweise 840 Stellenprozenten benötigen (Technische Fachspezialisten, Juristen, Sachbearbeiter). Zudem ist zu berücksichtigen, dass eine umfassende Neubewertung zu einem deutlichen Rückgang der Ausgleichszahlungen aus dem nationalen Ressourcenausgleich führen würde.¹

Der Regierungsrat hat deshalb beschlossen auf eine generelle Neubewertung aller Grundstücke, wie sie Artikel 32 der Verordnung über die Bewertung der Grundstücke vorsieht, zu verzichten.

4. Auswirkungen

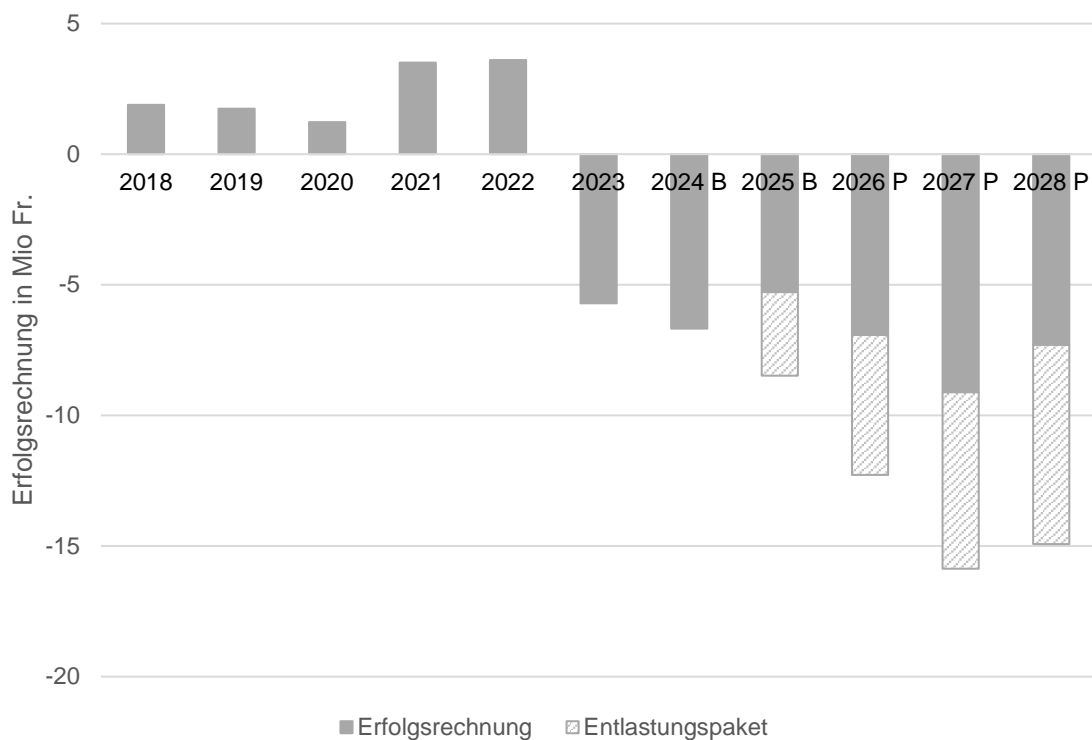
4.1. Auswirkungen auf den Kanton

Der Finanzhaushalt des Kantons wird mit dieser Vorlage jährlich wiederkehrend um rund 7,6 Millionen Franken entlastet. Die Entlastung im Jahr 2025 beträgt dabei rund 3,2 Millionen Franken, im Jahr 2026 5,3 Millionen Franken und im Jahr 2027 6,8 Millionen Franken. Ab dem Jahr 2028 kann das erwartete Entlastungspotenzial von jährlich 7,6 Millionen Franken vollständig realisiert werden.

Das Entlastungspaket ist damit ein wichtiger Schritt, um die strukturellen Defizite zu reduzieren und wieder einen grösseren finanzpolitischen Handlungsspielraum zu gewinnen. Gemäss dem Budget 2025 mit IAFP 2026–2028 wird das Entlastungspaket jedoch voraussichtlich nicht ausreichen, um die Vorgabe des mittelfristigen Haushaltgleichgewichts zu erreichen (vgl. Abbildung 1). Es entbindet den Landrat und den Regierungsrat deshalb nicht davon, die Entwicklung des Finanzhaushalts weiterhin genau zu beobachten und Ausgaben kritisch zu hinterfragen.

¹ Vgl. Wirksamkeitsbericht 2020–2025 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen, Ziffer 5.3, S. 76 ff.

Abbildung 1. Erfolgsrechnung 2017–2028



4.2. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden sind von der Vorlage nicht negativ betroffen. Im Gegenteil wird die Begrenzung des Fahrkostenabzugs und die Senkung der Beiträge der Denkmalpflege auch ihnen Mehreinnahmen von insgesamt rund 1,3 Millionen Franken bringen. Einzig die Massnahme «Behindertengerechtes Bauen», welche bereits gemäss den geltenden gesetzlichen Grundlagen in die Zuständigkeit der Gemeinden fällt, führt zu gewissen Mehrkosten, welche die Gemeinden aber an die Bauherren weiterverrechnen können. Von einzelnen Massnahmen sind sie indirekt betroffen, da der Kanton seine Beiträge reduziert bzw. ganz streicht und die Gemeinden daher allenfalls höhere Beiträge bezahlen müssen, wenn sie das Angebot weiterhin anbieten wollen (z. B. Glarner Agenda). Es steht ihnen in diesen Fällen jedoch frei, auch auf ihre Beiträge zu verzichten.

4.3. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft

Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen bzw. bereits beschlossenen Massnahmen können in gewissen Bereichen für die Bevölkerung und einzelne Unternehmen naturgemäss spürbare und teilweise auch sehr schmerzhaftige Auswirkungen haben.

Der Regierungsrat achtete bei der Definition der Massnahmen jedoch darauf, dass nicht einseitig eingespart wird und möglichst alle Aufgabenbereiche einen Beitrag leisten. Ausserdem versuchte er stets, den Blick auf das Gesamte zu wahren. Letztlich leistet das Entlastungspaket 2025+ einen wichtigen Beitrag zur Reduktion des strukturellen Defizits. Gesunde öffentliche Finanzen und eine niedrige Steuerbelastung stellen wichtige Rahmenbedingungen für die Attraktivität des Kantons Glarus als Wohn- und Unternehmensstandort dar.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

- 1. den Entlastungsmassnahmen, die in die Zuständigkeit der Landsgemeinde oder des Landrates fallen (Massnahmenpakete «A» und «B»), im Grundsatz zuzustimmen;*
- 2. den Regierungsrat zu beauftragen, die notwendigen Erlassänderungen vorzubereiten und dem Landrat zur Beschlussfassung zu unterbreiten;*
- 3. von den Entlastungsmassnahmen, die in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallen, Kenntnis zu nehmen; und*
- 4. den Auftrag, eine steuerliche Neubewertung aller Liegenschaften innerhalb von drei Jahren zu prüfen, als erledigt abzuschreiben.*

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Kaspar Becker, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Massnahmenpaket A (Zuständigkeit Landsgemeinde)
- Massnahmenpaket B (Zuständigkeit Landrat)
- Massnahmenpaket C (Zuständigkeit Regierungsrat)