

<sup>2</sup> Der Landrat kann pro Massnahmenbereich Maximalbeiträge festlegen. Die Beitragshöhe beträgt in der Regel maximal 50 Prozent der anfallenden Kosten.

<sup>3</sup> Beiträge werden in Form von Pauschalbeiträgen, Darlehen oder in anderer Form ausgerichtet.

<sup>4</sup> Die Beiträge aus diesem Fonds sind mit Beiträgen von Dritten kumulierbar. Im Beitragsgesuch sind Leistungen Dritter offen zu legen.

#### **Art. 18<sup>f</sup> (neu)**

##### *Rückerstattung von Beiträgen*

Beiträge, die unrechtmässig erwirkt wurden, sind von den Empfängern und Empfängerinnen mit Zinsen zurückzuerstatten.

#### **Art. 18<sup>g</sup> (neu)**

##### *Verjährung*

<sup>1</sup> Beiträge verjähren zwei Jahre nachdem die entsprechende Verfügung in Rechtskraft erwachsen ist.

<sup>2</sup> Die Rückforderung von Beiträgen verjährt zwei Jahre, nachdem die Fondsverwaltung vom Grund der Rückforderung Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall aber fünf Jahre, nachdem der Beitrag ausbezahlt wurde.

## **II.**

Diese Änderung tritt am 1. Juli 2010 in Kraft.

## **§ 13 Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden**

### **A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus**

### **B. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (neu)**

### **C. Änderung des Steuergesetzes (Aufteilung Staatssteuerertrag)**

### **D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Finanzausgleichsgesetz**

### **E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011**

---

#### ***Die Vorlage im Überblick***

*Hauptauslöser für die Totalrevision des kantonalen Finanzausgleichs ist die Gemeindestrukturreform. Der 1934 in Kraft getretene Finanzausgleich wurde lediglich partiell angepasst. Die Totalrevision lehnt sich eng an den Bundesfinanzausgleich NFA an. Die Gemeinden sollen künftig die für ihre Aufgabenerfüllung benötigten Steuern selber erheben; sie erhalten dadurch wesentlich mehr Autonomie, aber auch Verantwortung. Die Begrenzung der Steuerfüsse fällt weg. Kanton und Gemeinden müssen gemeinsam bestrebt sein, die Steuerbelastung für die Steuerpflichtigen nicht ansteigen zu lassen; die Reform darf nicht zu höheren Steuern führen. Die grössere Eigenverantwortung der Gemeinden zeigt sich auch darin, dass der Kanton weder ihre Defizite übernimmt, noch nach Finanzkraft abgestufte Subventionen entrichtet. – Die Totalrevision macht die Anpassung verschiedener Rechtsgrundlagen nötig.*

*Die Änderung der Kantonsverfassung ermöglicht den Finanzausgleich 2011. Dieser besteht aus einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. – Der Ressourcenausgleich begrenzt die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden. Die Gemeinden erhalten eine Mindestausstattung an finanziellen Mitteln. Gemeinden, welche über geringere Mittel als die Mindestausstattung verfügen, erhalten von den anderen Gemeinden Beiträge. Es wollen jedoch nicht die Steuerfüsse der Gemeinden gleichgeschaltet werden. Das System fördert den Steuerwettbewerb unter den Gemeinden, womit es eine disziplinierende Wirkung auf das Ausgabenverhalten ausübt. – Der Lastenausgleich wird übernommen. Er unterstützt jene Gemeinden, die aufgrund struktureller Gegebenheiten übermässig hohe und spezielle Lasten zu tragen haben. Der Lastenausgleich kann keine absolute Gerechtigkeit bringen. Die Beiträge sind wie der Ressourcenausgleich nicht zweckgebunden. Der Lastenausgleich wird vom Kanton mit 1 Million Franken jährlich finanziert. – Der Systemwechsel macht zudem die Anpassung weiterer Gesetze nötig.*

*Die Begrenzung der Steuerfüsse und die Erhebung der Steuern durch den Kanton mit anschliessender Verteilung an die Gemeinden fallen weg. Die Auswirkungen der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden werden aufgezeigt. Insbesondere die Übernahme des Schulwesens belastet die Gemeinden wesentlich stärker, was ihre Steuerfüsse steigen lässt. Die Mehraufwendungen durch Neuerungen im Schulbereich (Schulleitungen, Blockunterricht) machen aber sinkende Schülerzahlen und geschickte Schulplanung wett. Da der Kanton gleichzeitig entlastet wird und weniger Mittel benötigt, hat die durchschnittliche Gesamtbelastung der Steuerpflichtigen gleich zu bleiben; sie wird als Übergangslösung für drei Jahre fixiert. Steuerpflichtige mit unterdurchschnittlichem Steuerzuschlag müssen mit höheren, jene mit überdurchschnittlichem Zuschlag dürfen mit tieferen Steuern rechnen. Die Gemeindestrukturreform rechnet mit einem Synergiepotenzial von 6 Millionen Franken, was einer Steuersenkung von 4 Prozent entspricht. Nutzen die Gemeinden die Effizienzgewinne konsequent, kann die Steuerbelastung für alle Steuerpflichtigen geringer werden. Insgesamt besteht aber grosse Unsicherheit bezüglich der Steuerfüsse, weil die Auswirkungen der sehr umfangreichen Reform schwierig vorzusagen sind. Ein Wirksamkeitsbericht nach Vorliegen der ersten Rechnungsabschlüsse ist erforderlich, um rasch allfällige Reformen einleiten zu können.*

*Die Systemänderung erfordert, dass die Landsgemeinde bereits den Steuerfuss für 2011 festlegt: 54 Prozent der einfachen Steuer. Im Landrat war die Vorlage im Grundsatz unbestritten. Ein Antrag von Gemeindegeseite, zusätzliche zwei Steuerprozent vom Kanton den Gemeinden zuzuscheiden (Kanton 52, Gemeinden 62 Prozent) blieb angesichts der transparenten Berechnungen deutlich in der Minderheit.*

*Der neue Finanzausgleich ist klar, transparent und vermeidet Doppelspurigkeiten. Er entflechtet die Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden. Gesetzesanpassungen erfolgen dort, wo die Subventionen nach der Finanzkraft abgestuft werden. Um Fehlanreize zu beseitigen, wird konsequent auf Finanzkraftzuschläge verzichtet; statt Notwendigkeit verleiteten teils hohe Subventionen zu Investitionen. Unterschiedlicher Finanzkraft trägt neu der Ressourcenausgleich Rechnung.*

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage unverändert zuzustimmen.*

## **A. Änderung der Kantonsverfassung**

Der kantonale Finanzausgleich wird auf eine neue Grundlage gestellt. Er besteht aus dem Lastenausgleich und dem Ressourcenausgleich als neuem Element. Es entfallen die Finanzkraftzuschläge auf kantonale Leistungen zur Aufgabenerfüllung sowie die Finanzkraftabstufungen von Leistungen der Gemeinden an die Erfüllung von Verbundaufgaben. Die genannten Leistungen erhalten daher eine separate, vom Finanzausgleich entkoppelte Verfassungsgrundlage (Art. 55).

Die Begriffe «Staatsbeiträge» bzw. «Beiträge» werden in Anlehnung an das eidgenössische Subventionsgesetz durch «Abgeltung», «Finanzhilfe» und «geldwerte Leistung» ersetzt. Übertragen auf das Verhältnis Kanton/Gemeinden sind «Abgeltungen» Leistungen zur Milderung oder zur Abdeckung von Lasten aus Verbundaufgaben. «Finanzhilfen» werden zur Unterstützung frei gewählter öffentlicher Aufgaben erbracht, dies namentlich als Beiträge, Darlehen oder Bürgschaften. Unter «geldwerten Leistungen» sind Geldzahlungen sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen zu verstehen.

Der neue Finanzausgleich verankert Lasten- und Ressourcenausgleich. Die Verfassung beschränkt sich auf die Vorgabe, wer diese Ausgleichsmechanismen zu finanzieren hat und verweist im Übrigen auf die Regelung durch das Gesetz (Art. 55<sup>a</sup>).

## **B. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz)**

### **1. Einleitung**

#### **1.1. Ausgangslage**

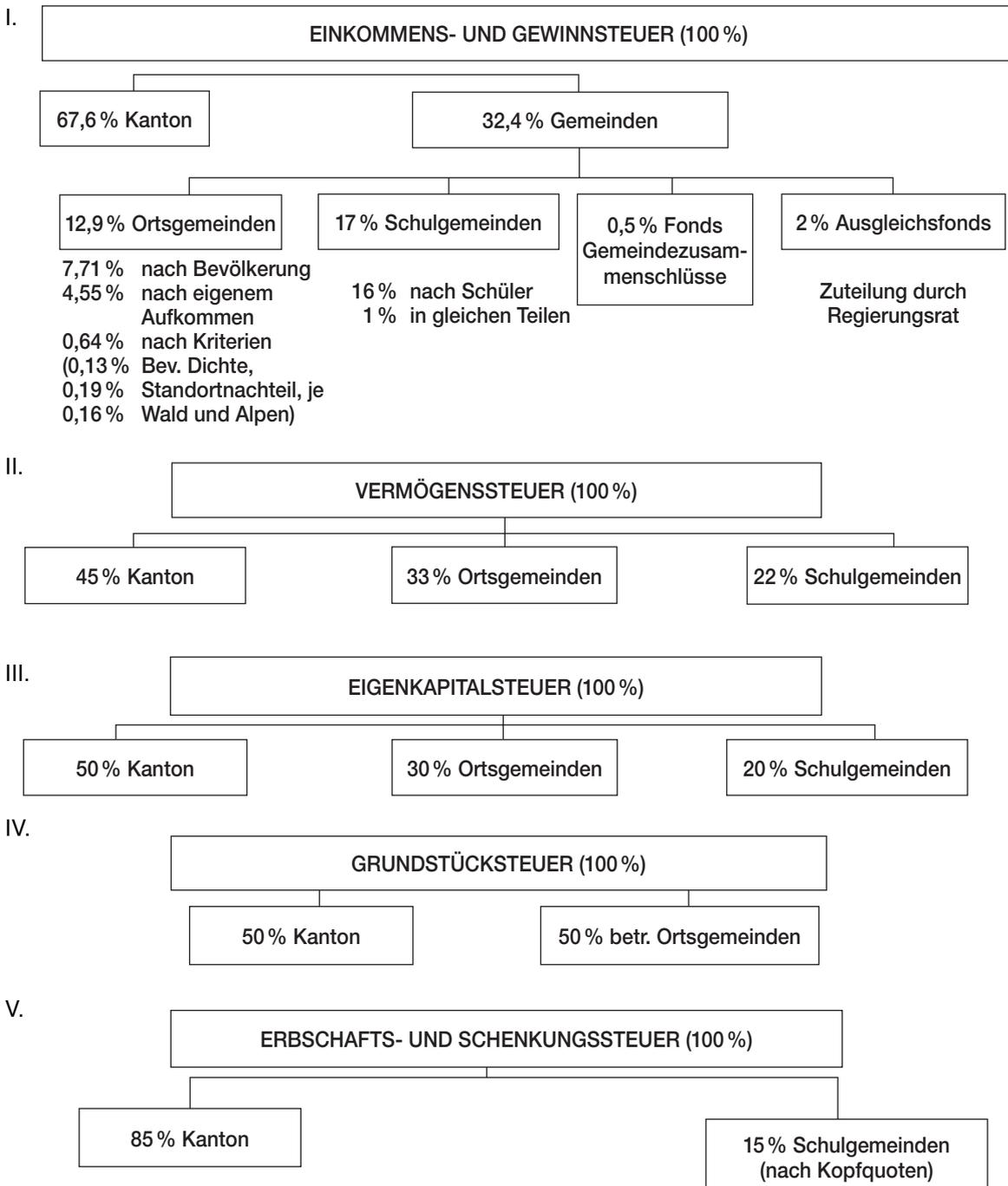
Die Gemeindestrukturreform sowie die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) auf den 1. Januar 2008 brachte den Kanton Glarus in Zugzwang. Er muss seinen letztmals auf das Jahr 2001 angepassten Finanzausgleich umstellen, der bereits damals als «Übergangsfinanzausgleich» bezeichnet wurde, weil er noch auf dem seit 1934 bestehenden Finanzausgleichssystem beruht und die Grundzüge der NFA bereits bekannt waren: Einführung je eines Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs. Der bestehende Finanzausgleich im Kanton Glarus kennt bereits den Lastenausgleich; er gilt Sonderbelastungen aus Alpen, Wald, Standortnachteilen und ungünstiger Bevölkerungsdichte ab.

2006 wurde entschieden, der neue kantonale Finanzausgleich habe sich an den Grundsätzen der NFA zu orientieren und sei erst, aber gleichzeitig, mit den drei neuen Einheitsgemeinden einzuführen. Mit den drei Einheitsgemeinden sei eine Finanz- und Aufgabenentflechtung zwischen ihnen und dem Kanton vorzunehmen. Erst in Kenntnis deren Ausgestaltung und Auswirkungen könne der Finanzausgleich 2011 ausgearbeitet werden.

## 1.2. Geltender Finanzausgleich

Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens und vorgezogene Aufgabenentflechtung Kanton/ Gemeinden machten inzwischen Fein Anpassungen nötig. Diese erfolgten gestützt auf eine Globalbilanz welche die finanziellen Auswirkungen aufzeigte. Dabei galt der Grundsatz, keine Aufgaben zu übernehmen resp. zu verschieben, ohne die finanzielle Kompensation sicherzustellen («Haushaltsneutralität»). Davon profitierten vor allem die Gemeinden, was eine Neuverteilung der Staatssteueranteile zu Gunsten des Kantons bedingte.

*Verteilung der Steuern zwischen Kanton und Gemeinden (Finanzausgleich 2000; ab 1.1.2009; berücksichtigt: NFA, vorgezogene Aufgabenentflechtung inkl. Korrektur Spitex, Kantonalisierung Sozial- und Vormundschaftswesen, Ausgleich Steuerausfälle der Gemeinden; Steuergesetzrevision Landsgemeinde 2008)*



### 1.2.1. Grundzüge

Der geltende Finanzausgleich teilt die einzelnen Staatssteuerarten (Einkommens-, Gewinn-, Vermögens- und Kapitalsteuer) aufgrund eines Schlüssels zwischen Kanton und Gemeinden auf. Der den Gemeinden zustehende Teil der Staatssteuer wird im Prinzip gestützt auf das eigene Aufkommen verteilt; fallen in einer Gemeinde hohe Vermögenssteuern an, ist ihr Anteil ebenfalls hoch. – Die einzige aber gewichtige Ausnahme bildet die Verteilung der Einkommens- und Gewinnsteuer; der den Gemeinden zustehende Anteil wird nicht nur nach eigenem Aufkommen, sondern auch nach der Bevölkerungszahl verteilt. Jede Gemeinde erhält je Einwohner gleichviel. Je grösser der Teil, der nach Bevölkerung (und nicht nach Aufkommen) verteilt wird, desto stärker die Wirkung des Finanzausgleichs.

Teil des Finanzausgleichs ist die gesetzliche Fixierung des maximalen Gemeindesteuerzuschlags. Um die Steuerbelastungsunterschiede tief zu halten, können die Gemeinden ihren Steuerzuschlag nur innerhalb bestimmter Bandbreiten ansetzen. Der maximale Steuerzuschlag beträgt 22 Prozent. Er wird aufgeteilt auf die Orts- und Schulgemeinden (vor 2008 auch Fürsorgegemeinden), wofür ebenfalls Maxima festgelegt sind. Diese sind aber flexibel, und die Körperschaften dürfen bzw. müssen sich gegenseitig Steuerprozente abtreten. Die limitierten Zuschläge erfordern Mechanismen zur Defizitdeckung bei den Schulgemeinden (vor 2008 auch bei den Fürsorgegemeinden). Ihre Defizite werden vom Kanton, den Ausgleichsfonds für finanzschwache Schulgemeinden (vor 2008 auch vom Fonds für finanzschwache Fürsorgegemeinden) und teilweise von den betreffenden Ortsgemeinden übernommen. Keine Defizitdeckung gibt es bei den Ortsgemeinden. Finanzschwache Ortsgemeinden können aber für wichtige und nicht selbst finanzierbare Projekte Ausgleichsbeiträge aus dem Fonds für finanzschwache Ortsgemeinden beantragen, mit denen die Finanzierung positiv beurteilter Projekte gesichert wird. Zuständig für deren Zusicherung ist der Regierungsrat.

### 1.2.2. Revision 2000

Teils widersprechende Forderungen führten nur zu punktuellen Änderungen. Der seit Jahrzehnten bestehende kantonale Finanzausgleich blieb im Grundsatz unverändert. Erst die Gesetzesrevision 2000 brachte drei wichtige Änderungen:

- zusätzliche Mittel für die Schulgemeinden durch Übernahme der Kosten der Kantonsschule durch den Kanton (2005 teilweise mit Sparmassnahmen wieder rückgängig gemacht), Verzicht von je einem Steuerprozent von Kanton und Gemeinden zugunsten Schulgemeinden, wobei jedoch Beiträge des Kantons an die Schulgemeinden gestrichen wurden;
- Schaffung eines Fonds für Effizienzverbesserungen bei den Schulgemeinden, um diese mit einmaligen Beiträgen bei Zusammenschlüssen unterstützen zu können;
- Einführung eines Lastenausgleichs für die Ortsgemeinden, mit dem die vier Lasten Alpen, Wald, Standortnachteile und Bevölkerungsdichte abgegolten werden. Finanziert wird der Lastenausgleich durch ein Steuererprozent, das den Gemeindeanteil an der Einkommens- und Gewinnsteuer reduziert. Solche Ausgleichsmechanismen kannten nur wenige Kantone. Lastenausgleiche wurden erst mit der NFA populär.

### 1.2.3. Schwächen

Die Revision 2000 führte im Landrat zu intensiven Diskussionen. Die Vorlage wurde als minimal bezeichnet und baldige Revision vorausgesagt, um grundlegendere Veränderungen herbeiführen zu können, und selbst Befürworter gestanden Schwächen und Mängel ein. Die Eigenheiten des geltenden Finanzausgleichs:

- Der grösste Teil der Steuern der Gemeinden wird über den Staatssteuerfuss erhoben.
- Ein wesentlicher Teil des Staatssteuerertrags wird den Gemeinden über verschiedene Schlüssel zurückverteilt.
- Die Gemeinden können nur begrenzt eigene Steuerzuschläge erheben; sie können zusätzlichen Finanzbedarf nicht über höhere Gemeindesteuern decken.
- Der Finanzausgleich ist in verschiedene Verteilschlüssel aufgesplittet; er ist deshalb untransparent und schlecht steuerbar.
- Die Unterschiede der steuerlichen Belastung zwischen den Gemeinden sind sehr gering.
- Die Deckung der Schuldefizite (vor 2008 auch Fürsorgedefizite) durch Kanton, Ortsgemeinden oder Ausgleichsfonds verbesserte die Situation der Gemeinden, führte aber auch zu Fehlanreizen (Strukturerhaltung von zu kleinen Schulen, überhöhte Baustandards usw.).
- Das System verletzt die Eigenverantwortung, das Subsidiaritätsprinzip und teilweise die fiskalische Äquivalenz. Die Gemeinden tragen kaum ein Risiko. Die finanzielle Verantwortung liegt vor allem beim Kanton. Da die Gemeinden beim Erheben der Gemeindesteuern stark eingeschränkt sind und sie ihre Anteile an der Staats-, den Erbschafts- und Schenkungssteuern sowie den Grundstücksgewinnsteuern nicht beeinflussen können, entsteht kein Anreiz, höhere Steuererträge zu erwirtschaften. Die Bemühungen für neue, steuerkräftige Zuzüger wirken sich für sie nur begrenzt aus.
- Der Finanzausgleich bringt kaum Impulse. Er zementiert die bestehenden Strukturen. Die finanzschwachen Gemeinden müssen zusätzlich unterstützt werden, um ihre Investitionsvorhaben realisieren zu können. Zum einen haben sie die Möglichkeit, Beiträge aus dem Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden geltend zu machen. Zum andern werden verschiedene Investitionen (Strassen, Wälder,

Verbauungen, Wasserbauten usw.) nach Finanzkraft abgestuft mitgetragen: je tiefer die Finanzkraft, desto höher die Subvention. Diese kann, zusammen mit den Bundessubventionen, so hoch sein, dass die Gemeinde fast nichts mehr beizutragen hat, was die Gefahr in sich birgt, Investitionen in einer Art vorzunehmen, die es gar nicht braucht. Zudem bleibt der Unterhalt an der Gemeinde hängen. Diese Unterhaltskosten belasten deren Erfolgsrechnung. Muss eine Investition allein finanziert werden, wird den Folgekosten eher die nötige Aufmerksamkeit geschenkt.

Dem Glarner Finanzausgleich wurde die beste Ausgleichswirkung zugeschrieben, weil die Unterschiede in der Steuerbelastung klein seien. In den letzten Jahren näherte sich die durchschnittliche Steuerbelastung der Gemeinden aber dem maximalen Steuerfuss an; 2008 betrug sie (ohne Kirchgemeinden) 19,8 Prozent. Die Bandbreite liegt zwischen 15 und 22 Prozent, und immer mehr grosse und finanzstarke Gemeinden erheben nahe beim Maximum liegende Zuschläge. Maximale Steuerfüsse wirken sich auf die Ausgabendisziplin der Gemeinden negativ aus. Erhebt eine finanzschwache Gemeinde den maximalen Steuerzuschlag, hat sie keinen Anreiz für haushälterischen Mitteleinsatz und für Sparbemühungen. Der maximale Zuschlag bringt ihr Vorteile, die sie bei tieferem Steuerfuss verlore. Bei unter dem Maximum liegendem Zuschlag werden Beiträge aus den Ausgleichsfonds nur begrenzt oder nicht bewilligt, und bei der Schule (und früher bei der Fürsorge) Kürzungen vorgenommen, welche die Ortsgemeinde wegen der gegenseitigen Unterstützungspflicht zwingen, ihren Steuerfuss anzuheben. Dies zeigt, dass der kantonale Finanzausgleich revisionsbedürftig ist.

### 1.3. Vernehmlassung

Die Vorlage wurde im Spätsommer 2009 einer breiten Vernehmlassung unterzogen. Die Vernehmlassung fiel grundsätzlich sehr positiv aus. Die Neukonzeption wurde vorbehaltlos begrüsst. Unbestritten waren die Finanzierung des Ressourcenausgleichs durch die Gemeinden, die Abschaffung der Finanzkraftzuschläge, der Wegfall der maximalen Steuerfüsse bei den Gemeinden, der Verzicht auf die Defizitdeckungen durch den Kanton, die Lastenausgleichselemente Wald, Alpen, Bevölkerungsdichte, die Zusage der Erbschafts- und Schenkungssteuer an den Kanton und die Verteilung der Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden auf die drei neuen Gemeinden. Verschiedene Einwände werden berücksichtigt, andere jedoch nicht, da sich die Vernehmlassungsantworten teilweise diametral widersprachen.

## 2. Finanzausgleich 2011

### 2.1. Zielsetzung

Der Finanzausgleich 2011 nimmt die neue Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und vor allem die neue Gemeindestruktur auf, die einen deutlich einfacheren Finanzausgleich erlaubt. Die drei neuen Gemeinden werden finanziell wesentlich robuster und daher voraussichtlich in geringerer Masse auf Finanzausgleichsmittel angewiesen sein, als es die bisherigen waren. Der Finanzausgleich 2011 wird soweit sinnvoll der NFA angepasst und mit ihr kompatibel sein, aber den Verhältnissen im Kanton Glarus gerecht werden. Er beseitigt die erwähnten Schwächen und reduziert die von den Gemeinden nicht beeinflussbaren Unterschiede, soweit sie in der neuen Gemeindestruktur noch vorhanden sind. Sämtliche Finanzausgleichsmittel werden ohne Zweckbindung ausgerichtet, was die Gemeindeautonomie stärkt und Fehlanreize vermeidet. Er ist wesentlich einfacher aufgebaut. Seine Wirkung wird damit transparenter und ermöglicht rascheres Korrigieren allfälliger Fehlentwicklungen.

### 2.2. Anlehnung an Bundesfinanzausgleich

Die NFA ist zeitlich wie inhaltlich für den Glarner Finanzausgleich von Bedeutung. Der Finanzausgleich 2011 ist ein Folgeprojekt der NFA, an der er sich, wie die Finanzausgleichssysteme anderer Kantone, orientiert. Die NFA beruht im Wesentlichen auf vier Grundpfeilern, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen.

#### 2.2.1. Aufgabenentflechtung (Bundesaufgaben, Kantonsaufgaben, Verbundaufgaben)

Die Aufgabenentflechtung legt die Aufgabenbereiche in die vollständige organisatorische und finanzielle Zuständigkeit des Bundes oder der Kantone. Aufgaben, bei denen dies nicht möglich ist, werden als Verbundaufgaben definiert. Im Kanton Glarus sind Aufgabenentflechtungen im Gange; betreffend Volksschulwesen, öffentlicher Verkehr usw. werden sie am 1. Januar 2011 wirksam.

#### 2.2.2. Zusammenarbeitsformen Bund/Kantone

Für Verbundaufgaben teilen sich Bund und Kantone Verantwortung und Finanzierung partnerschaftlich. Es findet ein Wechsel zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOF) statt:

- Der Bund konzentriert sich auf die Wirkungs- und Zielvorgaben von Massnahmen. Die Kantone entscheiden über einen wirkungsorientierten Vollzug und einen wirtschaftlichen Mitteleinsatz.

- Die Normendichte von Vollzugsvorschriften wird reduziert.
- Die Ausführungsebene von Verbundaufgaben übernimmt mehr Verantwortung und profitiert vom Produktivitätsgewinn ihrer effizienten Aufgabenerfüllung.
- Für die einzelnen Bereiche sind Programmvereinbarungen auszuarbeiten, Einzelsubventionen des Bundes werden durch Global- oder Pauschalsubventionen abgelöst.

### 2.2.3. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Die Kantonsgrenzen entsprechen nur noch bedingt den tatsächlichen Lebensräumen. Die politisch-administrativen Entscheidungsstrukturen decken sich nicht mehr mit den sozioökonomischen Lebensräumen. Damit wird gegen das fiskalische Äquivalenzprinzip verstossen (Entscheidungstragende, Finanzierende und Nutzniessende stimmen nicht überein) und die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen erschwert. Da eine umfassende Gebietsreform nicht zur Diskussion steht, wird dieser Entwicklung mittels einer intensivierten interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich begegnet. Die Stärkung der horizontalen Zusammenarbeit zwischen den Kantonen soll die Tendenz zur Zentralisierung beim Bund brechen. Gemäss Subsidiaritätsprinzip sind kantonale Aufgaben, welche die Möglichkeiten eines einzelnen Kantons übersteigen, regional wahrzunehmen.

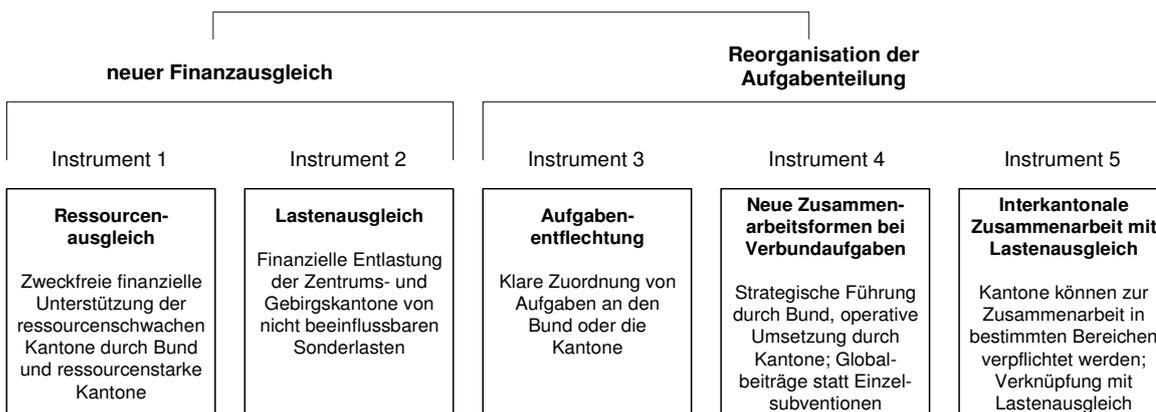
### 2.2.4. Finanzausgleich (bestehend aus Ressourcen- und Lastenausgleich)

Der Finanzausgleich unterscheidet neu zwischen einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Damit wird der Ausgleich transparenter, gezielter und effektiver. Hinzu kommt der befristete Härteausgleich. Alle drei «Töpfe» enthalten ausschliesslich zweckfreie Mittel. Dies erhöht die Entscheidungsspielräume der Kantone.

- **Ressourcenausgleich.** – Der Ressourcenausgleich sichert die genügende Mittelausstattung aller Kantone. Er gleicht zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen aus. Finanziert wird er hauptsächlich von den Kantonen; der Bund leistet ebenfalls einen Beitrag. Der die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone messende Ressourcenindex berücksichtigt, um Fehlanreize und Zielkonflikte zu vermeiden, im Unterschied zum geltenden Finanzkraftindex keine Lastenelemente.
- **Lastenausgleich.** – Übermässige und unbeeinflussbare Lasten der Kantone, die ihnen aufgrund geographisch-topografischer Gegebenheiten oder wegen ihrer Bevölkerungsstruktur erwachsen, werden vom Bund mittels eines Lastenausgleichs ausgeglichen.
- **Befristeter Härteausgleich.** – Den Übergang vom alten zum neuen Ausgleichssystem erleichtert der Härteausgleich. Dieser wird zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert. Die Weiterführung des Härteausgleichs wird alle vier Jahre gestützt auf einen Wirkungsbericht überprüft. Mit ihm werden durch den Bund und die Kantone Mittel zur Verfügung gestellt, mit denen für ressourcenschwache Kantone Härten aufgefangen werden, die sich aus dem Übergang zur NFA ergeben. Der Härteausgleich gibt ihnen mehr Zeit, ihre Fiskalpolitik und die Struktur der öffentlichen Finanzen an die neue Situation anzupassen. Die Härteausgleichszahlungen werden kontinuierlich reduziert und fallen nach maximal 28 Jahren gänzlich weg. 2011 werden die eidgenössischen Räte erstmals darüber befinden, ob der Härteausgleich ganz oder teilweise aufgehoben wird. Glarus profitiert vom Härteausgleich.

Der Finanzausgleich 2011 verzichtet auf einen Härteausgleich für ressourcenschwache Gemeinden. Die Situation ist anders als beim Bund. Vor allem ist keine der drei Gemeinden ressourcenschwach. Ferner leistet der Kanton einen Härteausgleich, indem er die Gemeinden entschuldet, wodurch sie ohne finanzielle Last starten. Zudem ist das neue Ausgleichssystem gerechter. Lasten- und Ressourcenausgleich entschärfen Nachteile der Gemeinden. Der Finanzausgleich 2011 verhindert, dass eine Gemeinde, die ihren Finanzhaushalt im Griff hat und ihre Aufgaben effizient und sparsam erfüllt, in finanzielle Schwierigkeiten gerät. Die Steuerfussunterschiede werden grösser werden, was aber beabsichtigt ist; der Druck zu effizienter Führung soll verstärkt werden.

### Die fünf Instrumente der NFA Bund/Kantone im Überblick



### 2.3. Kantonaler Finanzausgleich 2011 im Überblick

#### 2.3.1. Ausgleichsinstrumente

Der Finanzausgleich 2011 tritt mit der Gemeindestrukturreform am 1. Januar 2011 in Kraft. Er unterscheidet neu zwischen einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Er weist eine klare Struktur auf, erzielt eine möglichst hohe Ausgleichswirkung, ist transparent und steuerbar. Das setzt voraus:

- Trennen der Instrumente für den Einnahmenausgleich und den Lastenausgleich; Unterscheiden zwischen ressourcen- und lastenorientierten Ausgleichsgefässen (vermeidet Zielkonflikte und erhöht Effizienz sowie Transparenz);
- Gewähren der Ausgleichsbeiträge ohne Zweckbindung (vermeidet falsche Anreize; gibt Gemeinden mehr Handlungsspielraum und Eigenverantwortung im Mitteleinsatz);
- politische Steuerbarkeit und Wirkungskontrolle (laufendes Überprüfen der Zielerreichung; Aufzeigen, welche Massnahmen zu ergreifen sind).

<b>Ressourcenausgleich</b> Ausgleich zwischen den Gemeinden (horizontal)	<b>Lastenausgleich</b> Ausgleichsbeitrag des Kantons an die Gemeinden (vertikal)		
	Alpen 20 %	Wald 20 %	Bevölkerungsdichte/ Bildungswesen 60 %

Ein Ressourcenausgleich erfolgt nur zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Gemeinden, womit die Gemeinden den Ausgleich selber finanzieren. Das fördert den Wettbewerb unter ihnen, weil jede Gemeinde fast vollständig von ihren eigenen Steuern profitiert. Der Lastenausgleich berücksichtigt die unterschiedlichen, nicht selber beeinflussbaren Lasten der einzelnen Gemeinden. Der Lastenausgleich wird durch den Kanton finanziert. Er besteht noch aus drei der vier bisherigen Teilinstrumenten.

#### 2.3.2. Finanzierung der Gemeinden

Kanton und Gemeinden erheben ab 2011 die Steuern, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Die Gemeindestrukturreform stärkt die Gemeindeautonomie. Konsequenterweise legen die Gemeinden – nach einer Übergangsphase – ihre Steuerfüsse selber fest, ohne einen Maximalsatz beachten zu müssen. Im Gegensatz zum geltenden Verteilsystem, mit welchem die Erträge der Einkommens- und Gewinnsteuer auf alle Gemeinden verteilt werden, bleibt das Steuersubstrat bei der Gemeinde.

Der Finanzausgleich 2011 berücksichtigt die Anteile der Kirchgemeinden, die kantonale Bausteuer und den Ertrag der Feuerwehrsteuer nicht mehr. Die Kirchgemeinden sowie die Feuerwehren sind nicht an der Staatssteuer beteiligt. Ihre Erträge kommen aus den Zuschlägen der Staatssteuer (Kirche) oder aus speziellen Zuschlägen (Feuerwehr). Die Bausteuer wird in Prozent zum Staatssteuerertrag erhoben und jedes Jahr von der Landsgemeinde beschlossen. Der Ausgleich der Finanzkraft der Kirchgemeinden erfolgt unter den Kirchgemeinden und hat nichts mit dem kantonalen Finanzausgleich zu tun. Die Erträge aus den mit Gemeindeanteilen finanzierten Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden sowie des Fonds für Zusammenschlüsse bleiben in den Berechnungen. Da auf die Weiterführung der Fonds verzichtet wird, sind die freiwerdenden Erträge den Gemeinden zuzurechnen.

Der Kanton wird weiterhin sämtliche Steuern (für Kanton, künftige drei Gemeinden, Bund, Kirchgemeinden, Feuerwehren) beziehen (zentraler Steuerbezug) und sie danach verteilen.

Die Steuererträge (2008: 97,5 Mio. Fr. Kanton, 76,4 Mio. Fr. Gemeinden) müssen Kanton und Gemeinden zur Aufgabenerfüllung ausreichen, da ihnen keine neuen Aufgaben auferlegt werden. Die Aufgabenentflechtung (vor allem Volksschulwesen) belastet die Gemeinden und entlastet den Kanton in gleichem Ausmass. Liegt der Finanzbedarf von Kanton und Gemeinden über den rund 174 Millionen Franken, hat eine verdeckte Steuererhöhung stattgefunden. Nicht berücksichtigt sind die Auswirkungen der Wirtschaftskrise und der Steuerentlastungen durch die Steuerstrategie. Kanton und Gemeinden werden vorübergehend mit etwas weniger Mitteln auskommen müssen.

Die Steuerzuschläge für Kanton und Gemeinden festzulegen ist die grösste Herausforderung des Finanzausgleichs 2011. Werden sie aufgrund der geschätzten Nettoaufwendungen zu tief angesetzt, droht eine massive Verschlechterung der Finanzlage. Sind sie zu hoch, wird der Effekt, den die Steuerentlastungen

erreichen wollen, zunichte gemacht. Die Festlegung darf nicht ungeachtet des Nettoaufwandes von Kanton und Gemeinden erfolgen, hat aber mit dem Finanzausgleich 2011 nur indirekt zu tun (s. auch Teil C).

### 2.3.3. Finanzpolitische Auswirkung

Der Finanzausgleich 2011 wird zusammen mit der Gemeindestruktureform mehr finanzpolitische als finanzielle Auswirkungen haben. Die Gemeinden müssen auf verschiedene Unterstützungen verzichten. Die Begrenzungen der Gemeindesteuerfüsse fallen weg. Die Gemeinden werden die Steuern zu erheben haben, die sie zur Aufgabenerfüllung brauchen. Schuldefizite werden nicht mehr übernommen. Die kantonalen Finanzkraftzuschläge auf Investitionen (z.B. Strassen, Forst, Wasserverbauungen), von denen vor allem finanzschwache Gemeinden profitierten, fallen weg. Das unterschiedliche Ressourcenpotenzial gleicht der von den Gemeinden selbst finanzierte Ressourcenausgleich aus. Der bewährte Lastenausgleich wird fortgesetzt.

Der geltende Finanzausgleich und die Limitierung des Gemeindesteuerzuschlags verhinderten einen Wettbewerb unter den Gemeinden. Dies wird ändern. Je nach Präferenzen wird sich eine tiefere oder höhere Steuerbelastung ergeben. Die Gemeinden werden ihre finanziellen Mittel sparsamer einsetzen, um ihren Steuerfuss tief zu halten und attraktiv zu bleiben. Ihre Grösse wird eine aktive Finanzpolitik erlauben. Der Finanzausgleich 2011 überträgt den Gemeinden eine fast vollständige finanzielle Verantwortung, was ein starkes Argument für die Gemeindestruktureform war. Der Ressourcenausgleich wird erst dann wirksam, wenn die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden deutlich differiert. Vom Lastenausgleich wird vor allem Glarus Süd profitieren. Er wird, jährlich mit 1 Million Franken dotiert, nur die grössten Lastenunterschiede abdecken.

## 2.4. Ressourcenausgleich

### 2.4.1. Grundzüge

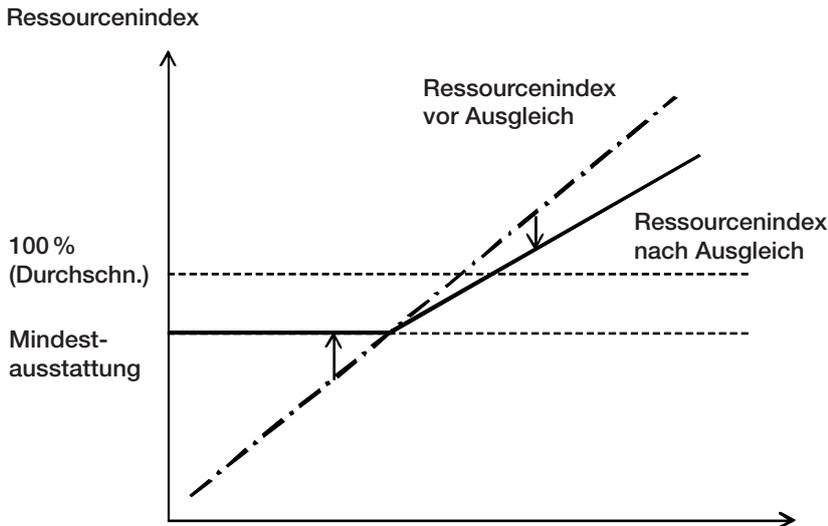
Der Ressourcenausgleich ist ein Kernelement des Finanzausgleichs 2011:

- Er mildert die Unterschiede zwischen den Gemeinden, die sich aufgrund unterschiedlicher Wirtschafts- und Steuerkraft ergeben; ressourcenschwache Gemeinden erhalten zusätzliche Mittel, die übrigen Gemeinden finanzieren den Ausgleich.
- Er wird durch das Ressourcenpotenzial respektive den Ressourcenindex bestimmt. Das Ressourcenpotenzial zeigt die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen je Einwohner. Der Ressourcenindex entspricht dem Verhältnis Ressourcenpotenzial Gemeinde / Ressourcenpotenzial kantonaler Durchschnitt (100%). Er gibt Aufschluss über die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde im Vergleich zum Durchschnitt der Gemeinden.
- Der Ressourcenausgleich verbessert die finanzielle Leistungsfähigkeit der ressourcenschwachen Gemeinden. Jede Gemeinde verfügt dadurch über eigene, frei nutzbare Mittel in einem definierten Umfang des kantonalen Durchschnitts (Mindestausstattung).
- Die Beiträge aus dem Ressourcenausgleich sind nicht zweckgebunden. Die Gemeinden können die Mittel nach eigenen Prioritäten (Steuersenkungen, Schuldenabbau, Ausbau Infrastruktur) verwenden.
- Der Ressourcenausgleich stärkt die finanzielle Autonomie und Selbstverantwortung der Gemeinden. Die Mindestausstattung reizt zu wirtschaftlichem Verhalten an und fördert den Steuerwettbewerb unter den Gemeinden.

Der Ressourcenausgleich stockt die Ressourcen der finanziell schwachen Gemeinden durch Abschöpfung von Mitteln bei den finanziell starken Gemeinden auf. Damit werden Unterschiede in der Ressourcenausstattung zwischen den Gemeinden am effizientesten gemildert. Der Ressourcenausgleich wird vollständig von den Gemeinden finanziert. Allerdings wird er nur dann angewendet, wenn die Ressourcenindices der drei Gemeinden so deutlich voneinander abweichen, dass die festgelegte Mindestausstattung von mindestens einer Gemeinde unterschritten wird. Die Höhe der Mindestausstattung wird auf 85 Prozent des Durchschnittsindex festgelegt. Die Mindestausstattung von 85 Prozent entspricht der NFA Bund und derjenigen in verschiedenen anderen Kantonen. Dies teilt die Gemeinden in zwei Gruppen: Jene mit hohem oder mittlerem Ressourcenpotenzial zahlen in den Ressourcenausgleich, sofern ein solcher erfolgt, während jene mit tiefem, die Mindestausstattung unterschreitendem Ressourcenpotenzial Mittel erhalten.

### 2.4.2. Berechnung Ressourcenindex

Die Gemeinden unterscheiden sich in ihrer Möglichkeit eigene Einnahmen zu erzielen. Der Ressourcenausgleich dient dazu, diese Unterschiede auszugleichen, soweit sie eine Grössenordnung annehmen, die als erheblich gilt. Das Ressourcenpotenzial muss sich auf die wichtigsten Einnahmequellen stützen. Die Berechnungsgrundlage muss klar definiert und für alle Gemeinden einheitlich sein. Ausserdem darf sie keinen Spielraum für Manipulationen geben.



Da jede der drei Gemeinden einen unterschiedlichen Finanzbedarf hat, werden sie unterschiedliche Steuern erheben. Geeigneter Ausgangswert ist der Ertrag aus der einfachen Steuer je Einwohner: Einnahmen aus der Einkommens- und Vermögenssteuer natürlicher Personen und der Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen (Steuerfuss 100% gemäss Art. 2 Steuergesetz [StG]). Dieser Wert (relative Steuerkraft), zeigt die Steuererträge bei einheitlicher, von den Gemeinden nicht beeinflussbarer Basis. Aus dem Verhältnis der Ressourcenpotenziale ergeben sich die Ressourcenindexwerte. Der kantonale Durchschnitt entspricht 100 Prozent; Gemeinden mit einkommensstarker Einwohnerschaft und ertragreichen Firmen weisen ein überdurchschnittliches, Gemeinden mit einer schwächeren Basis ein unterdurchschnittliches Ressourcenpotenzial auf.

Die unterschiedlichen Indices bilden die Berechnungsgrundlage für den Ressourcenausgleich. Neben dieser Differenz ist auch der Steuerbedarf zu berücksichtigen. Müssen alle Gemeinden mehr Aufgaben finanzieren, sind die schwächeren neben höheren eigenen Steuern auch auf einen höheren Ressourcenausgleichsbeitrag angewiesen. Der Steuerbedarf wird allerdings nicht mit dem Steuerfuss der eigenen Gemeinde gemessen, sondern mit Hilfe des kantonalen Durchschnitts. Dieser gibt an, wie viele Ressourcen die durchschnittliche Gemeinde zur Aufgabenerfüllung braucht und ist durch eine einzelne Gemeinde nicht direkt zu beeinflussen.

Obwohl der Finanzausgleich 2011 die Steuerkompetenzen ändert, kann das Ressourcenpotenzial (Steuerkraft) der drei Gemeinden anhand der Staatssteuererträge ermittelt werden. Um das Ressourcenpotenzial zu erhalten ist die Staatssteuer vom Steuerfuss von 95 auf die einfache Steuer von 100 Prozent hochzurechnen, den drei Gemeinden zuzuordnen und durch deren Einwohnerzahl zu teilen; das durchschnittliche Ressourcenpotenzial ergibt sich aus der gleichen Rechnung für den ganzen Kanton.

	<i>Einwohner</i>	<i>Steueraufkommen Staatsteuer (95%) Fr.</i>	<i>Steueraufkommen absolut (100%) Fr.</i>	<i>Ressourcenpotenzial je Einwohner Fr.</i>
Glarus Süd	10 002	34 897 158	36 733 851	3672.70
Glarus	12 049	51 810 230	54 537 084	4526.30
Glarus Nord	15 983	58 663 013	61 750 540	3863.50
Kanton (Durchschnitt)	38 034	145 370 401	153 021 475	4023.30

Die Ressourcenindices der Gemeinden entsprechen ihrem Verhältnis zum kantonalen Mittel von 100 Prozent: Glarus Süd 91,3; Glarus 112,5; Glarus Nord 96,0 Prozent. Die Daten von 2008 zeigen für Glarus einen überdurchschnittlichen Wert (Ressourcenpotenzial 4526.30 Fr., Ressourcenindex 112,5%). Glarus Süd (3672.70 Fr. / 91,3%) und Glarus Nord (3863.50 Fr. / 96%) liegen unter dem kantonalen Durchschnitt. Da der Ressourcenausgleich zwischen den Gemeinden geschieht, haben die ressourcenstarke Gemeinde Glarus und eventuell die mittelstarke Gemeinde Glarus Nord den Ausgleich zu tragen. Ob überhaupt ein Ressourcenausgleich zu Stande kommt und ob Glarus Nord den Ausgleich zu Gunsten von Glarus Süd mitfinanzieren muss, hängt von der Höhe der Mindestausstattung ab.

#### 2.4.3. Bestandteile Ressourcenindex

##### Staatssteuer auf Einjahresbasis

Der Ressourcenindex kann entweder gestützt auf einen Jahres- oder auf einen Durchschnittswert von mehreren Jahren berechnet werden. Ein Mehrjahresdurchschnitt glättet Schwankungen, während Einjahreswerte auf aktuellen Grundlagen beruhen und veränderte Ressourcenstärken schneller berücksichtigen.

Schwankungen der Ressourcenindices sind aber bescheiden, und es kann auf die aktuellsten verfügbaren Werte abgestellt werden. Für den Ressourcenausgleich 2011 könnten die Steuererträge 2011 mit den im Februar 2012 vorliegenden Ergebnissen der Staatsrechnung 2011 übernommen werden. Die Steuererträge 2011 und die aktuellsten Bevölkerungszahlen ergeben das für 2011 massgebende Ressourcenpotenzial und den Ressourcenindex. Auch bisher werden Finanzausgleich und definitive Steueranteile der Gemeinden auf Basis der Steuererträge des laufenden Jahres errechnet.

(in Mio. Fr.)	2004	2005	2006	2007	2008	Durchschnitt
Glarus Süd	90,40	88,92	91,07	89,14	91,29	90,17
Glarus	110,96	109,34	108,89	111,84	112,51	110,71
Glarus Nord	98,06	100,15	99,23	97,94	96,03	98,29

Fazit: Basis für die Berechnung des Ressourcenpotenzials und des Ressourcenindex bilden die aktuellsten verfügbaren Steuerzahlen; es wird kein Durchschnittswert verwendet.

#### *Erträge aus Wasserkraft*

Im Zusammenhang mit der Bestimmung des Ressourcenindex ist zu prüfen, ob neben den Steuern andere Erträge zu berücksichtigen sind; dies war bei der NFA sehr umstritten. Es ging vor allem um Erträge aus Wasserkraft, die für einige Bergkantone wesentlicher Bestandteil der Einnahmen sind. – Die Bergkantone konnten verhindern, dass, wie von den Zahlerkantonen befürwortet, die Wasserzinsen berücksichtigt werden. Im Kanton stellt sich die gleiche Frage. Die für die Beurteilung verwendeten Zahlen stammen aus 2002. Sie ändern sich nicht wesentlich und berücksichtigen die zusätzlichen Erträge ab 2011 (Neuverteilung 55/45% gemäss Landsgemeinde 2009). Die Wasserwerkserträge teilen sich auf in Wasserzinsen und in (verbilligte) Bezugsrechte. Verschiedene Gemeinden erhalten einen Teil der Abgeltung als «Gratisstrom», den sie selber für ihre Zwecke brauchen oder verkaufen (meistens über die gemeindeeigenen Elektrizitätswerke). Vor allem in Glarus Süd und in Glarus fallen Erträge an; Glarus Nord kann von einer Standortabgeltung der KVA von 0,3 Millionen Franken profitieren.

Abgeltungen (in Mio. Fr.)	Glarus Süd	Glarus	Glarus Nord	Total
Wasserzinsen	1,8	0,1	0,1	2,0
Bezugsrechte	0,4	0,9	–	1,3
Total	2,2	1,0	0,1	3,3

Für den Einbezug der Wasserwerkabgaben sprechen:

- sie werden aus heutiger Sicht immer bezahlt;
- sie stehen den Gemeinden als zweckfreie Mittel zur Verfügung;
- (teilweise) Berücksichtigung bei ähnlichem System (Partizipation der Gemeinden) in Graubünden.

Gründe gegen den Einbezug:

- Systembruch gegenüber dem als Modell dienenden Bundesfinanzausgleich;
- wichtige Einnahmequelle von Glarus Süd, auch mit Nachteilen verbunden (Bau Anlagen, Verkehr, Eingriffe in die Natur, Lärm usw.);
- Gemeinden Glarus Süd an den Kosten der Werke teils beteiligt; Abgeltungen somit eine Art Entschädigung dafür;
- Wasserrecht, welches u.a. die Verteilung der Erträge aus Wasserkraft regelt, im Umbruch.

Fazit: Die Wasserzinsen sind nicht einzubeziehen. Das demnächst zu erneuernde Wasserrecht, welches die Ertragsverteilung zu regeln haben wird, ist abzuwarten.

#### *Festlegen Mindestausstattung*

Der Finanzausgleich 2011 sieht keine Einschränkungen der Steuerzuschläge und keine Defizitdeckungen mehr vor. Die Gemeinden tragen die volle finanzielle Verantwortung für ihren Haushalt. Das führt voraussichtlich zu grösseren Unterschieden bei den Steuerfüssen und damit bei der Steuerbelastung, weil die Gemeinden Ausgaben unterschiedlicher Höhe zu finanzieren haben oder sich unterschiedliche Standards leisten. Solche Unterschiede zwischen den Gemeinden sind gewollt; der Wettbewerb führt tendenziell zu effizienterer Aufgabenerfüllung und tieferer Steuerbelastung. Die Ressourcenverschiebung verhindert zu grosse Unterschiede. Jede Gemeinde soll über ein minimales Ressourcenpotenzial in einer vom Landrat festzulegenden Limite (Mindestausstattung) verfügen. Die Differenz zwischen effektivem Ressourcenpotenzial einer ressourcenschwachen Gemeinde und der Mindestausstattung wird von jenen Gemeinden finanziert, deren Ressourcenpotenzial über der Mindestausstattung liegt. Je höher der Ressourcenindex resp. die Mindestausstattung, desto eher profitiert eine ressourcenschwache Gemeinde und kann ihren Steuerfuss reduzieren um attraktiver zu werden. Eine hoch angesetzte Mindestausstattung gleicht somit tendenziell die Gemeindesteuerfüsse aus. Demgegenüber ist der Steuerwettbewerb unter den Gemeinden umso grösser, je tiefer die Mindestausstattung liegt.

Die Mindestausstattung übernimmt das Bundesmodell. Sie wird auf 85 Prozent festgelegt, was einem Anliegen der Vernehmlassung entspricht. Vorderhand erfolgt kein Ressourcenausgleich, da auch die ressourcenschwächste Gemeinde einen höheren Indexwert aufweist. Die Differenzen sind im Vergleich zu andern Kantonen und zum Bund sehr gering. Im Kanton Graubünden verfügen z.B. 32 Gemeinden über einen Ressourcenindex von unter 50 und 38 über einen solchen von über 125 Prozent; die Mindestausstattung beträgt 75 Indexprozent. Beim Bund schwankt der Ressourcenindex 2008 zwischen 60,6 (UR) und 223,8 Prozent (ZG); derjenige von Glarus beträgt 68,9 Prozent.

Der Ressourcenausgleich hat für eine ausreichende Mindestausstattung an Ressourcen und einen minimalen Anteil am Steueraufkommen zu sorgen. Es sind nur grosse Unterschiede auszugleichen. Da sie im Kanton sehr gering sind, hätte die Mindestausstattung nahe bei 100 Prozent zu liegen, um einen Finanzausgleich zu bewirken.

## 2.5. Lastenausgleich

### 2.5.1. Grundzüge

Der Lastenausgleich ergänzt den Ressourcenausgleich. Während dieser die finanzielle Leistungsfähigkeit ressourcenschwacher Gemeinden verbessert, unterstützt der im Jahr 2000 eingeführte Lastenausgleich jene Gemeinden, die aufgrund struktureller Gegebenheiten übermässige und weitgehend unbeeinflussbare Lasten für das Bereitstellen öffentlicher Güter zu tragen haben. Die Beiträge sind ebenfalls nicht zweckgebunden. Sie erlauben somit eine Verwendung nach Präferenz der Gemeinden. Wahlbedarf wird nicht abgegolten. Verfügt eine Gemeinde über eine sehr teure selbst aufgebaute Infrastruktur, hat sie deswegen keinen Anspruch auf Lastenausgleich. Dieser will keine falschen Anreize setzen oder uneffiziente Strukturen erhalten. Er ist deshalb unabhängig von den effektiven Ausgaben und reizt nicht dazu an, laufende Ausgaben oder Investitionen nach ihm zu richten. Würde er z.B. hohe Anteile für Bau und Unterhalt von Waldstrassen decken, würde kaum eine Gemeinde auf sie verzichten, selbst wenn der Waldstrassenbau ansonsten keine Priorität genösse.

Der Lastenausgleich soll nur grosse Lastenunterschiede ausgleichen. Sind alle Gemeinden von einer Last nahezu gleich betroffen, erfolgt kein Ausgleich; je höher die Beiträge, desto stärker die Ausgleichswirkung. Der Lastenausgleich wird durch den Kanton finanziert, er wird auf eine 1 Million Franken festgelegt.

Der Bund kennt einen geografisch-topografischen und einen soziodemografischen Lastenausgleich. Letzterer gleicht besondere Lasten der Stadtkantone aus, da die kaum beeinflussbare Bevölkerungszusammensetzung höhere Kosten in Sozial-, Gesundheits-, Sicherheitswesen verursacht (alte Personen, Arbeitslose, IV- und EL-Beziehende); Glarus erhält denn auch keinen soziodemografischen Ausgleich. Innerkantonal drängt sich nach der Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens kein solcher auf. Unterschiede bei der Zusammensetzung der Bevölkerung gab es zwar ebenfalls. Vor allem Standortgemeinden von Alters- und Pflegeheimen waren mehr belastet. Nun leisten die Gemeinden nur noch dann Zahlungen an Alters- und Pflegeheime, wenn die Tagestaxen für EL-Beziehende über den vom Kanton definierten maximalen Ansätzen liegen; der Kanton soll keine überhöhten Tagestaxen finanzieren, sind doch die Gemeinden für die Alters- und Pflegeheime verantwortlich. Ausserdem widerspräche dies dem Grundsatz, nur Unbeeinflussbares auszugleichen; die Gemeinden können bei den Alters- und Pflegeheimen die Kosten beeinflussen. – Die Lastenausgleichskriterien greifen das soziodemografische Element dennoch auf.

### 2.5.2. Lastenausgleichskriterien

#### Alpen

Das bewährte Lastenausgleichskriterium «Alpen» bleibt. Die Alpen stellen im Gegensatz zu früher oft eine kaum beeinflussbare Belastung dar. Um die Laufende Rechnung der Gemeinde zu entlasten wurden Alpen verkauft oder in Stiftungen überführt. Berechnungsgrundlage ist die Stosszahl. Diese ändert zwar häufig, lässt aber Rückschlüsse auf Grösse und Ergiebigkeit zu. Sie wird durch den Anteil Alpen am Lastenausgleich geteilt (Fr./Stoss) und entsprechend der Stosszahl den drei Gemeinden zugeschrieben:

– Gesamtstosszahl		3916 Stösse
– verfügbarer Betrag (Anteil Lastenausgleich)		200 000 Fr.
– Lastenabgeltung je Stoss		51.07 Fr.
– Lastenausgleich Glarus Süd	2493 Stösse	127 320 Fr.
– Lastenausgleich Glarus	521 Stösse	26 610 Fr.
– Lastenausgleich Glarus Nord	902 Stösse	46 070 Fr.

#### Wald

Der Wald ist nicht direkt zu beeinflussen. Berechnungsgrundlage für den Lastenausgleich bilden die Waldflächen. Auch dieses Ausgleichskriterium bewährte sich. Zugleich werden die hoheitlichen Arbeiten der Revierförster abgegolten. – Die Bewirtschaftung der Wälder stellt oft ein Verlustgeschäft dar; je grösser die

Waldfläche, desto grösser die Belastung. Vor allem im Glarner Hinterland ist die Waldnutzung kostenintensiv. Momentan werden zwar auf dem Holzmarkt gute Preise erzielt, und ein Teil der Gemeinden weist im Konto «Wald» kein Defizit aus. Die Holzpreise können aber sehr schnell wieder fallen. Der Finanzausgleich ist langfristig ausgerichtet. Kurzfristige Schwankungen rechtfertigen das Aufheben des Lastenausgleichskriteriums «Wald» nicht. Ausserdem könnte dies dazu verführen, nur noch Wälder zu nutzen und zu unterhalten, mit denen sich ein Gewinn erzielen lässt. Sehr oft sind aber gerade jene Waldstücke wichtiger Schutzwald, die sich in steilem und unwegsamem Gelände befinden. Die Waldfläche geteilt durch den Anteil Wald am Lastenausgleich (Fr./ha) ergibt:

- Waldfläche Kanton		16 002 ha
- verfügbarer Betrag (Anteil Lastenausgleich)		200 000 Fr.
- Lastenabgeltung je Hektare		12.50 Fr.
- Lastenausgleich Glarus Süd	8557 ha	106 950 Fr.
- Lastenausgleich Glarus	3069 ha	38 360 Fr.
- Lastenausgleich Glarus Nord	4376 ha	54 690 Fr.

#### Bevölkerungsdichte

Die Bevölkerungsdichte bleibt Bestandteil des Finanzausgleiches und wird erweitert. Infrastrukturkosten werden sowohl von der Bevölkerungszahl als auch von der Fläche beeinflusst. Verfügt eine Gemeinde über eine grosse Fläche im Verhältnis zur Bevölkerungszahl, stellt dies eine besondere Belastung dar. Die Bevölkerungsdichte bildet diese Lasten ab. Sie lässt sich anhand von Einwohnerzahl und Gemeindefläche auch jährlich einfach berechnen.

Der Volksschulbereich geht vom Kanton auf die Gemeinden über. Unbeeinflussbare Kostenunterschiede wiegen in diesem Aufgabenbereich besonders schwer. Die Schülerzahlen entwickeln sich in den drei Gemeinden unterschiedlich. Während sie in Glarus Süd zurückgehen werden, könnten sie in Glarus und Glarus Nord steigen. Werden keine optimalen Klassengrössen erreicht, sind die Kosten verhältnismässig hoch: Entweder müssen verschiedene Schulstandorte geführt oder Transporte organisiert werden. Verfügten alle drei Gemeinden über die gleiche Schülerzahl, wären die Kosten je Schüler in der flächenmässig grössten Gemeinde Glarus Süd am höchsten und in Glarus mit dem kompakten Gemeindegebiet (Ausnahmen Klöntal, Ennetberge) am tiefsten. Zu Gunsten eines einfachen Lastenausgleichs wird die Schule in das Lastenausgleichskriterium Bevölkerungsdichte integriert, besteht doch zwischen Bevölkerungs- und Schülerzahl ein enger Bezug. Ein Kriterium «Bildung» führte nicht zu einem gerechteren Ergebnis sondern verkomplizierte den Ausgleich.

	Einwohner	Schüler*	Einwohner je Schüler	Index
Glarus Süd	10 002	1020	9,81	99,70
Glarus	12 049	1197	10,07	102,34
Glarus Nord	<u>15 983</u>	<u>1649</u>	<u>9,69</u>	<u>98,48</u>
Total	38 034	3866	9,84	100,00

\* Schülerzahlen 2008 (ohne Kindergarten, Kantonsschule, schulisches Zusatzangebot)

Die Gemeindefläche im Verhältnis zu den Einwohnern ergibt:

- verfügbarer Betrag (Anteil Lastenausgleich)	600 000 Fr.
- Kantonseinwohner	38 034
- Kantonsfläche	680,78 km <sup>2</sup>
- Bevölkerungsdichte (Einwohner/km <sup>2</sup> )	55,87

	Einwohner	Fläche km <sup>2</sup>	Einw./km <sup>2</sup>	Index %	reziproker Wert (55.87 x 100 : Einw./km <sup>2</sup> )	Beitrag Fr. (600 000: : 339.73 x rezip- roker Wert)
Glarus Süd	10 002	430,18	23,25	41,62	240.30	424 396
Glarus	12 049	103,62	116,28	208,13	48.05	84 861
Glarus Nord	<u>15 983</u>	<u>146,98</u>	<u>108,74</u>	<u>194,64</u>	<u>51.38</u>	<u>90 743</u>
Total	38 034	680,78	55,87	100,00	339.73	600 000

Im Unterschied zu Alpen und Wald gleicht Bevölkerungsdichte/Bildungswesen die Lasten nicht auf Basis der gesamten, absoluten Belastung aus, sondern gestützt auf eine Verhältniszahl. Dadurch werden kleinere Gemeinden etwas bevorteilt, weil sie mit einer bestimmten Bevölkerungsdichte denselben Ausgleichsbeitrag erhalten wie eine grössere Gemeinde bei gleicher Bevölkerungsdichte (aber höheren absoluten Lasten). Da die drei Gemeinden eine ähnliche Grösse aufweisen, fällt dieser «Bonus» kaum ins Gewicht.

#### Keine alternative Lastenausgleichskriterien

Auf alternative Lastenausgleichskriterien wie «Standortausgleich» wird verzichtet. Es handelte sich um die Gemeinden des Kerenzerbergs, des Sernf- und Grosstals (hinter Schwanden). Die Berechnung könnte nicht

anhand einer mathematischen Formel und messbarer Kriterien erfolgen. Die daraus entstehenden Nachteile (weniger Einwohner/Steuerpflichtige) deckt der Ressourcenausgleich ab.

Der Bund und einige Kantone kennen «*Neigung / durchschnittliche Höhe*» als Lastenausgleichselement; je höher ein Gemeindegebiet, desto höhere Lasten (Schneeräumung, Strassenunterhalt, Heizkosten usw.), und je steiler ein Gemeindegebiet, desto grösser die Unterhaltskosten (Schutz-/Nutzwald, Wildbach-/Lawinerverbauungen usw.). Die eidgenössische Landestopographie verfügt über die Daten. – Da vor allem bei der durchschnittlichen Neigung die Differenzen sehr klein sind, ist dieses Lastenausgleichselement unnötig: Sind alle Gemeinden ähnlich betroffen, erfolgt kein Ausgleich.

Bei der NFA forderten die Städte einen Ausgleich von «*Zentrumslasten*» (Kultur: z.B. Opernhaus, Schauspielhaus; Bildung: Schulen, Universitäten; Gesundheit: Spitäler, Kliniken). Bei der Revision des kantonalen Finanzausgleichs 2000 wurden vom Hauptort ähnliche Forderungen gestellt (Kantonsschule, diverse Kulturinstitutionen, Kantonbank, Kantonsspital, Grasparkplätze, Landsgemeindeplatz usw.). Der Landrat wollte keine Zentrumslasten ausgleichen. Mit dem Zusammenschluss zu den drei Einheitsgemeinden werden die Unterschiede bezüglich Zentrumslasten kleiner. Jede neue Gemeinde wird über ein Zentrum oder mehrere Zentren mit entsprechenden Lasten verfügen. Ein Ausgleich der Zentrumslasten drängt sich nicht auf.

### 2.5.3. *Dotation und Aufteilung*

Das Steuergesetz (Art. 242) regelt die Höhe des Ausgleichsbetrags (0,64% Einkommens- und Gewinnsteuer) und legt die Lastenausgleichskategorien inkl. der prozentualen Anteile fest (Wald 0,16%, Alpen 0,16%, Standortnachteil 0,19%, Bevölkerungsdichte 0,13%). Der Lastenausgleich 2008 betrug 0,77 Millionen Franken. Vor der NFA und der vorgezogenen Aufgabenentflechtung floss 1 Prozent (1,3 Mio. Fr.) in den Lastenausgleich. Die Gemeinden hatten ihre Besserstellung durch die vorgezogene Aufgabenentflechtung sowie die Kantonalisierung des Sozial- und Vormundschaftswesens zu kompensieren. – Reduzieren sich die Einkommens- und/oder Gewinnsteuereinnahmen, steht weniger Geld für den innerkantonalen Finanzausgleich zur Verfügung.

Der Finanzausgleich 2011 vermeidet solche Schwankungen. Der Lastenausgleich wird vom Kanton jährlich mit 1 Million Franken dotiert, um nicht beeinflussbare Lasten gerecht abzugelten. Der übergeordnete Grundsatz, nach dem die Gemeinden für die Finanzierung ihrer Aufgaben selber verantwortlich sind und Sonderlasten nur bei zu grossen Unterschieden ausgeglichen werden, ist einzuhalten. Die drei Gemeinden werden von ähnlicher Grösse sein. Sie können und sollen kleinere, für sie spezifische Sonderlasten selbst finanzieren. Sonderlasten sind zudem nie absolut gerecht auszugleichen. Da ein Lastenausgleich einfach und transparent auszugestalten ist und nur wenige und berechenbare Parameter enthalten kann, werden gewisse Nachteile weiterhin in Kauf zu nehmen sein.

Der Finanzausgleich 2011 wird mit der Gemeindestrukturreform und dem Finanzhaushaltrecht HRM2 umgesetzt. Die Auswirkungen der Steuerstrategie und der Wirtschaftskrise auf die Steuereinnahmen können nur geschätzt werden, und es bestehen Unsicherheiten bezüglich der Auswirkungen der Aufgabenentflechtung Kanton/Gemeinden. Es wird erheblich schwieriger sein, die Kantons- und Gemeindefinanzen zu planen. Möglich ist daher, dass der Finanzausgleich 2011 bald angepasst werden muss, wozu der Landrat Kompetenzen erhält: Er kann beim Lastenausgleich befristet für zwei Jahre Änderungen vornehmen, und er legt innerhalb des Maximalbetrages die Lastenausgleichsmittel fest oder ändert die Aufteilung. Solche Korrekturen sind nur vorzunehmen, wenn sich das finanzielle Umfeld von Kanton oder Gemeinden stark ändert oder der Finanzausgleich Mängel zeigt.

### 2.5.4. *Finanzielle Auswirkungen*

Lastenausgleich 2008; Aufteilung gemäss geltendem Recht (in Fr.):

	<i>Bevölkerungsdichte</i>	<i>Standortnachteil</i>	<i>Alpen/Stosszahl</i>	<i>Wald</i>	<i>Total</i>
Glarus Süd	122 472	194 008	122 795	99 131	538 406
Glarus	4 997	—	25 662	38 327	68 986
Glarus Nord	<u>26 842</u>	<u>37 456</u>	<u>44 429</u>	<u>55 429</u>	<u>164 156</u>
Total	154 311	231 464	192 886	192 887	771 548

Aufteilung gemäss Finanzausgleich 2011 (1 Mio. Fr.):

	<i>Alpen</i>	<i>Wald</i>	<i>Bevölkerungs- Dichte</i>	<i>Total (neu)</i>	<i>Total (alt)</i>	<i>Differenz Ausgleichs- beiträge</i>
Glarus Süd	127 320	106 950	424 396	658 666	538 406	+ 120 260
Glarus	26 610	38 360	84 861	149 831	68 986	+ 80 845
<u>Glarus Nord</u>	<u>46 070</u>	<u>54 690</u>	<u>90 743</u>	<u>191 503</u>	<u>164 156</u>	<u>+ 27 347</u>
Total	200 000	200 000	600 000	1 000 000	771 548	+ 228 452

Es profitieren sämtliche Gemeinden, insbesondere Glarus Süd.

### 3. Erläuterungen zum Finanzausgleichsgesetz

#### *Artikel 1; Zweck*

Der Finanzausgleich 2011 gleicht die unterschiedliche Steuerkraft resp. die finanzielle Leistungsfähigkeit (Ressourcenindex) der drei Gemeinden innerhalb bestimmter Bandbreiten (Mindestausstattung) aus. Der Ausgleich schöpft bei den Gemeinden mit überdurchschnittlicher Steuerkraft jene Mittel ab, die er den Gemeinden mit eingeschränkter finanzieller Leistungsfähigkeit zuscheidet. Unbeeinflussbare Sonderlasten werden solidarisch ausgeglichen. Alle drei Gemeinden sollen finanziell unabhängig sein, ihre Aufgaben selbstständig erfüllen und ihre Wertvorstellungen widerspiegelnde Finanz- und Ausgabenpolitik selber verantworten. Ihre Autonomie wird nicht durch Vorschriften und Auflagen zur Mittelverwendung eingeschränkt. Je nach Präferenzen werden die Steuerbelastungen unterschiedlich sein, da der Finanzausgleich nur eine finanzielle Mindestausstattung garantiert. Er will aber die Steuerbelastung in den drei Gemeinden in einer bestimmten Bandbreite behalten, sofern sie ähnliche Aufgaben erfüllen. Falls eine Gemeinde zusätzliche Ausgaben beschliesst, muss sie diese über einen höheren Steuerfuss finanzieren; sie, resp. ihre Bewohnerschaft, trägt alle Vor- und Nachteile kostspieliger Sonderwünsche.

Die Auswirkungen des Finanzausgleichs werden periodisch überprüft. Der Regierungsrat hat dem Landrat im Amtsbericht jährlich aufzuzeigen, inwieweit der Zweck eingehalten wird. Die drei Gemeinden weisen ein stabiles Ressourcenpotenzial auf. Deshalb werden sich ihre finanzielle Leistungsfähigkeit und/oder ihre Lasten kaum plötzlich verändern. Der Finanzausgleich darf nicht ein Dauerthema werden, weil sonst allenfalls die Gemeinden ihre finanzielle Autonomie und Selbstverantwortung in der Hoffnung vernachlässigten, der Kanton werde über eine Anpassung des Finanzausgleichs Hilfe bieten. Der Finanzausgleich soll mittel- bis langfristige Wirkung erzielen. Veränderungen sind nur dann angebracht, wenn die jährlichen Analysen auf eine Gefährdung der Zweckerreichung hindeuten.

#### *Artikel 2; Elemente*

Die beiden zentralen Elemente des Finanzausgleichs, Ressourcen- und Lastenausgleich, werden aufgeführt. Die NFA kennt den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich. Letzterer ist kein Thema, weil das Sozialwesen kantonalisiert ist (geografisch-topografischer Lastenausgleich s. Art. 8–10).

#### *Artikel 3; Grundsatz Ressourcenausgleich*

Der Ressourcenausgleich garantiert einer Gemeinde einen Mindestbetrag an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln. Dadurch werden die Unterschiede bei der Steuerkraft und Steuerbelastung verkleinert. Die Ausgleichsgemeinden bestimmen die Mittelverwendung selber. Es wird die Lösung der NFA übernommen. – Unterschiedliche Finanzstärke wird nur noch beim Ressourcenausgleich berücksichtigt; keine Abstufung aufgrund der Finanzkraft mehr.

#### *Artikel 4; Ressourcenpotenzial und Ressourcenindex*

Grundlage für die Berechnung des Ressourcenpotenzials bilden die Staatssteuern (einfache Steuer) einer Gemeinde (Erträge aus Wasserzinsen, Deponien usw. fallen ausser Betracht). Sie (ohne Gemeindesteuerzuschläge) ergeben, geteilt durch die Einwohnerzahl, das Ressourcenpotenzial, das mit der gleich berechneten Steuerkraft vergleichbar ist.

#### *Artikel 5; Mindestausstattung Ressourcenausgleich*

Der kantonale Ressourcenindex entspricht 100 Prozent. Die Mindestausstattung definiert den Ressourcenindex, unter welchem ein Ausgleich erfolgt. Die Mindestausstattung wird wie beim Bund und verschiedenen Kantonen bei 85 Prozent festgelegt. Liegt die Mindestausstattung höher, werden die den Gemeinden zur Verfügung stehenden Mittel einander angeglichen, was sich negativ auf die Bemühungen um einen tiefen Gemeindesteuerfuss auswirkt. Sie verhindert aber zu deutliche Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeit.

#### *Artikel 6; Berechnung des Ressourcenausgleichs*

Die Gemeinden sind hinsichtlich des Ressourcenpotenzials sehr homogen. Da sie alle über der Mindestausstattung von 85 Prozent liegen, ergibt sich kein Finanzausgleich. Trotzdem ist die Berechnungsweise festzulegen (Abs. 2). Der Ausgleichsbetrag berechnet sich wie folgt: Vom Wert der Mindestausstattung je Einwohner (Art. 5) wird das Ressourcenpotenzial der ausgleichsberechtigten Gemeinde je Einwohner (Art. 4 Abs. 2) abgezählt; das Ergebnis wird multipliziert mit dem durchschnittlichen, gewichteten Gemeindesteuerfuss und der Einwohnerzahl der ausgleichsberechtigten Gemeinde.

**Beispielhafte Berechnung Ressourcenausgleich gemäss Modell Mindestausstattung 95% (Zahlen von 2008)**

Wert (es werden der Nachvollziehbarkeit halber mehr Werte angezeigt, als zur Berechnung benötigt)	Total	Kanton resp. kantonaler Durchschnitt	Glarus Süd	Glarus	Glarus Nord	Bemerkungen
Steuereinnahmen Total (Fr.)	173'896'055	97'503'000	19'280'107	26'939'321	30'173'627	Annahmen: notwendige Steuereinnahmen / verfügbare Steuerbeiträge Kanton Gemeinden bleiben gleich
durchschnittlicher Gemeindesteuerfuss		50,1%				aufgrund Verteilung Steuereinnahmen auf Kanton und Gemeinden
Kantonssteuerfuss		64,0%				aufgrund Verteilung Steuereinnahmen auf Kanton
Total	114,1%					Steuerfuss bleibt unverändert (Annahme)
Staatssteueraufkommen zu 95%			34'897'158	51'810'230	58'663'013	Zwischenschritt nötig, weil der Ausgangspunkt der Berechnung der einfachen Steuer die auf die Gemeinden aufgeteilte Kantonssteuer ist, die mit einem Steuerfuss von 95% erhoben wird.
Ertrag einfache Steuer natürliche + juristische Personen Gemeinde	(153'021'475)		36'733'851	54'537'084	61'750'540	Umrechnung auf einheitlicher Basis einfache Steuer; Summe Erträge einfache Steuer in den Gemeinden entspricht Ertrag einfache Steuer Kanton
Ertrag einfache Steuer natürliche + juristische Personen Kanton		153'021'475				
Einwohner	(38'034)	38'034	10'002	12'049	15'983	
Ressourcenpotenzial Gemeinden pro Einwohner			3'672.70	4'526.30	3'863.50	Ressourcenpotenzial pro Einwohner (Ertrag einfache Steuer dividiert durch Einwohnerzahl)
Ressourcenpotenzial Kanton pro Einwohner		4'023.30				
Ressourcenindex Kanton		100%				Ressourcenindex Kanton per Definition 100%
Ressourcenindex Gemeinden			91,3%	112,5%	96,0%	
Mindestausstattung in Prozent		95%				Mindestausstattung in Prozenten (bei der Variante gemäss Botschaftstext 95%)
Mindestausstattung in Franken		3'822.10				= 95 Prozent des Ressourcenpotenzials Kanton
Ressourcenausgleich Glarus Süd			<b>748'644</b>			für Berechnung s. Kommentar zu Art. 6 Finanzausgleichsgesetz
theoretische Ausgleichspotenziale Glarus und Glarus Nord in Franken				8'484'906	661'696	für Berechnung s. Kommentar zu Art. 7 Finanzausgleichsgesetz
Anteile Glarus und Glarus Nord in Prozent				92,8%	7,2%	
effektive Ausgleichszahlungen in Franken	<b>-748'644</b>			<b>-694'741</b>	<b>-53'903</b>	für Berechnung s. Kommentar zu Art. 7 Finanzausgleichsgesetz

*Beispielhafte Ausgleichsberechnung für Empfängergemeinde Glarus Süd*

Ressourcenpotenzial Glarus Süd je Einwohner	3672.70 Fr.
Mindestausstattung je Einwohner (95 %)	3822.10 Fr.
Differenz Ressourcenpotenzial GL Süd zu Mindestausstattung	149.40 Fr.
Durchschnittlicher gewichteter Gemeindesteuerfuss	50,1%
Einwohner	10 002
Ressourcenausgleich (149.40 x 50,1% x 10 002)	748 644 Fr.

Ohne eine Multiplikation mit dem durchschnittlichen Gemeindesteuerfuss würde der Ressourcenausgleich zu hoch ausfallen. In diesem Fall würde das Ressourcenpotenzial des gesamten Steueraufkommens des Kantons (Kanton und Gemeinden) ausgeglichen. Effektiv muss aber nur bei demjenigen Teil der einfachen Steuer den die Gemeinden erhalten, ein Ausgleich erfolgen. Dieser beträgt 50,1 Prozent.

*Artikel 7; Finanzierung des Ressourcenausgleichs*

Der Ressourcenausgleich wird von der oder den Gemeinden finanziert, deren Ressourcenindex über der Mindestausstattung von 85 Prozent liegt. Die Zahlung erfolgt proportional: je grösser die Differenz zu Ressourcenindex und Mindestausstattung, desto höher der Beitrag. – Hierin wird von der NFA abgewichen. Gemäss NFA zahlen nur jene Kantone, deren Ressourcenindex über 100 Prozent liegt.

*Beispielhafte Berechnung der Finanzierung des Ausgleichs für Empfängergemeinde Glarus Süd.* – Es finanzieren die beiden Gemeinden, die einen Ressourcenindex über der Mindestausstattung haben (Glarus und Glarus Nord) den Ausgleichsbeitrag von Glarus Süd von 748 644 Franken.

Berechnung ungewichtetes Ausgleichspotenzial; da das theoretische Ausgleichspotenzial der abgebenden Gemeinden nur dazu dient, das Verhältnis der Beteiligung der Zahlergemeinden zu bestimmen, spielt es keine Rolle, ob das gesamte Ausgleichspotenzial (Kantons- und Gemeindesteuern) für das Gemeindesteuer-aufkommen die Berechnungsbasis bildet.

– Gemeinde Glarus Ressourcenpotenzial je Einwohner	4 526.30 Fr.	
Mindestausstattung je Einwohner (95 %)	3 822.10 Fr.	
Differenz zu Mindestausstattung	704.20 Fr.	
Ausgleichspotenzial ungewichtet (704.20 x 12 049 Einwohner)		8 484 906 Fr.
– Ressourcenpotenzial Gemeinde Glarus Nord je Einwohner	3 863.50 Fr.	
Mindestausstattung je Einwohner (95 %)	3 822.10 Fr.	
Differenz zu Mindestausstattung	41.40 Fr.	
Ausgleichspotenzial ungewichtet (41.40 x 15 983 Einwohner)		<u>661 696 Fr.</u>
– ungewichtetes Ausgleichspotenzial total		<u>9 146 602 Fr.</u>
Berechnung Ausgleichsanteil		
– Anteil Glarus (8 484 906 von 9 146 602 Fr.)	92,8%	
92,8% Ressourcenausgleich von 748 644 Fr.		694 741 Fr.
– Anteil Glarus Nord (661 696 von 9 146 602 Fr.)	7,2%	
7,2% Ressourcenausgleich von 748 644 Fr.		<u>53 903 Fr.</u>
		748 644 Fr.

*Artikel 8; Grundsatz Lastenausgleich*

Der Lastenausgleich wird vom Kanton finanziert. Er erfolgt dort, wo spezifische, nicht beeinflussbare Verhältnisse eine Gemeinde übermässig belasten. Verfügt eine Gemeinde über eine grosse Alpfläche, stellt deren Bewirtschaftung eine auszugleichende Belastung dar. Hat hingegen eine Gemeinde wegen dem Ausbau der Infrastruktur hohe Schuldzinsen zu zahlen, erfolgt keine Ausgleichszahlung; die Investition wurde selber beschlossen und die Folgekosten sind selber zu tragen.

*Artikel 9; Kriterien für den Lastenausgleich*

Der Lastenausgleich besteht aus drei Elementen. Die Aufzählung ist abschliessend. Der Lastenausgleich Bevölkerungsdichte entgelt ebenfalls die unterschiedlichen Lasten des Bildungswesens. Deshalb wird der Lastenausgleich «Bevölkerungsdichte» höher dotiert als die übrigen Ausgleichsgefässe (s. Art. 10).

*Artikel 10; Mittel für den Lastenausgleich*

Die Landsgemeinde legt den Lastenausgleich fest (1 Mio. Fr./Jahr). Die prozentuale Aufteilung beträgt: Bevölkerungsdichte 60, Wald und Alpen je 20 Prozent. Der Landrat kann die Aufteilung bei wesentlichen Verzerrungen ändern. Solche Korrekturen sind auf zwei Jahre befristet. Wenn diese Anpassungen weitergeführt werden sollen, muss die Landsgemeinde entsprechend beschliessen.

### Artikel 11; Berechnungsgrundlagen der Ausgleichsbeiträge

Die Finanzausgleichsleistungen (Ressourcen- und Lastenausgleich) werden weiterhin aufgrund der aktuellsten Grundlagen berechnet. Die Steuerzahlen eines Jahres stehen anfangs des folgenden zur Verfügung. Bei den Bevölkerungszahlen gelten die letzten offiziellen Zahlen (erhältlich jeweils im September für das Vorjahr). – Die Gemeinden erhalten 2011 Akontozahlungen aufgrund der eingegangenen Steuererträge.

### Artikel 12; Berechnung und Auszahlung der Ausgleichsbeiträge

Die Ausgleichszahlungen werden wie bisher zusammen mit der Steuerabrechnung vorgenommen (Mitte Februar Folgejahr). Anschliessend wird die Steuerabrechnung von der Revisionsstelle (kantonale Finanzkontrolle) revidiert und in der Staatsrechnung verbucht. Ende Februar werden die Restguthaben der Gemeinden, inkl. Finanzausgleichsbeträge, ausbezahlt. Kommt der Ressourcenausgleich zum Tragen, wird er miteinbezogen.

### Artikel 13; Übergangsregelung

2011 werden beim Kanton Steuererträge für das Jahr 2011 und solche aus den Jahren vor 2011 (Steuerstände, definitive Veranlagungen) eingehen. Mit dem Wechsel des Finanzausgleichssystems ändert sich die Verteilung der Steuererträge zwischen Kanton und Gemeinden. Das geltende Ausgleichssystem weist dem Kanton mit 67,6 Prozent einen wesentlich höheren Anteil an der Einkommens- und Ertragssteuer zu als den Gemeinden (32,4%). Da ein grosser Teil (rund 30%) der eingehenden Staatssteuern die Vorjahre betrifft, ist eine Abgrenzung vorzunehmen: Die Steuererträge von 2011 bis 2014 werden gemäss dem für die betreffenden Jahre geltenden Finanzausgleich abgerechnet. Da den Vorjahren zuzurechnende Steuererträge laufend abnehmen, kann das Erstellen von zwei Steuerabrechnungen befristet werden.

## C. Änderung des Steuergesetzes (Aufteilung Staatssteuerertrag)

### 1. Einleitung

Das geltende System teilt die kantonalen Steuern (Einkommens- und Vermögenssteuer natürliche Personen, Gewinn- und Kapitalsteuer juristische Personen, Grundstückgewinnsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer) aufgrund der gesetzlichen Verteilungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden auf. Für den Finanzausgleich sind die Einkommenssteuer natürlicher Personen und die Gewinnsteuer juristischer Personen mit einem Gesamtertrag von gegen 130 Millionen Franken massgeblich. Für die Verteilung ist grösstenteils unbeachtlich, in welcher Gemeinde sie anfallen. Die Ortsgemeinden erhalten lediglich 4,55 Prozent am eigenen Steueraufkommen. Der Rest wird nach anderen Kriterien verteilt (Bevölkerungszahl, Bevölkerungsdichte, Standort, Alpen, Waldfläche). Somit profitieren auch Gemeinden mit wenig oder keinen juristischen Personen vom Ertrag der Gewinnsteuer. Ebenfalls im Verhältnis der Wohnbevölkerung wird der Ertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuer verteilt. Einzig bei der Grundstückgewinnsteuer erfolgt die Verteilung objektbezogen.

#### Verteilung der Steuern (Staatssteuer) 2008

(in Mio. Fr.)	Kanton	Orts-/Schulgemeinden	Kirchengemeinden	Feuerwehr	Total
Einkommenssteuer	79,8	* 35,4	—	—	115,2
Gewinnsteuer	9,3	* 4,1	—	—	13,4
Vermögenssteuer	7,4	7,4	—	—	14,8
Kapitalsteuer	<u>1,0</u>	<u>1,0</u>	—	—	<u>2,0</u>
Anteile an der Staatssteuer	97,5	47,9	—	—	145,4
Gemeindesteuerzuschläge auf der Staatssteuer	—	<u>28,5</u>	<u>10,6</u>	<u>2,2</u>	<u>41,3</u>
Total zur Verfügung	97,5	76,4	10,6	2,2	186,7
Anteile Gemeinden	<u>76,4</u>				
Total Kanton/Gemeinden	173,9				

\* inkl. Gemeindefonds: 3,2 Mio. Fr. (Fonds für Gemeindegemeinschaften, Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden)

Den Gemeinden (ohne Kirche und Feuerwehr) standen 2008 somit 76,4 Millionen Franken (47,9 Mio. Fr. Staatssteuern inkl. Anteile der Fonds; 28,5 Mio. Fr. Gemeindesteuerzuschläge) und dem Kanton 97,5 Millionen Franken zur Verfügung; das Total des Staatssteueraufkommens Kanton und Gemeinden beträgt 173,9 Millionen Franken.

Die gesamten Staatssteuererträge (173,9 Mio. Fr.) gehen ohne Berücksichtigung der Gemeindesteuerzuschläge (173,9 minus 28,5 = 145,4 Mio. Fr.) zu 32,4 Prozent (47,1 Mio. Fr. ohne Lastenausgleich) an die (neu drei) Gemeinden. Hinzu kommen der horizontale Finanzausgleich, der Lastenausgleich sowie die Gemeindesteuerzuschläge. Diese berechnen sich auf dem Staatssteuerfuss von 100 Prozent unabhängig von der Höhe des geltenden Staatssteuerfusses. Das Staatssteueraufkommen ist von 95 auf 100 Prozent hochzurechnen, um die Basis für die Berechnung der Gemeindesteuerzuschläge zu erhalten (145,37: 95 x 100 = 153 Mio. Fr.). Da die Gemeindesteuerzuschläge nicht in allen Gemeinden gleich sind, wird der Einfachheit halber auf die Durchschnittszuschläge abgestellt. Diese werden mit der Einwohnerzahl gewichtet. Die gewogenen Steuerzuschläge betragen für Glarus Süd 19,6, für Glarus 19,1 und für Glarus Nord 17,7 Prozent. Dies führte für die drei neuen Gemeinden zu folgendem Ergebnis:

	Staatssteuer- aufkommen 95% Fr.	Gemeinde- anteil daran (32,396%) Fr.	Finanz ausgleich horizontal Fr.	Lasten ausgleich Fr.	Anteil Staatssteuer 100% Fr.	Staatssteuer- aufkommen 100% Fr.	Gemeinde- steuer- zuschläge %	Gemeinde- steuer- zuschläge Fr.	Anteile Gemeinden Total Fr.
Süd	34 897 158	11 305 282	246 267	538 404	12 089 953	36 733 850	19,5737	7 190 174	19 280 127
Glarus	51 810 230	16 784 442	-338 826	68 986	16 514 602	54 537 084	19,1168	10 425 745	26 940 347
Nord	58 663 013	19 004 470	92 559	164 156	19 261 185	61 750 540	17,6701	10 911 382	30 172 567
Total	145 370 401	47 094 194	0	771 546	47 865 740	153 021 474	18,7869	28 527 301	76 393 041

Zwischen Kanton und Gemeinden fließen noch kleinere Zahlungsströme in beiden Richtungen (z.B. Fischerei, Passwesen, Hundesteuer), weil gegenseitige Leistungen entschädigt werden. Die geringen Abgeltungsbeträge begründen, trotz Verminderung der Kostenwahrheit bzw. -klarheit, die Abschaffung, da nicht unerheblicher Aufwand vermieden werden kann. Zuteilung der Verbundaufgaben an eine einzige Körperschaft (Gemeinde oder Kanton) verhinderte solche Zahlungsströme, bedingte aber Gesetzesänderungen.

## 2. Aufgabenentflechtung

### 2.1. Vollzogene Aufgabenentflechtung

Die NFA sowie die Gemeindefeststellungsreform führen zur Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden. Der Kanton erfüllt jene Aufgaben, welche die Kraft der Gemeinden übersteigen oder einheitlicher Regelung bedürfen, und jenes Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten und bestimmt darüber (institutionelle Kongruenz).

Die Landsgemeinde 2007 stimmte per 1. Januar 2008 ersten Aufgabenentflechtungen zu, vor allem in von der NFA betroffenen Bereichen. Damit wurden übersichtlichere Strukturen geschaffen, welche eine effizientere Aufgabenerfüllung und genauere Gesamtkostenkontrolle erlauben. Die teils bereits umgesetzten Aufgabenentflechtungen sind:

- Sozial- und Vormundchaftswesen von den Gemeinden zum Kanton;
- keine Gemeindebeiträge an AHV und IV;
- Kostenübernahme für Behindertenheime und Werkstätten durch den Kanton;
- keine Gemeindebeiträge an den abgeltungsberechtigten Regionalverkehr;
- Spitex Sache der Gemeinden;
- keine Lehrortsbeiträge der Gemeinden;
- keine Gemeindebeiträge an die landwirtschaftlichen Familienzulagen;
- keine Beiträge des Kantons an Alters- und Pflegeheime sowie an Schulhausbauten.

Die Aufgabenentflechtungen wirken sich finanziell aus; wer eine neue Aufgabe übernimmt, wird mit entsprechenden Mitteln ausgestattet. Deshalb wurde der innerkantonale Finanzausgleich in den vergangenen Jahren mehrmals geändert; Überprüfung der Rechnungen von Kanton und Gemeinden bestätigen gerechte Kompensation.

### 2.2. Aufgabenentflechtung ab 2011

Die Landsgemeinde 2009 beschloss weitere, mit der Gemeindefeststellungsreform zusammenhängende Aufgabenentflechtungen per 1. Januar 2011. Die finanziellen Auswirkungen wurden nicht berechnet. Es wurde lediglich darauf hingewiesen, dass der Finanzausgleich 2011 die Kostenverschiebungen zu berücksichtigen habe. Von Bedeutung sind:

- *Öffentlicher Verkehr*. – Der Kanton finanziert und entscheidet über Fördermassnahmen, den Gemeinden kommt ein Anhörungsrecht zu.
- *Bildung*. – Die drei Gemeinden werden für den Betrieb der Volksschule allein zuständig (Mitfinanzierung des Kantons entfällt; fiskalische Äquivalenz); der Kanton ist dies für Sonderschulung (verstärkte Massnahmen) und den Musikunterricht; Tagesstrukturen bleiben Verbundaufgabe.

### 2.2.1. Volksschule

Die Volksschule und deren Finanzierung wird Sache der Gemeinden; dadurch werden sie mit 17,5 Millionen Franken be- und der Kanton wird entsprechend entlastet.

	<i>Mehrbelastung Gemeinden Fr.</i>	<i>Entlastung Gemeinden Fr.</i>
Beiträge an Volksschule (Rechnung 2008)		
- Defizitdeckung Schulgemeinden	56 000	
- Besoldungen Kindergärten	1 923 000	
- Besoldungen Primarlehrer	10 317 000	
- Besoldungen Sekundarlehrer	5 660 000	
- Besoldungen Lehrerstellvertretungen	726 000	
- Beiträge Schulgesundheitspflege	92 000	
- Beiträge Schülertransportkosten	458 000	
- Beiträge Legasthenie/Fördermassnahmen	459 000	
- Beiträge Deutschunterricht Fremdsprachige	279 000	
- Beiträge Lehrerversicherungskasse	5 620 000	
- Beiträge Unfallversicherungsprämien	467 000	
- Beiträge Teuerungszulage pensionierte Lehrer	292 000	
- Rückerstattung Besoldungsauslage		252 000
- Beiträge Schulgemeinden an Schulversicherung		347 000
- Anteil Schulgemeinden an Teuerungszulage Lehrer		117 000
- Anteil Schulgemeinden an Lehrerversicherung		4 077 000
- Anteil an Sonderschulung		1 066 000
- Anteil Schulgemeinden an Musikschule		575 000
- Anteil Schulgemeinden an Sonderschulung		<u>2 246 000</u>
	<u>26 349 000</u>	<u>8 680 000</u>
Steuerverteilung		
- Einkommens- und Gewinnsteueranteil für kant. Schulen (Kantonsschule, SZA)		<u>1 131 000</u>
Aufgabenübertragung aus Schulbereich		
- Sekretariat (Departement -10%; Volksschule -20%; Sonderpädagogik -20%)	40 000	
- Logopädie (-250%); geht zu Gemeinden	310 000	
- Didaktisches Zentrum (-50%); geht zu Gemeinden; Rechnung ohne Heimatbuch ausgeglichen	0	
Freiwilliges Schulisches Zusatzangebot (SZA)		
- Neuntes Schuljahr; geht zu Gemeinden	<u>600 000</u>	
	<u>27 299 000</u>	<u>9 811 000</u>
Nettomehrbelastung Gemeinden		17 488 000

Bei der Schule können sich höhere Ausgaben durch die Einführung von Schulleitungen und Blockunterricht ergeben. Diese Mehraufwendungen vermag optimierte Schulplanung aufzuwiegen. Ebenfalls wird der Rückgang der Schülerzahlen in den nächsten Jahren zu tieferen Kosten führen. Die Gemeinden haben weniger Schüler zu unterrichten; der Rückgang von 2008 bis 2014 beträgt 580 Schüler. Besonders Glarus Süd ist davon betroffen. Diese Gemeinde wird die stärkste Entlastung und damit den grössten Kostenrückgang aufweisen.

### 2.2.2. Regionalverkehr

Der Kanton übernimmt die Kosten für den abgeltungsberechtigten Regionalverkehr. 2008 beteiligten sich die Gemeinden mit knapp 700 000 Franken. Diese Kosten fallen ab 2011 für sie weg und die Mehrbelastung des Kantons wird auf 900 000 Franken steigen.

### 2.2.3. Lastenausgleich

Nach geltender Regelung finanzieren die Gemeinden den Lastenausgleich selber, was ihnen den zur freien Verfügung stehenden Anteil an der Einkommens- und Gewinnsteuer um 0,64 Steuerprozent verkürzt (Bevölkerungsdichte, Standortnachteil, Wald, Alpen). Der Kanton übernimmt diese Aufgabe; sein Anteil am Staatssteuerertrag ist um diesen Betrag – 1 Million Franken – zu erhöhen.

### 2.2.4. Erbschafts- und Schenkungssteuer

Der Erbschafts- und Schenkungssteuer-Ertrag soll ab 2011 allein dem Kanton zustehen (jetzt aufgeteilt nach Kopfquoten 85% Kanton, 15% Schulgemeinden). Damit entfällt die Abrechnung zwischen Kanton und Gemeinden, zudem ist zwischen Erbschaftssteuer und Schule kaum ein Zusammenhang zu erkennen.

Der Gemeindeanteil entspricht durchschnittlich etwa 200 000 Franken (abhängig vom schwierig zu schätzenden und stark schwankenden Erbschafts- und Schenkungssteueraufkommen). Er ist den Gemeinden zu ersetzen.

### 2.3. Finanzielle Verschiebungen im Überblick

	<i>Belastung Gemeinden Fr.</i>	<i>Entlastung Gemeinden Fr.</i>
Schule	17 488 000	
Öffentlicher Verkehr		900 000
Lastenausgleich		1 000 000
Erbschafts- und Schenkungssteuer	<u>200 000</u>	
	<u>17 688 000</u>	<u>1 900 000</u>
Nettomehrbelastung Gemeinden	15 788 000	

Die Aufgabenentflechtung belastet die Gemeinden mit knapp 16 Millionen Franken und entlastet den Kanton um den gleichen Betrag. Entsprechend sind die Gemeindesteuerfüsse anzuheben und der Steuerfuss des Kantons zu senken; die Gesamtbelastung hat für die Steuerpflichtigen unverändert zu bleiben.

<i>(in Mio. Fr.)</i>	<i>Kanton</i>	<i>Gemeinden</i>	<i>Total</i>
Steueraufkommen Anteil	97,5	76,4	173,9
Mehrbelastung netto		15,8	
Entlastung netto	<u>- 15,8</u>		
Finanzbedarf nach Aufgabenentflechtung	81,7	<u>92,2</u>	173,9

### 3. Aufteilung Staatssteueraufkommen

Das Festsetzen der Steuerfüsse stellt die grosse Herausforderung bei Aufgabenentflechtung und Finanzausgleich dar. Bisher waren jeweils die Staatssteueranteile umstritten. Von der NFA und den 2008 in Kraft gesetzten Aufgabenentflechtungen profitierten vor allem die Gemeinden. Diese Besserstellung kompensierten jeweils tiefere Anteile an der Einkommens- und Gewinnsteuer. Der Finanzausgleich 2011 kennt keine Staatssteueranteile mehr. Kanton und Gemeinden setzen den für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigten Steuerfuss in Prozent der einfachen Steuer fest. Dabei orientieren sie sich an den Aufgaben. Die Gesamtsteuerlast darf nicht höher liegen als 2010. Werden die Kantons- und/oder die Gemeindesteuerfüsse zu hoch angesetzt, ergibt sich eine verdeckte Steuererhöhung. Sind die Steuerfüsse zu tief, fehlen dem Kanton und/oder den Gemeinden Mittel.

Wegen des Konjunkturunbruchs und der an der Landsgemeinde 2009 beschlossenen Steuersenkungen werden die Steuererträge 2011 voraussichtlich massiv einbrechen. Dieser Einbruch steht aber in keinem Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform und der Aufgabenentflechtung; er wäre ohnehin zu beklagen.

#### 3.1. Steuerfüsse Kanton und Gemeinde

Die Steuerfüsse des Kantons und der drei Einheitsgemeinden müssen gestützt auf die neuen Vorgaben zu den Erträgen führen, die sie für ihre Aufgabenerfüllung benötigen. Keine Alternative ist die Neuberechnung des Steuertarifs. Der Steuerfuss, der ein Staatssteueraufkommen von 174 Millionen Franken ergibt, beträgt 114 Prozent (95% Kanton, 19% Gemeinden); 1 Steuerprozent entspricht 1 526 000 Franken. Der Steuerfuss von 53,6 Prozent erbringt somit den Finanzbedarf des Kantons (81,7 Mio. Fr.). Der gemeinsame Finanzbedarf der Gemeinden (92,2 Mio. Fr.) erfordert einen durchschnittlichen Steuerfuss von 60,4 Prozent.

#### 3.2. Finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden

##### 3.2.1. Festsetzung Steuerfüsse

2008 ergab in Glarus Nord der Steuerfuss von 59 Prozent 70 Millionen Franken, in Glarus der von 60,5 Prozent 62 Millionen Franken und in Glarus Süd der von 61 Prozent 42 Millionen Franken.

	<i>Gemeindesteuern</i> 2008 Fr.	<i>einfache Steuer</i> 95 Prozent Fr.	<i>total Steuern</i> Fr.	<i>einfache Steuer</i> 100 Prozent Fr.	<i>Steuerfuss</i> Kanton und Gemeinde	<i>Steuerfuss</i> Gemeinde
Glarus Süd	7 049 000	34 897 000	41 947 000	36 734 000	114,57	60,97
Glarus	10 254 000	51 810 000	62 064 000	54 537 000	114,12	60,52
Glarus Nord	<u>11 224 000</u>	<u>58 663 000</u>	<u>69 887 000</u>	<u>61 751 000</u>	112,67	59,07
Total	28 527 000	145 370 000	173 897 000	153 022 000	114,00	60,40

Die finanzielle Homogenität der drei neuen Gemeinden kommt erneut zum Ausdruck. Die Unterschiede der Steuerbelastung sind marginal. Allerdings werden sich die Differenzen vermutlich vergrössern. Gemeinden, die Synergiepotenziale konsequent nutzen, werden den Steuerfuss senken können. Künftig werden aber Beschlüsse von Gemeinden, die sich etwas leisten, zu höherem Finanzbedarf führen.

### 3.2.2. Finanzausgleich

In die Gesamtbetrachtung ist der Finanzausgleich einzubeziehen, auch wenn der Ressourcenausgleich vorerst kaum genutzt und der Lastenausgleich beibehalten wird. Abweichungen ergeben sich dennoch, weil der auf der Bevölkerung beruhende und zwischen finanzstarken, -mittelstarken und -schwachen Gemeinden unterscheidende Finanzausgleich 2000 wegfällt. Der höhere Lastenausgleich (1 statt 0,771 Mio. Fr.) kompensiert dies nur teilweise, und für Glarus Süd ergibt sich eine Verschlechterung um 126 000 Franken.

Die Zusammenstellung zeigt die Veränderungen beim Finanzausgleich. Die aus dem Lastenausgleich resultierenden Finanzströme sind zum berechneten Steueraufkommen hinzuzuaddieren.

	<i>Glarus Nord Fr.</i>	<i>Glarus Fr.</i>	<i>Glarus Süd Fr.</i>
Finanzausgleich horizontal 2008	92 559	- 338 826	246 267
Lastenausgleich heute	<u>164 156</u>	<u>68 986</u>	<u>538 404</u>
Total Ausgleich heute	256 715	- 269 840	784 671
Ressourcenausgleich	-	-	-
Lastenausgleich	<u>191 503</u>	<u>149 831</u>	<u>658 666</u>
Verbesserung + / Verschlechterung -	- 65 212	+ 419 671	- 126 005
Total Steueraufkommen bisher	<u>69 887 000</u>	<u>62 064 000</u>	<u>41 947 000</u>
neu (inkl. Finanzausgleich)	69 821 788	62 483 671	41 820 995

Sowohl bei Glarus Süd wie Glarus Nord wirkt sich der Wegfall des horizontalen Finanzausgleichs negativ auf die finanzielle Situation aus. Die höhere Dotierung des Lastenausgleichs (1 Mio. Fr.) kann den Ausfall nicht kompensieren. Vor allem bei Glarus Süd sind aber die hohen Erträge aus Wasserkraft zu berücksichtigen. Sie werden bei der Berechnung des Ressourcenindex vorerst nicht berücksichtigt und stehen Glarus Süd ungeschmälert zur Verfügung. Die vorläufige Ausklammerung der Wasserkrafterträge stellt ein Entgegenkommen dar und relativiert den Lastenausgleichsmechanismus.

	<i>Glarus Nord Fr.</i>	<i>Glarus Fr.</i>	<i>Glarus Süd Fr.</i>
Verbesserung + / Verschlechterung -	- 65 212	+ 419 671	- 126 005
Erträge aus Wasserkraft	<u>100 000</u>	<u>1 000 000</u>	<u>2 200 000</u>
Saldo Lastenausgleich/Erträge Wasser	+ 34 788	+ 1 419 671	+ 2 073 995

### 3.3. Maximalsteuerbelastung in Übergangsphase

Der Finanzausgleich 2011 gibt den Gemeinden mehr Autonomie in der Festlegung der Steuerfüsse. Bisher betrug die Maximalsteuerbelastung von Kanton und Gemeinden 122, resp. 117 Prozent (Steuerfuss Kanton: 95%, Steuerfuss Gemeinden maximal 22%). Der Kanton legte seinen Steuerfuss fest, die Gemeinden konnten den ihren bis zum Maximalsatz selber bestimmen. Künftig sind die Gemeinden frei. Da der Systemwechsel mit Unsicherheiten behaftet ist, stellt eine Übergangsregelung sicher, dass die maximale Gesamtsteuerbelastung nicht steigt. Zudem bietet die Gemeindefusionen Synergiepotenziale und die Aufgaben werden nicht mehr; sie werden teils nur von einem andern Gemeinwesen wahrgenommen. – Für die Steuerpflichtigen spielt es keine Rolle, für wen – Kanton oder Gemeinde – sie Steuern bezahlen.

Die Landsgemeinde verband mit ihrem Fusionsentscheid ausdrücklich die Erwartung konsequenter Nutzung der Synergiepotenziale und Prüfung der Strukturen mit dem Ergebnis einer tieferen Gesamtsteuerbelastung, die daher auch in der Anfangsphase nicht über 114 Prozent steigen darf, was die Steuerpflichtigen von Mühlehorn, Obstalben, Filzbach, Näfels, Glarus, Schwändi, Luchsingen, Haslen, Rüti, Braunwald, Linthal, Engi, Matt und Elm entlastet. Hingegen steigt sie für jene in den Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Belastung: Bilten, Niederurnen, Oberurnen, Mollis, Netstal, Riedern, Ennenda, Mitlödi, Sool, Schwanden, Betschwanden. Höhere Steuerbelastung für einen Teil der Steuerpflichtigen können die drei neuen Gemeinden vermeiden, wenn sie die Effizienzgewinne der Gemeindefusionen konsequent nutzen. Aufgrund der Schätzungen

der Belastungen der Gemeinden und der Entlastung des Kantons beträgt der Steuerfuss des Kantons 53,6 Prozent, derjenige der drei Gemeinden (geschätzt): Glarus Süd 61, Glarus 60,5, Glarus Nord 59 Prozent. Vor allem für die Gemeinden ist die Bestimmung des Steuerfusses sehr schwierig, weil ihre Mehrbelastung durch die Aufgabenentflechtung nur als Gesamtsumme, nicht aber aufgeteilt auf die drei Gemeinden bekannt ist. Je nach Ausnutzung der Synergiepotenziale – insbesondere im Volksschulbereich – kann der geschätzte Steuerfuss zu hoch oder zu tief sein. Auch werden wegen Steuerstrategie und schwierigem wirtschaftlichem Umfeld die Steuererträge 2011 unter jenen von 2008 liegen; der Ertrag je Steuerprozent wird somit tiefer sein als in der Berechnungsgrundlage 2008. Bleiben die Kantons- und Gemeindesteuerfüsse auf dem Niveau 2008 (zusammen 114%), werden Kanton und Gemeinden weniger Mittel zur Verfügung stehen.

Das Vorschreiben der maximalen Steuerfüsse je Gemeinde bedeutet einen temporären Einschnitt in die Gemeindeautonomie. Der Steuerstrategie wird dadurch höhere Priorität zugemessen als dem Recht der Gemeinde auf Festsetzung des Gemeindesteuerfusses. Die Begrenzung setzt die Gemeinden unter Druck, die Effizienzgewinne der Strukturreform so bald als möglich zu realisieren. Die Gemeinden könnten in eine Schuldenwirtschaft abgleiten, wenn aufgrund der Begrenzung die Ausgaben nicht zu finanzieren wären. Dem wird insofern entgegengewirkt, als der Regierungsrat nach Vorliegen des Rechnungsabschlusses 2011 unter bestimmten Voraussetzungen einen über die Maximalbelastung hinaus gehenden Steuerfuss bewilligen kann: unvorhersehbare Ereignisse führen zu Mehrausgaben oder die Berechnung des Steuerfusses stellt sich als fehlerhaft heraus. Kein Grund für Ausnahmeregelungen sind Mehrausgaben zur Finanzierung von Wunschbedarf oder zur Strukturhaltung sowie Mindereinnahmen aufgrund wirtschaftlicher oder fiskalischer Ursachen. Die Handhabung muss sehr restriktiv sein, um die Kontinuität der Steuerbelastung zu gewährleisten.

Für die Gemeinden stellt das erste Budget eine grosse Herausforderung dar. Viele Parameter sind bei der Budgetierung (Sommer 2010) noch nicht bekannt. Es muss vorsichtig budgetiert werden, um nicht unter die Schuldenbremse zu fallen. Andererseits darf die Steuerstrategie nicht unterlaufen werden. Von einer tiefen Steuerbelastung profitieren Kanton und Gemeinden. Um eine tiefe Steuerbelastung zu erreichen, wird der Kanton beim Erstellen der Gemeindebudgets Hilfe bieten.

### 3.4. Wirksamkeitsbericht

#### 3.4.1. Berichterstattung

Der Finanzausgleich wurde in einem abgekürzten und pragmatischen Verfahren erarbeitet. Aus zeitlichen und personellen Gründen mussten diverse Fragen unbeantwortet bleiben: Welche ausgleichsrelevanten Unterschiede bestehen? Wie gross sind sie? Wie müssen die Ausgleichsinstrumente ausgestaltet sein? Ausserdem mag politische Betrachtung zu anderen Ergebnissen als rein sachliche Beurteilung führen (Wasserzinsen, Mitfinanzierung ressourcenschwache Gemeinden, Ausgleichssumme Lastenausgleich und deren Aufteilung auf die Indikatoren). Ungewiss ist, ob das neue Finanzausgleichssystem die Unterschiede ausreichend ausgleicht, wie es im Vergleich zum bisherigen Finanzausgleichssystem wirkt und wie sich die Steuerbelastungen der Gemeinden entwickeln. Die Mängel des Verfahrens sind offen zu legen, und es ist möglichst rasch eine Analyse vorzunehmen, um schnell korrigierend eingreifen zu können. Der erste Wirksamkeitsbericht kann frühestens im Sommer 2012 erstellt werden, wenn die Rechnungsabschlüsse 2011 von Kanton und Gemeinden vorliegen und der Finanzausgleich 2011 zum ersten Mal angewendet worden ist. Allerdings dürfte seine nur auf einem Jahr fussende Aussagekraft bescheiden sein.

#### 3.4.2. Einflussfaktoren

*Umsetzung Aufgabenentflechtung.* – Zurzeit ist unklar, wie die Aufgabenentflechtung letztlich aussieht. Regelungen bedarf es noch betreffend Jugendarbeit und Kinderkrippen. Je nach Lösung sind Korrekturen notwendig.

*Umsetzung Effizienzpotenzial.* – Die Nutzung der Synergiepotenziale beeinflusst den Steuerfuss der Gemeinden, doch können die Auswirkungen per 2011 nicht berechnet werden. Die geschätzten 6 Millionen Franken erscheinen aber als realistisch, allenfalls noch nicht per 2011. Die grössten Möglichkeiten liegen im Personalbereich. Der Kanton hat ein Einsparpotenzial in den den Gemeinden übertragenen Bereichen.

*Auswirkungen Umsetzung Steuerstrategie.* – Die Landsgemeinde 2009 beschloss per 2010 Steuerentlastungen. Da der Gemeindeanteil am Steueraufkommen künftig höher sein wird, treffen die Ausfälle die Gemeinden härter. Dies dürfte jedoch vorübergehend sein. Zieht die Konjunktur wieder an und bringt die Steuerstrategie den erhofften Erfolg, wird das Steuersubstrat zunehmen. Erhöhen die Gemeinden aber nach der Übergangsfrist ihre Steuern, heben sie die positiven Auswirkungen der Steuerstrategie mindestens teilweise auf.

*Auswirkungen Wirtschaftskrise.* – Der Kanton Glarus wird von der Wirtschaftskrise nicht verschont, auch wenn die anfällig auf Konjunkturerinbrüche reagierenden Steueranteile der juristischen Personen vergleichsweise gering sind.

*Ausgestaltung Ressourcenausgleich.* – Der Ressourcenausgleich teilt Gemeindemittel auf die ressourcenschwachen Gemeinden um. Dies kann sich auf die Gemeindesteuerzuschläge auswirken. Über die Mindestausstattung wird politisch entschieden. Bei einer Mindestausstattung von 85 Prozent werden keine Zahlungen fällig, was in den nächsten Jahren voraussichtlich so sein wird.

*Ausgleich Gemeinderechnungen.* – Die Gemeinden unterstehen ab 2011 dem Finanzhaushaltrecht HRM2, das Vorschriften betreffend Ausgleich der Erfolgsrechnung macht (mittelfristiger Ausgleich Erfolgsrechnung, Schuldenbremse). Werden die Gemeindesteuerfüsse zu tief angesetzt, könnte die Schuldenbremse wirksam werden, was drastische Auswirkungen auf Ausgaben oder Einnahmen hätte. Im schlimmsten Fall müssten die Gemeinden ihre Steuerfüsse anheben.

#### 4. Detailkommentar zur Änderung des Steuergesetzes

##### *Artikel 2 Absätze 2 und 3; Steuerfuss*

Nach geltender Regelung setzt die Landsgemeinde den Steuerfuss für das laufende Jahr fest (Abs. 2). Der Systemwechsel hebt nach der Übergangsphase die maximale Steuerbelastung auf. Aus Praktikabilitätsgründen hat zunächst der Kanton und haben danach die Gemeinden den Steuerfuss für das folgende Jahr festzulegen. – In Absatz 3 wird der letzte Satz aufgehoben; es werden keine Zuschläge mehr erhoben.

##### *Artikel 60 Absatz 1 Ziffer 3; Ausnahmen von der Steuerpflicht*

Es gibt nur noch politische Gemeinden und keine Orts-, Schulgemeinden und Tagwen mehr.

##### *Artikel 131 Absatz 1; Steuermass*

Es werden keine Zuschläge mehr erhoben. Die Bausteuer wird in Prozent der einfachen Steuer erhoben.

##### *Artikel 136 Absatz 2; Amtspflichten, Amtsgeheimnis*

Es gibt keine Ortsgemeinden mehr.

##### *Artikel 200; Steuerpflicht*

Es gibt nur noch politische Gemeinden und Kirchengemeinden.

##### *Artikel 202; Steuerfüsse*

Die Absätze 2–7 sind im neuen System nicht mehr nötig.

##### *Artikel 240–248; Verteilung Steuerertrag, Finanzausgleich*

Der innerkantonale Finanzausgleich wird separat geregelt. Die Bestimmungen im Steuergesetz sind aufzuheben.

##### *Artikel 250; Erbschafts-, Schenkungssteuer*

Die Erbschafts- und Schenkungssteuer erhält neu allein der Kanton. Die Gemeinden erleiden deswegen einen Steuerausfall, was bei der Aufgabenentflechtung berücksichtigt wird; der Anteil des Kantons am gesamten Staatssteuerertrag wird entsprechend reduziert.

##### *Artikel 260; Übergangsbestimmung betreffend Finanzausgleich 2011*

Die bisherigen Bestimmungen sind aufzuheben. Die neuen Absätze 1 und 2 verhindern das Ansteigen der durchschnittlichen Gesamtsteuerbelastung für die Steuerpflichtigen bis 2013.

Absatz 3 bildet die gesetzliche Grundlage für die Aufhebung verschiedener Fonds. Die Gemeinden verfügen über je einen Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden sowie den Ausgleichsfonds für die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen. Alle drei Fonds wurden von den Gemeinden finanziert. – Der Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden wies Ende 2008 einen Bestand von rund 2,6 Millionen Franken aus. Es werden Beiträge an finanzschwache Ortsgemeinden für Projekte ausgerichtet, die sie nicht allein zu finanzieren vermögen. Zudem wurden die sanierungsbedürftigen Gemeinden Rüti, Matt und Braunwald unterstützt. Die drei grossen Einheitsgemeinden werden über eine finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen, die den Ausgleichsfonds überflüssig macht. Ein allfälliger Fondsbestand ist nach der Einwoh-

nerzahl zu verteilen; da noch einige Gesuche hängig sind, soll dies auf den 1. Januar 2012 erfolgen. – Der Bestand des Ausgleichsfonds für finanzschwache Schulgemeinden liegt nahe bei Null; er musste in den vergangenen Jahren saniert werden. Mit dem Übergang der Schule an die drei Gemeinden wird der Fonds ebenfalls hinfällig. Ein positiver Saldo wird ebenfalls auf den 1. Januar 2012 an die Gemeinden verteilt. – Der Ausgleichsfonds für die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen enthielt Ende 2008 2,9 Millionen Franken. Er wurde 2006 im Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform geschaffen. Er bildet Teil der Zahlungen des Kantons für den Ausgleich unterschiedlicher Vermögensverhältnisse der Gemeinden per Mitte 2011 und wird damit aufgelöst. Die rechtliche Grundlage dafür bildet der Beschluss über den Ausgleich der unterschiedlichen Vermögensverhältnisse (Art. 5 Abs. 3 Bst. b).

Wegen der mangelhaften Datenbasis könnten sich in den Rechnungsabschlüssen 2011 unbefriedigende und ungerechte Ergebnisse zeigen; doch wird dann die Landsgemeinde 2012 den Steuerfuss 2013 bereits festgelegt haben. In diesem Fall könnte der Landrat Korrekturen vornehmen (Abs. 4).

Das Erhöhen des kommunalen Steuerfusses über die Maximalbegrenzung ist im Ausnahmefall möglich. Der Regierungsrat wird dies auf Antrag des Gemeinderates bewilligen. Voraussetzung ist entweder ein Mehrausgaben verursachendes unvorhersehbares Ereignis oder ein offensichtlicher Berechnungsfehler. Laufen hingegen die Ausgaben aus dem Ruder oder entwickeln sich die Steuererträge wegen der Steuerentlastungen und des schlechten wirtschaftlichen Umfelds ungünstig, sind keine Anpassungen möglich; es gilt das Primat der Kontinuität der Steuerbelastung. Die Gemeinden sind gefordert, die Synergiepotenziale der Strukturreform konsequent auszunützen und durch Einsparungen das finanzielle Gleichgewicht zu halten. Mit der Kompetenzerteilung an den Regierungsrat kann sehr schnell gehandelt werden. Dies ist zweckmässig, weil es weder im Interesse der Gemeinden noch des Kantons liegt, eine Gemeinde in Schuldenwirtschaft abgleiten zu lassen (Abs. 5).

#### **D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Finanzausgleichsgesetz**

Die Gesetzesanpassungen sind wegen der Neugestaltung des kantonalen Finanzausgleichs nötig. Die Kombination von Lastenausgleich und Ressourcenausgleich ersetzt das bisherige System. Die Finanzkraftzuschläge auf kantonale Leistungen zur Aufgabenerfüllung sowie die Finanzkraftabstufungen von Leistungen der Gemeinden an die Erfüllung von Verbundaufgaben entfallen. Anpassungsbedarf besteht auch im Verordnungsrecht. Diese Änderungen werden von der jeweiligen Behörde vorgenommen (Art. 14 Finanzausgleichsgesetz).

##### **Ziffer 1: Gemeindegesetz**

Bei der Verpflichtung der Mitglieder von Zweckverbänden, mindestens die laufenden Ausgabenüberschüsse zu decken, entfällt die Berücksichtigung der Finanzkraft (Art. 132 Abs. 2).

##### **Ziffer 2: Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport**

Kantonsbeiträge an Sportanlagen, für die ein kantonales oder ein regionales Bedürfnis besteht, gehen oft ganz oder teilweise an Gemeinden. Die Finanzkraft als Kriterium für die Festlegung der Beitragshöhe entfällt (Art. 10 Abs. 2).

##### **Ziffer 3: Gesetz über den Natur- und Heimatschutz**

Für die Aufteilung von Beiträgen zwischen Kanton und Standortgemeinde an Inventarobjekte des Ortsbildschutzes und der Denkmalpflege bzw. geschichtlicher Stätten, Ausgrabungen und Funde wird die Finanzkraft als Kriterium eliminiert (Art. 13 Abs. 2, 14 Abs. 2).

##### **Ziffer 4: Strassengesetz**

Das Kriterium der Finanzkraft für die Festlegung der Gemeindebeiträge an Kantonsstrassen bzw. die Festlegung von Kantonsbeiträgen an Gemeindestrassen entfällt (Art. 36 Abs. 3 Bst. b, 46 Abs. 2). Auch ist die allfällige Leistung eines Kantonsbeitrages an den besonders beschwerlichen Unterhalt einer Gemeindestrasse nicht mehr davon abhängig, ob eine Gemeinde finanzschwach ist (Art. 43 Abs. 1). – An Strassenkorporationen sind Gemeinden oft massgeblich beteiligt. Müssten für Kantonsbeiträge weiterhin in jedem Fall die ökonomischen Verhältnisse der Gesamtkorporation berücksichtigt werden, bliebe indirekt die Finanzkraft der Gemeinde ein Kriterium. Deshalb sollen die ökonomischen Verhältnisse nur noch bei privaten Korporationsmitgliedern Kriterium sein (Art. 51 Abs. 3).

##### **Ziffer 5: Gesetz über den öffentlichen Verkehr**

Für die Festlegung der Gemeindeanteile an Kosten von technischen Verbesserungen bei Anlagen und Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs fällt die Finanzkraft als Kriterium weg (Art. 7 Abs. 2).

## **Ziffer 6: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft**

An landwirtschaftlichen Strukturverbesserungsmassnahmen können auch Gemeinden beteiligt sein, etwa bei Gesamterschliessungen oder bei Massnahmen an der Alpinfrastruktur. Wären bei der Bemessung der kantonalen Leistung weiterhin generell die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bauherrschaft zu berücksichtigen, bliebe indirekt die Finanzkraft der Gemeinde Kriterium. Die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation wird daher auf die Privaten beschränkt (Art. 25 Abs. 1).

## **E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011**

Der Systemwechsel bedingt das Festsetzen des kantonalen Steuerfusses 2011 an der Landsgemeinde 2010. Die Datenlage für die Berechnung ist dürftig; die erwähnten Unsicherheitsfaktoren wie Umsetzung der Aufgabenentflechtung oder Auswirkungen der Wirtschaftskrise sind gross. Die Auswirkungen der Reform sind schwierig zu prognostizieren. Die Finanzausgleichsvorlage beruht auf einem pragmatischen Verfahren. Möglichst rasch nach Vollzugsbeginn ist eine Analyse der Auswirkungen des völlig neuen Finanzausgleichs vorzunehmen. Nachbesserungen sind nicht auszuschliessen. Absehbar ist, dass die Steuererträge 2011 wesentlich unter jenen von 2008 liegen. Kanton und Gemeinden müssen mit den finanziellen Mitteln sparsam umgehen.

Die Berechnungen (s. Teil C) ergaben für den Kanton einen Steuerfuss von 53,6 Prozent. Damit bleibt für die Gemeinden ein Steuerfuss von 60,4 Prozent bis zur Maximalbelastung. Schöpfen die Gemeinden diesen aus, entspricht die künftige Belastung dem heutigen Durchschnittswert von 114 Prozent. Der Steuerfuss ist in ganzen Zuschlagsprozenten zu beschliessen. Der Anteil des Kantons wird auf 54 Prozent aufgerundet. Die Gemeinden sind frei, ihren Steuerfuss bis maximal 60 Prozent zu beschliessen.

Die Aufrundung zu Gunsten des Kantons lässt sich begründen. Das revidierte Bildungsgesetz tritt auf Beginn des Schuljahrs 2011/2012 in Kraft. Dessen finanzielle Bestimmungen (Art. 105–112) wird der Regierungsrat mit der Neuregelung des innerkantonalen Finanzausgleichs per 1. Januar 2011 in Kraft setzen. Der Wechsel des neunten Schuljahrs und der Personalwechsel Logopädie und Didaktisches Zentrum vom Kanton zu den Gemeinden sowie der Stellenabbau im Sekretariat Departement Bildung und Kultur erfolgt jedoch erst auf den 1. August 2011. Somit fallen dem Kanton in den ersten sieben Monaten 2011 Kosten von 554 000 Franken (0,36 Steuerprozent) für Aufgaben an, welche die Gemeinden erst ab 1. August 2011 tragen. Die Gemeinden werden 2014 rund 580 Schüler weniger als 2008 unterrichten. Es braucht weniger Lehrpersonen und die Ausgaben für Besoldungen sinken. Die Gemeinden werden somit in diesem Bereich tiefere Ausgaben als die 17,5 Millionen Franken haben, die sie über ihren höheren Anteil am Steueraufkommen erhalten. Hinzu kommen Effizienzgewinne, die sich durch geschickte Schulplanung erzielen lassen. Schliesslich erhalten die Gemeinden aus der Auflösung des Ausgleichsfonds für finanzschwache Ortsgemeinden zusätzliche Mittel, welche ihre Vermögenslage verbessern, und der Kanton entschuldet sie mit rund 16 bis 18 Millionen Franken (Ausgleich unterschiedliche Vermögensverhältnisse), wodurch ihnen der Schuldendienst und damit die Ausgaben reduziert werden. Der Kanton trägt demgegenüber nach wie vor die gleiche Schuldenlast.

## **Beratung der Vorlage im Landrat**

### **Landrätliche Kommission**

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Thomas Kistler, Niederurnen, befasste sich eingehend mit der Vorlage. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten; noch nicht geregelt ist der Lastenausgleich Strassen, da die Vorlage dazu nicht vorliegt.

#### *A. Änderung der Kantonsverfassung*

Die Kommission anerkennt die Notwendigkeit einer Neuordnung des Finanzausgleichs, weil das heutige System grosse Nachteile aufweist und sich eine Anpassung an das Ausgleichssystem des Bundes und der übrigen Kantone aufdrängt. Die Neuordnung ist mit der Gemeindestrukturreform, also per 1. Januar 2011, einzuführen.

#### *B. Neues Finanzausgleichsgesetz*

Auch der Entwurf zum Finanzausgleichsgesetz gab bis auf eine Ausnahme zu keinen grösseren Diskussionen Anlass. Eine gesetzliche Regelung betreffend den Ressourcenausgleich sei nötig, selbst wenn dieser Ausgleichsmechanismus wahrscheinlich während einiger Jahre kaum zur Anwendung gelange; der Ressourcenindex einer Gemeinde könne sich im Laufe der Zeit ändern. Seine Berechnung und damit des Ressourcenausgleichs soll wie vorgeschlagen auf den Staatssteuererträgen des laufenden Jahres geschehen. Bereits

heute werde die Steuerkraft, welche Grundlage für den horizontalen Finanzausgleich ist, auf Basis der Steuererträge des laufenden Jahres berechnet, was sich bewährt habe. Die Mindestausstattung bei 85 Prozent festzulegen entspreche der Mindestausstattung beim Bund und bei den meisten Kantonen. Eine Gemeinde verfüge damit über genügend Mittel, um einen durchschnittlichen und kostengünstigen Haushalt zu führen. Sie müsse dafür keinen hohen Gemeindesteuerzuschlag erheben. Zudem halte diese Mindestausstattung die Steuerbelastung tief und fördere den Steuerwettbewerb. Die Gemeinden finanzierten den Ressourcenausgleich – wie heute – selber. Auch Lastenausgleich, Wirksamkeitsbericht und Übergangsregelung waren unbestritten.

Erwartungsgemäss gab die Frage, ob die Erträge aus Wasserkraft in den Ressourcenindex eingerechnet werden sollten, zu grösseren Diskussionen Anlass. Die Kommission erörterte das Pro und Contra des regierungsrätlichen Berichts. Zusätzlich spreche für Nichtberücksichtigung, dass Wasserzinsen keine Steuern sind, sondern ein Entgelt für das Nutzen eines Gutes. Auch würden ähnliche Erträge (z. B. Deponiegebühren) nicht in den Ressourcenindex eingerechnet und ändere der Einbezug des Wassers und der KVA am Ressourcenausgleich praktisch nichts. Die Kommissionsmehrheit empfiehlt – wie bei der NFA Bund/Kantone – die Wasserzinsen nicht in den Ressourcenausgleich einzubeziehen.

Bezüglich Berechnung des Ressourcenausgleichs schlug sie eine klärende Neuformulierung der Artikel 6 und 7 (ergänzt mit einer Berechnung) vor, die nun in der Vorlage enthalten ist.

### *C. Änderung Steuergesetz; Aufteilung Staatssteuerertrag*

Der neue Grundsatz, wonach Kanton und Gemeinden die für die Aufgabenerfüllung benötigten Steuern selbst erheben, war unbestritten. Die Berechnungen betreffend die Aufgabentflechtungen seien nachvollziehbar und schlüssig. Die Aufteilung der Steuerfüsse zwischen Kanton (54%) und Gemeinden (60%) sei korrekt. Unkorrekt wäre es, diese Aufteilung zu Gunsten der Gemeinden zu ändern. Allerdings werde erst der Wirksamkeitsbericht (Herbst 2012 gestützt auf die Rechnungen 2011 von Kanton und Gemeinden) zeigen, ob die Berechnungsgrundlagen zum richtigen Ergebnis führen.

Intensiv diskutiert wurde die Begrenzung der Steuerfüsse (ohne Bau- und Kirchensteuern) auf 114 Prozent. Die Steuererträge von Kanton und Gemeinden würden wegen der Steuerentlastungen und dem konjunkturellen Einbruch tiefer ausfallen als die Berechnungen. Zudem verursache die Gemeindestrukturreform höhere Anfangskosten. Entgegnet wurde, die Steuerstrategie sei verschiedentlich bestätigt worden und schon heute bestünden bei den Gemeinden Limiten. Auch werde der Kanton 16 bis 18 Millionen Franken ausschütten, um die Gemeinden zu entschulden. Somit lasse die intakte Finanzlage zwei bis drei schwierigere Jahre verkraften. – Da der Regierungsrat zudem gemäss Kommissionsantrag bei zwingenden und dringlichen Bedürfnissen den Gemeinden höhere Steuerfüsse zugestehen habe, sei die Begrenzung der Steuerfüsse auf 114 Prozent für drei Jahre zu übernehmen; die regierungsrätliche Fassung sah nur eine Kann-Formulierung vor.

### *D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung; E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011*

Die Kommission beantragte, diese Teile der Landsgemeinde unverändert zu unterbreiten.

### **Landrat**

Im Landrat war Eintreten unbestritten. Die Vorlage wurde als gute Mischung zwischen Wettbewerb und Solidarität begrüsst. Das neue System sei einfach, fair und transparent. Die Änderung der Kantonsverfassung sowie der Kerngehalt des Finanzausgleichsgesetzes, welches die Regelung des Bundes übernimmt und einen Ressourcen- und Lastenausgleich vorsieht, wurden befürwortet. Ebenso stiess der Nicht-Einbezug der Wasserzinsen in den Ressourcenausgleich auf keinen Widerstand. Einzig beim Lastenausgleich sollen jährlich fix 1 Million Franken zur Verfügung stehen; die regierungsrätliche Vorlage sah dies als Maximum eines Betrages vor, der vom Landrat nach Bedürfnis festzulegen sei. Ebenfalls aufgenommen wurde eine Ergänzung der Übergangsbestimmung, welche den Wirksamkeitsbericht gemäss der Vorlage zum Steuergesetz als Grundlage für Anpassungen des Finanzausgleichs vorsieht.

Hingegen führte die Neuverteilung der Steuerfüsse zu einer längeren Diskussion. Gemeindevertreter verlangten angesichts der markant grösseren Unsicherheiten bei den Gemeinden zwei zusätzliche Steuerprozent zulasten des Kantons. Die Ratsmehrheit opponierte gegen diesen Antrag. Die Berechnungen seien schlüssig und klar, die angespannte Lage der Kantonsfinanzen im Ratsplenum bekannt. Bei den neuen Gemeinden vermisse man Anstrengungen bei der Nutzung des Synergiepotenzials durch die Gemeindestrukturreform; nur ein schmales Budget garantiere optimalen Mitteleinsatz. Der Landrat blieb mit klarer Mehrheit beim Vorschlag 54 Prozent dem Kanton, 60 Prozent den Gemeinden.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der bereinigten Vorlage zu Finanzausgleich und Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden zuzustimmen.

## Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, die nachstehende Vorlage anzunehmen:

### A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2010)

#### I.

Die Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 wird wie folgt geändert:

#### Art. 55

*Kantons- und Gemeindeleistungen an die Aufgabenerfüllung*

<sup>1</sup> Der Kanton richtet den Gemeinden zur Unterstützung ihrer Aufgaben nach Gesetz Abgeltungen und zweckgebundene Finanzhilfen aus.

<sup>2</sup> Die Gemeinden können nach Gesetz zu geldwerten Leistungen an die Erfüllung gemeinsamer Aufgaben des Kantons und der Gemeinden verpflichtet werden.

#### Art. 55<sup>a</sup> (neu)

*Finanzausgleich*

Der Finanzausgleich besteht aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich. Den Ressourcenausgleich finanzieren die Gemeinden, der Lastenausgleich wird vom Kanton finanziert. Das Gesetz regelt das Nähere.

#### II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

### B. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden

(Finanzausgleichsgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2010)

#### I. Zweck und Elemente

##### Art. 1

*Zweck*

<sup>1</sup> Der Finanzausgleich bezweckt

- a. einen Ausgleich der Steuerkraft der Gemeinden;
- b. einen Ausgleich der unterschiedlichen Lasten;
- c. eine Stärkung der finanziellen Autonomie und Selbstverantwortung der Gemeinden;
- d. eine Verringerung der Unterschiede der Steuerbelastung unter den Gemeinden.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat legt dem Landrat im Rahmen des Amtsberichts Rechenschaft über die Wirkungen und die Zweckerreichung des Finanzausgleichs ab.

##### Art. 2

*Elemente*

Der Finanzausgleich umfasst

- a. den Ressourcenausgleich und
- b. den Lastenausgleich.

## II. Ressourcenausgleich

### Art. 3

#### *Grundsatz*

<sup>1</sup> Mit dem Ressourcenausgleich wird der Gemeinde eine Mindestausstattung an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln garantiert. Damit sollen die Unterschiede in der Steuerkraft und in der Steuerbelastung verkleinert werden.

<sup>2</sup> Der Ressourcenausgleich wird aufgrund des Ressourcenpotenzials der Gemeinden bemessen.

### Art. 4

#### *Ressourcenpotenzial und Ressourcenindex*

<sup>1</sup> Zur Feststellung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden wird ein Ressourcenpotenzial pro Einwohner berechnet.

<sup>2</sup> Die Basis für die Berechnung des Ressourcenpotenzials bildet der Ertrag der einfachen Steuer aus der Einkommens-, der Gewinn-, der Vermögens- und der Kapitalsteuer. Dieser Ertrag wird durch die Zahl der Einwohner jeder Gemeinde dividiert.

<sup>3</sup> Der Ressourcenindex bildet das Ressourcenpotenzial jeder Gemeinde im Verhältnis zum kantonalen Durchschnitt ab.

### Art. 5

#### *Mindestausstattung*

<sup>1</sup> Die Mindestausstattung bezeichnet den Prozentsatz vom durchschnittlichen kantonalen Ressourcenindex (100%) bis zu welchem ein Ressourcenausgleich zu erfolgen hat.

<sup>2</sup> Die Mindestausstattung beträgt 85 Prozent.

### Art. 6

#### *Berechnung des Ressourcenausgleichs*

<sup>1</sup> Liegt der Ressourcenindex einer Gemeinde unter der Mindestausstattung, so ist sie ausgleichsberechtigt.

<sup>2</sup> Der Ausgleichsbetrag berechnet sich wie folgt: Vom Wert der Mindestausstattung je Einwohner (Art. 5) wird das Ressourcenpotenzial der ausgleichsberechtigten Gemeinde je Einwohner (Art. 4 Abs. 2) abgezählt; das Ergebnis wird multipliziert mit dem durchschnittlichen, gewichteten Gemeindesteuerfuss und der Einwohnerzahl der ausgleichsberechtigten Gemeinde.

### Art. 7

#### *Finanzierung des Ressourcenausgleichs*

<sup>1</sup> Liegt der Ressourcenindex einer Gemeinde über der Mindestausstattung, so ist sie ausgleichspflichtig.

<sup>2</sup> Sind zwei Gemeinden ausgleichsberechtigt, so trägt die dritte Gemeinde deren Ressourcenausgleich gemäss Artikel 6.

<sup>3</sup> Ist eine Gemeinde ausgleichsberechtigt, so wird deren Ressourcenausgleich auf die beiden andern Gemeinden wie folgt aufgeteilt: Bei beiden Gemeinden erfolgt die Bestimmung des theoretischen Ausgleichspotenzials, indem die Differenz zwischen dem Ressourcenpotenzial je Einwohner (Art. 4 Abs. 2) und der Mindestausstattung je Einwohner (Art. 5) mit der Einwohnerzahl multipliziert wird; der Ausgleichsbeitrag der Gemeinden entspricht je ihrem Anteil an der Summe der beiden theoretischen Ausgleichspotenziale.

## III. Lastenausgleich

### Art. 8

#### *Grundsatz*

Der Kanton gewährt den Gemeinden, die durch spezifische und nicht beeinflussbare Verhältnisse übermässig belastet sind, einen finanziellen Ausgleich.

**Art. 9***Kriterien für den Lastenausgleich*

<sup>1</sup> Für den Lastenausgleich werden folgende Lastenausgleichselemente berücksichtigt:

- a. Alpen,
- b. Waldfläche,
- c. Bevölkerungsdichte.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat regelt die Berechnung der massgebenden Faktoren.

**Art. 10***Dotation, Anpassung und Finanzierung des Lastenausgleichs*

<sup>1</sup> Der Lastenausgleich wird mit 1 Million Franken pro Jahr ausgestattet.

<sup>2</sup> Die Lastenausgleichsgefässe werden wie folgt dotiert: Bevölkerungsdichte 60 Prozent, Wald und Alpen je 20 Prozent der zur Verfügung stehenden Summe.

<sup>3</sup> Ergeben sich im finanziellen Umfeld des Kantons oder der Gemeinden wesentliche Änderungen oder weist der Finanzausgleich Mängel auf, welche den Kanton oder die Gemeinden offensichtlich benachteiligen, so kann der Landrat für maximal zwei Jahre befristete Änderungen vornehmen. Er kann insbesondere das Verhältnis der Dotation anpassen.

**IV. Berechnungsgrundlagen und Auszahlung der Ausgleichsbeiträge****Art. 11***Berechnungsgrundlagen*

Die Finanzausgleichsleistungen werden jährlich aufgrund der neusten statistischen Grundlagen errechnet, die zum Zeitpunkt der Beitragsberechnung verfügbar sind.

**Art. 12***Berechnung und Auszahlung der Ausgleichsbeiträge*

<sup>1</sup> Die Berechnungen der Höhen des Ressourcen- und des Lastenausgleichs erfolgen im Zusammenhang mit der Steuerabrechnung.

<sup>2</sup> Die entsprechenden Gutschriften respektive Belastungen erfolgen zusammen mit der Schlusszahlung der Steuerguthaben der Gemeinden.

**V. Übergangs- und Schlussbestimmungen****Art. 13***Übergangsregelung*

<sup>1</sup> Die zur Abrechnung gelangenden Steuererträge 2011 werden aufgeteilt in Steuererträge des laufenden Jahres 2011 und in Steuererträge der Vorjahre.

<sup>2</sup> Die Steuererträge des laufenden Jahres 2011 werden nach den Finanzausgleichsregeln 2011 verteilt.

<sup>3</sup> Die Steuererträge der Jahre vor 2011 werden nach den Regeln des bis 2010 geltenden Finanzausgleichs aufgeteilt.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat erstattet dem Landrat nach Vorliegen der Rechnungsabschlüsse 2011 von Kanton und Gemeinden Bericht über die Auswirkungen zur Einführung des Ressourcen- und Lastenausgleichs (Wirksamkeitsbericht). Ergeben sich nachträglich zwingende und dringliche Bedürfnisse zur Berichtigung des Ressourcen- und Lastenausgleichs, kann der Landrat die notwendigen Korrekturen vorläufig vornehmen; solche vorläufigen Anpassungen sind der Landsgemeinde zur definitiven Beschlussfassung vorzulegen.

<sup>5</sup> Diese Regelung gilt bis und mit 2014.

**Art. 14***Anpassung des Ordnungsrechts*

Der Landrat und der Regierungsrat nehmen die Anpassungen ihrer Erlasse an dieses Gesetz vor.

**Art. 15***Vollzug*

Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

**Art. 16***Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

**C. Änderung des Steuergesetzes**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2010)

**I.**

Das Steuergesetz vom 7. Mai 2000 wird wie folgt geändert:

**Art. 2 Abs. 2 und 3**

<sup>2</sup> Die Landsgemeinde setzt alljährlich auf Antrag des Landrates den Steuerfuss für das folgende Jahr in Prozenten der einfachen Steuer fest.

<sup>3</sup> Der Steuerfuss gilt für die Einkommens- und Vermögenssteuer natürlicher Personen, für die Gewinn- und Kapitalsteuer juristischer Personen sowie für die Quellensteuer von bestimmten natürlichen und juristischen Personen.

**Art. 60 Abs. 1 Ziff. 3**

<sup>1</sup> (Von der Steuerpflicht sind befreit:)

3. die politischen Gemeinden und ihre Anstalten;

**Art. 131 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Bausteuer darf folgende Ansätze nicht übersteigen:

- 10 Prozent der einfachen Steuer im Sinne von Artikel 2 dieses Gesetzes;
- 20 Prozent Zuschlag auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer.

**Art. 136 Abs. 3**

<sup>3</sup> Auf Verlangen der Gemeindevorsteherschaft sind jährlich für jede in ihrer Gemeinde steuerpflichtige natürliche und juristische Person die anfallenden Steuerbeträge und die ausstehenden Steuern bekannt zu geben.

**Art. 200***I. Steuerpflicht*

Die politischen Gemeinden sowie die Kirchgemeinden sind befugt, soweit der Ertrag der Gemeindegüter und die übrigen Einkünfte nicht ausreichen, Steuern zu erheben.

**Art. 201 Ingress**

Die politischen Gemeinden und die Kirchgemeinden erheben als ordentliche Gemeindesteuern jährlich:

**Art. 202***III. Steuerfüsse*

Die politischen Gemeinden sowie die Kirchgemeinden setzen jährlich den Steuerfuss für die Einkommens- und Vermögenssteuer bzw. für die Gewinn- und Kapitalsteuer für das folgende Jahr fest.

## **Vierter Teil: Verteilung Grundstücksgewinnsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer**

### **Art. 240–248**

*Aufgehoben.*

### **Art. 250**

#### *II. Verteilung der Erbschafts- und Schenkungssteuer*

Den Ertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuer erhält vollumfänglich der Kanton.

*Titel Zweiter Abschnitt: Bestimmungen über den Finanzausgleich:*

*Aufgehoben.*

### **Art. 260**

*Übergangsbestimmung zur Änderung vom ..... Mai 2010*

<sup>1</sup> Der Steuerfuss des Kantons darf in den Jahren 2011–2013 54 Prozent der einfachen Steuer nicht übersteigen (ohne Bausteuer). Der Steuerfuss von Kanton und den politischen Gemeinden darf in den Jahren bis 2013 zusammen 114 Prozent nicht übersteigen.

<sup>2</sup> Die Kirchgemeinden können den Steuerfuss auf höchstens 12 Prozent der einfachen Steuer festsetzen.

<sup>3</sup> Der Restbestand des Ausgleichsfonds für Orts- und Schulgemeinden wird per 1. Januar 2012 im Verhältnis zur Bevölkerungszahl auf die politischen Gemeinden verteilt.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat erstattet dem Landrat nach Vorliegen der Rechnungsabschlüsse 2011 von Kanton und Gemeinden Bericht über die Auswirkungen des fiskalischen Systemwechsels (Wirksamkeitsbericht). Ergeben sich nachträglich zwingende und dringliche Bedürfnisse zur Berichtigung des kantonalen Steuerfusses, kann der Landrat die notwendigen Korrekturen vorläufig vornehmen; solche vorläufigen Anpassungen sind der Landsgemeinde zur definitiven Beschlussfassung vorzulegen.

<sup>5</sup> Ergeben sich aufgrund der Rechnungsabschlüsse der Gemeinden 2011 Bedürfnisse zur Berichtigung eines Steuerfusses einer politischen Gemeinde, wird der Regierungsrat auf Antrag der Gemeinde einen Steuerfuss genehmigen, der von Absatz 1 dieses Artikels abweicht, wenn die Bedürfnisse zwingend und dringlich sind.

## **II.**

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

## **D. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Finanzausgleichsgesetz**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2010)

### **I.**

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

#### **Ziffer 1**

**GS II E/2**

### **Gemeindengesetz vom 3. Mai 1992**

#### **Art. 132 Abs. 2**

<sup>2</sup> Die Verbandsmitglieder sind mindestens zur laufenden Deckung der Ausgabenüberschüsse verpflichtet.

**Ziffer 2** **GS IV D 1/1**  
**Gesetz vom 6. Mai 1973 über die Förderung von Turnen und Sport**

**Art. 10 Abs. 2**

<sup>2</sup> Die einzelnen Kantonsbeiträge werden vom Regierungsrat festgesetzt. Sie betragen je nach der Bedeutung der Anlage und der finanziellen Leistungsfähigkeit privater Empfänger 20–40 Prozent der anerkannten Gesamtkosten; die Kosten für den Landerwerb werden nicht subventioniert.

**Ziffer 3** **GS IV G 1/1**  
**Gesetz vom 2. Mai 1971 über den Natur- und Heimatschutz**

**Art. 13 Abs. 2**

<sup>2</sup> Für Objekte, die in einem Inventar gemäss Artikel 9 enthalten sind, werden die Beiträge aufgrund der Belastung der betreffenden Gemeinde durch Aufgaben auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes aufgeteilt.

**Art. 14 Abs. 2**

<sup>2</sup> Für Objekte, die in einem Inventar gemäss Artikel 9 enthalten sind, werden die Beiträge aufgrund der Belastung der betreffenden Gemeinde durch Aufgaben auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes aufgeteilt.

**Ziffer 4** **GS VII C/11/1**  
**Strassengesetz vom 2. Mai 1971**

**Art. 36 Abs. 3 Bst. b**

*Aufgehoben.*

**Art. 43 Abs. 1**

<sup>1</sup> Bei Gemeindeverbindungsstrassen mit besonders beschwerlichem Unterhalt kann der Kanton einen Beitrag an die Unterhaltskosten ausrichten.

**Art. 46 Abs. 2**

<sup>2</sup> Die Höhe der Beiträge wird nach der Bedeutung der Strasse festgesetzt.

**Art. 51 Abs. 3**

<sup>3</sup> Die Höhe der Beiträge wird nach den ökonomischen Verhältnissen privater Korporationsmitglieder und nach der Bedeutung der Strasse festgesetzt.

**Ziffer 5** **GS VII D/6/1**  
**Gesetz vom 5. Mai 1996 über den öffentlichen Verkehr**

**Art. 7 Abs. 2**

<sup>2</sup> Bei den technischen Verbesserungen beteiligen sich die Gemeinden mit 10–40 Prozent an den nicht anderweitig gedeckten Kosten. Der Gemeindeanteil bemisst sich nach der Bevölkerungszahl und dem Vorteil, den die Investition der Gemeinde bringt; er wird vom Regierungsrat festgelegt.

**Ziffer 6** **GS IX D/1/1**  
**Einführungsgesetz vom 7. Mai 2000 zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft**

**Art. 25 Abs. 1**

<sup>1</sup> Bei der Bemessung der kantonalen Leistung sind insbesondere das öffentliche Interesse an der Durchführung der Massnahme sowie die wirtschaftliche Situation privater Bauherrschaften und privater Mitglieder von Strukturverbesserungskorporationen zu berücksichtigen.

**II.**

Diese Änderungen treten am 1. Januar 2011 in Kraft.

## E. Festlegung Steuerfuss Kanton für das Jahr 2011

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 131 Absatz 2 des Steuergesetzes, den Steuerfuss für das Jahr 2011 auf 54 Prozent der einfachen Steuer sowie den Bausteuerzuschlag auf 2 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer festzusetzen. Der Bausteuerzuschlag ist zweckgebunden wie folgt zu verwenden:

- 1,5 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Gesamtsanierung des Kantonsspitals;
- 0,25 Prozent der einfachen Staatssteuer für die Gesamterneuerung der Linth Arena (SGU);
- 0,25 Prozent der einfachen Staatssteuer für den Neubau der Mensa und für die Sanierung des Hauptgebäudes der Kantonalen Gewerblichen Berufsschule Ziegelbrücke.

## § 14 Änderung des Steuergesetzes (Memorialsantrag «Vermögenssteuertarif»)

### Die Vorlage im Überblick

Die Vorlage behandelt zwei Themen:

- Behandlung eines Memorialsantrages auf Senkung der Vermögenssteuer;
- Abschaffung der Dumont-Praxis.

#### Memorialsantrag Vermögenssteuer

Ein Bürger beantragt eine Senkung des Vermögenssteuertarifs von 3 auf 2 Promille. – Der Kanton Glarus verfügt aber diesbezüglich schon über einen sehr tiefen Tarif, und ab 2009 können zudem höhere Freibeträge abgezogen werden. So bezahlt nur die Hälfte der Steuerpflichtigen Vermögenssteuern. Handlungsspielraum gibt es keinen, weil die finanzielle Lage von Kanton und Gemeinden angespannt ist. Seit drei Jahren sinkt die Steuerbelastung, was zu massiven Einnahmeausfällen führt und solche drohen auch aus dem Gewinn der Nationalbank und aus dem Finanzausgleich. Zudem wirkt sich die Finanz- und Wirtschaftskrise negativ aus. Wegen der vorgeschlagenen Reduktion müssten der Kanton auf weitere 2,3 und die Gemeinden auf 2,7 Millionen Franken verzichten. Zurzeit sind Entlastungsmassnahmen finanzpolitisch nicht zu verantworten.

#### Steuerabzug für Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften

Der Bund schaffte auf den 1. Januar 2010 die so genannte Dumont-Praxis ab, nach der die Käufer von vernachlässigten Liegenschaften während der ersten fünf Jahre Instandstellungskosten nicht abziehen durften. Die Kantone haben innert zwei Jahren ihre Steuervorschriften anzupassen. – Die Anpassung im kantonalen Steuergesetz soll rückwirkend ebenfalls auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten. Damit werden die Instandstellungskosten neu erworbener Liegenschaften im Privatvermögen sofort abzugsfähig, wie dies schon vor der Einführung der Dumont-Praxis der Fall war.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag, wonach der Vermögenssteuertarif von 3 auf 2 Promille gesenkt werden soll, abzulehnen und einer Änderung des Steuergesetzes, mit welcher die Dumont-Praxis abgeschafft wird, zuzustimmen.

## 2. Memorialsantrag Vermögenssteuer

### 2.1. Memorialsantrag

Ein Bürger reichte mit Datum vom 25. März 2009 den Memorialsantrag auf Änderung des Steuertarifs ein:

#### «Änderung Art. 46 Steuergesetz (Steuertarif)

<sup>1</sup> Die einfache Steuer vom Vermögen beträgt 2 Promille. Abs. 2 unverändert.

#### Begründung

Mit dem Inkrafttreten des gültigen Steuergesetzes vom 7. Mai 2000 wurde ein linearer Vermögenssteuertarif von 3 Promille festgelegt. In der Zwischenzeit hat die Landsgemeinde verschiedene Anpassungen der Steuern für juristische Personen vorgenommen, u.a. reduzierte sie den Kapitalsteuertarif auf 2 Promille. Es ist nicht einzusehen, dass der Vermögenssteuersatz für natürliche Personen 3 Promille beträgt, umso mehr, als vorhandenes Vermögen ja vorgängig als Einkommen zu versteuern war.