

III.

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

IV.

Diese Änderungen treten am 1. Juli 2014 in Kraft.

Die Landsgemeinde beauftragt den Regierungsrat, ihre Beschlüsse betreffend diese Vorlage und betreffend die Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen zusammenzuführen und den endgültigen Wortlaut des Gesundheitsgesetzes verbindlich festzulegen. Er hat allfällige Widersprüche, die von der Landsgemeinde nicht bereinigt wurden, zu beseitigen und allfällige Auslassungen zu korrigieren.

§ 8 Ausgleichsbeitrag an die Gemeinden

Die Vorlage im Überblick

Landrätinnen und Landräte aus Glarus Süd fordern in einer Motion eine Erhöhung der Dotation des Lastenausgleichs von heute 1 Million auf neu 5 Millionen Franken pro Jahr. Der Regierungsrat lehnt eine solche pauschale Erhöhung des Lastenausgleichs mit Verweis auf die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts über die Aufgabenentflechtung und den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden ab. Die finanziellen Aussichten sehen Aufwandüberschüsse vor. Der Handlungsspielraum ist begrenzt. Der Kanton kann und will die Gemeinden nicht über eine längere Zeit finanziell unterstützen. Der Regierungsrat erklärte sich in seiner Stellungnahme zur Motion aber bereit, eine Vorlage auszuarbeiten, die einen einmaligen Ausgleichsbeitrag zugunsten der Gemeinden sowie einen befristeten Härteausgleich zugunsten von Glarus Süd beinhaltet.

Der Landsgemeinde wird ein Beschluss über einen Ausgleichsbeitrag an die Gemeinden von 7 Millionen Franken unterbreitet. Damit sollen die Gemeinden angesichts ihrer schlechten finanziellen Aussichten ein letztes Mal im Nachgang zur Gemeindestrukturreform durch den Kanton unterstützt werden. Ohne Einsparungen im Finanzhaushalt von Kanton und Gemeinden lassen sich jedoch die aktuellen Defizite in absehbarer Zeit nicht ausgleichen. Der Beitrag von 7 Millionen Franken wird aus den Steuerreserven spezialfinanziert und ist nicht unmittelbar erfolgswirksam. Mangels Liquidität erfolgt die Finanzierung über die Aufnahme eines Darlehens. Die Verzinsung wird das Ergebnis der Erfolgsrechnung des Kantons negativ belasten.

Der alte Finanzausgleich sah zur Hauptsache Zahlungen der Gemeinden aus dem Mittel- und Unterland an diejenigen des Hinterlandes vor. Es handelte sich um strukturerhaltende Ausgleichszahlungen, die auf die Ausgaben der Gemeinden abstellten. Der neue Finanzausgleich basiert auf der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden. Sie ist bei der Gemeinde Glarus am grössten, gefolgt von Glarus Süd und dann Glarus Nord. Die Ausgleichszahlungen an Glarus Süd sind darum weggefallen. Den in Aussicht gestellten Härteausgleich zugunsten von Glarus Süd lehnen alle Gemeinden ab. Sie schlagen vor, den zweiten Wirksamkeitsbericht abzuwarten und fordern eine temporäre Erhöhung des Lastenausgleichs. Dies wird vom Kanton dezidiert abgelehnt; der Kanton hat den Gemeinden mit verschiedenen Massnahmen wie Entschuldung oder Abtretung eines Steuerprozentes bereits finanziell unter die Arme gegriffen.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Beschluss über einen Ausgleichsbeitrag an die Gemeinden von 7 Millionen Franken zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Finanzausgleich 2011

Mit Blick auf die Gemeindestrukturreform wurde der alte Finanzausgleich an der Landsgemeinde 2010 totalrevidiert. Die Revision lehnte sich eng an den Bundesfinanzausgleich NFA an. Wie dieser besteht der Finanz-

ausgleich 2011 aus einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Ersterer verbessert die finanzielle Leistungsfähigkeit ressourcenschwacher Gemeinden. Der Lastenausgleich hingegen unterstützt Gemeinden, die wegen struktureller Gegebenheiten übermässige und weitgehend unbeeinflussbare Lasten für das Bereitstellen öffentlicher Güter tragen müssen.

Der Lastenausgleich soll nur grosse Unterschiede ausgleichen. Sind alle Gemeinden von einer Last nahezu gleich betroffen, erfolgt kein Ausgleich. Er wird vom Kanton finanziert und ist mit 1 Million Franken pro Jahr dotiert. Die Beiträge sind – wie beim Ressourcenausgleich – nicht zweckgebunden. Kriterien für die Mittelaufteilung sind: Alpen (20 % der zur Verfügung stehenden Summe; nach Anzahl der Stösse), Waldfläche (20 %; nach Hektaren) und Bevölkerungsdichte (60 %; nach Einwohner pro Quadratkilometer). Nachstehende Tabelle zeigt die in den Jahren 2011 und 2012 an die Gemeinden ausbezahlten Beträge aus dem Lastenausgleich im Vergleich zum alten Lastenausgleich im Jahr 2010, der noch durch die Gemeinden finanziert wurde.

	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>	<i>Total</i>
2010	153'608 Fr.	63'786 Fr.	516'292 Fr.	733'686 Fr.
2011	188'537 Fr.	149'043 Fr.	662'421 Fr.	1'000'000 Fr.
2012	189'554 Fr.	145'320 Fr.	665'126 Fr.	1'000'000 Fr.

Der Ressourcenausgleich wird von den Gemeinden finanziert. Er soll Unterschiede zwischen den Gemeinden, die sich aufgrund unterschiedlicher Wirtschafts- und Steuerkraft ergeben, mildern. Er kommt allerdings nur zum Tragen, wenn eine Gemeinde unter der gesetzlichen Mindestausstattung von 85 Prozent des durchschnittlichen kantonalen Ressourcenindex liegt. Da der Ressourcenindex aller Gemeinden diesen Wert in den Jahren 2011 und 2012 überstieg, fielen bisher keine Ausgleichszahlungen an (s. nachstehende Tabelle). Da im alten Finanzausgleich oftmals die teils hohen Subventionen zu Investitionen verleiteten, wurde im neuen Finanzausgleich konsequent auf Finanzkraftzuschläge verzichtet.

	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>
2011	98 %	107 %	95 %
2012	95 %	106 %	101 %

Zusammen mit der Einführung des neuen Finanzausgleichs wurden auch die Aufgaben- und Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden entflochten. Die Gemeinden erheben seither die für ihre Aufgabenerfüllung benötigten Steuern selber. Sie erhielten dadurch wesentlich mehr Autonomie, aber auch Verantwortung. Der neue Finanzausgleich ist damit transparent und vermeidet Doppelspurigkeiten. Diesem Urteil schloss sich auch Avenir Suisse an, welche in einem Vergleich zwischen sämtlichen innerkantonalen Finanzausgleichen jenen des Kantons Glarus als den landesweit besten beurteilte.

1.2. Finanzausgleich vor 2011

Auch der alte Finanzausgleich kannte eine Art Ressourcenausgleich unter den Gemeinden. Die Einkommens- und Gewinnsteuern wurden im Verhältnis 67,6 Prozent für den Kanton und 32,4 Prozent für die Gemeinden aufgeteilt. Die Verteilung des 32,4-Prozent-Anteils unter den Gemeinden erfolgte nach einem ausgeklügelten Schlüssel: Der den Ortsgemeinden zustehende Anteil wurde nicht nur nach eigenem Aufkommen, sondern auch nach der Bevölkerungszahl verteilt – jede Gemeinde erhielt je Einwohner gleichviel. Je grösser der Teil, der nach Bevölkerung (und nicht nach Aufkommen) verteilt wurde, desto stärker war die Wirkung des Finanzausgleichs.

Hinzu kam wie im neuen Finanzausgleich ein Lastenausgleich, der aber nicht vom Kanton, sondern von den Gemeinden finanziert wurde. 0,64 Prozent der Einkommens- und Gewinnsteuern (2010 brutto rund 730'000 Fr.) wurden dabei aufgrund der Kriterien Alpen, Wald, Bevölkerungsdichte und Standortnachteil verteilt.

Die Schulgemeinden erhielten einen Anteil von insgesamt 17 Prozent der Einkommens- und Gewinnsteuern. Diese Steuereinnahmen wurden primär nach Schülerzahlen und sekundär nach Schulstandorten verteilt und somit ebenfalls nicht nach Aufkommen. Zudem erhielten defizitäre Schulgemeinden Beiträge aus dem Ausgleichsfonds für finanzschwache Orts- und Schulgemeinden sowie aus der laufenden Rechnung des Kantons.

Nachstehende Tabelle vergleicht den alten (2010) und den neuen (2011) Finanzausgleich. Dieser Vergleich ist wegen der Neugestaltung der Finanzierung von Kanton und Gemeinden zwar nur eingeschränkt möglich. Dennoch zeigt sich, dass Glarus Nord und Glarus vom Systemwechsel profitieren. Während die ehemaligen Gemeinden von Glarus Nord und Glarus unter dem alten Finanzausgleich netto Ausgleichszahlungen an die ehemaligen Gemeinden in Glarus Süd leisteten, mussten sie unter dem neuen Finanzausgleich 2011 bisher keine solchen erbringen. Im Gegenzug muss Glarus Süd aufgrund seines hohen Ressourcenindex auf Einnahmen aus den anderen Gemeinden verzichten. Diese Mindereinnahmen werden auch nicht vollständig durch den erhöhten und vom Kanton finanzierten Lastenausgleich kompensiert. Neben den Steueranteilen, die aufgrund von Einwohnern, Lasten und Schülerzahlen gleichmässig über alle Gemeinden bzw. anhand nicht direkt beeinflussbarer Kriterien verteilt wurden, fehlen Glarus Süd auch Ausgleichszahlungen, die aufgrund der Ausgaben bzw. Defizite der Gemeinden und der Anzahl Schulstandorte bezahlt wurden. Der Unterschied zwischen dem alten und neuen Finanzausgleich ist, dass nicht mehr auf die Ausgaben der Gemeinden Rücksicht genommen wird, sondern auf deren finanzielle Leistungsfähigkeit. Glarus Süd ist finanzkräftiger als Glarus Nord. Glarus ist die Gemeinde mit der grössten Finanzkraft.

Der alte Finanzausgleich brachte hohe Ausgleichswirkung, verletzte aber die Vorgabe der Eigenverantwortung, das Subsidiaritätsprinzip und teilweise die fiskalische Äquivalenz. Er war intransparent, schlecht steuerbar und führte zu Fehlanreizen wie etwa die Erhaltung von zu kleinen Schulen oder überhöhte Baustandards.

	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>
2010			
Saldo Finanzausgleich zwischen Gemeinden	- 1'324'650 Fr.	- 1'574'364 Fr.	+ 1'474'481 Fr.
2011			
Ressourcenausgleich	0 Fr.	0 Fr.	0 Fr.
Lastenausgleich	+ 188'537 Fr.	+ 149'043 Fr.	+ 662'421 Fr.
Saldo 2011	+ 188'537 Fr.	+ 149'043 Fr.	+ 662'421 Fr.
Vergleich 2010 vs. 2011			
Verbesserung (+) / Verschlechterung (-)	+ 1'513'187 Fr.	+ 1'723'407 Fr.	- 812'060 Fr.

1.3. Motion „Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes als Sofortmassnahme“

Mittels einer Motion forderten Landrätinnen und Landräte aus Glarus Süd eine Erhöhung der Dotation des Lastenausgleichs von heute 1 Million auf neu 5 Millionen Franken pro Jahr. Dies wurde primär mit den schlechten finanziellen Aussichten der Gemeinde Glarus Süd begründet. Würde der Motion Folge geleistet, erhielte Glarus Süd neu rund 3,325 Millionen Franken aus dem Lastenausgleich, Glarus Nord 0,95 Millionen und Glarus 0,725 Millionen Franken.

Der Regierungsrat lehnte eine solche pauschale Erhöhung mit Verweis auf die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts über die Aufgabenentflechtung und den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden ab. Gemäss diesem ist der Lastenausgleich erst mittelfristig und dannzumal sowohl hinsichtlich der Ausgleichskriterien als auch der Dotation zu überprüfen. Auch stünde sie im Widerspruch zum Gesetzeszweck, der nur die Abgeltung übermässiger, unbeeinflussbarer Lasten und keine Strukturhaltung vorsieht. Der Landrat schloss sich bereits bei den Beratungen zum Wirksamkeitsbericht diesem Standpunkt an. Gestützt auf einen entsprechenden Antrag der Kommission Finanzen und Steuern verpflichtete er den Regierungsrat, im Herbst 2015 einen neuen Wirksamkeitsbericht über die Aufgabenentflechtung und den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden vorzulegen.

In seiner Stellungnahme zur Motion erklärte sich der Regierungsrat aber bereit, stattdessen eine Vorlage auszuarbeiten, die einen einmaligen Ausgleichsbeitrag zugunsten aller Gemeinden sowie einen befristeten Härteausgleich zugunsten von Glarus Süd beinhaltet.

1.4. Massnahmen des Kantons zugunsten der Gemeinden

Der Kanton ist sich der finanziellen Herausforderungen der Gemeinden bewusst. Es liegt aber in erster Linie an diesen, zu entscheiden, welche Leistungen sie wie erbringen wollen und wie diese zu finanzieren sind. Mit der Gemeindestruktureform wurden die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden umfassend entflochten. Jedes Gemeinwesen soll in seinem Zuständigkeitsbereich autonom und in eigener Verantwortung entscheiden. Der Kanton kann und will die Gemeinden nicht über längere Zeit finanziell unterstützen. Einerseits fehlen ihm dazu die Mittel, andererseits würden damit die Gemeindestruktureform und ihre Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz gefährdet. Trotzdem hat der Kanton die Gemeinden in der Startphase der Gemeindestruktureform mit verschiedenen Massnahmen zusätzlich unterstützt:

- Ausgleich Vermögensverhältnisse: Der Kanton glich die Vermögensverhältnisse der Gemeinden im Rahmen der Gemeindefeststellungsreform mit insgesamt 11,7 Millionen Franken aus (einmalig);
- Steuerfuss: Der Kanton reduzierte seinen Steuerfuss an der Landsgemeinde 2013 um 1 Prozent. Die Gemeinden konnten ihren Steuerfuss entsprechend erhöhen, ohne dass die Steuerpflichtigen stärker belastet werden. Entlastung Gemeinden: rund 1,3 Millionen Franken pro Jahr;
- Ergänzungsleistungen für Heimbewohner: Der Kanton hat die Ergänzungsleistungen für Heimbewohner erhöht. Die Gemeinden können von tieferen Restkosten der Pflegefinanzierung profitieren. Entlastung Gemeinden: rund 1 Million Franken pro Jahr.

2. Ausgleichsbeitrag an die Gemeinden

2.1. Ausgangslage

Die Landsgemeinde entflocht zwischen 2007 und 2010 mit der Gemeindefeststellungsreform die Aufgaben von Kanton und Gemeinden. Sie verteilte zudem – gestützt auf Vergangenheitswerte und teils auf Annahmen – die Steueranteile neu. Wegen der ungewissen finanziellen Auswirkungen verpflichtete die Landsgemeinde den Regierungsrat (Art. 260 Abs. 4 Steuergesetz; Art. 13 Abs. 4 Finanzausgleichsgesetz), dem Landrat nach Vorliegen der Rechnungen 2011 von Kanton und Gemeinden einen Bericht dazu vorzulegen (Wirksamkeitsbericht). Um eine neutrale Beurteilung zu gewährleisten, wurde ein externes Büro mit der Analyse beauftragt. Dieses bestätigt, die Aufgabenentflechtung sei korrekt geplant und umgesetzt. Die finanziellen Be- und Entlastungen stimmen bis auf wenige kleine Differenzen mit der Prognose überein. Eine Änderung des Steuersystems zwischen Kanton und Gemeinden drängt sich nicht auf. Die Haushaltsneutralität wird eingehalten, die Steuerzahlenden werden durch die Aufgabenentflechtung nicht zusätzlich belastet.

Obwohl die Entflechtung der Aufgaben und die damit einhergehende Verschiebung von Ausgaben korrekt geplant und vollzogen wurden, erhielten Kanton und Gemeinden wegen der von der Landsgemeinde 2009 beschlossenen Steuersenkungen und konjunktureller Rückgänge (temporär) weniger Steuermittel: Betrug das gesamte Steueraufkommen 2008 noch rund 173,9 Millionen Franken, reduzierte es sich bis 2011 auf 163,3 Millionen Franken (-10,6 Mio. Fr. bzw. -6,1 %) bzw. bis 2012 auf 161,8 Millionen Franken (-12,1 Mio. Fr. bzw. -7 %). Mit dem Systemwechsel bei der Aufteilung des Steuerertrags ab 2011 erhielten die Gemeinden neu den grösseren Anteil an den Steuereinnahmen (60 % gegenüber 54 % des Kantons). Deshalb mussten sie auch den grösseren Teil der Steuerausfälle tragen. Hinzu kommt, dass die ausstehenden Steuern der Jahre vor 2011 noch bis und mit 2014 nach den alten Steuerfüssen verteilt werden. Deshalb gleicht sich das gesamte Steueraufkommen nur schrittweise dem Verhältnis von 60 zu 54 Prozent an.

Diese Steuerausfälle waren bei der Behandlung der Vorlage zum Finanzausgleich und zur Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden an der Landsgemeinde 2010 bekannt. Sie konnten jedoch nicht näher quantifiziert werden. Im Memorial für die Landsgemeinde 2010 wurde darauf hingewiesen. Dabei wurde festgehalten, dass die Gemeinden wegen des höheren Anteils am Steueraufkommen durch die Steuersenkungen härter getroffen werden (s. S. 97): „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.“

Auch die Übergangsregelung, wonach die ausstehenden Steuern der Jahre vor 2011 noch bis und mit 2014 nach den alten Steuerfüssen aufgeteilt werden, wurde durch die Landsgemeinde beschlossen. Diese Steuern sind für staatliche Leistungen aus der Zeit vor der Gemeindefeststellungsreform geschuldet und sollen daher auch dem Gemeinwesen zugutekommen, welches die Leistungen effektiv erbracht hat.

Der Steuerfuss war in den Jahren 2011–2013 gesetzlich auf maximal 114 Prozent beschränkt. Deshalb konnten sich die Gemeinden den Steuersenkungen nicht über eine Erhöhung des Steuerfusses entziehen und hatten die entsprechenden Ausfälle zu tragen. Ab 2014 sind sie hingegen in der Festlegung ihrer Steuerfüsse vollständig autonom. Es liegt dann an ihnen bzw. den Stimmberechtigten, über Steuererhöhungen oder eine Ausgabenreduktion zu entscheiden, um die Erfolgsrechnung auszugleichen.

2.2. Begründung für den Ausgleichsbeitrag

Die finanzielle Situation von Kanton und Gemeinden ist herausfordernd. Die Gemeinden wiesen in den Jahresrechnungen 2011 (-7,1 Mio. Fr. ohne Entschuldungsbeitrag des Kantons) und 2012 (-10 Mio. Fr.) einen Aufwandüberschuss aus. Auch die Budgets für 2013 (-14,4 Mio. Fr.) und 2014 (-3,9 Mio. Fr.) prognostizieren einen Verlust. Der Kanton erwartet ebenfalls negative Ergebnisse (2014: -11 Mio. Fr.).

Die schlechte finanzielle Situation von Kanton und Gemeinden ist – neben der Finanzierung von neuen Bundesaufgaben (v.a. Spital- und Pflegefinanzierung, welche Kanton bzw. Gemeinden mit insgesamt je rund 7 Mio. Fr. belasten) – unter anderem auch eine Folge der Steuersenkungen. Diese brachten Ertragsausfälle von gesamthaft rund 20 Millionen Franken mit sich. Bevölkerung und Unternehmen im Kanton profitieren dafür von einer tieferen Steuerbelastung, die mit einer spürbaren wirtschaftlichen Dynamik korreliert. Mittelfristig sollten daher diese Ausfälle wieder kompensiert werden können. Indem die Landsgemeinde 2010 den Steuerfuss für die Jahre 2011–2013 auf maximal 114 Prozent beschränkte, hat sie der Steuerstrategie eine höhere Priorität eingeräumt als dem Recht der Gemeinden auf Festsetzung des Gemeindesteuerfusses. Zudem sollte den Gemeinden damit ein Anreiz gegeben werden, die Effizienzgewinne der Strukturreform so bald als möglich zu realisieren.

Wie sich gezeigt hat, konnten die Gemeinden bisher allerdings noch nicht alle Synergiepotenziale wie erhofft umsetzen. Der Regierungsrat ist daher bereit, die Mindereinnahmen der Gemeinden in den Jahren 2011–2013 anteilmässig und pauschal mit einem einmaligen freiwilligen Ausgleichsbeitrag zu kompensieren. Die Gemeinden sollen damit im Nachgang der Gemeindestrukturreform ein letztes Mal durch den Kanton unterstützt werden.

2.3. Berechnung des Ausgleichsbeitrags

Der Ausgleichsbeitrag wird freiwillig geleistet. Die Berechnung basiert auf einem theoretischen Modell, das sich auf die Mindereinnahmen der Gemeinden aufgrund der Steuersenkungen in den Jahren 2011–2013 abstützt. Die Ermittlung erfolgt demnach auf Grundlage eines Vergleichs der Steuererträge in den Jahren 2008 und 2011 bzw. 2012 unter Einbezug der Aufgabentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden. Um den Ausgleichsbeitrag zu berechnen, werden die Mindereinnahmen anteilmässig zum Steuerertrag im Jahr 2008 auf Kanton und Gemeinden verteilt:

	<i>Gemeinden</i>	<i>Kanton</i>	<i>Total</i>
Steuerertrag 2008	76'393'041 Fr.	97'477'360 Fr.	173'870'401 Fr.
Steuerertrag 2011	84'192'844 Fr.	79'106'703 Fr.	163'299'547 Fr.
Steuerertrag 2012	84'706'142 Fr.	77'077'339 Fr.	161'783'481 Fr.
<i>Ausgleichsbeitrag 2011</i>			
Steuerertrag 2011 (o. Aufgabentflechtung)	68'404'844 Fr.	94'894'703 Fr.	163'299'547 Fr.
Steuerausfälle 2008–2011 effektiv	- 7'988'197 Fr.	- 2'582'657 Fr.	10'570'854 Fr.
Steuerausfälle (b. anteilmässiger Belastung)	- 4'644'492 Fr.	- 5'926'362 Fr.	10'570'854 Fr.
Ausgleichsbeitrag	+ 3'343'705 Fr.	- 3'343'705 Fr.	0 Fr.
<i>Ausgleichsbeitrag 2012</i>			
Steuerertrag 2012 (o. Aufgabentflechtung)	68'918'142 Fr.	92'865'339 Fr.	161'783'481 Fr.
Steuerausfälle 2008–2011 effektiv	- 7'474'899 Fr.	- 4'612'021 Fr.	12'086'920 Fr.
Steuerausfälle (b. anteilmässiger Belastung)	- 5'310'602 Fr.	- 6'776'318 Fr.	12'086'920 Fr.
Ausgleichsbeitrag	+ 2'164'296 Fr.	- 2'164'296 Fr.	0 Fr.

Wie die Berechnung zeigt, hätten die Gemeinden bei einer hypothetischen Verteilung der Steuerausfälle auf Kanton und Gemeinden in den Jahren 2011 und 2012 analog zum Steuerertrag 2008 rund 5,5 Millionen Franken mehr erhalten. Da eine genaue Berechnung für das Jahr 2013 erst mit Vorliegen der Steuerabrechnung 2013 vorgenommen werden kann, soll der Betrag für 2013 pauschal auf 1,5 Millionen Franken festgesetzt werden. Dies entspricht einem Rückgang gegenüber 2012 von rund 30 Prozent (2011–2012: 35%). Die Gemeinden erhalten demgemäss einen Ausgleichsbeitrag von 7 Millionen Franken. Der Ausgleichsbeitrag soll gemäss Vorschlag des Regierungsrates im Verhältnis zur Einwohnerzahl im Jahr 2010 auf die einzelnen Gemeinden verteilt werden (s. nachstehende Tabelle). Für eine detaillierte Berechnung auf Basis von effektiven Zahlen fehlen genaue Angaben zu Be- und Entlastungen der einzelnen Gemeinden aufgrund der Aufgabentflechtung.

	<i>Glarus Nord</i>	<i>Glarus</i>	<i>Glarus Süd</i>	<i>Total</i>
Einwohner	16'451	12'080	9'917	38'448
Ausgleichsbeitrag in Fr.	2'995'136 Fr.	2'199'334 Fr.	1'805'530 Fr.	7'000'000 Fr.

Die 7 Millionen Franken werden den Gemeinden sinnvollerweise in zwei gleichen Teilen in den Jahren 2014 und 2015 ausbezahlt. Einerseits sind damit der Liquiditätszufluss bei den Gemeinden bzw. -abfluss beim Kanton und andererseits auch die Auswirkungen auf die Jahresrechnungen der Gemeinden ausgeglichener.

2.4. Rechtliches

Gemäss Artikel 38 Buchstabe a des Finanzhaushaltgesetzes (FHG) bedarf jede Ausgabe einer gesetzlichen Grundlage. Fehlt eine solche, ist diese zu schaffen, bevor die Ausgabe getätigt wird. Im Einzelfall genügt ein Ausgabenbeschluss des nach der Kantonsverfassung (KV) für frei bestimmbare Ausgaben zuständigen Organs (Art. 39 Abs. 2 FHG). Beim Ausgleichsbeitrag an die Gemeinden handelt es sich um eine frei bestimmbare einmalige Ausgabe von über 1 Million Franken. Damit fällt der Beschluss darüber in die Zuständigkeit der Landsgemeinde (Art. 69 Abs. 2 Bst. b KV).

In der Stellungnahme des Regierungsrates zur Motion wurde den Gemeinden eine mögliche Zahlung für das Jahr 2013 in Aussicht gestellt, welche die Landsgemeinde 2014 nachträglich bewilligen müsste. Nähere rechtliche Abklärungen ergaben, dass eine solche aufgrund von Artikel 39 Absatz 2 FHG unzulässig wäre. Einzig im Falle einer Dringlichkeit könnte der Landrat gestützt auf Artikel 89 Buchstabe f KV eine Vorauszahlung bewilligen, welche dann der Landsgemeinde nachträglich zur Genehmigung zu unterbreiten wäre. Da die Gemeinden aber über ein genügend hohes Vermögen und ausreichend Liquidität verfügen bzw. diese auf dem Kapitalmarkt beschaffen können, kann keine Dringlichkeit geltend gemacht werden.

3. Befristeter Härteausgleich

Die Gemeinde Glarus Süd erhält seit Einführung des neuen Finanzausgleichs von den anderen Gemeinden keine Ausgleichszahlungen und vom Kanton keine Defizitbeiträge mehr. Die Mindereinnahmen betragen gesamthaft rund 800'000 Franken. Der Wegfall der bisherigen, strukturerhaltenden Ausgleichszahlungen wurde von der Landsgemeinde 2010 bewusst beschlossen. Der neue Ressourcenausgleich richtet sich konsequent nach der Wirtschafts- und Steuerkraft einer Gemeinde und nicht nach deren Ausgaben.

Diese Mindereinnahmen lassen sich allerdings nicht kurzfristig durch strukturelle Anpassungen bzw. Einsparungen kompensieren. Deshalb schlug der Regierungsrat zuhanden der Vernehmlassung bei den Gemeinden vor, einen befristeten Härteausgleich einzuführen. Dieser soll Glarus Süd einen schrittweisen Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich ermöglichen. Ausgangspunkt des Härteausgleichs bildeten die Mindereinnahmen von rund 800'000 Franken. Dieser Betrag sollte innert vier Jahren gleichmässig reduziert werden, anschliessend wäre der Härteausgleich dahingefallen (d.h. -200'000 Fr. pro Jahr). Der Härteausgleich wäre vom Kanton finanziert worden. Glarus Nord und Glarus hätten sich an der Finanzierung nicht beteiligen müssen, obwohl sie vom Systemwechsel profitieren. Insgesamt hätte Glarus Süd damit aus dem befristeten Härteausgleich Kantonszahlungen von 2 Millionen Franken erhalten.

Die Gemeinden – auch Glarus Süd – stellten sich in der Vernehmlassung zwar nicht direkt gegen die Einführung eines Härteausgleichs, schlugen aber eine Alternative vor (s. Ziff. 5). Der Regierungsrat verzichtete deshalb darauf, dem Landrat die Einführung eines befristeten Härteausgleichs zu unterbreiten.

4. Finanzielle Auswirkungen

Der Ausgleichsbeitrag an die Gemeinden kostet den Kanton 7 Millionen Franken. 2014 und 2015 sollen je 3,5 Millionen Franken ausbezahlt werden. Der Ausgleichsbeitrag soll wie der Ausgleich der Vermögensverhältnisse der Gemeinden im Jahr 2011 aus den Steuerreserven spezialfinanziert werden. Er ist folglich für die Erfolgsrechnung erfolgsunwirksam. Der Kanton muss jedoch zur Finanzierung der Zahlungen Liquidität aufnehmen. Er benötigt ein Darlehen, was zu einer Verringerung des Nettovermögens in diesem Umfang führt.

Die finanziellen Aussichten des Kantons sind schlecht. Das Budget 2014 sieht einen Aufwandüberschuss von 11 Millionen Franken vor. Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt lediglich 24 Prozent, der Finanzierungsfehlbetrag beläuft sich auf 16,6 Millionen Franken. Der Kanton wird Schulden machen bzw. das Nettovermögen reduzieren müssen, um die Investitionen und die ordentlichen Aufgaben finanzieren zu können. Der Finanz- und Aufgabenplan 2015–2018 prognostiziert teilweise noch schlechtere Kennzahlen. Die massive Verschlechterung gegenüber der Vergangenheit ist auf steigende Aufwände im Gesundheits- und Sozialbereich (ausserkantonale Hospitalisationen: +3,3 Mio. Fr. ggü. Budget 2013; Sonderschulen: +1,6 Mio. Fr.) und im öffentlichen Verkehr (+2,8 Mio. Fr.), aber auch auf sinkende Erträge (NFA: -5 Mio. Fr.; Steuern: -1,5 Mio. Fr.) sowie den Wegfall einmaliger Rechnungsverbesserungen (Entnahme Steuerreserven: -3,5 Mio. Fr.) zurückzuführen. Angesichts dieser Finanzaussichten führt der Kanton momentan eine Effizienzanalyse und eine Verzichtsplanung durch. Die Ergebnisse der Analyse, der komplette Expertenbericht und die Sparvorschläge des Regierungsrates werden dem Landrat im Frühjahr 2014 unterbreitet und veröffentlicht.

Auch die finanziellen Aussichten der Gemeinden sind schlecht. Sie haben ebenfalls nicht nur ein Ertrags-, sondern auch ein Aufwandproblem. Aus diesem Grund beabsichtigen die Gemeinden, ebenfalls eine Effi-

zienz- und Effektivitätsanalyse durchzuführen. Der Kanton übernimmt dabei in den Bereichen, die Kanton und Gemeinden betreffen, die Finanzierung.

Aufgrund dieser Überlegungen wollte der Regierungsrat die Auszahlung der zweiten Tranche des Ausgleichsbeitrags mit der Auflage verknüpfen, dass die Gemeinden selber eine umfassende Effizienz- und Effektivitätsanalyse durchführen. Die regierungsrätliche Vorlage sah deshalb noch einen Ausgabenbewilligungsvorbehalt vor, mit welchem der Regierungsrat die Kompetenz erhalten sollte, die Auszahlung der zweiten Tranche zurückzubehalten, wenn die Gemeinden keine umfassende Effektivitäts- und Effizienzanalyse durchführen. Der Landrat lehnte jedoch eine solche Auflage ab.

5. Vernehmlassung

5.1. Ergebnis

Zur Vernehmlassung wurden die drei Gemeinden eingeladen. Die Herleitung und Berechnung des Ausgleichsbeitrags an die Gemeinden wurde von allen Gemeinden begrüsst. Sie betonen, dass sie vom Rückgang des Steueraufkommens besonders stark betroffen seien, insbesondere anders und stärker als im Memorial für die Landsgemeinde 2009 dargelegt. Aus ihrer Sicht ergibt sich daher auch, dass der Ausgleichsbeitrag bedingungslos erfolgen muss. Auch sei der Landrat nicht das richtige Gremium, um über die Freigabe des Ausgleichsbeitrags zu befinden. Dies sei weder im Interesse des Kantons noch der Gemeinden. Im Weiteren weisen die Gemeinden auf ihre Anstrengungen hin, um ihre Erfolgsrechnung in Ausgleich zu bringen.

Gegenüber dem vom Regierungsrat vorgeschlagenen befristeten Härteausgleich zeigten sich die Gemeinden sehr zurückhaltend. Kritisiert wurde insbesondere, dass es sich um eine kurzfristige und somit nicht nachhaltige Massnahme handeln würde. Auch hätte Glarus Süd aufgrund seiner überdurchschnittlichen Ressourcenstärke gemessen am eidgenössischen Härteausgleich kein Anrecht auf Ausgleichszahlungen. Die Gemeinden schlugen deshalb folgende Alternative vor:

- „Die Überprüfung des Lastenausgleichs erfolgt im Jahr 2015 hinsichtlich der Ausgleichskriterien als auch der Dotation mit dem Ziel, dass eine Vorlage zu einer allfälligen Anpassung auf die Landsgemeinde 2017 bereit ist und 2018 in Kraft treten könnte.
- Für die Jahre 2016 und 2017 wird die Dotation des Lastenausgleichs angehoben. Allenfalls braucht es dafür keinen Landsgemeindebeschluss. Es ist abzuklären, ob diese Anhebung gestützt auf Artikel 10 Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes von 2010 durch den Landrat beschlossen werden kann.
- Bis zum Zeitpunkt, wo die Überprüfung des Lastenausgleichs erfolgt ist, wird die Motion J. Marti pendent gehalten.“

5.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Gemeinden fordern, dass die Auszahlung des Ausgleichsbeitrags für klar ausgewiesene und anerkannte Mindereinnahmen bedingungslos erfolgen muss. Der Landsgemeinde war 2010 aber bewusst, dass die Änderung in der Verteilung des Steuerertrags mit der ein Jahr zuvor beschlossenen Steuersenkung zusammen zu umfangreichen Mindereinnahmen bei den Gemeinden (und dem Kanton) führen wird. Die Landsgemeinde selber hat damit ihren Entscheid von 2009, wonach der Kanton den grösseren Teil der Steuerausfälle tragen soll, korrigiert. Folglich geht es beim Ausgleichsbeitrag nicht um eine Kompensation von Mindereinnahmen. Vielmehr handelt es sich um einen freiwilligen Beitrag des Kantons, dessen Berechnung sich aber auf die Mindereinnahmen aus den Steuersenkungen stützt. Entsprechend erachtete es der Regierungsrat als gerechtfertigt oder gar geboten, die Auszahlung eines so hohen Betrags an die Auflage der Durchführung einer Effizienz- und Effektivitätsanalyse zu knüpfen und die Auszahlung der zweiten Rate 2015 an die Erfüllung dieser Auflage zu knüpfen.

Auf den befristeten Härteausgleich wird jedoch verzichtet. Der Regierungsrat greift hier den Vorschlag der Gemeinden auf. Der Regierungsrat muss ohnehin gestützt auf den Landratsbeschluss vom November 2012 im Herbst 2015 einen neuen Wirksamkeitsbericht über die Aufgabenentflechtung und den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden vorlegen. Allfällige Anpassungen im Finanzausgleich können somit – wie von den Gemeinden gefordert – der Landsgemeinde 2017 vorgelegt werden.

Eine befristete Anhebung des Lastenausgleichs für die Jahre 2016 und 2017 durch den Landrat lehnte der Regierungsrat hingegen dezidiert ab: Einerseits bezieht sich Artikel 10 Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes primär auf das Verhältnis und nicht die Höhe der Dotation. Andererseits würde sich momentan aufgrund der finanziellen Aussichten des Kantons eher eine Senkung als eine Erhöhung der Dotation rechtfertigen lassen.

Der Lastenausgleich ist ohnehin höher dotiert als im alten Finanzausgleich, ohne dass sich die Lasten verändert haben. Im Rahmen der Gemeindestrukturreform übernahm der Kanton die Finanzierung des Lasten-

ausgleichs von den Gemeinden. Diese neue Aufgabe für den Kanton wurde bei der Aufgabenentflechtung gemäss dem bekannten Schema – wer vom anderen Gemeinwesen eine Aufgabe übernimmt, muss entsprechende Steuerprozente erhalten – berücksichtigt. Die Gemeinden bekommen über den Lastenausgleich mehr Mittel, haben im Gegenzug aber Abstriche bei der Aufteilung des Steuerertrags in Kauf genommen. Wenn die Gemeinden nun eine Erhöhung des Lastenausgleichs fordern, so wäre diese folglich durch eine Senkung des Gemeindesteuerfusses und eine entsprechende Erhöhung des Kantonssteuerfusses zu finanzieren, um eine steuerneutrale Umsetzung gewährleisten zu können. Die Erhöhung des Lastenausgleichs wird letztlich durch die Gemeinden selbst bzw. Glarus Nord und Glarus finanziert. Dies war wie dargestellt auch schon im alten Finanzausgleich der Fall.

6. Beratung der Vorlage im Landrat

6.1. Kommission

Die Kommission Finanzen und Steuern unter dem Vorsitz von Landrat Thomas Kistler, Niederurnen/Glarus Nord, befasste sich mit der Vorlage. Ein Nichteintretensantrag mit der Begründung, die Gemeinden seien auf das zusätzliche Geld nicht angewiesen, wurde grossmehrheitlich abgelehnt. Dasselbe gilt für einen Rückweisungsantrag. Dieser verfolgte das Ziel, eine neue Vorlage mit einer gleichmässigen Verteilung des Beitrags auf alle Gemeinden, der Aufnahme eines Härtefallausgleichs sowie dem Verzicht auf die Bedingungen auf die Landsgemeinde 2014 auszuarbeiten.

Kontrovers wurden in der Detailberatung die Verteilung der 7 Millionen Franken sowie die Auflage an die Gemeinden, eine Effizienzanalyse durchzuführen, diskutiert.

6.1.1. Verteilung des Beitrags

Anstatt nach Einwohnerzahlen soll der Ausgleichsbeitrag „zu je einem Drittel“ auf die einzelnen Gemeinden verteilt werden. Eine entsprechende solidarische Aufteilung käme vor allem der Gemeinde Glarus Süd zugute, welche auf die Unterstützung angewiesen sei. Glarus Nord profitiere hingegen von einem Bevölkerungswachstum, weshalb die Reduktion verantwortet werden könne. Da es sich zudem um die letzte Massnahme im Rahmen der Gemeindestrukturreform handle, sei es gerechtfertigt, wenn diese wie der Ausgleichsbeitrag für die Vermögensverhältnisse gleichmässig allen Gemeinden zuflüsse. Für eine Verteilung nach Einwohnerzahlen gemäss dem Vorschlag des Regierungsrates spreche hingegen, dass sich der Ausgleichsbeitrag auf Basis der Steuermindereinnahmen berechne und diese mit den Einwohnerzahlen korrelieren würden.

Die Kommission beantragte dem Landrat mit knapper Mehrheit, den Ausgleichsbeitrag zu je einem Drittel auf die Gemeinden zu verteilen.

6.1.2. Auflage Effizienzanalyse

Gemäss Vorlage des Regierungsrates sollten die Gemeinden als Gegenleistung für den Ausgleichsbeitrag verpflichtet werden, wie der Kanton eine Effizienzanalyse durchzuführen. Damit würde rechtlich verankert, was die Gemeinden ohnehin bereits zugesichert haben.

Die wiederum knappe Mehrheit der Kommission beantragte dem Landrat, auf die Auflage zu verzichten. Die Gemeinden könnten autonom entscheiden, ob die Durchführung einer Effizienzanalyse sinnvoll sei. Aufgrund der aktuellen finanziellen Situation seien sie ohnehin gefordert, ihre Organisation zu überdenken und nach Einsparmöglichkeiten zu suchen. Eventuell (bei Beibehaltung der Auflage) unterstützte die Kommission grossmehrheitlich den Antrag, die Zuständigkeit zur Feststellung, ob die Auflage erfüllt sei, beim Regierungsrat zu belassen. Es gehe dabei in erster Linie um eine Sachverhaltsfeststellung und nicht um eine politische Frage, wofür der Regierungsrat das geeignetere Organ sei.

6.2. Landrat

6.2.1. Rückweisung

Im Landrat verlief die Diskussion ebenso animiert wie in der Kommission. Eintreten auf die Vorlage war zwar unbestritten, es wurde aber sogleich ein Rückweisungsantrag mit der gleichen Stossrichtung wie in der Kommission gestellt. Eine Grosszahl der Votanten sprach sich jedoch für die Behandlung der Vorlage aus. Der Regierungsrat habe rasch reagiert und eine gute, diskussionsfähige Vorlage ausgearbeitet. Mehrheitlich, insbesondere auch vonseiten der Gemeindevertreter, wurde gegen nochmalige Prüfung und Aufnahme eines befristeten Härtefallausgleichs in die Vorlage votiert. Der regierungsrätliche Sprecher betonte zudem, die finanzielle Situation in Glarus Süd sei nicht so dramatisch wie geschildert. Bezüglich Ressourcenausstattung sei Glarus Süd nicht die ärmste Gemeinde im Kanton. Wenn heute die Mindestausstattung des Ressour-

cenausgleichs angehoben würde, ergäbe sich die komische Situation, dass Glarus Süd Ausgleichszahlungen an Glarus Nord bezahlen müsste. Die Situation könne sich aber ändern. Es sei vielmehr der Wirksamkeitsbericht 2015 abzuwarten, um diese Fragen nochmals fundiert zu prüfen.

6.2.2. Detailberatung

Gleich kontrovers wie in der Kommission wurde im Landrat über den Verteilschlüssel diskutiert. Die Lösung des Regierungsrates (Aufteilung nach Einwohnern) sei eine faire, jene der Kommission (gleichmässige Aufteilung) eine solidarische zugunsten von Glarus Süd. Die eine Ratshälfte betonte, dass bei der Festlegung dieses freiwilligen Beitrags die den Gemeinden noch nicht zugeflossenen Steuern aus früheren Jahren die Grundlage bildeten.

Die sachgerechte Lösung sei hier einzig eine Verteilung nach Einwohnern, wie vom Regierungsrat vorgeschlagen. Auch die drei Gemeindepräsidenten unterstützten diese Haltung und lehnten einen indirekten Härtefallausgleich ab. Die andere Ratshälfte betonte jedoch den Gedanken der Solidarität mit Glarus Süd, welche grössere Lasten aus Topografie, Geografie, Bevölkerungszahl und -dichte zu tragen hätte. Ohne Vorstoss aus Glarus Süd wäre das Geschäft gar nicht ins Rollen gekommen. Zudem dürften dieses Geschäft und die Frage des Lastenausgleichs nicht vermischt werden. Die Frage eines Lasten- oder Härtefallausgleichs könne erst nach Vorliegen des zweiten Wirksamkeitsberichts fundiert diskutiert werden. Ein Kompromissvorschlag, welcher 3,6 Millionen Franken zu gleichen Teilen und 3,4 Millionen Franken nach Einwohnerzahl aufteilen wollte, obsiegte in einer ersten Abstimmung klar über den Vorschlag der Regierung. In der folgenden Abstimmung unterlag jedoch der Kompromissvorschlag dem Antrag der Kommission sehr knapp mit Stichentscheid des Präsidenten. Die Aufteilung des Beitrags von 7 Millionen Franken soll zu je einem Drittel auf die drei Gemeinden erfolgen.

Auch über die Auflage, es sei durch die Gemeinden eine Effizienz- und Effektivitätsanalyse durchzuführen, wurde debattiert. Die Gegner der Auflage, insbesondere auch die Gemeindevertreter, erachteten dies als Misstrauensvotum und Bevormundung der Gemeinden. Zudem seien in Glarus Nord und Glarus bereits Analysen im Gange. Die Auflage sei unnötig und verletze die Gemeindeautonomie. Die Befürworter betonten, es gehe hier um Transparenz und einen Vergleich untereinander und auch mit dem Kanton, welcher den Beitrag an die Gemeinden finanziere und der selber grössere finanzielle Probleme habe. Der Kanton stehe vor dem Abschluss einer solchen Analyse, welche noch 2014 dem Landrat unterbreitet werde. Die Auflage sei auch ein Signal an die Landsgemeinde: Man bemühe sich nicht nur auf der Einnahmen-, sondern auch auf der Ausgabenseite. Ein Ergänzungsantrag, die Gemeinden könnten diese Analyse selber durchführen oder ein externes Büro dazu beauftragen, unterlag dem regierungsrätlichen Vorschlag. In der Hauptabstimmung unterlag der Vorschlag des Regierungsrates mit Auflage dem Antrag der Kommission, auf eine solche zu verzichten, knapp. Die Auflage, eine Effizienz- und Effektivitätsanalyse durchzuführen und die Auszahlung der zweiten Tranche an die Erfüllung dieser Auflage zu binden, wurde aus der Vorlage gestrichen.

Zu guter Letzt lehnte der Landrat die Abschreibung der Motion zum jetzigen Zeitpunkt ab, aber auch eine Ergänzung derselben.

7. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Ausgabenbeschluss über einen einmaligen Ausgleichsbeitrag an die Gemeinden von insgesamt 7 Millionen Franken zuzustimmen:

Beschluss über die Gewährung eines Ausgleichsbeitrags an die Gemeinden

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2014)

I.

Art. 1 Höhe und Verteilung

¹ Die Gemeinden erhalten einen einmaligen pauschalen Ausgleichsbeitrag des Kantons.

² Die Gesamtsumme der Ausgleichsbeiträge beträgt maximal 7 Millionen Franken.

³ Sie wird zu je einem Drittel auf die einzelnen Gemeinden verteilt.

Art. 2 Finanzierung und Auszahlung

¹ Die Ausgleichsbeiträge werden aus den Steuerreserven finanziert.

² Die Auszahlung der Beiträge erfolgt in zwei gleichen Teilen Ende 2014 und Ende 2015.

II.

Keine anderen Erlasse geändert.

III.

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

IV.

Dieser Beschluss tritt mit der Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

§ 9 Revision Landwirtschaftsgesetz 2014

Die Vorlage im Überblick

Der Landsgemeinde wird der Entwurf des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, über das bäuerliche Bodenrecht und über die landwirtschaftliche Pacht unterbreitet.

Formelles

Die Vorlage beinhaltet eine formelle Totalrevision des kantonalen Landwirtschaftsrechts. Das bisherige Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft, das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht und das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht werden aufgehoben und im neuen Gesetzesentwurf vereinigt. Dieser umfasst 22 Artikel.

Die Strukturen beim Vollzug werden gestrafft und dadurch übersichtlicher. Bis anhin bestanden vier Kommissionen: die kantonale Alpkommission, die Kommission für Strukturverbesserungen und Betriebshilfe, die Liegenschaften-Schätzungskommission und die Kommission für Einsprachen im Pachtwesen. Sämtliche Kommissionen bis auf die Strukturverbesserungskommission werden zur Landwirtschaftskommission zusammengefasst. Diese kann Ausschüsse bilden. Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen, insbesondere über die Beschlussfassung, die Vertretung und die Zusammensetzung der Kommission, werden auf Verordnungsstufe geregelt.

Materielles

Hauptpunkt der Revision bildet die Umsetzung der Agrarpolitik 2014–2017 (AP 14–17). Sie will die Innovation in der Land- und Ernährungswirtschaft stärker unterstützen, die Wettbewerbsfähigkeit weiter verbessern und die gemeinwirtschaftlichen Leistungen gezielter fördern. Kernelement ist das weiterentwickelte Direktzahlungssystem. Gemäss diesem werden die heutigen tierbezogenen Beiträge in Versorgungssicherheitsbeiträge umgelagert und flächenbezogen ausgerichtet. Der allgemeine Flächenbeitrag wird aufgehoben und die frei werdenden Mittel für die Verstärkung der zielorientierten Direktzahlungsinstrumente und für Übergangsbeiträge eingesetzt. Mittels letzterer soll dieser Wechsel sozialverträglich ausgestaltet werden. Für Vernetzungsbeiträge (VB) und Landschaftsqualitätsbeiträge (LQB) wurde eine Kostenbeteiligung des Bundes von 90 und eine solche der Kantone von 10 Prozent festgelegt. Zur finanziellen Unterstützung der Landwirtschaft stehen für die Periode 2014–2017 insgesamt 13,83 Milliarden Franken zur Verfügung. Die Ausführungsbestimmungen zur AP 14–17 wurden Ende Oktober 2013 verabschiedet.

Direktzahlungen

Materiell ergibt sich hier auf kantonaler Gesetzesstufe wenig Handlungsbedarf. Gestützt auf die neue Direktzahlungsverordnung (DZV) erhalten die Glarner Landwirtschaftsbetriebe weiterhin Direktzahlungen in der Höhe von 24,5 Millionen Franken pro Jahr. Ändern wird sich jedoch die Verteilung: Die alten Tier- und Flächenbeiträge werden in Übergangsbeiträge (ÜB) umgelagert. Die ÜB belaufen sich für die Glarner Landwirtschaftsbetriebe auf rund 3 Millionen Franken. VB und LQB tragen Bund und Kantone (90:10), die übrigen Direktzahlungsarten werden durch den Bund finanziert.