

VERNEHMLASSUNGSBERICHT
DER REGIERUNG
BETREFFEND
DIE ABÄNDERUNG DES
FINANZAUSGLEICHSGESETZES (FINAG)

Ministerium für Präsidiales und Finanzen

Vernehmlassungsfrist: 7. Januar 2020

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	5
Zuständiges Ministerium.....	5
Betroffene Stellen	5
1. Ausgangslage	6
1.1 Finanzausgleichssystem	6
1.2 Postulatsbeantwortung.....	8
1.2.1 Reduktion Ertragssteueranteil	10
1.2.2 Verschärfung Kürzungsregelung Ertragssteuer	13
1.2.3 Einwohnerproportionale Verteilung Ertragssteuer	16
1.2.4 Aufwandverschiebung Gemeinden.....	19
1.2.5 Reduktion Vermögens- und Erwerbssteueranteil	22
1.2.6 Einwohnerproportionale Verteilung Ertragssteuer und Vermögens- und Erwerbssteuer	24
1.2.7 Steuerkraftreduktion Mindestfinanzbedarf	27
1.2.8 Massnahmenbewertung.....	29
1.2.9 Aufgabenentflechtung	32
2. Begründung der Vorlage.....	35
2.1 Steuerkraftunterschiede	35
2.2 Gemeindereserven.....	38
3. Schwerpunkte der Vorlage	42
3.1 Anpassung Finanzausgleichssystem.....	42
3.2 Vergleich Horizontaler Finanzausgleich	45
3.3 Finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden.....	48
3.3.1 Gemeinde Vaduz	48
3.3.2 Gemeinde Schaan	49
3.3.3 Gemeinde Gamprin.....	50
3.3.4 Gemeinde Planken	51
3.3.5 Gemeinde Ruggell	52
3.3.6 Gemeinde Schellenberg	53
3.3.7 Gemeinde Triesenberg.....	53
3.3.8 Weitere Gemeinden.....	54
3.3.9 Reduktion Steuerkraftunterschiede	54
3.4 Finanzielle Konsequenzen für das Land	56

3.4.1	Landeshaushalt	56
3.4.2	Mittelverwendung	58
4.	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	60
5.	Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	62
6.	Regierungsvorlage	63

Beilage:

- Anhang 1: Gemeinderechnungen 2008 bis 2018
- Anhang 2: Nettofinanzvermögen der Gemeinden per 31.12.2018

ZUSAMMENFASSUNG

Je nach Begebenheiten bestehen zwischen einzelnen Gemeinden beträchtliche Steuerkraftunterschiede. Die Steueranteile der meisten Gemeinden reichen dabei nicht aus, um die Gemeindeaufgaben vollständig wahrnehmen zu können. Im Rahmen des bestehenden Finanzausgleichssystems erfolgen Ausgleichsbeiträge vom Land an die finanzschwächeren Gemeinden, um die Finanzierung der Gemeindeaufgaben sicherzustellen. Während die Steuerkraftunterschiede damit für die finanzschwächeren Gemeinden ausgeglichen werden, können einige Gemeinden trotz geringsten Gemeindesteuerzuschlägen auf die Vermögens- und Erwerbssteuern hohe Reserven bilden.

Um eine weitere Annäherung der Steuerkraftunterschiede zu erreichen, muss das bestehende System erweitert werden und die finanzstarken Gemeinden einen Teil dazu beitragen. Anstelle eines einseitigen Ausgleichs sollen Finanzausgleichszahlungen zukünftig nicht nur vom Land an die Gemeinden, sondern auch von einer Gemeinde an das Land möglich sein. Ergänzend zum bestehenden Finanzausgleichssystem wird deshalb die Einführung einer anteilmässigen Kürzung von 30% der den Mindestfinanzbedarf übersteigenden standardisierten Steuerkraft vorgeschlagen. Bei der Festlegung der Kürzung gilt es, eine Abwägung zwischen der gewünschten Annäherung der Steuerkraftunterschiede sowie des Anreizverlustes zur Generierung von Gemeindesteuereinnahmen zu finden. Aus Sicht der Regierung kann diesem Verhältnis mit der vorgeschlagenen Kürzung von 30% entsprochen werden.

Zur Stärkung der bevölkerungsmässig kleineren Gemeinden schlägt die Regierung des Weiteren vor, die bei der Sanierung des Landeshaushalts vorgenommenen Kürzungen der Zuschlagssätze für die Kleinheit und das Naherholungsgebiet Stegmalbun rückgängig zu machen.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Präsidiales und Finanzen

BETROFFENE STELLEN

Gemeinden

Stabsstelle Finanzen

Vaduz, 22. Oktober 2019

LNR 2019-1445

P

1. AUSGANGSLAGE

1.1 **Finanzausgleichssystem**

Verbunden mit dem Ziel, die Finanzbeziehungen zwischen Land und Gemeinden neu zu ordnen, wurde im Jahr 2007 das Finanzausgleichssystem revidiert. Dabei wurde eine Abkehr vom ertragsorientierten System vorgenommen und ein Finanzausgleich eingeführt, welcher sich am Finanzbedarf der Gemeinden orientiert. Die Hauptfunktion des Finanzausgleichssystems liegt darin, die Gemeinden in die finanzielle Lage zu versetzen ihre gesetzlichen Aufgaben wahrnehmen zu können. Da die Gemeinden nur in einem sehr begrenzten Bereich Steuern und Gebühren erheben können, reichen die Eigeneinnahmen der meisten Gemeinden nicht für die Finanzierung ihrer Aufgaben aus. Um diese sicherzustellen, werden den Gemeinden direkte Steueranteile überlassen und bei Erfüllung der Anspruchsbedingungen Finanzausgleichszahlungen ausgerichtet. Nebst der ausreichenden Finanzierung wurden mit der Reform des Finanzausgleichssystems im Jahr 2007 die folgenden weiteren Ziele verfolgt:

- Stärkung der Gemeindeautonomie;
- Anreizschaffung zu einer sparsamen Haushaltsführung;
- Anreizschaffung zur Bildung von Reserven für zukünftige zusätzliche Aufgaben;
- Erhaltung des Anreizes zur Ansiedelung juristischer Personen aufgrund der Zuweisung von direkten Steueranteilen;

- Abschaffung von Fehlanreizen durch Subventionsgewährung für Grossprojekte;
- keine Bestrafung aufgrund zu hoher Reserven oder unter 200% liegender Gemeindesteuerzuschläge;
- Berücksichtigung der höheren Kosten pro Kopf für kleinere Gemeinden;
- Erhöhung der Planungssicherheit für die Gemeinden durch die Festlegung des Mindestfinanzbedarfs über eine Mehrjahresperiode;
- Übertrag des Ertragsausfallrisikos von den Gemeinden an das Land;
- möglichst einfaches und transparentes Finanzausgleichssystem.

Das neue und bis heute gültige Gemeindefinanzausgleichssystem gleicht in einem ersten Schritt die Differenz zwischen der Steuerkraft einer Gemeinde und einem für alle Gemeinden einheitlich definierten Finanzbedarf aus. In einem zweiten Schritt wird der Tatsache Rechnung getragen, dass kleinere Gemeinden einen höheren Finanzbedarf pro Kopf ausweisen. Des Weiteren erhält die Gemeinde Triesenberg einen Sonderbeitrag zur Deckung der Kosten für das Naherholungsgebiet Steg-Malbun.

In weiterer Folge wurden auf das Jahr 2012 Anpassungen am Finanzzuweisungssystem vorgenommen. Im Bericht und Antrag betreffend das Massnahmenpaket I zur Sanierung des Landeshaushalts¹ wurde für die Finanzzuweisungen an die Gemeinden ein Reduktionsziel von CHF 50 Mio. festgelegt und folgende Massnahmen umgesetzt:

- Streichung des Gemeindeanteils an der Grundstückgewinnsteuer;
- Reduktion des Gemeindeanteils an der Ertragssteuer von 40% auf 35%;
- Begrenzung des Maximalanteils einer Gemeinde an der Ertragssteuer auf 25%;

¹ Bericht und Antrag Nr. 73/2010

- Reduktion des Faktors k zur Festlegung des Mindestfinanzbedarfs für die Finanzausgleichsgemeinden von 0.87 in zwei Schritten auf 0.71;
- Reduktion der Zuschlagssätze für die Finanzausgleichsstufe 2 für kleinere Gemeinden um jeweils 10%.

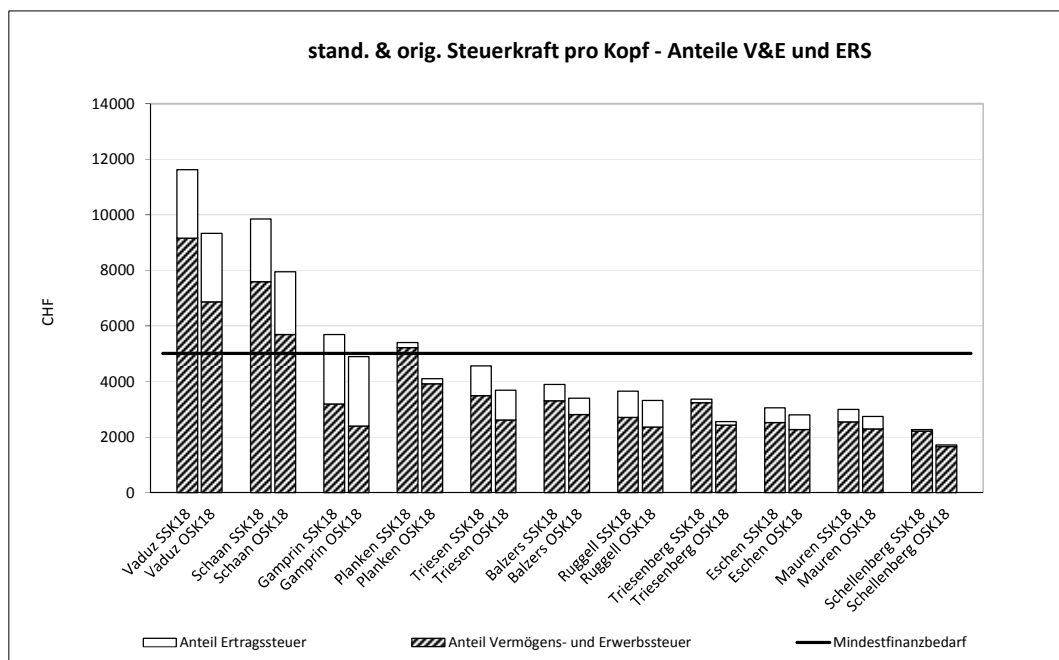
Mit der Interpellation vom 8. September 2016 wurde die Regierung gebeten, zu diversen Fragen zum Finanzausgleich Stellung zu nehmen. Im Rahmen der Interpellationsbeantwortung² zeigte die Regierung auf, dass die mit der Neufassung des Finanzzuweisungssystems im Jahr 2007 gesetzten Ziele realisiert wurden. So konnte den Gemeinden eine langfristige Planungssicherheit gegeben und positive Anreize zum sparsamen Umgang mit den Gemeindeerträgen gesetzt werden. Gleichzeitig anerkannte die Regierung jedoch auch, dass das bestehende Finanzzuweisungssystem dort an seine Grenzen stösst, wo die Steuerkraft einiger Gemeinden so hoch ist, dass trotz geringstem Gemeindesteuerzuschlag hohe Reserven gebildet werden können. Da ein Grossteil der Gemeinden, unabhängig vom gewählten Finanzausgleichssystem, auf eine ausreichende Mittelausstattung durch das Land zur Finanzierung der Gemeindeaufgaben angewiesen ist, kann eine weitere Annäherung der Steuerkraftunterschiede nur über eine Reduktion der Steuerkraft bei den finanzstärksten Gemeinden erfolgen. Aufgrund dessen vertrat die Regierung die Ansicht, dass im Rahmen des bestehenden Finanzausgleichsystems Massnahmen zur Reduktion der Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden geprüft werden sollten.

1.2 Postulatsbeantwortung

In weiterer Folge wurde die Regierung mit dem Postulat vom 19. Februar 2018 eingeladen zu prüfen, mit welchen Massnahmen innerhalb des bestehenden Finanzzuweisungssystems die Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden

² Bericht und Antrag Nr. 61/2017

sowie die Finanzaufweisungen vom Staat an die Gemeinden reduziert werden könnten und in welchen Bereichen eine Entflechtung der Aufgaben- und Finanzierungszuständigkeiten zwischen Staat und Gemeinden aus Sicht der Regierung sinnvoll wäre. Mit der Postulatsbeantwortung vom 2. Oktober 2018³ kam die Regierung diesem Anliegen nach und zeigte anhand von sieben konkreten Massnahmen auf, wie das bestehende Finanzaufweisungssystem angepasst werden könnte. Je nach Massnahme ergab sich eine unterschiedliche Wirkungsweise auf die einzelnen Gemeinden. Beispielsweise zeigte es sich, dass es eine wesentliche Rolle spielt, wie sich die Steuerkraft der Gemeinden zusammensetzt. Je nach Gemeinde kann diese Zusammensetzung sehr unterschiedlich ausfallen, wie die folgende Grafik veranschaulicht.



Im Folgenden werden die sieben Ansatzmöglichkeiten auf der Grundlage der Gemeinderechnungen der letzten Jahre nochmals vorgestellt.

³ Bericht und Antrag Nr. 80/2018

1.2.1 Reduktion Ertragssteueranteil

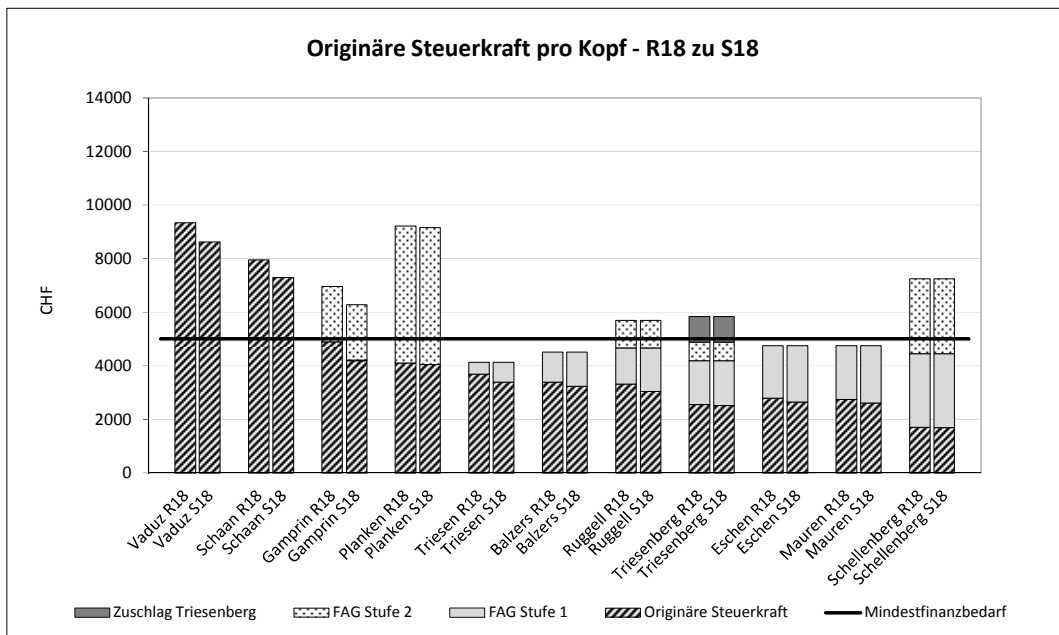
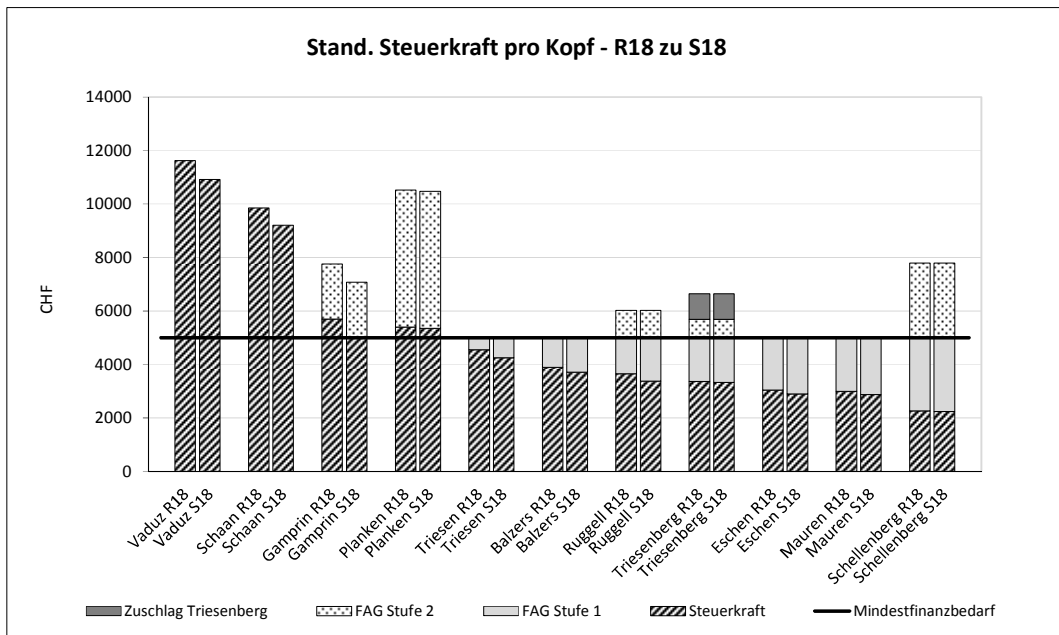
Gemäss Art. 74 des Steuergesetzes erhalten die Gemeinden von der Ertragssteuer, soweit diese die Höhe der Mindestertragssteuer überschreitet, einen Anteil von 35%. Dieser Anteil soll den Gemeinden einen Anreiz zur Ansiedelung von juristischen Personen bieten. Während die Nicht-Finanzausgleichsgemeinden diesen Anteil vollständig einbehalten können, fliesst dieser bei den Finanzausgleichsgemeinden zu 70% in die Berechnung der Steuerkraft mit ein. Überschreitet der Anteil einer Gemeinde 25% der Summe aller Gemeindeanteile, wird dieser auf diesen Maximalanteil beschränkt. Um die Steuerkraft der finanzstarken Gemeinden zu senken, könnte der Gemeindeanteil an der Ertragssteuer weiter reduziert werden⁴. Eine solche Massnahme schränkt zwar die Anreizwirkungen ein, wirkt sich jedoch vor allem bei den Nicht-Finanzausgleichsgemeinden aus, da die geringere Steuerkraft bei den anderen Gemeinden zu einem grossen Teil über höhere Finanzausgleichszahlungen kompensiert wird. Eine Reduktion des Gemeindeanteils an den Ertragssteuern von 35% auf 25% hätte sich in den vergangenen Jahren wie folgt auf die Ergebnisse der Gesamtrechnungen (R = Rechnung, S = Simulation) ausgewirkt:

⁴ Reduktion des Ertragssteueranteils an die Gemeinden von 40% auf 35% ab 2012 im Zuge des Projekts zur Sanierung des Landeshaushalts (LGBI 2011/212).

Reduktion Ertragssteueranteil von 35% auf 25%												
in Mio. CHF	R15	S15	Diff.	R16	S16	Diff.	R17	S17	Diff.	R18	S18	Diff.
Balzers	-0.57	-0.80	-0.23	-6.17	-6.42	-0.25	1.91	1.63	-0.28	-1.15	-1.48	-0.33
Triesen	2.87	2.34	-0.53	2.08	1.66	-0.42	1.04	0.26	-0.77	-0.52	-1.20	-0.68
Triesenberg	0.65	0.62	-0.03	-0.04	-0.09	-0.05	-0.63	-0.67	-0.04	0.56	0.51	-0.04
Vaduz	23.23	18.60	-4.63	21.31	15.88	-5.43	21.50	16.35	-5.15	-16.71	-22.27	-5.56
Schaan	22.59	18.92	-3.67	27.23	22.50	-4.73	14.28	9.13	-5.15	9.20	3.64	-5.56
Planken	0.01	0.01	-0.01	0.85	0.85	-0.00	0.82	0.81	-0.02	-0.05	-0.09	-0.03
Eschen	6.78	6.62	-0.15	1.56	1.29	-0.27	-2.49	-2.69	-0.20	-1.20	-1.48	-0.28
Mauren	1.77	1.66	-0.11	1.35	1.19	-0.17	1.48	1.29	-0.19	1.15	0.91	-0.24
Gamprin	5.08	2.97	-2.10	8.85	6.18	-2.67	0.95	0.65	-0.30	2.04	0.39	-1.66
Schellenberg	1.06	1.05	-0.00	1.52	1.51	-0.01	1.47	1.46	-0.01	0.63	0.62	-0.01
Ruggell	0.07	-0.15	-0.22	2.20	1.97	-0.22	1.89	1.63	-0.26	2.04	1.78	-0.26
Total	63.53	51.84	-11.69	60.72	46.51	-14.22	42.23	29.87	-12.36	-4.01	-18.67	-14.66

Die gesamten Finanzausweisungen des Landes an die Gemeinden wären im Jahr 2018 um CHF 14.7 Mio. geringer ausgefallen. Davon wäre ein Anteil von je CHF 5.6 Mio. auf die Gemeinden Vaduz und Schaan und CHF 1.7 Mio. auf die Gemeinde Gamprin entfallen. Für die Gemeinde Planken, welche im Jahr 2018 als vierte Gemeinde keinen Finanzausgleich der Stufe 1 erhielt, wäre die Auswirkung aufgrund des tiefen Steuervolumens geringfügig ausgefallen. Bei den weiteren Gemeinden wäre die Reduktion aufgrund der 70%-igen Anrechnung der Ertragssteueranteile für die Steuerkraft durch zusätzliche Finanzausgleichszahlungen teilweise kompensiert worden.

Die folgenden zwei Grafiken zeigen die Auswirkungen der Reduktion der Ertragssteueranteile von 35% auf 25% auf die Berechnung der SSK und der OSK im Jahr 2018.



Die grafische Darstellung verdeutlicht, dass die Reduktion des Ertragssteueranteils von den Nicht-Finanzausgleichsgemeinden vollständig getragen werden müsste, während die geringere Steuerkraft der weiteren Gemeinden über höhere Finanzausgleichszahlungen zu einem grossen Teil kompensiert würde. Dennoch sind von dieser Massnahme sämtliche Gemeinden betroffen, da der Er-

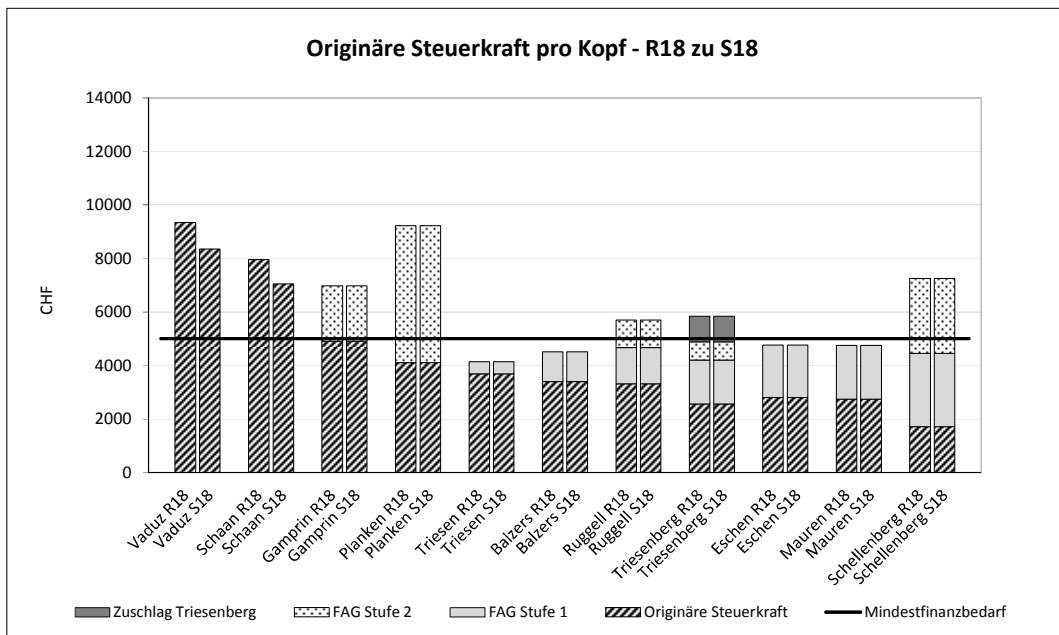
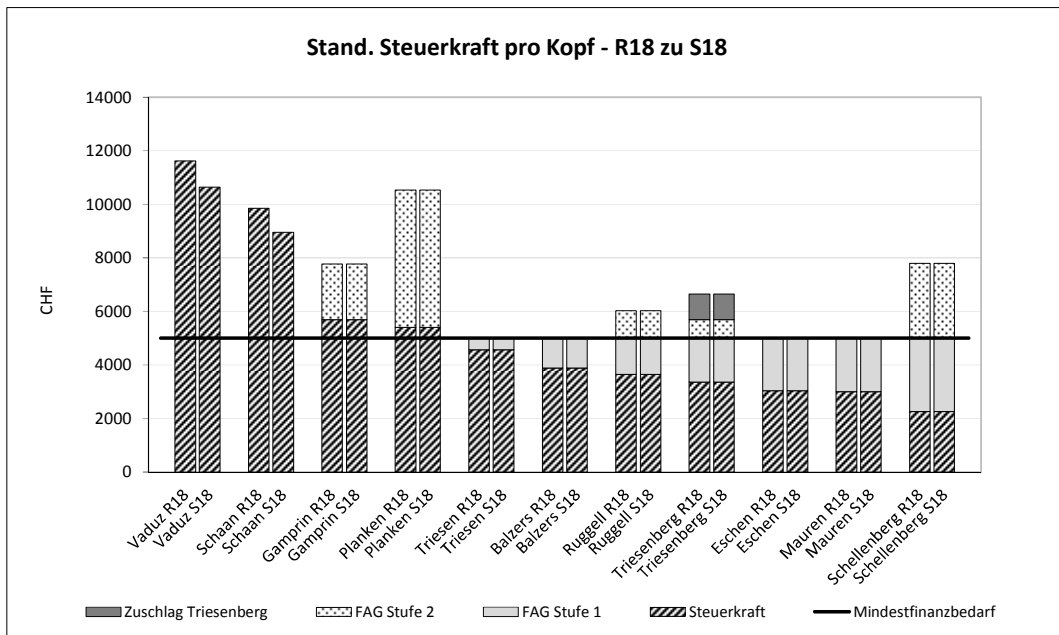
tragssteueranteil nicht vollständig in die Bestimmung der Steuerkraft einfließt. Bei der Beurteilung dieser Massnahme gilt es eine Abwägung zwischen der Wirkung und der Anreizminimierung vorzunehmen. Die deutliche Auswirkung auf die finanzstarken Gemeinden entspricht zwar dem gewünschten Effekt, dennoch müssen die Ertragssteueranteile stark reduziert werden um eine spürbare Annäherung der Steuerkraftunterschiede zu erzielen.

1.2.2 Verschärfung Kürzungsregelung Ertragssteuer

Die Ertragssteuerzuteilung zu den einzelnen Gemeinden erfolgt aufgrund des Sitzes oder der Betriebsstätte der juristischen Personen. Überschreitet jedoch der Anteil einer Gemeinde 25% der Summe aller Gemeindeanteile, so wird dieser entsprechend gekürzt. Mit dieser Bestimmung sollen massgebliche Standortvorteile abgeschöpft werden. Nachdem für viele Jahre nur die Gemeinde Vaduz von dieser Regelung betroffen war, kam es in den letzten beiden Jahren nun auch zu einer Kürzung bei der Gemeinde Schaan. Nachdem der Maximalanteil einer Gemeinde mit dem Projekt zur Sanierung des Landeshaushalts bereits einmal von 40% auf 25% gesenkt wurde, könnte dieser weiter reduziert werden. Durch die Maximalbeschränkung wird zwar die Anreizwirkung aufgehoben, dennoch können die starken Standortvorteile zu Gunsten des Landes reduziert werden. Die folgende Tabelle zeigt die simulierten Auswirkungen auf die Ergebnisse der Gesamtrechnungen der Jahre 2015 – 2018 bei einer Beschränkung des Maximalanteils an den Ertragssteuern einer Gemeinde von 15%.

Verschärfung Kürzungsregelung Ertragssteuer max. Anteil von 25% auf 15%												
in Mio. CHF	R15	S15	Diff.	R16	S16	Diff.	R17	S17	Diff.	R18	S18	Diff.
Balzers	-0.57	-0.57	0.00	-6.17	-6.17	0.00	1.91	1.91	0.00	-1.15	-1.15	0.00
Triesen	2.87	2.87	0.00	2.08	2.08	0.00	1.04	1.04	0.00	-0.52	-0.52	0.00
Triesenberg	0.65	0.65	0.00	-0.04	-0.04	0.00	-0.63	-0.63	0.00	0.56	0.56	0.00
Vaduz	23.23	16.74	-6.48	21.31	13.71	-7.60	21.50	14.29	-7.21	-16.71	-24.49	-7.79
Schaan	22.59	19.47	-3.12	27.23	22.07	-5.16	14.28	7.07	-7.21	9.20	1.42	-7.79
Planken	0.01	0.01	0.00	0.85	0.85	0.00	0.82	0.82	0.00	-0.05	-0.05	0.00
Eschen	6.78	6.78	0.00	1.56	1.56	0.00	-2.49	-2.49	0.00	-1.20	-1.20	0.00
Mauren	1.77	1.77	0.00	1.35	1.35	0.00	1.48	1.48	0.00	1.15	1.15	0.00
Gamprin	5.08	5.08	0.00	8.85	8.85	0.00	0.95	0.95	0.00	2.04	2.04	0.00
Schellenberg	1.06	1.06	0.00	1.52	1.52	0.00	1.47	1.47	0.00	0.63	0.63	0.00
Ruggell	0.07	0.07	0.00	2.20	2.20	0.00	1.89	1.89	0.00	2.04	2.04	0.00
Total	63.53	53.93	-9.61	60.72	47.97	-12.76	42.23	27.80	-14.43	-4.01	-19.58	-15.57

Die Reduktion des Maximalanteils hätte sich in den Gemeinderechnungen 2018 der Gemeinden Vaduz und Schaan mit jeweils CHF 7.8 Mio. ausgewirkt. Da in den letzten beiden Rechnungen bereits beide Gemeinden auf einen maximalen Anteil von 25% gekürzt wurden, würde sich eine weitere Reduktion auf beide Gemeinden gleich auswirken. Dies im Unterschied zu den Vorjahren, in welchen die Gemeinde Schaan den Maximalanteil von 25% noch nicht erreichte, die 15% jedoch übertroffen hätte. Die grafische Darstellung der Auswirkungen auf die SSK und die OSK zeigt, dass diese Massnahme nur Auswirkungen auf die Gemeinden Vaduz und Schaan gehabt hätte.



Die Wirkung dieser Massnahme ist sehr direkt, da eine vollständige Kürzung auf einen absoluten Maximalanteil erfolgt. Der Grundgedanke der bestehenden Regelung besteht darin, sehr grosse Standortvorteile zu reduzieren. Wenn das Ungleichgewicht zwischen den Gemeinden so hoch ist, dass eine Gemeinde einen Anteil von über 25% an den gesamten Ertragssteueranteilen der Gemeinden ein-

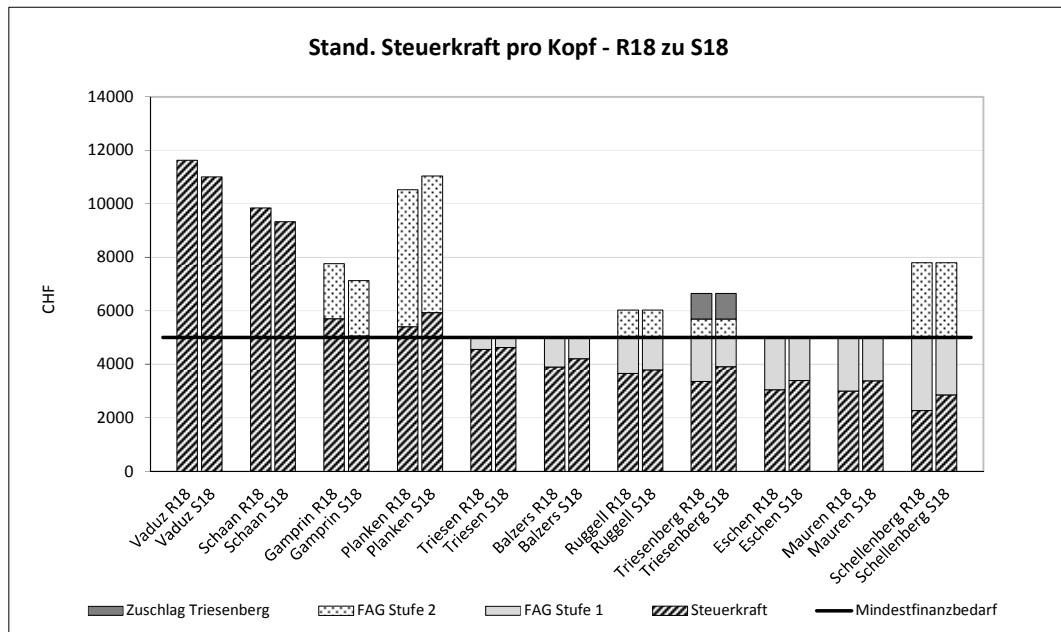
nimmt, scheint diese Massnahme vertretbar. Eine Reduktion des Maximalanteils auf 15% würde einem durchschnittlichen Anteil bei elf Gemeinden von 9.1% jedoch bereits sehr nahe kommen und könnte nicht mehr mit ausserordentlich hohen Standortvorteilen begründet werden.

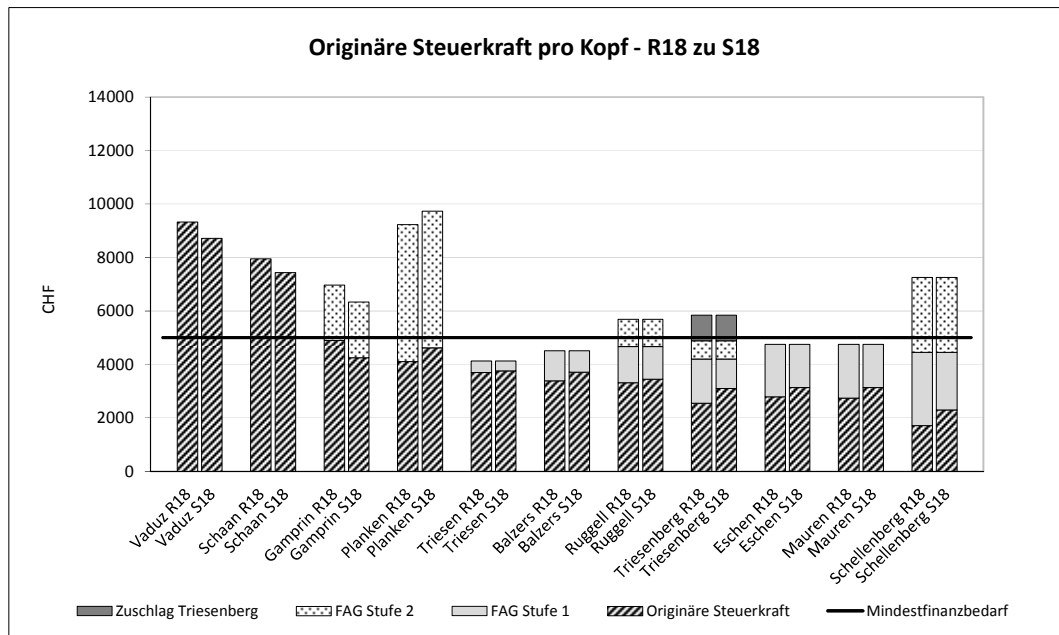
1.2.3 Einwohnerproportionale Verteilung Ertragssteuer

Die Zuteilung der Gemeindeanteile an der Ertragssteuer erfolgt gemäss Art. 74 des Steuergesetzes nach dem Sitz oder der Betriebsstätte der juristischen Personen. Um Standort Vor- oder Nachteile zu reduzieren, könnte ein Teil der Gemeindeanteile an den Ertragssteuern einwohnerproportional auf die Gemeinden verteilt werden. Die im Folgenden aufgezeigte Massnahme geht davon aus, dass 50% der Gemeindeanteile weiterhin nach dem Sitz oder der Betriebsstätte der juristischen Personen ausgerichtet werden, wogegen die weiteren 50% einwohnerproportional auf die Gemeinden verteilt werden. Obschon der gesamte Gemeindesteueranteil an der Ertragssteuer unverändert bleibt, stärkt die einwohnerproportionale Verteilung die Gemeinden mit geringen Anteilen. Damit wird die Steuerkraft der finanzschwächeren Gemeinden gestärkt, was sich in reduzierten Finanzausgleichszahlungen niederschlägt.

Einwohnerproportionale Verteilung Ertragssteuer von 50%												
in Mio. CHF	R15	S15	Diff.	R16	S16	Diff.	R17	S17	Diff.	R18	S18	Diff.
Balzers	-0.57	-0.02	+0.54	-6.17	-5.49	+0.68	1.91	2.53	+0.62	-1.15	-0.53	+0.62
Triesen	2.87	2.98	+0.11	2.08	2.58	+0.50	1.04	0.90	-0.14	-0.52	-0.36	+0.16
Triesenberg	0.65	1.13	+0.48	-0.04	0.51	+0.55	-0.63	-0.07	+0.55	0.56	1.16	+0.61
Vaduz	23.23	18.85	-4.38	21.31	16.22	-5.08	21.50	16.77	-4.73	-16.71	-21.62	-4.91
Schaan	22.59	20.27	-2.32	27.23	23.82	-3.41	14.28	10.01	-4.27	9.20	4.74	-4.46
Planken	0.01	0.14	+0.13	0.85	1.21	+0.36	0.82	1.15	+0.33	-0.05	0.28	+0.34
Eschen	6.78	7.40	+0.62	1.56	2.15	+0.60	-2.49	-1.80	+0.69	-1.20	-0.54	+0.65
Mauren	1.77	2.44	+0.67	1.35	2.08	+0.73	1.48	2.17	+0.68	1.15	1.87	+0.72
Gamprin	5.08	2.68	-2.40	8.85	5.53	-3.32	0.95	0.83	-0.12	2.04	0.52	-1.52
Schellenberg	1.06	1.27	+0.21	1.52	1.76	+0.25	1.47	1.71	+0.25	0.63	0.90	+0.27
Ruggell	0.07	0.13	+0.06	2.20	2.33	+0.13	1.89	1.97	+0.08	2.04	2.17	+0.13
Total	63.53	57.26	-6.27	60.72	52.70	-8.02	42.23	36.16	-6.07	-4.01	-11.40	-7.39

Am Beispiel der Gemeinderechnungen 2018 hätten die Gemeinden Vaduz, Schaan und Gamprin Ertragssteueranteile zu Gunsten der Gemeinden mit geringeren Ertragssteuern abgeben müssen. Von den umzuverteilenden Erträgen im Umfang von CHF 10.9 Mio. wäre ein Anteil von 86% auf die Gemeinden Vaduz und Schaan entfallen. Da die Ertragssteueranteile der Gemeinden nur zu 70% in die Berechnung der Steuerkraft einfließen, würden die Gemeinden mit unterdurchschnittlichen Ertragssteueranteilen pro Kopf von einer solchen Massnahme profitieren. Für das Land hätte sich eine Ersparnis von CHF 7.4 Mio. aufgrund geringerer Finanzausgleichszahlungen ergeben. Die folgenden Grafiken zeigen wie sich die Umverteilung entsprechend zur Ertragssteuerkraft der einzelnen Gemeinden auf die Steuerkraft ausgewirkt hätte.





In Bezug auf die Ertragssteueranteile der Gemeinden erfolgt mit einer einwohnerproportionalen Verteilung ein horizontaler Ausgleich mit welchem Standort Vor- und Nachteile ein Stück weit ausgeglichen werden können. Die Simulation zeigt jedoch, dass die Steuerkraft pro Kopf nicht nur von der Ertragssteuer abhängig ist, sondern auch stark von den Vermögens- und Erwerbssteuern geprägt wird. So kann mit einer einwohnerproportionalen Umverteilung von 50% der Ertragssteueranteile nur eine Reduktion der Finanzaufweisungen um CHF 7.4 Mio. erzielt werden. Auch in Bezug auf die Steuerkraft der einzelnen Gemeinden kann sich je nach Zusammensetzung der Steuerkraft ein unerwünschter Effekt ergeben. So würde die Gemeinde Planken aufgrund der geringfügigen eigenen Ertragssteuern von dieser Massnahme profitieren, obwohl die Steuerkraft bereits über dem Mindestfinanzbedarf liegt.

1.2.4 Aufwandverschiebung Gemeinden

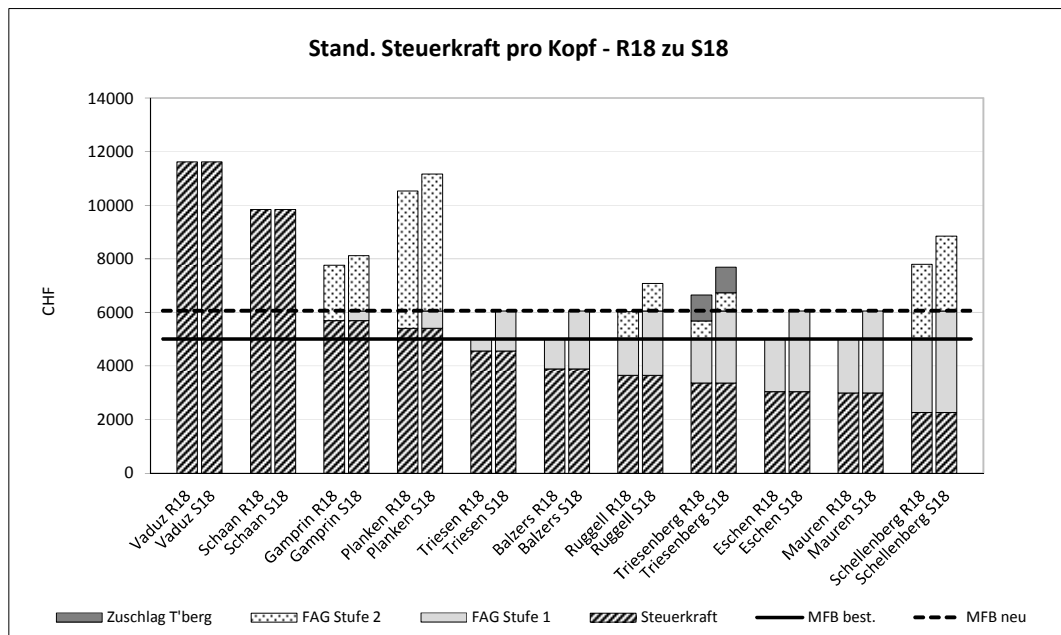
Wie in der Interpellationsbeantwortung⁵ vom 29. August 2017 betreffend Finanzausgleich und Aufgabenentflechtung ausgeführt, könnte eine Annäherung der Steuerkraftunterschiede auch durch eine Aufgabenverschiebung vom Land zu den Gemeinden erfolgen. Die zusätzlichen Aufwendungen der Gemeinden könnten für die Finanzausgleichsgemeinden durch eine Erhöhung des Mindestfinanzbedarfs ausgeglichen werden, während die finanzstärksten Gemeinden diese selbst zu tragen hätten. Im folgenden Beispiel wurde eine fiktive Verschiebung von CHF 40 Mio. vom Land an die Gemeinden vorgenommen. Die Aufwandverteilung wurde dabei einwohnerproportional vorgenommen und der Mindestfinanzbedarf von CHF 5'006 auf CHF 6'055 angehoben.

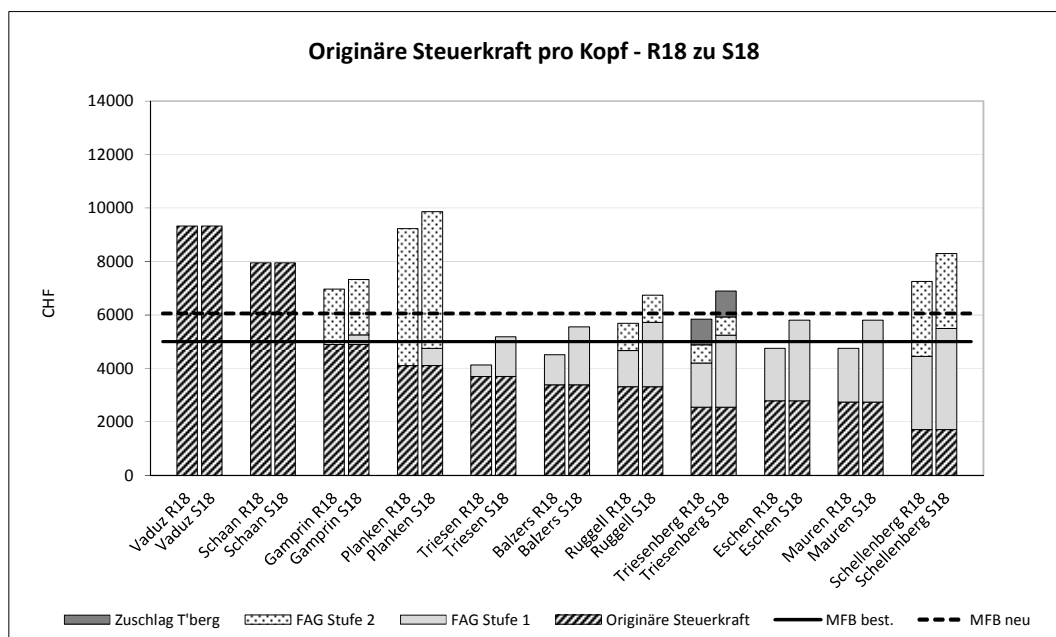
Aufwandverschiebung von CHF 40 Mio. an Gemeinden												
in Mio. CHF	R15	S15	Diff.	R16	S16	Diff.	R17	S17	Diff.	R18	S18	Diff.
Balzers	-0.57	-0.57	+0.00	-6.17	-6.17	0.00	1.91	1.91	0.00	-1.15	-1.15	-0.00
Triesen	2.87	2.87	0.00	2.08	2.08	0.00	1.04	1.04	0.00	-0.52	-0.52	-0.00
Triesenberg	0.65	0.65	0.00	-0.04	-0.04	+0.00	-0.63	-0.63	0.00	0.56	0.56	-0.00
Vaduz	23.23	17.42	-5.80	21.31	15.53	-5.78	21.50	15.78	-5.72	-16.71	-22.51	-5.80
Schaan	22.59	16.20	-6.38	27.23	20.85	-6.37	14.28	7.94	-6.34	9.20	2.87	-6.34
Planken	0.01	0.01	+0.00	0.85	0.37	-0.47	0.82	0.62	-0.20	-0.05	-0.24	-0.18
Eschen	6.78	6.78	0.00	1.56	1.56	+0.00	-2.49	-2.49	0.00	-1.20	-1.20	0.00
Mauren	1.77	1.77	+0.00	1.35	1.35	+0.00	1.48	1.48	0.00	1.15	1.15	-0.00
Gamprin	5.08	3.44	-1.63	8.85	7.09	-1.76	0.95	0.95	0.00	2.04	0.89	-1.15
Schellenberg	1.06	1.06	0.00	1.52	1.52	0.00	1.47	1.47	0.00	0.63	0.63	-0.00
Ruggell	0.07	0.07	+0.00	2.20	2.20	0.00	1.89	1.89	0.00	2.04	2.04	0.00
Total	63.53	49.71	-13.82	60.72	46.33	-14.39	42.23	29.97	-12.26	-4.01	-17.48	-13.47

Mit der Anhebung des Mindestfinanzbedarfs wären die Finanzausgleichszahlungen im Jahr 2018 CHF 26.5 Mio. höher ausgefallen, so dass die Finanzausgleichsgemeinden nicht von dieser Massnahme betroffen gewesen wären. Die finanzstärksten Gemeinden hätten in Summe eine zusätzliche Belastung ihrer Rechnungen um CHF 13.5 Mio. zu verzeichnen gehabt. Aufgrund der einwohnerpro-

⁵ Bericht und Antrag Nr. 61/2017

portionalen Verteilung der Aufwandverschiebung hätte diese Massnahme die einwohnerstärkste Gemeinde Schaan am stärksten getroffen. Mit der Anhebung des Mindestfinanzbedarfs wären die Gemeinden Gamprin und Planken wieder in den Genuss von Finanzausgleichsmitteln der Stufe 1 gekommen. Die grafische Darstellung der Auswirkungen zeigt, dass die Steuerkraft der finanzstärksten Gemeinden unverändert bleiben würde, während zur Finanzierung der zusätzlichen Aufgaben die Finanzausweisungen an die Finanzausgleichsgemeinden angehoben würden.





Um eine Verschiebung in der Grössenordnung von CHF 40 Mio. zu erreichen, müssten zahlreiche und kostenintensive Aufgaben an die Gemeinden übertragen werden. Bei der Prüfung einer weiteren Aufgabenentflechtung zwischen Land und Gemeinden stand jedoch vor allem die Frage nach der sachlichen Zuständigkeit und nicht die Reduktion von Steuerkraftunterschieden im Zentrum der Diskussionen. Auch zeigte sich, dass in vielen Bereichen von beiden Staatsebenen ein Interesse an landesweiten Regelungen besteht (bspw. Ergänzungsleistungen, Lehrerbesoldung). Denkbar wäre diesbezüglich, dass die Gemeinden die Finanzierung gewisser Aufgabenbereiche übernehmen würden, welche jedoch weiterhin landesweit geregelt würden. Dies würde jedoch dem Grundsatz „wer zahlt, befiehlt“ widersprechen. Mangels eines eigenen Gestaltungsspielraums könnte dies mittel- bis langfristig erneut Akzeptanzfragen aufwerfen. Eine vollständige Zuordnung zu den Gemeinden würde es erlauben, dass die Gemeinden individuelle Lösungen anstreben und die Aufwandbelastung steuern können. Je nach Aufgabenzuteilung könnte die finanzielle Belastung für die einzelnen Gemeinden unterschiedlich ausfallen. Umgekehrt könnte es zu unerwünschten Effizienzverlusten und gesellschaftspolitischen Spannungen aufgrund unterschiedlicher Leis-

tungshöhe und Leistungsumfang zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden kommen.

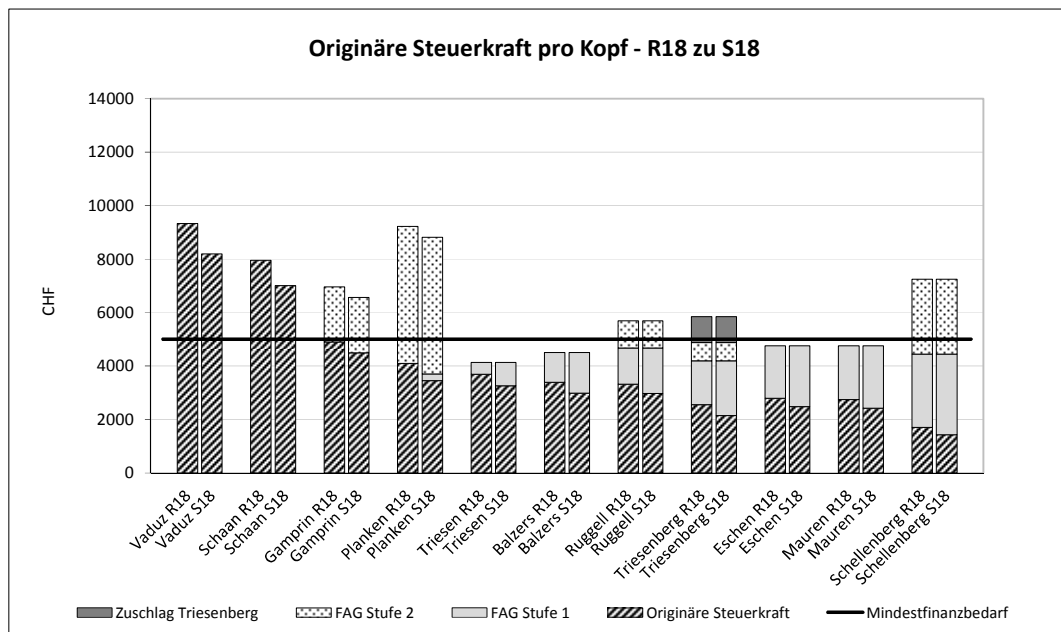
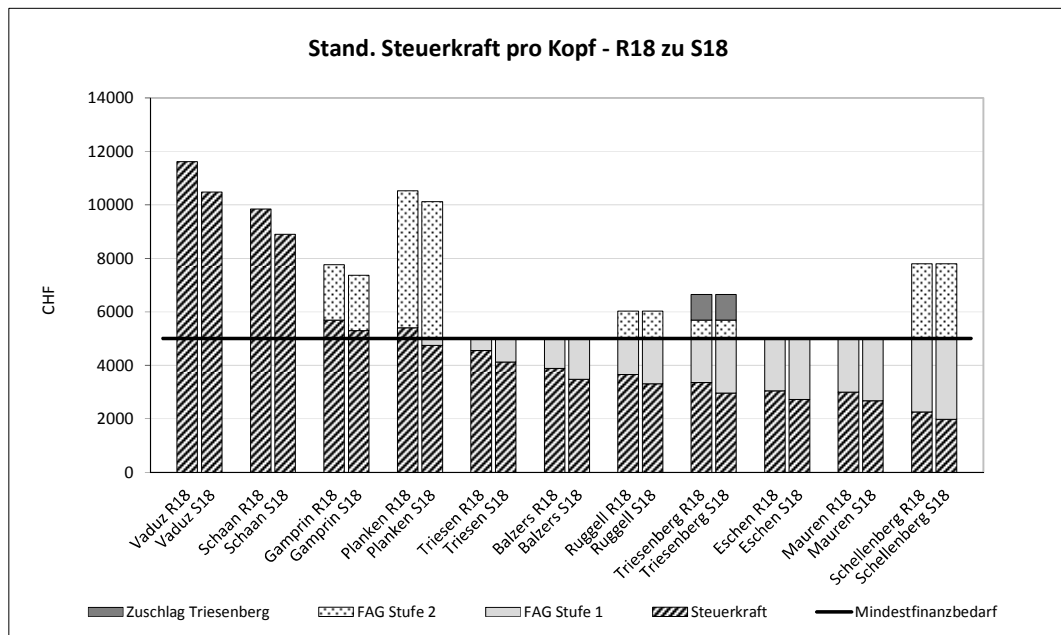
1.2.5 Reduktion Vermögens- und Erwerbssteueranteil

Gemäss Art. 75 des Steuergesetzes wird zur Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes ein Gemeindegzuschlag zwischen 150% und 250% erhoben. Anstelle der bisher aufgezeigten ertragssteuerseitigen Massnahmen könnte die Steuerzuteilung zwischen Land und Gemeinden im Bereich der Vermögens- und Erwerbssteuer neu geregelt werden. So könnte ein Anteil der Gemeindeanteile an der Vermögens- und Erwerbssteuer zum Land verschoben werden. Eine Reduktion der Gemeindeanteile an der Vermögens- und Erwerbssteuer würde die Steuerkraft der Gemeinden reduzieren. Bei den Finanzausgleichsgemeinden würde diese Reduktion im Gegensatz zu den Nicht-Finanzausgleichsgemeinden durch zusätzliche Finanzausgleichszahlungen vollständig kompensiert. Das folgende Beispiel zeigt die Auswirkungen einer Reduktion der Gemeindesteuerzuschläge um 25%-Punkte.

Reduktion Vermögens- und Erwerbssteueranteil um 25%-Punkte												
in Mio. CHF	R15	S15	Diff.	R16	S16	Diff.	R17	S17	Diff.	R18	S18	Diff.
Balzers	-0.57	-0.57	-0.00	-6.17	-6.17	+0.00	1.91	1.91	0.00	-1.15	-1.15	0.00
Triesen	2.87	2.87	-0.00	2.08	2.08	0.00	1.04	1.04	-0.00	-0.52	-0.52	+0.00
Triesenberg	0.65	0.65	-0.00	-0.04	-0.04	+0.00	-0.63	-0.63	0.00	0.56	0.56	-0.00
Vaduz	23.23	16.38	-6.85	21.31	15.50	-5.81	21.50	15.18	-6.32	-16.71	-23.03	-6.33
Schaan	22.59	17.24	-5.35	27.23	21.57	-5.65	14.28	8.43	-5.86	9.20	3.47	-5.73
Planken	0.01	0.01	-0.00	0.85	0.50	-0.35	0.82	0.62	-0.20	-0.05	-0.24	-0.18
Eschen	6.78	6.78	0.00	1.56	1.56	+0.00	-2.49	-2.49	0.00	-1.20	-1.20	-0.00
Mauren	1.77	1.77	0.00	1.35	1.35	+0.00	1.48	1.48	0.00	1.15	1.15	+0.00
Gamprin	5.08	4.46	-0.62	8.85	8.19	-0.66	0.95	0.95	+0.00	2.04	1.38	-0.66
Schellenberg	1.06	1.06	+0.00	1.52	1.52	-0.00	1.47	1.47	0.00	0.63	0.63	0.00
Ruggell	0.07	0.07	0.00	2.20	2.20	0.00	1.89	1.89	0.00	2.04	2.04	-0.00
Total	63.53	50.72	-12.81	60.72	48.25	-12.47	42.23	29.86	-12.37	-4.01	-16.92	-12.90

Während die Ergebnisse der Finanzausgleichsgemeinden unverändert geblieben wären, hätten die Gemeinden Vaduz, Schaan, Gamprin und Planken im Jahr 2018

CHF 12.9 Mio. eingebüsst. Die grafische Gegenüberstellung des Jahres 2018 mit der Simulation zeigt den Rückgang der Steuerkraft bei allen Gemeinden und deren Kompensation durch die Finanzausgleichsstufe 1.



Da die Wirkung von rein ertragssteuerseitigen Massnahmen beschränkt ist, besteht durch den Einbezug der Vermögens- und Erwerbssteuer eine zusätzliche

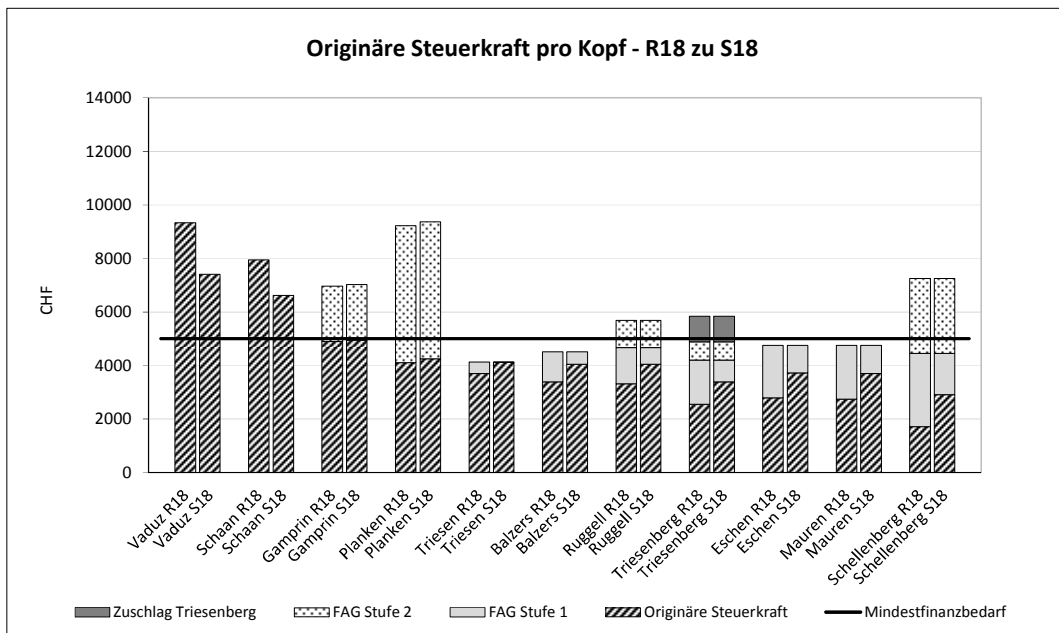
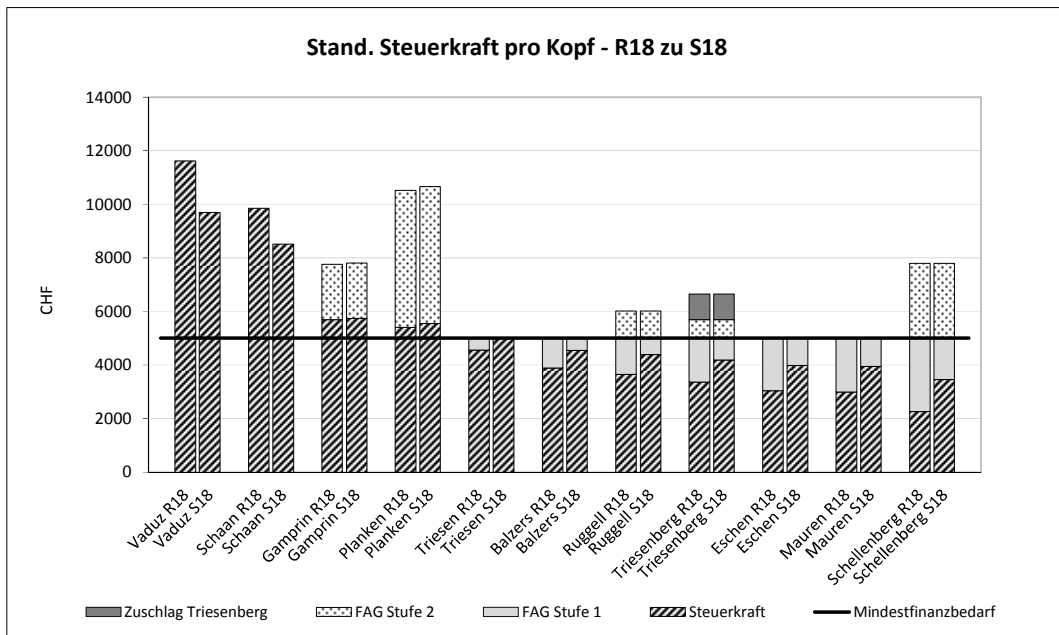
Möglichkeit die Steuerkraftunterschiede im bestehenden System zu reduzieren. Andererseits würde eine Neuverteilung der Vermögens- und Erwerbssteuern einen starken Einschnitt in die bestehende Steuergesetzgebung bedeuten. So müsste bei der Umstellung gewährleistet werden, dass die Neuaufteilung nicht zu versteckten Steuererhöhungen bei den Gemeinden genutzt werden könnte.

1.2.6 Einwohnerproportionale Verteilung Ertragssteuer und Vermögens- und Erwerbssteuer

In der Variante in Kapitel 1.2.3 wurde eine einwohnerproportionale Verteilung eines Teils der Ertragssteuern aufgezeigt. Eine solche Neuverteilung wäre auf einfache Weise möglich, da die Ertragssteuern vom Land erhoben und die Gemeindeanteile an diese weitergegeben werden. Dies im Gegensatz zu den Vermögens- und Erwerbssteuern, auf welche die Gemeinden einen Zuschlag erheben und von diesen veranlagt werden. Da für eine Reduktion der Steuerkraftunterschiede jedoch beide Steuerarten massgeblich sind, wird im Folgenden eine kombinierte Massnahme vorgestellt. Als Ergänzung zur einwohnerproportionalen Verteilung eines Teils der Ertragssteuer wird ein analoges Vorgehen bei der Vermögens- und Erwerbssteuer angedacht. Die folgende Tabelle zeigt die Auswirkungen, wenn bei der Vermögens- und Erwerbssteuer sowie bei der Ertragssteuer jeweils ein Drittel der Steuererträge einwohnerproportional verteilt werden.

Einwohnerproportionale Verteilung Ertragssteuer und Vermögens- und Erwerbssteuer von je ½												
in Mio. CHF	R15	S15	Diff.	R16	S16	Diff.	R17	S17	Diff.	R18	S18	Diff.
Balzers	-0.57	-0.20	+0.36	-6.17	-5.72	+0.45	1.91	2.32	+0.41	-1.15	-0.74	+0.42
Triesen	2.87	2.94	+0.07	2.08	2.41	+0.33	1.04	1.29	+0.25	-0.52	-0.41	+0.10
Triesenberg	0.65	0.97	+0.32	-0.04	0.33	+0.37	-0.63	-0.26	+0.37	0.56	0.96	+0.41
Vaduz	23.23	10.24	-12.99	21.31	10.56	-10.75	21.50	9.84	-11.66	-16.71	-28.32	-11.62
Schaan	22.59	15.79	-6.80	27.23	18.84	-8.38	14.28	5.07	-9.21	9.20	0.26	-8.94
Planken	0.01	0.06	+0.05	0.85	0.82	-0.03	0.82	0.93	+0.11	-0.05	0.08	+0.13
Eschen	6.78	7.19	+0.41	1.56	1.96	+0.40	-2.49	-2.03	+0.46	-1.20	-0.76	+0.44
Mauren	1.77	2.22	+0.45	1.35	1.84	+0.49	1.48	1.94	+0.46	1.15	1.63	+0.48
Gamprin	5.08	4.24	-0.83	8.85	7.35	-1.50	0.95	0.87	-0.08	2.04	1.82	-0.22
Schellenberg	1.06	1.20	+0.14	1.52	1.68	+0.16	1.47	1.63	+0.16	0.63	0.81	+0.18
Ruggell	0.07	0.11	+0.04	2.20	2.29	+0.09	1.89	1.94	+0.05	2.04	2.13	+0.09
Total	63.53	44.76	-18.77	60.72	42.34	-18.38	42.23	23.54	-18.69	-4.01	-22.55	-18.54

Mit der einwohnerproportionalen Verteilung der Steuererträge werden die finanzschwächeren Gemeinden gestärkt. Dies zu Lasten der finanzstarken Gemeinden, welche am Beispiel des Jahres 2018 rund CHF 20.8 Mio. abgegeben hätten. Trotz der deutlichen Umverteilungen vor allem von den Gemeinden Vaduz und Schaan hätten diese in den Jahren 2015 bis 2017 Mittelzunahmen von über CHF 10.0 Mio. pro Jahr in der Gesamtrechnung zu verzeichnen gehabt. Im Jahr 2018 wäre die Gesamtrechnung der Gemeinde Vaduz aufgrund sehr hoher Investitionen sehr negativ ausgefallen. Aufgrund der höheren Steuerkraft der Finanzausgleichsgemeinden wären die Finanzausgleichszahlungen CHF 18.5 Mio. geringer ausgefallen. Die Differenz von CHF 2.3 Mio. verbleibt bei den Finanzausgleichsgemeinden, da die Ertragssteueranteile nur zu 70% an die Steuerkraft angerechnet werden. Die grafische Darstellung der SSK und OSK verdeutlicht, dass mit diesen Massnahmen die Steuerkraftunterschiede deutlich reduziert werden könnten.



Mit der Kombination der einwohnerproportionalen Verteilung bei der Ertragssteuer sowie den Vermögens- und Erwerbssteuern können die Steuerkraftunterschiede deutlich reduziert werden. So liegt die OSK der Gemeinde Vaduz nur noch leicht über und derjenige der Gemeinde Schaan unterhalb des Finanzbedarfs. Dennoch wären in der Mehrzahl der Jahre weiterhin gute Jahresergebnisse

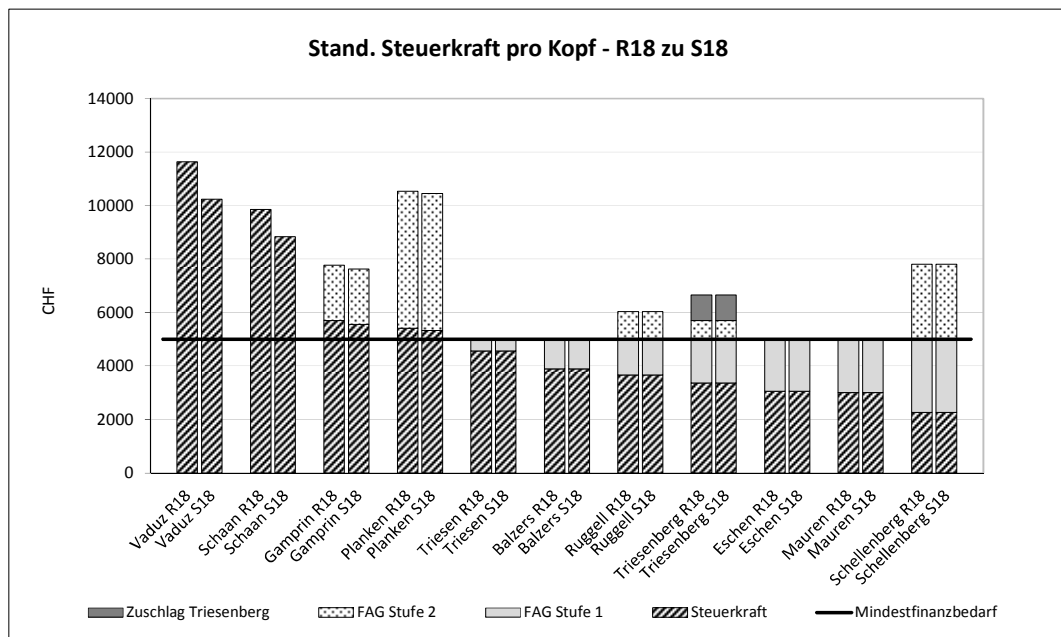
zu verzeichnen gewesen, da die Gemeinden noch über weitere Ertragskategorien verfügen, welche bei der Berechnung der Steuerkraft nicht einfließen. Vertieft betrachtet werden müsste hingegen, wie die einwohnerproportionale Verteilung in der Praxis vorgenommen werden könnte.

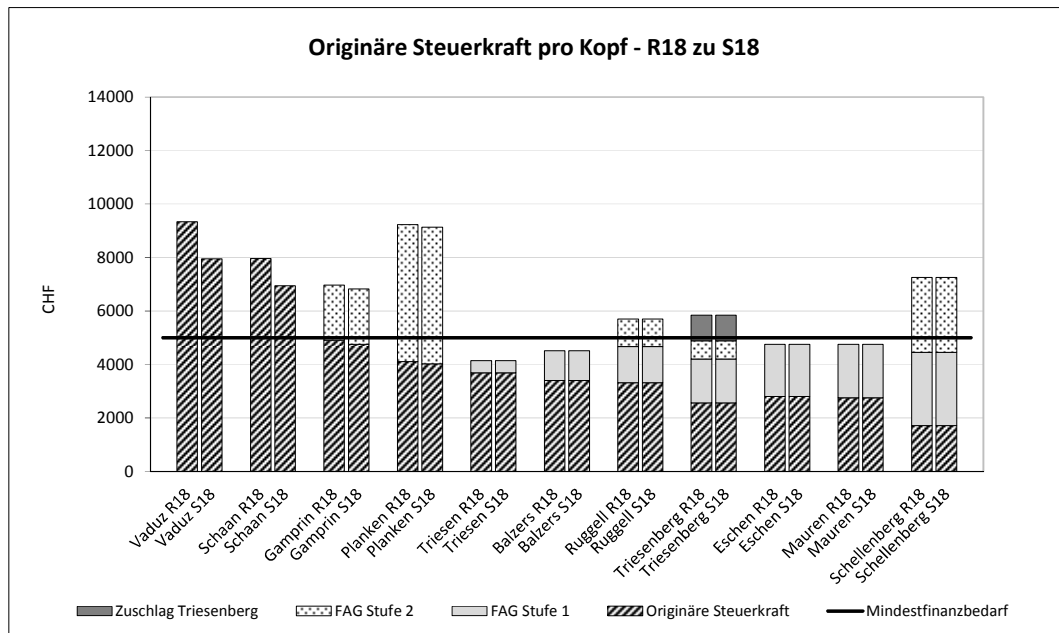
1.2.7 Steuerkraftreduktion Mindestfinanzbedarf

Gemäss dem gegenwärtigen Finanzausgleichsgesetz sollen die Ausgleichsbeiträge die Finanzierung der den Gemeinden obliegenden öffentlichen Aufgaben sicherstellen. So erhalten die Finanzausgleichsgemeinden mit einer SSK unterhalb des Mindestfinanzbedarfs entsprechende Mittel zugeteilt. Während die Steuerkraftunterschiede der Finanzausgleichsgemeinden damit aufgehoben werden, besteht für finanzstarke Gemeinden keine Einschränkung. Um eine weitere Annäherung der Steuerkraftunterschiede zu erreichen, könnte dieser Umstand geändert werden. Ausgehend von der SSK könnten die finanzschwächeren Gemeinden Mittel erhalten, während diejenige von finanzstarken Gemeinden gekürzt wird. So wird im vorliegenden Beispiel eine anteilmässige Kürzung von 30% der den Mindestfinanzbedarf übersteigenden SSK vorgenommen.

Steuerkraftreduktion Mindestfinanzbedarf von 30%												
in Mio. CHF	R15	S15	Diff.	R16	S16	Diff.	R17	S17	Diff.	R18	S18	Diff.
Balzers	-0.57	-0.57	0.00	-6.17	-6.17	0.00	1.91	1.91	0.00	-1.15	-1.15	0.00
Triesen	2.87	2.87	0.00	2.08	2.08	0.00	1.04	1.04	0.00	-0.52	-0.52	0.00
Triesenberg	0.65	0.65	0.00	-0.04	-0.04	0.00	-0.63	-0.63	0.00	0.56	0.56	0.00
Vaduz	23.23	11.68	-11.55	21.31	11.54	-9.76	21.50	10.67	-10.84	-16.71	-27.68	-10.97
Schaan	22.59	16.17	-6.42	27.23	19.19	-8.04	14.28	5.44	-8.84	9.20	0.43	-8.77
Planken	0.01	0.01	0.00	0.85	0.67	-0.17	0.82	0.76	-0.06	-0.05	-0.11	-0.06
Eschen	6.78	6.78	0.00	1.56	1.56	0.00	-2.49	-2.49	0.00	-1.20	-1.20	0.00
Mauren	1.77	1.77	0.00	1.35	1.35	0.00	1.48	1.48	0.00	1.15	1.15	0.00
Gamprin	5.08	4.59	-0.49	8.85	7.79	-1.06	0.95	0.95	0.00	2.04	1.70	-0.34
Schellenberg	1.06	1.06	0.00	1.52	1.52	0.00	1.47	1.47	0.00	0.63	0.63	0.00
Ruggell	0.07	0.07	0.00	2.20	2.20	0.00	1.89	1.89	0.00	2.04	2.04	0.00
Total	63.53	45.07	-18.46	60.72	41.69	-19.04	42.23	22.49	-19.74	-4.01	-24.16	-20.14

Eine entsprechende Regelung als Teil des Finanzausgleiches hätte im Jahr 2018 zu Zahlungen von CHF 20.1 Mio. an das Land geführt. Betroffen wären davon Gemeinden, welche über eine SSK verfügen, welche den Mindestfinanzbedarf übersteigt und deshalb keine Finanzausgleichsmittel der Stufe 1 erhalten. Im Jahr 2018 wären dies die Gemeinde Vaduz mit einer Kürzung von CHF 11.0 Mio., die Gemeinde Schaan mit CHF 8.8 Mio., die Gemeinde Gamprin mit CHF 0.3 Mio. und die Gemeinde Planken mit CHF 0.06 Mio. gewesen. Mit Ausnahme der Gemeinde Vaduz und Planken im Jahr 2018 hätten die betroffenen Gemeinden trotz der deutlichen Reduktion weiterhin deutliche Mittelzuflüsse zu verzeichnen gehabt.





Im Gegensatz zu der vorangegangenen Massnahme erfolgt bei dieser Steuerkraftreduktion kein horizontaler Ausgleich zwischen den Gemeinden. Während die fehlende Steuerkraft unverändert ausgeglichen wird, erfolgt bei den Gemeinden mit einer SSK oberhalb des Mindestfinanzbedarfs eine anteilige Kürzung. Die anteilmässige Kürzung stellt des Weiteren sicher, dass die Anreizwirkungen nicht vollständig abgebaut und die Steuerkraft-Reihenfolge⁶ gleich bleibt.

1.2.8 Massnahmenbewertung

Der Vergleich der aufgezeigten Massnahmen zeigt die unterschiedlichen Wirkungsweisen und finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden. Je nach Art der Massnahme spielt es dabei eine wesentliche Rolle, wie sich die Steuerkraft der Gemeinden zusammensetzt. So sind beispielsweise Gemeinden mit geringen Ertragssteueranteilen (v.a. Berggemeinden) von ertragssteuerseiti-

⁶ ohne Berücksichtigung der Finanzausgleichsstufen 2 und 3, welche die Kosten der Kleinheit und des Naherholungsgebiets Steg-Malbun abdecken.

gen Massnahmen im Gegensatz zu Gemeinden mit einem grösseren Anteil kaum betroffen.

Aufgrund der Veranlagung der Ertragssteuer und der Verteilung der Gemeindesteueranteile durch das Land sind ertragssteuerseitige Massnahmen einfach umzusetzen. Da jedoch auch die Vermögens- und Erwerbssteuern einen wesentlichen Anteil an der Steuerkraft einzelner Gemeinden ausmachen, bleibt die Wirkung von ausschliesslich ertragsseitigen Massnahmen jedoch beschränkt. Auch wenn den Gemeinden im Jahr 2018 keine Ertragssteueranteile ausgerichtet worden wären, hätte die standardisierte Steuerkraft der Gemeinden Vaduz und Schaan den Mindestfinanzbedarf um 83% und 52% übertroffen. Des Weiteren zeigt sich, dass die Steuerkraftunterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden nicht nur bei der Ertragssteuer sondern auch bei den Vermögens- und Erwerbssteuern erheblich sind. So überstieg die Steuerkraft pro Kopf aus der Vermögens- und Erwerbssteuer der Gemeinde Vaduz diejenige der Gemeinde Schellenberg im vergangenen Jahr um das 4.1-Fache. Aufgrund dessen kam die Regierung zum Schluss, dass ausschliesslich ertragssteuerseitige Massnahmen die Steuerkraftunterschiede nicht im gewünschten Mass ausgleichen können.

Eine Aufwandverschiebung an die Gemeinden mit dem Ziel die Steuerkraftunterschiede deutlich zu reduzieren, scheint der Regierung nicht realistisch zu sein. Einerseits müssten sehr hohe Kosten zu den Gemeinden verschoben werden für dessen Finanzierung das Land die finanziellen Mittel für die Finanzausgleichsgemeinden bereitstellen müsste. Andererseits würde sich eine weitere Aufgabenentflechtung an erster Stelle nicht an der Wirkung auf das Finanzausgleichssystem, sondern an einem Mehrwert bei einer eindeutigen Zuordnung zu einer Staatsebene orientieren. Sollte eine weitere Aufgabenentflechtung nicht kostenneutral durchgeführt werden, müssten allfällige Ausgleichsmöglichkeiten geprüft werden.

Eine Verschiebung des Verhältnisses der Aufteilung der Vermögens- und Erwerbssteuer zwischen Land und Gemeinden würde aus Sicht der Regierung einen markanten Einschnitt in das bestehende System darstellen. Die Umsetzung eines solchen Eingriffes müsste detailliert abgeklärt und die allfälligen Auswirkungen abgewogen werden. Des Weiteren bleiben die Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden bei einer Reduktion der Vermögens- und Erwerbssteuern der Gemeinden bestehen. Die Reduktion der Steuerkraft wird für die finanzschwächeren Gemeinden zwar über zusätzliche Finanzausgleichsmittel kompensiert. Dennoch wird der Selbstfinanzierungsgrad sämtlicher Gemeinden geschwächt und damit auch Anreize zur Generierung von zusätzlichen Steuererträgen genommen.

Als weitere Massnahme wurde eine einwohnerproportionale Verteilung von Anteilen der Vermögens- und Erwerbssteuern sowie der Ertragssteuern aufgezeigt. Ein solcher Ansatz stellt eine geeignete Massnahme dar, um bestehende Standortvor- oder -nachteile zwischen den Gemeinden zu reduzieren. Trotz der Einführung einer horizontalen Komponente müssten den Gemeinden jedoch weiterhin vertikale Finanzausgleichsmittel ausgerichtet werden, um die Finanzierung der Gemeindeaufgaben sicherzustellen. In Analogie zum horizontalen Ansatz der Studie der Stiftung Zukunft.li stellt sich die Frage, ob eine solche Steuerumverteilung zielführend ist, wenn die Mehrheit der Gemeinden weiterhin auf vertikale Finanzausgleichsmittel angewiesen ist. Auch müsste auf der Grundlage des vorliegenden Beispiels weiter geklärt werden, inwiefern eine Anrechnung der umverteilten Ertragssteuern an den eigenen Ertragssteueranteil gewünscht ist. Da der Ertragssteueranteil bei der Bestimmung der Steuerkraft nur zu 70% berücksichtigt wird, würden die Finanzausgleichsgemeinden bei Anrechnung übergebührlich von einer solchen Umverteilung profitieren. Aufgrund dieser Überlegungen würde die Regierung von der Einführung einer einwohnerproportionalen Verteilung der Steuererträge absehen.

Als geeignetste Massnahme zur Reduktion der Steuerkraftunterschiede erachtet die Regierung die Einführung einer anteilmässigen Kürzung der Steuerkraft einer Gemeinde, wenn diese den Mindestfinanzbedarf übersteigt. Sie übernimmt einerseits den bestehenden Ansatz, indem die Steuerkraftunterschiede der Finanzausgleichsgemeinden durch die unveränderte Ausrichtung von Finanzausgleichsmitteln der Stufe 1 angeglichen werden. Andererseits muss anerkannt werden, dass der Ausgleich nicht nur durch die Stärkung der finanzschwächeren Gemeinden erfolgen kann, sondern dass zur weiteren Annäherung der Steuerkraftunterschiede die finanzstarken Gemeinden einen Teil beitragen müssen. Analog der Finanzausgleichsstufe 1 können als Grundlage die gesetzlich definierte standardisierte Steuerkraft sowie der vom Landtag festgelegte Mindestfinanzbedarf herangezogen werden. Während die Steuerkraft der finanzschwächeren Gemeinden bis zum Mindestfinanzbedarf gestärkt wird, erfolgt mit einer anteiligen Kürzung der den Mindestfinanzbedarf übersteigenden Steuerkraft eine Abgeltung von ausserordentlichen Standortvorteilen. Auch wenn mit Kürzungen prinzipiell Anreizverluste verbunden sind, gehen diese mit dieser Massnahme nicht vollständig verloren und die Steuerkraft-Reihenfolge bleibt bestehen. Das Ausmass der gewünschten Steuerkraftannäherung wird mit dem Kürzungssatz festgelegt.

1.2.9 Aufgabenentflechtung

In einer ersten Aufgabenentflechtung konnten zahlreiche Aufgaben einer klaren Zuständigkeit zugeführt werden. Die damalige Entflechtung konnte annähernd ausgabenneutral vorgenommen werden, weshalb keine Kompensationsmassnahmen notwendig waren. Heute bestehen gemeinsame Aufgabenerbringungen oder -finanzierungen vor allem noch in den Bereichen der Sozialen Wohlfahrt und der Bildung. Mit der Zuordnung der Stationären Alters- und Pflegeheime zu den Gemeinden wurde im Rahmen der Aufgabenentflechtung I eine klare Zuord-

nung angestrebt. Aufgrund des Solidaritätsgedankens und gemäss Anliegen der Gemeinden ist der Landtag dem Vorschlag nicht gefolgt und es wurde bewusst an einer gemeinsamen Aufgabenerbringung und -finanzierung festgehalten.

Betreffend eine zweite Aufgabenentflechtung wurden in den Folgejahren weitere Gespräche mit Gemeindevertretern geführt. Dabei sollte vor allem dem Aspekt „wer zahlt, befiehlt“ Rechnung getragen werden. In den Gesprächen zeigten sich die Gemeindevertreter offen, die eine oder andere Aufgabe zu übernehmen, waren aber mehrheitlich der Meinung, dass die zu übernehmenden Aufgaben einheitlich für alle Gemeinden geregelt werden müssten. Dies würde dem Grundsatz jedoch widersprechen und deutet darauf hin, dass es sich um Aufgaben von landesweitem Interesse handelt. Obwohl die Verfassung den Gemeinden die Aufgaben betreffend „öffentlichem Armenwesen“ zukommen lässt, übernimmt das Land mit der Aufgabenerbringung und Mitfinanzierung in diversen Bereichen einen Teil der Verantwortung. Auf der Grundlage der zu erwartenden demografischen Entwicklung und der Solidarität sieht die Regierung im Bereich der Sozialen Wohlfahrt gute Gründe um an einer gemeinsamen Aufgabenerbringung festzuhalten. Auch im Bereich der Bildung hat sich die Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinden sehr bewährt und es drängt sich keine weitere Entflechtung auf.

Nebst der sachlichen Beurteilung von allfälligen Entflechtungen dürfen auch die finanziellen Konsequenzen nicht ausser Acht gelassen werden. Die folgende Tabelle zeigt in einem Überblick nochmals die Finanzierungsanteile soweit diese bekannt sind:

in CHF Mio.	2014		2015		2016		2017		2018	
	Land	Gem.	Land	Gem.	Land	Gem.	Land	Gem.	Land	Gem.
Lehrerbesoldung Gemeindeschulen	17.8	16.4	18.2	16.8	18.0	16.8	18.0	16.8	18.2	17.1
Besoldung Schulsekretariate	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.
Unterrichtsbezogene Sachkosten Gemeindeschulen	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.
Sonderschulung ¹	4.9	1.7	5.0	1.8	5.1	1.6	5.5	1.6	5.8	1.8
Wirtschaftliche Sozialhilfe	3.8	3.8	4.0	4.0	4.6	4.6	4.9	4.9	5.4	5.4
Ergänzungsleistungen/Betreuungs- und Pflegegeld ²	8.8	8.8	9.2	9.2	9.8	9.8	10.6	10.6	11.3	11.3
Betriebsbeiträge Alters- und Pflegeheime	5.0	5.0	5.3	5.3	5.4	5.4	4.9	4.9	5.5	5.5
Investitionsbeiträge Alters- und Pflegeheime	0.3	0.3	0.4	0.4	1.1	1.1	0.3	0.3	0.4	0.4
Hochbausubventionen Alters- und Pflegeheime	1.1	0.5	1.0	0.0	2.0	1.5	4.7	4.7	5.5	5.5
Ausserhäusliche Kinderbetreuung	3.1	n.a.	3.1	n.a.	3.1	n.a.	3.1	n.a.	3.6	n.a.
Familienhilfen	2.2	2.2	2.2	2.2	2.3	2.3	2.6	2.6	2.6	2.6
Total (bekannt)	47.0	38.8	48.3	39.6	51.2	43.0	54.7	46.6	58.3	49.5

¹ Landesanteil Total Sonderschulung (Gemeindeschulen und Sekundarschulen) abzgl. Gemeindeanteil

² Landesanteil ohne Hilfloosenentschädigungen und medizinische Massnahmen (Finanzierung 100% Land)

Im Gegensatz zur Aufgabenentflechtung I ist bei einer weiteren Entflechtung nicht davon auszugehen, dass eine solche ausgabenneutral vorgenommen werden kann. Je nach Betroffenheit müssten diesbezüglich Kompensationsmöglichkeiten im Bereich der Steuerzuteilungen sowie beim Finanzausgleich geschaffen werden. Da zwischen den einzelnen Gemeinden jedoch grosse Unterschiede in der Steuerkraft und auch in der Zusammensetzung dieser bestehen, wird ein für das Land und alle Gemeinden neutraler Ausgleich schwierig zu erreichen sein. Des Weiteren kann zwar zum Zeitpunkt der Umstellung ein möglichst guter Ausgleich geschaffen werden. Je nach Art der Aufgabenverschiebung oder der Kompensationsmöglichkeiten können sich aufgrund von zukünftigen Entwicklungen (bspw. Demographie, Konjunktur) wieder Differenzen ergeben.

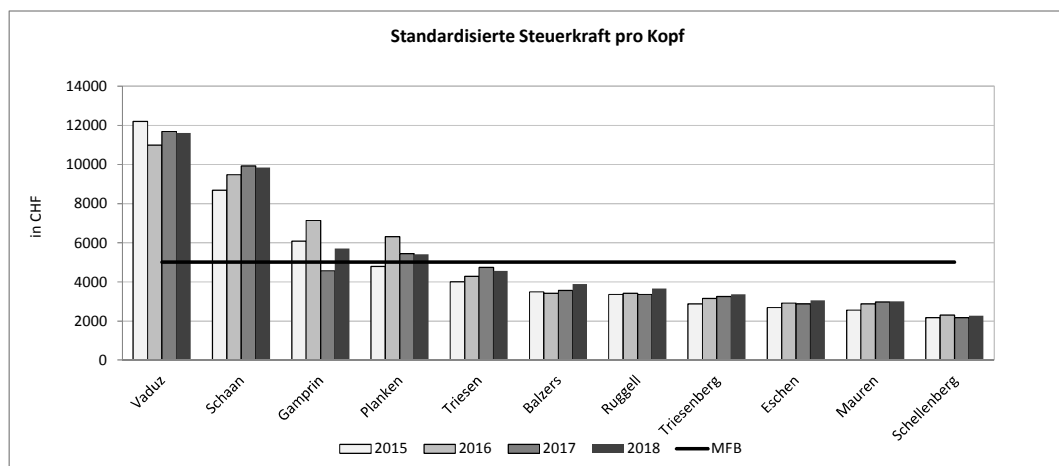
Aufgrund dessen wird aktuell kein Mehrwert in einer weiteren Aufgabenentflechtung gesehen und der vorliegende Bericht stellt die Reduktion der Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden in den Vordergrund.

2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

2.1 Steuerkraftunterschiede

Gemäss Finanzausgleichsgesetz ist zur Bestimmung allfälliger Finanzausgleichszahlungen die Steuerkraft pro Kopf der einzelnen Gemeinden massgeblich. Dabei wird zwischen der standardisierten und der originären Steuerkraft unterschieden. Die standardisierte Steuerkraft (SSK) setzt sich aus den Einnahmen der Vermögens- und Erwerbssteuer⁷, berechnet auf der Grundlage eines Gemeindesteuerzuschlags von 200%, sowie 70% der Gemeindeanteile an der Ertragssteuer zusammen. Im Unterschied zur standardisierten Steuerkraft geht die originäre Steuerkraft (OSK) bei der Vermögens- und Erwerbssteuer vom jeweiligen angewendeten Gemeindesteuerzuschlag aus.

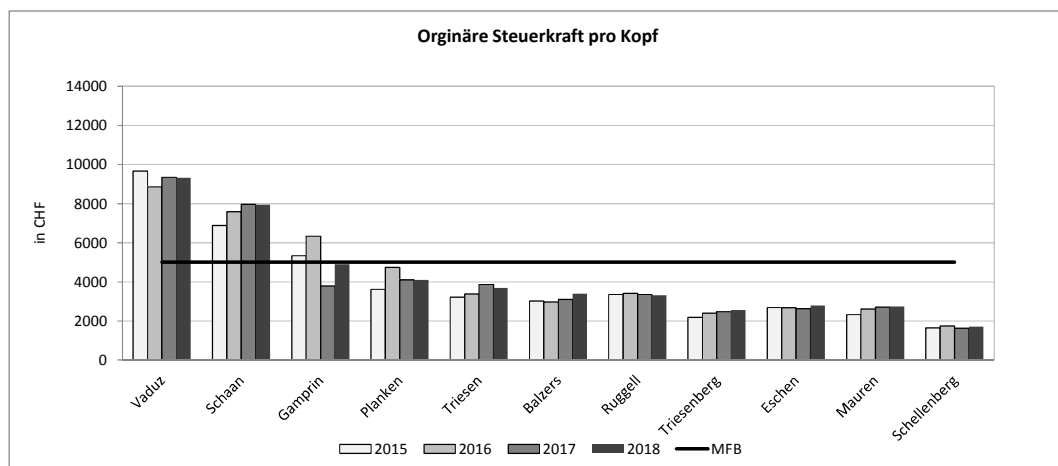
Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der SSK der einzelnen Gemeinden in den vergangenen vier Jahren. Diese wird dem Mindestfinanzbedarf der Jahre 2016-19 in Höhe von CHF 5'006 gegenübergestellt.



⁷ einschliesslich der Widmungssteuer

Die höchste SSK ergab sich im Jahr 2018 bei der Gemeinde Vaduz mit rund CHF 11'600. Sie liegt damit beim 5.1-Fachen derjenigen der Gemeinde Schellenberg mit der tiefsten SSK. Während die SSK der Gemeinde Vaduz beim 2.3-Fachen des Mindestfinanzbedarfs liegt, kommt die Gemeinde Schellenberg aus eigener Kraft auf einen Anteil von 45% des Mindestfinanzbedarfs.

Da die OSK vom angewendeten Gemeindesteuerzuschlag auf die Vermögens- und Erwerbssteuer ausgeht, weicht diese von der SSK ab, sobald ein von 200% abweichender Gemeindesteuerzuschlag verwendet wird, was in den aktuellsten Gemeinderechnungen bei allen Gemeinden der Fall ist. Ausnahmen waren im betrachteten Zeitraum die Gemeinden Ruggell (2015-2017) und Eschen (2015).



Im Vergleich zur SSK fällt die Differenz der stärksten und schwächsten Gemeinde bei der OKS im Jahr 2018 mit einem Faktor von 5.4 noch höher aus. Aufgrund des Gemeindesteuerzuschlags der Gemeinde Vaduz von 150% reduziert sich hingegen die Differenz zum Mindestfinanzbedarf und beträgt noch das rund 1.9-Fache. Da auch die Gemeinde Schellenberg mit der schwächsten SSK über einen Gemeindesteuerzuschlag von 150% verfügt, entspricht die OSK nur noch einem Anteil von 34% des Mindestfinanzbedarfs.

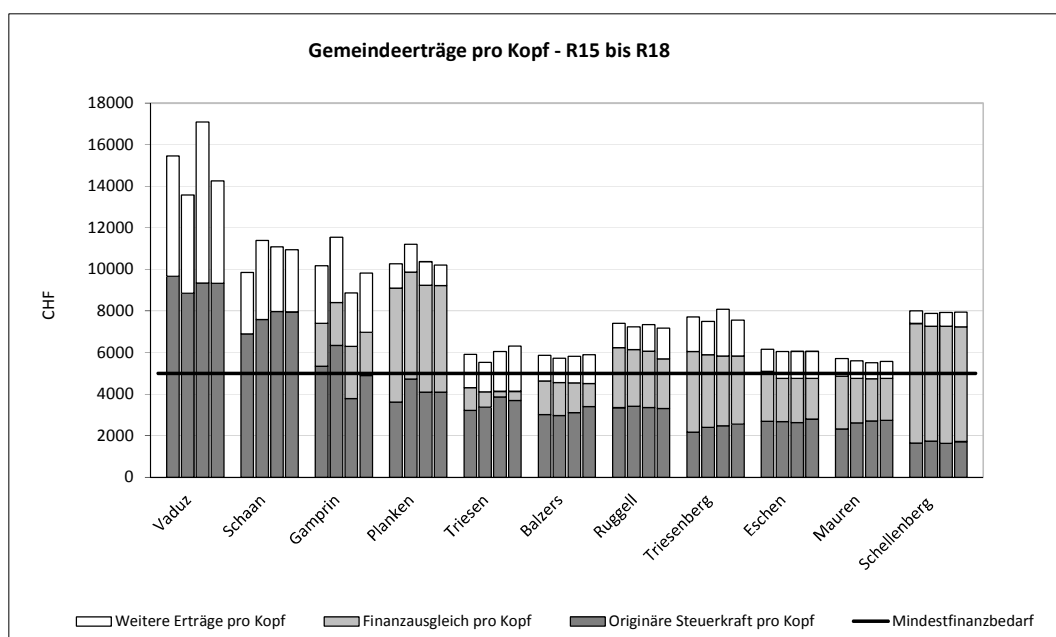
Auf der Grundlage der Gemeinderechnungen 2018 ergeben sich die folgenden Steuerkraftunterschiede in den einzelnen Gemeinden.

in CHF	SSK	in % des MFB	OSK	in % des MFB
Balzers	3'894	78%	3'398	68%
Triesen	4'564	91%	3'693	74%
Triesenberg	3'366	67%	2'557	51%
Vaduz	11'623	232%	9'334	186%
Schaan	9'849	197%	7'951	159%
Planken	5'408	108%	4'103	82%
Eschen	3'048	61%	2'796	56%
Mauren	3'001	60%	2'746	55%
Gamprin	5'699	114%	4'900	98%
Schellenberg	2'266	45%	1'714	34%
Ruggell	3'655	73%	3'317	66%

Mit der Finanzausgleichsstufe 1 werden die Gemeinden mit einer SSK unterhalb des Mindestfinanzbedarfs auf diesen angehoben, womit die Steuerkraftunterschiede zwischen den Finanzausgleichsgemeinden ausgeglichen werden. Des Weiteren erhalten die Gemeinden Planungssicherheit, da der Finanzausgleich sinkende Steuererträge kompensiert. Im Gegenzug können die Finanzausgleichsgemeinden von zunehmenden Steuererträgen nur soweit profitieren, als diese in der Berechnung der Steuerkraft nicht berücksichtigt werden (30% des Gemeindeanteils an den Ertragssteuern). Übersteigt die SSK einer Gemeinde den Mindestfinanzbedarf hingegen, kommen steigende Steuererträge bei diesen vollständig zur Geltung. So partizipierten diese Gemeinden auch von den vom Land ergriffenen Massnahmen im Bereich der Steuern im Rahmen des Projekts zur Sanierung des Staatshaushalts (bspw. Anpassung der Tarifstruktur bei der Vermögens- und Erwerbssteuer, Änderung der Bemessungsgrundlage des Eigenkapitalzinsabzugs bei der Ertragssteuer).

Nicht unberücksichtigt gelassen werden soll auch, dass nicht sämtliche Gemeinderträge in die Berechnung der Steuerkraft einfließen. Dies betrifft einerseits

die Gemeindeanteile an der Ertragssteuer, welche gemäss gesetzlicher Vorgabe nur zu 70% berücksichtigt werden. Andererseits ergeben sich für die Gemeinden weitere Erträge aus Entgelten oder Vermögenserträgen. Die folgende Grafik zeigt die Zusammensetzung der gesamten Erträge pro Kopf für den Zeitraum 2015 bis 2018.

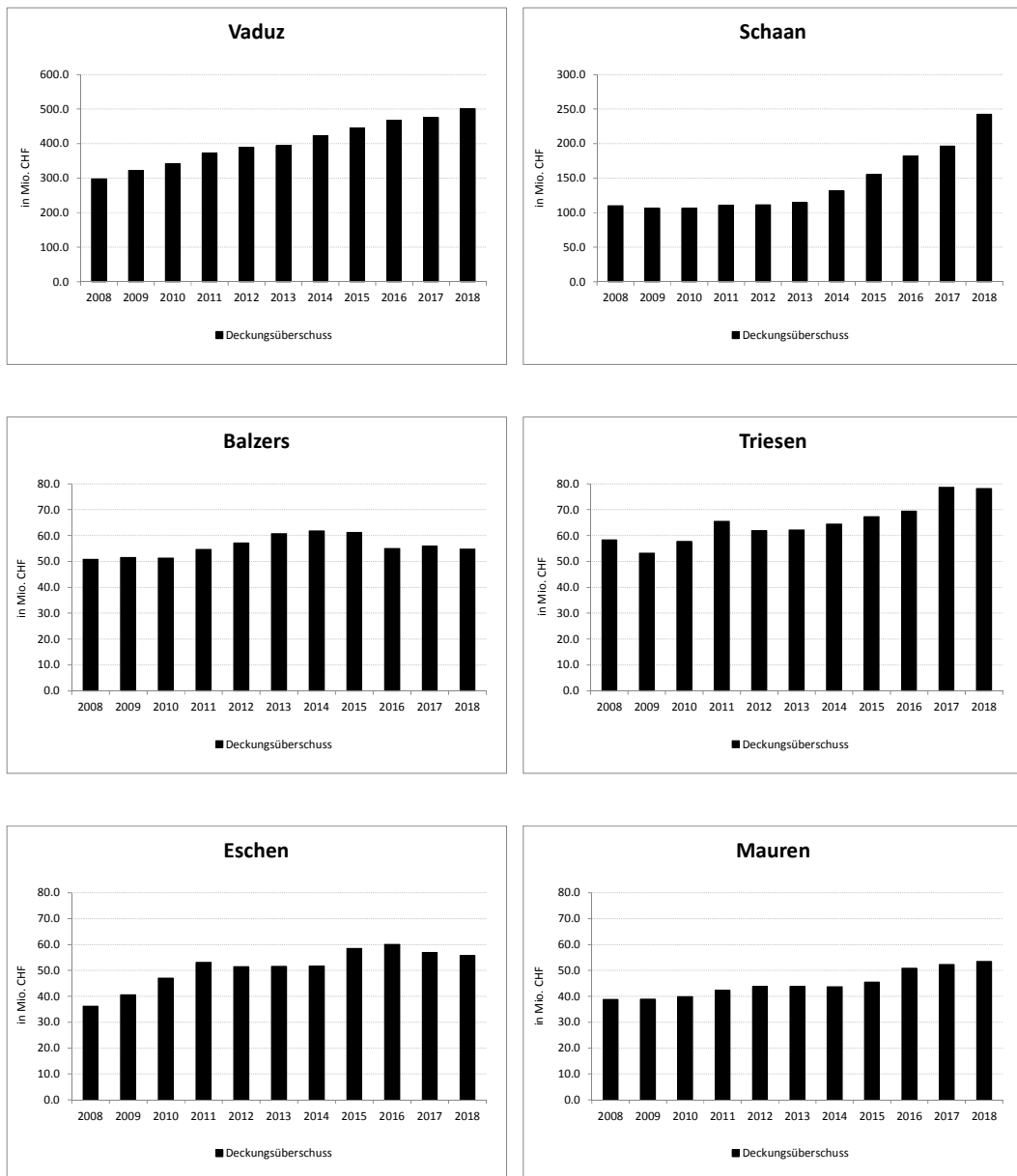


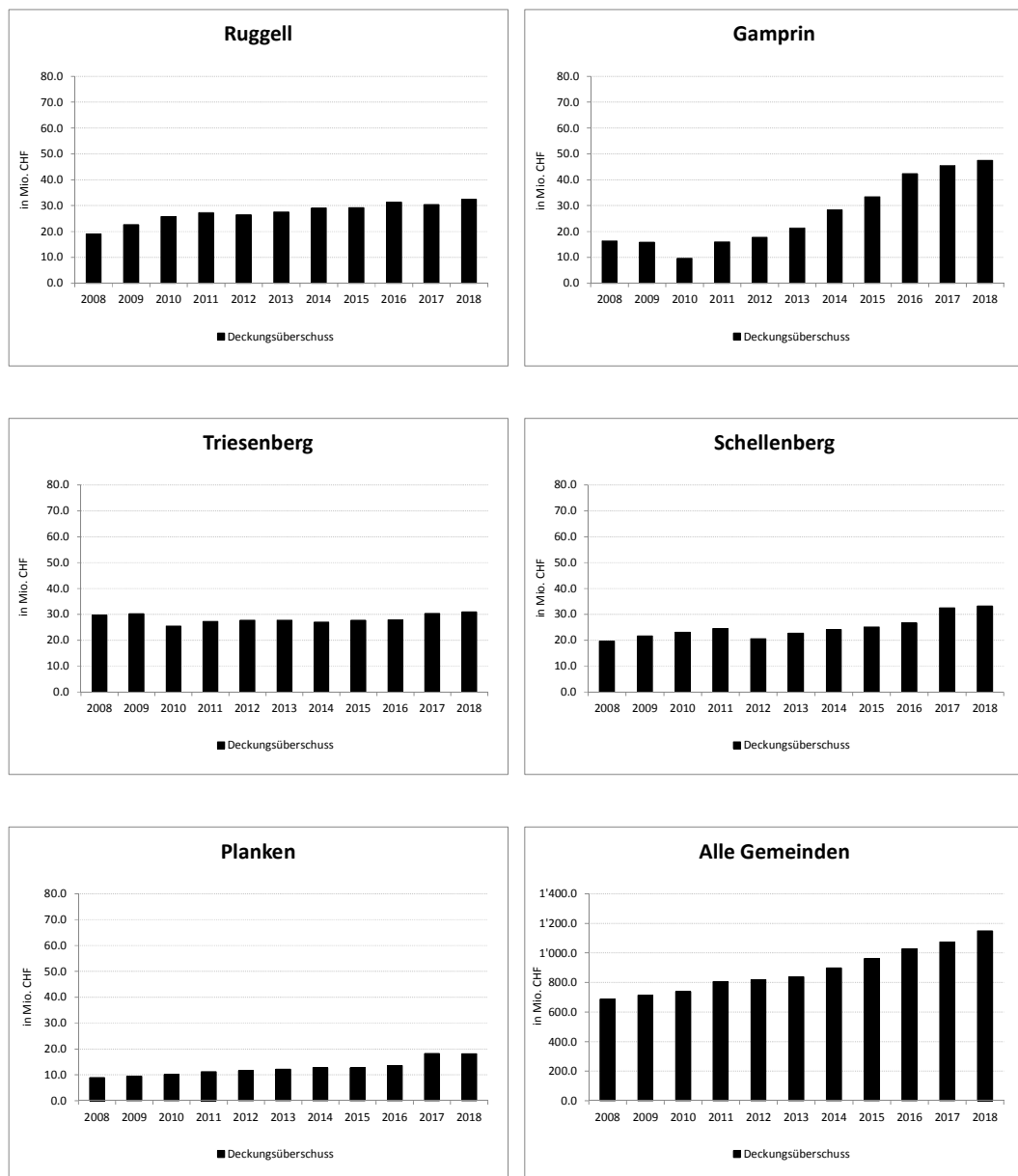
Auch in dieser Betrachtung ist es die Gemeinde Vaduz, welche im Jahr 2018 mit einem Betrag von CHF 14'251 die höchsten pro-Kopf-Erträge ausweist. Die geringsten Erträge pro Kopf ergaben sich bei der Gemeinde Mauren mit CHF 5'571. Diese lagen damit das 1.1-Fache über dem Mindestfinanzbedarf und das 2.6-Fache unter der Gemeinde Vaduz.

2.2 Gemeindereserven

Zur Darstellung der Gemeindereserven wird im Folgenden die Entwicklung des Nettofinanzvermögens (Finanzvermögen abzgl. Fremdkapital) der einzelnen Gemeinden seit dem Jahr 2008 ausgewiesen. Bei der Betrachtung der Grafiken gilt

es die unterschiedliche Skalierung der vertikalen Achsen der Gemeinden Vaduz und Schaan im Vergleich zu den weiteren Gemeinden zu beachten.



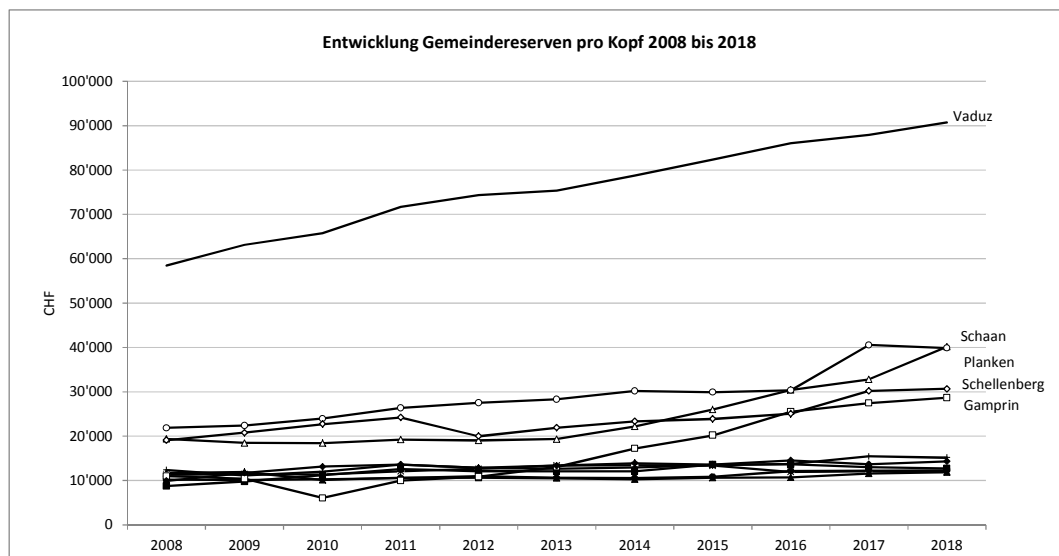


Die grafische Darstellung verdeutlicht, dass sämtliche Gemeinden die Reserven im angegebenen Zeitraum erhöhen konnten. Dass dies trotz hoher Investitionen in einzelnen Jahren, der Ausfinanzierung der Pensionsversicherung und der notwendigen Sanierung des Landshaushalts im selben Zeitraum möglich war, zeigt, dass die Gemeinden mit dem bestehenden Finanzausgleichssystem eine hohe Planungssicherheit erhalten haben. Dennoch verdeutlicht die langfristige Entwicklung der Gemeindereserven auch den notwendigen Handlungsbedarf im

bestehenden Finanzausgleichssystem. Während bei Gemeinden mit Anspruch auf die Finanzausgleichsstufe 1 höhere Steuererträge zu einem grossen Teil durch geringere Finanzausgleichszahlungen kompensiert werden, kommen steigende Einnahmen den finanzstarken Gemeinden vollständig zu Gute. So erhöhten sich die Reserven der vier Gemeinden, welche im Jahr 2018 keinen Anspruch auf die Finanzausgleichsstufe 1 hatten⁸, seit dem Jahr 2008 durchschnittlich um 87%, während diejenigen der anderen Gemeinden nur um durchschnittlich 34% zulegen konnten. Auch der Vergleich zur Landesrechnung zeigt, dass die finanzstarken Gemeinden im bestehenden Finanzausgleichssystem ausserordentlich profitieren. So liegt die Zunahme des Deckungsüberschusses des Landes mit 24% im Zeitraum 2008 bis 2018 deutlich unter dem Durchschnitt aller Gemeinden.

Verdeutlicht wird die unterschiedliche Reservenlage der Gemeinden auch durch die grafische Betrachtung der Entwicklung der Reserven pro Kopf. Während die Entwicklung sowie die absolute Höhe der Reserven pro Kopf bei den meisten Gemeinden analog verläuft, verfügen die finanzstarken Gemeinden – mit Ausnahme der Gemeinde Schellenberg – über deutlich höhere Reserven pro Kopf.

⁸ Vaduz, Schaan, Gamprin, Planken



Während die Gemeinden Vaduz, Schaan, Planken, Schellenberg und Gamprin im Jahr 2018 Reserven zwischen CHF 29'000 und CHF 91'000 pro Kopf ausweisen, beträgt der Mittelwert der weiteren Gemeinden rund CHF 13'000.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

3.1 Anpassung Finanzausgleichssystem

Das bestehende Finanzausgleichssystem ist in seinem Zweck auf die Ausrichtung von Beiträgen zur Finanzierung der Gemeindeaufgaben ausgerichtet. Wie ausgeführt, stösst dieses System dort an die Grenzen, wo die Steuerkraft einiger Gemeinden so hoch ist, dass trotz geringstem Gemeindesteuerzuschlag auf die Vermögens- und Erwerbssteuer hohe Reserven gebildet werden können. Während finanzschwächere Gemeinden bei steigender Steuerkraft geringere Finanzausgleichszahlungen erhalten, verbleiben die Steueranteile der finanzstarken Gemeinden bei diesen. Nebst der Sicherstellung der Finanzierung der Gemeindeaufgaben gilt es deshalb den Zweck des Finanzausgleichsgesetzes um die Reduktion der Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden zu ergänzen.

Wie mit der Postulatsbeantwortung betreffend die Überprüfung des Finanzausgleichssystems an die Gemeinden und der Aufgaben- und Finanzierungszuständigkeiten zwischen Land und Gemeinden⁹ ausgeführt, erachtet die Regierung die Einführung einer anteilmässigen Kürzung der Steuerkraft einer Gemeinde, wenn diese den Mindestfinanzbedarf übersteigt, als geeignetste Massnahme zur Reduktion der Steuerkraftunterschiede. Dabei wird anerkannt, dass die Steuerkraftunterschiede nicht nur durch die Ausrichtung von Beiträgen an finanzschwächere Gemeinden reduziert werden können, sondern dass zur weiteren Annäherung auch die finanzstarken Gemeinden einen Teil dazu beitragen müssen. Analog der Finanzausgleichsstufe 1 können als Grundlage die gesetzlich definierte standardisierte Steuerkraft sowie der vom Landtag festgelegte Mindestfinanzbedarf herangezogen werden. Während die Steuerkraft der finanzschwächeren Gemeinden bis zum Mindestfinanzbedarf gestärkt wird, erfolgt mit einer anteiligen Kürzung der den Mindestfinanzbedarf übersteigenden Steuerkraft eine Abgeltung von ausserordentlichen Standortvorteilen. Auch wenn mit einer solchen Abgeltung prinzipiell Anreizverluste verbunden sind, gehen diese mit dieser Massnahme nicht vollständig verloren und die Steuerkraft-Reihenfolge bleibt bestehen. Bei der Festlegung des Kürzungssatzes gilt es, eine Abwägung zwischen der gewünschten Annäherung der Steuerkraftunterschiede sowie des Anreizverlustes vorzunehmen. Aus Sicht der Regierung kann diesem Verhältnis mit einer anteilmässigen Kürzung von 30% entsprochen werden.

Nebst der Einführung dieser neuen Regelung sind im bestehenden System für die Finanzausgleichsgemeinden die Festlegung des Mindestfinanzbedarfs sowie die Zuschlagssätze für die Finanzausgleichsstufe 2 massgeblich. Zur Bestimmung des Mindestfinanzbedarfs hat der Landtag in seiner Sitzung vom 9. November 2018 auf Vorschlag der Regierung den Faktor(k) für die Jahre 2020 bis 2023 auf 0.76

⁹ Bericht und Antrag Nr. 80/2018

erhöht¹⁰. Mit einem Mindestfinanzbedarf von CHF 4'994 pro Kopf bleibt dieser in den kommenden Jahren in etwa auf dem bestehenden Stand. Im Gegensatz dazu hätten sich die Ausgleichsbeiträge bei einer Beibehaltung des Faktors(k) von 0.71 um rund CHF 8.5 Mio. zu Lasten der Finanzausgleichsgemeinden reduziert. Mit der Beibehaltung des Mindestfinanzbedarfs werden die Finanzausgleichsgemeinden gestärkt und sichergestellt, dass die Steuerkraftunterschiede nicht weiter ansteigen.

Mit der Finanzausgleichsstufe 2 erhalten Gemeinden mit einer Einwohneranzahl unter 3'300 und einer originären Steuerkraft unterhalb des Finanzbedarfs einen zusätzlichen Beitrag für die Kosten der Kleinheit. Die Höhe der Ausgleichsbeiträge berechnet sich aus der Differenz zwischen der Zahl 3'300 und der Anzahl Einwohner einer Gemeinde per Ende des Vorjahres multipliziert mit den folgenden Zuschlagssätzen:

Einwohneranzahl	Zuschlagssätze Kleinheit	
	2008-2011	ab 2012
bis 500	2.00	1.80
501 - 2'000	1.40	1.26
2'001 - 3'300	1.10	0.99

Des Weiteren erhält die Gemeinde Triesenberg einen Beitrag zur Deckung der Kosten für das Naherholungsgebietes Steg-Malbun, welcher sich aus einer theoretischen Einwohnerzahl von 1'200 und dem analogen Zuschlagssatz der Einwohneranzahl zwischen 2'001 und 3'300 berechnet. Nach der Einführung des Finanzausgleichssystems im Jahr 2008 wurden die Zuschlagssätze im Rahmen der Sanierung des Landeshaushalts auf das Jahr 2012 um 10% gekürzt. Die Regierung

¹⁰ Bericht und Antrag Nr. 82/2018

hat im entsprechenden Bericht und Antrag¹¹ ausgeführt, dass sie die Aufhebung der Kürzungen prüfen werde, wenn sich die Situation des Landeshaushalts absehbar und nachhaltig verbessern würde und über einen mittelfristigen Zeitraum keine Defizite mehr ausweisen würde. Die vorliegende Analyse des Finanzausgleichssystems zeigt auf, dass der Fokus einer weiteren Anpassung vor allem auf der Reduktion der bedeutenden Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden liegen muss. Dies soll vor allem durch die anteilmässige Kürzung der den Mindestfinanzbedarf übersteigenden Steuerkraft erfolgen. Als weitere Massnahme und im Sinne der damaligen Ausführungen schlägt die Regierung zusätzlich vor, die auf das Jahr 2012 vorgenommenen Kürzungen der Zuschlagssätze für die Kleinheit und das Naherholungsgebiet Steg-Malbun rückgängig zu machen. Damit entsprechen die Zuschlagssätze wieder den im ursprünglichen Finanzausgleichssystem unterlegten Werten und helfen den kleinen Gemeinden die höheren pro-Kopf-Aufwendungen und den Aufwand für das Naherholungsgebiet Steg-Malbun zu decken.

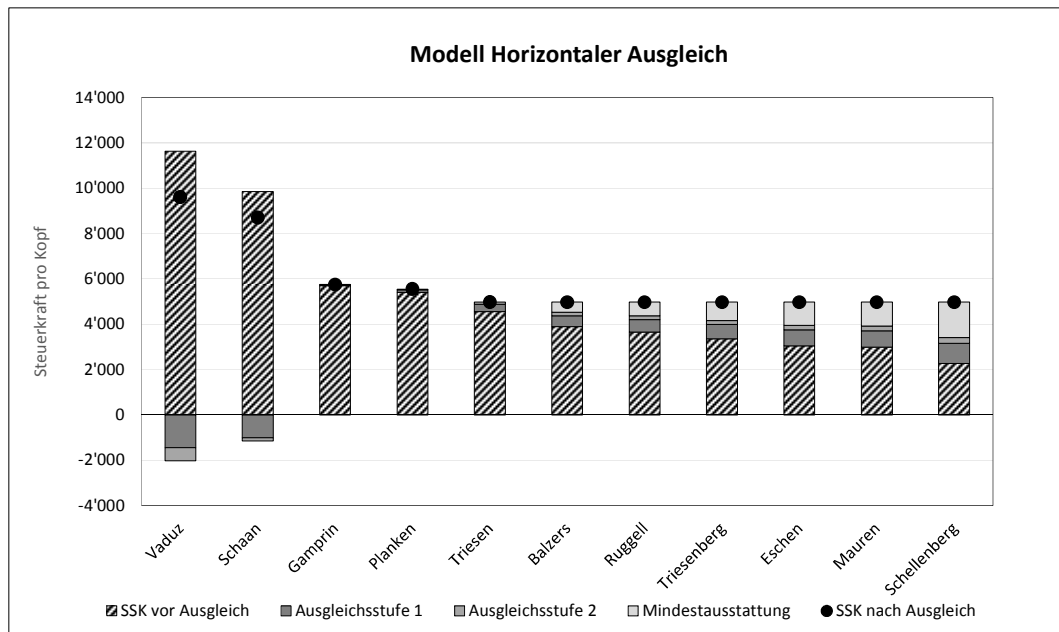
3.2 Vergleich Horizontaler Finanzausgleich

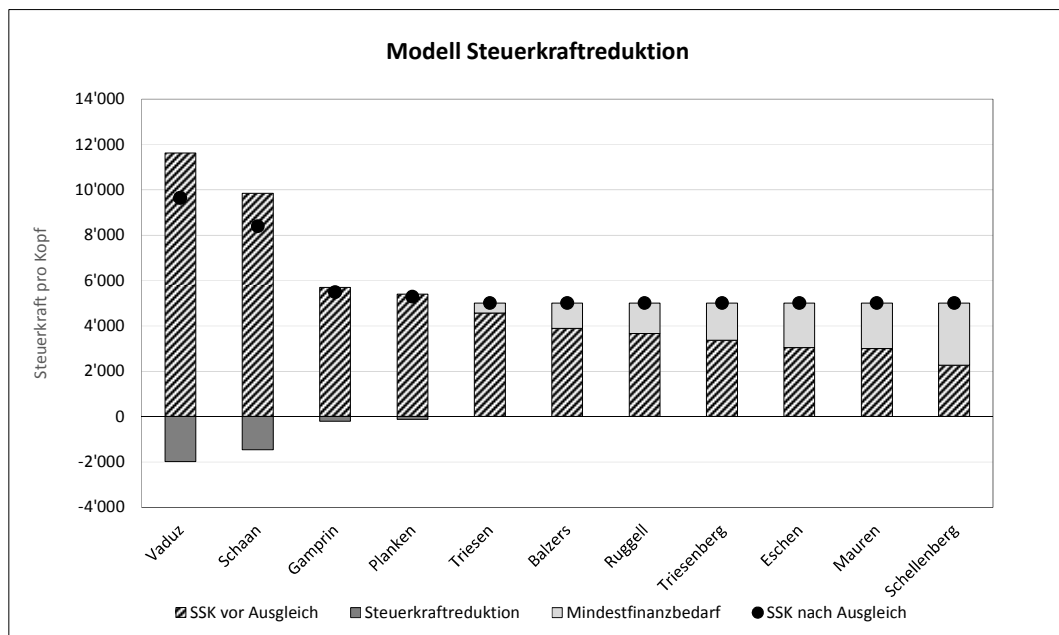
Die Problematik der beträchtlichen Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden wurde in einer Studie der Stiftung Zukunft.li¹² aufgegriffen und zur Reduktion der bestehenden Steuerkraftunterschiede die Einführung eines horizontalen Finanzausgleichs vorgeschlagen. Anhand eines konkreten Beispiels zeigt die Studie die Wirkungsweise eines horizontalen Steuerkraftausgleiches zwischen den Gemeinden auf. In einem ersten Schritt wird dabei eine Annäherung um 25% an die durchschnittliche Steuerkraft aller Gemeinden vorgesehen. Da nach diesem ersten Schritt die Steuerkraftunterschiede immer noch hoch ausfallen, soll mit einer zusätzlichen progressiv ausgestalteter Ausgleichsstufe eine weitere

¹¹ Bericht und Antrag Nr. 11/2011

¹² Finanzausgleich – Argumente für eine Neuausrichtung, 2016

Annäherung erfolgen. Trotz des horizontalen Ausgleichs gelingt es nicht, die finanzschwächeren Gemeinden auf eine ausreichende Steuerkraft anzuheben um die Finanzierung der Aufgaben sicherzustellen. Aufgrund dessen wird in einem weiteren Schritt die Ausrichtung von vertikalen Finanzausgleichszahlungen auf eine Mindestausstattung vorgesehen. Die Mindestausstattung entspricht im bestehenden Finanzausgleichssystem dem vom Landtag definierten Mindestfinanzbedarf, womit sich für die finanzschwächeren Gemeinden kein relevanter Unterschied zum bestehenden System ergibt. Analog zum Vorschlag der Regierung erfolgt im horizontalen Modellvorschlag die Reduktion der Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden zu Lasten der finanzstarken Gemeinden. Die folgenden zwei Grafiken zeigen die Wirkungsweisen der beiden Modelle anhand der Gemeinderechnungen 2018.





Die grafische Darstellung verdeutlicht, dass zwar die Berechnungsart in den beiden Modellen unterschiedlich ausfällt, jedoch dieselbe Wirkungsweise erzielt werden kann. Dies zeigt sich auch in der Reduktion der Steuerkraftunterschiede. Während der Steuerkraftunterschied zwischen der stärksten und der schwächsten Gemeinde ohne Finanzausgleich das 5.1-Fache beträgt, reduziert sich dieser mit den vorgeschlagenen Finanzausgleichsmassnahmen in beiden Modellen auf das 1.9-Fache.

Der grösste Unterschied zwischen den beiden Modellen ergibt sich in dem von der Studie gewählten Ansatz, die Mindestausstattung als Prozentsatz von der durchschnittlichen Steuerkraft aller Gemeinden festzulegen. Auf der Grundlage der Gemeinderechnungen 2018 entspricht die Mindestausstattung mit CHF 4'972 in etwa dem im Jahr 2018 angewendeten Mindestfinanzbedarf von CHF 5'006. Diese kann jedoch je nach Ertragslage deutlich davon abweichen. Dies würde eine Rückkehr zu einem ertragsbasierten Finanzausgleichssystem bedeuten und die Planungssicherheit des bestehenden Systems beseitigen.

Aus Sicht der Regierung hat sich das bestehende ausgabenbasierte Finanzausgleichssystem vor allem für die finanzschwächeren Gemeinden sehr bewährt. Mit der Ergänzung des Zweckartikels und der Anpassung des bestehenden Finanzausgleichsgesetzes können die beträchtlichen Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden weiter reduziert werden, ohne dass eine Neukonzipierung des Finanzausgleichssystems notwendig wird.

3.3 Finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden

Im Folgenden werden die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Anpassungen des Finanzausgleichssystems für die einzelnen Gemeinden bei einer rückwirkenden Simulation auf die Gemeinderechnungen 2015 – 2018 aufgezeigt.

3.3.1 Gemeinde Vaduz

Die grösste finanzielle Auswirkung ergibt sich für die Gemeinde Vaduz, da diese im betrachteten Zeitraum die höchste standardisierte Steuerkraft pro Kopf ausweist. So betrug diese im Jahr 2018 CHF 11'623 und lag damit CHF 6'617 über dem Mindestfinanzbedarf. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesanpassung wird die Gemeinde zu einer Abgeltung ihrer Standortvorteile von 30% des den Mindestfinanzbedarf übersteigenden Anteils der SSK multipliziert mit der Einwohnerzahl des Vorjahres angehalten. Im Jahr 2018 hätte dies zu einer Abgeltung von rund CHF 11.0 Mio.¹³ und im Durchschnitt der letzten vier Jahre von CHF 10.8 Mio. an das Land geführt.

¹³ $(SSK \text{ ./} . \text{ MFB}) \times 30\% \times \text{Einwohner} = (\text{CHF } 11'623 \text{ ./} . \text{ CHF } 5'006) \times 30\% \times 5'526 = \text{CHF } 10.97 \text{ Mio.}$

in Mio. CHF	Auswirkungen			Erfolgsrechnung			Gesamtrechnung		
	Kürzung	Zuschläge	Total	Rechnung	Simulation	Diff.	Rechnung	Simulation	Diff.
2015	-11.55	0.00	-11.55	23.16	11.61	-11.55	23.23	11.68	-11.55
2016	-9.76	0.00	-9.76	20.90	11.14	-9.76	21.31	11.54	-9.76
2017	-10.84	0.00	-10.84	38.09	27.25	-10.84	21.50	10.67	-10.84
2018	-10.97	0.00	-10.97	9.96	-1.01	-10.97	-16.71	-27.68	-10.97
Mittelwert	-10.78	0.00	-10.78	23.03	12.25	-10.78	12.33	1.55	-10.78

Die Simulation mit den Gemeinderechnungen der letzten Jahre zeigt, dass Vaduz auch nach der Abgeltung einen durchschnittlichen Gewinn in der Erfolgsrechnung von CHF 12.2 Mio. verzeichnet hätte. Auch die Mittelveränderung der Gesamtrechnung wäre mit CHF 1.6 Mio. positiv ausgefallen. Einzig im Jahr 2018 hätte sich ein negatives Ergebnis in der Erfolgsrechnung und in der Gesamtrechnung ergeben, wobei dieses v.a. durch ein negatives Finanzergebnis von CHF 9.8 Mio. und ausserordentlich hohe Investitionen (CHF +9.8 Mio. im Vorjahresvergleich) geprägt war.

3.3.2 Gemeinde Schaan

Auch die Gemeinde Schaan wies in den vergangenen Jahren eine standardisierte Steuerkraft aus, welche deutlich über dem Mindestfinanzbedarf lag. Aufgrund dessen hätte die rückwirkende Anwendung der vorgeschlagenen Massnahme im Durchschnitt der letzten vier Jahre zu einer jährlichen Abgeltung von CHF 8.0 Mio. geführt.

in Mio. CHF	Auswirkungen			Erfolgsrechnung			Gesamtrechnung		
	Kürzung	Zuschläge	Total	Rechnung	Simulation	Diff.	Rechnung	Simulation	Diff.
2015	-6.42	0.00	-6.42	18.74	12.32	-6.42	22.59	16.17	-6.42
2016	-8.04	0.00	-8.04	24.80	16.76	-8.04	27.23	19.19	-8.04
2017	-8.84	0.00	-8.84	27.74	18.90	-8.84	14.28	5.44	-8.84
2018	-8.77	0.00	-8.77	22.96	14.19	-8.77	9.20	0.43	-8.77
Mittelwert	-8.02	0.00	-8.02	23.56	15.54	-8.02	18.32	10.31	-8.02

Der Gewinn in der Erfolgsrechnung hätte sich von durchschnittlich CHF 23.6 Mio. auf CHF 15.5 Mio. reduziert. Die Gesamtrechnung wäre im vergangenen Jahr mit CHF 0.4 Mio. gerade noch positiv ausgefallen, wogegen über den Zeitraum hinweg eine durchschnittliche jährliche Mittelzunahme um CHF 10.3 Mio. zu verzeichnen gewesen wäre.

3.3.3 Gemeinde Gamprin

Die Gemeinde Gamprin weist im Vergleich zu anderen Gemeinden eine grössere Schwankungsbreite der standardisierten Steuerkraft aus. Während die Gemeinde in den Jahren 2008 bis 2013 und im Jahr 2017 eine standardisierte Steuerkraft auswies, welche unterhalb des Mindestfinanzbedarfs lag, übertraf diese den Mindestfinanzbedarf in den anderen Jahren. Im betrachteten Zeitraum ist die SSK in drei der vier Jahre höher als der MFB ausgefallen, was zu einer durchschnittlichen Abgeltung von rund CHF 0.5 Mio. pro Jahr geführt hätte. Da die Gemeinde Gamprin jedoch über eine Bevölkerung von unter 3'300 verfügt, kommt bei dieser im Gegenzug die Erhöhung der Zuschlagssätze für die Kleinheit zum Tragen. Auf der Grundlage der bestehenden Bevölkerungszahlen hätten sich die Beiträge aus der Finanzausgleichsstufe 2 um rund CHF 0.4 Mio. pro Jahr erhöht. Gesamthaft wären die Finanzausgleichszahlungen damit rund CHF 0.1 Mio. pro Jahr geringer ausgefallen.

in Mio. CHF	Auswirkungen			Erfolgsrechnung			Gesamtrechnung		
	Kürzung	Zuschläge	Total	Rechnung	Simulation	Diff.	Rechnung	Simulation	Diff.
2015	-0.49	0.38	-0.11	3.02	2.91	-0.11	5.08	4.97	-0.11
2016	-1.06	0.38	-0.68	7.29	6.61	-0.68	8.85	8.17	-0.68
2017	0.00	0.38	+0.38	3.14	3.52	+0.38	0.95	1.33	+0.38
2018	-0.34	0.38	+0.04	3.48	3.51	+0.04	2.04	2.08	+0.04
Mittelwert	-0.47	0.38	-0.09	4.23	4.14	-0.09	4.23	4.14	-0.09

Aufgrund der geringen Veränderungen hätten sich auch die Ergebnisse der Erfolgsrechnung und der Gesamtrechnung nur geringfügig verändert. Im Durchschnitt der letzten vier Jahre hätte die Gemeinde weiterhin Gewinne aus der Erfolgsrechnung und Mittelzunahmen in der Gesamtrechnung von etwas über CHF 4 Mio. zu verzeichnen gehabt.

3.3.4 Gemeinde Planken

Die Steuerkraft der Gemeinde Planken stieg in den letzten Jahren deutlich an. Während Planken in den Jahren 2008 bis 2015 noch Finanzausgleichszahlungen der Stufe 1 erhielt, führten erhöhte Steuererträge dazu, dass die SSK in den Jahren 2016 bis 2018 den Mindestfinanzbedarf übertraf. Die Kürzung des den Mindestfinanzbedarf übersteigenden Anteils der SSK hätte bei einer rückwirkenden Anwendung zu einer durchschnittlichen Abgeltung von CHF 0.07 Mio. geführt. Ohne die Kürzung der Zuschlagssätze für die Kleinheit wären die Ausgleichszahlungen hingegen um CHF 0.25 Mio. pro Jahr höher ausgefallen. Gesamthaft hätten die beiden Massnahmen dazu geführt, dass die Ergebnisse der Gemeinde Planken um durchschnittlich CHF 0.2 Mio. pro Jahr besser ausgefallen wären.

in Mio. CHF	Auswirkungen			Erfolgsrechnung			Gesamtrechnung		
	Kürzung	Zuschläge	Total	Rechnung	Simulation	Diff.	Rechnung	Simulation	Diff.
2015	0.00	0.24	+0.24	0.24	0.48	+0.24	0.01	0.26	+0.24
2016	-0.17	0.25	+0.08	0.77	0.85	+0.08	0.85	0.93	+0.08
2017	-0.06	0.26	+0.20	0.69	0.88	+0.20	0.82	1.02	+0.20
2018	-0.06	0.26	+0.20	0.01	0.21	+0.20	-0.05	0.15	+0.20
Mittelwert	-0.07	0.25	+0.18	0.43	0.61	+0.18	0.41	0.59	+0.18

Die Erfolgsrechnung sowie die Gesamtrechnung hätten im Betrachtungszeitraum jeweils einen Gewinn und eine Mittelzunahme von rund CHF 0.6 Mio. ausgewiesen.

3.3.5 Gemeinde Ruggell

Während bei den vorangegangenen finanzstärkeren Gemeinden die Abgeltungsregelung zum Tragen kam, wirkt sich bei der Gemeinde Ruggell nur die vorgesehene Anpassung des Zuschlagssatzes der Finanzausgleichsstufe 2 aus. Ausgehend von den Bevölkerungszahlen wären die Finanzausgleichszahlungen in den vergangenen vier Jahren durchschnittlich CHF 0.27 Mio. pro Jahr höher ausgefallen.

in Mio. CHF	Auswirkungen			Erfolgsrechnung			Gesamtrechnung		
	Kürzung	Zuschläge	Total	Rechnung	Simulation	Diff.	Rechnung	Simulation	Diff.
2015	0.00	0.27	+0.27	2.56	2.83	+0.27	0.07	0.34	+0.27
2016	0.00	0.27	+0.27	2.20	2.47	+0.27	2.20	2.47	+0.27
2017	0.00	0.26	+0.26	1.51	1.77	+0.26	1.89	2.15	+0.26
2018	0.00	0.26	+0.26	2.61	2.87	+0.26	2.04	2.30	+0.26
Mittelwert	0.00	0.27	+0.27	2.22	2.48	+0.27	1.55	1.81	+0.27

Um diese Beträge hätten sich auch die Ergebnisse der Erfolgsrechnung und der Gesamtrechnung verbessert. Durchschnittlich hätte die Gemeinde Ruggell einen jährlichen Gewinn von CHF 2.5 Mio. in der Erfolgsrechnung und eine Mittelzunahme von CHF 1.8 Mio. in der Gesamtrechnung zu verzeichnen gehabt.

3.3.6 Gemeinde Schellenberg

Analog zur Gemeinde Ruggell verhält es sich auch für Schellenberg. Mit der Rücknahme der Kürzung des Zuschlagssatzes für die Kleinheit hätte die Gemeinde in Abhängigkeit zur Bevölkerungszahl jährlich rund CHF 0.33 Mio. mehr erhalten, was sich entsprechend auf die Ergebnisse der Erfolgsrechnung und der Gesamtrechnung ausgewirkt hätte.

in Mio. CHF	Auswirkungen			Erfolgsrechnung			Gesamtrechnung		
	Kürzung	Zuschläge	Total	Rechnung	Simulation	Diff.	Rechnung	Simulation	Diff.
2015	0.00	0.33	+0.33	0.80	1.13	+0.33	1.06	1.39	+0.33
2016	0.00	0.33	+0.33	1.19	1.52	+0.33	1.52	1.85	+0.33
2017	0.00	0.34	+0.34	1.44	1.78	+0.34	1.47	1.80	+0.34
2018	0.00	0.34	+0.34	1.48	1.82	+0.34	0.63	0.96	+0.34
Mittelwert	0.00	0.33	+0.33	1.23	1.56	+0.33	1.17	1.50	+0.33

3.3.7 Gemeinde Triesenberg

Zusätzlich zu den Finanzausgleichsmitteln der Stufe 1 und der Kleinheit erhält die Gemeinde Triesenberg einen Sonderbeitrag zur Deckung der Kosten für das Naherholungsgebiet Steg-Malbun. Dieser bestimmt sich analog der Finanzausgleichsberechnung der Stufe 2 mit einer theoretischen Einwohnerzahl von 1'200. Mit der Erhöhung der Zuschlagssätze auf die bei der Einführung des Finanzausgleichssystems vorgesehenen Sätze hätte die Gemeinde Triesenberg in den vergangenen vier Jahren jährlich rund CHF 0.5 Mio. mehr Finanzausgleichsmittel erhalten.

in Mio. CHF	Auswirkungen			Erfolgsrechnung			Gesamtrechnung		
	Kürzung	Zuschläge	Total	Rechnung	Simulation	Diff.	Rechnung	Simulation	Diff.
2015	0.00	0.48	+0.48	0.16	0.63	+0.48	0.65	1.13	+0.48
2016	0.00	0.48	+0.48	-0.31	0.17	+0.48	-0.04	0.43	+0.48
2017	0.00	0.47	+0.47	2.60	3.07	+0.47	-0.63	-0.15	+0.47
2018	0.00	0.48	+0.48	0.75	1.23	+0.48	0.56	1.03	+0.48
Mittelwert	0.00	0.48	+0.48	0.80	1.28	+0.48	0.13	0.61	+0.48

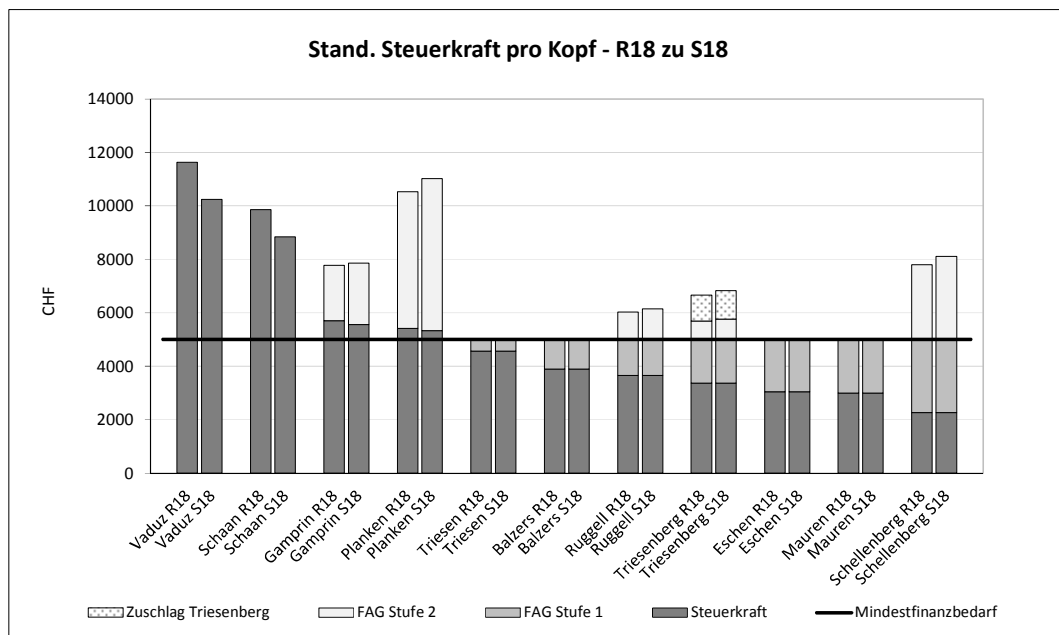
Im Betrachtungszeitraum hätte die Erfolgsrechnung damit durchschnittlich einen Gewinn von CHF 1.3 Mio. und eine Mittelzunahme von CHF 0.6 Mio. in der Gesamtrechnung ausgewiesen.

3.3.8 Weitere Gemeinden

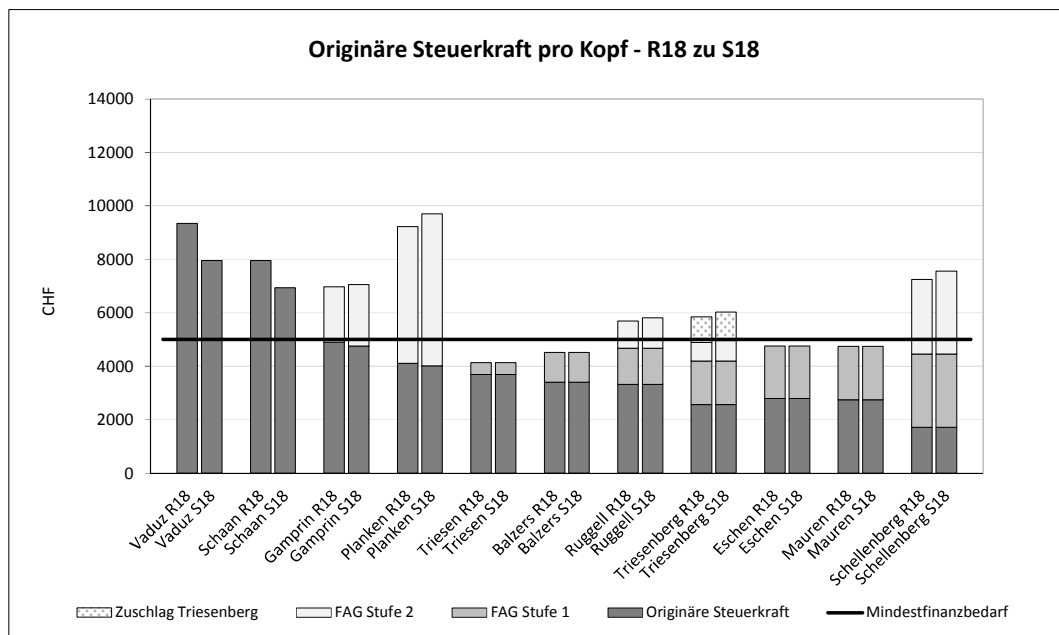
Die Gemeinden Balzers, Triesen, Eschen und Mauren wären im betrachteten Zeitraum von den vorgeschlagenen Massnahmen nicht betroffen gewesen. Sie verfügten einerseits in sämtlichen Jahren über eine standardisierte Steuerkraft, welche sich unter dem Mindestfinanzbedarf bewegte. Andererseits lag ihre Bevölkerungsanzahl über 3'300, so dass sie keine Mittel aus der Finanzausgleichsstufe 2 erhalten.

3.3.9 Reduktion Steuerkraftunterschiede

Die folgende Grafik zeigt die standardisierte Steuerkraft sowie die Finanzausgleichsbeiträge der Rechnung 2018 pro Kopf im Vergleich zur Simulation, bei welcher die vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt gewesen wären.



Die Kürzung der den Mindestfinanzbedarf übersteigenden Steuerkraft zeigt sich vor allem bei den Gemeinden Vaduz und Schaan. Weitere Abzüge aufgrund der hohen standardisierten Steuerkraft hätte es auch bei den Gemeinden Gamprin und Planken ergeben. Im Gegenzug erhöhen sich die pro-Kopf-Beiträge für die Kleinheit und das Naherholungsgebiet Steg-Malbun. Das Verhältnis der standardisierten Steuerkraft zwischen der schwächsten und der stärksten Gemeinde hätte sich vom 5.1- auf das 4.5-Fache reduziert.



Dasselbe Bild zeigt sich auch bei der Betrachtung der originären Steuerkraft. Hat das Verhältnis zwischen schwächster und stärkster Gemeinde in der Rechnung 2018 noch das 5.4-Fache betragen, hätte sich dieses auf das 4.6-Fache reduziert.

3.4 Finanzielle Konsequenzen für das Land

3.4.1 Landeshaushalt

Im Gegensatz zum bisherigen System, welches nur Zahlungen vom Land an die Finanzausgleichsgemeinden vorsieht, kann es bei der Realisierung der vorgeschlagenen Massnahmen auch zu vertikalen Ausgleichszahlungen von den Gemeinden an das Land kommen. Übersteigt die standardisierte Steuerkraft einer Gemeinde den Mindestfinanzbedarf, ist eine Abgeltung von 30% des übersteigenden Anteils von den entsprechenden Gemeinden an das Land vorgesehen, wogegen das Land weiterhin Finanzausgleichszahlungen an die finanzschwächeren und kleinen Gemeinden vornimmt. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Umsetzung dieser Massnahmen auf die einzelnen Gemeinden und das Land ausgewirkt hätte.

in Mio. CHF	2015	2016	2017	2018	Ø
Balzers	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Triesen	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Triesenberg	+0.48	+0.48	+0.47	+0.48	+0.48
Vaduz	-11.55	-9.76	-10.84	-10.97	-10.78
Schaan	-6.42	-8.04	-8.84	-8.77	-8.02
Planken	+0.24	+0.08	+0.20	+0.20	+0.18
Eschen	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Mauren	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Gamprin	-0.11	-0.68	+0.38	+0.04	-0.09
Schellenberg	+0.33	+0.33	+0.34	+0.34	+0.33
Ruggell	+0.27	+0.27	+0.26	+0.26	+0.27
Total	-16.75	-17.32	-18.03	-18.43	-17.63

In den Jahren 2015 bis 2018 hätten die Massnahmen für das Land zu Mehreinnahmen zwischen CHF 16.8 Mio. und CHF 18.4 Mio. geführt. Im Durchschnitt hätten sich die Mehreinnahmen auf CHF 17.6 Mio. belaufen.

In einer Einzelbetrachtung der Massnahmen hätte die Abgeltung der den Mindestfinanzbedarf übersteigenden standardisierten Steuerkraft zu Mehreinnahmen von rund CHF 19.3 Mio. für das Land geführt. Die Erhöhung der Zuschläge für die Kleinheit und das Naherholungsgebiet Steg-Malbun hätten hingegen zu einer Erhöhung der Finanzausgleichszahlungen vom Land an die Gemeinden von CHF 1.7 Mio. pro Jahr geführt.

Ø 2015-2018 in Mio. CHF	Kürzung über dem Mindestfinanzbedarf	Veränderung Stufe 2 (Kleinheit)	Veränderung Stufe 3 (Steg/Malbun)	Total
Balzers	0.00	0.00	0.00	0.00
Triesen	0.00	0.00	0.00	0.00
Triesenberg	0.00	+0.20	+0.28	+0.48
Vaduz	-10.78	0.00	0.00	-10.78
Schaan	-8.02	0.00	0.00	-8.02
Planken	-0.07	+0.25	0.00	+0.18
Eschen	0.00	0.00	0.00	0.00
Mauren	0.00	0.00	0.00	0.00
Gamprin	-0.47	+0.38	0.00	-0.09
Schellenberg	0.00	+0.27	0.00	+0.27
Ruggell	0.00	+0.27	0.00	+0.27
Total	-19.34	+1.37	+0.28	-17.69

3.4.2 Mittelverwendung

Die Finanzaufweisungen an die Gemeinden sollen sicherstellen, dass diese die ihnen obliegenden öffentlichen Aufgaben wahrnehmen können. Dieses Ziel wird bei einigen Gemeinden bereits mit den gesetzlichen bedingten Steueranteilen an der Ertragssteuer und den Vermögens- und Erwerbssteuern massgeblich übertroffen. Diesbezüglich gilt es steuernd einzugreifen und eine erhöhte Solidarität zwischen den Gemeinden sowie den Gemeinden und dem Land einzufordern. Mit der Abgeltung von teilweise beträchtlichen Standortvorteilen kann einerseits durch die Erhöhung des Faktors(k) und der Zuschlagssätze ein stärkerer Ausgleich unter den Gemeinden erreicht werden. Andererseits verbleibt ein Teil dieser Abgeltung beim Land. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass das Steuerausfallrisiko mit der Schaffung eines ausgabenorientierten Finanzausgleichs vollständig zum Land übergegangen ist. Während dieses System in guten Steuerjahren dem Land zu Gute kommt, dreht sich dieser Effekt bei sinkenden Steuereinnahmen um. Aufgrund dessen ist das Land in konjunkturstarke Jahre auf gute Rechnungsergebnisse und auf die Bildung von Reserven angewiesen, um das Risiko bei Rezessionen tragen zu können.

Auch nimmt der Druck auf die Aufwand- und Investitionsseite nach der Sanierung des Landeshaushalts in den letzten Jahren wieder zu und der Finanzierungsbedarf wird weiter ansteigen, wie folgende Beispiele zeigen:

- Kosten der demografischen Entwicklung, z.B. Entwicklung der Ergänzungsleistungen, Betreuungs- und Pflegegeld, Finanzierung Alters- und Pflegeheime, AHV;
- Anstieg der Sozial- und Gesundheitskosten, z.B. Staatsbeitrag Krankenkassen, Wirtschaftliche Hilfe, Prämienverbilligungen, HPZ, ausserhäusliche Kinderbetreuung, Spitalbeiträge;
- Bildungsinvestitionen, z.B. Umsetzung ICT-Strategie, Besoldungssystem Lehrpersonen, Umsetzung Schulbautenstrategie, Staatsbeiträge;
- Infrastrukturprojekte, z.B. Neubau Dienstleistungszentrum, Sanierung Rheindamm;
- Neue Verwaltungsaufgaben, z.B. Umsetzung Datenschutzgrundverordnung, Spielbankenaufsicht, Schaffung Verzeichnis wirtschaftlich Berechtigter, Umsetzung e-Governmentstrategie usw.

Je nach Aufgabenbereich sind bei einer gemeinsamen Finanzierung auch die Gemeinden von steigenden Ausgaben betroffen (bspw. Ergänzungsleistungen, Wirtschaftliche Hilfe). Mittelfristig wirken sich diese jedoch auf den Finanzbedarf der Gemeinden aus, welche durch entsprechende Ausgleichsbeiträge des Landes gedeckt werden müssen. Deshalb liegt es auch im Interesse der Gemeinden, dass das Land über ausreichend Mittel und Reserven verfügt, um die Finanzierung der Gemeindeaufgaben nachhaltig sichern zu können.

Derjenige Teil der Abgeltung, welcher beim Land verbleibt, fliesst in den allgemeinen Landeshaushalt und steht im Weiteren zur Deckung der breiten Bedürfnisse aller Aufgabenbereiche zur Verfügung. Wie anhand der oben ausgeführten

Beispiele kann dies bestehende Aufgabenbereiche betreffen. Ebenso ist es möglich, dass neue Aufgabenbereiche auf das Land zukommen, welche es entsprechend zu finanzieren gilt. Eine Zweckbindung für einen oder mehrere Aufgabenbereiche wird hingegen abgelehnt. Einerseits können sich die Auswirkungen der Massnahmen bei Steuerausfällen beträchtlich verändern. Andererseits sollen sich die Ausgaben an den Bedürfnissen der Bevölkerung und den nachhaltigen finanziellen Möglichkeiten des Landes orientieren.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Allgemeines

Das Finanzausgleichsgesetz in seiner bestehenden Form ist ausschliesslich auf die Zahlung von Ausgleichsbeiträgen vom Land an die Gemeinden ausgerichtet. Mit der Einführung einer Abgeltungsregelung kann ein Ausgleich in beide Richtungen erfolgen. Nebst der Einführung der gesetzlichen Bestimmungen zur Abgeltungsregelung gilt es deshalb auch die Zweckbestimmung sowie diverse Begrifflichkeiten entsprechend anzupassen.

Zu Art. 1

Während in der bestehenden Regelung nur Finanzausgleichszuweisungen (Ausgleichsbeiträge) vom Land an die Gemeinden Gegenstand des Gesetzes waren, soll diese Bestimmung erweitert werden. Anstelle der „Zuweisungen vom Land an die Gemeinden“ wird der Begriff der „Finanzausgleichszahlungen zwischen dem Land und den Gemeinden“ verwendet. Der Finanzausgleich ist damit nicht nur als einseitige Ausrichtung von Beiträgen an die Finanzausgleichsgemeinden zu verstehen, sondern kann auch Ausgleichszahlungen von den Gemeinden an das Land umfassen.

Zu Art. 2

Alleiniger Zweck des Finanzausgleichsgesetzes war es bisher die Finanzierung der den Gemeinden obliegenden öffentlichen Aufgaben sicherzustellen. Dies wurde durch die Stärkung der finanzschwächeren Gemeinden mit Ausgleichsbeiträgen sichergestellt. Mit der Einführung der Abgeltungsregelung für finanzstarke Gemeinden sollen die Steuerkraftunterschiede weiter reduziert werden, weshalb die Zweckbestimmung um dieses Ziel erweitert wird.

Zu Art. 3

Art. 3 hält im Grundsatz fest, wann im Allgemeinen von einer Anspruchsbedingung ausgegangen werden kann. Da zusätzlich zur Anspruchsberechtigung eine Abgabepflicht eingeführt wird, soll auch dies im Grundsatz festgehalten werden.

Zu Überschrift vor Art. 4, Art. 4 Einleitungssatz, Überschrift vor Art. 7

Bei diesen Anpassungen handelt es sich um begriffliche Anpassungen. Anstelle von Ausgleichsbeiträgen wird der Begriff Finanzausgleichszahlungen verwendet, welche vom Land an die Gemeinden oder von den Gemeinden an das Land erfolgen können.

Zu Art. 7 Abs. 1 Einleitungssatz, Abs. 2 bis Abs. 4

In der Überschrift dieses Artikels wird klargestellt, dass es sich hierbei um die Regelung betreffend die Finanzausgleichszahlungen vom Land an die Gemeinden handelt. Im Weiteren werden einige begriffliche Anpassungen vorgenommen sowie in den Abs. 3 und 4 die Zuschlagssätze pro Einwohner für die Kleinheit und das Naherholungsgebiet Steg-Malbun wieder auf die ursprüngliche Höhe angehoben.

Zu Art. 7a

Mit der Einführung dieses Artikels wird die Ausrichtung von Finanzausgleichszahlungen von den Gemeinden an das Land geregelt. Im Gegensatz zur allgemeinen

Formulierung in Art. 3 wird in Abs. 1 die Abgabepflicht im Detail geregelt. Dabei wird auf die gesetzlich definierte standardisierte Steuerkraft sowie den Mindestfinanzbedarf Bezug genommen. In Abs. 2 wird die Berechnung der Höhe der Abgeltung bestimmt. Diese ergibt sich aus 30 Prozent der Differenz zwischen der standardisierten Steuerkraft und dem Mindestfinanzbedarf multipliziert mit der Anzahl Einwohner einer Gemeinde per Ende des Vorjahres.

Am Beispiel der Gemeinde Vaduz hätte sich die Finanzausgleichszahlung an das Land im Jahr 2018 wie folgt ergeben:

$$\begin{aligned} & \text{Finanzausgleichszahlung an das Land} \\ &= (\text{SSK} \text{ ./} \text{ MFB}) \times 30\% \times \text{Einwohner} \\ &= (\text{CHF } 11'623 \text{ ./} \text{ CHF } 5'006) \times 30\% \times 5'526 \\ &= \text{CHF } 10.97 \text{ Mio.} \end{aligned}$$

Zu Art. 8

Nebst einigen begrifflichen Anpassungen wird in Abs. 2 festgehalten, dass die Regierung während des Jahres Akontozahlungen an die Gemeinden leisten oder von diesen erheben kann. Auf der Grundlage des Vorjahres erfolgen die Akontozahlungen an die Gemeinde bis anhin wie folgt: 40% Ende Juni, 35% Ende September und 15% Ende Dezember. Nach Vorliegen der Steuerdaten erfolgt die Schlussabrechnung im Rahmen des Jahresabschlusses der Landesrechnung. Nebst den Akontozahlungen für die Finanzausgleichszahlungen an die Gemeinden soll auch die Erhebung solcher von den Gemeinden an das Land möglich sein.

5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Dieser Vorlage stehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen.

6. **REGIERUNGSVORLAGE**

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Finanzausgleichsgesetzes (FinAG)

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Finanzausgleichsgesetz vom 24. Oktober 2007 (FinAG), LGBl. 2007 Nr. 336, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 1

Dieses Gesetz regelt die nicht zweckgebundenen Finanzausgleichszahlungen zwischen dem Land und den Gemeinden.

Art. 2

Zweck der Finanzausgleichszahlungen

Zweck der Finanzausgleichszahlungen ist es,

- a) die Finanzierung der den Gemeinden obliegenden öffentlichen Aufgaben sicherzustellen; und
- b) die Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden zu reduzieren.

Art. 3

Anspruchsberechtigung und Abgabepflicht

1) Anspruch auf Finanzausgleichszahlungen haben Gemeinden, deren Steuerkraft zur Finanzierung der ihnen obliegenden öffentlichen Aufgaben nicht ausreicht.

2) Finanzausgleichszahlungen zu entrichten haben Gemeinden, deren Steuerkraft den Mindestfinanzbedarf übersteigt.

Überschrift vor Art. 4

II. Grundlagen für die Berechnung der Finanzausgleichszahlungen

Art. 4 Einleitungssatz

Die Höhe der Finanzausgleichszahlungen ist abhängig:

Überschrift vor Art. 7

III. Ausrichtung der Finanzausgleichszahlungen

Art. 7 Abs. 1 Einleitungssatz, Abs. 2 bis Abs. 4

Stufenweise Ausrichtung der Finanzausgleichszahlungen an die Gemeinden

1) Die Finanzausgleichszahlungen an die Gemeinden werden jährlich in zwei Stufen wie folgt ausgerichtet:

2) Die Höhe der Finanzausgleichszahlungen der Stufe 1 berechnet sich aus der Differenz zwischen dem Mindestfinanzbedarf und der standardisierten Steuerkraft multipliziert mit der Anzahl Einwohner einer Gemeinde per Ende des Vorjahres.

3) Die Höhe der Finanzausgleichszahlungen der Stufe 2 berechnet sich aus der Differenz zwischen der Zahl 3 300 und der Anzahl Einwohner einer Gemeinde per Ende des Vorjahres multipliziert mit:

a) einem Zuschlag von:

1. 2.0 Franken pro Einwohner für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl bis 500;
2. 1.4 Franken pro Einwohner für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 501 und 2 000;
3. 1.1 Franken pro Einwohner für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 2 001 und 3 300; und

b) der Anzahl Einwohner einer Gemeinde.

4) Für die Deckung der Kosten des Naherholungsgebietes Steg-Malbun erhält die Gemeinde Triesenberg einen Sonderzuschlag, der sich nach Abs. 3 mit einer theoretischen Einwohnerzahl von 1 200 multipliziert mit einem Zuschlag von 1.1 Franken pro Einwohner berechnet.

Art. 7a

Ausrichtung der Finanzausgleichszahlungen an das Land

1) Übersteigt die standardisierte Steuerkraft nach Art. 6 Abs. 2 einer Gemeinde den Mindestfinanzbedarf nach Art. 5 Abs. 3 ist eine Finanzausgleichszahlung an das Land zu entrichten.

2) Die Höhe der Finanzausgleichszahlung berechnet sich aus 30 Prozent der Differenz zwischen der standardisierten Steuerkraft und dem Mindestfinanzbedarf multipliziert mit der Anzahl Einwohner einer Gemeinde per Ende des Vorjahres.

Art. 8

Zeitpunkt der Berechnung und Ausrichtung der Finanzausgleichszahlungen

1) Die Berechnung und Ausrichtung der Finanzausgleichszahlungen erfolgt bei Vorliegen der notwendigen Steuerdaten im Zuge des Rechnungsabschlusses des Landes.

2) Die Regierung kann während des Jahres Akontozahlungen an die Gemeinden leisten oder von diesen erheben.

II.

Übergangsbestimmung

3) Für das Rechnungsjahr xxx findet das bisherige Recht Anwendung.

III.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am 1. Januar 2021 in Kraft.

Anhang 1

Gemeinderechnungen 2008 bis 2018 (in Mio. CHF)

	Erfolgsrechnung																					
	Aufwand ¹⁾											Ertrag										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Balzers	18.2	18.9	19.8	20.5	22.7	21.0	20.0	19.2	19.7	21.0	21.0	31.4	30.7	30.4	31.0	29.7	29.3	27.9	26.9	26.4	26.9	27.0
Triesen	17.9	19.3	20.5	20.4	27.1	21.7	20.3	20.1	20.5	22.9	24.9	35.7	33.4	35.0	35.0	32.6	32.4	31.6	29.6	27.9	30.8	32.6
Triesenberg	13.2	13.0	14.9	17.0	15.3	16.5	13.2	13.2	14.4	14.6	14.7	21.5	22.2	22.6	25.0	23.4	23.1	20.8	20.1	19.6	21.2	19.7
Vaduz	26.0	33.2	36.5	38.7	32.5	29.9	29.9	30.6	30.4	35.7	41.6	69.8	76.5	76.4	80.2	61.7	52.8	81.6	83.8	73.8	92.4	78.8
Schaan	28.1	26.7	28.8	29.7	33.1	27.8	26.9	27.4	28.1	31.5	35.3	56.0	50.6	44.5	44.8	45.5	42.0	54.1	58.7	68.3	66.5	66.1
Planken	2.6	2.5	3.2	3.2	3.9	3.2	3.0	2.9	2.8	3.5	4.1	5.1	5.0	5.0	5.2	4.8	4.7	4.8	4.4	5.0	4.7	4.7
Eschen	16.4	17.2	18.0	17.8	19.4	17.5	17.3	17.3	17.3	19.2	20.1	32.1	29.7	33.0	30.0	27.7	27.7	27.3	26.6	26.7	26.6	26.6
Mauren	12.5	13.9	14.6	14.7	14.6	19.0	16.3	14.8	16.5	16.7	18.1	23.9	24.8	24.8	25.6	24.4	24.9	24.3	23.9	23.5	23.5	24.2
Gamprin	5.9	6.6	7.3	7.8	9.8	8.0	8.7	8.0	8.1	9.1	10.1	14.8	15.4	15.7	15.3	14.5	14.7	19.5	16.9	19.2	14.7	16.3
Schellenberg	4.8	5.3	5.2	5.2	7.8	5.2	5.5	5.1	5.2	6.1	6.0	9.8	9.6	9.4	9.5	8.8	8.9	9.0	8.4	8.4	8.6	8.6
Ruggell	9.3	9.7	10.2	9.6	14.2	10.5	9.3	9.5	10.0	12.2	11.5	17.5	17.0	17.4	16.7	18.5	16.1	16.3	15.9	15.6	16.3	16.3
Total	155.1	166.2	179.0	184.6	200.3	180.2	170.5	168.2	173.0	192.5	207.5	317.7	314.7	314.1	318.3	291.7	276.5	317.1	315.1	314.3	332.2	320.8

¹⁾ Aufwand ohne Abschreibungen auf Finanz- und Verwaltungsvermögen; 2012/2013 inkl. CHF 28.2/9.1 Mio. für Rückstellungen PVS

	Erfolgsrechnung																					
	Cash Flow											Ergebnis										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Balzers	13.2	11.7	10.6	10.5	7.0	8.3	7.8	7.7	6.7	5.9	6.0	3.8	6.0	5.0	4.1	0.3	1.8	0.8	2.0	-2.0	2.0	2.0
Triesen	17.8	14.1	14.5	14.6	5.5	10.7	11.3	9.5	7.4	8.0	7.7	7.9	3.7	2.9	4.4	-3.4	3.6	3.0	0.2	0.2	3.9	4.1
Triesenberg	8.3	9.2	7.8	8.0	8.1	6.6	7.6	6.9	5.2	6.6	5.0	2.7	3.1	0.2	1.7	-0.4	-0.8	-0.1	0.2	-0.3	2.6	0.8
Vaduz	43.8	43.3	39.9	41.5	29.2	22.9	51.7	53.2	43.4	56.7	37.1	19.6	20.9	17.9	28.7	13.8	6.3	30.8	23.2	20.9	38.1	10.0
Schaan	27.9	23.9	15.7	15.2	12.4	14.2	27.2	31.3	40.2	35.0	30.8	14.0	6.2	2.3	1.0	0.4	1.4	12.9	18.7	24.8	27.7	23.0
Planken	2.5	2.5	1.8	2.0	0.9	1.5	1.8	1.4	2.2	1.2	0.5	0.4	0.1	0.5	0.7	0.2	0.4	1.2	0.2	0.8	0.7	0.0
Eschen	15.7	12.5	15.0	12.2	8.3	10.2	10.0	9.3	9.3	7.3	6.4	6.2	2.4	4.0	3.6	-2.4	1.6	2.0	2.9	2.4	3.1	2.0
Mauren	11.4	10.9	10.2	10.8	9.9	6.0	7.9	9.1	7.0	6.8	6.1	4.6	4.3	3.3	0.7	0.5	-1.0	2.3	2.3	1.1	4.3	3.0
Gamprin	8.9	8.7	8.4	7.5	4.7	6.7	10.8	8.9	11.0	5.6	6.1	5.5	3.4	1.0	3.8	0.2	2.1	5.4	3.0	7.3	3.1	3.5
Schellenberg	5.0	4.3	4.1	4.3	1.0	3.7	3.4	3.3	3.2	2.5	2.6	1.5	1.5	1.0	1.7	-2.1	1.5	0.8	0.8	1.2	1.4	1.5
Ruggell	8.2	7.2	7.2	7.1	4.3	5.6	7.0	6.4	5.6	4.1	4.8	5.1	2.9	2.9	0.7	-1.7	0.4	3.9	2.6	2.2	1.9	2.6
Total	162.7	148.5	135.1	133.7	91.4	96.3	146.6	146.9	141.3	139.7	113.3	71.3	54.3	41.0	51.1	5.4	17.3	62.9	56.0	58.5	88.5	52.3

	Nettoinvestitionen											Gesamtrechnung										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Balzers	10.0	10.9	10.9	7.0	4.5	4.5	6.6	8.3	12.8	3.4	7.0	3.1	0.8	-0.3	3.5	2.4	3.7	1.0	-0.6	-6.2	1.9
Triesen	22.0	19.2	9.9	6.8	9.1	10.4	8.8	6.6	5.3	6.6	8.2	-4.2	-5.1	4.5	7.8	-3.6	0.3	2.3	2.9	2.1	1.0	-0.5
Triesenberg	10.0	9.0	12.5	6.4	6.8	7.3	8.9	5.2	4.4	5.8	2.6	-1.7	0.3	-4.7	1.6	0.3	-1.4	-2.0	0.7	0.0	-0.6	0.6
Vaduz	24.8	19.3	20.7	10.3	9.0	13.0	15.9	17.3	14.9	22.5	32.3	19.1	24.0	19.2	31.2	15.8	4.9	29.3	23.2	21.3	21.5	-16.7
Schaan	14.9	27.8	15.4	10.7	11.8	11.6	10.0	8.5	12.2	19.4	19.7	13.0	-3.9	0.2	4.4	0.5	2.4	17.0	22.6	27.2	14.3	9.2
Planken	1.7	2.0	1.1	0.9	0.4	0.8	1.3	1.4	1.3	0.3	0.4	0.9	0.5	0.7	1.1	0.4	0.5	0.5	0.0	0.8	0.8	-0.1
Eschen	14.1	8.1	8.5	6.2	9.9	10.1	9.8	2.5	7.7	9.4	7.1	1.6	4.3	6.5	6.0	-1.6	0.1	0.2	6.8	1.6	-2.5	-1.2
Mauren	11.5	10.8	9.3	8.4	7.9	5.9	7.6	7.3	5.3	5.1	4.7	-0.1	0.1	1.0	2.4	2.0	0.0	0.4	1.8	1.4	1.5	1.1
Gamprin	5.2	9.3	14.6	1.1	2.6	2.8	3.7	3.7	2.1	4.1	3.4	3.7	-0.5	-6.2	6.4	1.8	3.5	7.1	5.1	8.9	0.9	2.0
Schellenberg	3.2	2.3	2.7	2.9	4.9	1.5	2.0	2.2	1.7	0.9	1.9	1.8	2.1	1.5	1.4	-3.9	2.1	1.4	1.1	1.5	1.5	0.6
Ruggell	5.2	3.7	4.0	5.6	5.0	4.1	5.3	6.3	3.3	1.7	2.7	2.9	3.6	3.1	1.4	-0.8	1.1	1.6	0.1	2.2	1.9	2.0
Total	122.7	122.4	109.5	66.4	72.0	72.2	79.8	69.3	71.2	79.2	89.9	40.0	26.1	25.5	67.3	13.3	17.1	58.7	63.5	60.7	42.2	-4.0

	Reserven										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Balzers	50.8	51.6	51.3	54.7	57.1	60.8	61.8	61.2	55.0	55.9	54.8
Triesen	58.3	53.2	57.7	65.5	61.9	62.2	64.5	67.3	69.4	78.6	78.1
Triesenberg	29.7	30.2	25.5	27.3	27.8	27.8	26.9	27.7	27.9	30.4	30.9
Vaduz	298.4	322.6	342.0	373.4	389.3	394.1	423.2	446.3	467.5	475.6	501.2
Schaan	110.2	106.3	106.5	110.9	111.4	114.6	131.6	155.0	182.2	196.7	242.5
Planken	8.9	9.4	10.1	11.2	11.6	12.2	12.7	12.7	13.5	18.2	18.2
Eschen	36.2	40.6	47.1	53.1	51.5	51.6	51.7	58.5	60.1	57.0	55.8
Mauren	38.8	38.9	39.9	42.3	43.8	43.8	43.7	45.5	50.8	52.3	53.4
Gamprin	16.4	15.9	9.6	16.0	17.8	21.3	28.4	33.5	42.3	45.5	47.5
Schellenberg	19.6	21.6	23.1	24.5	20.6	22.7	24.1	25.1	26.7	32.6	33.2
Ruggell	19.1	22.6	25.8	27.2	26.5	27.5	29.1	29.2	31.4	30.4	32.4
Total	686.4	713.0	738.6	806.1	819.3	838.5	897.7	962.0	1'026.8	1'073.2	1'148.1

Anhang 2

Gemeinderechnungen 2018
Nettofinanzvermögen (in Mio. CHF)

Balzers	Triesen	Triesenberg	Vaduz	Schaan	Planken	Eschen	Mauren	Gamprin	Schellenberg	Ruggell	alle Gemeinden
---------	---------	-------------	-------	--------	---------	--------	--------	---------	--------------	---------	----------------

Finanzvermögen (inkl. Fonds und Stiftungen)

Flüssige Mittel
 Guthaben
 Delkredere
 Anlagen des Finanzvermögens ohne vors. Bodenerwerb/Liegensch.
 Vorsorglicher Bodenerwerb
 Bebaute Grundstücke
 Transitorische Aktiven
 Deckungskapitalien

61.7	86.5	40.1	528.3	257.4	20.2	61.9	63.5	50.9	34.4	35.9	1'240.8
20.1	21.9	2.2	57.1	58.6	7.7	19.7	10.7	5.3	9.1	6.5	218.9
7.4	12.6	4.1	40.0	22.6	1.3	6.0	8.9	6.5	0.4	3.9	113.7
-0.5	-0.3	0.2	1.9	-0.9	-0.0	-0.4	-0.1	-0.0	-0.0	-0.1	-0.4
13.7	14.1	8.6	221.2	87.2		5.4	3.0	39.1	8.0	2.0	402.4
19.2	37.0	25.0	154.4	66.3	6.3	24.3	40.5		15.6	22.9	411.5
1.7	1.1		53.2	23.4	4.8	6.3			1.2	0.4	92.1
0.1	0.1	0.1	0.4	0.2		0.6	0.5	0.0	0.1	0.4	2.5
			0.0				0.0	0.0			0.1

Fremdkapital

Laufende Verpflichtungen
 Kurzfristige Schulden
 Mittel- und langfristige Schulden
 Rückstellungen
 Transitorische Passiven
 Delkredere

7.0	8.4	9.1	27.1	14.9	2.0	6.1	10.1	3.4	1.2	3.5	92.6
4.0	4.8		12.1	9.1	1.9	3.5	7.5	2.3	1.0	2.2	48.5
2.0	1.6	7.4	13.1	4.3			1.5			0.6	30.6
						0.4		0.0		0.2	0.6
0.9	1.6	1.3	1.5	1.0	0.0	1.7	0.7	1.0	0.2	0.4	10.5
0.1	0.4	0.5	0.3	0.4	0.0	0.4	0.3	0.0	0.0	0.1	2.5

Nettofinanzvermögen

Nettofinanzvermögen ohne Vors. Bodenerwerb
Nettofinanzvermögen o/Vors.Bodenerw./Bebaute Grunst.

54.8	78.1	30.9	501.2	242.5	18.2	55.8	53.4	47.5	33.2	32.4	1'148.1
35.6	41.1	6.0	346.8	176.2	11.9	31.5	12.9	47.5	17.6	9.6	736.6
33.9	40.0	6.0	293.6	152.8	7.0	25.2	12.9	47.5	16.4	9.2	644.5