



# Aus den Verhandlungen des Gemeinderates

vom 14. Februar 2023

## Vernehmlassung Finanzausgleichsgesetz

Nach entsprechender Vorberatung in der Finanzkommission hat sich der Gemeinderat umfassend mit der Vernehmlassung zum neuen kantonalen Finanzausgleich befasst. Die verabschiedete Stellungnahme ist nachfolgend mit vollständigem Wortlaut abgedruckt.

- **Anforderungen und Erwartungen an einen zeitgemässen Finanzausgleich**

Der Gemeinderat Teufen erwartet von einem neuen Finanzausgleich, dass er insbesondere folgende Aspekte berücksichtigt:

- Der künftige Finanzausgleich dient dem Zusammenhang des Kantons, schränkt aber die Gemeindeautonomie nicht übermässig ein.
- Die aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse fliessen in die Neukonzeption ein.
- Der Vermeidung von Fehlanreizen wird Beachtung geschenkt: insbesondere werden «Sprünge» in der Ausgleichswirkung vermieden, indem Indikatoren nicht mit Ausgleichsparametern verknüpft werden.
- Die Ressourcen- und Lastenelemente sind unabhängig voneinander ausgestaltet. Der Ressourcenausgleich soll Unterschiede in der Steuerkraft ausgleichen. Der Lastenausgleich soll unverschuldete und unbeeinflussbare Sonderlasten ausgleichen, die sich aus der historisch gewachsenen, räumlichen Entwicklung von Wirtschaft und Bevölkerung ergeben (z.B. Sonderlasten infolge kleiner Gemeindegrösse oder Zentrumsfunktion).
- Die Messung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden erfolgt auf der Basis einer objektiven Grösse (und nicht z.B. anhand von effektiven Einnahmen).
- Keine einzelne Gemeinde muss einen Beitrag in den Finanzausgleich leisten, der höher ist als der Beitrag des Kantons.
- Die Anreize für ressourcenschwache Gemeinden, um mit eigenen Anstrengungen eine Erhöhung ihrer Steuerkraft zu fördern, werden gestärkt. Gleichzeitig werden Massnahmen vermieden, welche die Steuerkraft der ressourcenstarken Gemeinden unverhältnismässig schwächen (und damit dem Kanton insgesamt schaden).
- Die Zusatzbelastung für die «Verlierergemeinden» bleibt nach Übergang zum neuen Finanzausgleich grundsätzlich in einem tragbaren Ausmass. Wo dies allenfalls modelltechnisch nicht möglich ist, hat der Kanton gemeinsam mit den betroffene(n) Gemeinde(n) Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

- **Grundsätzlich nachvollziehbare Neukonzeption**

Grundsätzlich kann der Gemeinderat Teufen das neue Finanzausgleichsmodell nachvollziehen. Er hält dieses für praktikabel und anerkennend, dass damit Schwachstellen des alten Systems eliminiert werden können. Der Gemeinderat nimmt namentlich die nachfolgenden Punkte zustimmend zur Kenntnis:

- Die unterschiedliche Gewichtung der Steuerkraft bei finanzschwachen und finanzstarken Gemeinden im heutigen Ressourcenausgleich entfällt. Die Neukonzeption entspricht damit den Anforderungen an einen nicht beeinflussbaren Ressourcenausgleich. Mit der Bemessungsgrundlage der massgebenden Steuerkraft (Steuereinnahmen bei einem einheitlichen, gewichteten Steuerfuss aller Gemeinden) wird eine objektive Grösse gemessen. Die Gemeinden können somit nicht mittels Änderung des Steuerfusses die Finanzausgleichszahlungen direkt beeinflussen. Das ist ein Fortschritt gegenüber dem heutigen Finanzausgleich, wo es infolge unterschiedlicher Durchschnittssteuerfüsse für ressourcenschwache und -starke Gemeinden zu Fehlanreizen kommen kann.
- Die Verzerrung der Ausgleichswirkung durch die Verknüpfung von Ressourcen- und Lastenelementen (z.B. die Verknüpfung der Mindestausstattung mit der Bevölkerungsgrösse) entfällt in der Neukonzeption. Der Lastenausgleich ist somit neu unabhängig vom Ressourcenausgleich. Er hängt nicht mehr von effektiven Kosten oder der Finanzkraft der Gemeinden ab. Damit wird die Transparenz erhöht und eine Gleichbehandlung aller Gemeinden erreicht.
- Fehlanreize werden in der Neukonzeption weitestgehend vermieden. So wird insbesondere ausgeschlossen, dass eine Erhöhung der Steuerkraft durch Kürzung der Finanzausgleichszahlungen vollumfänglich kompensiert wird. Das Entstehen von ungewollten Sprüngen in der Ausgleichswirkung wird ausgeschlossen (anders als im heutigen System, wo z.B. dies bei Überschreitung einer bestimmten Schwelle in der Einwohnerzahl passieren kann).

Grundsätzlich stellt die Neukonzeption daher einen anerkennenswerten Fortschritt gegenüber dem heutigen System dar.

- **Kompatibilität mit dem Finanzausgleich auf Bundesebene**

Der Gemeinderat Teufen begrüsst, dass die Systematik des geplanten Finanzausgleichs kompatibel ist mit dem Ressourcen- und Lastenausgleich des Bundes. Dementsprechend sollte auch die Zielsetzung aus dem Bundes-Finanzausgleich betreffend Erhaltung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinwesen sinngemäss in die Neukonzeption übernommen werden (Art.1). In diesem Zusammenhang ist zwecks Konsistenz der Zielsetzungen auch die Formulierung für das Ziel b) in Art.1 des neuen Finanzausgleichs anzupassen.

- **Gedanken zu den Folgen des neuen Finanzausgleiches für stark betroffene «Verlierergemeinden»**

Aus der erstellten Globalbilanz (Beilage 5 der Vernehmlassungsunterlagen) ist ersichtlich, dass die Gemeinden Teufen und Hundwil in absoluten Zahlen die grössten Verlierer beim Übergang zum geplanten Finanzausgleich sind. Die Thematik ist allerdings in den beiden Gemeinden konträr. Die Gemeinde Hundwil bleibt eine Empfängergemeinde, die im neuen Finanzausgleich weniger Beiträge erhält als heute. Die Differenz ist für die Gemeinde so erheblich, dass ergänzende Überlegungen angezeigt erscheinen. Nach Einschätzung des Gemeinderates Teufen ist die Schlechterstellung der Gemeinde Hundwil weniger auf eine Fehlfunktion des neuen Ausgleichsmodells zurückzuführen, sondern auf strukturell-politische Sonderfaktoren in der heutigen Regelung (insbesondere die Verknüpfung der Mindestausstattung mit der Bevölkerungsgrösse). Die Gemeinde Teufen ist die Gebergemeinde, die von allen Gemeinden mit Abstand am meisten in den Finanzausgleich einbezahlt. Damit die Gemeinde Teufen diese Funktion zum Nutzen der anderen Gemeinden und des Kantons auch im neuen Finanzausgleich erfüllen kann, muss sie für wichtige Steuerzahler genügend attraktiv bleiben. Dies insbesondere im Vergleich zu anderen Gemeinden in der Ostschweiz und nicht nur innerkantonal.

- **Notwendigkeit einer kantonsübergreifenden Betrachtungsweise beim Ressourcenausgleich**

Der Gemeinderat Teufen vermisst in den Vernehmlassungsunterlagen zum neuen Finanzausgleich eine interkantonale Sicht über den Kanton AR hinaus. Von entscheidender Bedeutung ist eine solche Betrachtungsweise bei der Festlegung der Abschöpfungsquote für finanzstarke Gemeinden im Ressourcenausgleich. Die Gemeinde Teufen ist als grösste Einzahlerin unter den Gemeinden von dieser Problematik besonders betroffen. Sie hat im Vergleich zu den ausserrhodischen Gemeinden einen tiefen Steuerfuss. Aber es gibt deutlich steuergünstigere Gemeinden in der unmittelbaren Umgebung (z.B. Schlatt-Haslen, Appenzell oder Mörschwil) und in der Ostschweiz (z.B. Balgach, Rapperswil-Jona oder Bad Ragaz). Sollte die Gemeinde Teufen die Steuern wegen zu hoher Finanzbelastung anpassen müssen und deshalb gute Steuerzahler abwandern, würden die Empfängergemeinden und der Kanton gesamthaft verlieren. Aus Sicht des Gemeinderates Teufen muss daher bezüglich Abschöpfungsquote grundsätzlich ein tragbarer Kompromiss zwischen der Solidarität mit Empfängergemeinden einerseits und Erhaltung der Steuerattraktivität von Teufen andererseits angestrebt werden.

Im heutigen Finanzausgleichsgesetz ist der Abschöpfungsgrad bei maximal 25% plafoniert (Art. 11 Bemessung). Im neuen Finanzausgleichsgesetz würde die Abschöpfungsquote für die Gemeinde Teufen auf 27% erhöht (bezogen auf der Differenz zwischen ihrer massgebenden Steuerkraft und der durchschnittlich massgebenden Steuerkraft im Kanton).

Der Gemeinderat Teufen kann aus Solidaritätsüberlegungen mit den Empfängergemeinden dieser erhöhten Abschöpfungsquote zustimmen, sofern folgende Rahmenbedingung sinngemäss zusätzlich in das neue Gesetz aufgenommen wird:

- Der Beitrag einer einzelnen Gemeinde in den Finanzausgleich wird maximal auf den Beitrag beschränkt, den der Kanton in den Finanzausgleich einzahlt.

Dass die Gefahr der Abwanderung von guten Steuerzahlern bei zu massiven Steuererhöhungen real ist, belegen die Ergebnisse einer Studie der Professoren Marius Brühlhart und Kurt Schmidheiny. Mit Unterstützung der Eidg. Steuerverwaltung untersuchten Brühlhart/Schmidheiny die Mobilität von Steuerzahlern im Zusammenhang mit der Neukonzeption des Finanzausgleichs auf Bundesebene. In der Studie gelangten Brühlhart/Schmidheiny unter anderem zu folgenden Erkenntnissen:

- Höhere Steuersätze ziehen systematisch reduzierte Steuersubstrate nach sich. Die Steuerelastizität ist eindeutig negativ. Die Elastizitäten sind auf Stufe der Gemeinden in der Regel grösser als auf der Stufe der Kantone und in der langen Frist grösser als in der kurzen Frist.
- Die Elastizitäten sind zudem für höhere Einkommen eindeutig grösser als für tiefere. *«In Bundessteuerdaten für natürliche Personen, die bis in die frühen Siebzigerjahre zurückreichen, finden wir beträchtliche Steuerelastizitäten besonders in den oberen Einkommenssegmenten»*. Konkret führen die von Brühlhart/Schmidheiny erhobenen Daten zu folgenden Ergebnisse: *«während die geschätzte Elastizität des gesamten steuerbaren Einkommens zwischen -0.08 und -0.17 liegt, finden wir für Top-10%-Einkommen Werte zwischen -0.32 und -0.83. Top-10%-Einkommen erweisen sich somit im Schnitt als über vier Mal so steuerempfindlich wie alle Einkommen zusammengerechnet.»*
- Im Executive Summary gelangen Brühlhart/Schmidheiny unter Einbezug weiterer Untersuchungen zu folgender Schlussfolgerung: *«So schätzen wir beispielsweise die langfristige Steuerelastizität von Top-10%-Einkommen auf -0.5 zwischen Kantonen und -0.6 zwischen Gemeinden. Das deutet auf eine beträchtliche Steuerempfindlichkeit dieser Haushalte hin, denn eine Steuersenkung um beispielsweise 10 Prozent würde demnach eine Zunahme solcher Haushalte um bis zu 6 Prozent nach sich ziehen»*, bzw. eine Abnahme solcher Haushalte im gleichen Umfang bei einer entsprechenden Steuererhöhung.

Die Gemeinde Teufen kann ihre Funktion im Rahmen des neuen Finanzausgleichs künftig nur erfüllen, wenn sie im Wettbewerb mit anderen attraktiven Gemeinden in der Ostschweiz bestehen kann. Auf der Grundlage der oben zitierten Studie kommt der Gemeinderat Teufen zum Schluss, dass die Erfüllung dieser Funktion zunehmend in Frage gestellt würde, wenn die Abschöpfungsquote um mehr als auf die 27% erhöht würde. Der Gemeinderat weist in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass die Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner der Gemeinde Teufen in absoluten Zahlen in den letzten vier Jahren zwar zugenommen, im Vergleich zu den anderen Gemeinden des Kantons aber abgenommen hat. Dementsprechend hat sich ihre relative Steuerkraft reduziert und liegt nun näher beim Durchschnitt als vor vier Jahren. Die anderen Gemeinden konnten ihre Steuerkraft offenkundig stärker erhöhen als die Gemeinde Teufen. Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass der Steuerattraktivität der Gemeinde Teufen angemessen Sorge getragen werden muss.

## **Amtsübergabe Gemeindeschreiber**

Der Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 24. Januar 2023 Marcel Aeple zum Nachfolger von Gemeindeschreiber Markus Peter gewählt. Über die Wahl wurde in der Medienmitteilung zur Sitzung vom 24. Januar 2023 berichtet und der neue Gemeindeschreiber herzlich willkommen geheissen. Seit dem 13. Februar 2023 arbeitet sich Marcel Aeple in seine neuen Aufgaben ein.

Der Termin für die Amtsübergabe wurde nun auf den 27. Februar 2023 festgelegt. Ab diesem Zeitpunkt wird Marcel Aeple der Ansprechpartner sein.

Markus Peter wird nach der Amtsübergabe verschiedene grössere Projekte im Auftrag des Gemeinderates bearbeiten und steht Marcel Aeple unterstützend zur Seite. Ab dem 7. April 2023 wird Markus Peter seine Restferientage beziehen.

## **Der Gemeinderat hat ausserdem...**

- sich zum Konzept ÖV-Regionalverkehr vernehmen lassen;
- den Geschäftsbericht 2022 des Regionalen Betriebsamtes Mittelland unter Verdankung der geleisteten guten Dienste zur Kenntnis genommen;
- die Kreditabrechnungen Sanierung Bächlistrasse und Instandstellung Überführung Bächlistrasse mit einem Minderaufwand für die Gemeinde von insgesamt CHF 268'655.85 genehmigt;
- den Tätigkeitsbericht der Regionalen Feuerschau unter Verdankung der geleisteten guten Dienste zur Kenntnis genommen;
- der Wohnbaugenossenschaft AWG den Baurechtszins für das zweite Semester 2022 in Form einer Spende erlassen.