

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 19. März 2024
Kantonsratspräsidentin Schmutz Judith

**B 14 Wirkungen und Zielerreichung der Aufgaben- und Finanzreform 18
(Wirkungsbericht AFR18); Entwurf Kantonsratsbeschluss über die
Kenntnisnahme / Finanzdepartement**

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Mit der vorliegenden Botschaft B 14, dem Wirkungsbericht über die AFR18, liegt uns ein Bericht über die Wirkungen und die Zielerreichung der Aufgaben- und Finanzreform 18 (AFR18) vor. Die AFR18 geht auf eine überwiesene Motion zurück, die den Regierungsrat aufforderte, eine Aufgaben- und Finanzreform einzuleiten. Diese sollte folgende Elemente enthalten: erstens eine Entflechtung der Finanz- und Aufgabenströme; zweitens sollten die Ergebnisse aus der Evaluation der Pflege- und Spitalfinanzierung berücksichtigt werden; drittens sollte auf Wunsch der Gemeinden ein Bildungskostenteiler von 50:50 zwischen Kanton und Gemeinden umgesetzt werden; viertens sei bei Bedarf der Luzerner Finanzausgleich anzupassen; fünftens seien ab 2020 das finanzielle Gleichgewicht in Kanton und Gemeinden und der Handlungsspielraum für eine nachhaltige Entwicklung des Kantons sicherzustellen. Zudem war es der damalige politische Wunsch, dass für den Kanton im Ergebnis eine Entlastung von 20 Millionen Franken resultierte, um den finanziellen Entwicklungen des Kantons und der Gemeinden in den vorangegangenen Jahren und der Ausgangslage nach der Finanzreform 08 gerecht zu werden. Aus der Finanzreform 08 resultierte auch die Erkenntnis, dass im Bereich Wasserbau Anpassungen notwendig sein würden. In der Zusammenfassung auf Seite 2 des Berichtes führt die Regierung aus, dass die Evaluation der AFR18 grundsätzlich bestätigt, dass Kanton und Gemeinden finanziell sehr stabil aufgestellt sind, das starke Ertragswachstum jedoch zu massgeblichen Abweichungen zur einst dargestellten Wirkung der Reform führte. Zudem wurde erkannt, dass die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zwar zu einzelnen Zielkonflikten geführt habe, aber deswegen kein grundlegender Änderungsbedarf angezeigt sei. Infolge einer tieferen Ausgabenerwartung im Bereich Wasserbau werden Ausgleichszahlungen von bisher rund 15 Millionen Franken an die Gemeinden vorgeschlagen. In den Eintretensvoten der Fraktionen wurde ausgeführt, dass der Wirkungsbericht eindrücklich aufzeigt, wie stabil die Finanzen der Gemeinden insgesamt und die des Kantons momentan aufgestellt sind. Dieser Umstand wird unterstrichen durch den Umstand, dass die Steuereinnahmen in den letzten Jahren stark gestiegen sind. Der Wirkungsbericht sei so weit detailliert und auch transparent ausgearbeitet, zeige aber auch den künftigen Korrekturbedarf, da sich einzelne Bereiche unterschiedlich stark entwickelt haben. Der Bildungskostenteiler ist umgesetzt, stellt aber

wegen der stark gestiegenen Gesamtkosten, die nicht wegen des neuen Kostenteilers eingetreten sind, weiterhin eine grosse Belastung für den Kanton und die Gemeinden dar. Im Bereich Wasserbau und auch bei der künftigen Entwicklung des die Gemeinden zunehmend belastenden Bereichs Soziales zeigt sich ein klarer Korrekturbedarf. Zudem wurde kritisch beurteilt, dass der mit der AFR18 umgesetzte Steuerfussabtausch, der durch einen Bundesgerichtsentscheid nicht gestützt wurde, keine kritische Erwähnung fand. Trotz kritischer Voten wurde auch darauf hingewiesen, dass die AFR18 zusammen mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) erarbeitet wurde. Es handelt sich um einen Kompromiss, bei dem nicht auf die Anliegen jeder einzelnen Gemeinde eingegangen werden konnte. Mit dem vorliegenden Wirkungsbericht ist der Blick zurück erfolgt, nun gilt es den Blick in die Zukunft zu richten. Das Eintreten auf den Wirkungsbericht war bei allen Fraktionen unbestritten. Es war ein Anliegen der Kommissionsmehrheit, für künftige Anpassungen des Finanzausgleichs oder für allenfalls notwendige weitere Gesetzesrevisionen die Gemeinden weiterhin im Boot zu haben. Eine zusammen mit den Gemeinden erstellte Gesamtschau über die Entwicklung des Finanzhaushalts über alle Aufgabenbereiche soll eine umfassende Übersicht liefern. Die daraus abzuleitenden Massnahmen sollen dann in die Revision des Finanzausgleichsgesetzes einfließen. Einer entsprechenden Bemerkung der WAK wurde mit 9 zu 4 Stimmen zugestimmt, und diese liegt vor. Zu den einzelnen Bemerkungen werde ich mich im Rahmen der Detailberatung äussern. In der Schlussabstimmung stimmte die Kommission dem Wirkungsbericht mit den aus der Beratung hervorgegangenen Bemerkungen und einer zustimmenden Kenntnisnahme mit 9 zu 4 Stimmen zu. Ich bitte Sie im Namen der Kommission, diesem Entscheid zu folgen.

Für die Mitte-Fraktion spricht Helen Affentranger-Aregger.

Helen Affentranger-Aregger: Der Wirkungsbericht AFR18 zeigt eindrücklich auf, wie stabil momentan die Gemeinden und der Kanton aufgestellt sind; ohne diese Stabilität, die dank stark gestiegenen Steuereinnahmen zustande kam, würde der Wirkungsbericht wesentlich geringere Abweichungen zur einst geplanten Reformwirkung aufzeigen. Oder anders gesagt: Es geht beiden Staatsebenen finanziell besser als angenommen, und deshalb sind die Abweichungen grösser. Die ursprünglich zentralen Forderungen für die Umsetzung der AFR18 waren ein 50:50-Kostenteiler bei der Bildung und beim Wasserbau eine Verschiebung der Kosten und Verantwortung hin zum Kanton. Um diese Verschiebungen zu ermöglichen, wurden diverse Massnahmen wie zum Beispiel der Abtausch eines Steuerzehntels und die Anpassung der Sondersteuern beschlossen. Wie der Bericht nun zeigt, haben sich nicht alle Massnahmen so entwickelt, wie man sich das bei der Planung vorgestellt hat. Ein grosser Teil der Abweichung ist wohl der positiven Entwicklung zu verdanken, dank der zum Beispiel ein Steuerzehntel einen überdurchschnittlich höheren Wert bekommen hat. Bei Betrachtung des gesamten Aufwands der beiden Staatsebenen von jeweils fast 4 Milliarden Franken erscheint die Abweichung innerhalb der AFR18-Aufgaben in einem anderen Licht. Es ist davon auszugehen, dass es im betrachteten Zeitraum beim Gesamthaushalt der beiden Staatsebenen über alle Aufgaben hinweg ebenfalls zu unterschiedlichen Entwicklungen gekommen ist. Die Ausarbeitung des Wirkungsberichtes hat eindrücklich aufgezeigt, wie schwierig es ist, zukünftige Entwicklungen zu prognostizieren und alle Effekte mitzudenken. Ebenfalls wurde klar, dass die Berechnung der eingetroffenen Entlastungen und/oder Belastungen nicht immer ganz einfach ist. Letztlich hängt die Beurteilung des Resultats auch hier von der jeweiligen Sichtweise des Betrachters ab. Der Kantonsrat hat nun die Aufgabe herauszufinden und zu definieren, welche Lösung für beide Staatsebenen die gerechteste ist. Die Mitte ist der Meinung, dass der Wirkungsbericht AFR18 detailliert und transparent ausgearbeitet wurde. Es fand eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den

Gemeinden statt. Die verschiedenen Sichtweisen wurden transparent aufgezeigt und benannt. Den vom Projektteam vorgeschlagenen Ausgleichsmechanismus im Bereich Wasserbau unterstützen wir. Da im Verlauf der bisherigen Diskussion zu den verschiedenen Finanzvorlagen wie beispielsweise zur Steuergesetzrevision, zur AFR18, zur Wirkung des Finanzausgleichsgesetzes sowie zur Teil- und Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes klar wurde, dass ein gewisses Unbehagen und eine grosse Unsicherheit gegenüber der gesamten Aufgaben- und Einnahmenverteilung zwischen den Staatsebenen herrscht, sind wir der Meinung, dass es richtig ist, die Entwicklung beider Staatshaushalte in allen Aufgabenbereichen in einem Entwicklungsbericht zu betrachten. Gerade weil es für die Gemeinden in Anbetracht aller laufenden Finanzvorlagen sehr schwierig ist zu budgetieren und zu planen, ist es nun von grosser Wichtigkeit, diesen Entwicklungsbericht so rasch als möglich zu erarbeiten und die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes umgehend in Angriff zu nehmen. Dies wird von uns und auch im parteiübergreifenden Antrag 1 gefordert. Es ist für uns wichtig und zentral, dass die Anliegen und die Haltung der Gemeinden in unserem Rat Gehör finden. Nur wenn die Entwicklung der beiden Staatsebenen im Gleichschritt verläuft, geht es dem Kanton Luzern gut. Aus diesem Grund erachten wir die Forderung nach einem Entwicklungsbericht zentral für den Kanton, aber auch insbesondere für die Gemeinden. Damit können Klarheit und Planungssicherheit geschaffen werden. Die weiteren Anträge, welche Kompensationszahlungen oder andere Kostenteiler zum Thema haben, sind deshalb aus unserer Sicht unnötig. Zu den anderen Anträgen werden wir uns im Einzelnen äussern. Die Mitte-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und nimmt den Wirkungsbericht zustimmend zur Kenntnis.

Für die SVP-Fraktion spricht Thomas Alois Hodel.

Thomas Alois Hodel: In der Vernehmlassungsantwort zur AFR18 im Juli 2018 war es der SVP-Fraktion wichtig, dass es nicht zu einer einseitigen Gesundung der Kantonsfinanzen zu Lasten der Gemeinden kommen darf. Hier lässt sich festhalten, dass die Verschiebung der Kosten für Ergänzungsleistungen zu massiven Belastungen für die Gemeinden geführt hat. Es wäre eine Überlegung wert, Anpassungen in diesem Bereich zu prüfen, da in Zukunft die Kosten in diesem Bereich weiter steigen dürften. Die demografische Entwicklung des Kantons Luzern und der westeuropäischen Gesellschaft insgesamt lässt darauf schliessen, dass in Zukunft massiv mehr Seniorinnen und Senioren in Heimen untergebracht werden müssen. Auch das dürfte das Ungleichgewicht der Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden beeinflussen. Die Differenz des Reformeffekts der AFR18 ist zu 2023 beträchtlich. So stieg die Belastung für die Gemeinden im Bereich Soziales gemäss Tabelle 4 um 13 Millionen Franken. Diese Mehrausgaben können mit dem Reformeffekt beim Kostenteiler der Volksschule, welcher 5,3 Millionen Franken Mehrbelastung für den Kanton bedeutete, bei Weitem nicht aufgefangen werden. Diese Entwicklung wird so weitergehen, und in wenigen Jahren werden die Reformeffekte noch höher sein. Dies dürfte bei den Gemeinden zu einem berechtigten Unbehagen führen. Die Sozialausgaben haben sich dynamisch entwickelt, und auch hier ist in den nächsten Jahren eine Zunahme zu erwarten. Der Kostenteiler 50:50 im Volksschulbereich ist zu würdigen. So sind die Kosten für jene Gemeinden gesunken, welche einen Zuzug vieler Familien zu verzeichnen hatten. Problematisch wird es, wenn eine Gemeinde mit schlechter Finanzlage plötzlich neuen Schulraum schaffen muss. Der Status quo ist in vielen Gemeinden unzureichend, und viele Gemeinden haben grosse Infrastrukturbauten wie Schulhäuser zu realisieren. Die Projektkosten sind teilweise exorbitant hoch, weil für ein einzelnes Schulzimmer bis zu 1 Million Franken ausgegeben werden. Für die SVP-Fraktion ist eine Mehrbelastung der Gemeinden von 5 Millionen Franken ein gangbarer Weg. Die Mehrbelastung 2023 von 10,1 Millionen Franken bei einer Entlastung des Kantons von

5,6 Millionen Franken sieht die SVP-Fraktion kritisch. Das Augenmerk liegt nun auf der Revision des Finanzausgleichs und den Effekten der Steuergesetzrevision, welche das Ziel haben, diese Effekte zu glätten. Die Verwerfungen zwischen den Gemeinden sollen möglichst tief gehalten werden. Uns ist bewusst, dass aufgrund der Verkehrsanbindung, der demografischen Entwicklung, der Bautätigkeit und der Entwicklung der Finanzkraft grosse Unterschiede entstehen können. Uns ist es aber sehr wichtig, dass die gesamthaft sehr gute Entwicklung der AFR18 nicht darüber hinwegtäuscht, dass es Gemeinden mit grossen Problemen gibt. Ob diese Probleme hausgemacht oder fremdverschuldet sind, ist meistens nicht eindeutig zu erkennen. Die SVP-Fraktion nimmt aber zur Kenntnis, dass auch diese Verwerfungen mit der Steuergesetzrevision und der Revision des Finanzausgleichsgesetzes angegangen werden. Die SVP-Fraktion nimmt erfreut zur Kenntnis, dass im Bereich Wasserbau der Handlungsbedarf erkannt wurde. Mit dem vorgeschlagenen Mechanismus werden nun für die ersten vier Jahre nach Einführung der Reform (2020–2023) je 20 Prozent der einberechneten Entlastungen im Bereich Wasserbau als Zahlungen vom Kanton an die Gemeinden geleistet. Hier ist jedoch zu prüfen, ob es im Bereich Siedlungsentwässerung nicht doch mehr Einsparungen geben könnte. Abwasser von landwirtschaftlichen Siedlungen könnte zum Beispiel von der ARA-Anschlusspflicht ausgenommen werden. Weiter ist in den nächsten Jahren aufgrund des Bevölkerungswachstums mit grossen Infrastrukturbauten im Bereich der Wasseraufbereitung zu rechnen. Die Frage bleibt offen, ob dies im Wasserbau berücksichtigt ist. Abschliessend kann man zum Wirkungsbericht ein positives Fazit ziehen. Die gute Entwicklung der Steuererträge hat massgeblich dazu beigetragen, und die Luzerner Steuerpolitik ist auf dem richtigen Weg. Die Erfahrungen und Erkenntnisse der letzten Jahre sollten nun in neue Anpassungen einfließen. Eine regelmässige Überprüfung der Aufgabenzuteilung wäre wünschenswert. Die SVP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und wird den Wirkungsbericht je nach Ausgang der Beratung zustimmend, ablehnend oder neutral zur Kenntnis nehmen. Zu den Anträgen und Bemerkungen werde ich mich in der Beratung im Detail äussern.

Für die FDP-Fraktion spricht Damian Hunkeler.

Damian Hunkeler: 2018 wurde die AFR18 aufgrund einer Motion von Ludwig Peyer aufgelegt. Ziel oder Auftrag war eine Entflechtung der Aufgaben und Finanzströme. Es ging darum, Kosten und Aufgaben gleichmässig zu verteilen. Kernpunkte waren der Kostenteiler 50:50 für die Volksschule sowie die Kantonalisierung des Wasserbaus. Damit man dies ermöglichen konnte, hat man einen Teil der Steuererträge der Gemeinden zum Kanton verschoben. Das Projekt AFR18 wurde gemeinsam zwischen Kanton und Gemeinden entwickelt und vom Volk so genehmigt. Ähnlich wie beim vorhin behandelten Finanzausgleich ist es ein Ding der Unmöglichkeit, aufgrund von Vergangenheitszahlen ein so grosses Vehikel über 80 Gemeinden und den Kanton zu stellen, ohne dass sich wegen der laufenden Dynamik unvorhersehbare Abweichungen ergeben. Diese Abweichungen werden uns hier aufgezeigt. Auch hier, einmal mehr, haben die erfreulich hohen, unerwarteten Steuererträge zu massiven Verschiebungen geführt. Aber auch bei Sachthemen, vor allem im Sozialbereich und im Wasserbau, ergaben sich Verschiebungen, in der Summe zu Ungunsten der Gemeinden. Hier will der Kanton 15 Millionen Franken an die Gemeinden ausgleichen. Erfreulich ist aber vor allem, dass die Gemeinden wie auch der Kanton finanziell insgesamt deutlich besser dastehen als vor 2018. Hat die AFR18 also ihren Auftrag erfüllt? Auf diese Frage gibt es wohl etwa 80 Meinungen oder mehr. Wir sind der Meinung, dass die AFR18 erfüllt ist und wir dem Ziel der Entflechtung der Aufgaben- und Finanzströme deutlich nähergekommen sind. Eine von den bürgerlichen Parteien geforderte Gesamtschau, genannt Entwicklungsbericht, soll über die Bereiche der AFR18 hinaus die Be- und Entlastung von

Kanton und Gemeinden aufzeigen, bevor voreilig Korrekturmassnahmen gefordert werden. Es werden nie alle Beteiligten zufrieden sein, auch nach einer Korrektur nicht, weil aufgrund der Dynamik wieder Verschiebungen entstehen werden. Nach einer allfälligen Korrektur ist für uns das Projekt AFR18 aber abgeschlossen. Weitere Anpassungen sollen über den Finanzausgleich erfolgen. Wir treten auf die Vorlage ein und nehmen den Wirkungsbericht zustimmend zur Kenntnis. Den Anträgen der WAK stimmen wir zu, alle anderen Bemerkungen und Anträge lehnen wir ab.

Für die SP-Fraktion spricht Simone Brunner.

Simone Brunner: Ziel der AFR18 war eine zweckmässige Verteilung der Aufgaben und Kosten zwischen Kanton und Gemeinden. Insgesamt wurden Aufgaben im Umfang von 200 Millionen Franken neu zugeteilt. Die Inhalte kennen wir. Bevor ich auf die Inhalte des Wirkungsberichtes zu sprechen komme, möchte ich einen Blick zurückwerfen, denn ein Blick zurück hilft zu verstehen, was in diesem Bericht steht oder vielleicht auch nicht steht. Die politische und mediale Diskussion rund um die AFR18 wurde in unserem Rat in den Jahren 2018 und 2019 intensiv und heftig geführt. Die Medienmitteilungen aus der Beratung in der Kommission, die Ratsprotokolle und die intensive mediale Berichterstattung geben diese politische Debatte eindrücklich wieder. Die SP-Fraktion hat die inhaltlichen Bestrebungen der Reform grossmehrheitlich unterstützt, nicht jedoch die Gegenfinanzierungsmechanismen. Konkret haben wir beispielsweise den Steuerfussabtausch, den neue Kostenteiler im Bereich Sondersteuern und auch, dass die Gemeinden die stark steigenden Kosten im Bereich der sozialen Sicherheit tragen müssen, immer stark kritisiert, vor allem auch, weil der Kanton kostensicherere Aufgaben wie zum Beispiel den Wasserbau zu sich genommen hat. Die SP-Fraktion vertrat auch den Standpunkt, dass niemand mit wirklicher Sicherheit sagen kann, was die Verschiebung von so vielen Finanzströmen, die Anpassungen im Finanzausgleich und die anstehenden Reformen effektiv für Auswirkungen auf die Gemeinden und den Kanton haben werden. Nun, wie zeigt sich der historische Rückblick im Wirkungsbericht? Die beiden grossmehrheitlich unbestrittenen grossen Sachthemen Wasserbau und Kostenteiler im Bildungsbereich wurden eingehend analysiert, und es wurden Massnahmen antizipiert. Der Bereich Gegenfinanzierung lässt sich teilweise schwierig von anderen Entwicklungen entflechten – Stichwort viele verschiedene Finanzströme –, und die Analyse bleibt vage. Nun möchte ich auf fünf Punkte aus dem Bericht näher eingehen: Erstens unterstützen wir die angestrebte Kompensationsleistung im Umfang von 15 Millionen Franken zuhanden der Gemeinden im Bereich Wasserbau. Wichtig scheint uns, dass die Gemeinden über den Zeitplan und den Fortschritt der Arbeiten seitens des Kantons im Bild sind. Zweitens müssen wir uns im Klaren sein, dass im Bereich Bildung die Bildungskosten in den kommenden Jahren steigen werden und in den Gemeinden grosse Infrastrukturprojekte anstehen, also eine grosse Herausforderung für viele Gemeinden. Thomas Alois Hodel hat in seinem Eintretensvotum die Herausforderungen gut auf den Punkt gebracht. Drittens begrüssen wir im Grundsatz die Installation der Fachgruppe Sozialversicherungen. Wichtig scheint uns, dass die Gruppe eng mit den verschiedenen politischen Ebenen zusammenarbeitet. Viertens kommen unseres Erachtens im Bericht die Analysen zu erfolgreichen Beschwerdeverfahren und Gerichtsverfahren zu kurz. Der Steuerfussabtausch war klar ein rechtswidriger Eingriff in die Gemeindeautonomie, so hat es das Bundesgericht entschieden. Die Feststellung greift zu kurz, die Gemeinden hätten ja den Steuerzehntel wieder rückgängig machen können. Die Beispiele der Gemeinden Kriens und Ebikon haben gezeigt, wie schwierig es ist, die Steuern in den Gemeinden zu erhöhen. Diese Analyse hätte noch etwas selbstkritischer ausfallen dürfen. Fünftens ist der wichtigste Punkt das Thema der Kompensationsleistungen: Trotz steigender Steuererträge erfolgt die Reform nicht haushaltsneutral, und das angestrebte finanzielle

Gleichgewicht hat sich noch nicht eingestellt. Die Gemeinden werden gegenüber der einstigen Globalbilanz um zusätzlich rund 45 Millionen Franken belastet und der Kanton um 60 Millionen Franken entlastet. Profiteur der vergangenen und auch heutigen Reformen ist aufgrund steigender Steuererträge vor allem der Kanton: Der Steuerfussabtausch und der Teiler der Sondersteuern von 30:70 gingen zugunsten des Kantons. Auch die heutigen Bundessteuern gehen vollumfänglich an den Kanton, obwohl auf Bundesebene vorgesehen wäre, dass die Gemeinden beteiligt werden müssten. Die gestern verabschiedete Steuergesetzrevision 2025 kommt ebenfalls hinzu. Ich finde es aus diesen Gründen schon etwas fraglich, weshalb mit dem Argument der steigenden Steuererträge und dass es dem Grossteil der Gemeinden gut geht, mögliche Kompensationsleistungen zugunsten der Gemeinden nicht ausführlicher diskutiert und gegeneinander abgewogen werden. Deshalb fordern wir, dass die Diskussionen zum Thema Kompensationsleistungen mit dem VLG nochmals aufgenommen werden. Die SP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein. Wir werden den Bericht vor allem aus zwei Gründen voraussichtlich ablehnend zur Kenntnis nehmen: erstens wegen der fast fehlenden politischen Analyse über die Gesetzesverstösse und zweitens wegen des Umgangs mit den Kompensationsleistungen, die unseres Erachtens im Bericht zu wenig Gewicht erhalten.

Für die Grüne Fraktion spricht Samuel Zbinden.

Samuel Zbinden: Vor mittlerweile fünf Jahren hat unser Rat die AFR18 verabschiedet, und auch die Bevölkerung hat Stellung dazu genommen. Es ist eine richtige «Monsterreform» mit dem Ziel, den Kanton und die Gemeinden nach dem Subsidiaritäts- und AKV-Prinzip zu entflechten. Die Reform hat zu enormen Auswirkungen und Verschiebungen bei Kanton und Gemeinden geführt. Damals wirklich den Durchblick über die Auswirkungen zu haben, stelle ich mir nicht so einfach vor. Deshalb ist es wichtig, dass die Auswirkungen dieses Grossprojektes evaluiert und diskutiert werden können. Die Grundlagen liegen mit dem Wirkungsbericht nun vor. Was zeigt der Bericht? Auf 100 Seiten kann man sehr vieles lesen, interessante Details. Die zentrale Frage, der Kernpunkt des Berichtes, muss leider etwas gesucht werden; es wirkt fast so, als sei die Kernaussage des Berichtes einem Teil der Berichtschreibenden etwas unangenehm. Bei der Kernaussage des Berichtes geht es um die finanziellen Auswirkungen der AFR18 auf den Kanton und die Gemeinden. Wie der Wirkungsbericht zur AFR18 aufzeigt und wie dies die Gegner und Gegnerinnen der Reform auch bereits vor der Volksabstimmung befürchteten, erfolgte die Reform nicht haushaltsneutral. Gegenüber der Situation vor der Reform werden die Gemeinden jährlich um 45 Millionen Franken stärker belastet, und der Kanton wird um jährlich 60 Millionen Franken stärker entlastet. Es ist leider davon auszugehen, dass sich diese Tendenz in den kommenden Jahren weiter akzentuiert: Wachsen die Bevölkerung und die Wirtschaft weiterhin so wie in der Vergangenheit, so steigen sowohl die Steuererträge als auch die Sozialkosten. Von dieser Entwicklung profitiert mehrheitlich der Kanton über die höheren Einnahmen beim Steuerfuss und bei den Sondersteuern. Die Gemeinden tragen die Kosten dieser dynamischen Entwicklung. Gleichzeitig belastet auch die geplante Steuergesetzrevision die Gemeindehaushalte übermässig. Pro Jahr müssen die Gemeinden mit Mindereinnahmen im Umfang von etwa 75 Millionen Franken rechnen. Aus Sicht der Grünen Fraktion ist es deshalb notwendig, gemeinsam mit den Gemeinden eine längerfristige, jährlich wiederkehrende Korrektur der Reformeffekte der AFR18 zu definieren. Wir haben deshalb eine entsprechende Bemerkung eingereicht. Zum Thema Wasserbau: Grundsätzlich begrüssen wir die Kompensationszahlungen. Es stellt sich aber dennoch die Frage, weshalb das Thema Wasserbau das einzige konkrete Fazit aus diesem Wirkungsbericht ist. Liest man den Bericht, sieht man bei den Steuererträgen und bei den Sozialkosten grosse, jährlich wiederkehrende

Abweichungen von jährlich 45 Millionen Franken zulasten der Gemeinden. Eine einmalige Korrekturzahlung von 15 Millionen Franken an die Gemeinden zu leisten, erschliesst sich uns nicht. Es ist eine echte Korrektur notwendig und ein aus unserer Sicht themenfremdes «Zückerli» beim Wasserbau. Grundsätzlich ist der Wirkungsbericht sehr wichtig. Er ist Grundlage für die Diskussion, wie sich die AFR18 auf die Gemeinden und den Kanton ausgewirkt hat. Er zeigt aber leider auch auf, was die Gegner und Gegnerinnen bereits vor der Reform betonten: Die AFR18 geht auf Kosten der Gemeinden. Die Ungerechtigkeit der AFR18 wird zwar angesprochen und sehr gut analysiert, das Fazit ist aber, dass jetzt nichts geschehen muss, da es beiden Staatsebenen in der Summe sehr gut geht. Das reicht aus Sicht der Grünen Fraktion nicht. Falls unsere Bemerkung abgelehnt wird, nehmen wir den Bericht ablehnend zur Kenntnis.

Für die GLP-Fraktion spricht Urs Brücker.

Urs Brücker: Insgesamt wurden mit der AFR18 rund 200 Millionen Franken verschoben. Dazu wurden per Januar 2020 14 Gesetze betreffend die verschiedenen Sachbereiche und zwecks Gegenfinanzierung sowie das befristete Gesetz über den Steuerfussabtausch zur Aufgaben- und Finanzreform 18 angepasst beziehungsweise in Kraft gesetzt. Die Abweichung zur angestrebten Haushaltsneutralität ist nicht sehr überraschend, da es sich bei der Reform um statische und nicht um dynamische Zahlen handelt. Die Mehrentlastung für den Kanton betrug rund 60 Millionen Franken, die Mehrbelastung für die Gemeinden rund 48 Millionen Franken. Dafür verantwortlich sind vor allem die stark gestiegenen Steuererträge auf beiden Staatsebenen. Wenn man die finanzielle Differenz des prognostizierten Reformeffekts der AFR18 mit den tatsächlichen Zahlen von 2023 vergleicht, stellt man fest, dass die Abweichungen in den Sachthemen erstaunlich klein sind. Wegen der stark gestiegenen Steuererträge auf beiden Staatsebenen ist die Differenz der Bilanzen der AFR18 zu 2023 bei den Gegenfinanzierungen schon massiv höher. Es zeigt sich, dass mit dem Steuerfussabtausch und dem neuen Verteilschlüssel bei den Sondersteuern von 70 Prozent für den Kanton und 30 Prozent für die Gemeinden den Letzteren deutlich mehr Mittel entzogen wurden und werden, als für die Kompensation der Entlastungen bei der Volksschule und beim Wasserbau nötig gewesen wären. Was die GLP-Fraktion im vorliegenden Wirkungsbericht klar vermisst, ist der Umstand, dass die verschiedenen Gerichtsverfahren im Bericht weder politisch noch inhaltlich aufgearbeitet wurden. Insbesondere geht es dabei um den Entscheid des Bundesgerichtes, welches die Beschwerde einiger Gemeinden gegen den nicht rechtmässigen Steuerfussabtausch gutgeheissen hat, aber auch die Beschwerde zu den Finanzausgleichszahlungen 2020 gewisser Gemeinden, welche vom Kantonsgericht gutgeheissen wurde und zu Nachzahlungen des Kantons an die Gemeinden von rund 9 Millionen Franken führten. Ebenfalls vermissen wir die Darstellung der tatsächlichen Überschreitung der maximalen Mehrbelastung einzelner Gemeinden auf der Zeitachse, das heisst die Mehrbelastungen von Gemeinden, die grösser als 60 Franken pro Kopf sind, werden bis 2026 mit konstanten Beträgen abgegolten. Es wäre spannend gewesen, diese Zahlen im Bericht zu finden. Da die Gegenfinanzierung der Verschiebung bei den Sachthemen wie schon erwähnt klar zugunsten des Kantons ausfällt und sich weiterhin dahingehend entwickeln wird, aber auch Angesichts der Tatsache, dass die Mindererträge infolge der Steuergesetzrevision 2025 und der geplanten Änderung des Finanzausgleichsgesetzes bei den Gemeinden klar höher ausfallen werden als beim Kanton, reichen wir eine entsprechende Bemerkung zur Anpassung des Verteilschlüssel bei den Sondersteuern ein. Der Kanton rührt diesbezüglich keinen Finger, von Aufgaben kann nicht gesprochen werden, er kassiert nur ein. Die Gemeinden arbeiten und erhalten nur 30 Prozent. Die GLP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und nimmt den Wirkungsbericht neutral zur

Kenntnis, insbesondere wegen der fehlenden politischen und inhaltlichen Würdigung der erwähnten Gerichtsverfahren und weil es zu Gesetzesverletzungen kam. Ich habe schon gehört, dass der Kanton und der VLG diese Entscheide ja zusammen gefällt hätten. Deswegen werden diese Rechtsverletzungen nicht besser, auch wenn der VLG daran beteiligt war. Zu den Bemerkungen und Anträgen äussern wir uns in der Detailberatung.

Adrian Nussbaum: Wie bereits im Eintreten erklärt, ist es der Mitte-Fraktion wichtig, dass die Entwicklung des Kantons und der Gemeinden parallel verläuft. Aus diesem Grund unterstützen wir die Bemerkung der WAK zu einem Entwicklungsbericht. Wir sollten aber den Gesamthaushalt im Auge behalten und nicht nur die von der AFR18 betroffenen Bereiche. Die Mitte-Fraktion lehnt Ausgleichsmassnahmen nicht per se ab. Diese sollen aber nicht auf Basis der AFR18 erfolgen, sondern auf Basis des geforderten Entwicklungsberichtes. Wie von Urs Brücker erklärt, waren wir – die Gemeinden und der Kanton – uns einig, bei der AFR18 ein statisches Modell anzuwenden. Der Wirkungsbericht soll aufzeigen, welche Annahmen allenfalls falsch waren. Es hat sich gezeigt, dass wir im Wasserbau solche falschen Annahmen getroffen haben. Deshalb sind wir bereit, eine entsprechende Korrektur vorzunehmen. Alle anderen Abweichungen sind einer dynamischen Entwicklung geschuldet. Wir wussten, dass dieser Fall eintreten könnte. Seien wir froh, dass die Steuerentwicklung positiv ist, denn davon profitieren alle: der Kanton, die Gemeinden und nicht zuletzt die Luzerner Bevölkerung. Ich erlaube mir eine Replik an die SP-Fraktion und die Grüne Fraktion: Sie stellen den Antrag, dass aufgrund der Steuerentwicklung eine sofortige Korrektur im Umfang von 45 Millionen Franken vorgenommen werden soll. Das erstaunt, denn wir haben diese Frage in der WAK ausführlich beraten. Aber nicht nur Sie führen die Kommissionsarbeit hier im Rat weiter. Wenn wir diesen «Fehler», wie Sie es nennen, korrigieren wollen, ist es auch klar, dass der grösste Teil der 45 Millionen Franken an die Gemeinde mit dem grössten Schaden gehen muss, nämlich an die Stadt Luzern. Ich überlasse es Ihnen zu beurteilen, ob die Stadt Luzern diese zusätzlichen Mittel tatsächlich benötigt. Was mich aber am meisten erstaunt, ist Ihr finanzpolitischer Slalomkurs. In der letzten Session und gestern anlässlich der 2. Beratung der Steuergesetzrevision haben Sie uns medienwirksam vorgerechnet, was wir alle mit einem hohen zweistelligen Millionenbetrag tun könnten. Nur einen Tag später sind Sie bereit, jährlich 45 Millionen Franken an die Stadt Luzern und andere Gemeinden zu verschenken. Diese Finanzpolitik müssen Sie mir erst noch erklären.

Simone Brunner: Ich nehme Bezug auf das Votum von Adrian Nussbaum. Ich bitte ihn, unsere Bemerkung genau zu lesen. Dort steht nicht, dass genau diese 45 Millionen Franken kompensiert werden müssen, sondern dass die Gespräche nochmals ergebnisoffen aufgenommen werden. Es ist kein Widerspruch zur gestrigen Diskussion über die Steuergesetzrevision 2025. Wenn die Gemeinden über die entsprechenden Mittel verfügen, können sie diese wiederum investieren. Diese Investitionen kommen der breiten Bevölkerung zugute. Meiner Meinung nach führt sehr wohl ein roter Faden durch die beiden Finanzgeschäfte.

Sibylle Boos-Braun: Ich äussere mich als Gemeindevertreterin. Wie Sie wissen, sind die Gemeinden von den drei sich momentan in der Beratung befindenden Finanzgeschäfte – der Steuergesetzrevision, dem Finanzausgleich und der AFR18 – stark betroffen. Heute beraten wir den Wirkungsbericht zur AFR18. Im Bericht wird festgestellt, dass die angestrebte Haushaltsneutralität nicht erreicht wurde. Die finanzielle Disbalance zuungunsten der Gemeinden beträgt etwa 100 Millionen Franken. Entsprechend haben die Gemeinden einen vollumfänglichen Ausgleich erwartet und gefordert. Leider sieht der Regierungsrat nun einen solchen von jährlich 3,8 Millionen Franken während der nächsten vier Jahre für den Wasserbau vor. Der Auftrag aus der AFR18, nämlich eine haushaltsneutrale Umsetzung, wird

damit nicht erreicht. Der Regierungsrat argumentiert in seinem Entscheid vor allem damit, dass es den beiden Staatsebenen finanziell gut geht und es bei genauerer Betrachtung der beiden Gesamthaushalte in den letzten Jahren eine Tendenz zulasten des Kantons respektive zugunsten der Gemeinden gab. Wir Gemeinderäte beurteilen diese Entwicklung gerade umgekehrt. Leider fehlt in der Botschaft eine ausführliche statistisch erhärtete Begründung zu dieser Aussage und Einschätzung der Regierung. Ja, es besteht eine unterschiedliche Beurteilung von Kanton und Gemeinden über die finanzielle Entwicklung der beiden Staatsebenen. Entsprechend begrüssen wir die von der WAK eingereichte Bemerkung. Der vorgesehene Bericht sollte aufzeigen, wie sich die beiden Finanzhaushalte in der Vergangenheit tatsächlich entwickelt haben. Basierend auf diesem Bericht kann über allfällig notwendige Ausgleichs- oder die Zuteilung von neuen Aufgaben – davon gibt es diverse – entschieden werden. Auch die zweite Bemerkung der WAK ist für die Gemeinden sehr wichtig. In der momentan laufenden Teilrevision des Finanzausgleichs können nur die dringendsten Korrekturen vorgenommen werden. Eine möglichst baldige Gesamtrevision ist wichtig, um grundsätzliche Korrekturen vornehmen zu können mit dem Ziel, die Schere der Steuerbelastung zu verkleinern. Leider ist das in den letzten 20 Jahren nicht gelungen, und die Steuerfüsse sind weiter auseinandergedriftet.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Der Wirkungsbericht wurde insgesamt gut aufgenommen und als taugliche Diskussionsgrundlage beurteilt. Der vorliegende Wirkungsbericht ist ein Gemeinschaftswerk der Gemeindevertreter und des Kantons. Das trifft auch auf die Darstellung der juristischen Verfahren zu. Auch diesbezüglich haben wir gemeinsam mit den Gemeinden festgelegt, wie wir das machen wollen, und haben uns auf diesen pragmatischen Weg geeinigt. Nicht ganz überraschend wurden heute vor allem jene Gerichtsentscheide erwähnt, die nicht sonderlich zugunsten des Kantons ausgefallen sind, das ist korrekt. Es gibt aber auch solche, die nicht zugunsten der Gemeinden ausgefallen sind. Der Steuerfussabtausch war nie ein Wunschinstrument, sondern einfach erforderlich, um die notwendige Kompensation zu erreichen. Zumindest damals wurde kein anderes taugliches Instrument genannt. Teilweise ist es den Gemeinden sehr gut gelungen, diesen Steuerfussabtausch nach einem Jahr wieder rückgängig zu machen. Ich denke dabei etwa an Ebikon. Die AFR18 basiert auf einem langjährigen Wunsch der Gemeinden. Unter Einbezug der Gemeinden ist es auch gelungen, die damals gesetzten Ziele gut zu erreichen. Insgesamt dürfen wir feststellen, dass die negativen Auswirkungen auf die Gemeinden, die teilweise befürchtet wurden, ausgeblieben sind. Die Gemeinden stehen in ihrer Gesamtheit nach der AFR18 wesentlich besser da als davor. Massgebend ist insbesondere die positive Gesamtentwicklung der öffentlichen Haushalte. Jetzt haben wir tatsächlich ein Luxusproblem. Das Luxusproblem ist die Frage, ob die eine oder die andere Staatsebene von diesen positiven Entwicklungen überproportional profitieren konnte. Ich begrüsse den Vorschlag der WAK, diese Frage mittels eines Entwicklungsberichtes anzugehen und diesen als Basis für die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes zu nutzen. Das ist ein sehr pragmatischer und sachlicher Vorschlag, um dieses Thema anzugehen. Die Korrekturen im Wasserbau sind eigentlich unbestritten. In diesem Sinn verfügen wir über eine gute Basis, um über die verschiedenen Bemerkungen und Anträge diskutieren zu können.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Bemerkung WAK zu Allgemein: Die Regierung wird aufgefordert, zusammen mit den Gemeinden einen Entwicklungsbericht Kanton-Gemeinden 2025 zu erstellen, welcher die Entwicklung der Finanzhaushalte von Kanton und Gemeinden in Vergangenheit und Zukunft über alle Aufgabenbereiche aufzeigt. Auf Basis dieses Berichts sollen Massnahmen definiert

werden, welche in die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes oder allenfalls weitere Gesetzesrevisionen einfließen. In diesem Entwicklungsbericht mit Massnahmenplan, der bis spätestens Mitte 2025 vorliegen muss, sind auch die im Wirkungsbericht AFR18 aufgezeigten finanziellen Differenzen zwischen Kanton und Gemeinden zu berücksichtigen.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: In den Eintretensvoten wurde bereits mehrmals auf diese Bemerkung hingewiesen. Einer Mehrheit der WAK ist es ein Anliegen, eine Gesamtschau zu erhalten und damit auch dem Anliegen der Gemeinden und des VLG Rechnung zu tragen. Die Gesamtschau soll dabei helfen, die notwendigen Korrekturen vorzunehmen. Nach langer Diskussion wurde die Bemerkung mit 9 zu 4 Stimmen überwiesen. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Simone Brunner: Die SP-Fraktion lehnt die Bemerkung ab. Unserer Einschätzung nach werden zurzeit etwas gar viele Berichte produziert. Mit dem vorliegenden Wirkungsbericht und dem Wirkungsbericht 2023 über den Finanzausgleich sowie mit der anstehenden Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes sind bereits genügend Grundlagen vorhanden. Wir sehen im verlangten Entwicklungsbericht keinen Mehrwert.

Samuel Zbinden: Ich kann mich dem Votum von Simone Brunner anschliessen. Die Kernaussage des vorliegenden Wirkungsberichtes ist klar: Die Haushaltsreform ist nicht neutral erfolgt. Die Gemeinden sind und werden stärker belastet. Die Gemeinden fordern Kompensationen. Der Grünen Fraktion ist nicht klar, wozu der verlangte Bericht dienen soll. Dieses Vorgehen ist weder effizient noch zielgerichtet. Um das herauszufinden, was Sie mit dem Entwicklungsbericht fordern, wurde der vorliegende Wirkungsbericht erstellt. Aus diesem sollten Massnahmen folgen. Sollte die Bemerkung eine Mehrheit finden, weisen wir darauf hin, dass der Entwicklungsbericht gemeinsam von Kanton und Gemeinden erarbeitet werden soll. Offensichtlich gibt es sehr unterschiedliche Einschätzungen darüber, wie gut die Gemeinden finanziell gestellt sind.

Urs Brücker: Die Bemerkung ist nicht einfach zu lesen. Was ist mit einem Entwicklungsbericht gemeint? Ein Planungsbericht? Gibt es ein solches Instrument überhaupt, oder müssen wir es erfinden? Weiter soll die Entwicklung der Finanzhaushalte von Kanton und Gemeinden in der Vergangenheit und Zukunft aufgezeigt werden. Diese Zahlen können dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) sowie den Rechnungen des Kantons und der Gemeinden entnommen werden. Deshalb besteht kein Grund, den verlangten Bericht zu erstellen, dessen Form noch nicht einmal definiert ist. Weiter soll der Bericht Mitte 2025 vorliegen. Nebst den statischen AFR18-Zahlen, die nicht mit AFP-Zahlen zu vergleichen sind, werden auch die Zahlen der Steuergesetzrevision 2025 einen wesentlichen Einfluss haben. Ein solcher Bericht macht frühesten 2027 Sinn. Dann ist auch noch genügend Zeit vorhanden, um auf die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes von 2030 zu reagieren. Wir benötigen dynamische Zahlen und nicht irgendwelche statische Zahlen aus dem Jahr 2018. Daher ist die Bemerkung sowohl aus formalen wie auch aus inhaltlichen Gründen abzulehnen.

Helen Affentranger-Aregger: Im Zusammenhang mit den verschiedenen Finanzvorlagen hat es sich gezeigt, dass vor allem bei den Gemeinden ein gewisses Unbehagen und eine gewisse Unsicherheit herrschen. Zudem hat der Kanton im Rahmen der Aufarbeitung eine sogenannte Globalbilanz erstellt, um zu zeigen, wie die einzelnen Vorlagen miteinander verbunden sind. Eine Beurteilung über die gesamten Haushalte und über alle Aufgaben hinweg fehlt aber. Die Gemeinden sind ebenfalls daran interessiert. Die Erarbeitung des verlangten Berichtes ist wahrscheinlich gar nicht so aufwendig, wie es auf den ersten Blick scheint. Der Entwicklungsbericht soll dazu beitragen, so schnell wie möglich Klarheit und

Planungssicherheit zu schaffen. Die Mitte-Fraktion stimmt der Bemerkung zu.

Thomas Alois Hodel: Ich nehme zu allen Bemerkungen der WAK Stellung. Die SVP-Fraktion stimmt diesen zu. Der Entwicklungsbericht Kanton-Gemeinden 2025 ist ein Instrument zur Bewältigung von bestehenden Ungleichheiten. Es gilt anzuerkennen, dass die Situation nicht für alle Gemeinden gleich ist. Wir erhoffen uns von diesem Bericht Erkenntnisse zur Verbesserung der Differenzen zwischen Kanton und Gemeinden, insbesondere im Bereich Soziales. Deshalb ist die Bemerkung 4 der WAK gut, die eine Informationspflicht der zuständigen Fachkommission durch die Fachgruppe Sozialversicherungen vorsieht. Weiter möchte die SVP-Fraktion die mit der Bemerkung 2 der WAK verlangte Totalrevision des Finanzausgleichs an die Hand nehmen. Die Kompensationszahlungen im Bereich Wasserbau sind wohl unbestritten und ein grosses Anliegen der Gemeinden.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Die Regierung beurteilt diesen Bericht als taugliches Instrument. Die Haltung der SP-Fraktion überrascht mich doch etwas. Vorhin haben Sie erklärt, dass Sie den Abbruch der Diskussion bedauern. Beim Bericht geht es darum, Grundlagen für eine Weiterführung oder Wiederaufnahme der Diskussion zu erarbeiten. Ich glaube, das müsste eigentlich dem Ansinnen der SP-Fraktion entsprechen. Zum Votum von Urs Brücker: Es geht nicht darum, die Auswirkungen der Steuergesetzrevision zu beurteilen, sondern es geht nach wie vor um die AFR18. Ich bitte Sie, der Bemerkung zuzustimmen.

Der Rat stimmt der Bemerkung mit 72 zu 32 Stimmen zu.

Bemerkung WAK zu Allgemein: Die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes ist umgehend an die Hand zu nehmen, wobei die Erkenntnisse aus dem Entwicklungsbericht 2025 zu berücksichtigen sind.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Nach erfolgter Diskussion wurde die Bemerkung mit 8 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen überwiesen. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Melanie Setz Isenegger: Aus Sicht der SP-Fraktion ist die vorgesehene zeitliche Staffelung in eine Teil- und Gesamtrevision angemessen und sinnvoll. Uns würde es interessieren, was mit der Formulierung «umgehend» gemeint ist. Vielleicht kann uns der Regierungsrat etwas darüber sagen, wie die Totalrevision angemessen gestaltet werden kann und die Anliegen aus dem Bericht aufgenommen werden sollen.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Mit dieser Bemerkung rennen Sie offene Türen ein. Die Haltung der Regierung ist klar: Es ist zuerst eine Teilrevision nötig, um die markantesten Probleme im Rahmen des Finanzausgleichs aufgrund dieser positiven Entwicklung abfedern zu können. Für die Totalrevision wollen wir uns Zeit nehmen, um einen guten Prozess mit den Gemeinden durchführen zu können. Die Meinung ist schon, dass die Totalrevision umgehend nach der Verabschiedung der Teilrevision angegangen werden soll. Die Totalrevision wird einige Jahre in Anspruch nehmen, und wir wollen uns die entsprechende Zeit dazu nehmen. Deshalb sind wir mit dieser Bemerkung einverstanden. Wir wollen keine Zeit verstreichen lassen und die Arbeit zügig an die Hand nehmen.

Der Rat stimmt der Bemerkung mit 98 zu 7 Stimmen zu.

Bemerkung Samuel Zbinden zu Allgemein: Die Mehrbelastung der Gemeinden von jährlich rund 45 Millionen durch die Aufgaben- und Finanzreform 18 ist zu korrigieren. Es ist gemeinsam mit den Gemeinden eine Lösung anzustreben, welche die Mehrbelastung in ähnlichem Ausmass korrigiert – beispielsweise über eine Korrektur beim Kostenteiler Sondersteuern.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Die Bemerkung lag der WAK vor und wurde mit 8 zu 5 Stimmen abgelehnt. Aus meiner Sicht ist die Bemerkung mit der überwiesenen Bemerkung 1 der WAK obsolet geworden. In der geplanten Gesamtschau wird alles mit einbezogen und nicht an einen Betrag von 45 Millionen Franken gebunden. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Samuel Zbinden: Mit der AFR18 werden die Gemeinden jährlich um etwa 45 Millionen Franken stärker belastet und der Kanton jährlich mit 60 Millionen Franken entlastet. Die Tendenz ist steigend. Während die Gemeinden die jährlich steigenden Kosten im Sozialbereich, bei den Ergänzungsleistungen (EL) und bei der individuellen Prämienvverbilligung (IPV) tragen müssen, profitiert der Kanton vom abgetauschten Steuerzehntel und von den höheren Einnahmen bei den Sondersteuern. Gleichzeitig belastet auch die Steuergesetzrevision die Gemeindehaushalte voraussichtlich übermässig. Deshalb ist es notwendig, gemeinsam mit den Gemeinden eine langfristige und wiederkehrende Korrektur der Reformeffekte zu definieren. Mit der Bemerkung wird nicht sofort eine Zahlung von 45 Millionen Franken verlangt, sondern dass man gemeinsam mit den Gemeinden eine Lösung suchen soll. Wenn Sie sich nicht auf eine Zahl festlegen wollen, können Sie der Bemerkung 5 der SP-Fraktion zustimmen. Zum Votum von Adrian Nussbaum: Es mag sein, dass ein Teil dieser Kompensationszahlungen auch an die Stadt Luzern oder andere Zentrumsgemeinden geht. Die Bemerkung nur deshalb abzulehnen, ist aus Sicht der Grünen Fraktion der falsche Weg. Entscheidend sollte doch sein, wie die AFR18 die Gemeinde- und Kantons Haushalte belastet hat. Die Zahlen liegen nun vor. Auch wenn es einzelnen Gemeinden aufgrund ihrer Abschlüsse gut geht, sind das gerade die Gemeinden, die mit einer grossen Bevölkerung und grossen Zentrumslasten vor grossen Herausforderungen stehen. Nur weil es der Stadt Luzern gut geht, sollte man die Bemerkung nicht ablehnen, denn es sollen alle Gemeinden davon profitieren. Ich bitte Sie, der Bemerkung zuzustimmen.

Urs Brücker: Ich komme nochmals auf die Bemerkung 2 der WAK zurück. Natürlich ist es richtig, dass die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes umgehend an die Hand genommen werden soll. Weil dazu aber die Erkenntnisse aus dem Entwicklungsbericht 2025 beigezogen werden sollen, ist es folgerichtig, dass wir die Bemerkung 2 abgelehnt haben. Der vorliegenden Bemerkung stimmt die GLP-Fraktion zu. Für uns steht der Hinweis auf den Kostenteiler im Vordergrund und nicht die 45 Millionen Franken. Eigentlich sprechen wir ja nicht von einem Kostenteiler, sondern von einem Verteilschlüssel.

Thomas Alois Hodel: Es ist ja nun eine Gesamtschau geplant, und die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes steht ebenfalls an. Die SVP-Fraktion lehnt die Bemerkung wegen Erfüllung ab.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Ich bitte Sie, diese Bemerkung abzulehnen. Es macht keinen Sinn, einen Bericht zu erstellen, aber bereits im Voraus eine Korrektur vorzunehmen. Bei allem Verständnis für die politisch unterschiedlichen Haltungen und ganz sachlich: Es waren sich alle bewusst, dass sich der Steuerzehntel mit dem Wachstum der Steuerkraft verändern wird. Etwas anderes war gar nicht möglich. Wir haben eher eine Vermischung zwischen einer statischen und einer dynamischen Betrachtung. Wir haben eigentlich ein Luxusproblem. Die Summe von 45 Millionen Franken ist objektiv gesehen etwas problematisch, weil es doch eine sehr statische Betrachtung ist. So konnte es gar nie eintreten, dessen waren wir uns bewusst. Ich gebe Ihnen aber recht: Die Entwicklung, wie sie nun stattgefunden hat, hat damals niemand erwartet. Das müssen wir ebenfalls offen zugeben.

Der Rat lehnt die Bemerkung mit 73 zu 32 Stimmen ab.

Bemerkung WAK zu S. 2 ff. / Zusammenfassung: Die Fachgruppe Sozialversicherungen hat die Mitglieder der zuständigen Fachkommission in geeigneter Form über die Erkenntnisse etc. in regelmässigen Abständen in Kenntnis zu setzen.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Die Bemerkung wurde von der WAK einstimmig überwiesen. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Der Rat stimmt der Bemerkung mit 107 zu 0 Stimmen zu.

Antrag Simone Brunner zu S. 2 ff. / Zusammenfassung: Es werden, nebst den Ausgleichszahlungen im Bereich Wasserbau, weitere Massnahmen zu Kompensationszahlungen an die Gemeinden entwickelt. Hierfür werden mit dem VLG die Gespräche aufgenommen und deren Lösungsansätze (z. B. Anpassung Kostenteiler Sondersteuern, Einführung eines Verteilschlüssels für die Kosten der Ergänzungssteuern etc.) weiterverfolgt.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Die Bemerkung lag der WAK vor und wurde mit 9 zu 4 Stimmen abgelehnt. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Simone Brunner: Wir haben die Bemerkung bewusst offen formuliert. Die Gespräche mit dem VLG und den Gemeinden sollen nochmals aufgenommen werden, um das Thema der Kompensationszahlungen angehen zu können. Es ist kein Widerspruch, wenn ich eine solche Diskussionen fordere, obwohl die SP-Fraktion den Entwicklungsbericht abgelehnt hat. Zudem stehen die Teil- und die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes an, bei denen meine Bemerkung unter Umständen Berücksichtigung finden kann. Das schliesst sich nicht aus, auch wenn es in der Bemerkung nicht explizit aufgeführt wird. Vom Abstimmungsverhalten bin ich doch etwas irritiert, hat doch der VLG in seiner Medienmitteilung explizit Kompensationszahlen gefordert. Ich bitte Sie, dies entsprechend zu berücksichtigen.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Die Argumentation ist dieselbe wie bei der Bemerkung 3 von Samuel Zbinden. Die Situation ist vergleichbar. Ich bitte Sie, die Bemerkung abzulehnen.

Der Rat lehnt die Bemerkung mit 74 zu 37 Stimmen ab.

Bemerkung Urs Brücker zu S. 49 ff. / Sondersteuern: Der Verteilschlüssel bei den Sondersteuern (Handänderungssteuer, Grundstückgewinnsteuer, Erbschaftssteuer) ist auf je 50 % Kanton und Einwohnergemeinde anzupassen.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Über eine Bemerkung mit ähnlichem Inhalt wurde in der Kommission diskutiert. Die Kreativität des Antragstellers mit einer klugen Umformulierung hat am Inhalt aber nichts geändert. Die der WAK bereits vorgelegene Bemerkung verlangte, den Kostenteiler auf 50:50 anzupassen. Die nun vorliegende Bemerkung verlangt, den Kostenteiler auf je 50 Prozent Kanton und Einwohnergemeinde anzupassen. Am Inhalt der Bemerkung hat sich also nichts geändert. Die Bemerkung wurde von der WAK mit 8 zu 5 Stimmen abgelehnt. Obwohl es sich nicht um die exakt gleiche Bemerkung handelt, bitte ich Sie, diese abzulehnen.

Urs Brücker: Einerseits gibt es die AFR18. Man kann davon ausgehen, dass trotz der intensiven Bemühungen im Rahmen des Entwicklungsberichtes die Überfinanzierung der Gegenfinanzierung zugunsten des Kantons erfolgt. Falls im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes die Nivellierung beziehungsweise die Plafonierung oder Deckelung

der Ressourcenausgleichssteigerung pro Jahr erfolgt, heisst das nichts anders, als dass der Kanton ebenfalls mehr profitieren wird als die Gemeinden. Der Kantonsanteil beträgt 53 Prozent und der Gemeindeanteil 47 Prozent, um nur ein Beispiel zu nennen. Die Steuergesetzrevision stellt den Gemeinden einmal mehr höhere Mindererträge in Aussicht. Eine einfache Massnahme kann Abhilfe schaffen, indem der Verteilschlüssel bei den Sondersteuern (Handänderungssteuer, Grundstückgewinnsteuer sowie Erbschaftssteuer) wieder auf den Kostenteiler von je 50 Prozent Kanton und Einwohnergemeinde angepasst wird. Eigentlich handelt es sich auch um keine Verbundaufgabe, da der Kanton nichts dafür tut, sondern nur kassiert. Ich bitte Sie, der Bemerkung zuzustimmen.

Simone Brunner: Die SP-Fraktion stimmt der Bemerkung zu, wenn auch zähneknirschend. Die Gemeinden stehen in Bezug auf die Erträge aus den Sondersteuern vor sehr unterschiedlichen Ausgangslagen. Aus unserer Sicht wäre es fairer, wenn an einem anderen Ort angesetzt würde, beispielsweise beim Kostenteiler oder bei der Wiedereinführung eines Kostentellers bei den Ergänzungsleistungen. Diese Diskussion können wir aber anlässlich der Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes führen.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Ich eruiere ein zweites Luxusproblem: Man ist sich einig, dass man mehr Geld möchte, aber weiss noch nicht genau, wie es verteilt werden soll. Ich muss Urs Brücker leider enttäuschen. Ganz so einfach ist es nicht, wie er es sich vorstellt. Das ist mir aber auch erst seit Kurzem bekannt. Im Rahmen der Steuergesetzrevision haben wir vorgeschlagen, die Ausgleichszahlungen aus den OECD-Mehrerträgen über die Sondersteuern an die Gemeinden zu verteilen. Das ist nicht gut angekommen wegen der von Simone Brunner erwähnten unterschiedlichen Effekte bei den Gemeinden. Wir wissen, dass Meggen hier die ganz grosse Profiteurin wäre, leider ist dies aber Urs Brücker in seinem Votum entgangen. Ich bitte Sie, die Bemerkung abzulehnen.

Der Rat lehnt die Bemerkung mit 69 zu 40 Stimmen ab.

Bemerkung WAK zu S. 72 ff. / Wasserbau: Die rechtlichen Grundlagen zu den Kompensationszahlungen im Bereich Wasserbau sind zeitnah zu erarbeiten und die Kommunikation an die wichtigsten Stakeholder hat proaktiv zu erfolgen. Die Gemeinden sind umgehend über den Zeitplan zu informieren.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Die Bemerkung wurde von der WAK einstimmig überwiesen, nachdem der letzte Satz, dass die Gemeinden umgehend über den Zeitplan zu informieren sind, hinzugefügt wurde. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Der Rat stimmt der Bemerkung mit 111 zu 0 Stimmen zu.

Antrag Urs Brücker zu Ziffer 1: Neutrale Kenntnisnahme.

Antrag Samuel Zbinden / Simone Brunner zu Ziffer 1: Ablehnende Kenntnisnahme.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident Guido Müller.

Guido Müller: Der WAK lag ein Antrag auf ablehnende Kenntnisnahme vor. Nach erfolgter Ausmehrung kam die WAK in der Schlussabstimmung mit 9 zu 4 Stimmen zum Entscheid, den Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Urs Brücker: Obwohl der Bericht ausführlich und informativ ist, beantragen wir die neutrale Kenntnisnahme, dies insbesondere wegen der fehlenden politischen und inhaltlichen Würdigung der erwähnten Gerichtsverfahren und weil es zu Gesetzesverletzungen kam.

Samuel Zbinden: Der Wirkungsbericht zeigt sehr gut auf, wie sich die Reform auf die Gemeinden und den Kanton ausgewirkt hat. Leider bringt er auch auf den Tisch, wovor die

Gegner und Gegnerinnen dieser Reform bereits vor der Abstimmung gewarnt haben, nämlich dass die AFR18 auf Kosten der Gemeinden geht. Obwohl die Analyse dieser ungleichen Entwicklung sehr klar ist, ist das Fazit daraus aus Sicht der Grünen Fraktion ungenügend, und es sind klare Korrekturen notwendig. Wir haben versucht, diese mit Bemerkungen einzubringen, aber leider keine Mehrheit gefunden. Deshalb nehmen wir den Bericht ablehnend zur Kenntnis.

Simone Brunner: Aufgrund der fast fehlenden eingehenden politischen Analyse zu den Gerichtsverfahren, aber auch aufgrund der Schlussfolgerungen und weil unsere Bemerkung über die Kompensationsleistungen beziehungsweise die Wiederaufnahme der Gespräche mit dem VLG abgelehnt wurde, nehmen wir den Bericht ablehnend zur Kenntnis.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Auf den Bericht haben wir insgesamt relativ gute Rückmeldungen erhalten. Die daraus gezogenen Schlüsse können aber aus politischer Sicht unterschiedlich beurteilt werden. Dafür habe ich Verständnis. Trotzdem bitte ich Sie, den Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die neutrale Kenntnisnahme der ablehnenden Kenntnisnahme mit 82 zu 31 Stimmen vor. In der definitiven Abstimmung stimmt der Rat der zustimmenden Kenntnisnahme mit 82 zu 31 Stimmen zu.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Kantonsratsbeschluss über den Planungsbericht über die Wirkungen und die Zielerreichung der Aufgaben- und Finanzreform 18, wie er aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 83 zu 30 Stimmen zu.