



**Motion Widmer Herbert und Mit. über eine rasche Erarbeitung eines Konzeptes zur finanziellen Gesunderhaltung bzw. Gesundung von Gemeinden, welche durch die Massnahmen im Steuerbereich und im Bereich der NFA in finanzielle Probleme geraten (M 423).**

**Eröffnet: 7. April 2009 Finanzdepartement in Verbindung mit Justiz- und Sicherheitsdepartement**

**Antrag Regierungsrat:** Ablehnung

**Begründung:**

Der Motionär schildert finanzielle Probleme von Gemeinden, die durch kantonale Massnahmen im Steuerbereich und durch den Finanzausgleich verursacht worden seien. Er beauftragt deshalb die Regierung, ein klares, effizientes Konzept für die finanzielle Gesundung beziehungsweise Gesunderhaltung der betroffenen Gemeinden zu erstellen.

Das Hauptinstrument mit welchem wir Einfluss auf die Gemeindefinanzen nehmen, ist der kantonale Finanzausgleich. Seit 1. Januar 2003 ist im Kanton Luzern das neue Gesetz über den Finanzausgleich in Kraft. Der Luzerner Finanzausgleich bezweckt

- einen Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden,
- eine Stärkung der finanziellen Autonomie der Gemeinden,
- eine Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons.

Der Kanton und die Zahlergemeinden äufnen den Finanzausgleich jährlich mit rund 140 Millionen Franken. Oft sind finanzielle Probleme von Gemeinden auf strukturelle Ursachen zurückzuführen. Deshalb unterstützt der Kanton im Rahmen der Strukturreform die verstärkte Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Fusionsprojekte. Neben dem Ressourcen- und Lastenausgleich bietet der Finanzausgleich deshalb zur Abfederung von finanziellen Notsituationen einen vom Kanton unterhaltenen Fonds für Sonderbeiträge an. Dieser Sonderfonds wird ab diesem Jahr mit neuen Mitteln versehen. Er wird während sechs Jahren mit je 4 Millionen Franken geäufnet, was eine Summe von insgesamt 24 Millionen Franken ergibt. Im Weiteren sind aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2006 80 Millionen Franken für die Unterstützung von Gemeindevereinigungen in der Agglomeration Luzern und der Region Sursee reserviert. Wir werden Ihrem Rat in der zweiten Hälfte des nächsten Jahres eine Botschaft über die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Verwendung dieser Mittel vorlegen.

Zudem stellte der Kanton mit dem neuen Gesetz über den Finanzausgleich hoch verschuldeten Gemeinden für die Dauer von 2003 bis 2008 total 70 Millionen Franken zweckgebunden zur Entschuldung zur Verfügung.

Die erwähnten Massnahmen zeigen Erfolg. 2005 wurde Ihrem Rat ein Bericht über die Wirkungen des Finanzausgleichs (Wirkungsbericht 2005) vorgelegt. Dort wurde aufgezeigt, dass der Finanzausgleich wie beabsichtigt wirkt und die Gemeindefinanzen insgesamt im Lot sind. Trotzdem haben wir Ihnen mit der Botschaft B 184 vom 13. März 2007 Korrekturen am Finanzausgleichsgesetz vorgeschlagen. Ihr Rat ist unserer Vorlage mit einer Ausnahme (Besitzstandwahrung bei Gemeindefusionen) gefolgt. Zu den umgesetzten Korrekturen gehört auch die merklich kleinere Belastung der Zahlergemeinden.

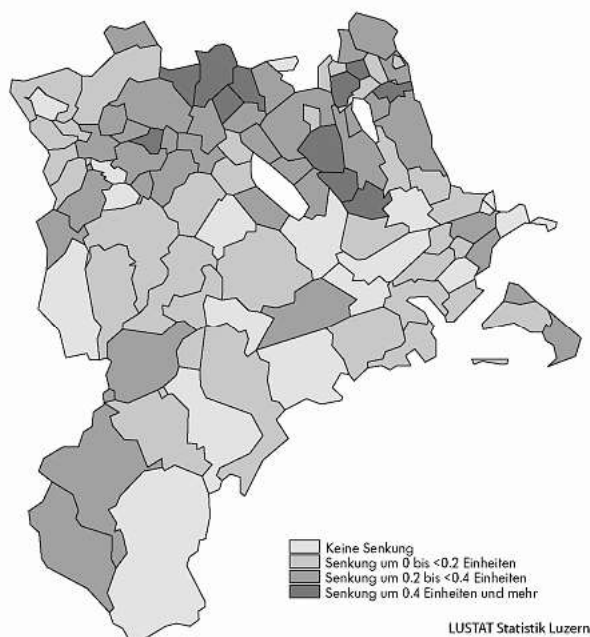
Wir werden Ihrem Rat in der November-Session 2009 den zweiten Wirkungsbericht (Wirkungsbericht 2009) zum Finanzausgleich vorlegen.

Damit die Finanzverantwortlichen der Gemeinden, die Bürgerinnen und Bürger sowie der Kanton die Entwicklung der Gemeindefinanzen verfolgen können, entwickelten wir zusammen mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) sieben Finanzkennzahlen<sup>1</sup>. Sie und die dazugehörigen Grenzwerte wurden in der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden verbindlich festgelegt. Bereits die Hälfte aller Gemeinden, die Entschuldungsbeiträge erhielten, gehört heute zu den Gemeinden, die höchstens einen Grenzwert bei den Finanzkennzahlen verletzt. Dass sich die weniger finanzstarken Gemeinden verbessern konnten, zeigt auch die seit 1992 im Kanton Luzern eingeführte Gemeindefinanzstatistik. So konnten die verschuldeten Gemeinden ihre Passivzinsen so stark senken, dass die Summe der Nettovermögenserträge der Gemeinden insgesamt jene der Passivzinsen überstieg. Damit wiesen die Zinsbelastungsanteile I und II<sup>2</sup> der Luzerner Gemeinden insgesamt erstmals ein Minus als Vorzeichen auf. Aber nicht nur die Zinsbelastung, auch alle anderen Finanzkennzahlen sind 2007 so weit von den kritischen Grenzwerten entfernt wie noch nie<sup>3</sup>.

Diese positive Entwicklung zeigt sich auch bei den Rechnungsabschlüssen. So schlossen die Gemeinden das Jahr 2008 mit einem Ertragsüberschuss von rund 104 Millionen Franken ab. Die Entlebucher Gemeinden haben interessanterweise im Jahr 2008 den höchsten Überschuss pro Einwohner erzielt.

Zur Illustration dieser positiven Entwicklung sind in Abbildung 1 die Veränderung der Steuerfüsse dargestellt und in Abbildung 2 die Entwicklung der Nettoschuld pro Einwohner.

**Abbildung 1: Veränderung der Steuerfüsse seit 2003**

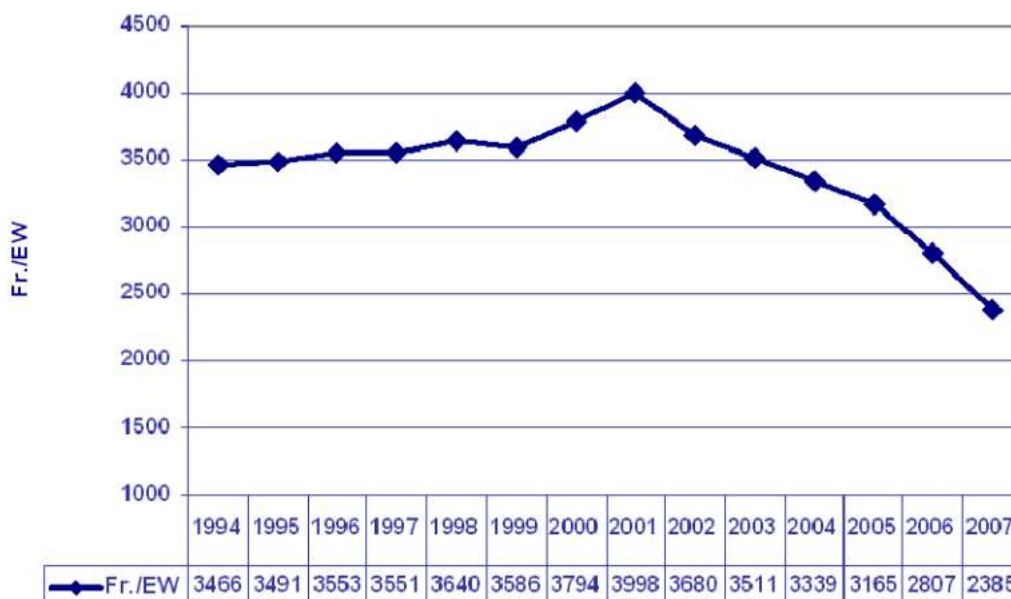


<sup>1</sup> Selbstfinanzierungsgrad, Selbstfinanzierungsanteil, Zinsbelastungsanteil I, Zinsbelastungsanteil II, Kapitaldienstanteil, Verschuldungsgrad, Nettoschuld pro Einwohner

<sup>2</sup> Zinsbelastungsanteil I: Nettozinsaufwand in Prozenten des konsolidierten laufenden Ertrages  
Zinsbelastungsanteil II: Nettozinsaufwand in Prozenten des Ertrages der Gemeindesteuern zuzüglich Ressourcen- und Lastenausgleich beziehungsweise abzüglich horizontaler Finanzausgleich

<sup>3</sup> Finanzkennzahlen 2007 der Gemeinden im Kanton Luzern, lustat aktuell, 2008/08 (Korrigierte Version Januar 2009)

Abbildung 2: Entwicklung Nettoschuld pro Einwohner (alle Luzerner Gemeinden)



In den vom Motionär genannten Politikfeldern ist einiges im Umbruch. Wir gehen im Folgenden auf die in der Motion genannten Beispiele ein:

- Die Umsetzung der NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde zusammen mit der Aufgabenreform Kanton-Gemeinden im Projekt Finanzreform 08 umgesetzt. Die Entflechtung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden war ein Ziel der Finanzreform 08. Durch die Zuteilung von Kompetenzen und Verantwortung pro Aufgabe entweder beim Kanton oder bei den Gemeinden sollte die Ausgabenautonomie gestärkt und damit die betriebliche Effizienz erhöht werden. Bei der Neuzuteilung der Aufgaben hielt man am Grundsatz der positiven Haushaltsneutralität fest, in anderen Worten, die Gemeinden wurden um 20 Millionen entlastet. Insbesondere wurde auch die Finanzierung von Zentrumslasten, wie beispielsweise die sogenannte Grosse Kultur neu geregelt. Es ist geplant, Ihrem Rat im Jahr 2012 einen Wirkungsbericht über die Finanzreform 08 vorzulegen.
- Der kantonale Finanzausgleich wird alle vier Jahre auf seine Wirkung überprüft. Gleichzeitig werden allfällige Änderungen zur Verbesserung des Systems vorgeschlagen. Der letzte Wirkungsbericht wurde Ihrem Rat 2005 vorgelegt. Den nächsten Bericht werden Sie in der Dezember-Session 2009 beraten.
- Ihr Rat ist bei der Einreihung der Strassen in die einzelnen Strassenkategorien für die Kantonsstrassen zuständig. Die Einreihung der Gemeinde-, Güter- und Privatstrassen obliegt den Gemeinden. Ihr Rat hat mit Beschluss vom 8. September 1998 (vgl. SRL Nr. 757) nach einheitlichen sachlichen Kriterien die Kantonsstrassen eingereiht und damit das Kantonsstrassennetz bestimmt. Eine Neueinreihung von Kantonsstrassen ist einzig dort gerechtfertigt, wo die geänderte Bedeutung einer Strassenverbindung (vgl. dazu Beschluss Ihres Rates über die Änderung der Einreihung der Kantonsstrassen vom 4. Dezember 2006; SRL Nr. 757a), nicht aber finanzielle Überlegungen eine solche Anpassung rechtfertigt. Ohnehin würden finanzpolitisch begründete Neueinreihungen von Kantonsstrassen den bereits heute vorhandenen Überhang der Projektkosten im Kantonsstrassenbau gegenüber den für den Strassenbau zur Verfügung stehenden Mitteln weiter in unerwünschter Weise erhöhen.
- In der Session vom 25./26. Mai 2009 hat Ihr Rat eine Bemerkung zum neuen IFAP 2009-2013 überwiesen betreffend einer Erhöhung des Kantonsanteils im Bereich der Volksschulen, um damit die Gemeinden finanziell zu entlasten. Wir haben unsere Überlegungen hierzu in den Antworten zur Motion Nr. 408 von Erich Leuenberger und Motion Nr. 413 von Jakob Lütolf dargelegt. Ihr Rat hat am 15. September 2009 die Motion 408 überwiesen und die Motion 413 als Postulat überwiesen.

- Die Pflegefinanzierung wird zurzeit aufgrund geänderter Vorgaben des Bundes neu geregelt. Die Projektsteuerung ist paritätisch aus Gemeinde- und Kantonsvertretern zusammengesetzt. Auch in den Teilprojekten sind die Gemeinden vertreten. Da die Bundesverordnung erst seit Ende Juni vorliegt, können die Auswirkungen noch nicht beziffert werden, wir gehen von ca. 17 bis 20 Millionen Franken aus. Der Kanton ist von der Revision des Krankenversicherungsgesetzes durch die neue Spitalfinanzierung massiv betroffen (schätzungsweise 30 bis 40 Millionen Franken).
- Die bisherigen Steuergesetzrevisionen hätten bei unverändertem Umfeld jeweils für die Gemeinden und auch für den Kanton kurzfristig Steuerausfälle zur Folge gehabt. Durch den gleichzeitigen wirtschaftlichen Aufschwung wurden diese potenziellen Ausfälle jedoch kompensiert. Auch bei der Steuergesetzrevision 2011 gehen wir, zumindest in einer kurzen Frist, von Ertragsausfällen aus. Wir erwarten jedoch, dass diese Ertragsausfälle durch die gesteigerte Attraktivität des Kantons Luzern mehr als wettgemacht werden, weil zusätzliche Personen und Firmen ihren Steuersitz in den Kanton Luzern legen oder ihn nicht aus Luzern in einen anderen Kanton verlegen werden. Das Ziel der Steuergesetzrevisionen ist es, den Kanton Luzern mit seinen Gemeinden konkurrenzfähiger zu machen und somit zu stärken.

Zusammenfassend halten wir fest, dass der Kanton mit diversen Massnahmen, insbesondere mit dem Finanzausgleich, über ein bewährtes Konzept zur Gesunderhaltung, bzw. Gesundung von Gemeinden verfügt. Die Finanzkennzahlen zeigen, dass sich die Gemeindefinanzen kontinuierlich verbessern. Aus diesen Gründen sehen wir keinen Handlungsbedarf für weitere Massnahmen und beantragen deshalb, die Motion abzulehnen.

Luzern, 22. September 2009 / RRB-Nr. 1102