



Anfrage Keller Irene und Mit. über die Aufgaben- und Finanzreform 18

eröffnet am 28. Januar 2019

Im Mai 2018 schickte der Kanton Luzern die Aufgaben- und Finanzreform 18 in die Vernehmlassung. Diese Reform will, nach der ersten Tranche im 2008, nun in einem zweiten Schritt, Aufgaben von Kanton und Gemeinden sowie deren Finanzierung regeln. Hauptsächlich geht es um den Volksschulkostenteiler 50:50, um die Regelung und Gegenfinanzierung des Wasserbaus und schliesslich um Anpassungen im Finanzausgleich. Auch sind in der angefügten Globalbilanz bereits mögliche Auswirkungen der Revision des Steuergesetzes 2020 miteingerechnet. Erhärtet sind diese Zahlen jedoch nicht, da weder die Steuervorlage 17 des Bundes noch die anschliessende Steuergesetzrevision des Kantons beschlossen sind.

Als Ziele der AFR18 hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 1. Juli 2015 Folgendes formuliert:

- a. Die Aufgaben des Kantons und der Gemeinden werden effektiv und effizient erfüllt.
- b. Das gemeinsame Verständnis der Aufgabenerfüllung ist gestärkt.
- c. Die Reform ist sowohl für den Kanton als auch die Gemeinden haushaltneutral umzusetzen (nachträglich formuliertes Ziel gemäss RR-Beschluss vom 11. April 2017).

In der Vernehmlassung vom Sommer 2018 ist zur Aufgabenerfüllung unter anderem ausgeführt, dass Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung in einer Verantwortung liegen müssen und dass Beiträge an Verbundaufgaben (Aufgaben, die nicht eindeutig einer Staatsebene zugeordnet werden können) auf der Basis eines Schlüssels, der den Einfluss von Kanton oder Gemeinde auf das Leistungsangebot widerspiegelt, erfolgen sollen.

Im Rahmen des Projektverlaufs hat der Verband Luzerner Gemeinden ein Positionspapier verabschiedet, in dem sich die Gemeinden des Kantons Luzern zu einer Mehrbelastung pro Gemeinde, Einwohner und Jahr von maximal 60 Franken bereiterklären. Alles für den zentralen Punkt des Kostenteilers 50:50 Volksschule, die Gegenfinanzierung des Wasserbaus und Anpassungen im Finanzausgleich.

Aufgrund obiger Aussagen und zur Klärung für die abschliessende Beurteilung im Kantonsrat bitten wir um Präzisierungen in verschiedenen Themen:

1. Zu den Zahlen in der Globalbilanz: Diese basieren aus unserer Sicht einerseits auf Erfahrungszahlen (z. B. Volksschulbildung), andererseits auf veränderlichen Momentaufnahmen (z. B. Steuerbereich) und schliesslich auf ungesicherten Zukunftszahlen (z. B. Wasserbau und Mehrwertausgleich). Wie beurteilt der Regierungsrat die Verlässlichkeit und die Aussagekraft dieser Zahlen bezogen auf die Globalbilanz? Wie wurden die ausserordentlichen Faktoren ermittelt (z. B. Erbschaftssteuer 2016 Gemeinde Greppen), wo ergaben sich solche und in welchem Ausmass sind diese eliminiert?
2. Gestützt auf die Aussagen des Verbands Luzerner Gemeinden und des Regierungsrates steht die Mehrheit der Gemeinden hinter der AFR18. Die Abstützung basiert auf der Anzahl Gemeinden. Wird die AFR18 aufgrund der Bevölkerungszahl beurteilt, ergibt sich ein anderes Bild. Die Mehrheit der Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons wohnt in Gemeinden und Städten, die eine negative Stellungnahme zur AFR18 abgegeben haben

- und in den Härtefallausgleich fallen. Wie beurteilt der Regierungsrat diese Konstellation finanziell und politisch? Kann sie das Abstimmungsresultat im Mai 2019 beeinflussen?
3. Die Stellungnahmen in der Vernehmlassung waren gemäss Auskunft sehr kritisch. Eine zweite Vernehmlassung wäre folgerichtig gewesen. Weshalb hat der Regierungsrat darauf verzichtet?
 4. Grundsätzlich sind Verbundaufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden je hälftig aufzuteilen, ausser es gibt Gründe (grösseres Leistungsangebot von einer Seite), die einen anderen Verteilschlüssel notwendig machen. Der Regierungsrat ist gebeten, aufzuzeigen, wie konsequent beziehungsweise mit welcher Begründung die einzelnen Aufgaben und deren Kosten auf Kanton und Gemeinde verteilt werden. Mit anderen Worten: Wie begründet der Regierungsrat die Tatsache, dass, um den Volksschulkostenteiler 50:50 zu erreichen, in anderen Bereichen eben dieser Teiler (z. B. Teiler in den Sondersteuern [70:30], im Sozialen [sogar 100 % zulasten der Gemeinden]) kommentarlos verlassen wird? Wie schätzt der Regierungsrat die Konsequenz ein, mit der in der AFR18 der Teiler 50:50 angewandt wurde?
 5. Der Regierungsrat ist gebeten, darzulegen, wie er die Kostenentwicklung der nächsten Jahre in den einzelnen Bereichen einschätzt (Bildung, Sozialwesen usw.). Erfahrungsgemäss haben Gesundheit/Soziales und Bildung das grösste Kostenwachstum. Wenn durch die AFR18 in diesen Bereichen die Kosten anders verteilt werden, wie schätzt der Regierungsrat das Verhältnis ein zwischen dem Wachstum der Kosten in der Bildung und jenem im Sozialbereich? Und so auch die Auswirkungen auf die Bilanz der AFR18?
 6. Die Mehrwertabschöpfung wurde erst am 1. Januar 2018 eingeführt. Auf wann rechnet der Regierungsrat mit ersten Zahlungen in und aus dem Ausgleichstopf? Sind im Jahr 2018 bereits Erfahrungen gemacht worden und wenn ja, welche?
 7. Einzonungen, aber vor allem Auszonungen, werden Einsprachen zur Folge haben, die bis ans Bundesgericht weitergezogen werden können. Wie schätzt der Regierungsrat die Möglichkeit ein, dass bis zum ersten Wirkungsbericht bereits Zahlungen der Mehrwertabgabe vorhanden sind?
 8. Im Wasserbau wird von einer jährlichen Entlastung für die Gemeinden von gut 18 Millionen Franken ausgegangen. Aus welchem Grund werden die Gesamtinvestitionen den Gemeinden als Entlastung angerechnet und nicht nur Zins und Abschreibung? Buchhalterisch haben die Investitionen lediglich einen indirekten Einfluss auf die Erfolgsrechnung mit Zinsen und Abschreibungen.
 9. Wie schätzt der Regierungsrat die tatsächliche Realisierbarkeit der einzelnen Wasserbauprojekte bezüglich Kosten und Zeitpunkt ein?
 10. Falls Wasserbauprojekte durch komplexe Planungsfragen und Einsprachen, hauptsächlich aufgrund von Zielkonflikten (z. B. Naturgefahren versus Natur- und Umweltschutz), verzögert oder sogar verhindert werden und dadurch, entgegen der Globalbilanz, die betroffenen Gemeinden in den nächsten fünf bis zehn Jahren zu Zahler- oder Verlustgemeinden (> 60 Fr./Ew.) werden – wie gedenkt der Regierungsrat mit dieser Thematik umzugehen?
 11. Der Härtefallausgleich ist befristet auf sechs Jahre. Wie begründet sich die Befristung auf sechs Jahre? Wie beurteilt der Regierungsrat diese Massnahme in Bezug auf die Schwächung der starken Gemeinden des Kantons? Und wie beurteilt er die Feststellung, dass sich dies als Bumerang für die Finanzkraft des ganzen Kantons auswirken könnte?
 12. Ist ein aussagekräftiger Wirkungsbericht auf das Jahr 2024 realistisch? Wie schnell können anschliessend Anpassungen vorgenommen werden?
 13. Der Steuerfussabtausch ist für ein Jahr vorgesehen. Ist es korrekt, dass de facto mit der AFR18 eine Steuerfusserhöhung der Kantonssteuern beschlossen wird, die Gemeinden aber nur für ein Jahr verpflichtet werden? Gibt es Planberechnungen, wie viele Gemeinden nach dem Jahr des Steuerfussabtauschs erneut ihre Steuern erhöhen müssen? Und was hat dies für Auswirkungen auf den Finanzhaushalt des Kantons?
 14. Für die Umsetzung des Kostenteilers Volksschulbildung 50:50 wurde ein Sparpotenzial erwartet, einerseits aufgrund der erhöhten Mitsprache der Gemeinden, andererseits aufgrund der Mehrkosten beim Kanton. Wie schätzt der Regierungsrat das noch vorhandene

- Sparpotenzial ein? Ist dieses nicht bereits durch den allseits vorhandenen Willen zur Kostensenkung und durch die diversen Sparprogramme aufgebraucht?
15. Als Basis für diesen Kostenteiler 50:50 werden die Standardkosten zugrunde gelegt. Wer legt den Rahmen für die Standardkosten fest? Und wie berechnen sich diese?
 16. Wie beurteilt der Regierungsrat die Zusammenhänge Standardkosten – Pflichtangebot Volksschule – freiwilliges Volksschulangebot im Kontext zu den Finanzen Kanton oder der einzelnen Gemeinden? Wie schätzt der Regierungsrat die Risiken ein, dass vermehrt Aufgaben aus dem Pflichtangebot ins freiwillige Angebot verschoben werden und sich dadurch vermehrt Unterschiede im freiwilligen Bildungsangebot der Gemeinden ergeben?
 17. Falls die Steuervorlage 17 und/oder die geplante Steuergesetzrevision 2020 nicht oder in anderer Form umgesetzt werden sollten, wie sieht der Plan B des Regierungsrates aus? Welche Chancen und Risiken birgt dieser Plan B?

Ist es rechtlich korrekt, wenn im Kantonsrat bereits über die AFR18 abgestimmt wird, bevor die Steuervorlage 17 des Bundes und die Revision des Steuergesetzes verabschiedet sind? Wird hier nicht der Grundsatz der Einheit der Materie (gemäss § 22 Abs. 3b der Verfassung des Kantons Luzern) verletzt, welcher besagt, dass zwischen den einzelnen Teilen einer Abstimmungsvorlage ein sachlicher Zusammenhang bestehen muss? In der Globalbilanz der AFR18 ist die Revision des Steuergesetzes vollständig eingerechnet. Müsste daher nicht mindestens die Steuergesetzrevision gleichzeitig mit der AFR18 zur Abstimmung gelangen?

Keller Irene
Bernasconi Claudia
Gisler Franz
Scherer Heidi
Brücker Urs
Wolanin Jim
Schmassmann Norbert