

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 2. Dezember 2024
Kantonsratspräsident Zehnder Ferdinand

B 32 Teilrevision Finanzausgleichsgesetz 2026; Entwurf Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich / Finanzdepartement

2. Beratung

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

Guido Müller: Der Kantonsrat hat der WAK anlässlich der 1. Beratung drei Anträge zur nochmaligen Beratung in die Kommission übergeben. Es waren dies zwei Anträge bezüglich der Festlegung der Mindestausstattung sowie ein Antrag zum Ausgleich für höhere Lasten aus der Infrastruktur. In der WAK-Sitzung vom 7. November 2024 fand die 2. Beratung der Vorlage statt. Die WAK hat sich nochmals intensiv mit der Thematik auseinandergesetzt. Dabei stand das Bewusstsein im Vordergrund, dass eine Teilrevision des Finanzausgleichs zwingend erforderlich ist und möglichst zeitnah umgesetzt werden sollte. Es war das Ziel, einen möglichst breit abgestützten Kompromiss zu finden, der in der Bevölkerung und den Gemeinden eine hohe Akzeptanz findet und auch in der bevorstehenden Volksabstimmung eine Mehrheit findet. Als Ergebnis der 2. Beratung beantragt die WAK dem Kantonsrat nun zwei Anpassungen des Gesetzes. Erstens, Antrag zur Mindestausstattung: Der Umfang der Mindestausstattung ist auch nach Einschätzung der WAK für die Nehmergemeinden eine sehr wichtige Grösse. Nach Auffassung der WAK soll er 80 Prozent anstelle von 76,4 Prozent nicht unterschreiten. Mit dieser Anpassung soll die Vorlage für eine grösstmögliche Mehrheit der Gemeinden akzeptabel sein. Der erhöhte Prozentsatz von 80 Prozent dürfte, auch gemäss Berechnungen der Regierung, bis zum Inkrafttreten der bevorstehenden Totalrevision des Finanzausgleichs gar nicht zum Tragen kommen. Aufgrund der hohen prognostizierten Steuererträge könnte dies aber eventuell auch anders eintreten und schneller sinken und so innerhalb einiger Jahre möglicherweise unter 80 Prozent fallen. Dies würde einige Gemeinden vor grosse Probleme stellen. Diese Anpassung kann also als vertrauensbildende Massnahme gegenüber Nehmergemeinden angesehen werden. Die Kommission stimmte dieser Anpassung mit 12 zu 1 Stimme zu. Der zweite Antrag zur Berechnung der Mindestausstattung aus der Reihe der Mitte-Fraktion wurde zurückgezogen und somit nicht mehr beraten. Zweitens, Antrag zum Infrastrukturlastenausgleich: Aus Sicht der WAK ist der Infrastrukturlastenausgleich im Vergleich zu den anderen Ausgleichstöpfen unterdotiert. Daher scheint aus ihrer Sicht ein Ausgleich durch eine Erhöhung angezeigt. Der Infrastrukturlastenausgleich für das Bezugsjahr 2026 soll sich um 10,6 Millionen Franken anstatt 8 Millionen Franken erhöhen. Damit wird auch ein grosses Entgegenkommen

gegenüber der ursprünglichen Forderung der Stadt Luzern im Betrag von knapp 18 Millionen Franken erbracht. Die Kommission stimmte dieser Anpassung ebenfalls mit 12 zu 1 Stimme zu. Zum Kommissionspostulat: Die Kommission war sich einig, dass es sich bei der vorliegenden Teilrevision klar um eine Übergangsregelung handeln muss. Sie ersetzt aber die dringend notwendige Totalrevision des Finanzausgleichs nicht. Mit diesem Kommissionspostulat will die WAK ein Zeichen setzen, damit man schnell auf einen guten Weg in Richtung Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes geht. Beim Aufgleisen des Prozesses sollen alle Projektbeteiligten ihre jeweilige Kompetenz in Bezug auf die Vertretung der Interessen ihrer Gruppe klären, deklarieren und gegenseitig kommunizieren. Die Kommission stimmte der Einreichung des Kommissionspostulats mit 12 zu 1 Stimme zu. Ich bitte sie im Namen der Kommission, dieses Postulat zu unterstützen. In der Schlussabstimmung stimmte die WAK der Vorlage, wie sie nach der 2. Beratung vorlag, mit 12 zu 0 Stimmen, bei 1 Enthaltung zu. Mit den beantragten Justierungen hofft die WAK auf eine breite Zustimmung im Kantonsrat und in einem nächsten Schritt bei den Gemeinden und der Bevölkerung in der bevorstehenden Volksabstimmung. Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich sie, der Vorlage, wie sie aus der 1. Beratung im Rat und der 2. Beratung aus der Kommission hervorgegangen ist, ebenfalls zuzustimmen.

Für die Mitte-Fraktion spricht Helen Affentranger-Aregger.

Helen Affentranger-Aregger: Mit der Botschaft zur Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes und dem Vorschlag der Kommission, wie er aus der 2. Beratung hervorgegangen ist, haben wir nun eine mehrheitsfähige Lösung auf dem Tisch. Wir sind uns alle einig, dass es diese Teilrevision braucht, um die grössten Verwerfungen einigermaßen zu glätten und genügend Zeit für eine seriöse Erarbeitung der Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes zu haben. Die Devise lautete, so viel wie nötig und so wenig wie möglich am bestehenden System zu ändern, um für die nächsten paar Jahre eine Wirkung zu erzielen, welche die grössten Verwerfungen ausgleichen kann. Bereits während des Erarbeitungsprozesses war zum Beispiel die Entkoppelung des Lasten- vom Ressourcenausgleich unbestritten. Mehr zu diskutieren gab die Wachstumsgrenze von 10 Prozent beim Ressourcenausgleich und die damit verbundene allmähliche Senkung der prozentualen Mindestausstattung. Ebenfalls zu reden gab die Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs. Bei dem ganzen Erarbeitungsprozess und den darauffolgenden Debatten in der Kommission und Gesprächen mit Gemeindevertreterinnen und Vertretern haben sich für uns drei wichtige Punkte herauskristallisiert: Erstens: Die aktuelle Prozentzahl der Mindestausstattung ist eine wichtige Grösse mit einer gewissen Symbolkraft. Mit dieser Zahl gilt es sorgsam umzugehen. Zweitens: Der Zusammenarbeit des Verbands Luzerner Gemeinden (VLG) mit der Regierung ist grosse Aufmerksamkeit zu schenken, vor allem im Hinblick auf die Erarbeitung der Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes. Drittsens: Bei der Höhe des Infrastrukturlastenausgleichs besteht Uneinigkeit. Die Mitte-Fraktion unterstützt den Vorschlag, wie er aus der Kommission hervorgeht, voll und ganz, denn er nimmt die vorgenannten drei Punkte auf. Zur Prozentzahl der Mindestausstattung wird zum einen Sorge getragen, indem die Untergrenze auf 80 Prozent erhöht wird und im Kommissionspostulat darauf eingegangen wird, dass die Teilrevision nicht ein erster Schritt zur Totalrevision, sondern lediglich eine Übergangslösung ist. Im Postulat wird festgehalten, dass die massgebliche Referenz bei den aktuell gültigen 86,4 Prozent Mindestausstattung liegen soll. Das Postulat geht ebenfalls auf die Thematik der Zusammenarbeit der beiden Staatsebenen ein. Es fordert einen detaillierten Prozessplan und eine vorgängige Rollenklärung. Beim dritten Punkt, der Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs, sind wir der Meinung, dass die Erhöhung um 10,6 statt um 8 Millionen Franken ein Teil des Gesamtkompromisses und

zugunsten einer mehrheitsfähigen Lösung ist. Es ist uns wichtig nochmals zu betonen, dass die Erarbeitung der Totalrevision ohne Denkverbote angegangen werden soll. Wir müssen offen sein für neue und andere Rechnungsmodelle und Systeme, als die wir bis jetzt kennen. Die neue Realität in Bezug auf die Unterschiede der Gemeinden braucht neue Antworten beim Finanzausgleich.

Für die SVP-Fraktion spricht Fritz Gerber.

Fritz Gerber: Das ganze Geschäft steht unter der Prämisse, die Volksabstimmung letztendlich gewinnen zu können. Diese Volksabstimmung sollten wir wenn immer möglich mit einem hohen Ja-Anteil gewinnen, nicht zuletzt im Hinblick auf die darauffolgende Totalrevision. Diese Totalrevision wird zu einer grossen Herausforderung. In der 1. Beratung in der WAK wurde die Untergrenze von 80 Prozent sehr knapp abgelehnt. In der 2. Beratung hat die Kommission diesem Anliegen mit 12 zu 1 Stimme zugestimmt. Folgerichtig unterstützt mittlerweile eine Dreiviertelmehrheit der SVP-Fraktion die Vorlage, wie sie aus der 2. Beratung der WAK hervorgegangen ist, auch im Hinblick auf einen klugen mehrheitsfähigen Kompromiss. Zudem hat sich in der Zwischenzeit auch einiges geändert. Das erklärt die Änderungen der Mehrheiten. Die Mindestausstattung wird aufgrund der hohen Steuererträge, die in den Agglomerationsgemeinden teilweise anfallen, schneller sinken, das heisst in Richtung 80 Prozent oder allenfalls noch tiefer. Die Nehmergemeinden können mit diesen 80 Prozent relativ gut leben, hingegen gab es bei den 76,4 Prozent eine grosse Opposition. Bei der Untergrenze von 80 Prozent handelt es sich um einen guten Kompromiss, der von allen Parteien, dem VLG und den Gemeinden getragen wird. Der Infrastrukturlastenausgleich soll gemäss Beratung in der WAK auf 10,6 Millionen Franken erhöht werden. Auch dabei handelt es sich um einen Kompromiss, um die Teilrevision nicht zu gefährden. Auch der VLG unterstützt diese 10,6 Millionen Franken. Eine Mehrheit der SVP-Fraktion unterstützt mittlerweile die Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs um 10,6 Millionen Franken. Wir haben nun also einen guten Kompromiss, mit dem scheinbar alle leben können und der in unserem Rat und später vor dem Volk hoffentlich eine grosse Mehrheit finden wird. Die SVP-Fraktion stimmt der Vorlage, wie sie aus der 2. Beratung aus der WAK hervorgegangen ist, zu.

Für die FDP-Fraktion spricht Damian Hunkeler.

Damian Hunkeler: Nach der 1. Beratung im Rat haben wir ja einige Anträge in die Kommission zurückgenommen. Für die FDP-Fraktion war der in der letzten Session vorliegende Entwurf gut und hätte so verabschiedet werden können. Es war aus unserer Sicht ein ausgewogener Kompromiss und als Zwischenschritt bis zur Totalrevision gedacht. Gewisse Gemeinden und gewisse Parteien hatten allerdings das Gefühl, es müsse noch etwas nachgebessert werden, also ein Kompromiss vom Kompromiss gemacht werden. Etwas contre coeur stimmen wir den zwei Anträge grossmehrheitlich zu, auch weil sie nicht grosse Auswirkungen haben. Bei der Mindestausstattung gehen wir davon aus, dass die Grenze von 80 Prozent in den nächsten Jahren nicht erreicht wird und beim Infrastrukturlastenausgleich sind die 2,6 Millionen Franken ein ganz kleiner Tropfen, der verschmerzbar ist. Wenn es das braucht um die Teilrevision durchzubringen, dann passt das, denn für uns ist nach wie vor ganz wichtig, dass die Teilrevision heute verabschiedet wird, deshalb tragen wir die Änderungen mit. Wir stimmen der Vorlage mit den beiden Anträgen der WAK grossmehrheitlich zu und sind gespannt auf die Totalrevision. Mit dem Kommissionspostulat P 301, das im nächsten Traktandum besprochen wird, wird die Wichtigkeit dieser zeitnahen Totalrevision unterstrichen.

Für die SP-Fraktion spricht Simone Brunner.

Simone Brunner: In der Kommission haben wir nochmals intensiv diskutiert, verhandelt

und an den Details gearbeitet. Die SP-Fraktion wird diesem Kompromiss grossmehrheitlich zustimmen. Dies vor folgendem Hintergrund: Wir haben versucht, alle Interessen, also der Nehmer- und Gebergemeinden zu berücksichtigen und zu integrieren. Dies notabene in einer Systematik, mit der viele Gemeinden schon heute unzufrieden sind – auch der Kanton, sprich die Regierung. Es ist also eine Herausforderung. Es handelt sich hier um eine Übergangsregelung, um die grössten Verwerfungen abzufedern, die aus den geografisch zentrierten Steuererträgen resultieren. Mit den beiden Anträgen aus der Kommission schaffen wir in dieser Übergangsphase in erster Linie Sicherheit und einen Ausgleich. Mit der Anhebung der Mindestausstattung auf 80 Prozent schaffen wir in der Übergangsphase Sicherheit. Zudem schaffen wir mit der Dotierung des Infrastrukturlastenausgleichs auf 10,6 Millionen Franken einen Ausgleich. So lautet auch der Wert gemäss Prognosen, wenn wir bei der alten Systematik bleiben würden. Ein paar Worte zum Postulat und damit ein Blick in die Zukunft: Wir sind uns einig, dass wir die Erkenntnisse aus dem Prozess der Teilrevision in den Prozess der Totalrevision mitnehmen müssen. Das bezieht sich auf die Zusammenarbeit unter den Gemeinden, den VLG aber auch die Regierung. Es darf nicht mehr passieren, dass sich so kurz vor der 1. Beratung in der Kommission plötzlich ein Drittel der Gemeinden öffentlich dazu äussert und erst dann deutlich wird, wie gross der Widerstand ist. Mit diesem Postulat können wir dem entgegenwirken und diesen Prozess proaktiv begleiten. Die Totalrevision wird uns vor eine grosse Herausforderung stellen. Für die Herausforderungen über die erforderlichen Lösungen haben wir teilweise bereits im Rahmen des Wirkungsberichts zum Finanzausgleich diskutiert und Bemerkungen überwiesen. Es braucht Mut und Überzeugungskraft, das System des Finanzausgleichs neu zu denken. Ich – und ich glaube auch Sie – habe noch keine konkrete Vorstellung davon, wie der Finanzausgleich aussehen könnte. Wir sind gespannt, auf welchen Weg wir gehen werden. Auch bei einer Totalrevision dürfen sich der Kanton und die Gemeinden nicht aus der Verantwortung ziehen, sondern es muss Solidarität gelebt werden.

Für die Grüne Fraktion spricht Samuel Zbinden.

Samuel Zbinden: Für die Grüne Fraktion ist klar: Ein Gelingen der Teilrevision des Finanzausgleichs ist zentral. Die Auswirkungen, wenn sie nicht gelingt, wären fatal. Darum ist es so wichtig, dass wir eine Lösung finden, hinter der eine grosse Mehrheit der Gemeinden, aber auch der Kanton und eine Mehrheit der Parteien stehen können. Wir mussten als WAK nach der 1. Beratung des Geschäfts konstatieren, dass dies noch nicht der Fall ist. 25 Gemeinden befanden sich in offener Opposition gegen die Teilrevision. Der eigentliche Kompromiss der Projektgruppe wurde in Frage gestellt und neue Forderungen standen im Raum. Wir standen vor zwei Problemen: Einerseits die Nehmergemeinden, die Angst um ihre Sicherung durch die Mindestausstattung haben, und dass sich die Schere zwischen den reichen und weniger reichen Gemeinden mit der Teilrevision noch weiter öffnet. Andererseits die Stadt Luzern und die anderen Zentrumsgemeinden, die durch den Wegfall des Zentrumsabschlags einen angemessenen Ausgleich im Infrastrukturlastenausgleich gefordert haben. Das war keine einfache Ausgangslage, in der wir uns als WAK befanden. Aus unserer Sicht ist es umso erfreulicher, dass wir heute wohl über eine Lösung befinden können, welche die Reihen mehr oder weniger schliesst und hinter der alle Parteien und wohl auch die grosse Mehrheit der Gemeinden stehen kann. An dieser Stelle danke allen Parteien und allen WAK-Mitgliedern für die konstruktive und lösungsorientierte Zusammenarbeit. So gut haben wir in den vergangenen Jahren in der WAK von Grün bis SVP noch selten zusammengearbeitet, das freut mich. Mit zwei Anträgen, die hoffentlich heute breit unterstützt werden, können wir die beiden zentralen Konflikte entschärfen. Als Signal an die Nehmergemeinden können wir die Mindestausstattung auf 80 Prozent erhöhen. Als

Eingeständnis an die Stadt Luzern können wir zudem den Beitrag im Infrastrukturlastenausgleich auf 10,6 Millionen Franken erhöhen. Für die Grüne-Fraktion ist dieser neue Kompromiss so tragbar. Wir werden der Teilrevision darum grossmehrheitlich zustimmen. Den Antrag der Regierung lehnen folgerichtig ab. Ein weiteres, etwas grundsätzlicheres Problem können wir aber mit Anträgen in der Teilrevision nicht lösen, nämlich das fehlendes Vertrauen in die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden und zwischen dem VLG und den Gemeinden im Hinblick auf Totalrevision. Wenn die einfachere Teilrevision schon so schwierig war, wie wird es erst bei der Totalrevision des Finanzausgleichs? Hier braucht es möglichst bald einen sauber aufgegleisten Prozess, damit sich die Gemeinden und der Kanton abgeholt fühlen. In diesen Prozess muss der VLG von Beginn weg mit einbezogen werden. In diesem Sinn stimmen wir dem Kommissionspostulat der WAK zu.

Für die GLP-Fraktion spricht Urs Brücker.

Urs Brücker: Ich verweise auf mein Eintretensvotum anlässlich der 1. Beratung in der Oktober-Session. In der Zwischenzeit hat sich nicht viel geändert. Wenn wir damals über diese beiden Anträge befunden hätten, hätte die GLP-Fraktion bei einem Antrag anders entschieden. Mittlerweile sind wir aber gleicher Meinung wie meine Vorrednerinnen und Vorredner. Bei dieser Teilrevision handelt es sich um eine sehr gut austarierte Vorlage. Die Mindestausstattung liegt nun bei mindestens 80 Prozent und der Infrastrukturlastenausgleich wird bei 10,6 Millionen festgesetzt. Das Kommissionspostulat ist sehr wichtig, denn es weist die Richtung, die in Zukunft eingeschlagen werden sollte. Bei der Teilrevision gab es klare Probleme bei der Kommunikation zwischen dem VLG und der Regierung. Es ist wichtig, dass dieser Prozess richtig aufgegleist wird, mit allen Stakeholdern und allen wichtigen Involvierten. Die Totalrevision soll schnell angegangen werden, aber ohne irgendwelche Vorgaben zu machen, sondern man soll wieder ganz von vorne beginnen. Die GLP-Fraktion stimmt der Fassung, wie sie aus der WAK hervorgegangen ist, zu und lehnt den Antrag der Regierung folgerichtig ab.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Ich stelle erfreut fest, dass insgesamt Einigkeit darüber besteht, dass der Luzerner Finanzausgleich mit der Teilrevision stabilisiert werden soll. Der nun vorliegende Entwurf ist dazu auch geeignet. Es ist mir ein Anliegen, etwas zur Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu sagen, besonders, weil die anstehende Totalrevision nur dann gelingen kann, wenn wir auch diesbezüglich Fortschritte machen. Ich möchte mein Angebot aussprechen, etwaige Spannungen zwischen den beiden Institutionen aufzuarbeiten. Da und dort bestehen wohl bei einzelnen Punkten noch Unklarheiten, über die wir uns aussprechen sollten, um anschliessend die Zusammenarbeit verbessern zu können. Ich möchte zudem darauf hinweisen, dass der VLG für uns ein wichtiger Partner ist. Wir sollten uns jetzt aber vor allem darauf konzentrieren, die unterschiedlichen Interessen noch besser aufzuarbeiten, um dann Kompromisse zu finden, die auch tragfähig sind und die eine Debatte in der Kommission und im Rat bestmöglich überstehen. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie dem heute vorliegenden Entwurf zustimmen.

Antrag Regierungsrat zu § 20d (neu) Dotierung Infrastrukturlastenausgleich 2026: Die Mittel für den Ausgleich für höhere Lasten aus der Infrastruktur erhöhen sich für das Bezugsjahr 2026 im Vergleich zum dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr um den Betrag von 8 Millionen Franken zuzüglich Teuerung.

Der Regierungsrat spricht sich gegen den Antrag der WAK aus und hält am Ergebnis, wie es aus der 1. Beratung im Kantonsrat vom 21. Oktober 2024 hervorgegangen ist, fest.

Für die Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) spricht Kommissionspräsident

Guido Müller.

Guido Müller: Ich bin doch etwas erstaunt über diesen Antrag, da Regierungspräsident Reto Wyss erklärt hat, dass die Regierung hinter dem vorliegenden Kompromiss steht. Dieser Kompromiss beinhaltet auch den Infrastrukturlastenausgleich. Ich verstehe aber auch, dass er die Meinung der Regierung bis zum Schluss vertritt. Die WAK hat eine Lösung gefunden. Deshalb bitte ich Sie, dem Vorschlag der WAK von 10,6 Millionen Franken zu folgen. Es handelt sich dabei um einen Teil des gesamten Kompromisses. Ich bitte Sie, den Antrag der Regierung abzulehnen. Der Kampf des Regierungspräsidenten scheint nicht mehr so gross zu sein wie auch schon. Vor fünf Minuten sagte er, dass die Regierung hinter dem Kompromiss steht, jetzt wird er hoffentlich erklären, dass sie den Antrag zurückzieht.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Leider kann ich dem Wunsch des Kommissionspräsidenten nicht entsprechen. Aber meine Aussage war klar, insgesamt liegt eine gute Vorlage vor. Das Anliegen der Regierung ist folgendes: Erstens haben wir einen Vorschlag in die Vernehmlassung gegeben. Auf die eingegangenen Rückmeldungen haben wir reagiert und unseren Vorschlag nachgebessert. Wir stellen fest, dass in Bezug auf die Zentrumslasten keine besondere Dynamik besteht. Es besteht kein Grund, den Infrastrukturlastenausgleich isoliert anzupassen und die anderen Ausgleichstöpfe nicht zu überprüfen. Zweitens ist es aus Sicht der Regierung durchaus vertretbar, bei dieser Ausgangslage die Thematik des Infrastrukturlastenausgleichs im Rahmen der Totalrevision zu diskutieren. Deshalb bitten wir Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 110 zu 3 Stimmen ab.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich (FAG), wie sie aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 110 zu 2 Stimmen zu.