

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 183

**zum Entwurf eines Gesetzes
über die Verteilung und
die Finanzierung der Aufgaben
im Kanton Luzern (Mantelerlass
zur Finanzreform 08)**

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Gesetzes über die Verteilung und die Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern (Finanzreform 08). Die Finanzreform 08 fasst verschiedene Projekte zusammen, die in einem Zug umgesetzt und deshalb auch in einer einzigen Vorlage (Mantelerlass) behandelt werden sollen. Aufgenommen werden in diesen Mantelerlass

- die Umsetzung der von den Schweizer Stimmberchtigten im Jahr 2004 angenommenen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und
- die Auswirkungen der Aufgabenreform Kanton - Gemeinden (hervorgegangen aus der Gemeindereform 2000+).

Die Anregungen aus dem Wirkungsbericht 2005 zum Finanzausgleich werden gleichzeitig mit dem Mantelerlass erarbeitet; die daraus resultierenden Änderungen werden dem Grossen Rat aber in einer separaten Vorlage unterbreitet (vgl. Botschaft zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 13. März 2007). Die finanziellen Folgen der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes sowie der Steuergesetzrevision 2008 auf Kanton und Gemeinden fliessen in die 5. Globalbilanz ein, welche in der vorliegenden Botschaft ausgewiesen wird.

Das vorrangige Ziel der Finanzreform 08 ist es, die Umsetzung der NFA sowie die daraus abzuleitende Zuordnung, Entflechtung und Normierung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden auf den 1. Januar 2008 sicherzustellen. Dabei ist der Grundsatz der Haushaltneutralität einzuhalten. Der Regierungsrat hat allerdings in der Zwischenzeit beschlossen, den Gemeinden einen Anteil von 20 Millionen Franken aus den dem Kanton Luzern zusätzlich zukommenden NFA-Mitteln zukommen zu lassen. Die Gemeinden wurden in die verschiedenen Teilprojekte und in die Projektorganisation eingebunden.

Die NFA beruht auf vier Grundpfeilern, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen. Es sind dies

- die Aufgabenentflechtung (Bundesaufgaben, Kantonsaufgaben, Verbundaufgaben),
- die Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen,
- die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich und
- der Finanzausgleich (bestehend aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich).

Bei der Aufgabenreform Kanton - Gemeinden handelt es sich um eine weitere Etappe zur Verbesserung von Effizienz und Effektivität des Gesamtsystems Kanton Luzern im Rahmen der Fortführung der Projekte Luzern '99 und Gemeindereform 2000+. Die Aufgaben von Kanton und Gemeinden sollen wie jene von Bund und Kantonen neu geordnet werden. Zur Strukturierung dieser Aufgabe wurden neun Typen von Aufgabenkategorien definiert: zwei Typen von kantonalen Aufgaben, vier Typen von Gemeindenaufgaben und drei Typen von Verbundaufgaben.

Im Dezember 2004 beschloss der Regierungsrat, die Umsetzung der NFA und die Aufgabenneuverteilung aus dem Projekt Gemeindereform 2000+ zum Projekt Finanzreform 08 zusammenzufassen. In den Teilprojekten der Finanzreform 08 wurden über 300 Aufgaben geprüft und bearbeitet. Die meisten Änderungen konnten in den Projektgremien, die aus Kantons- und Gemeindevertreterinnen und -vertretern zusammengesetzt waren, abschliessend beurteilt werden.

Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) hat Ende 2005 darauf hingewiesen, dass die finanziellen Belastungen der Gemeinden durch die Steuergesetzrevision 2008 zu hoch seien. Die Gemeinden könnten den Steuerausfall nicht wie der Kanton mit den Geldern aus der NFA mitfinanzieren. Abweichend von der ursprünglichen Vorgabe für die Finanzreform 08, die für die Gemeinden eine haushaltneutrale Umsetzung vorsah, wurde deshalb eine Reihe von Massnahmen zur Entlastung der Gemeinden beschlossen.

Die Umsetzung der NFA im Kanton Luzern hat grosse Auswirkungen auf den Kanton, auf die Gemeinden und auf Dritte. Es werden Finanzströme von mehreren hundert Millionen Franken neu geregelt. Es geht dabei hauptsächlich darum, die Neuerungen der NFA in gerechter und sachlich richtiger Art und Weise auf alle Betroffenen zu verteilen.

Der Kanton Luzern wird durch die NFA finanziell entlastet. Es handelt sich um frei verfügbare Mittel. Der überwiegende Teil des NFA-Nettomehrertrags soll für steuerliche Entlastungen verwendet werden. Dies soll dazu beitragen, die Unterschiede in der Steuerbelastung zwischen Luzern und den angrenzenden Kantonen zu verringern. Eine zusätzliche Verbesserung der finanziellen Situation im Kanton Luzern dürfte auch die Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit bringen. Die Weitergabe der erwähnten 20 Millionen Franken aus den NFA-Geldern an die Gemeinden stellt grundsätzlich eine freibestimmbare jährliche Ausgabe dar. Die Vorlage ist deshalb gestützt auf § 39^{bis} der Staatsverfassung dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.

Inhaltsverzeichnis

Management-Summary	6
A. Ausgangslage	13
I. Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen heute	13
II. Probleme des heutigen Systems	14
B. Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen	15
I. Aufgabenentflechtung	15
1. Änderungen in den einzelnen Aufgabenbereichen im Überblick....	15
2. Verbundaufgaben	16
II. Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen	17
III. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich	17
IV. Finanzausgleich im engeren Sinn, bestehend aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich	18
1. Übersicht	18
2. Der Ressourcenausgleich	20
3. Der Lastenausgleich.....	20
4. Der neue umverteilungsorientierte Finanzausgleich der NFA	21
5. Der Härteausgleich	21
6. Auswirkungen auf die Kantone	22
V. Projektstand auf Bundesebene	23
VI. Umsetzung der NFA in den Kantonen	23
C. Finanzreform 08: Umsetzung der NFA im Kanton Luzern	24
I. Gemeindereform 2000+	24
1. Ausgangslage	24
2. Grundlagen der Gemeindereform 2000+	24
II. Projekt Finanzreform 08	30
1. Ausgangslage	30
2. Ziel der Finanzreform 08.....	30
3. Projektorganisation.....	30
4. Rahmenbedingungen.....	31
5. Teilprojekte	32
6. Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden.....	33
7. Kommunikation.....	34
8. Vernehmlassungsverfahren	35
III. Steuergesetzrevision 2008	42
1. Ausgangslage	42
2. Massnahmen zur Entlastung der Gemeinden	42
IV. Totalrevision der Staatsverfassung	43
D. Teilprojekte	44
I. Teilprojekt Soziales und gesellschaftliche Integration	44
1. Sonderschulung	44
2. Alters- und Hinterlassenenversicherung.....	45
3. Invalidenversicherung.....	46
4. Ergänzungsberechtigungen	48
5. Krankenversicherung.....	54
6. Familienzulagen in der Landwirtschaft	56
7. Sozialhilfe	57
8. Heimwesen	64
9. Unterstützung von Betagten- und Behindertenorganisationen	67
II. Teilprojekt Wasserbau, Natur, Wald und Landwirtschaft	68
1. Wasserbau	68
2. Natur	70
3. Wald	73
4. Landwirtschaft	76
III. Teilprojekt Verkehr und Nationalstrassen	80
1. Nationalstrassen	80
2. Hauptstrassen	82
3. Werkgebundene/nicht werkgebundene Beiträge	83
4. Agglomerationsverkehr.....	85
5. Öffentlicher Verkehr	90
IV. Teilprojekt Kultur	95
1. Denkmalpflege und Archäologie	95
2. Kulturförderung	97

V.	Teilprojekt Finanzen und Steuern.....	102
1.	Sondersteuern/Nebensteuern	102
VI.	Teilprojekt Wirtschaft	104
1.	Arbeitsmarkt/Arbeitslosenkasse.....	104
2.	Arbeitsmarkt/Arbeitslosenversicherung	104
VII.	Teilprojekt Gesundheit.....	105
1.	Fleischkontrolle	105
2.	Lebensmittelkontrolle	106
3.	Gesundheitsförderung und Prävention	107
VIII.	Teilprojekt Bildung und Sport.....	109
1.	Volksschule Regelklassen.....	109
2.	Sonderschulung	110
3.	Berufsbildung.....	114
4.	Förderung der Universitäten	115
5.	Ausbildungshilfen.....	116
6.	Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	117
7.	Sport.....	118
IX.	Teilprojekt Justiz	119
1.	Straf- und Massnahmenvollzug	119
2.	Rechtsprechung	121
3.	Bürgerrechtswesen.....	122
X.	Teilprojekt Sicherheit	123
1.	Kantonspolizei (Polizeiposten).....	123
2.	Bevölkerungsschutz bei Katastrophen und Notlagen sowie Zivilschutz	124
XI.	Teilprojekt Querschnittsgesetze.....	125
1.	Gemeindegesetz	125
2.	Programmvereinbarungen	126
E.	Finanzielle Auswirkungen der Finanzreform 08.....	130
I.	Auswirkungen auf den Kanton.....	130
II.	Auswirkungen auf die Gemeinden	131
F.	Verfahrensfragen.....	134
I.	Erlassform	134
II.	Grundsatz der Einheit der Materie.....	134
III.	Volksabstimmung.....	134
	Entwürfe	136

Entwurf Gesetz

- | | |
|-----------|---|
| Anhang 1: | Bibliotheksgesetz |
| Anhang 2: | Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV |
| Anhang 3: | Glossar |
| Anhang 4: | Zusammenstellung der finanziellen Auswirkungen pro Aufgabe |
| Anhang 5: | 1. Globalbilanz (Finanzreform 08) |
| Anhang 6: | 2. Globalbilanz (Revision direkter Finanzausgleich) |
| Anhang 7: | 3. Globalbilanz (Finanzreform 08
und Revision direkter Finanzausgleich) |
| Anhang 8: | 4. Globalbilanz (Steuergesetzrevision 2008) |
| Anhang 9: | 5. Globalbilanz (Finanzreform 08, Revision
direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008) |

Management-Summary

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Gesetzes über die Verteilung und die Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern (Mantelerlass zur Finanzreform 08).

1. Auftrag und Zielsetzung

Die Finanzreform 08 fasst verschiedene Projekte zusammen, die in einem Zug umgesetzt und deshalb auch in einer einzigen Vorlage (Mantelerlass) behandelt werden sollen. Aufgenommen werden in diesen Mantelerlass

- die Umsetzung der von den Schweizer Stimmberchtigten im Jahr 2004 angenommenen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und
- die Auswirkungen der Aufgabenreform Kanton - Gemeinden (hervorgegangen aus der Gemeindereform 2000+).

Die Anregungen aus dem Wirkungsbericht 2005 zum Finanzausgleich werden gleichzeitig mit dem Mantelerlass erarbeitet; die daraus resultierenden Änderungen werden aber in einer separaten Vorlage unterbreitet (vgl. Botschaft B 184 zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 13. März 2007). Die finanziellen Folgen der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes sowie der Steuergesetzrevision 2008 auf Kanton und Gemeinden fliessen in die 5. Globalbilanz ein, welche in der vorliegenden Botschaft ausgewiesen wird.

Das vorrangige Ziel der Finanzreform 08 ist es, die Umsetzung der NFA sowie die daraus abzuleitende Zuordnung, Entflechtung und Normierung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden auf den 1. Januar 2008 sicherzustellen. Dabei ist der Grundsatz der Haushaltneutralität einzuhalten. Der Regierungsrat hat allerdings in der Zwischenzeit beschlossen, den Gemeinden einen Anteil von 20 Millionen Franken aus der NFA zukommen zu lassen. Zudem werden die Gemeinden in die verschiedenen Teilprojekte und in die Projektorganisation eingebunden.

2. NFA Bund - Kantone

Die Stimmberchtigten der Schweiz haben die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in der Volksabstimmung vom 28. November 2004 klar angenommen und damit Bund und Kantonen den Auftrag erteilt, die NFA auf den 1. Januar 2008 umzusetzen.

Die NFA beruht auf vier Grundpfeilern, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen. Es sind dies

- die Aufgabenentflechtung (Bundesaufgaben, Kantonsaufgaben, Verbundaufgaben),
- die Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen,
- die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich und
- der Finanzausgleich im engeren Sinn (bestehend aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich).

a. Aufgabenentflechtung

Bei der Aufgabenentflechtung geht es darum, Aufgabenbereiche neu in die vollständige organisatorische und finanzielle Zuständigkeit des Bundes oder der Kantone zu geben. Aufgaben, die aus unterschiedlichen Gründen nicht in die alleinige Zuständigkeit des Bundes oder der Kantone übertragen werden können, werden als Verbundaufgaben definiert, für deren Erfüllung Bund und Kantone gemeinsam die finanzielle Verantwortung tragen. Im Folgenden werden die mit der NFA neu als Bundesaufgaben, Kantonsaufgaben oder Verbundaufgaben definierten Bereiche aufgelistet:

Bundesaufgaben

Landesverteidigung: Armeematerial und persönliche Ausrüstung; Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen; individuelle Leistungen AHV; Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen: gesamtschweizerische Tätigkeiten; individuelle Leistungen IV; Tierzucht; landwirtschaftliche Beratung: Beratungszentren.

Kantonsaufgaben

Turnen und Sport: freiwilliger Schulsport, Herausgabe der Lehrmittel; Ausbildungsbeiträge bis und mit Sekundarstufe II; Verkehrstrennung und Niveauübergänge ausserhalb von Agglomerationen; Flugplätze; Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen: kantonale und kommunale Tätigkeiten; Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten; Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe; Sonderschulung; Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten; landwirtschaftliche Beratung; kantonale Beratung.

Verbundaufgaben

Amtliche Vermessung; Straf- und Massnahmenvollzug; Ausbildungsbeiträge im Tertiärbereich; Natur- und Heimatschutz; Denkmalpflege; Hauptstrassen; Hochwasserschutz; Agglomerationsverkehr; Regionalverkehr; Lärmschutz mit Mineralölsteuererträgen (ohne National- und Hauptstrassen); Gewässerschutz; Ergänzungsleistungen; Prämienverbilligung in der Krankenversicherung; landwirtschaftliche Strukturverbesserungen; Wald; Jagd; Fischerei.

b. Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen

Wenn für die Erfüllung einer Aufgabe über die ganze Schweiz hinweg eine Koordination nötig ist, sollen sich der Bund und die Kantone in die Verantwortung und die Finanzierung von Verbundaufgaben teilen. Die Zusammenarbeit wird auf einer partnerschaftlichen Basis neu geregelt. Es findet ein Wechsel in Richtung wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) statt.

Diese neuen Formen der Zusammenarbeit und der Finanzierung haben folgende Auswirkungen:

- Der Bund konzentriert sich auf die Wirkungs- und Zielvorgaben von Massnahmen. Die Kantone entscheiden über einen wirkungsorientierten Vollzug und einen wirtschaftlichen Mitteleinsatz.
- Die Normendichte von Vollzugsvorschriften wird reduziert.
- Die Ausführungsebene von Verbundaufgaben übernimmt mehr Verantwortung und profitiert vom Produktivitätsgewinn ihrer effizienten Aufgabenerfüllung.
- Es sind für die einzelnen Bereiche Programmvereinbarungen auszuarbeiten, bisherige Einzelsubventionen des Bundes werden durch Global- oder Pauschalsubventionen abgelöst.

c. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Mit der Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit verfolgt die NFA drei Hauptziele:

1. Die heutigen Kantonsgrenzen entsprechen nur noch bedingt den tatsächlichen Lebensräumen. Die politisch-administrativen Entscheidstrukturen decken sich nicht mehr mit den sozioökonomischen Lebensräumen. Damit wird einerseits gegen das fiskalische Äquivalenzprinzip verstossen (Entscheidungstragende, Finanzierende und Nutzniessende stimmen nicht überein), anderseits wird die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen erschwert. Da eine umfassende Gebietsreform nicht zur Diskussion steht, soll dieser Entwicklung mittels einer intensivierten interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich begegnet werden.
2. Die Stärkung der horizontalen Zusammenarbeit (d. h. zwischen den Kantonen) soll die Tendenz zur Zentralisierung der Aufgabenerfüllung beim Bund brechen. Unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzips sollen kantonale Aufgaben, welche die Möglichkeiten eines Kantons übersteigen, regional wahrgenommen werden. Die interkantonale Erfüllung ermöglicht im Vergleich mit einer beim Bund zentralisierten Aufgabenerfüllung eine bessere Berücksichtigung der lokalen und regionalen Bedürfnisse der Bevölkerung.
3. Die Möglichkeiten der interkantonalen Zusammenarbeit sollen genutzt werden, um die Effizienz der Aufgabenerfüllung dank der Ausnutzung von Grössenvorteilen zu verbessern.

Zusammenarbeitsbereiche

Im neuen Artikel 48a der Bundesverfassung sind ausdrücklich neun Aufgabenbereiche erwähnt, in denen das eidgenössische Parlament die Kantone zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten kann. Es geht dabei um die folgenden Bereiche:

- Straf- und Massnahmenvollzug,
- kantonale Universitäten,
- Fachhochschulen,
- Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung,
- Abfallbewirtschaftung,
- Abwasserreinigung,
- Agglomerationsverkehr,
- Spitzenmedizin und Spezialkliniken,
- Institutionen zur Eingliederung und Betreuung Behindter.

Rahmenvereinbarung

Die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) bildet für diese Zusammenarbeit die Grundlage. Die IRV selbst führt jedoch noch nicht zu einer interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Damit die Kantone tatsächlich zusammenarbeiten, müssen sie aufgabenspezifische Verträge abschliessen, in denen die Einzelheiten der Zusammenarbeit geregelt werden. Kommt es nicht zu einem Vertrag, findet entweder keine Zusammenarbeit statt, oder die interessierten Kantone können das neu geschaffene Institut der Beitrittsverpflichtung anrufen.

Die Bedeutung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wird dadurch unterstrichen, dass der Bundesrat bei der Inkraftsetzung der NFA den Stand der Umsetzung der interkantonalen Zusammenarbeit zu berücksichtigen hat. Diese Bestimmung wurde in den Diskussionen stets so ausgelegt, dass zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung der NFA die IRV von einer Mehrheit der Kantone ratifiziert sein muss.

d. Finanzausgleich durch Ressourcen- und Lastenausgleich

Der Finanzausgleich im engeren Sinn zwischen den Kantonen unterscheidet neu zwischen einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Damit wird der Ausgleich zwischen den Kantonen transparenter, gezielter und effektiver.

Ressourcenausgleich

Der Ausgleich zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen wird gegenüber dem heute geltenden System ausgebaut; der Bund beteiligt sich an dessen Finanzierung. Der Ressourcenausgleich stellt eine genügende Mittelausstattung aller Kantone sicher. Der Ressourcenindex, der die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone misst, verzichtet, im Unterschied zum heute geltenden Finanzkraftindex, auf die Berücksichtigung von Lastenelementen. Damit sollen in Zukunft Fehlanreize und Zielkonflikte vermieden werden.

Lastenausgleich

Übermässige und unbeeinflussbare Lasten der Kantone, die ihnen aufgrund geografisch-topografischer Gegebenheiten oder wegen ihrer spezifischen Bevölkerungsstruktur erwachsen, sollen vom Bund mittels eines entsprechenden Lastenausgleichs gezielt ausgeglichen werden.

Befristeter Härteausgleich

Um den Übergang vom alten zum neuen Ausgleichssystem abzufedern, ist ein Härteausgleich vorgesehen. Dieser wird zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert. Die Weiterführung des Härteausgleichs ist alle vier Jahre aufgrund eines Wirkungsberichtes grundsätzlich zu überprüfen.

Globalbilanz

Die sogenannte Globalbilanz gibt Aufschluss über die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen der Reform auf den Bund und auf die einzelnen Kantone. Sie verzichtet dabei auf eine Quantifizierung der zu erwartenden Effizienz- und Effektivitätsgewinne. Es steht fest, dass die NFA dank des Härteausgleichs sämtliche ressourcenschwachen Kantone zu Gewinnern machen wird. Im Vergleich zum heutigen Finanzausgleich bewirkt das neue Ausgleichssystem zudem eine deutlich grösere Annäherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone.

e. Umsetzung der NFA in den Kantonen

Fast alle Kantone haben in der Zwischenzeit mit den Vorarbeiten zur Umsetzung der NFA begonnen. In den meisten Kantonen wurden dafür umfangreiche Projektorganisationen unter Einbezug der Gemeinden eingesetzt. Der Kanton Luzern hat – wie eingangs dargelegt – die verschiedenen Projekte zusammengefasst und unter eine gemeinsame Projektorganisation gestellt.

3. Aufgabenreform Kanton - Gemeinden

Bei der Aufgabenreform Kanton - Gemeinden handelt es sich um eine weitere Etappe zur Verbesserung von Effizienz und Effektivität des Gesamtsystems Kanton Luzern im Rahmen der Fortführung der Projekte Luzern '99 und Gemeindereform 2000+.

a. Vorgängerprojekte

Luzern '99

Mit dem Projekt Luzern '99 sollte sichergestellt werden, dass

- im Kanton Luzern starke Gemeinden ihre Aufgaben möglichst autonom, kompetent und «preiswert» erfüllen können,
- die staatlichen Leistungen auch in Zukunft qualitativ genügen,
- die Bürgerinnen und Bürger die staatlichen Leistungen ohne zusätzliche finanzielle Belastungen beziehen können,
- der Staat in der Lage bleibt, im bisherigen Umfang Investitionen zu tätigen,
- der kantonale Haushalt ins Gleichgewicht gebracht werden kann,
- der Kanton Luzern attraktiv und wettbewerbsfähig bleibt.

Gemeindereform 2000+

Das Projekt Gemeindereform 2000+ zielte auf dezentrale Strukturen. Die Gemeinden sollten mehr Selbstbestimmung und Freiraum erhalten. Um das zu erreichen, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- eine neue Aufgabenzuteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden, bei der das Prinzip der Vereinigung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung (kurz AKV-Prinzip) beachtet wird,
- eine kantonale Steuerung, in der die Richtlinien für die Organisation und den Finanzhaushalt der Gemeinden festgelegt werden,
- ein neuer Finanzausgleich ohne Defizitgarantie und Maximalsteuerfuss,
- eine optimale Leistungsfähigkeit der Gemeinden durch vermehrte Zusammenarbeit und Vereinigungen.

b. Aufgabenzuteilung

Die Aufgaben von Kanton und Gemeinden sollen wie jene von Bund und Kantonen neu geordnet werden. Zur Strukturierung dieser Aufgabe wurden neun Typen von Aufgabenkategorien definiert: zwei Typen von kantonalen Aufgaben, vier Typen von Gemeideaufgaben und drei Typen von Verbundaufgaben.

- Kantonale Aufgaben

Der Kanton erfüllt die gesamte Aufgabe alleine (also Planung, Entscheid, Vollzug, Finanzierung usw.).

Kantonale Aufgabe, die zentral vollzogen wird (K1)

Der Kanton vollzieht die Aufgabe zentral. Für die Aufgabe ist wenig Kontakt nötig. Sie erfordert aber hohe Sachkompetenz, oder es ist wirtschaftlich interessanter, die Aufgabe zentral von einer kantonalen Amtsstelle ausführen zu lassen (z. B. Handelsregister).

Kantonale Aufgabe, die dezentral vollzogen wird (K2)

Der Kanton vollzieht die Aufgabe, aber dezentral. Es besteht ein intensiver Publikumsverkehr, und die Aufgabe kann ausserhalb der Zentrale sachgerechter erfüllt werden. Die Aufgabe wird an eine externe Amtsstelle oder an einen vertraglich gebundenen Leistungserbringer vergeben (z. B. Berufsschulen, Amtsgerichte).

- Gemeindeaufgaben

Die Gemeinden erfüllen die Aufgabe und finanzieren sie auch.

Fakultative Gemeindeaufgabe (G1)

Die Gemeinde kann die Aufgabe erfüllen und finanzieren, ist dazu aber nicht verpflichtet. Der Kanton hat kein Interesse, diese Aufgabe zu steuern (z. B. Schwimmbad).

Obligatorische Gemeindeaufgabe (G2)

Die Gemeinde muss die Aufgabe erfüllen und finanzieren. Für den Kanton ist es wesentlich, dass die Aufgabe erfüllt wird beziehungsweise geregelt ist (z. B. Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern, Gemeindepersonalrecht und Besoldungen, Schiesswesen).

Obligatorische Gemeindeaufgabe mit Allgemeinverbindlichkeitserklärung (G3)

Die Gemeinde muss die Aufgabe erfüllen und finanzieren. Die Ausführung soll in allen Gemeinden gleich sein. Der Kanton hat dabei zwar keine erheblichen eigenen Regelungsinteressen, will aber die rechtsgleiche Anwendung oder die Verteilgerechtigkeit sicherstellen (z. B. wirtschaftliche Sozialhilfe/Skos-Richtlinien). Das für diese Aufgaben vorgesehene Verfahren garantiert dies.

Regionale Gemeinschaftsaufgaben mit kommunaler Zusammenarbeit (G4)

Mehrere Gemeinden müssen gemäss einer ausdrücklichen Bestimmung in einem Spezialgesetz die Aufgabe zusammen erfüllen und finanzieren (z. B. Zivilstandsweisen).

- Verbundaufgaben

Die Aufgabe wird vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam erfüllt. Kanton und Gemeinden tragen die Kosten gemeinsam.

Mitgestaltungsaufgabe (V1)

Der Kanton regelt die inhaltliche Ausgestaltung der Aufgabe mit Entscheidungsregeln, die im Einzelfall anwendbar sind. Er hat ein anerkanntes Interesse, die Aufgabe im Hinblick auf Rechtsgleichheit und Existenzsicherung sowie die Bildung eines grossen Know-hows gesetzlich festzulegen (z. B. Ergänzungsleistungen). Die Gemeinden regeln den Vollzug der Aufgabe selber (z. B. Energiesparmassnahmen, Abfallbeseitigung).

Vollzugsaufgabe (V2)

Der Kanton regelt die inhaltliche Ausgestaltung der Aufgabe abschliessend. Er bestimmt auch Teile des Vollzugs, wie zum Beispiel die Ablauforganisation. Die Gemeinden regeln den restlichen Vollzug. Es bestehen kantonale Interessen an Verteilgerechtigkeit und Existenzsicherung (z. B. Abstimmungsrecht, Gestaltungspläne, Klassengrössen an der Volksschule, Baubewilligungen).

Gemeinschaftsaufgabe mit kantonaler Zusammenarbeit (V3)

Die Aufgabe muss von mehreren oder allen Gemeinden zusammen mit dem Kanton erfüllt und finanziert werden. Die Gemeinschaftsaufgabe mit kantonaler Zusammenarbeit kann in der Form eines Zweckverbandes (z. B. Zweckverband öffentlicher Verkehr) oder in der Form einer Koordinationskommission erfüllt werden.

c. Integration in die Finanzreform 08

Im Projekt Gemeindereform 2000+ wurden bis Ende 2004 die Vorbereitungsarbeiten für die Aufgaben- und Ausgabenneuverteilung geleistet. Im Dezember 2004 beschloss der Regierungsrat, die Umsetzung der NFA und die Aufgabenneuverteilung aus dem Projekt Gemeindereform 2000+ zum Projekt Finanzreform 08 zusammenzufassen.

In den Teilprojekten der Finanzreform 08 wurden über 300 Aufgaben geprüft und bearbeitet. Die meisten Änderungen konnten in den Projektgremien, die aus Kantons- und Gemeindevertreterinnen und -vertretern zusammengesetzt waren, abschliessend beurteilt werden.

4. Auswirkungen aus der Steuergesetzrevision 2008

Der Grosser Rat behandelte die Botschaft B 141 zu den Entwürfen eines Grossratsbeschlusses über die Volksinitiative «Steuern vors Volk» und zu einer Änderung des Steuergesetzes (Teilrevision 2008) vom 4. April 2006 in 1. Beratung am 20. und 26. Juni 2006. Im Anschluss an die 1. Beratung zog das Initiativkomitee die Volksinitiative «Steuern vors Volk» zurück. Nach der 2. Beratung der Änderungen am 11. September 2006 verabschiedete der Grosser Rat die Teilrevision 2008 des Steuergesetzes. Sie verfolgt die folgenden Ziele:

- Die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Luzern soll durch Steuerentlastungen gesteigert werden.
- Mit der abgestimmten Entlastung von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden soll die volkswirtschaftliche Weiterentwicklung des Kantons gefördert werden.
- Luzern soll für mittlere Einkommen und für Vermögende gegenüber anderen Kantonen konkurrenzfähiger werden.

Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) hat Ende 2005 darauf hingewiesen, dass die finanziellen Belastungen der Gemeinden durch die Finanzreform 08 und die Steuergesetzrevision 2008 zu hoch seien. Die Gemeinden könnten den Steuerausfall nicht wie der Kanton mit den Geldern aus der NFA mitfinanzieren.

Aus diesem Grund besteht Handlungsbedarf bezüglich Kompensation der Ausfälle bei den Gemeinden. Abweichend von der ursprünglichen Vorgabe für die Finanzreform 08, die für die Gemeinden eine haushaltneutrale Umsetzung vorsah, beschloss der Regierungsrat deshalb eine Reihe von Massnahmen zur Entlastung der Gemeinden:

- Kantonaler Finanzausgleich: Der Kanton wird beim Ressourcenausgleich entlastet. Er investiert dieses Geld neu in den Lastenausgleich.
- Finanzreform 08: Die Gemeinden werden entgegen der ursprünglich geplanten Haushaltsneutralität jährlich um rund 20 Millionen Franken entlastet.
- Sonderbeitrag Finanzausgleichsgesetz: Der Topf für Sonderbeiträge (über 42 Mio. Fr.) ist weitgehend ausgeschöpft. Der Kanton wird zur Unterstützung von Gemeindevereinigungen 24 Millionen Franken in den Fonds einlegen.
- Finanzierung Gemeindeanteil an IV-Beiträge 2007: Im Zusammenhang mit der NFA müssen die Kantone im Jahr 2008 noch nachschüssige Beiträge für 2007 an die IV bezahlen. Der Kanton finanziert den Gemeindeanteil (vgl. unsere Botschaft B 139 vom 11. April 2006).
- Mittlereservation für den Systemwechsel bei der kantonalen Heimfinanzierung: Der Systemwechsel verursacht einmalige Kosten von rund 45 Millionen Franken. Der Gemeindeanteil in der Höhe von 22,5 Millionen Franken wird aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005 finanziert.
- Gemeindeanteil an den Folgekosten des Hochwassers vom August 2005: Die finanzielle Belastung für die Gemeinden ist hoch. Die Beiträge der Gemeinden für Sofortmassnahmen und Folgeprojekte werden auf 16 Prozent festgelegt (sonst 20 bis 30%).

5. Auswirkungen der Finanzreform 08 insgesamt

Die Umsetzung der NFA im Kanton Luzern hat grosse Auswirkungen auf diesen, auf die Gemeinden und auf Dritte. Es werden Finanzströme von mehreren hundert Millionen Franken neu geregelt. Es geht dabei hauptsächlich darum, die Neuerungen der NFA in gerechter und sachlich richtiger Art und Weise auf alle Betroffenen zu verteilen. Dabei ist einerseits auf die finanzielle Verträglichkeit der Neuerungen für die Betroffenen zu achten, aber auch auf die Einhaltung der Ziele der NFA, um keine unerwünschten Fehlanreize entstehen zu lassen.

Der Grosser Rat muss im Rahmen des Mantelerlasses zur Finanzreform 08 und weiterer Gesetzesänderungen entscheiden, wie die von der NFA betroffenen Aufgaben im Kanton Luzern neu geregelt werden sollen. Die NFA gibt den Kantonen bei der Neuordnung wesentlich mehr Gestaltungsfreiheit als heute. Diese Gestaltungsfreiheit soll im Interesse von gezielten und auf die Bedürfnisse unserer Bevölkerung ausgerichteten Regelungen ausgenützt werden. Die NFA gibt dem Kanton mit den neuen direkten Finanzausgleichsinstrumenten auch die notwendigen Mittel dazu in die Hand.

Der Kanton Luzern wird durch die NFA finanziell entlastet. Es handelt sich um frei verfügbare Mittel. Der Finanzausgleich spielte sich bisher stark aufgabenbezogen ab. Es wurden viele Ausgaben durch den Bund mitfinanziert, was dazu führte, dass die schwächeren Kantone eigene Ausgaben tätigen mussten, um Finanzausgleichszahlungen zu erhalten. Die NFA bringt nun die notwendige Korrektur. Die Finanzaus-

gleichszahlungen sind nicht zweckgebunden. Bereits früher wurde festgelegt, dass der überwiegende Teil des NFA-Nettomehrertrags für steuerliche Entlastungen verwendet werden soll. Dies soll dazu beitragen, die Unterschiede in der Steuerbelastung zwischen Luzern und den angrenzenden Kantonen zu verringern.

Eine zusätzliche Verbesserung der finanziellen Situation im Kanton Luzern dürfte auch die Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit bringen. Der Kanton Luzern ist als Hauptzentrum der Zentralschweiz Anbieter von vielfältigen Dienstleistungen, die auch den Einwohnerinnen und Einwohnern der umliegenden Kantone zur Verfügung stehen. Mit der NFA wird die Zusammenarbeit über die Kantongrenzen hinweg gefördert, und es wird sichergestellt, dass derartige Dienstleistungen adäquat abgegolten werden.

Der Kanton Luzern wird sich schliesslich an die neuen Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen anpassen müssen. Im Vordergrund stehen dabei Programmvereinbarungen und Global- oder Pauschalsubventionen. Es ist geplant, diese Art der Subventionierung auch vermehrt innerkantonal einzusetzen. Sie entsprechen der WOV-Philosophie.

Die Finanzreform 08, insbesondere die zusätzlichen Aufgabenentflechtungen, soll für den Kanton, wie die NFA-Umsetzung, grundsätzlich haushaltneutral abgewickelt werden. Insgesamt können die Finanzflüsse so gesteuert werden, dass die finanziellen Veränderungen für alle tragbar sind.

Analog zur Gesamtbilanz der Auswirkungen der NFA auf Bund und Kantone wird auch eine Gesamtbilanz der neuen Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden erstellt. Mit den Globalbilanzen für Teilbereiche und mit einer zusammenfassenden Globalbilanz werden die Auswirkungen aller Massnahmen für jede einzelne Gemeinde, für die fünf Ämter, für den Kanton und die Gesamtheit der Gemeinden im Detail nachgewiesen.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Gesetzes über die Verteilung und die Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern (Mantelerlass zur Finanzreform 08).

A. Ausgangslage

Die Schweizer Stimmberchtigten haben die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in der Volksabstimmung vom 28. November 2004 angenommen. Der Bund und die Kantone haben damit den Auftrag erhalten, die NFA auf den 1. Januar 2008 umzusetzen. Die Umsetzung der NFA hat zum Teil tiefgreifende Änderungen in der Gesetzgebung der Kantone zur Folge. Es gilt unter anderem die innerkantonale Aufgabenteilung anzupassen, Verfahrensabläufe umzustellen, Finanzströme neu zu regeln, Budgetanpassungen vorzunehmen und Übergangsprobleme zu lösen sowie den innerkantonalen Finanzausgleich anzupassen. Alle Änderungen müssen in den Kantonen auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten.

I. Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen heute

Der schweizerische Föderalismus ist in zweierlei Hinsicht besonders ausgeprägt: Zum einen weist die Schweiz mit ihren 26 Kantonen und den rund 2700 Gemeinden eine äusserst feingliedrige räumliche Struktur auf. Zum anderen verfügen die Kantone und die Gemeinden über weitreichende Kompetenzen (Finanz- und Steuerautonomie der Kantone sowie die sog. Gemeindeautonomie).

Dieser ausgeprägte Föderalismus bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich. So besteht mit dem Föderalismus neben der klassischen, horizontalen Gewaltenteilung eine zusätzliche, vertikale Machthemmung. Dank der Delegation von Kompetenzen an die einzelnen Gliedstaaten bietet der Föderalismus außerdem sprachlichen und kulturellen Minderheiten einen wirksamen Schutz. Weiter führt der Wettbewerb zwischen den Kantonen und zwischen den Gemeinden zu innovativen Lösungen. Oft wurden neue, wegweisende Lösungen zunächst in einzelnen Kantonen entwickelt, umgesetzt und auf ihre Tauglichkeit geprüft, bevor sie von anderen Kantonen oder sogar in der ganzen Schweiz eingeführt wurden. Föderale Systeme sind ferner besser in der Lage, auf die unterschiedlichen regionalen Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger einzugehen, als dies in zentral regierten Systemen der Fall ist. Schliesslich geht von einem funktionierenden Steuerwettbewerb und von den Instrumenten der direkten Demokratie auch auf den unteren Staatsebenen eine mässigende Wirkung auf staatliche Aktivitäten und Ausgaben aus.

Ein so stark ausgeprägter Föderalismus, wie ihn die Schweiz kennt, ist jedoch auch mit Unterschieden in der Wirtschaftskraft und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gliedstaaten verbunden. So verfügen aus unterschiedlichen Gründen nicht alle Kantone über gleich gute Voraussetzungen im interkantonalen und internationalen Standortwettbewerb. Insbesondere Regionen abseits von den grossen Zentren weisen eine relativ tiefe Standortattraktivität auf. Hinzu kommt, dass dort aufgrund der topografischen Gegebenheiten und der relativ dünnen Besiedelung höhere Kosten zur Bereitstellung von staatlichen Gütern und Dienstleistungen anfallen. Aber auch die grossen Städte sind aufgrund ihrer Bevölkerungsstruktur und ihrer Funktion als Zentren der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Aktivität in zahlreichen staatlichen Aufgabenbereichen, wie zum Beispiel der sozialen Wohlfahrt und der öffentlichen Sicherheit, mit höheren Kosten konfrontiert. Aus diesen Gründen ist in einem föderalen Staatswesen ein gut funktionierendes finanzielles Ausgleichssystem unabdingbar.

Das heute bestehende Transfersystem zwischen Bund und Kantonen beruht nicht auf einem ausgearbeiteten Konzept. Es ist seit der Gründung des Bundesstaates allmäthlich entstanden. Als wesentliche Merkmale seiner Entwicklung können die zunehmende Zentralisierung der staatlichen Aufgabenerfüllung sowie der sich gleichzeitig immer stärker breitmachende Vollzugsföderalismus bezeichnet werden. Da

aufgrund der ausgeprägten Kompetenzen der Kantone die Möglichkeiten des Bundes, Aufgaben direkt zu vollziehen, sehr beschränkt sind, ging der Bund immer mehr dazu über, Subventionen an die Kantone mit Auflagen und Vorgaben bezüglich des Vollzugs von Aufgaben zu verknüpfen. Dadurch kam es zu einer zunehmenden Konzentration der Entscheidungskompetenzen und der Finanzierung beim Bund, während die Kantone immer mehr zu Vollzugsorganen herabgestuft wurden.

Mit dem im Jahr 1958 geschaffenen Finanzausgleichsartikel in der Bundesverfassung und dem im folgenden Jahr verabschiedeten Finanzausgleichsgesetz wurden die Grundlagen für finanzkraftabhängige Transfers an die Kantone geschaffen. Als Folge davon richten sich heute fast alle Subventionssätze des Bundes in irgendeiner Form nach der Finanzkraft der Kantone. Das bedeutet aber auch, dass sich der geltende Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen auf über 50 Einzelmassnahmen erstreckt. Die Ausgleichswirkung des Systems ist deshalb heute kaum noch überschaubar und steuerbar.

II. Probleme des heutigen Systems

Die Transferzahlungen zwischen Bund und Kantonen beliefen sich in den Jahren 2001 und 2002 durchschnittlich auf rund 17,3 Milliarden Franken. Den grössten Anteil daran haben mit 11,4 Milliarden Franken die Finanzhilfen und die Abgeltungen des Bundes an die Kantone. Sie sind in der Regel zweckgebunden, das heisst an den Vollzug von bestimmten Aufgaben durch die Kantone gekoppelt und mit entsprechenden finanziellen Eigenleistungen der Kantone verbunden. Rund 3,6 Milliarden Franken fliessen in der Form von Kantonsanteilen an Bundeseinnahmen vom Bund an die Kantone. Dazu gehören zum Beispiel die Anteile der Kantone von 30 Prozent am Aufkommen der direkten Bundessteuer und von 10 Prozent der Verrechnungssteuer. Die restlichen 2,3 Milliarden Franken an Transfers umfassen die Finanzierungsbeiträge der Kantone an die Sozialwerke des Bundes (AHV und IV).

Trotz des hohen Transfervolumens werden netto nur rund 2,2 Milliarden Franken gemäss der Finanzkraft zwischen den Kantonen umverteilt. Die Ausgleichswirkung der Transfers zwischen Bund und Kantonen ist deshalb relativ gering. Aus ökonomischer Sicht problematischer ist allerdings der hohe Anteil der zweckgebundenen Subventionen. Diese bewirken für die Kantone indirekt eine Verbilligung der Produktion der entsprechenden staatlichen Leistung, wodurch der Anreiz geschaffen werden soll, eine grössere Menge bereitzustellen oder diese Leistung überhaupt erst anzubieten. In der Realität führen aber zweckgebundene Subventionen häufig zu Fehlanreizen, welche sich zum Beispiel in einer überteuerten Produktion oder einer die Bedürfnisse der regionalen Bevölkerung übersteigenden Mengenausweitung niederschlagen. Dies führt zu einem ineffizienten Einsatz von öffentlichen Mitteln.

Hinzu kommt, dass die zweckgebundenen Transfers in den meisten Fällen an die Finanzkraft der Kantone gekoppelt sind. Das bedeutet, dass finanzschwache Kantone durch die Auszahlung von Finanzkraftzuschlägen von höheren Subventionssätzen profitieren als finanzstarke Kantone. Obwohl gut gemeint, hat diese Praxis zur Folge, dass gerade die finanzschwachen Kantone den beschriebenen Fehlanreizen besonders stark unterliegen und folglich besonders stark zu einem ineffizienten Mitteneinsatz neigen. Da heute fast die Hälfte des Finanzausgleichs mit dem Vollzug von Bundesaufgaben verbunden ist und die Subventionen häufig an Eigenleistungen der Kantone gekoppelt werden, sehen sich die Kantone oft veranlasst, ihr Budget zu erhöhen, um mehr Ausgleichszahlungen zu erhalten. Dies führt insbesondere in den finanzschwachen Kantonen zu einer Ausweitung der Staatstätigkeit und zu einer höheren Steuerbelastung, was wiederum die Standortattraktivität beeinträchtigt.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Berechnung des Finanzkraftindexes, der heute als Grundlage für die Ausgleichszahlungen des Bundes dient. Der Finanzkraftindex besteht aus folgenden Masszahlen:

- Volkseinkommen: Volkseinkommen der Kantone je Einwohner/Einwohnerin,
- Steuerkraft: Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden je Einwohner/Einwohnerin, geteilt durch den Index der Gesamtsteuerbelastung,
- Steuerbelastung: Index der Belastung durch sämtliche Kantons- und Gemeindesteuern im umgekehrten Verhältnis,
- Berggebietsindex: Index, der aus dem Mittel aus dem Prozentanteil der nicht im Berggebiet liegenden Kulturläche an der gesamten Kulturläche und der Einwohnerzahl je Quadratmeter produktive Fläche gebildet wird.

Das Volkseinkommen und die Steuerkraft bilden die Wirtschaftskraft des Kantons ab und werden deshalb auch als Einkommenselemente des Finanzkraftindexes bezeichnet. Die Steuerbelastung und der Berggebietsindex erscheinen hingegen als sogenannte Lastenelemente des Finanzkraftindexes.

Anlass zu Kritik gibt der Finanzkraftindex insbesondere wegen des darin enthaltenen Steuerbelastungsindexes. Dieser bewirkt, dass Kantone, welche eine relativ hohe Steuerbelastung aufweisen, tendenziell höhere Ausgleichszahlungen erhalten als vergleichbare Kantone mit einer tiefen Steuerbelastung. Ressourcenschwache Kantone können dadurch der Versuchung erliegen, ihre wirtschaftliche und finanzielle Lage primär nicht aus eigener Kraft, sondern mit Hilfe möglichst hoher Bündessubventionen zu verbessern.

Die finanzschwachen Kantone sind somit heute in einem Teufelskreis gefangen, wobei sie wenig Anreize haben, sich daraus zu befreien. Es erstaunt deshalb nicht, dass das gegenwärtige Transfer- und Finanzausgleichssystem trotz seines hohen Volumens bis heute nicht in der Lage war, die wirtschaftlichen und finanziellen Ungleichheiten zwischen den Kantonen entscheidend zu reduzieren.

B. Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

Die NFA beruht im Wesentlichen auf vier Grundpfeilern, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen. Es sind dies die Aufgabenentflechtung, die Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen, die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich und der Finanzausgleich im engeren Sinn, bestehend aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich.

Mit der NFA entfällt die Finanzkraft als Bemessungs- und Verteilkriterium. Der Wegfall dieses Kriteriums ist umfassend, er bezieht sich auf alle Bereiche und betrifft damit auch diejenigen Aufgabenbereiche und Gesetze, welche nicht Gegenstand der Aufgabenentflechtung zwischen dem Bund und den Kantonen sind. Zusätzlich müssen auch Querschnittsgesetze wie zum Beispiel das Subventionsgesetz angepasst sowie die kantonalen Anteile an der direkten Bundessteuer und der Verrechnungssteuer, die Beiträge der Kantone an die obligatorische Arbeitslosenversicherung für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlchen Massnahmen sowie die Verteilung des Nationalbankgewinns aufgrund des Wegfalls der Finanzkraft auf eine neue Basis gestellt werden.

Die vier Grundpfeiler der NFA werden in den folgenden Kapiteln beschrieben.

I. Aufgabenentflechtung

Die NFA ist mit einer umfassenden Neuzuteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen verbunden. Im Sinn des Subsidiaritätsprinzips werden die Aufgaben auf jener Ebene konzentriert, die zu deren Erfüllung im Sinn der Effektivität und Effizienz am besten geeignet ist.

1. Änderungen in den einzelnen Aufgabenbereichen im Überblick

Die folgenden Aufgabenbereiche gehen in die vollständige organisatorische und finanzielle Zuständigkeit des Bundes über:

Aufgabenentflechtung – Bundesaufgaben Aufgabenbereich	Änderung der Bundesverfassung
1. Landesverteidigung: Armeematerial und persönliche Ausrüstung	×
2. Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen	×
3. Individuelle Leistungen AHV	×
4. Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen: gesamtschweizerische Tätigkeiten	×
5. Individuelle Leistungen IV	×
6. Tierzucht	×
7. Landwirtschaftliche Beratung: Beratungszentralen	

Die folgenden Aufgabenbereiche fallen mit der NFA in die vollständige organisatorische und finanzielle Zuständigkeit der Kantone:

Aufgabenentflechtung – Kantsaufgaben Aufgabenbereich	Änderung der Bundesverfassung
1. Turnen und Sport: freiwilliger Schulsport, Herausgabe der Lehrmittel	✓×
2. Ausbildungsbeiträge bis und mit Sekundarstufe II	✓
3. Verkehrstrennung und Niveauübergänge ausserhalb von Agglomerationen	✗
4. Flugplätze	✗
5. Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen: kantonale und kommunale Tätigkeiten	✗
6. Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagessätten	✗
7. Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	✗
8. Sonderschulung	✗
9. Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten	✗
10. Landwirtschaftliche Beratung: kantonale Beratung	✗

2. Verbundaufgaben

Verbundaufgaben sind Aufgaben, für deren Erfüllung der Bund und die Kantone gemeinsam die finanzielle Verantwortung tragen. Die Verbundaufgaben umfassen alle jene Aufgaben, die im Rahmen der Neugestaltung der Aufgabenteilung aus unterschiedlichen Gründen nicht in die alleinige Zuständigkeit entweder des Bundes oder der Kantone übergehen. Zu den Verbundaufgaben gehören also – im Sinn der herkömmlichen verfassungsrechtlichen Terminologie – Bundesaufgaben, deren Vollzug den Kantonen übertragen ist (z. B. amtliche Vermessung), aber auch Aufgabenbereiche, in denen der Bund bloss eine beschränkte Zuständigkeit hat oder seine Zuständigkeit nicht ausschöpft (z. B. Agglomerationsverkehr, Straf- und Massnahmenvollzug). Die neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen zwischen dem Bund und den Kantonen, welche für diese Aufgabenbereiche mit der NFA eingeführt werden, haben zum Ziel, dass die finanziellen Mittel sparsam und zugleich wirksam eingesetzt werden. Zudem soll die heutige Normendichte reduziert werden. Angestrebt wird eine partnerschaftliche und effiziente Aufgabenerfüllung, wobei den Kantonen erhebliche Eigenverantwortung, insbesondere auch im Mitteleinsatz, zugestanden wird.

Aufgabenentflechtung – Verbundaufgaben Aufgabenbereich	Änderung der Bundesverfassung
1. Amtliche Vermessung	✗
2. Straf- und Massnahmenvollzug	✗
3. Ausbildungsbeiträge im Tertiärbereich	✗
4. Natur- und Heimatschutz	✗
5. Denkmalpflege	✗
6. Hauptstrassen	✗
7. Hochwasserschutz	✗
8. Agglomerationsverkehr	✗
9. Regionalverkehr	✗
10. Lärmschutz mit Mineralölsteuererträgen (ohne National- und Hauptstrassen)	✗
11. Gewässerschutz	✗
12. Ergänzungsleistungen	✗
13. Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	✗
14. Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	✗
15. Wald	✗
16. Jagd	✗
17. Fischerei	✗

II. Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen

Nicht alle Aufgaben können eindeutig entweder dem Bund oder den Kantonen zugeordnet werden. Wenn für die Erfüllung einer Aufgabe über die ganze Schweiz hinweg eine Koordination nötig ist, sollen sich der Bund und die Kantone die Verantwortung und die Finanzierung von Verbundaufgaben teilen. Die Zusammenarbeit wird auf partnerschaftlicher Basis neu geregelt. Hauptsächlich geht es darum, dass der Bund nur noch die Ziele und die Wirkungen von Massnahmen bestimmt und die Kantone mehr Freiheiten im Vollzug und bei den Prioritäten erhalten. Folgerichtig werden bisherige Einzelsubventionen des Bundes durch Programmvereinbarungen mit den Kantonen und durch Global- oder Pauschalsubventionen abgelöst. Es findet ein Wechsel in Richtung wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) statt.

Als wichtigste Verbundaufgaben, die von dieser zweckmässigen Form der Zusammenarbeit und Finanzierung erfasst werden, gelten die landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen, der Hochwasserschutz und die Waldflege. Die Bundesbeiträge an diese Verbundaufgaben werden auf die vereinbarten mehrjährigen Leistungsziele ausgerichtet und nicht mehr auf den Aufwand von einzelnen Projekten oder auf die Finanzkraft der Empfängerkantone.

Diese neuen Formen der Zusammenarbeit und der Finanzierung haben folgende Auswirkungen:

- Der Bund konzentriert sich auf die Zielvorgaben, die Kantone entscheiden über den wirkungsorientierten Vollzug und den wirtschaftlichen Mitteleinsatz.
- Die Normendichte von Vollzugsvorschriften wird reduziert.
- Die Ausführungsebene von Verbundaufgaben übernimmt mehr Verantwortung und profitiert vom Produktivitätsgewinn bei effizienter Aufgabenerfüllung.
- Es sind Programmvereinbarungen als (zum Teil) neue Zusammenarbeitsinstrumente auszuarbeiten.

III. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Im neuen Artikel 48a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Bundesverfassung, BV; SR 101) sind ausdrücklich neun Aufgabenbereiche erwähnt, in denen das eidgenössische Parlament die Kantone zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten kann. Die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) vom 24. Juni 2005, der unser Kanton mit Dekret Ihres Rates vom 15. Mai 2006 beigetreten ist (Luzerner Kantonsblatt [K] 2006, S. 1169), bildet die Grundlage für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Neben der Aufgabenentflechtung, den neuen Zusammenarbeitsformen zwischen dem Bund und den Kantonen und dem Finanzausgleich im engeren Sinn, bestehend aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich, stellt die IRV den vierten Grundpfeiler des Gesamtpakets NFA dar. Es geht dabei um die Zusammenarbeit in den folgenden Bereichen:

- Straf- und Massnahmenvollzug,
- kantonale Universitäten,
- Fachhochschulen,
- Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung,
- Abfallbewirtschaftung,
- Abwasserreinigung,
- Agglomerationsverkehr,
- Spitzenmedizin und Spezialkliniken,
- Institutionen zur Eingliederung und Betreuung Behinderter.

Mit der Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit verfolgt die NFA drei Hauptziele: Erstens entsprechen die heutigen Kantongrenzen nur noch bedingt den tatsächlichen Lebensräumen. Die politisch-administrativen Entscheidungsstrukturen decken sich nicht mehr mit den sozioökonomischen Lebensräumen. Damit wird einerseits gegen das fiskalische Äquivalenzprinzip verstossen (Entscheidungsträgerinnen und -träger, Finanzierende und Nutzniesserinnen und Nutzniesser stimmen nicht überein), anderseits wird die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen erschwert. Da eine umfassende Gebietsreform mehrheitlich nicht gewünscht wird, soll dieser Entwicklung mittels einer intensivierten interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich begegnet werden.

Zweitens soll die Stärkung der horizontalen Zusammenarbeit (d. h. zwischen den Kantonen) die Tendenz zur Zentralisierung der Aufgabenerfüllung beim Bund brechen. Unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzips sollen kantonale Aufgaben, welche die Möglichkeiten eines Kantons übersteigen, regional wahrgenommen werden. Die interkantonale Erfüllung ermöglicht im Vergleich mit einer beim Bund zentralisierten Aufgabenerfüllung eine bessere Berücksichtigung der lokalen und regionalen Bedürfnisse der Bevölkerung.

Drittens sollen die Möglichkeiten der interkantonalen Zusammenarbeit genutzt werden, um die Effizienz der Aufgabenerfüllung dank der Ausnutzung von Größenvorteilen zu verbessern.

Die Bedeutung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich für das Gesamtprojekt NFA wird dadurch unterstrichen, dass der Bundesrat bei der Inkraftsetzung der NFA den Stand der Umsetzung der interkantonalen Zusammenarbeit zu berücksichtigen hat (Art. 24 Abs. 3 Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom 3. Oktober 2003, FiLaG; SR 613.2). Diese Bestimmung wurde in den Diskussionen der eidgenössischen Räte stets so ausgelegt, dass zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung der NFA die IRV von einer Mehrheit der Kantone ratifiziert sein muss.

Das Inkrafttreten der IRV führt jedoch noch nicht zu einer interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Sie regelt nur deren Grundsätze und das Verfahren. Damit die Kantone tatsächlich zusammenarbeiten, müssen sie aufgabenspezifische Verträge abschliessen. In den einzelnen Verträgen sind gestützt auf die Grundlagen der IRV die Einzelheiten der Zusammenarbeit zu regeln, so etwa die konkrete Höhe der Ausgleichszahlungen oder die Mitwirkungsrechte der Vertragspartner. Kommt es mangels Konsens der Kantone nicht zu einem Zusammenarbeitsvertrag, kommt nicht etwa die IRV ersatzweise zum Tragen. Es findet dann entweder gar keine Zusammenarbeit statt, oder die interessierten Kantone können das mit der NFA neu geschaffene Institut der Beitrittsverpflichtung anwenden.

IV. Finanzausgleich im engeren Sinn, bestehend aus dem Ressourcen- und dem Lastenausgleich

1. Übersicht

Das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich bildet die Grundlage für den Finanzausgleich. Artikel 1 FiLaG sieht folgende Instrumente vor:

- den Ressourcenausgleich, finanziert durch die ressourcenstarken Kantone und durch den Bund zugunsten der ressourcenschwachen Kantone,
- den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich, finanziert durch den Bund.

Unter den Übergangsbestimmungen des FiLaG (Art. 19) wird der Härteausgleich, bei dem es sich nicht um ein dauerhaftes Instrument handelt, geregelt.

Der Finanzausgleich zwischen den Kantonen unterscheidet neu zwischen einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Damit wird der Ausgleich zwischen den Kantonen transparenter, gezielter und effektiver. Der Ausgleich zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen wird gegenüber dem heute geltenden System ausgebaut. Neben den ressourcenstarken Kantonen beteiligt sich an dessen Finanzierung neu auch der Bund. Der Ressourcenausgleich stellt eine genügende Mittelausstattung aller Kantone sicher. Das heute undurchsichtige, komplizierte und nur für wenige Spezialisten durchschaubare System wird durch einen transparenten, politisch steuerbaren und nachvollziehbaren Finanzausgleich ersetzt. Der Ressourcenindex, der die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone misst, ist in seiner Konzeption nicht manipulierbar, und er verzichtet, im Gegensatz zum heute geltenden Finanzkraftindex, bewusst auf die Berücksichtigung von Lastenelementen. Damit sollen in Zukunft Fehlanreize und Zielkonflikte vermieden werden. Übermässige und unbeeinflussbare Lasten der Kantone, die ihnen aufgrund geografisch-topografischer Gegebenheiten oder ihrer spezifischen Bevölkerungsstruktur erwachsen, sollen vom Bund mittels eines entsprechenden Lastenausgleichs gezielt ausgeglichen werden.

Um den Übergang vom alten zum neuen Ausgleichssystem abzufedern, ist ein Härteausgleich vorgesehen (Art. 19 FiLaG). Dieser wird zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert und ist als Übergangshilfe ausgestaltet. Zahlungen aus dem Härteausgleich werden gezielt nur an ressourcenschwache Kantone ausgerichtet. Die Weiterführung des Härteausgleichs ist alle vier Jahre aufgrund eines Wirksamkeitsberichts grundsätzlich zu überprüfen.

Die sogenannte Globalbilanz gibt Aufschluss über die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen der Reform auf den Bund und auf die einzelnen Kantone. Sie verzichtet jedoch auf eine Quantifizierung der zu erwartenden Effizienz- und Effektivitätsgewinne. Es steht fest, dass die NFA dank des Härteausgleichs sämtliche ressourcenschwachen Kantone zu Gewinnern machen wird. Im Vergleich zum heutigen Finanzausgleich bewirkt das neue Ausgleichssystem zudem eine deutlich grösitere Annäherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone.

Durch die Aufgabenentflechtung vergrössern sich die Handlungsspielräume von Bund und Kantonen. Grössere Handlungsspielräume wiederum ermöglichen die gewünschten Effizienzgewinne. Durch die Aufgabenentflechtung erfolgt auch die gewünschte Umwandlung von zweckgebundenen beziehungsweise auflagenabhängigen in nicht zweckgebundene Transfers, wodurch sich die Handlungsspielräume der Kantone nochmals vergrössern werden. Bei den ressourcenschwachen Kantonen übersteigt der Zuwachs an nicht zweckgebundenen Mitteln das Ausmass der zusätzlich zu übernehmenden Aufgaben bei weitem, sodass ein zusätzliches Potenzial zur Reduktion ihrer in der Regel überdurchschnittlichen Steuerbelastung geschaffen werden kann.

Nach der Einführung der NFA werden deren Instrumente alle vier Jahre auf ihre Effizienz und ihre Wirkung hin evaluiert werden. Gestützt auf diese Wirksamkeitsberichte wird das eidgenössische Parlament jeweils beurteilen, ob eine Anpassung der Eckwerte des Finanzausgleichs angezeigt ist oder nicht.

Die Elemente des Finanzausgleichs im Rahmen der NFA:

Anreizorientierter Finanzausgleich (Finanzausgleich im weiteren Sinn)	Umverteilungsorientierter Finanzausgleich (Finanzausgleich im engeren Sinn)		
Transfers aufgrund der Verteilung der Aufgaben und Einnahmen (vertikal)	Interkantonaler Lastenausgleich (horizontal)	Ressourcenorientierter Finanzausgleich	Lastenorientierter Finanzausgleich
		Ressourcen-ausgleich zwischen den Kantonen (horizontal) (HRA)	Ressourcen-ausgleich durch den Bund (vertikal) (VRA)
			Geografisch-topografischer Lastenausgleich (vertikal) (GLA)
			Soziodemografischer Lastenausgleich (vertikal) (SLA)

Der Finanzausgleich im weiteren Sinn schliesst alle zweckgebundenen und nicht zweckgebundenen horizontalen und vertikalen Transfers ein, die mit der Aufgaben- und Einnahmenverteilung zusammenhängen. Er umfasst alle vertikalen zweckgebundenen Transfers aufgrund der Verteilung der Aufgaben und der Einnahmen zwischen Bund und Kantonen sowie den horizontalen interkantonalen Lastenausgleich (als Entgelt für die Benützung auswärtiger Infrastrukturen). Der Finanzausgleich im engeren Sinn umfasst nur diejenigen Transfers, die der Umverteilung zwischen den Kantonen und der Abgeltung von übermässigen strukturellen Lasten zwischen Bund und Kantonen dienen.

Im Vergleich zum heute geltenden Finanzausgleich wird es im neuen Ausgleichssystem zwei zentrale Trennungen geben. Zum einen werden der Ressourcen- und der Lastenausgleich des Bundes von den anreizorientierten Instrumenten, den zweckgebundenen Grundbeiträgen im Rahmen des Subventionswesens, getrennt. Zum anderen wird auch innerhalb des Ausgleichssystems klar zwischen dem Ausgleich der Ressourcen und dem Ausgleich von Lasten unterschieden. Dadurch werden Transparenz und Wirksamkeit verbessert. Die NFA führt zu einem Wegfall von finanzkraftgesteuerten Bundesbeiträgen und Bundeszahlungen an die Kantone. Eine weitere zentrale Verbesserung gegenüber dem heute geltenden Finanzausgleich besteht darin, dass das neue Ausgleichssystem politisch steuerbar ist. In Zukunft wird das eidgenössische Parlament sowohl die Dotierung des vertikalen und des horizontalen Ressourcenausgleichs als auch diejenige des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs festlegen können. Als Rechtsform ist der Bundesbeschluss vorgesehen. Der Beschluss soll von den Räten alle vier Jahre auf der Grundlage von detaillierten Wirksamkeitsberichten gefasst werden.

2. Der Ressourcenausgleich

Der neue Ressourcenindex wird den Finanzkraftindex des heutigen Finanzausgleichs ablösen. Der Ressourcenindex soll das Ressourcenpotenzial der Kantone wiedergeben. Im Gegensatz zum heutigen Finanzkraftindex wird der Ressourcenindex keine Lastenelemente mehr enthalten und nicht mehr die effektive Ausschöpfung des Steuersubstrats durch die Kantone beinhalten. Die benötigten statistischen Grundlagen müssen jährlich erhoben werden, sodass der Ressourcenindex ebenfalls jährlich aktualisiert werden kann. Die Indexwerte müssen für jeden Kanton nachvollziehbar sein. Der neue Ressourcenindex stützt sich auf die Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) ab, das heisst, das steuerbare Einkommen und das steuerbare Vermögen der natürlichen Personen sowie die Gewinne der juristischen Personen werden zu einer Masszahl zusammengefasst. Die Summe dieser Grössen kann somit als Steuerpotenzial eines Kantons bezeichnet werden. Dabei ist von zentraler Bedeutung, dass dieser Wert nicht direkt von der kantonalen Steuerpolitik beeinflusst werden kann. Die ASG umfasst folgende drei Hauptelemente:

- die Einkommen der natürlichen Personen,
- das Vermögen der natürlichen Personen: Dieses umfasst auch das Kapital der juristischen Personen (alle juristischen Personen gehören ja natürlichen Personen, sodass das Kapital der ersten nicht noch zusätzlich erfasst werden muss),
- die Gewinne der juristischen Personen.

Die eidgenössische Steuerverwaltung wurde beauftragt, die statistischen Grundlagen für die Erhebung der ASG zu erarbeiten, sodass die benötigten Daten bei der Einführung der NFA zur Verfügung stehen.

Der Ressourcenindex stellt das Kernelement der NFA dar. Basierend auf den Ergebnissen des Ressourcenindexes werden die Kantone zunächst in zwei Kategorien eingeteilt. Entscheidend ist dabei, ob die Kantone einen Indexstand ober- oder unterhalb des gesamtschweizerischen Mittels von 100 Indexpunkten aufweisen. Kantone mit einem Indexstand von weniger als 100 Punkten werden als ressourcenschwache Kantone bezeichnet. Diese Kantone (Empfängerkantone) erhalten Finanzmittel aus dem Ressourcenausgleich. Die Kantone mit einem Ressourcenindex von über 100 Punkten bezahlen an den Ressourcenausgleich.

Der Ressourcenausgleich soll als politisch steuerbares Instrument ausgestaltet werden. So werden in Zukunft die eidgenössischen Räte alle vier Jahre anhand eines Wirksamkeitsberichtes mit einem Bundesbeschluss sowohl die Höhe der Bundesleistung als auch die Höhe des Beitrags der ressourcenstarken Kantone neu festlegen können.

Mit der Umstellung des Finanzausgleichs beim Bund ergeben sich folgende weitere Konsequenzen:

- *Direkte Bundessteuer:* Gegenwärtig erhalten die Kantone insgesamt 30 Prozent der Erträge aus der direkten Bundessteuer. 17 Prozent der Erträge werden heute gemäss dem Steueraufkommen und 13 Prozent der Erträge aufgrund der Finanzkraft unter den Kantonen verteilt. Neu erhalten die Kantone nur noch den Anteil von 17 Prozent an der direkten Bundessteuer.
- *Mineralölsteuererträge:* Der Verteilschlüssel wird grundsätzlich neu gestaltet. Das Kriterium der kantonalen Finanzkraft wird bei der Verteilung der Mineralölsteuererträge wegfallen. Die Beiträge werden neu aufgrund von strukturellen Indikatoren und einer Komponente «überproportionale Strassenlasten» bemessen.
- *Verrechnungssteuererträge:* Neu soll die Verteilung des Kantonsanteils ausschliesslich nach der Bevölkerungszahl erfolgen (bisher 50% gemäss der Bevölkerungszahl, 50% nach der Finanzkraft der Kantone).
- *Gewinne der Schweizerischen Nationalbank:* Neu soll der Anteil der Kantone am Reingewinn der SNB nur noch gemäss der Bevölkerungszahl verteilt werden (bisher fünf Achtel gemäss der Bevölkerungszahl und drei Achtel nach der Finanzkraft).

3. Der Lastenausgleich

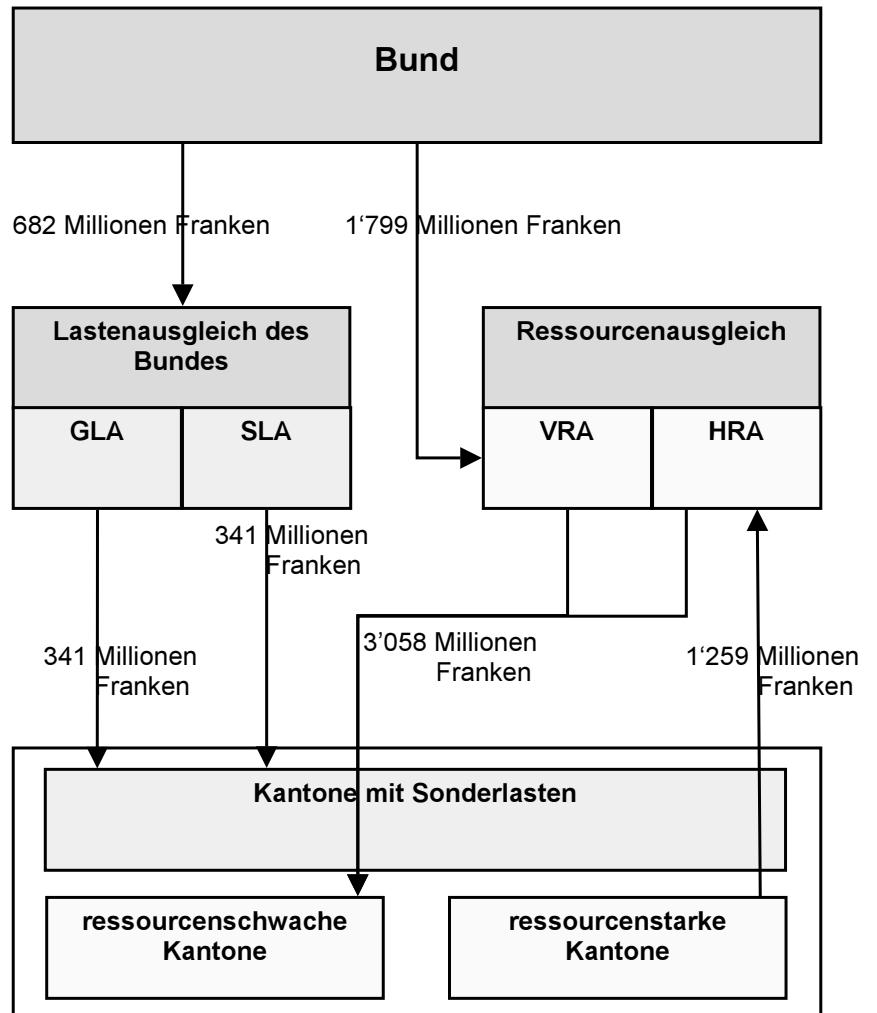
Mit dem Lastenausgleich des Bundes sollen, strikt getrennt vom Ressourcenausgleich, strukturell bedingte übermässige und von den Kantonen weitgehend unbeeinflussbare Lasten abgegolten werden. Dabei werden zwei Kategorien von strukturellen Lasten berücksichtigt:

- *Geografisch-topografische Lasten* sind Lasten, die aus der geografisch-topografischen Lage und der Besiedlungsstruktur eines Kantons resultieren. Sie sollen mit dem geografisch-topografischen Lastenausgleich (GLA) abgegolten werden.

- *Soziodemografische Lasten* sind Lasten, die sich aufgrund einer spezifischen Bevölkerungsstruktur ergeben. Sie sollen mit dem soziodemografischen Lastenausgleich (SLA) abgegolten werden.
- Beide Lastenausgleiche werden durch den Bund finanziert. Die Dotierung der beiden Lastenausgleiche soll durch die eidgenössischen Räte alle vier Jahre mit einem Bundesbeschluss neu festgelegt werden.

4. Der neue umverteilungsorientierte Finanzausgleich der NFA

Ausgleichsbeiträge = Modellrechnung für die Jahre 2004/2005 (d. h. die Beiträge werden sich künftig ändern)



GLA = Geographisch-topografischer Lastenausgleich

(Lasten der Höhe, der Steilheit und der feingliedrigen Besiedlung)

SLA = Soziodemografischer Lastenausgleich

(übermässige Lasten, die mit der Bevölkerungsstruktur zusammenhängen)

HRA = Horizontaler Ressourcenausgleich (Kanton/Kanton)

VRA = Vertikaler Ressourcenausgleich (Bund/Kanton)

5. Der Härteausgleich

Ein derart umfassender Systemwechsel, wie ihn die NFA mit sich bringt, kann nicht durchgeführt werden, ohne dass es zu erheblichen Veränderungen der Finanzflüsse sowohl zwischen Bund und Kantonen als auch zwischen den Kantonen kommt. Diese lassen sich vor allem mit dem Wechsel vom Finanzkraftindex zum neuen Ressourcenindex als der zentralen Steuerungsgröße des Ausgleichssystems erklären. Je nachdem kann es durch den Systemwechsel zur Konstellation kommen, dass ressourcenschwache Kantone, die durch den heutigen Ausgleich bevorteilt werden, neu weniger Mittel aus dem Finanzausgleich erhalten. Für diese Kantone kann die Einbusse eine erhebliche Belastung darstellen.

Der Bundesrat ist gemeinsam mit den Kantonen zum Schluss gekommen, dass der Übergang vom heute geltenden zum neuen System deshalb durch einen Härteausgleich abgedeckt werden soll. Der Härteausgleich kann als staatspolitischer Preis der NFA oder auch als Investition eines Teils der Effizienzgewinne in die Akzeptanz bezeichnet werden.

Vom Härteausgleich werden nur ressourcenschwache Kantone profitieren. Die Höhe der Ausgleichszahlungen hängt davon ab, wie ressourcenschwach die betreffenden Kantone eingestuft werden. Finanziert wird der Härteausgleich zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen, wobei sich die Finanzierungsanteile der einzelnen Kantone nach den jeweiligen Bevölkerungsgrössen bemessen.

Der Härteausgleich ist als Übergangshilfe ausgestaltet. Als solche weist er gleich in mehrfacher Hinsicht eine Befristung auf. So ist nach Inkraftsetzung der NFA keine weitere Erhöhung der Ausgleichssumme vorgesehen. Nach jeweils vier Jahren soll von den eidgenössischen Räten anhand eines Wirksamkeitsberichtes überprüft werden, ob der Härteausgleich für eine weitere Vierjahresperiode weitergeführt werden soll. Kantone, deren Ressourcenindex im Lauf der Zeit das schweizerische Mittel von 100 Indexpunkten übersteigt, verlieren den Anspruch auf Zahlungen aus dem Härteausgleich definitiv. Kantone, die erst nach dem Inkrafttreten der NFA unter den Grenzwert von 100 Indexpunkten fallen, werden nicht in den Kreis der Empfänger aufgenommen, da lediglich der Übergang vom alten zum neuen System abgedeckt werden soll. Die Zahl der Kantone, die Zahlungen aus dem Härteausgleich erhalten, dürfte daher mit der Zeit kleiner werden.

Durch diese Regelungen soll erreicht werden, dass der Härteausgleich in verschiedener Hinsicht begrenzt wird. Zum einen dürfte mit der Zeit der Kreis der ausgleichsberechtigten Kantone kleiner werden. Zum anderen wird auch die eingesetzte Ausgleichssumme real abnehmen.

6. Auswirkungen auf die Kantone

Mit der NFA sollen die gesteckten staats- und finanzpolitischen Ziele erreicht werden. Die finanziellen Auswirkungen der NFA auf Bund und Kantone werden in der Globalbilanz dargestellt. Den Kantonen eröffnen sich durch die Zunahme der frei verfügbaren Mittel neue Handlungsspielräume. Die NFA kann allerdings nur dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn die kantonalen Finanzausgleichssysteme mit dem neuen System kompatibel sind.

Die NFA stellt die Zusammenarbeit im Bundesstaat auf eine bessere Grundlage. Diese Reform war dringend notwendig und ist für unsere Zukunft von grösster Bedeutung. Seit geraumer Zeit wurden dem Bund und den Kantonen laufend neue Aufgaben übertragen. Dabei wurde es verpasst, die Zuständigkeiten und die Finanzierung dieser Aufgaben klar aufzuteilen. In etlichen Lebensbereichen hat der Bund im Lauf der letzten fünfzig Jahre neue Verantwortlichkeiten an sich gezogen und anschliessend den Kantonen Vollzugsvorschriften gemacht. Um diese Verbundwirtschaft im Gang zu halten, wurde eine Vielzahl von Subventionen ausbezahlt. So sind Doppelprägungen, lange Entscheidungswege und eine Unzahl von Finanzströmen zwischen Bund und Kantonen entstanden, die nicht mehr gesteuert werden können. Mit den Subventionen des Bundes für einzelne Aufgabengebiete wurde ein Finanzausgleich verknüpft, der trotz eines Transfervolumens von 15 Milliarden Franken pro Jahr die erwünschte Wirkung verfehlt: Die finanziellen Disparitäten zwischen den Kantonen haben schlechend zu- und nicht abgenommen. Die Steuerbelastungsunterschiede innerhalb des Landes sind grösser geworden und haben Forderungen nach einer materiellen Steuerharmonisierung provoziert.

Bund und Kantone sind sich einig, dass die Verbundwirtschaft und der unzureichende Finanzausgleich für die Bevölkerung und für den Wirtschaftsstandort Schweiz mit gravierenden Nachteilen verbunden sind: Das öffentliche Leistungsangebot ist zu wenig bedarfsgerecht, wird über mehrere Entscheidungsinstanzen hinweg unwirtschaftlich erstellt und belastet die Wirtschaft mit unnötigen Kosten in Form von übersetzten Gebühren und Steuern. Kantone mit schwacher Leistungskraft erhalten aus dem Finanzausgleich zu wenig ungebundene Eigenmittel, um sich von ihrer ungemütlichen Steuerbelastung und aus ihren Strukturproblemen zu befreien. Um mehr Finanzausgleich zu erhalten, müssen die schwächeren Kantone heute zusätzliche Ausgaben tätigen, was ihre Finanzsituation weiter zuspitzt. Die NFA weist jetzt den Weg, wie der Föderalismus erneuert und der Finanzausgleich wirkungsvoll umgestaltet werden kann. Bund und Kantone haben die Lösung gemeinsam vorbereitet, was viel Zeit gekostet, aber auch die Bereitschaft gestärkt hat, solidarisch zu handeln.

Nach Einführung der NFA sind alle vier Jahre Wirksamkeitsberichte zu erstellen, die dem eidgenössischen Parlament vorzulegen sind. Nach erfolgtem Systemwechsel wird in diesen Wirksamkeitsberichten der Finanzausgleich im engeren Sinn im Vordergrund stehen.

V. Projektstand auf Bundesebene

Der Bundesrat führte im Sommer/Herbst 2006 zum Entwurf der 3. NFA-Botschaft mit den Einzelheiten des Ressourcen- und des Lastenausgleichs, des Härteausgleichs sowie der Dotierung der dazugehörigen Ausgleichsgefässe ein Vernehmlassungsv erfahren durch. Am 8. Dezember 2006 beschloss er die 3. NFA-Botschaft und leitete diese den eidgenössischen Räten zu. Der Ständerat soll die 3. NFA-Botschaft (vgl. BBl 2007 S. 645 ff.) in der Frühjahrssession 2007, der Nationalrat in der Sommersession 2007 beraten. Die Schlussabstimmung soll ebenfalls in der Sommersession 2007 stattfinden. Die Bundesbeschlüsse und die Gesetzesänderungen werden dem fakultativen Referendum unterliegen.

Wenn der nachfolgende Terminplan eingehalten werden kann, wird die NFA auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten.

Jahr	Quartal	2. Botschaft	3. Botschaft (Dotation Ausgleichs- gefässe 2008–2011)	Ressourcen- und Lastenausgleich	Letzte Globalbilanz (2004/2005) und Härteausgleich
2006	I				Datenerfassung
	II			Berechnung für letzte Global- bilanz (2004/05)	Berechnung
	III	Verabschiedung durch Parlament	Konsultation Kantone, Ver- abschiedung durch Bundesrat		
	IV	Referendums- frist			
2007	I				
	II		Verabschiedung durch Parlament	Berechnung für 2008	
	III		Referendums- frist		
	IV			Verabschiedung Verordnung für 2008	Verabschiedung Verordnung Härteausgleich
2008	I				
	II			Berechnung für 2009	
	III			Verabschiedung Verordnung für 2009	
	IV				

VI. Umsetzung der NFA in den Kantonen

Fast alle Kantone haben in der Zwischenzeit mit den Umsetzungsarbeiten für die NFA begonnen. In den meisten Kantonen wurden umfangreiche Projektorganisationen – wie zum Beispiel auch im Kanton Luzern – unter Miteinbezug der Gemeinden eingesetzt.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) hat am 24. Juni 2005 die Rahmenvereinbarung zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) zuhanden der Kantonsregierungen verabschiedet. Sie haben gestützt auf unsere Botschaft B 134 vom 21. März 2006 mit Dekret vom 15. Mai 2006 den Beitritt zu dieser Vereinbarung beschlossen (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2006, S. 818 ff.). Die Referendumsfrist lief am 19. Juni 2006 unbenutzt ab. Die IRV sollte von den Kantonen nach Möglichkeit vor dem Inkrafttreten der NFA als Tatbeweis für die interkantonale Zusammenarbeit beschlossen werden. Das notwendige Quorum für das Zustandekommen der IRV beträgt 18 Kantone. 19 Kantone haben den Beitritt zur IRV beschlossen, zehn Kantone ihren Beitritt zur IRV bereits erklärt (Stand Januar 2007).

Mit den fachbezogenen interkantonalen Aspekten und der Harmonisierung im Bereich der IV-Heime und der Sonderschulung befassen sich die Sozialdirektorenkonferenz (SODK) und die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK). Es sind neue oder Anpassungen von bestehenden interkantonalen Vereinbarungen geplant. Mit den interkantonalen Aspekten im Bereich der Spitalplanung befasst sich die Gesund-

heitsdirektorenkonferenz (GDK). Schliesslich koordinieren auch regionale Regierungskonferenzen wie die Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) die Angebote.

Es werden also sowohl beim Bund als auch bei den Kantonen wie im interkantonalen Bereich die Voraussetzungen geschaffen, damit die NFA fristgerecht am 1. Januar 2008 in Kraft treten kann.

C. Finanzreform 08: Umsetzung der NFA im Kanton Luzern

I. Gemeindereform 2000+

1. Ausgangslage

Im Januar 1997 haben wir das Projekt Luzern '99 gestartet. Das Reformprojekt umfasste insgesamt 26 Projekte. Es gab kaum einen Bereich, der von der Reorganisation ausgeschlossen war. Wir wollten die staatlichen Strukturen des Kantons Luzern den aktuellen und den künftigen Bedürfnissen anpassen. Der Grossen Rat, der Regierungsrat und die Gemeindebehörden sollten grösseren politischen und finanziellen Spielraum erhalten, um den neuen Herausforderungen und den neuen Ansprüchen erfolgreich begegnen zu können. Mit dem Projekt Luzern '99 wollten wir sicherstellen, dass

- im Kanton Luzern starke Gemeinden ihre Aufgaben möglichst autonom, kompetent und «preiswert» erfüllen können,
- die staatlichen Leistungen auch in Zukunft qualitativ genügen,
- die Bürgerinnen und Bürger die staatlichen Leistungen ohne zusätzliche finanzielle Belastungen beziehen können,
- der Staat in der Lage bleibt, im bisherigen Umfang Investitionen zu tätigen,
- der kantonale Haushalt ins Gleichgewicht gebracht werden kann,
- der Kanton Luzern attraktiv und wettbewerbsfähig bleibt.

Das Projekt Luzern '99 stützte sich im Wesentlichen auf die Vorarbeiten einer Kommission, die aus Vertreterinnen und Vertretern des Grossen Rates, des Regierungsrates und der Verwaltung zusammengesetzt war («KOLA»). Das Projekt umfasste folgende Teilprojekte:

- Gemeinde- und Behördenreform mit den Teilprojekten Gemeindereform, Parlamentsreform (Verkleinerung des Grossen Rats) und Regierungsreform (Reduktion von sieben auf fünf Departemente),
- departamentale Teilprojekte im Gesundheitsbereich, bei der Bildung und der Erziehung sowie bei der übrigen Verwaltung in allen Departementen,
- Verkäufe und Privatisierungen, wie Teilprivatisierung der Kantonalbank, Verkauf von staatlichen Liegenschaften oder deren Abgabe im Baurecht sowie Verkauf von staatlichen Beteiligungen und Wertschriften.

22 Projekte waren nach drei Jahren abgeschlossen oder in Umsetzung, 2 Projekte waren abgelehnt worden und zu 2 Projekten lagen Teilergebnisse vor (vgl. Schlussbericht zum Projekt Luzern '99 vom 21. März 2000; GR 2000 S. 695). Das Reformprojekt, das die Gemeinden betraf, trat ab 2000 in die Umsetzungsphase und heisst seither Gemeindereform 2000+. Mit dem Projekt Gemeindereform 2000+ wollen wir erreichen, dass die Gemeinden unter anderem dank optimierter räumlicher Strukturen und Einzugsgebieten in der Lage sind, ihre Aufgaben selbstständig und professionell zu erfüllen (vgl. Planungsbericht B 48 vom 21. März 2000 über die Umsetzung des Projektes Gemeindereform; GR 2000 S. 910). Ihr Rat hat 1997 einem Sonderkredit für die konzeptionelle Vorbereitung des Projektes Luzern '99 zugestimmt und damit frühzeitig die Gelegenheit erhalten, sich grundsätzlich auch zum Teilprojekt Gemeindereform zu äussern.

2. Grundlagen der Gemeindereform 2000+

Das Projekt Gemeindereform 2000+ zielt auf dezentrale Strukturen. Die Gemeinden sollen mehr Selbstbestimmung und Freiraum erhalten. Der Kanton will nur noch eine übergeordnete Kontrolle wahrnehmen. Um das Ziel zu erreichen, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- eine Aufgabenzuteilung, bei der die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden neu zugeteilt werden und das Prinzip der Vereinigung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung (kurz AKV-Prinzip) beachtet wird,
- eine kantonale Steuerung, in der die Richtlinien für die Organisation und den Finanzaushalt der Gemeinden festgelegt werden,
- ein neuer Finanzausgleich ohne Defizitgarantie und Maximalsteuerfuss,
- eine optimale Leistungsfähigkeit der Gemeinden durch vermehrte Zusammenarbeit und Vereinigungen.

Aus diesen Voraussetzungen ergaben sich für die Reorganisation der Gemeinden drei grosse Reformbereiche: die Aufgabenreform/Einnahmenteilung, die Finanzreform und die Strukturreform. Wir haben dabei die folgenden wissenschaftlichen Leitlinien als Richtschnur verwendet:

a. Aufgabenreform/Einnahmenteilung

- Ziele der Aufgaben- und Ausgabenneuverteilung

Die Aufgabenteilung soll – unter ökonomischen Gesichtspunkten – im Hinblick auf die Allokationseffizienz, die betriebliche Effizienz und die Verteilungsgerechtigkeit optimiert werden. Zwischen den Zielen bestehen teilweise Widersprüche, weshalb mitunter eine Güterabwägung vorgenommen werden muss.

- Das Ziel der Allokationseffizienz

Das Ziel der Allokationseffizienz verlangt eine Aufgabenzuordnung, welche es erlaubt, die Präferenzen der Bevölkerung im öffentlichen Güter- und Dienstleistungsangebot möglichst gut zu berücksichtigen. Zu diesem Zweck muss das fiskalische Äquivalenzprinzip angewendet werden: Die Kreise der Nutzniesser, der Zahlungspflichtigen und der Entscheidungsträger sollen deckungsgleich sein. Bei Beachtung dieses Grundsatzes ist insbesondere gewährleistet, dass auch ausserkantonale Nutzer an die Kosten bezahlen.

- Das Ziel der betrieblichen Effizienz

Im Sinn des Ziels der betrieblichen Effizienz sollen Aufgaben so zugeteilt werden, dass Grössenvorteile im Sinn der optimalen Betriebsgrösse ausgenutzt werden können. Es sollen einerseits die Chancen der Skalenökonomie ausgenutzt, andererseits die mit zunehmender Betriebsgrösse steigenden Informations-, Organisations- und Kontrollkosten berücksichtigt werden. Ausserdem ist darauf zu achten, dass sich der Wettbewerb zwischen verschiedenen Leistungserstellern innovationsförderlich auswirkt.

- Das Ziel der Verteilungsgerechtigkeit

Die Aufgaben (und die damit verbundene Finanzierung) müssen so zugeordnet werden, dass die Auswirkungen auf die Einkommensverteilung (nach Steuern) und auf die regionale Verteilung der kollektiven Güter und Dienstleistungen den Anforderungen der Verteilungsgerechtigkeit entsprechen. Das Ziel der Verteilungsgerechtigkeit basiert auf Wertvorstellungen und kann nicht wissenschaftlich definiert werden. Seine Konkretisierung erfolgt im politischen Prozess. Es herrscht jedoch weitgehender Konsens darüber, dass die marktgegebene Verteilung über staatliche Umverteilungsmechanismen (Steuersystem, Transferzahlungen, staatliches Angebot an Gütern und Dienstleistungen) korrigiert werden muss. Im gegebenen Zusammenhang spielt vor allem die regionale Verteilungsgerechtigkeit eine Rolle. Dies nicht zuletzt unter dem Gesichtspunkt der gesellschaftlichen Kohäsion über Regionen hinweg, einer Kohäsion, die es zu erhalten gilt.

- Der Grundsatz der Konnexität

Mit der Aufgabenzuordnung auf die verschiedenen Staatsebenen ist die Ausgabenteilung zwischen diesen Ebenen grundsätzlich entschieden. Die Aufgabenteilung hat das Pramat.

- Das AKV-Prinzip

Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung müssen in einer Hand liegen. Wer die Aufgabenkompetenz hat, soll auch die Ausgabenverantwortung tragen und für die Finanzierung aufkommen müssen.

– Das Prinzip der Entflechtung

Es sollen eindeutige Zuständigkeiten erreicht und Transferleerläufe vermieden werden. Zu diesem Zweck sind die Aufgaben und damit auch die Ausgaben möglichst weitgehend zu entflechten. Lassen sich Aufgaben jedoch nicht eindeutig einer Staats-ebene zuteilen (Verbundaufgaben), sind die Ausgaben im Sinn des fiskalischen Äquivalenzprinzips von den beteiligten Staatsebenen gemeinsam zu tragen. Gemeindeaufgaben, bei denen die Leistungen mit Nutzen-Spillover-Effekten verbunden sind und die deshalb im Rahmen der Aufgabenteilung als regionale Gemeinschaftsaufgaben definiert wurden, erfordern eine Mitfinanzierung durch die mitnutzniessenden Gemeinden. Den mitfinanzierenden Gemeinden ist ein Mitbestimmungsrecht einzuräumen. Bei regionalen Gemeinschaftsaufgaben mit kantonaler Zusammenarbeit ist zusätzlich ein kantonales Interesse mit im Spiel, was einerseits eine kantonale Mitbestimmung rechtfertigt, andererseits auch eine kantonale Mitfinanzierung erforderlich macht.

Völlig entflechten lassen sich Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten offensichtlich nicht. Verbundfinanzierungen und gemeinsame Finanzierungen sind jedoch mit einfachen und verständlichen Schlüsseln im Sinn des fiskalischen Äquivalenzprinzips zu regeln. Entflechtung bedeutet zudem in einem weiteren Sinn, dass auf eine Finanzkraftabstufung der Finanzierungsbeiträge verzichtet wird.

– Stufengerechte Ausgabenzuordnung

Die Ausgabenzuordnung soll bei den verschiedenen Aufgabentypen stufengerecht erfolgen:

- *Kantonsaufgaben*: Kostentragung ausschliesslich durch den Kanton.
- *Verbundaufgaben*: Kostentragung durch Kanton und Gemeinden gemeinsam. Die Aufschlüsselung richtet sich in erster Linie nach der Kompetenzverteilung, in zweiter Linie nach der Nutzniessung.
- *Gemeindeaufgabe*: Kostentragung ausschliesslich durch die Gemeinde.
- *Regionale Gemeinschaftsaufgaben mit regionalem Lastenausgleich*: Kostentragung durch die nutzniessenden Gemeinden gemeinsam auf der Basis eines Vertrages, der auch die Mitbestimmung regelt. Die Kostenaufteilung richtet sich grundsätzlich nach der Nutzniessung. Für den Verweigerungsfall oder für den Fall mangelnder Einigkeit ist ein Kontraktzwang vorzusehen.
- *Regionale Gemeinschaftsaufgaben mit kantonaler Zusammenarbeit*: Regionale Gemeinschaftsaufgaben mit kantonaler Zusammenarbeit müssen als solche definiert sein. Diese Struktur beinhaltet Mitbestimmungsrechte für die Mitfinanzierer. Die Kosten für die Leistungen im Interesse der Nachbargemeinden werden horizontal in Rechnung gestellt, die kantonalen Interessen werden vertikal abgegolten. Für den Verweigerungsfall oder für den Fall mangelnder Einigkeit ist ein Kontraktzwang vorzusehen. Der Kanton übernimmt die Verantwortung für Nutzen-Spillover-Effekte in ausserkantonale Gemeinwesen hinein.

– Keine Finanzkraftabstufung der Kantonsbeiträge an Verbundaufgaben

Kantonsbeiträge an Verbundaufgaben erfolgen auf der Basis von Normalkosten, Output-orientiert und gemäss einem Schlüssel, der den Einfluss des Kantons auf das Leistungsangebot widerspiegelt. Es versteht sich von selbst, dass der Verzicht auf den indirekten Finanzausgleich mit horizontalem Effekt nicht ersetzt werden kann. Er muss durch Ausgleichsmechanismen ersetzt werden, die eine höhere Umverteilungseffizienz versprechen und den Empfängern die Freiheit lassen, wie sie diese Mittel verwenden wollen.

– Ziele der Einnahmenteilung/ausreichende Höhe

- Jede Staatsebene, aber auch jede einzelne Gebietskörperschaft ist finanziell so auszustatten, dass die überantworteten Aufgaben erfüllt und die damit verbundenen Ausgaben getätigter werden können. Die Finanzierungsquellen sollen dauerhaft fließen. Die Einnahmeseite soll sich den Veränderungen der Ausgabenseite anpassen können.
- Stärkung der Ausgabenautonomie der Gemeinden.
- Die Finanzausstattung der Gemeinden mit frei disponiblen Mitteln muss gestärkt werden, damit die Gemeinden ihre Eigenverantwortung für das öffentliche Güter- und Dienstleistungsangebot besser wahrnehmen können.
- Fiskalischer Ausgleich mit hoher Umverteilungseffizienz.
- Es ist ein Ausgleich zwischen Finanzbedarf und finanzieller Leistungsfähigkeit der Gemeinwesen herzustellen. Regionale Belastungs- und Versorgungsunterschiede dürfen die Grenzen der Akzeptanz nicht überschreiten.
- Der fiskalische Ausgleich soll politisch steuerbar und an objektive, nicht manipulierbare Kriterien geknüpft sein.

- Der fiskalische Ausgleich ist derart auszustalten, dass die Umverteilungseffizienz möglichst gross ist. Ein bestimmtes Umverteilungsziel soll mit minimalem Mitteleinsatz erreicht werden.
- Vermeidung von Verzerrungen

Der Preis-Leistungs-Zusammenhang sollte auf jeder Staatsebene fühlbar sein, damit keine Fiskalillusion entsteht. Stark konjunkturreagible oder räumlich zerstreut anfallende Steuern sollen stufengerecht, also nicht auf kommunaler Ebene, erhoben werden. Der Anreiz, durch Ansiedelung guter Steuerzahlerinnen und -zahler die Finanzierungsseite eines Gemeinwesens zu verbessern, darf jedoch nicht beseitigt werden.

b. Finanzreform

- Teilrevision der Staatsverfassung

Die Stimmberchtigten des Kantons Luzern haben am 23. September 2001 einer Teilrevision der Staatsverfassung in den Gemeindebestimmungen zugestimmt. Damit haben die Stimmberchtigten klar zum Ausdruck gebracht, dass sie die Gemeindereform 2000+ in ihrer Stossrichtung mittragen wollen.

- Neues Finanzausgleichsgesetz

Das alte Finanzausgleichssystem war historisch gewachsen und im Lauf der Jahrzehnte unübersichtlich und politisch kaum mehr steuerbar geworden. Es war nicht mehr klar ersichtlich, an wen, wie viel und wofür Finanzausgleichsgelder bezahlt wurden. Mit dem alten System der Defizitgarantie und des Maximalsteuerfusses setzte der Kanton den Gemeinden falsche Anreize und schwächte damit ihre Autonomie. Zudem konnten wir damit das Ziel, die Zahl der finanzschwachen Gemeinden zu reduzieren, nicht erreichen. Dieser Zustand war nicht länger haltbar. Im Rahmen des Projektes Gemeindereform 2000+ wurde das bestehende Finanzausgleichssystem überarbeitet. Eine Expertengruppe entwickelte nach dem Vorbild des Finanzausgleichsmodells des Bundes einen neuen innerkantonalen Finanzausgleich.

Am 2. Juni 2002 haben die Stimmberchtigten des Kantons Luzern dem Gesetz über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 (Finanzausgleichsgesetz; SRL Nr. 610) mit grossem Mehr zugestimmt. Am 1. Januar 2003 trat das Finanzausgleichsgesetz in Kraft. Das Ziel des neuen Finanzausgleichs ist es, die finanziellen Unterschiede zwischen den Luzerner Gemeinden zu verkleinern. Zudem setzt er die Gemeinden in die Lage, ihre Aufgaben selbstverantwortlich an die Hand zu nehmen. Die Beiträge sind nicht länger an bestimmte Zwecke gebunden. Das schafft den Anreiz, die Mittel dort einzusetzen, wo sie den grössten Nutzen versprechen. Die Gemeinde selbst hat nun ein Interesse daran, mit «ihrem» Geld haushälterisch umzugehen. Insgesamt hat das neue System auch zur Folge, dass Geschäfte vermehrt zur Sache der Gemeinden werden und die Bürgerinnen und Bürger mehr Mitbestimmungsrechte erhalten. Das System wird insgesamt transparenter. Auf der Seite des Kantons wird der Finanzausgleich steuerbar. Alle vier Jahre ist ein Wirkungsbericht zuhanden des Grossen Rates zu erstellen.

Wir haben Ihrem Rat im Jahr 2005 erstmals einen Wirkungsbericht unterbreitet (B 111 vom 6. September 2005). Sie nahmen ihn mit Bemerkungen zustimmend zur Kenntnis (vgl. GR 2005 S. 1867). Der nächste Wirkungsbericht müsste Ihnen im Jahr 2007 vorgelegt werden. Da die Umsetzung des Wirkungsberichtes 2005 gleichzeitig mit weiteren Anpassungen des Finanzausgleichsgesetzes erfolgt, welche grosse Veränderungen zur Folge haben, könnte ein Wirkungsbericht 2007 nur die Ergebnisse der Vergangenheit aufzeigen, welche aufgrund der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes bereits nicht mehr massgebend sind. Wir werden Ihnen deshalb den nächsten Wirkungsbericht zu einem späteren Zeitpunkt unterbreiten.

- Totalrevision Gemeindegesetz

Das neue Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004 (GG; SRL Nr. 150) trat am 1. Januar 2005 in Kraft. Es löste das alte Gemeindegesetz aus dem Jahr 1962 ab. Eine Totalrevision war nötig geworden, weil das alte Gemeindegesetz mit den Grundregeln der Rechtsstellung der Gemeinden in der Staatsverfassung und den Zielsetzungen der Gemeindereform 2000+ nicht mehr im Einklang stand. Im neuen Gemeindegesetz sind in erster Linie folgende Grundzüge geregelt:

- *Gemeindeorganisation:* Das Gemeindegesetz beschränkt sich auf die Regelung der zwingenden Grundzüge. Damit erhalten die Gemeinden Handlungsfreiheit. Sie sind für ihre Organisation grundsätzlich selber verantwortlich und halten die

Grundzüge ihrer Organisation in einer Gemeindeordnung fest. Die bisherige kantonale Vorprüfung und die Genehmigung der Gemeindeordnungen durch den Grossen Rat oder den Regierungsrat fallen weg. Die Stimmberchtigten sollen im Rahmen des politischen Führungskreislaufs früher und umfassender einbezogen werden. Der Gemeinderat bleibt das zentrale Führungsorgan der Gemeinde. Die interne Organisation des Gemeinderates wird weitgehend den Gemeinden überlassen.

- **Zusammenarbeit:** Das Gemeindegesetz schafft die gesetzlichen Grundlagen für die Übertragung von Aufgaben an Dritte sowie die Vereinigung und die Teilung von Gemeinden. Weiter wird die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und der Gemeinden mit dem Kanton vereinfacht.
- **Finanzhaushalt:** In diesem Bereich hat sich mit dem Gemeindegesetz einiges geändert. Die Gemeinden können für ihren Finanzhaushalt oder Teile davon die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) einführen. Alle Gemeinden müssen die Kostenrechnung (KORE) einführen. Nur so sind sie in der Lage, die effektiven Kosten der öffentlichen Dienstleistungen auszuweisen. Der Vorschlag erfolgt entweder in der Form des Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM), des Modells KORE oder als Globalbudget nach den Grundsätzen der WOV. Massgebend für die Festlegung der Abschreibungssätze des Verwaltungsvermögens ist die Nutzungsdauer der abzuschreibenden Objekte. Die Gemeinden haben eine Anlagebuchhaltung zu führen. Es werden Finanzkennzahlen erhoben.
- **Kantonale Aufsicht:** Die kantonale Aufsicht wird gelockert. Das kantonale Aufsichtsorgan kontrolliert, ob die Gemeinde über ein Controlling-System verfügt, das den demokratischen, rechtsstaatlichen, verwaltungstechnischen und finanziellen Mindestanforderungen entspricht.

c. Strukturreform

Mit der Strukturreform wurden die Voraussetzungen geschaffen, damit ressourcenschwache Gemeinden sich den neuen Gegebenheiten anpassen können: durch Vereinigung, durch Verwaltungsgemeinschaften oder durch vermehrte Zusammenarbeit. Finanz- und Aufgabenreform ermöglichen den Gemeinden mehr Eigenständigkeit und Gestaltungsfreiraum. Der Kanton überträgt den Gemeinden Kompetenzen und Verantwortung und daraus erwachsen den Gemeinden anspruchsvollere Aufgaben. Damit verbunden wird eine höhere Leistungsfähigkeit der Gemeinden erwartet. In diesem Zusammenhang wird vom sogenannten «mittleren Leistungsniveau» gesprochen. Die Philosophie des Kantons orientiert sich an der Freiwilligkeit zur Zusammenarbeit oder zu einer Vereinigung. Gleichzeitig wird vorausgesetzt, dass die Gemeinden die erwarteten Leistungen erbringen können. Der Kanton unterstützt die verstärkte Zusammenarbeit und Vereinigungsprojekte, indem er Hindernisse abbauen hilft.

Bisher stimmten die Stimmberchtigten verschiedener Gemeinden acht Vereinigungsprojekten zu. Die Zahl der Gemeinden hat sich dadurch per 1. Januar 2007 von 107 auf 96 Gemeinden verringert.

d. Aufgaben- und Normierungstypen

Im Zusammenhang mit dem Projekt Gemeindereform 2000+ wurde eine Anzahl Aufgaben- und Normierungstypen erarbeitet. Dabei wird zwischen kantonalen Aufgaben, Gemeindeaufgaben und Verbundaufgaben unterschieden (vgl. Kap. C.I.2.a).

- Kantonale Aufgaben

Der Kanton erfüllt die gesamte Aufgabe alleine (u. a. Planung, Entscheid, Vollzug, Finanzierung).

Kantonale Aufgabe, die zentral vollzogen wird (K1)

Der Kanton vollzieht die Aufgabe zentral. Für die Aufgabe sind wenige Kontakte nötig. Sie erfordert aber hohe Sachkompetenz, oder es ist wirtschaftlich interessanter, wenn die Aufgabe zentral von einer kantonalen Amtsstelle vollzogen wird (z. B. Handelsregister).

Kantonale Aufgabe, die dezentral vollzogen wird (K2)

Der Kanton vollzieht die Aufgabe, aber dezentral. Es besteht ein intensiver Publikumsverkehr, und die Aufgabe kann dezentral günstiger erfüllt werden. Die Aufgabe wird an eine externe Amtsstelle oder an eine vertraglich gebundene Leistungserbringerin vergeben (z. B. Berufsschulen, Amtsgerichte).

- Gemeindeaufgaben

Fakultative Gemeindeaufgabe (G1)

Die Gemeinde erfüllt und finanziert die fakultative Gemeindeaufgabe. Die Gemeinde kann die Aufgabe erfüllen, sie muss es aber nicht. Der Kanton hat kein Interesse, diese Aufgabe zu steuern (z. B. Schwimmbad).

Obligatorische Gemeindeaufgabe (G2)

Die Gemeinde erfüllt und finanziert die obligatorische Gemeindeaufgabe. Die Gemeinde muss die Aufgabe erfüllen. Für den Kanton ist wesentlich, dass die Aufgabe erfüllt wird beziehungsweise geregt ist (z. B. Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern, Gemeindepersonalrecht und Besoldungen, Schiesswesen).

Obligatorische Gemeindeaufgabe mit Allgemeinverbindlichkeitserklärung (G3)

Die Gemeinde erfüllt und finanziert die obligatorische Gemeindeaufgabe mit Allgemeinverbindlichkeitserklärung. Die Gemeinde muss die Aufgabe erfüllen, die Ausführung soll aber in allen Gemeinden gleich sein. Der Kanton hat keine erheblichen eigenen Regelungsinteressen. Er will ausschliesslich die rechtsgleiche Anwendung oder die Verteilgerechtigkeit garantieren (z. B. wirtschaftliche Sozialhilfe/Skos-Richtlinien). Das Verfahren läuft wie folgt:

- Der Grosse Rat erlässt als kantonaler Gesetzgeber eine dispositiv Norm.
- Die Mehrheit der Gemeinden, welche die Mehrheit der Bevölkerung repräsentiert, kann eine von der dispositiven Norm abweichende Lösung (Vereinbarung) beschliessen.
- Die Gemeinden regeln die Zuständigkeiten für die gemeindeinterne Beschlussfassung selber (Instruktion der Delegierten).
- Die Gemeinden stellen einen Antrag auf Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Vereinbarung für alle Gemeinden.
- Der Regierungsrat kann die Vereinbarung der Gemeinden für alle Gemeinden allgemeinverbindlich erklären.
- Der Regierungsrat kann die Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Vereinbarung wieder aufheben.

Regionale Gemeinschaftsaufgaben mit kommunaler Zusammenarbeit (G4)

Mehrere Gemeinden müssen gemäss einer ausdrücklichen Bestimmung in einem Spezialgesetz die Aufgabe zusammen erfüllen und finanzieren (z. B. Zivilstandswesen).

- Verbundaufgaben

Die Aufgabe wird vom Kanton und von den Gemeinden gemeinsam erfüllt. Sie tragen die anfallenden Kosten gemeinsam.

Mitgestaltungsaufgabe (V1)

Der Kanton regelt die inhaltliche Ausgestaltung der Aufgabe mit Entscheidungsregeln, die im Einzelfall anwendbar sind. Er hat ein anerkanntes Interesse, die Aufgabe im Hinblick auf die Rechtsgleichheit, die Existenzsicherung, die Voraussetzung eines hohen Know-hows gesetzlich festzulegen (z. B. Ergänzungsleistungen), oder die Gemeinden regeln den Vollzug der Aufgabe selber (z. B. Energiesparmassnahmen, Abfallbeseitigung).

Vollzugsaufgabe (V2)

Der Kanton regelt die inhaltliche Ausgestaltung der Aufgabe abschliessend. Er bestimmt auch Teile des Vollzugs, wie zum Beispiel die Ablauforganisation. Die Gemeinden regeln den restlichen Vollzug. Es bestehen kantonale Interessen für die Verteilgerechtigkeit und die Existenzsicherung (z. B. Abstimmungsrecht, Gestaltungspläne, Klassengrössen an der Volksschule, Baubewilligungen).

Gemeinschaftsaufgabe mit kantonaler Zusammenarbeit (V3)

Die Aufgabe muss von mehreren oder allen Gemeinden zusammen mit dem Kanton erfüllt und finanziert werden. Die Gemeinschaftsaufgabe mit kantonaler Zusammenarbeit kann in der Form eines Zweckverbandes (z. B. Zweckverband öffentlicher Verkehr) oder mit der Schaffung einer Koordinationskommission erfüllt werden.

II. Projekt Finanzreform 08

1. Ausgangslage

Die Vorbereitungsarbeiten für die Aufgaben- und Ausgabenneuverteilung wurden im Rahmen des Projektes Gemeindereform 2000+ geleistet. Anschliessend beschlossen wir, die Umsetzung der NFA im Kanton Luzern und die Aufgabenneuverteilung des Projektes Gemeindereform 2000+ zum Projekt Finanzreform 08 zusammenzuführen. Die Strukturreform als Teilbereich der Gemeindereform hingegen wird weiterhin im Rahmen des Projektes Gemeindereform 2000+ abgewickelt.

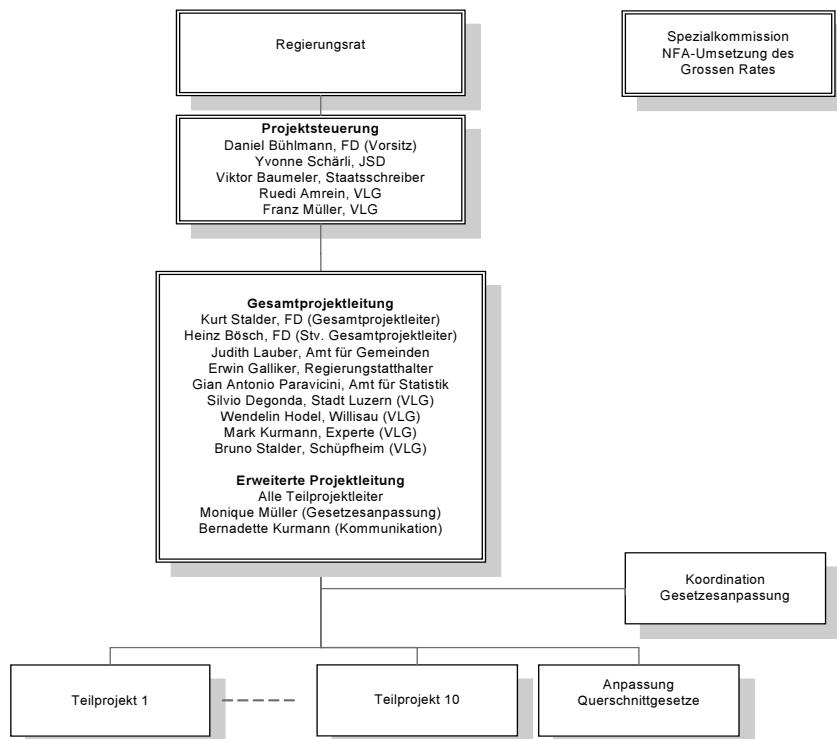
2. Ziel der Finanzreform 08

Mit dem Projekt Finanzreform 08 wollen wir folgende Ziele erreichen:

- Umsetzung der NFA im Kanton Luzern auf den 1. Januar 2008,
- Zuordnung, Entflechtung und Normierung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden, welche NFA-relevant sind, auf den 1. Januar 2008 gemäss definierten Richtlinien und Rahmenbedingungen,
- Einhaltung des Grundsatzes der Haushaltneutralität und Verhinderung von Netto-Lastenverschiebungen auf den Kanton oder die Gesamtheit der Gemeinden (mit Ausnahme eines Anteils von 20 Mio. Fr., der den Gemeinden aus dem aus der NFA resultierenden Mehrertrag zukommen soll; vgl. Kap. C.II.4.b),
- in den Teilprojekten des Projektes Finanzreform 08 Sicherstellung einer angemessenen Vertretung der Gemeinden über den Verband Luzerner Gemeinden (VLG) sowie bei den übrigen Projekten im Rahmen der Gemeindereform 2000+.

3. Projektorganisation

Für die Umsetzung des Projektes Finanzreform 08 haben wir mit Beschluss vom 7. Dezember 2004 folgende Projektorganisation eingesetzt:



Die Hauptprojektverantwortung hat gemäss diesem Beschluss der Finanzdirektor als Vorsitzender der Projektsteuerung, Finanzverwalter Kurt Stalder ist Gesamtprojektleiter, während die Departemente die einzelnen Teilprojekte (TP) leiten: *TP Soziales und gesellschaftliche Integration*, GSD, Projektleiter Daniel Wicki; *TP Wasserbau, Natur, Wald und Landwirtschaft*, BUWD, Projektleiter Thomas Buchmann; *TP Verkehr*

und Nationalstrassen, BUWD, Projektleiter Thomas Buchmann; *TP Kultur*, BKD, Projektleiter Daniel Huber; *TP Finanzen und Steuern*, FD, Projektleiterin Monique Müller; *TP Wirtschaft*, BUWD, Projektleiter Thomas Buchmann; *TP Gesundheit*, GSD, Projektleiter Daniel Wicki; *TP Bildung und Sport*, BKD, Projektleiter Arthur Wolfisberg; *TP Justiz*, JSD, Projektleiter Peter Wiprachtiger; *TP Sicherheit*, JSD, Projektleiter Peter Wiprachtiger; *TP Querschnittsgesetze*, FD, Projektleiter Kurt Stalder. Das Finanzdepartement ist zudem für die Koordination der Gesetzesanpassungen verantwortlich.

Ein direkter Einbezug des VLG in die Projektorganisation fand statt: *TP Soziales und gesellschaftliche Integration*: Heini Burkhard, Werthenstein; Ruedi Meier, Luzern; Mark Kurmann, Luzern; Erwin Arnold, Buchrain; Guido Iten, Schötz; *TP Wasserbau, Natur, Wald und Landwirtschaft*: Fredy Röösli, Werthenstein; James Sattler, Root; *TP Verkehr und Nationalstrassen*: Philip Schnarwiler, Müswangen; Bruno Peter, Kriens; *TP Kultur*: Ruth Balmer, Sursee; Rosie Bitterli, Luzern; Monika Pfister, Littau; *TP Finanzen und Steuern*: Arthur Bühler, Meggen; Franz Bucher, Kriens; Meinrad Hermann, Horw; *TP Gesundheit*: Kaspar Gygler, Weggis; Alice Rüttimann, Hohenrain; *TP Bildung und Sport*: Jacqueline Kopp, Meggen; Helene Meyer, Kriens; Hans Moos, Ballwil; Otto Troxler, Hildisrieden; *TP Justiz*: Daniel Schenker, Schüpfheim; Peter Kneubühler, Willisau; *TP Sicherheit*: Daniel Schenker, Schüpfheim; Peter Kneubühler, Willisau.

4. Rahmenbedingungen

Bei der Umsetzung des Projektes Finanzreform 08 sollten folgende Rahmenbedingungen berücksichtigt werden:

a. Allgemeine Rahmenbedingungen

Die Grundlagen der Gemeindereform 2000+ bilden einen integralen Bestandteil der Finanzreform 08 (vgl. Kap. C.I.2). Insbesondere die Berücksichtigung des fiskalischen Äquivalenzprinzips, der Allokationseffizienz und der betrieblichen Effizienz, der Verteilungsgerechtigkeit und der Subsidiarität ist auch für die Finanzreform 08 von zentraler Bedeutung.

b. Haushaltneutralität

Wir haben im Planungsbericht B 48 vom 21. März 2000 festgehalten, dass der Grundsatz der Haushaltneutralität einzuhalten und Netto-Lastenverschiebungen auf den Kanton oder die Gesamtheit der Gemeinden zu verhindern seien. Bei der Beratung des Planungsberichtes überwies Ihr Rat folgende Bemerkungen (GR 2000 S. 1008): «Eine Mehrbelastung aus der Aufgabenverteilung soll vorzugsweise über die Sozialversicherungsbeiträge und nicht primär über die Volksschulbeiträge ausgeglichen werden. Ein Rückzug aus respektive ein Abbau von Verbundaufgaben muss fallweise überprüft werden.» Ihr und unser Rat lehnen beide einen Steuerfussabtausch für den Ausgleich der neuen Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden ab. Die Lösung für den Ausgleich der Finanzströme wird – wie in der Vergangenheit schon praktiziert – bei der Variierung des Verteilschlüssels für die Ergänzungsleistungen liegen. Dazu wird bei Aufgabenbereichen, die als Verbundaufgaben wahrgenommen werden, soweit möglich das Äquivalenzprinzip angewendet. In der Zwischenzeit haben wir den Gemeinden – nach verschiedenen Verhandlungen mit dem VLG – zugestanden, ihnen zur Mittfinanzierung der Ausfälle der Steuergesetzrevision 2008 20 Millionen Franken positiv in der Globalbilanz der Finanzreform 08 anzurechnen.

Die Finanzreform 08 hätte gemäss unseren anfänglichen Vorgaben für die Gemeinden haushaltneutral ausfallen sollen. Der Mehrertrag aus der NFA des Bundes ab 2008 hätte dem Kanton Luzern verbleiben sollen: 50 Millionen Franken des Totals der damals berechneten 60 Millionen Franken wollten wir für die Finanzierung der Steuererleichterungen aus der Steuergesetzrevision 2008 und 10 Millionen Franken für den zusätzlichen Schuldenabbau verwenden. Diese Strategie ist von den Gemeinden im Rahmen der Arbeiten zur Finanzreform 08 kritisiert worden, insbesondere, nachdem sich erwies, dass die Steuergesetzrevision 2008 ihnen markante Ausfälle bringen würde. Wir haben deshalb unsere Vorgaben zur Haushaltneutralität überprüft und sind bereit, den Gemeinden eine Haushaltlücke von jährlich rund 20 Millio-

nen Franken zu finanzieren. In der Globalbilanz der Finanzreform 08 ist somit für die Gemeinden ein Saldo von 20 Millionen Franken stehen gelassen worden.

Pro Gemeinde haben wir je eine Globalbilanz für die Finanzreform 08, für die Steuergesetzrevision 2008 und für den Finanzausgleich sowie eine Gesamt-Globalbilanz über alle Projekte und für jede einzelne Gemeinde erstellt (vgl. Anhänge 4–8).

5. Teilprojekte

a. Auftrag

Im Rahmen des Projektes Luzern '99 hatte eine Arbeitsgruppe die damals geltende Aufgabenzuteilung analysiert und dokumentiert. Deren Vorgaben bildeten die Basis für die Arbeiten an den Teilprojekten der Finanzreform 08. In diesen Teilprojekten mussten diese Vorgaben unter Einbezug sämtlicher Vorgaben aus der NFA und allfälliger Gesetzesänderungen überprüft und allenfalls korrigiert und Abweichungen davon dokumentiert werden. Aus zeitlichen Gründen haben wir die einzelnen Aufgabenbereiche priorisiert (vgl. Kap. C.II.5.c).

b. Ziele der Teilprojekte

Die Ziele der Teilprojekte haben wir darüber hinaus wie folgt festgelegt:

- Die finanziellen Konsequenzen für den Kanton und die Gemeinden aus der neuen Aufgabenzuteilung und der Umsetzung der NFA müssen bekannt und dokumentiert sein. Die Dokumentation muss die heute resultierenden Finanzkennzahlen und die Soll-Zahlen für die Zukunft enthalten.
- Die Grundlagen für die Gesetzesredaktion müssen ausgearbeitet und die Gesetzesänderungen gemäss Vorgabe dokumentiert sein.
- Die Umsetzungsplanung muss entsprechend der Priorisierung erarbeitet und in Zwischenberichten an die Gesamtprojektleitung dokumentiert werden.
- Die Lösungsvorschläge müssen gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern des VLG erarbeitet werden.

c. Priorisierung der Aufgaben

Die Aufgabenbereiche der einzelnen Teilprojekte wurden nach den folgenden Prioritäten gestaffelt:

– Aufgaben mit Priorität A

Die Aufgabenbereiche mit der Priorität A beinhalten Aufgaben, die sofort, das heisst auf den 1. Januar 2008 realisiert werden müssen, da ihre Realisierung der Umsetzung der NFA dient. Die Anpassungs- und Überprüfungsarbeiten sollten zur Gewährleistung der zeit- und sachgerechten Umsetzung der NFA im Rahmen des Projektes Finanzreform 08 sofort angegangen werden. Die erforderlichen gesetzlichen Änderungen sollen zusammen mit der Ausführungsgesetzgebung des Bundes zur NFA auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt werden.

– Aufgaben mit Priorität B

Die Aufgabenbereiche mit der Priorität B beinhalten Aufgaben, die aus sachlichen Gründen und mit Blick auf das Reformprojekt Aufgabenzuteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Gemeindereform 2000+) im Zusammenhang mit der Verteilung und der Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern (Gesamtprojekt Finanzreform 08) unverzüglich anzugehen sind. Diese gesetzlichen Änderungen sollen als Teil des Mantelerlasses zur Finanzreform 08 ebenfalls auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten.

– Aufgaben mit Priorität C

Die Aufgabenbereiche mit der Priorität C beinhalten Aufgaben, die erst nach dem 1. Januar 2008 in Kraft treten, da die entsprechenden Anpassungsarbeiten für die Umsetzung der NFA nicht erforderlich sind und auch sonst kein Grund dafür besteht, sie sofort anzugehen. Absehbare Änderungen des übergeordneten Rechts (Bundes-

recht, interkantonales Recht) und die Weiterentwicklung des Reformprojektes Aufgabenzuteilung Kanton und Gemeinden werden aber voraussichtlich Gesetzgebungsarbeiten zu einem späteren Zeitpunkt notwendig machen.

– Aufgaben mit Priorität D

Die Aufgabenbereiche mit der Priorität D beinhalten Aufgaben, bei denen kein Handlungsbedarf besteht. Anpassungsarbeiten ergeben sich weder zur Umsetzung der NFA, noch aufgrund des Reformprojektes Aufgabenzuteilung Kanton und Gemeinden, noch aus anderen Gründen.

6. Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Die folgende Tabelle zeigt die geplante Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen Kanton und Gemeinden auf:

Aufgabe	Aufgabentyp			
	heute		Finanzreform 08	
	Bund - Kanton	Kanton - Gemeinde	Bund - Kanton	Kanton - Gemeinde
individuelle Leistungen AHV	V	V	B	–
individuelle Leistungen IV	V	V	B	–
Ergänzungsleistungen (neues Subventionssystem Bund)	V	V	V	V
Prämienverbilligungen	V	V	V	V
Familienzulagen in der Landwirtschaft	V	V	V	K
Sozialhilfe für Flüchtlinge	V	K	K	K (ab 10. Jahr G)
Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene	V	K	K	K (ab 10. Jahr G)
Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagessäten	V	V	K	V
generelle Sozialhilfe (BFFS)		V		V
Spitex, Mahlzeitendienst, stationäre und teilstationäre Angebote (Alters- und Pflegeheime, Tagesheime usw.)	V	G	K	G
Hochwasserschutz	V	V	V	V
Schutzobjekte (nationale/regionale Bedeutung)	V	V	V	K
Schutzobjekte (lokale Bedeutung)	V	V	V	G
ökologische Ausgleichsflächen	V	V	V	G
Naturereignisse, Waldschäden, Bewirtschaftung, Ausbildung	V	V	V	K
Forstorganisation (Beiträge der Gemeinden)	–	V	–	K
Tierzucht	V	K	B	–
landwirtschaftliche Beratung (Beratungszentralen)	V	K	B	–
landwirtschaftliche Beratung (übrige Beratung)	V	K	K	K
Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten/ Investitionshilfen	V	V	K	V
landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	V	V	V	V
Nationalstrassen (Bau, Unterhalt und Betrieb)	V	K	B	–
Hauptstrassen	V	K	V	K
Verkehrstrennung und Niveauübergänge außerhalb von Agglomerationen sowie nicht werkgebundene Beiträge	V	K	K	K
Lärmschutz mit Mineralölsteuererträgen (ohne National- und Hauptstrassen)	V	K	V	K
Agglomerationsverkehr		V	V	V
öffentlicher Regionalverkehr	V	V	V	V
öffentlicher Agglomerationsverkehr	K	V	K	V
Denkmalpflege: Beiträge	V	V	V	K
Archäologie: Beiträge	V	V	V	K

Aufgabe	Aufgabentyp			
	Finanzreform 08			
	Bund - Kanton	Kanton - Gemeinde	Bund - Kanton	Kanton - Gemeinde
große Kulturunternehmungen (Luzerner Sinfonieorchester, Luzerner Theater, Kunstmuseum Luzern)		V		K (inkl. Stadt Luzern)
kulturelle Institutionen und Organisationen von lokaler bzw. regionaler Bedeutung		V		G
Erbschaftssteuern		V		V
Personalsteuer (natürliche Personen)		V		V
Liegenschaftssteuer		V		V
Handänderungssteuer (Veranlagung und Bezug)		V		V
Grundstücksgewinnsteuer (Veranlagung und Bezug)		V		V
Arbeitslosenkasse	V	K	V	K
öffentliche Arbeitsvermittlung und arbeitsmarktlche Massnahmen	V	V	V	K
Fleischkontrolle		G		K
Lebensmittelkontrolle		G		K
Krankheitsbekämpfung (Prävention, Gesundheitsförderung und Beratung)		V		K
Krankheitsbekämpfung (Prävention, Gesundheitsförderung und Beratung auf Gemeindeebene)		V		G
Sonderschulen	V	V	K	V
berufliche Grundbildung inkl. Berufsschulen mit Spezialfinanzierung und Fachmittelschulen, Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung	V	K	V	K
Ausbildungshilfen bis und mit Sekundarstufe II	V	K	K	–
Ausbildungshilfen im Tertiärbereich	V	K	V	K
Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	V	K	K	–
Massnahmenvollzug (Kosten der strafrechtlichen Massnahmen)		V		K
Gerichtsgebäude		G		K
Erstellen der Einbürgerungsberichte		K		G (teil- weise)
Kantonspolizei (Polizeiposten)		V		K
Bevölkerungsschutz bei Katastrophen und Notlagen und Zivilschutz	V	V	V	K

Legende: B: Bundesaufgabe
K: kantonale Aufgabe
G: Gemeindeaufgabe
V: Verbundaufgabe

7. Kommunikation

Wir haben den Gemeinden, weiteren interessierten Kreisen, den Mitgliedern der Spezialkommission NFA-Umsetzung Ihres Rates, Ihrem Rat und auch der Öffentlichkeit die Ausgangslage, die Vorgehensweise im Projekt Finanzreform 08 und die Zwischenergebnisse von Anfang an periodisch kommuniziert. Die Gesamtprojektleitung Finanzreform 08 organisierte zu diesem Zweck Informationsveranstaltungen und orientierte mit Medien-Informationen. Diese offene Informationspolitik wollen wir in den weiteren Phasen des Projektes Finanzreform 08 fortführen.

8. Vernehmlassungsverfahren

Wir führten vom 9. Juni bis 15. September 2006 ein Vernehmlassungsverfahren durch. Es gingen 129 Vernehmlassungsantworten ein. Folgende Vernehmlassungadressaten (gut die Hälfte der angeschriebenen Adressatinnen und Adressaten) liessen sich vernehmen:

- alle im Grossen Rat vertretenen Parteien (CVP, FDP, Grüne, SP, SVP),
- 68 Gemeinden (Adligenswil, Alberswil, Altishofen, Buchrain, Buttisholz, Dagmersellen, Ebersecken, Egolzwil, Emmen, Entlebuch, Escholzmatt, Ettiswil, Fischbach, Flühli, Gelfingen, Gettnau, Gisikon, Grossdietwil, Grosswangen, Gunzwil, Hämikon, Hasle, Hergiswil, Hitzkirch, Hochdorf, Hohenrain, Horw, Inwil, Kriens, Littau, Luthern, Luzern, Malters, Marbach, Meggen, Menznau, Müswangen, Nebikon, Neudorf, Neuenkirch, Ohmstal, Pfaffnau, Reiden, Retschwil, Rickenbach, Roggliswil, Römerswil, Romoos, Root, Rothenburg, Ruswil, Schlierbach, Schongau, Schötz, Schüpfeheim, Schwarzenberg, Sulz, Sursee, Triengen, Udligenswil, Vitznau, Wauwil, Weggis, Werthenstein, Wikon, Willisau, Wolhusen, Zell).
- gemeinsame Stellungnahmen von Gemeinden und Gemeindeorganen: Entlebucher Gemeinden (Doppleschwand, Entlebuch, Escholzmatt, Hasle, Marbach, Romoos, Schüpfeheim, Werthenstein); Gemeindeammännerverband des Amtes Willisau; Gemeinderäte der Gemeinden Gelfingen, Hämikon, Mosen, Müswangen, Sulz und Retschwil; Gemeindepräsidentenkonferenz der Gemeinden Unteres Wiggertal (Altishofen, Dagmersellen, Pfaffnau, Reiden, Roggliswil, Wikon); Regionalrat des Kooperativen Hinterlandes (Altbüron, Fischbach, Grossdietwil, Luthern, Ufhusen, Zell); RegioHER; Verband Steuerfachleute Luzerner Gemeinden,
- Konferenz der Regierungsstatthalterin und der Regierungsstatthalter; Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Luzern; römisch-katholische Landeskirche des Kantons Luzern,
- Aids Hilfe Luzern; Ausgleichskasse Luzern; Caritas Luzern; Drogen Forum Innerschweiz; Fachkommission für Kinder- und Jugendheimfragen; Fachstelle für Schuldenfragen Luzern; Heimleiterkonferenz des Kantons Luzern; Insieme Luzern, Verein der Eltern und Freunde geistig Behinderter; Kantonale Fachkommission für Behindertenfragen; Luzerner Altersheimleiter- und -leiterinnen-Konferenz; Procap Luzern, Schweizerischer Invalidenverband; Pro Infirmis Luzern, Ob- und Nidwalden; Pro Senectute Kanton Luzern; Schweizerischer Katholischer Frauenbund, Kantonalverband Luzern; Schul- und Wohnzentrum Schachen; Sozialvorsteher-Verband Kanton Luzern; Sozialvorsteher-Verband Kanton Luzern, Regionalkonferenz Amt Willisau; Spitex Kantonalverband Luzern; Stiftung Schule und Wohnen Mariazell Sursee; Verein Jobdach,
- Arbeitsgemeinschaft Luzerner Bergbevölkerung; Beirat «Zukunft Luzerner Landwirtschaft»; Landwirtschaftliche Kreditkasse des Kantons Luzern; Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungszentrum Hohenrain; Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungszentrum Schüpfeheim; Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband; Luzerner Fleckviehzuchtverband, Luzerner Braunviehzuchtverband; Naturforschende Gesellschaft Luzern; Tierschutzverein des Kantons Luzern; Verband Luzerner Jäger; Verband Luzerner Waldeigentümer,
- Gewerbeverband des Kantons Luzern; Luzerner Bauwirtschaftskonferenz; Regionalverband Wiggertal – Surental; Touring Club Schweiz, Sektion Waldstätte; Unesco-Biosphäre Entlebuch,
- Luzerner Gewerkschaftsbund; VPOD Sektion Luzern,
- Fachhochschule Zentralschweiz; Stiftung Luzerner Theater,
- Departemente und Gerichte.

a. Allgemeine Stellungnahmen zum Projekt

Die Mehrheit der Vernehmlasser (darunter auch alle im Grossen Rat vertretenen Parteien) stimmt der vorgeschlagenen Stossrichtung für die Umsetzung der NFA im Kanton Luzern sowie der damit verbundenen Aufgabenentflechtung und -neuzuteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu. Einige kleinere Gemeinden weisen allerdings darauf hin, dass die anstehenden Projekte (Finanzreform 08, Steuergesetzrevision 2008, Änderung Finanzausgleichsgesetz) grosse finanzielle Veränderungen mit sich bringen würden, die von den Gemeinden fast nicht aufgefangen werden könnten und sie deshalb vor grosse Probleme stellen würden.

Die Grünen, die SP und der VPOD befürchten, dass kleinere Gemeinden finanziell und personell an ihre Grenzen stossen werden. Das bringe die Gefahr mit sich, dass diese Gemeinden nicht mehr alle ihnen zugeteilten Aufgaben zufriedenstellend erfüllen könnten. Dies deute auf einen schlechenden Leistungsabbau hin. Insbesondere Abstriche bei der sozialen Wohlfahrt würden in diesem Zusammenhang klar abgelehnt. Weiter müsse der Kanton für diejenigen Aufgaben, welche die Gemeinden vollständig zu übernehmen hätten, allgemeine Standards vorgeben.

Die Vernehmlasser, insbesondere die Gemeinden, begrüssen die von unserem Rat vorgeschlagene positive Haushaltneutralität, womit den Gemeinden in der Globalbilanz ein Betrag von 20 Millionen Franken (positiv) angerechnet wird. Viele, insbesondere ländliche Gemeinden bemängeln jedoch, dass die Aufteilung der 20 Millionen Franken die ländlichen Regionen benachteiligen würde. Die Aufteilung müsse deshalb noch einmal überarbeitet werden.

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlasser stellt die Zusammenfassung aller Gesetzesänderungen in einem sogenannten Mantelerlass nicht in Frage. Nur die Grünen sowie der Luzerner Gewerkschaftsbund weisen darauf hin, dass der Mantelerlass aus basisdemokratischer Sicht problematisch sein könne. Sie beantragen deshalb, dass allfällige umstrittene Fragen, die den gesamten Mantelerlass gefährden könnten, separat zur Abstimmung gebracht werden sollten.

Die vorab von kleineren Gemeinden erwähnten Probleme betreffend die finanziellen Veränderungen können durch die «positive Haushaltneutralität» von 20 Millionen Franken stark gemildert werden. Die Verteilung dieser Mittel erfolgt, was die Globalbilanz 1 zeigt, über den ganzen Kanton praktisch gleichmässig. Die Veränderungen für die Gemeinden aus der Steuergesetzrevision 2008 können naturgemäss durch die positive Haushaltneutralität nicht aufgefangen werden. Die Steuergesetzrevision 2008 ist für den Kanton Luzern aus Standortgründen unvermeidbar, um als Wohn- und Unternehmensstandort mit den anderen Kantonen mithalten zu können.

Bei den Gemeinden erfolgen durch die Aufgabenreform zum grössten Teil Entlastungen. Viele bisherige Gemeindeaufgaben werden kantonalisiert. Keine bedeutenden Kantonsaufgaben werden kommunalisiert. Die Finanzreform 08 dürfte die Gemeinden deshalb besser in die Lage versetzen, die ihnen zugeteilten Aufgaben zu erfüllen.

b. Stellungnahmen zu den einzelnen Teilprojekten und deren Würdigung

– Teilprojekt Soziales und gesellschaftliche Integration

Sonderschulung

Der Sozialvorsteher-Verband des Kantons Luzern sowie einzelne Gemeinden kritisieren die Trennung der Schul- und der Internatskosten und damit die Unterstellung der Sonderschule unter zwei Departemente (Gesundheits- und Sozialdepartement sowie Bildungs- und Kulturdepartement). Der Entscheid über allfällige Massnahmen im Bereich der Sonderschule sollte nach Ansicht der Vernehmlasser von einer zentralen Stelle aus geschehen. Sie fordern eine klare Kompetenzauflistung zwischen den betroffenen Stellen.

Die Behindertenorganisationen machen darauf aufmerksam, dass schulisches und ausserschulisches Förderangebot nicht klar getrennt werden könne. Eine klare Zuteilung der Aufgaben – auch zwischen Kanton und Gemeinden – sei aber sehr wichtig. Weiter begrüssen sie grundsätzlich die Finanzierung der Sonderschulung. Gleichzeitig weisen die Behindertenorganisationen aber darauf hin, dass die Finanzierung mittels Pauschalen den speziellen Bedürfnissen der Sonderschulung nicht in allen Fällen gerecht werden könne. Schliesslich halten die Behindertenorganisationen eine gute interkantonale Zusammenarbeit im Sonderschulbereich für sehr bedeutungsvoll.

Die Entscheidung über eine Sonderschuleinweisung erfolgt wie bisher durch das Amt für Volksschulbildung. Aufgrund der geringen Zahl von Fällen wäre eine Einweisung durch die Gemeinden nicht sinnvoll. Die Details dazu sollen in der Verordnung über die Sonderschulung (SRL Nr. 409) geregelt werden.

Die Finanzierung über Schulgeldpauschalen pro Schultag und Behinderungsform erachten wir als sachgerecht, da so die in einer Zeiteinheit erbrachten Leistungen am besten abgegolten werden können. Für ausfallende Schultage wird in den Ausführungsbestimmungen eine Lösung zu finden sein.

Ergänzungsleistungen

Eine grosse Mehrheit der Gemeinden, der Sozialvorsteher-Verband, die Luzerner Altersheimleiter- und -leiterinnen-Konferenz sowie die FDP und die Grünen weisen darauf hin, dass die vorgeschlagene Erhöhung der Grenze für den Lebensbedarf von EL-Bezügerinnen und -Bezügern zu hoch sei. Die Vernehmlasser machen geltend, dass mit der vorgeschlagenen Erhöhung der Grenze für den Lebensbedarf auch die Heimtaxen deutlich erhöht werden müssten. Sie schlagen deshalb vor, entweder die Grenze tiefer festzulegen oder aber die Erhöhung der Grenze gestaffelt umzusetzen.

Die Konferenz der Regierungsstatthalterin und Regierungsstatthalter macht gemeinsam mit anderen Vernehmlassern darauf aufmerksam, dass die neue Regelung betreffend die Erhöhung der Grenze für den Lebensbedarf von EL-Bezügerinnen und -Bezügern den Nachteil habe, dass die sogenannten Selbstzahlerinnen und -zahler durch die höheren Taxen zusätzlich belastet würden. Dazu weisen der Sozialvorsteher-Verband sowie einige Gemeinden darauf hin, dass es fraglich sei, ob die Reduktion der Anrechnung beim Vermögensverzehr die gewünschte Wirkung hätte. Das Thema Vermögensverzehr müsste deshalb noch einmal überdacht werden.

Die Behindertenorganisationen begrüssen die Änderungen im Bereich der Ergänzungsleistungen. Sie weisen darauf hin, dass die neue Regelung die Situation der Personen mit Behinderungen verbessern würde.

Aufgrund der klaren Ablehnung der vorgeschlagenen Grenzen für den Lebensbedarf von EL-Bezügerinnen und -Bezügern haben wir zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern des Sozialvorsteher-Verbandes, der Stadt Luzern und des Amtes für Statistik einen neuen Vorschlag erarbeitet. Die Grenzen sollen tiefer festgesetzt werden.

Wir schlagen, wie dies das Bundesrecht als Maximum vorsieht, beim Vermögensverzehr eine Quote von einem Fünftel vor. Die Regelung zum Vermögensverzehr betrifft hauptsächlich Personen, die in Pflegeheimen leben, da vorab diese Personen die anfallenden Kosten nicht mit dem laufenden Einkommen (Rente, Ergänzungsleistungen) decken können. Angesichts des immer späteren Eintritts in ein Pflegeheim und der normalerweise begrenzten Aufenthaltszeit lässt sich diese Regelung des Vermögensverzehrs begründen. Zu beachten ist auch, dass ein Vermögensfreibetrag besteht.

Jugendschutz, sozialer Wohnungsbau und Erhaltung von Wohnraum

Einzelne Vernehmlasser weisen darauf hin, dass die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen im Bereich Jugendschutz sowie die Aufhebung des Gesetzes über die Erhaltung von Wohnraum keinen Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA oder mit der Gemeindereform 2000+ und somit auch nicht mit der Finanzreform 08 hätten. Die Änderungen beziehungsweise die Aufhebung des Gesetzes seien deshalb nicht umzusetzen.

Weil bei diesen Vorhaben tatsächlich kein direkter Zusammenhang mit der Finanzreform 08 besteht und somit eventuell der Grundsatz der Einheit der Materie verletzt würde, haben wir diese Vorhaben aus dem Projekt entfernt.

Sozialhilfe

Viele Gemeinden sind mit der Regelung der Finanzierung der persönlichen und wirtschaftlichen Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen und für anerkannte Flüchtlinge nicht einverstanden. Insbesondere die Übernahme entsprechender Kosten nach einem Aufenthalt dieser Personen von mehr als zehn Jahren stösst auf Widerstand.

Auch im Bereich der Sozialhilfe haben wir die Änderungsvorschläge zu den §§ 2, 6, 11 und 25 des Sozialhilfegesetzes aus der Vorlage gestrichen, weil sie keinen direkten Zusammenhang mit der Finanzreform 08 haben und somit eventuell den Grundsatz der Einheit der Materie verletzt hätten. Wir werden Ihnen diese Änderungen in der nächsten Legislatur als separate Vorlage unterbreiten.

Heimwesen

Einige Vernehmlasser weisen darauf hin, dass bei Pool-Lösungen das AKV-Prinzip für die einzelne Gemeinde ausser Kraft gesetzt werde. Aus diesem Grund müssten die Kompetenzen und die Verantwortung unter den Beteiligten klar festgelegt werden.

Im Heimbereich schlagen wir vor, die Rechtsgrundlage für die Baukostenbeiträge an Justizheime ersetztlos aus dem Sozialhilfegesetz zu streichen. Zudem sollen die Gemeinden neu verpflichtet werden, für ein angemessenes stationäres und teilstationäres Angebot für Unterkunft, Betreuung und Pflege von Betagten und Pflegebedürftigen zu sorgen.

– Teilprojekt Wasserbau, Natur, Wald und Landwirtschaft

Wasserbau

Einige Gemeinden machen darauf aufmerksam, dass die Aufgabenentflechtung im Wasserbau und im Gewässerschutz voranzutreiben sei. Im Weiteren wehren sich dieselben Gemeinden gegen höhere Gemeindebeiträge im Bereich des Wasserbaus.

Im Rahmen einer später (Priorität C) einzuleitenden umfassenden Gesamtrevision des Wasserbaugesetzes werden wir die geltende Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden über den Bereich Hochwasserschutz hinaus umfassend angehen. Mit den in dieser Botschaft vorgeschlagenen, dringenden Anpassungen des Wasserbaugesetzes ist keine Erhöhung der Beiträge der Gemeinden an den Wasserbau verbunden.

Natur

Die RegioHIER sowie die Entlebucher Gemeinden (inkl. Unesco-Biosphäre) halten fest, dass der Natur- und Landschaftsschutz zwar als Verbundaufgabe zwischen dem Bund und den Kantonen qualifiziert werde, dass in diesem Bereich aber das AKV-Prinzip nicht Anwendung gefunden habe. Sie fordern deshalb eine Kantonalisierung des Natur- und Landschaftsschutzes.

Die Grünen und die SP lehnen Lockerungen beziehungsweise Leistungsabbau im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes ab.

Ein Leistungsabbau im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes ist nicht vorgesehen. Die Zuständigkeiten werden aber im Sinn des AKV-Prinzips entflochten. Erhebung, Schutz und Finanzhilfen bei Naturschutzobjekten von regionaler Bedeutung sollen neu ausschliesslich Aufgabe des Kantons, bei Schutzobjekten von lokaler Bedeutung Aufgabe der Gemeinden sein. Eine Kantonalisierung auch der Aufgaben bei Schutzobjekten von lokaler Bedeutung ist abzulehnen, weil diese regelmässig einen kleinräumigen Charakter aufweisen und vielfach Gegenstand der in die Zuständigkeit der Gemeinden fallenden Zonenplanung sind.

Wald

Die Luzerner Waldeigentümerinnen und -eigentümer wehren sich gegen die Streichung der Gemeindebeiträge, weil damit ein Leistungsabbau verknüpft sei. Weiter machen sie darauf aufmerksam, dass die von unserem Rat angekündigten Änderungen in der kantonalen Forstorganisation nicht in das Projekt Finanzreform 08 aufgenommen worden seien. Schliesslich regen die Luzerner Waldeigentümerinnen und -eigentümer an, das Kantonale Waldgesetz erst dann zu ändern, wenn die Änderungen des eidgenössischen Waldgesetzes bekannt seien.

Die im Kantonalen Waldgesetz aufgeführten kantonalen Subventionstatbestände decken sich mit denjenigen des Bundes. Der Einwand, mit dem Verweis auf den kantonalen Katalog sei ein Leistungsabbau verknüpft, geht daher fehl. Weiter gehende Anpassungen des Kantonalen Waldgesetzes werden sich aufgrund der laufenden Revision des eidgenössischen Waldgesetzes aufdrängen und sind deshalb in einem zweiten Schritt (Priorität C) anzugehen.

Landwirtschaft

Besonders bäuerliche Kreise weisen darauf hin, dass durch die Überbindung der Kosten für die ökologischen Ausgleichsflächen an die Gemeinden die Umsetzung der Öko-Qualitätsverordnung nicht mehr gewährleistet sei. Die Gemeinden würden dieser Aufgabe wegen der finanziellen Belastung nicht mehr die notwendige Priorität zuordnen. Dies widerspreche klar dem Planungsbericht über die Entwicklung der Landwirtschaft im Kanton Luzern, den Ihr Rat am 13. Februar 2006 zustimmend zur Kenntnis genommen habe. Sie fordern deshalb, dass der Kanton der Umsetzung der Öko-Qualitätsverordnung eine hohe Priorität einräumen und den regionalen Kostenanteil an die Landwirte übernehmen soll (Verbundaufgabe).

Die gleichen der Landwirtschaft nahe stehenden Organisationen fordern zudem, dass die Beiträge an die Tierzucht nicht gekürzt werden sollen, da dies einen negativen Einfluss auf die landwirtschaftlichen Dienstleistungen und somit auch negative Auswirkungen auf die Produktion habe. Die gleichen Befürchtungen werden auch bei der landwirtschaftlichen Beratung geäussert.

Schliesslich machen dieselben Vernehmlasser, die Entlebucher Gemeinden und einige Gemeinden im Hinterland darauf aufmerksam, dass die im Bereich der Strukturverbesserungen und der Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten wegfallenden Bundesbeiträge, die vom Kanton nicht kompensiert würden, einen klaren Leistungsabbau darstellten, der nicht unterstützt werden könne.

Die Übernahme der Restkosten für die Öko-Qualitätsbeiträge ist abzulehnen. Die vorgeschlagene Regelung trat auf den 1. Januar 2005 in Kraft und stimmt mit den Änderungsvorschlägen zum Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz überein, wonach der ökologische Ausgleich (ohne Artenschutz) neu zur alleinigen Gemeindeaufgabe wird.

Die Dienstleistungen der kantonal und regional tätigen Tierzuchtorganisationen (Tierzucht wird im Übrigen zur alleinigen Bundesaufgabe) werden vom Kanton weiterhin, wenn auch – wie schon früher beschlossen – auf tieferem Niveau entschädigt. Für die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet und für Strukturverbesserungen werden auf kantonaler Ebene im Vergleich zur heutigen Situation keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung stehen. Das bedeutet im Ergebnis, dass künftig – wegen des Wegfalls oder der Kürzung der Bundesgelder – nicht mehr die gleiche Zahl von Vorhaben zur Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet und von Strukturverbesserungsprojekten oder solche Vorhaben und Projekte nur noch in geringerem Ausmass unterstützt werden können.

– Teilprojekt Verkehr und Nationalstrassen

Hauptstrassen

Besonders bäuerliche Organisationen verlangen weiterhin Beiträge des Kantons an den Bau und den Unterhalt von Güterstrassen. Der hohe Mittelbedarf für die städtischen Gebiete und für die Agglomeration dürfe nicht zulasten der Landregionen und -gemeinden gehen.

Die SVP fordert, dass 100 Prozent des Anteils des Kantons an den leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgaben und 100 Prozent des kantonalen Anteils an den Verkehrsabgaben für den Strassenbau verwendet werden.

Die für den Bau und den Unterhalt der Güterstrassen eingesetzten Mittel erfahren keine Änderung. Nach wie vor werden dafür 6 Prozent der nicht werkgebundenen Beiträge des Bundes und der Verkehrssteuer verwendet (vgl. § 83 Abs. 4 des Strassengesetzes). Im Übrigen soll an der bewährten Verteilung des dem Kanton zufallenden Anteils aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe und der Verkehrssteuer, wonach 70 Prozent dieser Mittel dem Kanton und weitere 10 Prozent davon den Gemeinden zur Finanzierung der anfallenden Strassenaufwendungen zukommen, festgehalten werden.

Agglomerationsverkehr/öffentlicher Verkehr

Zahlreiche Gemeinden ausserhalb der Stadt und der Agglomeration sowie die FDP sind mit der Neuverteilung der Kosten im öffentlichen Verkehr und der Bildung einer Gesamt-ÖV-Region über den ganzen Kanton hinweg nicht einverstanden. Sie verlangen eine andere Verteilung der Kosten des öffentlichen Verkehrs. Sie machen geltend, dass die ländlichen Gebiete mit eher geringerem Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln das dichte Netz der Stadt Luzern und der Agglomeration mitfinanzieren müssten. Dieses Stadt-Land-Gefälle könnte nicht akzeptiert werden.

Der allgemeine Einwand, die Landgemeinden würden im Bereich des öffentlichen Verkehrs durch die Finanzreform 08 übermäßig belastet, trifft in dieser Form nicht zu. Die Landgemeinden erfahren nicht als Folge einer neuen Aufgabenzuweisung zwischen Kanton und Gemeinden eine Mehrbelastung. Die Mehrbelastung ergibt sich vielmehr wegen der geringeren Abgeltungen des Bundes im öffentlichen Regionalverkehr. Der Kostenteiler zwischen dem Kanton und den Gemeinden bleibt unverändert, beide tragen weiterhin je 50 Prozent der ungedeckten Kosten. Die Landgemeinden werden durch die Auflösung der ÖV-Regionen sogar zulasten der Agglomerationsgemeinden um rund 2 Millionen Franken entlastet.

– Teilprojekt Kultur

Kulturförderung

Die mehrheitliche Übernahme der Kosten für das Luzerner Theater, das Luzerner Sinfonieorchester und das Kunstmuseum Luzern durch den Kanton und die damit verbundene finanzielle Entlastung der Stadt Luzern und der Agglomerationsgemeinden wird grundsätzlich von allen Vernehmlässern befürwortet. Viele Landgemeinden sowie die RegioHER, der Gemeindeammännerverband des Amtes Willisau und der Regionalrat des Kooperativen Hinterlandes weisen aber darauf hin, dass auch in den Landgemeinden Kultur stattfinde und diese Kultur ebenfalls einen Anspruch auf Unterstützung habe. Es wird auch in diesem Bereich das Stadt-Land-Gefälle kritisiert.

Grundsätzlich sind Beiträge an Kulturhäuser, Veranstalter, Organisationen sowie Festivals je nach ihrer lokalen oder regionalen Bedeutung primär Aufgabe der Gemeinde beziehungsweise von Gemeindeverbündungen in einer Region. Bei kulturellen Veranstaltungen und Projekten, denen nachweislich eine Bedeutung über die Gemeinde(n) hinaus zukommt, kann der Kanton wie bisher subsidiär, das heißt in Ergänzung zu den Gemeinden, auf Gesuch hin Kulturförderungsbeiträge gewähren. Dazu stehen ihm auch Lotterieerträge zur Verfügung.

– Teilprojekt Finanzen und Steuern

Einzelne Gemeinden sind grundsätzlich gegen die Neuauflistung aller Sondersteuern. Für sie stellen die Einnahmen aus den Sondersteuern einen gewissen Ausgleich für alle anderen finanziellen Einbussen dar, die die Gemeinden mit den Reformprojekten zu verkraften hätten.

Andere Gemeinden wehren sich insbesondere gegen die Neuauflistung der Grundstücksgewinnsteuer. Sie machen geltend, dass vermögende Einwohnerinnen und Einwohner auch höhere Ansprüche an eine Gemeinde stellten. Die Befriedigung solcher Ansprüche würden die Gemeinden unter anderem aus den Erträgen der Sondersteuern finanzieren. Als Kompromiss könnten sich diese Gemeinden eine schrittweise Einführung der Neuauflistung der Sondersteuern vorstellen.

Die neue Aufteilung der Sondersteuern zwischen Kanton und Gemeinden im Verhältnis von je 50 Prozent wollen wir wegen der besseren Transparenz und der angestrebten finanziellen Auswirkungen unverändert beibehalten.

– Teilprojekt Gesundheit

Gesundheitsförderung und Prävention

Die Pro Senectute macht geltend, dass sie durch die NFA und die Umsetzung der NFA im Kanton Luzern markante finanzielle Ausfälle erleiden werde. Einerseits würden sich diese Ausfälle aus dem Wegfall von Entgelten aus Leistungsverträgen mit dem Bund und der Aufhebung von Beiträgen an Hilfsmitteldienste ergeben. Anderseits geht die Pro Senectute davon aus, dass mit der Regelung der Leistungen der Pro Senectute über den Beitragsfonds für fördernde Sozialhilfe (BFFS) die von ihr im Bereich Prävention und Gesundheitsförderung angebotenen Dienstleistungen nicht finanziert werden könnten. Weiter weist die Pro Senectute darauf hin, dass ihr ungedeckter Beratungsaufwand (z. B. für Alzheimerpatientinnen und -patienten) in den letzten Jahren zugenommen habe. Die Pro Senectute ist der Ansicht, ihre Leistungen sollten als Verbundaufgabe zwischen Bund, Kanton und Gemeinden betrachtet werden. Der Kanton solle sich folglich an der Finanzierung der ungedeckten Kosten der Pro Senectute beteiligen.

Die Pro Senectute wird sich im Bereich der persönlichen Hilfe, sofern die Verhältnismässigkeit gegeben ist, bemühen müssen, ihre Gelder über Leistungsvereinbarungen mit den Gemeinden zu erwirtschaften. Weiter besteht die Möglichkeit, dass die Pro Senectute einen Teil der Gelder im Sinn der Unterstützung anderer Träger der Sozialhilfe mit einem Gesuch beim neuen Zweckverband (vgl. § 24a Sozialhilfegesetz; Nachfolge BFFS) beantragt.

– Teilprojekt Bildung und Sport

Volksschule Regelklassen

Einige Gemeinden sind nicht einverstanden mit dem Kostenteiler bei der Volksschule. Sie vertreten die Meinung, der Kanton müsse sich – gestützt auf das AKV-Prinzip – stärker an den Kosten der Volksschule beteiligen.

Wir lehnen eine Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Kantons an den Kosten der Volksschule aus finanziellen Gründen ab. Die Einflussnahme der Gemeinden auf die Volksschule ist bereits gewährleistet, und die bestehenden Instrumente der Zusammenarbeit (z. B. Volksschuldelegation des VLG, gemeinsame Projekte) sollen beibehalten werden.

Sonderschulung

Der Sozialvorsteher-Verband sowie einzelne Gemeinden kritisieren die Trennung der Schul- und der Internatskosten und damit die Unterstellung der Sonderschule unter zwei Departemente (Gesundheits- und Sozialdepartement sowie Bildungs- und Kulturdepartement). Der Entscheid über allfällige Massnahmen im Bereich der Sonderschule sollte nach Ansicht der Vernehmlasser von einer zentralen Stelle aus geschehen. Sie fordern eine klare Kompetenzauflistung zwischen den betroffenen Stellen.

Die Behindertenorganisationen machen darauf aufmerksam, dass schulisches und ausserschulisches Förderangebot nicht klar getrennt werden könne. Eine klare Zuteilung der Aufgaben – auch zwischen Gemeinden und Kanton – sei jedoch sehr wichtig.

Weiter begrüssen sie grundsätzlich die Finanzierung der Sonderschulung. Sie weisen aber gleichzeitig darauf hin, dass die Finanzierung mittels Pauschalen den speziellen Bedürfnissen der Sonderschulung nicht in allen Fällen gerecht werden könne. Schliesslich halten die Behindertenorganisationen fest, dass im Sonderschulbereich eine gute interkantonale Zusammenarbeit sehr bedeutungsvoll sei.

Die Entscheidung über eine Sonderschuleinweisung fällt wie bisher das Amt für Volksschulbildung. Aufgrund der geringen Zahl von Fällen wäre eine Einweisung durch die Gemeinden nicht sinnvoll. Die Details dazu sollen in der Verordnung über die Sonderschulung (SRL Nr. 409) geregelt werden.

Die Finanzierung über Schulgeldpauschalen pro Schultag und Behinderungsform erachten wir als sachgerecht, da so die in einer Zeiteinheit erbrachten Leistungen am besten abgegolten werden können. Für ausfallende Schultage wird in den Ausführungsbestimmungen eine Lösung zu finden sein.

Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe

Insbesondere die Behindertenorganisationen begrüssen die Regelung betreffend die Beiträge an Ausbildungsstätten für das Fachpersonal der Sozialberufe, wonach die wegfallenden Bundesbeiträge vom Kanton übernommen werden sollen.

– Teilprojekt Justiz

Straf- und Massnahmenvollzug

Der Sozialvorsteher-Verband und einige Gemeinden weisen darauf hin, dass im Bereich Straf- und Massnahmenvollzug noch Übergangsregelungen fehlen. Es müsse geregelt werden, wer die Kosten für diejenigen Fälle übernehme, die beim Inkrafttreten der neuen Regelung schon hängig seien.

Mit dem neuen § 327^{er} der Strafprozessordnung wird eine Übergangsregelung eingeführt. Kosten, die noch im Jahr 2007 anfallen, von den Vollzugseinrichtungen aber erst später in Rechnung gestellt werden, sind von den bisherigen Kostenträgern zu bezahlen. Kosten, welche ab dem 1. Januar 2008 anfallen, werden vollumfänglich vom Kanton getragen.

Bürgerrechtswesen

Der Sozialvorsteher-Verband, einzelne grössere Gemeinden (u. a. die Stadt Luzern), die Grünen und die SVP sowie der Luzerner Gewerkschaftsbund bemängeln die neue Lösung, wonach die Gemeinden in Zukunft selber für die Erstellung der Einbürgerungsberichte zuständig sein sollen. Sie befürchten, dass die Erstellung dieser Berichte einerseits teurer werde und die Qualität der Einbürgerungsberichte, die den zuständigen Behörden für die Entscheidfindung dienten, sinken werde. Zudem hätten die Gemeinden einen weniger direkten Zugang zu den persönlichen Daten über die einzelnen Personen als die Kantonspolizei. Aus diesem Grund fordern sie die Weiterführung des bisherigen Systems, wonach die Kantonspolizei die Einbürgerungsberichte erstellt.

Die Gemeinden erstellen zu den Einbürgerungsberichten der Kantonspolizei bereits heute eigene Berichte. Zudem müssen die Gemeinden bereits heute persönliche Gespräche mit den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern führen. Diese Einbürgerungsgespräche werden somit heute doppelt geführt und die Berichte doppelt verfasst, was einen unnötigen Mehraufwand darstellt. Aus diesem Grund halten wir an der vorgeschlagenen Änderung fest. Die Kantonspolizei wird den Gemeinden in Zukunft die für ihre Befragungen und für die Erstellung ihrer Berichte notwendigen Daten (Automatisiertes Büro-Informationssystem ABI; Journal aus dem Recherchierbaren Informationssystem Polizei, d. i. Ripol-Journal) kostenlos liefern.

– Teilprojekt Sicherheit

Kantonspolizei

Grundsätzlich sind alle Vernehmlasser mit der neuen Lösung einverstanden. Einige Gemeinden befürchten jedoch eine Zentralisierung der Polizei und damit eine Vernachlässigung der ländlichen Gemeinden.

Die Kantonspolizei hält grundsätzlich an ihrer Gesamtstrategie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie am bestehenden Postennetz fest. Im Rahmen der Reform 06 wurde aber durch ein auf öffentliche Sicherheit spezialisiertes Beratungsbüro festgestellt, dass eine Konzentration des Postennetzes (Schliessung von bis zu vier Posten) möglich sei, da sich die Wirkungsgebiete einzelner Posten zum Teil stark überschneiden würden. Die Konzentration des Postennetzes wird also bereits im Rahmen der Reform 06 und unabhän-

gig von der Finanzierung der Polizeiposten geprüft. Ein darüber hinaus gehender Abbau der Polizeiposten oder eine Zentralisierung liegt nicht im Interesse der Kantonspolizei und ist in der Finanzreform 08 auch nicht vorgesehen.

- Teilprojekt Querschnittsgesetze

Gemeindegesetz

Der VLG und die Gemeinde Malters verlangen, dass die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton in der vorliegenden Botschaft behandelt werden und somit früher als von unserem Rat vorgesehen im Gemeindegesetz festgeschrieben werden soll. Die Gemeinde Emmen hat sich gegen die vom VLG vorgeschlagene Lösung ausgesprochen. Alle anderen Gemeinden haben zu diesem Punkt keine Stellungnahme abgegeben.

Unser Rat hält am vorgeschlagenen Vorgehen betreffend die Regelung der Zusammenarbeit des Kantons und der Gemeinden im Gemeindegesetz fest, das heißt, dieses Anliegen wird in C-Priorität weiterbearbeitet. Die vom VLG vorgeschlagene Lösung wirft staatspolitische und staatsrechtliche Fragen auf, die nicht unter zeitlichem Druck angegangen werden sollen.

Programmvereinbarungen

Einzelne Vernehmlasser halten die vorgeschlagene Lösung für noch nicht ganz ausgereift.

Eine interdepartementale Arbeitsgruppe hat im Auftrag der Projektleitung Finanzreform 08 einen neuen Vorschlag für die Umsetzung der Programmvereinbarungen im Kanton erarbeitet.

III. Steuergesetzrevision 2008

1. Ausgangslage

Ihr Rat behandelte die Botschaft B 141 zu den Entwürfen eines Grossratsbeschlusses über die Volksinitiative «Steuern vors Volk» und zu einer Änderung des Steuergesetzes (Teilrevision 2008) vom 4. April 2006 in 1. Beratung am 20. und 26. Juni 2006 (GR 2006 S. 1201 ff. und S. 1338 ff.). Im Anschluss an die 1. Beratung zog das Initiativkomitee die Volksinitiative «Steuern vors Volk» zurück. Nach der 2. Beratung der Änderungen am 11. September 2006 verabschiedete Ihr Rat die Teilrevision 2008 des Steuergesetzes.

Der VLG hat uns bereits Ende 2005 darauf hingewiesen, dass die finanzielle Belastung der Gemeinden durch die Finanzreform 08 und die Steuergesetzrevision 2008 zu hoch sei. Die Gemeinden könnten den Steuerausfall nicht wie der Kanton mit den Geldern aus der NFA mitfinanzieren. Wir teilten den Gemeinden daraufhin mit Schreiben vom 31. Januar 2006 mit, dass wir an unserer geplanten Steuerstrategie, die wie folgt aussieht, festhalten wollen:

- Wir wollen die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Luzern durch Steuerentlastungen steigern.
- Die abgestimmte Entlastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und der Arbeitgeber fördert die volkswirtschaftliche Weiterentwicklung des Kantons.
- Wir wollen für mittlere Einkommen und für Vermögende konkurrenzfähiger werden.

2. Massnahmen zur Entlastung der Gemeinden

Wir sehen aber auch den Handlungsbedarf bei der Finanzierung der Ausfälle bei den Gemeinden. Wir haben daher in Abweichung zur ursprünglichen Vorgabe für die Finanzreform 08 (vgl. Kap. C.II.4) folgende Massnahmen zur Entlastung der Gemeinden beschlossen:

- Kantonaler Finanzausgleich:

Der Kanton wird beim Ressourcenausgleich entlastet. Er investiert dieses Geld neu in den Lastenausgleich.

- Finanzreform 08:

Die Gemeinden werden anstelle des Zielwertes Haushaltsneutralität um jährlich 20 Millionen Franken entlastet.

- Sonderbeitrag Finanzausgleichsgesetz:
Der einst mit 42 Millionen Franken für Sonderbeiträge gefüllte Topf ist bald ausgeschöpft. Der Kanton wird zur Unterstützung von Gemeindevereinigungen erneut 24 Millionen Franken in den Fonds einlegen.
- Finanzierung Gemeindeanteil an IV-Beiträge 2007:
Im Zusammenhang mit der NFA (Bund) müssen die Kantone im Jahr 2008 noch nachschüssige Beiträge 2007 an die IV bezahlen. Der Kanton finanziert den Gemeindeanteil (vgl. unsere Botschaft B 139 vom 11. April 2006).
- Mittlereservation Systemwechsel kantonale Heimfinanzierung:
Der Systemwechsel von der nachschüssigen Defizitdeckung zur periodengerechten Leistungsabgeltung im Heimwesen verursacht einmalige Kosten von rund 45 Millionen Franken. Wir werden den Gemeindeanteil in der Höhe von 22,5 Millionen Franken aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005 finanzieren.
- Wasserbauprojekte, Gemeindeanteil an Folgekosten des Hochwassers vom August 2005:
Die durch das Hochwasser vom August 2005 verursachte finanzielle Belastung der Gemeinden ist hoch. Wir haben deshalb die Beiträge der Gemeinden für die Sofortmassnahmen und die Folgeprojekte auf 16 Prozent festgelegt (sonst 20 bis 30%).

Wir sind überzeugt, dass eine konsequente, auf die Attraktivität des Standortes Luzern ausgerichtete Steuerpolitik einerseits neue Steuerzahlerinnen und -zahler anziehen wird, anderseits aber auch für die ansässigen natürlichen und juristischen Personen wesentliche steuerliche Entlastungen bringen wird. Eine solche Politik liegt im ökonomischen Interesse des Kantons und der Gemeinden.

Ein attraktiver Wohn- und Steuerstandort verbessert speziell dank der Niederlassung von Personen mit überdurchschnittlichen Einkommen und Vermögen das Steuersubstrat, wodurch weitere Entlastungen der unteren und mittleren Einkommen und Vermögen realisiert werden können. Wir betrachten Steuerentlastungen deshalb als Investition in die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Luzern.

IV. Totalrevision der Staatsverfassung

Wir haben Ihrem Rat mit der Botschaft B 123 vom 22. November 2005 den Entwurf einer neuen Kantonsverfassung zugeleitet. Die Verfassung – wie sie von Ihrem Rat in der Januarsession 2007 beschlossen wurde – enthält eine Rahmenordnung für die Aufgaben von Kanton und Gemeinden. Festgelegt werden zum einen Grundsätze zum staatlichen Handeln im Allgemeinen und zum anderen Grundsätze zur Übernahme von Aufgaben durch den Staat, zu deren Zuteilung auf die staatlichen Ebenen und deren Erfüllung durch den Kanton und die Gemeinden. Zu den wichtigsten Festlegungen gehören das Solidaritätsprinzip, das Subsidiaritätsprinzip, die verfassungsrechtlichen Leitplanken zur Aufgabenerfüllung (Schutz der Grundrechte, der öffentlichen Ordnung usw.), die Pflicht zur regelmässig Überprüfung aller staatlichen Aufgaben, insbesondere hinsichtlich der Geeignetheit des Leistungserbringers, und die Verfassungsbestimmungen zur dezentralen Erbringung von kantonalen Rechtsprechungsaufgaben und Verwaltungsleistungen. Weiter enthält die Verfassung Bestimmungen zu den Gemeinden und zur Finanzordnung von Kanton und Gemeinden. Die neue Verfassung nimmt die Grundanliegen aus den laufenden Reformprojekten (Kap. C.III und IV) auf und unterstützt den eingeleiteten Prozess der Stärkung der Gemeinden. Im Sinn einer für die Zukunft offenen Grundordnung werden die wichtigsten staatlichen Aufgaben bereichsweise aufgeführt und nicht Einzelaufgaben dem Kanton oder den Gemeinden oder beiden gemeinsam zugeordnet. Damit steht die Verfassung mit der Aufgabenzuteilung der Finanzreform 08 im Einklang. Die Verfassung unterliegt der Volksabstimmung. Sie soll auf den 1. Januar 2008 und damit gleichzeitig mit den Gesetzesänderungen der Finanzreform 08 in Kraft treten.

D. Teilprojekte

I. Teilprojekt Soziales und gesellschaftliche Integration

1. Sonderschulung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Gemäss Artikel 62 BV sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Sie sorgen für einen ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht, der nach Artikel 19 BV als Grundrecht gewährleistet ist. Dieses Grundrecht gilt auch für Behinderte. Damit handelt es sich bei der Sonderschulung bereits heute grundsätzlich um eine kantonale Aufgabe. Allerdings erhalten Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, denen der Besuch der Volksschule nicht möglich oder nicht zumutbar ist, an die Sonderschulung Leistungen der Invalidenversicherung (IV). Die Sonderschulung umfasst auch Leistungen in den Bereichen der heilpädagogischen Früherziehung und der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen, Leistungen für Unterkunft und Verpflegung sowie für Transporte.

Die IV beteiligt sich heute zu rund 50 Prozent an den Kosten der Sonderschulung. Dabei gewährt sie individuelle und kollektive Leistungen. Die individuellen Leistungen sind in Artikel 19 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20) geregelt. Die kollektiven Leistungen umfassen Baubeiträge (Art. 73 Abs. 1 IVG) und Betriebsbeiträge (Art. 73 Abs. 2a IVG).

b. Vorgaben NFA

Mit der NFA zieht sich die Invalidenversicherung aus der Mitfinanzierung der individuellen und der kollektiven Leistungen im Bereich der Sonderschulung vollständig zurück. Die fachliche und finanzielle Verantwortung wird ganz den Kantonen übertragen. Entsprechend wird in Artikel 62 Absatz 3 BV neu festgehalten, dass die Kantone für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen haben. Weiter bestimmt Artikel 197 Ziffer 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, dass die Kantone ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 3. Oktober 2003 (BBl 2003 S. 6591) die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an die Sonderschulung, einschliesslich der heilpädagogischen Früherziehung gemäss Artikel 19 IVG, übernehmen müssen, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre.

In der bundesrätlichen Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur NFA vom 7. September 2005 wird darauf hingewiesen, dass die kantonalen Gesetzgebungen zur Sonderschulung stark auf die Invalidenversicherung ausgerichtet und mit ihr verknüpft seien. Nach dem Rückzug der Invalidenversicherung seien die kantonalen Gesetzgebungen rechtzeitig entsprechend anzupassen und zu ergänzen (BBl 2005 S. 6219, Ziff. 2.9.7.2.4).

c. Umsetzung im Kanton

Die Belange der Sonderschulung werden vorliegend im Rahmen des Teilprojektes 10 Bildung und Sport (vgl. Kap. D.VIII.2) sowie mit der Totalrevision des Heimfinanzierungsgesetzes vom 16. September 1986 (HFG; SRL Nr. 894) umgesetzt. Die Schulkosten und die Internatskosten sollen getrennt werden. Dabei sollen die Internatskosten wie bis anhin nicht in der Schulgesetzgebung, sondern im Nachfolgeerlass des Heimfinanzierungsgesetzes, im Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG), geregelt werden. Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere Botschaft B 159 zum Entwurf eines Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 29. August 2006 (vgl. Kap. D.I.8).

d. Finanzielle Auswirkungen

Weil zahlreiche Planungs- und Kontrollaufgaben des Bundes neu auf die Kantone übertragen werden, führt dies zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes um rund 600 000 Franken, die nach den Bestimmungen des Entwurfs zum Gesetz über soziale Einrichtungen je zur Hälfte vom Kanton und den Gemeinden getragen werden sollen (vgl. Kap. D.VIII.2).

e. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Das Gesetz über soziale Einrichtungen wird derzeit in Ihrem Rat behandelt. Es ist vorgesehen, dieses Gesetz den Stimmberchtigten am 17. Juni 2007 zur Abstimmung vorzulegen. Es soll ab 1. Januar 2008 das Heimfinanzierungsgesetz ersetzen. Der Beschluss vom 1. Dezember 1989 über die Kostgeldansätze in Heimen nach § 2 des Heimfinanzierungsgesetzes (SRL Nr. 894b), die Verordnung zum Heimfinanzierungsgesetz vom 19. Dezember 1989 (SRL Nr. 894c) sowie die Verordnung über die Anerkennung und finanzielle Förderung sozialpädagogischer Pflegefamilien vom 19. Januar 1988 (SRL Nr. 895) sind ebenfalls zu überprüfen.

2. Alters- und Hinterlassenenversicherung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die individuellen Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) umfassen Alters-, Witwen- und Witwer- sowie Waisenrenten, Entschädigungen an Hilflose und Beiträge an Hilfsmittel. Sie bilden eine der drei Säulen des Altersversorgungssystems in der Schweiz. Gemäss Artikel 112 Absatz 3b BV werden die Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch Beiträge des Bundes und, wenn das Gesetz es vorsieht, der Kantone finanziert. Nach Artikel 103 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (AHVG, SR 831.10) werden 20 Prozent der Ausgaben der AHV durch die öffentliche Hand finanziert. Dabei haben die Kantone 3,64 Prozent der Gesamtausgaben der Versicherung zu übernehmen (Art. 103 Abs. 1b AHVG). Davon abgezogen wird der Beitrag an die Hilflosenentschädigung nach Artikel 103 Absatz 1^{bis}b AHVG. Die restlichen Ausgaben werden durch die Einnahmen der Versicherung oder aus Fondsreserven gedeckt.

In § 23 des kantonalen Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 7. September 1992 (EGAHVG; SRL Nr. 880) ist vorgesehen, dass die Leistungen des Kantons an den Bund zu 72,5 Prozent von den Einwohnergemeinden mitgetragen werden (Abs. 1). Zudem wird in dieser Bestimmung der Finanzierungsanteil der einzelnen Gemeinden in den Grundzügen geregelt (Abs. 2). Der Regierungsrat hat die Kompetenz, die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen (Abs. 3).

Nach Artikel 49 AHVG erfolgt die Durchführung der AHV unter der Aufsicht des Bundes durch die Arbeitgeber und die Arbeitnehmerinnen und -nehmer, die Verbandsausgleichskassen, die kantonalen Ausgleichskassen, die Ausgleichskassen des Bundes und eine zentrale Ausgleichsstelle. Artikel 65 Absatz 2 AHVG bestimmt weiter, dass die kantonalen Ausgleichskassen in der Regel für jede Gemeinde eine Zweigstelle unterhalten. Wo die Verhältnisse es rechtfertigen, kann für mehrere Gemeinden eine gemeinsame Zweigstelle errichtet werden. Mit dem bereits erwähnten kantonalen Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wurde die Ausgleichskasse Luzern (Ausgleichskasse) als eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts des Kantons Luzern mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Luzern ausgestaltet (§§ 1 und 3 EGAHVG). Zudem wurden die Einwohnergemeinden verpflichtet, eine AHV-Zweigstelle zu errichten, die fachlich der direkten Aufsicht und dem Weisungsrecht der Ausgleichskasse untersteht (§ 16 Abs. 1 EGAHVG). Wo es die Verhältnisse rechtfertigen, kann die Ausgleichskasse mehreren Gemeinden die Errichtung einer gemeinsamen Zweigstelle bewilligen (§ 16 Abs. 2 EGAHVG). Die Einwohnergemeinden erhalten von der Ausgleichskasse einen jährlichen Beitrag an die Kosten der Zweigstellen (§ 16 Abs. 3 EGAHVG).

b. Vorgaben NFA

Neu werden die Leistungen der AHV ausschliesslich vom Bund getragen (Art. 112 Abs. 3b BV in der am 3. Oktober 2003 beschlossenen Fassung). In der bundesrätslichen Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur NFA vom 7. September 2005 wird darauf hingewiesen, dass Regelungen über die Mitfinanzierung der Aufgabe durch die Kantone und Gemeinden auf Gesetzes- und Verordnungsstufe (z. B. in Einführungsgesetzen zum Bundesgesetz) aufzuheben seien. Da die Gemeinden heute in den meisten Kantonen einen Teil der Kantonsbeiträge zu übernehmen hätten, müsse zudem die innerkantonale Lastenverteilung neu geregelt werden (BBI 2005 S. 6193, Ziff. 2.9.1.2.4). Hingegen bleibt der Vollzug unverändert.

c. Umsetzung im Kanton

In Bezug auf die Organisation der Ausgleichskasse Luzern und der AHV-Zweigstellen ergibt sich kein Anpassungsbedarf. Hingegen ist die kantonale Rechtsordnung an die neue Finanzierung bei der AHV anzupassen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SRL Nr. 880)

Zwischenitel vor § 23 und § 23

Da mit der NFA die Beteiligung der Kantone an den Leistungen der AHV wegfällt, kann § 23 des Einführungsgesetzes zum AHVG, der die Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden regelt, ersetztlos aufgehoben werden. Damit ist auch der Zwischenitel vor § 23 des Gesetzes nicht mehr notwendig.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Individuelle Leistungen AHV	+10 651 575	0	0	+28 081 425	0	0

+ Verbesserung
– Verschlechterung

3. Invalidenversicherung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20) sieht als individuelle Leistungen Eingliederungsmassnahmen, einschliesslich Taggelder (Art. 8 ff. IVG), Renten (Art. 28 ff. IVG) und Hilflosenentschädigungen (Art. 42 ff. IVG) vor. Wie bei der AHV werden auch die Leistungen der Invalidenversicherung durch Beiträge der öffentlichen Hand mitfinanziert. Der Gesamtanteil beträgt 50 Prozent. Dabei tragen die Kantone 12,5 Prozent der Gesamtausgaben der Versicherung, abzüglich des Beitrages an die Hilflosenentschädigung (Art. 112 Abs. 3b BV in Verbindung mit Art. 78 Abs. 1b und 2b IVG).

Gemäss § 14 des kantonalen Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 7. September 1992 (EGIVG; SRL Nr. 882) haben die Gemeinden 72,5 Prozent der Leistungen des Kantons an den Bund mitzufinanzieren. § 15 des Gesetzes regelt die Einzelheiten zum Gemeindebeitrag.

Gemäss Artikel 54 Absatz 1 IVG hat jeder Kanton durch besonderen Erlass eine unabhängige IV-Stelle zu errichten. Mehrere Kantone können durch Vereinbarung eine gemeinsame IV-Stelle errichten oder einzelne Aufgaben nach Artikel 57 IVG einer anderen IV-Stelle übertragen. Die IV-Stelle Luzern ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts des Kantons mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Luzern (§§ 1 und 3 EGIVG).

b. Vorgaben NFA

Mit der NFA werden die Finanzierung und der Vollzug der individuellen Leistungen der IV (Renten, Hilflosenentschädigungen und Eingliederungsmassnahmen) zu Bundesaufgaben (Art. 112 Abs. 3b BV in der am 3. Oktober 2003 beschlossenen Fassung). In der bundesrätlichen Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur NFA vom 7. September 2005 wird wie bei der AHV darauf hingewiesen, dass Regelungen über die Mitfinanzierung der Aufgabe durch die Kantone und eventuell durch die Gemeinden auf Gesetzes- und Verordnungsstufe (z. B. in Einführungsgesetzen zum Bundesgesetz) aufzuheben seien. Da heute in den meisten Kantonen die Gemeinden einen Teil der Kantonsbeiträge zu übernehmen hätten, müsse die innerkantonale Lastenverteilung neu geregelt werden (BBI 2005 S. 6198, Ziff. 2.9.3.2.4).

c. Umsetzung im Kanton

Die Mitfinanzierung der Leistungen der IV durch den Kanton und die Gemeinden entfällt, was eine Gesetzesänderung bedingt. Hingegen bleibt die Führung der IV-Stellen eine kantonale Aufgabe. Hier besteht kein Anpassungsbedarf.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (SRL-Nr. 882)

Zwischentitel vor § 14 sowie die §§ 14 und 15

Da mit der NFA die Beteiligung der Kantone an den Leistungen der IV wegfällt, können die §§ 14 und 15 des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung aufgehoben werden. Diese Bestimmungen regeln die Finanzierung des Kantonsbeitrages und des Gemeindebeitrages an die Invalidenversicherung. Damit ist auch der Zwischentitel vor § 14 nicht mehr notwendig.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Individuelle Leistungen IV	+13 594 625	0	0	+35 840 000	0	0
+ Verbesserung						
- Verschlechterung						

4. Ergänzungsleistungen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Gemäss Artikel 112 BV müssen die Renten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung den Existenzbedarf der Versicherten angemessen decken. Allerdings wird dieses Ziel heute nicht mehr erreicht, weshalb unter bestimmten Voraussetzungen Ergänzungsleistungen (EL) ausgerichtet werden. Nach Artikel 196 Ziffer 10 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung richtet der Bund den Kantonen Beiträge an die Finanzierung der Ergänzungsleistungen aus, solange die eidgenössische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrente den Existenzbedarf nicht deckt. Die Einzelheiten sind im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 19. März 1965 (ELG; SR 831.30) und im kantonalen Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vom 27. Oktober 1987 (LU-ELG; SRL Nr. 881) geregelt. Heute tragen die Kantone mit etwa 80 Prozent den Hauptanteil der Ausgaben der Ergänzungsleistungen. Die Verwaltungskosten gehen zulasten der Kantone.

Nach § 11 Absatz 2 LU-ELG tragen die Gemeinden vom Aufwand, der nach Abzug des Bundesbeitrages verbleibt, 72,5 Prozent.

b. Vorgaben NFA

Mit dem neuen Artikel 112a BV werden die Ergänzungsleistungen aus dem Übergangsrecht in das ordentliche Verfassungsrecht übergeführt. Zudem soll der Aufgabenbereich der Ergänzungsleistungen teilweise entflochten und das Gesetz über die Ergänzungsleistungen von einem Subventionsgesetz zu einem Leistungsgesetz umgebaut werden.

Die Teilentflechtung enthält kurz zusammengefasst Folgendes: Die berechtigten Personen sollen zur Deckung ihres Existenzbedarfs nach wie vor Ergänzungsleistungen erhalten. Die Deckung des allgemeinen Existenzbedarfs soll zu fünf Achteln durch den Bund und zu drei Achteln durch die Kantone getragen werden. Hingegen sollen die Ergänzungsleistungen zur Deckung der zusätzlichen Heimkosten sowie der Krankheits- und Behinderungskosten vollständig zulasten der Kantone gehen. Allerdings sollen die Kantone bei Heimbewohnerinnen und -bewohnern nur so weit ausschliesslich leistungspflichtig sein, als der allgemeine Existenzbedarf aufgrund der Heimkosten überschritten wird.

In der bundesrätlichen Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur NFA vom 7. September 2005 wird darauf hingewiesen, dass bei den Ergänzungsleistungen in erster Linie Regelungsbedarf im Vollzugsbereich sowie bei der Festlegung der anrechenbaren Kosten und des Betrags für persönliche Auslagen für Heimbewohnerinnen und -bewohner bestehe. Ein weiterer Regelungsbedarf bestehe bei den Krankheits- und Behinderungskosten, da in diesem Bereich das Gesetz über die Ergänzungsleistungen höchstens als Rahmengesetz diene (BBl 2005 S. 6225, Ziff. 2.9.8.2.4).

c. Umsetzung im Kanton

Der Bund regelt im Bereich der Ergänzungsleistungen wegen der geänderten Finanzierungsaufteilung nur noch jenen Bereich, den sein Finanzierungsanteil von fünf Achteln an den Lebenshaltungskosten der EL-Bezügerinnen und -Bezüger betrifft. Die anrechenbaren Aufwendungen und weitere Regelungen im Bereich des Aufenthalts in Heimen müssen die Kantone selber festlegen. Das Ergänzungsleistungsgesetz des Kantons Luzern muss aus diesem Grund überarbeitet werden.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (SRL Nr. 881)

Die NFA führt zu einer Vielzahl von Änderungen im Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Wir schlagen deshalb vor, das Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV neu zu erlassen.

§ 1

Gemäss Artikel 2 Absatz 1 des neuen Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (neuELG) gewähren Bund und Kantone Personen, welche die Voraussetzungen nach den Artikeln 4 bis 6 erfüllen, Ergänzungsleistungen zur Deckung ihres Existenzbedarfs. Die Kantone können über den Rahmen dieses Gesetzes hinausgehende Leistungen gewähren und dafür besondere Voraussetzungen festlegen (Art. 2 Abs. 2 neuELG). Die Möglichkeit der Kantone, weitere Leistungen zu gewähren, besteht im Übrigen bereits nach dem geltenden Recht (vgl. Botschaft des Bundesrates zur Ausführungsge setzgebung zur NFA vom 7. September 2005, in: BBl 2005 S. 6226, zu Art. 2). Den Minimalstandard des ELG dürfen die Kantone nur dort unterschreiten, wo der Bundes gesetzgeber ihnen dazu eine ausdrückliche Kompetenz erteilt. Vor diesem Hinter grund soll im neuen § 1 LU-ELG als Grundsatz festgehalten werden, dass der Kanton im Rahmen des ELG Ergänzungsleistungen gewährt, soweit das kantonale Gesetz keine Abweichungen davon vorsieht. Dieser Grundsatz ist bereits im geltenden § 1 des LU-ELG enthalten. Er wird nur sprachlich angepasst.

§ 2

§ 2 des geltenden LU-ELG bestimmt unter dem Titel «Berechnung des Anspruchs», dass der Anspruch auf Ergänzungsleistungen aus dem maximalen bundesrechtlichen Lebensbedarf und den nach dem Bundesgesetz höchstzulässigen Ausgaben und Einnahmen berechnet wird, soweit das kantonale Recht nicht etwas anderes bestimmt. Die bisher im Bundesrecht in Artikel 3a Absätze 2 und 3 sowie in Artikel 3b Absatz 1a ELG enthaltenen Mindest- und Höchstgrenzen für die jährlichen Ergänzungsleistungen fallen im neuen Recht weg. Die Berechnungsgrundsätze für die Ergänzungsleistungen werden neu in den Artikeln 9 bis 11 neuELG zusammengefasst. Sie gelten, solange der Kanton nicht gestützt auf die Artikel 10 Absatz 2a und 11 Absatz 2 neuELG Abweichungen beschliesst. Unter diesen Umständen ist der bisherige § 2 LU-ELG nicht in das neue kantonale Gesetz zu übernehmen.

Gemäss Artikel 9 Absatz 5b neuELG bestimmt der Bundesrat die Bewertung der anrechenbaren Einnahmen, der anerkannten Ausgaben und des Vermögens. Dies entspricht dem geltenden Recht (Art. 3a Abs. 7b ELG). Gestützt auf diese Bestimmung legte der Bundesrat in Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 15. Januar 1971 (ELV; SR 831.301) fest, dass das anrechenbare Vermögen nach den Grundsätzen der Gesetzgebung über die direkte kantonale Steuer für die Bewertung des Vermögens im Wohnsitzkanton zu bewerten ist. Dienen Grundstücke dem Bezüger oder der Bezügerin oder einer Person, die in der EL-Berechnung eingeschlossen ist, nicht zu eigenen Wohnzwecken, so sind diese zum Verkehrswert einzusetzen (Art. 17 Abs. 4 ELV). Die Kantone können anstelle des Verkehrswertes einheitlich den für die interkantonale Steuerausscheidung massgebenden Repartiionswert anwenden (Art. 17 Abs. 6 ELV). Im neu gefassten § 2 LU-ELG soll für den Kanton Luzern festgehalten werden, dass Grundstücke, welche nicht von anspruchsberechtigten Personen oder von Personen, die in die Berechnung der Ergänzungsleistungen einbezogen sind, bewohnt werden, nach dem Repartiionswert, das heisst nach dem gesamtschweizerisch einheitlichen Wert, der für die interkantonale Steuerausscheidung massgebend ist, angerechnet werden. Diese Regelung entspricht den Bedürfnissen der Praxis. Da es sich um eine Abweichung vom Bundesrecht handelt, ist sie gemäss dem Grundsatz von § 1 des Entwurfs im kantonalen Gesetz zu erwähnen. Grundstücke, die von EL-berechtigten Personen oder von Personen, die in die EL-Berechnung miteinbezogen werden, bewohnt werden, werden demgegenüber nach dem Wert angerechnet, der nach der kantonalen Steuergesetzgebung gilt. Da dies eine Vorgabe des Bundesrechts ist, ist sie entsprechend dem Grundsatz des revidierten § 1 LU-ELG im kantonalen Recht nicht mehr zu erwähnen.

§ 3

Artikel 10 Absatz 2a neuELG bestimmt, dass bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder in einem Spital leben, die Tagestaxen als Ausgaben anerkannt werden. Allerdings können die Kantone die Kosten begrenzen, die wegen des Aufenthalts in einem Heim oder in einem Spital berücksichtigt werden. Im Übrigen definiert der Bundesrat, was als Heim gelten kann (Art. 9 Abs. 5h neuELG). Bereits nach dem geltenden Bundesrecht können die Kantone die Kosten begrenzen, die wegen eines Aufenthalts in einem Spital oder in einem Heim entstehen (Art. 5 Abs. 3a ELG). Bei den Heimkosten beträgt die Grenze für EL-Bezügerinnen und -bezüger ohne besonderen Pflegebedarf in unserem Kanton zurzeit 160 Prozent des allgemeinen Lebensbedarfs pro Jahr für Alleinstehende (§ 4 Abs. 1 LU-ELG). Bei einem Aufenthalt in einem Spital oder einem Pflegeheim konnte auf eine zusätzliche kantonale Taxbegrenzung verzichtet werden, weil in diesen Fällen die bundesrechtliche Begrenzung der maximalen Ergänzungsleistungen gemäss Artikel 3a Absatz 3 ELG von

175 Prozent des Lebensbedarfs (= 31 740 Franken pro Jahr; Stand 2007) genügt. Da die bundesrechtliche Begrenzung wegfallen wird, ist eine entsprechende Regelung im kantonalen Recht notwendig. Entgegen dem in die Vernehmlassung gegebenen Entwurf halten wir es aus Gründen der Flexibilität nicht für angezeigt, die anrechenbaren Taxen für Kost und Logis auf Gesetzesstufe festzulegen. Müssen sie angepasst werden, wäre jedes Mal eine Änderung des kantonalen Gesetzes über die Ergänzungsleistungen notwendig. Deshalb soll im neuen § 3 unserem Rat die Kompetenz erteilt werden, die Höhe der anrechenbaren Tagestaxen für Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Spital oder Heim leben, durch Verordnung festzusetzen. Damit wird von der Zuständigkeit her eine Lösung vorgeschlagen, wie sie bereits für die Kostgelder gemäss dem Heimfinanzierungsgesetz (SRL Nr. 894) besteht (vgl. Beschluss über die Kostgeldansätze in Heimen nach § 2 des Heimfinanzierungsgesetzes; SRL Nr. 894b). Dieser Kostgeldbeschluss gilt insbesondere für IV-Bezügerinnen und -bezüger. Auch nach dem Gesetz über soziale Einrichtungen, welches das Heimfinanzierungsgesetz ablösen wird (vgl. dazu § 28 Abs. 6 SEG in unserer Botschaft B 159 zum Entwurf eines Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 29. August 2006), soll unser Rat die Höhe des Kostgeldes festsetzen.

Unser Rat soll die Höhe der anrechenbaren Tagestaxen auf der Grundlage des allgemeinen Lebensbedarfs für alleinstehende Personen pro Jahr (vgl. Art. 10 Abs. 1a Ziff. 1 neuELG) unter Berücksichtigung der notwendigen Leistungen und deren effektiven Kosten sowie der Höhe der Tagestaxen anderer Kantone festlegen. Weiter sind die anrechenbaren Tagestaxen nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit, das heisst, nach dem sogenannten «BewohnerInnen-Einstufungs- und Abrechnungssystem» (Besa) abzustufen. In der Vernehmlassungsbotschaft wurde vorgeschlagen, dass bei Personen, die in einem Heim leben und nicht dauernd pflegebedürftig sind (Besa 0), Tagestaxen bis zu 185 Prozent des Lebensbedarfs für Alleinstehende angerechnet werden sollen; für die übrigen Personen (Besa 1–4) wurden Tagestaxen bis zu 625 Prozent des Lebensbedarfs für Alleinstehende vorgeschlagen. Solch hohe Werte würden indes insbesondere bei den Landgemeinden zu einem erheblichen Kostenanstieg führen. Wir beabsichtigen deshalb, die anrechenbaren Tagestaxen für Personen, die in einem Heim leben und nicht dauernd pflegebedürftig sind (Besa 0) bei 175 Prozent festzusetzen. Dies entspricht einer Tagetaxe von etwa 87 Franken (Stand 2007). Bei den übrigen Personen (Besa 1–4) sollen als Tagestaxen bis zu 575 Prozent des Lebensbedarfs für Alleinstehende angerechnet werden können. Dies entspricht in etwa einer Tagetaxe von 286 Franken (Stand 2007). Für die Stufen Besa 1 bis und mit Besa 3 soll zurzeit keine eigene Abstufung bis zur Maximalbegrenzung festgelegt werden.

Mit dieser Taxpolitik sollen die Heimkosten fast umfassend über die Ergänzungsleistungen finanziert und damit die Objektfinanzierung der Heime (Heimdefizite) und die Finanzierung über die wirtschaftliche Sozialhilfe merklich reduziert werden. Die neue Taxpolitik bedeutet entsprechende Mehrkosten für den Kanton und die Gemeinden bei den Ergänzungsleistungen. Dagegen werden die Heimdefizite und die wirtschaftliche Sozialhilfe auf Seiten der Gemeinden verkleinert. Die Aussage in der Vernehmlassungsbotschaft, dass die Belastung äquivalent zur Entlastung in allen Gemeinden ist, trifft mit der neuen Festlegung der Taxen nicht mehr zu. Die in dieser Botschaft festgesetzten Taxbegrenzungen führen bei den EL-Bezügerinnen und -bezügern zu einem Deckungsgrad der anrechenbaren Heimtaxen von rund 89 Prozent, das heisst bei 11 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger werden die Kosten nicht voll gedeckt. In diesen Fällen kommt – wie bisher – die wirtschaftliche Sozialhilfe zum Tragen.

Nach unseren Berechnungen dürfte sich der Mehraufwand durch die Verbesserung bei den Ergänzungsleistungen auf rund 18 Millionen Franken belaufen. Demgegenüber werden die Gemeinden bei den Heimdefiziten und der wirtschaftlichen Sozialhilfe um 20 Millionen Franken entlastet. Die Erhöhung der anrechenbaren Tagestaxen hat auch direkte Kostenfolgen für die Selbstzahlerinnen und -zahler (vgl. dazu das folgende Kap. D.I.4.e).

Wir sind bei unseren Berechnungen von folgenden Überlegungen ausgegangen:

- *Handlungsspielraum bei den Taxen:* Die Taxen in allen Besa-Stufen können maximal auf das Niveau der Kosten angehoben werden (= Handlungsspielraum). Dort, wo die Kosten allerdings höher sind als die neue EL-Taxbegrenzung (vor allem Besa 4 in der Agglomeration und der Stadt Luzern), besteht diese Möglichkeit nicht beziehungsweise ist sie eher theoretisch. Ein Handlungsspielraum ist in diesen Fällen somit nicht gegeben.
- *Taxpolitik:* Wir gehen davon aus, dass der Handlungsspielraum nicht vollständig ausgeschöpft wird. Dies würde eine sehr aggressive Taxpolitik der Heime voraussetzen, die am Widerstand der Selbstzahlerinnen und -zahler scheitern dürfte und generell wenig politische Realisierungschancen hätte.

Unseren Modellrechnungen über die Belastung und Entlastung haben wir auf der Basis der durchgeführten Gespräche mit allen massgebenden Stellen folgende Annahmen zugrunde gelegt:

- Die mögliche Ausschöpfung der Taxen wird in den Gemeinden zu 60 Prozent (Handlungsspielraum) wahrgenommen.
- Die Verteilung der Kosten zwischen EL-Bezügerinnen und -bezügern und Selbstzahlerinnen und -zahlern (heute 50:50) verschiebt sich künftig auf 60 zu 40.

Da die Gemeinden einen erheblichen Teil der Kosten der Ergänzungsleistungen tragen, sind sie bei der Erarbeitung des Verordnungsentwurfes beizuziehen.

§ 4

Artikel 10 Absatz 2b neuELG bestimmt, dass bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder in einem Spital leben, ein Betrag für persönliche Auslagen angerechnet wird. Zu den persönlichen Auslagen zählen beispielsweise die Steuern sowie die Auslagen für Kleider, für Produkte für die Körperhygiene oder für Zeitungen. Der jeweilige Kanton bestimmt – wie dies bereits heute gestützt auf § 5 Absatz 1c ELG der Fall ist – dessen Höhe. Auch hier schlagen wir aus Gründen der Flexibilität vor, dass unser Rat beauftragt werden soll, den entsprechenden Betrag durch Verordnung festzulegen. In der Vernehmlassung wurde kritisiert, dass der vorgeschlagene Einheitssatz von 27,5 Prozent des Lebensbedarfs für Alleinstehende nicht der Realität entspreche. Das Bedürfnis nach persönlichen Auslagen nehme mit steigender Pflegebedürftigkeit ab. Diesem Einwand soll insofern entsprochen werden, als uns ermöglicht werden soll, den Betrag für alle persönlichen Auslagen nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit abzustufen. Kriterien für die Festlegung sollen wiederum insbesondere die notwendigen Leistungen und ein Vergleich mit anderen Kantonen sein. Wir beabsichtigen im Übrigen, die bisherigen Ansätze zu übernehmen und sie jeweils der Teuerung anzupassen. Damit wäre der Betrag für persönliche Auslagen ohne Pflege 423 Franken pro Monat, was 28 Prozent des Lebensbedarfs für Alleinstehende entspricht, und mit Pflege 317 Franken pro Monat oder 21 Prozent des Lebensbedarfs für Alleinstehende (jeweils Stand 2007). Aus dieser Bestimmung entstehen keine Mehrkosten.

Auch hier müssen die Gemeinden bei der Erarbeitung des Verordnungsentwurfes in geeigneter Weise beigezogen werden.

§ 5

Gemäss Artikel 11 Absatz 1c neuELG wird bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen je nach Art der Rente und der Haushaltgrösse ein Teil des Reinvermögens als Einnahme angerechnet, in der Regel ein Fünfzehntel, bei Altersrentnerinnen und -rentnern ein Zehntel des Reinvermögens, soweit es bei alleinstehenden Personen 25 000 Franken, bei Ehepaaren 40 000 Franken und bei rentenberechtigten Waisen sowie bei Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV und IV begründen, 15 000 Franken übersteigt. Gehört dem Bezüger oder der Bezügerin oder einer Person, die in die Berechnung der Ergänzungsleistungen eingeschlossen ist, eine Liegenschaft, die mindestens von einer dieser Personen bewohnt wird, so ist nur der 112 500 Franken übersteigende Wert der Liegenschaft beim Vermögen zu berücksichtigen. Für in Heimen oder Spitätern lebende Personen können die Kantone den Vermögensverzehr abweichend von Artikel 11 Absatz 1c neuELG festlegen. In diesem Fall können sie den Vermögensverzehr auf höchstens einen Fünftel erhöhen (Art. 11 Abs. 2 ELG). In § 5 ELG-LU schlagen wir vor, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Dies entspricht der Lösung, wie sie die meisten Kantone, insbesondere auch der Kanton Luzern, bereits heute bei Altersrentnerinnen und -rentnern eingeführt haben (§ 6 ELG-LU).

§ 6

Nach Bundesrecht sollen Bezügerinnen und Bezügern einer jährlichen Ergänzungsleistung wie bis anhin die im laufenden Jahr entstandenen und ausgewiesenen Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden (Art. 14 neuELG, Art. 3d ELG). Die Kantone bezeichnen die Kosten, die nach Artikel 14 Absatz 1 neuELG vergütet werden. Sie können die Vergütung der Kosten auf die im Rahmen der wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung erforderlichen Ausgaben beschränken (Art. 14 Abs. 2 neuELG). Weiter können die Kantone Höchstbeträge für die jährliche Vergütung der Krankheits- und Behinderungskosten festlegen. Allerdings dürfen diese Limiten die heute vom Bund festgelegten Höchstbeträge nicht unterschreiten (Art. 14 Abs. 3 neuELG und Art. 3d ELG).

Nach dem neu formulierten § 6 Absatz 1 sollen Krankheits- und Behinderungskosten für Leistungen gemäss dem Katalog von Artikel 14 Absatz 1 neuELG nur übernommen werden, wenn sie wirtschaftlich und zweckmässig sind und nicht von Versicherungen, wie zum Beispiel der Grundversicherung nach KVG, oder Dritten übernommen werden. Bestehen Zweifel über die Frage, ob eine Leistung wirtschaft-

lich und zweckmässig ist, soll die Ausgleichskasse Luzern die Möglichkeit haben, dies abklären zu lassen. Zu denken ist an Abklärungen beim Kantonsarzt oder bei der Kantonsärztein, beim Kantonszahnarzt oder bei der Kantonszahnärztein oder bei einer anderen Fachstelle. Zu erwähnen bleibt, dass die Kostenvergütung auf die bundesrechtlichen Mindestbeiträge (Art. 14 Abs. 3–5 neuELG) begrenzt sein soll. Im kantonalen Recht soll nicht darüber hinausgegangen werden.

In § 6 Absatz 2 soll unser Rat die Kompetenz erhalten, die Einzelheiten der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten in einer Verordnung zu regeln. Dazu gehört insbesondere, dass er die Krankheits- und Behinderungskosten näher bezeichnet, die zu vergüten sind.

§ 7

Die Absätze 1 und 2 des neuen LU-ELG-Entwurfes entsprechen der geltenden Regelung über die Organisation (vgl. § 7 Absätze 1 und 2 LU-ELG)

§ 7 Absatz 3 des geltenden LU-ELG bestimmt, dass das zuständige Departement in begründeten Ausnahmefällen die Führung einer besonderen Gemeindestelle für die Ergänzungsleistungen bewilligen kann, sofern der ordnungsgemäss Vollzug nicht beeinträchtigt wird. Dabei dürfen die Sozialhilfebehörden nicht mit dieser Aufgabe betraut werden. Seit Jahren gibt es keine eigenen EL-Gemeindestellen mehr. Alle Aufgaben werden von den AHV-Zweigstellen wahrgenommen. Dieses System hat sich bewährt. Wir schlagen deshalb vor, § 7 Absatz 3 LU-ELG nicht in das neue Gesetz zu übernehmen.

§ 8

Gemäss Artikel 21 Absatz 3 neuELG informieren die Kantone die möglichen anspruchsberechtigten Personen in angemessener Weise. Wir schlagen in Anlehnung an § 7a des geltenden LU-ELG vor, dass die Ausgleichskasse diese Informationspflicht wahrnimmt. Zudem sollen – ebenfalls wie im heutigen Recht – kantonale und kommunale Amtsstellen, Sozialdienste, Beratungsstellen und Heime die dazu erforderlichen Daten auf Anfrage kostenlos zur Verfügung stellen.

§ 9

Gemäss dem geltenden § 8 Absatz 1 LU-ELG sind Ergänzungsleistungen in der Regel bei der AHV-Zweigstelle der Wohnsitzgemeinde mit einem Anmeldeformular zu handen der Ausgleichskasse geltend zu machen. Nach Artikel 21 Absatz 1 neuELG ist für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistung nach wie vor der Kanton zuständig, in dem die Bezügerin oder der Bezüger Wohnsitz hat. Die kantonale Regelung mit der AHV-Zweigstelle hat sich bewährt. Weiter soll die Anmeldung nach wie vor mit einem offiziellen Formular erfolgen (Art. 1 neuELG in Verbindung mit Art. 29 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG] vom 6. Oktober 2000; SR 830.1). Unter diesen Umständen können in § 9 die Hinweise auf das Anmeldeformular und die AHV-Zweigstelle belassen werden. Ergänzt werden soll lediglich, dass das Gesuch auch bei der Ausgleichskasse eingereicht werden kann. Diese Lösung ist kundenfreundlich.

§ 8 Absatz 2 des geltenden LU-ELG bestimmt, dass die Ausgleichskasse über den Anspruch auf Ergänzungsleistung durch Verfügung entscheidet und bei getrennter Berechnung der Ansprüche von Verheirateten den Ehepartner oder die Ehepartnerin mit einer Verfügungskopie orientieren kann. Der Grundsatz, dass die Ausgleichskasse über den Anspruch auf Ergänzungsleistung durch Verfügung entscheidet, ergibt sich aus Artikel 49 ATSG in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 neuELG. Er muss daher im kantonalen Recht nicht mehr wiederholt werden. Auch die Datenbekanntgabe richtet sich abschliessend nach dem neuen ELG (vgl. Art. 26). Damit ist auch die Regelung über die Orientierung des Ehepartners oder der Ehepartnerin bei einer getrennten Berechnung der EL-Ansprüche von Verheirateten mittels einer Verfügungskopie gemäss dem geltenden § 8 Absatz 2 LU-ELG nicht in das neue Gesetz zu übernehmen.

§ 10

Für die Auszahlung und die Rückerstattung von Ergänzungsleistungen sind gemäss dem heutigen § 8a LU-ELG die Vorschriften der AHV sinngemäss anwendbar. Die Auszahlung und Rückerstattung von Ergänzungsleistungen sind heute im ATSG (vgl. Art. 21 Abs. 4, 19, 20 und 25) geregelt. Unter diesen Umständen ist auf eine Regelung im kantonalen Recht zu verzichten. Hingegen ist im neuen Gesetz aus Gründen der Transparenz die Regelung aufzunehmen, dass sich das Verfahren nach dem ATSG richtet, soweit das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung nichts anderes bestimmt. Mit dem Verfahren sind auch die Regeln über die Bearbeitung von Personendaten und die Datenbekanntgabe gemeint (Art. 26 neuELG).

§ 11

Da die Auskunftspflichten abschliessend im Bundesrecht geregelt sind (Art. 27–32 ATSG), muss die Regelung des geltenden § 9 LU-ELG nicht ins neue Recht übernommen werden.

Für den Rechtsschutz im Bereich der Ergänzungsleistungen gilt heute ebenfalls das ATSG. Dies soll wiederum aus Gründen der Transparenz im neuen Gesetz erwähnt werden.

§ 12

Gemäss heutigem Recht (§ 11 Abs. 2 LU-ELG) trägt der Kanton vom Aufwand, der nach Abzug des Bundesbeitrags verbleibt, 27,5 Prozent, die Gesamtheit der Gemeinden die restlichen 72,5 Prozent. Neu wird vorgeschlagen, dass der Kanton 30 Prozent und die Gesamtheit der Gemeinden 70 Prozent des Aufwandes tragen sollen, der nach Abzug des Bundesbeitrages verbleibt. Weiter ist im Gesetzestext dem Umstand Rechnung zu tragen, dass es keine Bürgergemeinden mehr gibt. Die Verteilung des Gemeindeanteils soll nach den bisherigen Regeln gemäss § 11 Absatz 3 LU-ELG erfolgen.

Hingegen soll die Tragung der Verwaltungskosten gleich bleiben: Der Kanton trägt die Durchführungskosten, die bei der Ausgleichskasse anfallen, und die Gemeinden tragen die Kosten der AHV-Zweigstellen (vgl. § 7 Abs. 1 und 2 LU-ELG; § 7 Abs. 1 und 2 des Entwurfs).

§ 13

Dieser Paragraph entspricht dem geltenden Recht (§ 12a LU-ELG).

§ 14

Mit dem neuen Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV kann dasjenige vom 27. Oktober 1987 aufgehoben werden.

§ 15

Das neue Gesetz soll als Teil des Mantelerlasses zur Finanzreform 08 am 1. Januar 2008 in Kraft treten.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Ergänzungsleis- tungen (neues Subventions- system Bund)	-1 618 100	0	0	-4 265 900	0	0
Senkung des heu- tigen Gemeinde- anteils von 72,5 auf neu 70%	0	-3 126 623	0	0	+3 126 623	0
Leistungsausbau	0	0	-4 950 000	0	0	-13 050 000
Entlastung durch höhere Ergän- zungsleistungen (wirtschaftl. Sozialhilfe und Heimdefizite)	0	0	0	0	0	+20 000 000

+ Verbesserung

- Verschlechterung

Zu den finanziellen Auswirkungen ist Folgendes anzufügen: Einerseits fällt beim Bundesbeitrag an die Ergänzungsleistungen der bisherige Finanzkraftzuschlag weg, was eine finanzielle Mehrbelastung für den Kanton und die Gemeinden ergibt. Andererseits ändert der Bund das Subventionssystem insofern, als er nur noch für fünf Achtel der ordentlichen Lebenshaltungskosten aufkommt. Drei Achtel dieser Kosten sowie die Mehrkosten für den Heimaufenthalt haben die Kantone zu übernehmen. Die Kantone haben anstelle des Bundes neu auch die anrechenbaren Kosten für die Heimaufenthalte zu fixieren. Wir schlagen Ihnen vor, die anrechenbaren Kosten zu erhöhen, damit ein grösserer Teil der Heimkosten als bisher über die Ergänzungsleis-

tungen finanziert werden kann. Dies entlastet die Heimträger bei den Defiziten sowie die wirtschaftliche Sozialhilfe.

Die neue Regelung der Ergänzungsleistungen dient der Erreichung der positiven Haushaltneutralität von 20 Millionen Franken zugunsten der Gemeinden (vgl. Kap. C.II.4.b). Deshalb wird der bisherige Anteil der Gemeinden von 72,5 auf 70 Prozent reduziert.

5. Krankenversicherung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Gemäss Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) sind Personen mit Wohnsitz in der Schweiz bei Krankheit, bei Unfall, soweit dafür keine Unfallversicherung aufkommt, und bei Mutterschaft obligatorisch versichert. Das Gesetz regelt die Einzelheiten der obligatorischen Krankenversicherung, wie deren Organisation, die Leistungen, den Bereich der Leistungserbringer und die Finanzierung.

Die obligatorische Krankenpflegeversicherung wird nach dem KVG durch Kopfprämiens, durch Kostenbeteiligungen der Versicherten und durch Beiträge der öffentlichen Hand finanziert. Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge, mit denen diese Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen ausrichten (Art. 65 Abs. 1 KVG). Die jährlichen Beiträge des Bundes an die Kantone werden unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung sowie der Finanzlage des Bundes durch einfachen Bundesbeschluss für jeweils vier Jahre festgesetzt. Der Bundesrat setzt die Anteile an die einzelnen Kantone unter Berücksichtigung der Wohnbevölkerung und der Finanzkraft sowie der Anzahl der versicherten Grenzgänger einschliesslich ihrer Familienangehörigen fest. Die Kantone müssen den Betrag des Bundes um mindestens die Hälfte aufstocken. Die minimale Aufstockung jedes Kantons hängt von seiner Finanzkraft ab. Ein Kanton kann seinen Beitrag um höchstens 50 Prozent kürzen, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Die Beiträge des Bundes an diesen Kanton werden im gleichen Verhältnis gekürzt (Art. 66 KVG). Es ist Sache der Kantone, den Kreis der Begünstigten, das Verfahren und den Auszahlungsmodus festzulegen. Im heutigen geltenden Mechanismus der Prämienverbilligung übernimmt der Bund rund zwei Drittel der Prämienverbilligung. Seit Anfang dieses Jahres sind die Kantone verpflichtet, für untere und mittlere Einkommen die Prämien von Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 Prozent zu verbilligen (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG).

Im Kanton Luzern werden der Vollzug der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und die Prämienverbilligung durch das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 23. März 1998 (EGKVG; SRL Nr. 865) und das Prämienverbilligungsgesetz vom 24. Januar 1995 (PVG; SRL Nr. 866) geregelt.

Das Prämienverbilligungsgesetz überträgt bestimmte Vollzugsaufgaben bei der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und der Prämienverbilligung den Gemeinden. Diese Gemeindeaufgaben werden durch die AHV-Zweigstellen wahrgenommen. Die Zweigstellen haben die Bevölkerung angemessen zu informieren und im Einzelfall Auskünfte zu erteilen. Weiter müssen sie die Gesuche um Prämienverbilligung entgegennehmen und registrieren sowie bei der Kontrolle des Versicherungsobligatoriums mitwirken. Die generelle Kontrolle des Versicherungsobligatoriums wird heute durch die Einwohnerkontrolle durchgeführt. Zudem prüfen die AHV-Zweigstellen die persönlichen Angaben der Versicherten und ergänzen unvollständig ausgefüllte Gesuche um Prämienverbilligung. Die Einwohnergemeinden tragen die mit diesen Aufgaben verbundenen Verwaltungskosten (§ 4 PVG). Weiter tragen die Gemeinden 72,5 Prozent der Beiträge des Kantons an die Prämienverbilligung (§ 10 Abs. 1 PVG).

Was die ausstehenden Prämien und Kostenbeteiligungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung anbelangt, bestimmt § 5 Absatz 1 EGKVG, dass die Versicherer einen allfälligen Leistungsaufschub der Ausgleichskasse Luzern und der zuständigen Gemeinde melden. Mit der Meldung haben sie einen aktuellen Versicherungsausweis beizubringen. Weiter hat die zuständige Gemeinde ausstehende Prämien und Kostenbeteiligungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, Verzugszinse und Betreibungskosten zu übernehmen, sofern deren Uneinbringlichkeit nachgewiesen ist. Sodann hat die Gemeinde den Anspruch auf Prämienverbilligung geltend zu machen. Für nicht durch die Prämienverbilligung gedeckte und vom Gemeinwesen bezahlte Prämienausstände und Kosten gelten die Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes vom 24. Oktober 1989 (§ 5 Abs. 3 EGKVG).

b. Vorgaben NFA

Die Prämienverbilligung soll weiterhin eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen bleiben. Hingegen wird für die Bundesbeiträge ein neues Modell eingeführt: Der Bund wird sich ab dem Jahr des Inkrafttretens der NFA pauschal an den Kosten der Prämienverbilligung beteiligen. Sein Anteil wird 7,5 Prozent der gesamtschweizerischen Gesundheitskosten in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung betragen. Für die Verteilung des Bundesanteils auf die Kantone fällt das Kriterium der kantonalen Finanzkraft weg, massgebend ist einzig die Wohnbevölkerung sowie die Zahl der Versicherten (vgl. BBI 2006 S. 8372, geänderter Art. 66 Abs. 2 und 3 KVG).

c. Umsetzung im Kanton

Da bei der Prämienverbilligung die NFA-Regelung nur eine neue Methode bei der Berechnung des Bundesbeitrages an die Kantone vorsieht, ergibt sich nach der Botschaft des Bundesrates zur Ausführungsgesetzgebung zur NFA vom 7. September 2005 wegen der NFA grundsätzlich kein Anpassungsbedarf beim Prämienverbilligungsgesetz und beim Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung, der über die kürzlich vorgenommene Teilrevision vom 19. Juni 2006 hinausgeht (vgl. G 2006 S. 201). Dies gilt insbesondere auch für die Regelung bei den uneinbringlichen Prämien. Nach der bundesrätlichen Botschaft sind kantonale Regelungen allenfalls anzupassen, wenn sich durch die Neubemessung der Bundesbeiträge markante finanzielle Verschiebungen ergeben würden. Dies dürfte vor allem auf jene Kantone zutreffen, in denen heute aufgrund der nach der Finanzkraft abgestuften Bundesbeiträge mehr als 50 Prozent der Bevölkerung eine Prämienverbilligung erhalten (BBI 2005 S. 6237, Ziff. 2.9.9.2.4). Letzteres ist im Kanton Luzern jedoch nicht der Fall, weshalb davon auszugehen ist, dass aufgrund der Einführung der NFA keine Anpassungen notwendig sind.

Der Bereich Krankenversicherung bleibt somit – mit wenigen Ausnahmen – in der Zuständigkeit des Kantons. Diese Materie ist weitgehend bundesrechtlich geregelt, und mit dem Inkrafttreten der bilateralen Verträge ist das Verfahren zudem komplizierter geworden. Ein entsprechendes Fachwissen bei den Gemeinden aufzubauen ist nicht angezeigt.

Die Kontrolle des Versicherungsbilanzierungsverfahrens soll wie bis anhin eine Gemeindeaufgabe bleiben. Die Prämienverbilligung wird als Verbundaufgabe weitergeführt. Eine zentrale Vollzugsstelle ist wegen der hohen Komplexität der Materie und aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung zwingend. Zudem ist die Mitwirkung der Gemeinden bei der Einreichung und Prüfung der Gesuche wegen der Kundennähe erforderlich. Die gemeinsame Finanzierung der Leistungen der Prämienverbilligung ist finanzpolitisch begründet.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Prämienverbilligungsgesetz (SRL Nr. 866)

§ 10 Absatz 1

Der Verteilschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden für die Kosten, die aus der Durchführung dieses Gesetzes entstehen, ist zu ändern. Die Gemeinden sollen in Zukunft nur noch 50 Prozent statt wie bisher 72,5 Prozent der Kantonsbeiträge an die Prämienverbilligung übernehmen. Mit dem neuen Finanzierungsmodell und der vorgesehenen Reduktion des Bundesbeitrages reduziert sich der Bundesanteil an der Prämienverbilligung um etwa 45 Millionen Franken. Dies wird trotz des neuen günstigeren Kostenteilers zu einer Mehrbelastung der Gemeinden führen. Dasselbe ist allerdings auch beim Kanton der Fall.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Prämienvor- billigungen (ohne Anteil Kanton Luzern an den 200 Mio. Fr. Aufstockung des Bundesbeitrags für die Jahre 2006/2007)	-9 890 000	-17 178 000	0	-28 110 000	+17 178 000	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

6. Familienzulagen in der Landwirtschaft

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Familienzulagen in der Landwirtschaft werden heute durch Beiträge der Arbeitgeber und durch die öffentliche Hand finanziert. Dabei übernehmen der Bund zwei Drittel und die Kantone einen Drittel der Beiträge der öffentlichen Hand. Die Beiträge der einzelnen Kantone werden nach Massgabe der im Kanton ausbezahlten Familienzulagen berechnet (Art. 21 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen in der Landwirtschaft vom 20. Juni 1952, FLG; SR 836). Gemäss Artikel 21 Absatz 1 FLG wird dieser Betrag unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Kantons sowie der Anzahl der im Kanton gelegenen Landwirtschaftsbetriebe auf die Kantone aufgeteilt. Die Einzelheiten der Berechnung sind im Bundesratsbeschluss über die Beiträge der Kantone an die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Bergbauern vom 21. Mai 1954 geregelt (SR 836.16).

Im Kanton Luzern werden die Leistungen des Kantons an den Bund gemäss Artikel 21 FLG zu 50 Prozent von den Einwohnergemeinden mitgetragen. Der Finanzierungsanteil der einzelnen Gemeinden berechnet sich nach der mittleren Bevölkerung des Vorjahres gemäss den Erhebungen des Amtes für Statistik des Kantons Luzern (§ 1 des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen in der Landwirtschaft vom 16. September 1996; SRL Nr. 886a). Damit handelt es sich innerkantonal um eine Verbundaufgabe.

b. Vorgaben NFA

Mit der NFA soll eine neue Bemessungsgrundlage für die Herabsetzung der Kantonsbeiträge an die Familienzulagen in der Landwirtschaft eingeführt werden. Nach der Botschaft des Bundesrates zur NFA vom 7. September 2005 ergibt sich aus dieser Revision kein Anpassungsbedarf im kantonalen Recht (BBl 2005 S. 6241, Ziff. 2.9.10.2.4).

c. Umsetzung im Kanton

Es stellt sich indessen die Frage, ob der Kantonsbeitrag an die Familienzulagen in der Landwirtschaft weiterhin zur Hälfte von den Gemeinden getragen werden soll. Die Projektgruppe des Projektes «Gemeindereform 2000+», Teilprojekt Soziales, ist der Meinung, dass die Bereiche Arbeitslosenversicherung, Unfallversicherung, Erwerbsersatzordnung, berufliche Vorsorge und Familienausgleichskasse neu kantonale Aufgaben sein sollen. Damit soll im Kanton ein einheitlicher Vollzug dieser Aufgaben erreicht werden. Der Zuständigkeit entsprechend ist die Finanzierung des Kantonsanteils zu regeln: die Gemeinden sollen ihn nicht mehr mitfinanzieren.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (SRL Nr. 886a)

Im Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen in der Landwirtschaft sind einzig die Beiträge der Gemeinden geregelt. Dieses Gesetz ist daher aufzuheben.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau
Familienzulagen in der Land- wirtschaft	-33 000	-1 956 000	0	-33 000	+1 956 000	0
+ Verbesserung – Verschlechterung						

7. Sozialhilfe

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Allgemeines

Die Bundesverfassung enthält keine Bundeskompetenz zur materiellen Sozialhilfegesetzgebung. Artikel 12 BV bestimmt lediglich, dass, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und Betreuung sowie auf die Mittel hat, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Wie hoch diese Not hilfe sein muss, bestimmt die Bundesverfassung nicht. Weiter hat der Bund gestützt auf Artikel 115 BV das Recht, Regeln für die interkantonale Unterstützungs zuständigkeit aufzustellen. Im Übrigen ist die Sozialhilfe insbesondere die innerkantonale Zuständigkeit, die Voraussetzungen und die Höhe der Sozialhilfe, Sache der Kantone.

Im Kanton Luzern ist die Sozialhilfe im Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 (SHG; SRL Nr. 892) und in der Sozialhilfegerordnung vom 13. Juli 1990 (SHV; SRL Nr. 892a) umfassend geregelt. Das Sozialhilfegesetz enthält allgemeine Bestimmungen über die Sozialhilfe (§§ 1–14). Darin werden insbesondere der Zweck, die Arten und die Träger der Sozialhilfe umschrieben (§§ 2–4). Weiter führt das Gesetz in diesem Teil allgemeine Grundsätze der Sozialhilfe, wie die Berücksichtigung des Einzelfalls (§ 6), die Subsidiarität der Sozialhilfe (§ 8), das Abschiebungsverbot (§ 10) sowie die Auskunfts- und Meldepflicht (§ 11), an.

Arten und Träger der Sozialhilfe

Die Sozialhilfe umfasst die generelle Sozialhilfe, die persönliche Sozialhilfe, die wirtschaftliche Sozialhilfe und die Sonderhilfen (§ 3 SHG). Als Sonderhilfen nennt das Gesetz die Inkassohilfe und die Bevorschussung, die Mutterschaftsbeihilfe, die Sozialhilfe für Asylbewerberinnen und -bewerber und für Flüchtlinge, die Beiträge an die Baukosten von Justizheimen und die Aufnahme von Personen in Privathaushalte, in Heime und in sonstige Einrichtungen (§ 43).

Die generelle Sozialhilfe besteht aus der vorsorgenden und der fördernden Hilfe (§ 20). Beides sind Aufgaben des Kantons und der Gemeinden (§§ 21 Abs. 1, 22 Abs. 1 und 23). Die vorsorgende Hilfe umfasst die generelle Vorsorge und die Massnahmen zur Sicherstellung von Mitarbeitenden (§§ 21 und 22). Die fördernde Hilfe beinhaltet die Förderung von anderen Trägern der Sozialhilfe durch einmalige und wiederkehrende Beiträge, durch Sachhilfen und Überlassung von Sachnutzungen und durch sonstige Dienstleistungen (§ 23).

Die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe sowie die Sonderhilfen in Form der Inkassohilfe, der Bevorschussung und der Mutterschaftsbeihilfe sind Sache der Gemeinden (§§ 4, 25 ff., 28 ff., 44, 45 ff. und 54 ff.). Die Sonderhilfen in Form von Sozialhilfe für Asylbewerberinnen und -bewerber und für Flüchtlinge sowie die Bei-

träge an die Baukosten von Justizheimen sind Sache des Kantons (§§ 4 und 60–62). Die Sonderhilfe der Aufnahme von Personen in Privathaushalte, in Heime und in sonstige Einrichtungen ist je nach Anzahl der aufgenommenen Personen Sache des Kantons oder der Gemeinden (§ 70).

Nach § 15 Absatz 1 entscheidet der Gemeinderat über die Sozialhilfe, die der Einwohnergemeinde übertragen ist. Weiter entscheidet der Gemeinderat über Ansprüche auf Inkassohilfe im Sinn von § 44. Er kann die Befugnis zum Entscheid in beiden Fällen ganz oder teilweise an das Sozialamt delegieren (§ 15 Abs. 2). Zudem hat jede Einwohnergemeinde ein Sozialamt zu führen. Es wird vom zuständigen Mitglied des Gemeinderates geleitet (§ 16 Abs. 1). Das Sozialamt steht unter der Aufsicht des Gemeinderates (§ 16 Abs. 2). Die Einwohnergemeinde kann die Erfüllung von Aufgaben des Sozialamtes durch Gemeindevertrag regeln oder einem Gemeindeverband oder privaten Trägern der Sozialhilfe übertragen (§ 16 Abs. 3).

Zur Durchführung der fördernden Hilfe besteht im Kanton ein Beitragsfonds, der Beitragsfonds für fördernde Sozialhilfe (BFFS). Der Fonds weist einen jährlichen Umsatz von rund 1,5 Millionen Franken aus. Ein Beitrittszwang für die Gemeinden besteht nicht. Von den 96 Luzerner Gemeinden sind heute nur 81 Mitglieder des Fonds. Der Kanton ist nicht Mitglied des BFFS. Hingegen ist die Zusammenarbeit zwischen ihm und den Gemeinden vertraglich geregelt. Der Kanton bezahlt einen Verwaltungskostenbeitrag von 15 000 Franken pro Jahr. Der Kanton subventioniert unter dem Titel der fördernden Hilfe jedoch mehrheitlich dieselben Institutionen wie die Gemeinden über den BFFS.

Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe

Die wirtschaftliche Sozialhilfe muss das soziale Existenzminimum abdecken (§ 30 Abs. 1 SHG). Für dessen Bemessung sind die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos-Richtlinien) wegleitend. Unser Rat kann durch Verordnung Abweichungen beschliessen. Nach dem heutigen Recht ist das soziale Existenzminimum ein unbestimmter Begriff des kantonalen Rechts, der durch die Skos-Richtlinien konkretisiert wird. Die Gemeinden dürfen demzufolge diesen kantonal-rechtlichen Begriff weder autonom interpretieren noch generell-abstrakte Regelungen darüber erlassen. Des Weiteren sind die Gemeinden auch nicht befugt, diesen Begriff je nach Gemeinde verschieden anzuwenden. Die Gemeinden haben nur dort ein Ermessen, wo die Skos-Richtlinien oder die Sozialhilfeverordnung ihnen ein solches einräumt (z. B. durch Bandbreiten).

Inkassohilfe und Bevorschussung

Nach Artikel 290 ZGB hat die Vormundschaftsbehörde oder eine andere vom kantonalen Recht bezeichnete Stelle auf Gesuch dem andern Elternteil bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruches in geeigneter Weise und unentgeltlich zu helfen, wenn der Vater oder die Mutter die Unterhaltspflicht gegenüber dem Kind nicht erfüllt. Im Kanton Luzern gilt laut § 44 Absatz 1 SHG, dass das unterhaltsberechtigte Kind gegenüber der Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Anspruch auf unentgeltliche Hilfe bei der Vollstreckung von Unterhaltsbeiträgen der Eltern hat (Art. 276 und 290 ZGB). Weiter hat der unterhaltsberechtigte Ehegatte gegenüber der Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Anspruch auf unentgeltliche Hilfe bei der Vollstreckung von Unterhaltsbeiträgen des anderen Ehegatten (Art. 125, 131 Abs. 1, 137, 173 und 176 ZGB).

Gemäss Artikel 293 Absatz 2 ZGB regelt das öffentliche Recht die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt des Kindes, wenn die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen. Nach § 45 Absatz 1 SHG hat das unterhaltsberechtigte Kind gegenüber der Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Anspruch auf Bevorschussung, wenn die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nachkommen. Die Bevorschussung setzt einen Rechtstitel voraus (§ 45 Abs. 2 SHG). Bevorschusst werden Unterhaltsbeiträge, die nach der Gesuchsstellung fällig werden (§ 45 Abs. 3 SHG). Der Umfang der Bevorschussung richtet sich nach dem im Rechtstitel genannten und nicht geleisteten Unterhaltsbeitrag (§ 47 Abs. 1 SHG). Die Bevorschussung darf den Betrag der maximalen Waisenrente gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht übersteigen (§ 47 Abs. 3 SHG). Die Einwohnergemeinde trägt die Kosten der Bevorschussung, soweit sie nicht vom unterhaltspflichtigen Elternteil zurückgefordert werden kann (§ 49 Abs. 2 SHG).

Mutterschaftsbeihilfe

Nach § 54 SHG hat eine Mutter gegenüber der Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes Anspruch auf Mutterschaftsbeihilfe, wenn vor oder nach der Geburt ihr soziales Existenzminimum nicht gedeckt ist, sie sich überwiegend der Pflege und der Erziehung des Kindes widmet und sie ihren zivilrechtlichen Wohnsitz zur Zeit der

Gesuchstellung im Kanton Luzern hatte. Die Mutterschaftsbeihilfe sichert das soziale Existenzminimum der Familie, soweit es nicht durch anrechenbares Einkommen und Reinvermögen gedeckt ist. Der Regierungsrat legt die Ansätze für die Berechnung der Mutterschaftsbeihilfe durch Verordnung fest (§ 56 SHG).

Nach § 33 SHV ergibt sich die Höhe der Mutterschaftsbeihilfe aus der Differenz zwischen dem sozialen Existenzminimum der Familie und der Summe des anrechenbaren Einkommens und des anrechenbaren Vermögens. Das soziale Existenzminimum der Familie berechnet sich nach den Skos-Richtlinien. Wenn die anspruchsberichtigte Mutter während der Dauer des Anspruchs auf Mutterschaftsbeihilfe ihre Erwerbstätigkeit aufgibt oder keine solche aufnimmt, dürfen die Beiträge nicht gekürzt werden (§ 34 SHV).

Die Kosten der Mutterschaftsbeihilfe gehen zulasten der Gemeinden. Das Sozialhilfegesetz kennt keine Kosteneratzpflicht des Kantons.

Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge

Gemäss § 60 Absatz 1 SHG gewährleistet der Kanton heute Asylsuchenden persönliche Sozialhilfe. Er kann die Aufgabe Hilfswerken oder, wenn die Umstände dies erfordern, ganz oder teilweise den Einwohnergemeinden übertragen (§ 60 Abs. 2 SHG). Der Kanton trägt die Kosten, soweit sie nicht vom Bund übernommen werden (§ 60 Abs. 3 SHG). Diese Bestimmungen stammen aus dem Jahr 1989. Seither hat der Bund das Asylrecht wiederholt geändert (vgl. Asylgesetz vom 26. Juni 1998, AsylG; SR 142.31).

Der Bund kennt heute im Asylbereich folgende Personengruppen: Schutzbedürftige (mit Ausweis S; Art. 4 und 66–79 AsylG), Asylsuchende (mit Ausweis N; Art. 7–48 AsylG), vorläufig aufgenommene Personen (mit Ausweis F; Art. 14c Abs. 1 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG] vom 26. März 1931, SR 142.20, bzw. voraussichtlich ab 1. Januar 2008 Art. 83 Absätze 1–7 des neuen Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer [AuG] vom 16. Dezember 2005) und Flüchtlinge (vorläufig aufgenommene Flüchtlinge mit Ausweis F, Art. 14c Abs. 1 ANAG bzw. Art. 83 Abs. 8 AuG, und sogenannte anerkannte Flüchtlinge mit Aufenthaltsbewilligung [Ausweis B] oder mit Niederlassungsbewilligung [Ausweis C], Art. 49–65 AsylG). Schutzbedürftige erhalten nach fünf Jahren eine befristete Aufenthaltsbewilligung (Art. 74 Abs. 2 AsylG). Zehn Jahre nach Gewährung des vorübergehenden Schutzes können Schutzbedürftige eine Niederlassungsbewilligung erhalten (Art. 74 Abs. 3 AsylG).

Weiter bestimmt Artikel 80 Absatz 1 AsylG, dass die Kantone für die Fürsorge bei Personen zuständig sind, die sich gestützt auf das Asylgesetz in der Schweiz aufhalten. Die Kantone können die Erfüllung dieser Aufgabe ganz oder teilweise Dritten, namentlich den nach Artikel 30 Absatz 2 AsylG zugelassenen Hilfswerken, übertragen. Für die entsprechenden Kosten ist der Bund den Kantonen kosteneratzpflichtig (Art. 88 Abs. 1 AsylG). Halten sich diese Personen in einer Empfangsstelle oder in einem Erstintegrationszentrum für Flüchtlingsgruppen auf, gewährleistet der Bund die Fürsorge (Art. 80 Abs. 2 AsylG).

Gemäss § 61 Absatz 1 SHG ist der Kanton verpflichtet, in der Schweiz anerkannten Flüchtlingen mit Niederlassungsbewilligung, die sich im Kanton aufhalten, persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe zu gewähren. Er kann die Aufgabe Hilfswerken oder, wenn die Umstände es erfordern, ganz oder teilweise den Einwohnergemeinden übertragen (§ 61 Abs. 2 SHG). Er trägt die Kosten der persönlichen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe (§ 61 Abs. 3 SHG). Der Kanton Luzern hat die Gewährleistung der Sozialhilfe für Flüchtlinge an die Caritas übertragen.

Die Kantone sind zuständig für die Sozialhilfe bei vorläufig Aufgenommenen. Dasselbe gilt für Flüchtlinge, und zwar unabhängig davon, ob sie eine Aufenthalts- oder eine Niederlassungsbewilligung haben (Art. 80 Abs. 1 AsylG, Art. 3 Abs. 1 der Asylverordnung 2 [AsylV2] vom 11. August 1999, SR 142.312). Dabei ist bei der Unterstützung der besonderen Lage von Flüchtlingen Rechnung zu tragen; namentlich soll die berufliche, die soziale und die kulturelle Integration erleichtert werden (Art. 82 Abs. 3 AsylG).

Die eidgenössischen Räte haben in der Wintersession 2005 eine Totalrevision des Asylgesetzes und ein neues Ausländergesetz verabschiedet. Im September 2006 sind beide Gesetze in der Volksabstimmung gutgeheissen worden. Damit werden verschiedene grundlegende Neuerungen eingeführt. Die Auswirkungen auf die Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge sind im vorliegenden Gesetzesentwurf berücksichtigt. Gemäss Artikel 87 Absatz 3 AuG haben neu die Kantone die wirtschaftliche Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene ab dem siebten Jahr zu bezahlen. Es handelt sich dabei um eine einseitige Lastenabwälzung vom Bund auf die Kantone im Umfang von jährlich rund 200 Millionen Franken. Dieser Betrag wird nicht kompensiert oder an die Globalbilanz der NFA angerechnet. Wir schlagen in Analogie zur wirtschaftlichen Sozialhilfe vor, dass die Kosten

für die vorläufig Aufgenommenen ab dem zehnten Jahr von den Gemeinden übernommen werden. Die entsprechenden Kosten werden an die Globalbilanz der Gemeinden angerechnet. Dies hat zur Folge, dass die gesamte Lastenabwälzung von 4,9 Millionen Franken vom Kanton getragen wird.

Rückforderung wirtschaftlicher Sozialhilfe gegenüber anderen Kantonen

Dieser Bereich ist im Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1) geregelt.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Nach der Meinung der Projektgruppe «Gemeindereform 2000+, Teilprojekt Soziales» sind die unter der Ausgangslage geschilderten Aufgabenzuteilungen in der Sozialhilfe mit Ausnahme derjenigen über die Sozialhilfe für Flüchtlinge nach wie vor unbestritten. Hingegen schlägt die Projektgruppe «Gemeindereform 2000+, Teilprojekt Soziales» vor, die §§ 15 und 16 SHG so zu ändern, dass die Gemeinden zusammen Kompetenzzentren betreiben können. Allerdings solle keine gesetzliche Verpflichtung dazu eingeführt werden. Im Zusammenhang mit diesem Vorschlag ist zu beachten, dass Ihr Rat am 4. Mai 2004 ein neues Gemeindegesetz beschlossen hat. Dieses regelt die Grundzüge der Organisation, der Zusammenarbeit und des Finanzhaushalts der Gemeinden sowie die kantonale Aufsicht über die Gemeinden. Das neue Gemeindegesetz ist ein Rahmengesetz. Es räumt den Gemeinden mehr Handlungsfreiheit, Selbstbestimmung und Eigenverantwortung sowie grösere Organisationsfreiheit ein. Anlässlich der parlamentarischen Beratungen des neuen Gemeindegesetzes hat Ihr Rat uns mit einer Motion beauftragt, alle in den kantonalen Gesetzen enthaltenen kommunalen Zuständigkeitsvorschriften zu überprüfen und dem Grundsatz der Organisationsfreiheit der Gemeinden anzupassen. In der Folge haben wir Ihrem Rat am 5. September 2006 die Botschaft B 160 zu den Entwürfen eines Gesetzes über die Anpassung der kantonalen Rechtssätze an den Grundsatz der Organisationsfreiheit der Gemeinden und der Aufhebung des Gesetzes über die Leihbibliotheken und über die Bekämpfung der Schmutz- und Schunderzeugnisse vorgelegt. Darin wird auch vorgeschlagen, die §§ 15 Absätze 1 und 2 sowie 16 Absatz 3 SHG im Sinn der genannten Motion zu ändern. Damit sind unseres Erachtens auch die Anliegen der Projektgruppe erfüllt. Ihr Rat hat diese Vorlage am 29. Januar 2007 in erster Beratung ohne Änderungen beschlossen.

Bei der generellen Sozialhilfe schlägt die Projektgruppe aus Gründen der Effizienz und der Effektivität eine Teilrevision des Sozialhilfegesetzes vor. Der BFFS verfügt den heutigen Anforderungen nicht mehr zu genügen. Insbesondere würden die Elemente der Planung und Steuerung fehlen. Zudem sei es notwendig, dass alle Gemeinden und auch der Kanton der Nachfolgeorganisation angehören.

Was die wirtschaftliche Sozialhilfe anbelangt, erachtet die Projektgruppe die heutige Aufgabenteilung nach wie vor als richtig. Die wirtschaftliche Sozialhilfe solle mit Ausnahme derjenigen an Asylbewerberinnen und -bewerber und Flüchtlinge weiterhin durch die Gemeinden erfüllt werden. Dank der damit verbundenen Nähe zu den hilfsbedürftigen Personen könne dem Postulat der Einzelfallgerechtigkeit besser Rechnung getragen werden als mit einer kantonalen Zuständigkeit. Gründe der Effizienz und der Qualitätssicherung sowie das AKV-Prinzip legen jedoch nach Ansicht der Projektgruppe eine Änderung der allgemeinen Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes nahe.

Zudem hält die Projektgruppe zur Verwirklichung des AKV-Prinzips eine Anpassung der Regeln über den Umfang der Bevorschussung für notwendig. Aus dem gleichen Grund beantragt die Projektgruppe auch eine Überarbeitung der Regeln zur Bemessung der Mutterschaftsbeihilfe.

Weiter soll die Zuständigkeit für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge nach einer bestimmten Zeit auf die Gemeinden übergehen. § 61 SHG soll daher mit einem neuen Absatz ergänzt werden. Die §§ 60 und 61 SHG und der Zwischentitel davor sowie § 43 Unterabsatz c SHG sollen bei dieser Gelegenheit an die neue Terminologie des Bundes angepasst werden, ist doch nur so eine sinnvolle Integration der neuen Bestimmung in das Gesetz möglich.

Wegen der verschiedenen Gesetzesänderungen ist ferner zu prüfen, ob die Sozialhilfeverordnung (SRL Nr. 892) anzupassen ist.

Zusätzliche Änderungen des Sozialhilfegesetzes sind in Kapitel D.I.8 beschrieben. Auf weitere Änderungen, welche die Projektgruppe vorgeschlagen hatte und die in die Vernehmlassung gegeben wurden, verzichten wir, da es sich um Regelungen handelt, die keinen direkten Zusammenhang mit der Finanzreform 08 aufweisen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Sozialhilfegesetz (SRL Nr. 892)

§ 20

Unbestritten ist, dass neben der Sozialhilfe durch die Gemeinwesen nach wie vor auch andere Träger der Sozialhilfe gefördert werden müssen. Heute wird dies in § 20 mit fördernder Sozialhilfe umschrieben. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass auch die generelle Sozialhilfe und die verschiedenen Formen der individuellen Sozialhilfe insofern eine fördernde Wirkung haben, als damit der Hilfebedürftigkeit vorgebeugt, deren Folgen nach Möglichkeit beseitigt oder gemildert und die Selbsthilfe der Hilfebedürftigen gefördert werden sollen (§ 2 SHG). In § 20 soll der Begriff der fördernden Sozialhilfe deshalb durch die Hilfe an andere Träger der Sozialhilfe ersetzt werden.

Zwischentitel vor § 23

Wegen der inhaltlichen Änderung von § 20 ist der Zwischentitel vor § 23 anzupassen.

§ 24a

Um andere Träger der Sozialhilfe möglichst effizient unterstützen zu können, soll gemäss einem neuen § 24a Absatz 1 ein Zweckverband gebildet werden. Er hat die Aufgabe, die institutionelle Sozialhilfe zu planen, zu organisieren und zu finanzieren. Dieser Zweckverband soll den bestehenden Beitragsfonds für fördernde Hilfe (BFFS) ablösen. Neu sollen damit gleichzeitig auch Massnahmen der Gesundheitsförderung und der Prävention geplant, organisiert und finanziert werden können, sofern sie von Kanton und Gemeinden gemeinsam durchgeführt werden. Durch diesen Zusammenschluss können Synergien genutzt werden, was die Kosten senken hilft. Um bei der Gewährung der Hilfe Doppelbelastungen zu vermeiden, soll der Kanton von Gesetzes wegen Mitglied des Zweckverbandes sein. Weiter soll aus Gründen der Solidarität unter den Gemeinden deren Mitgliedschaft im Zweckverband obligatorisch sein. Wir schlagen die Rechtsform des Zweckverbandes vor, weil grossmehrheitlich Gemeinden an dem Gremium beteiligt sind. Zweckverbände sind eine eingespielte Form der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden (§ 56 des Gemeindesetzes, GG; SRL Nr. 150). Der Zweckverband soll seinen Sitz in Luzern haben.

In Absatz 2 soll die Beteiligung der Mitglieder des Zweckverbandes geregelt werden. Wir schlagen vor, für den Kanton und für die Gesamtheit der Gemeinden eine Beteiligung von je 50 Prozent festzuschreiben. Die Beteiligung der einzelnen Gemeinde soll sich nach ihrer Bevölkerungszahl richten. Weiter soll analog § 3 Absatz 2 des Finanzausgleichsgesetzes (SRL Nr. 610) die Möglichkeit bestehen, die Beteiligung nach der zentralörtlichen Funktion der Gemeinden abzustufen.

In Absatz 3 wird weiter bestimmt, dass sich die Sitz- oder Stimmverteilung in den Verbandsorganen soweit möglich nach der Beteiligung gemäss Absatz 2 richtet.

Schliesslich wird in einem Absatz 4 festgehalten, dass die Ausgaben des Zweckverbandes von Kanton und Gemeinden im Verhältnis ihrer Beteiligungen getragen werden. Weiter wird bestimmt, dass Kanton und Gemeinden die von der Delegiertenversammlung beschlossenen ordentlichen und außerordentlichen Beiträge bezahlen müssen. Damit sind diese Beiträge wie diejenigen des Zweckverbandes für den öffentlichen Agglomerationsverkehr gebundene Ausgaben (vgl. dazu § 42 Abs. 2 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr, SRL Nr. 775).

Im Übrigen soll § 56 Absatz 2 GG gelten, der wiederum auf die Bestimmungen desselben Gesetzes über den Gemeindeverband verweist (Abs. 5).

§ 30

Für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe hat sich die Regel bewährt, dass die Skos-Richtlinien wegleitend sind. Dieser Grundsatz soll im revidierten § 30 Absatz 2 nicht geändert werden. Weil die wirtschaftliche Sozialhilfe mit Ausnahme derjenigen an Asylsuchende und an Flüchtlinge von den Gemeinden getragen wird, schlagen wir in Absatz 2 nicht mehr vor, dass Abweichungen von den Skos-Richtlinien durch den Regierungsrat mittels Verordnung beschlossen werden können. Die

Initiative für Abweichungen soll von den Gemeinden ausgehen. Dabei ist aber zu beachten, dass der Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe im ganzen Kanton möglichst gleich bemessen sein soll. Gemeinden können nur für ihr Gebiet Recht erlassen. Insbesondere steht den Gemeinden nach der Staatsverfassung kein Recht zu, durch eine sie repräsentierende Instanz Verordnungsrecht zu beschliessen, das für den gesamten Kanton gilt. Dies ist einzig Sache des Regierungsrates. Aus staatspolitischen Gründen ist es auch nicht angezeigt, den Gemeinden mit einer Verfassungsänderung ein solches Recht einzuräumen, würde doch damit eine zusätzliche Behörde geschaffen, die für das ganze Kantonsgebiet verbindliche Regelungen treffen könnte. Aus diesen Gründen soll in § 30 Absatz 3 vorgesehen werden, dass neu eine Mehrheit der Gemeinden, welche zugleich die Mehrheit der Bevölkerung repräsentiert, Abweichungen vereinbaren kann. Das doppelte Mehr soll der demokratischen Legitimität dienen. Die Abweichungen sollen mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag im Sinn von § 47 GG vereinbart werden. Die Zuständigkeit dafür richtet sich nach der jeweiligen Gemeindeordnung. Die vereinbarten Abweichungen sollen aber nur anwendbar sein, sofern sie unser Rat für allgemeinverbindlich erklärt. Die Allgemeinverbindlicherklärung hat dieselbe Wirkung wie der Erlass von Verordnungsrecht. So soll im Gesetz auch festgehalten werden, dass allgemeinverbindlich erklärt Abweichungen in der kantonalen Gesetzessammlung zu veröffentlichen sind. Wie unser Rat Verordnungen ändern oder aufheben kann, soll er auch die Allgemeinverbindlichkeit wieder aufheben können. Diese Lösung entspricht dem Verfahren, wie es im Projekt Gemeinde-reform 2000+ für G3-Aufgaben erarbeitet wurde (vgl. unsere Ausführungen in Kap. C.I.2.d).

§ 43

Der geltende § 43 Unterabsatz c spricht von Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge. Den Veränderungen im Asylrecht ist insofern Rechnung zu tragen, als neu von Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich gesprochen wird. Darunter sind Asylsuchende, Schutzbedürftige, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge zu verstehen.

Für die weiteren Änderungen von § 43, welche das Heimwesen betreffen, verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel D.I.8.d.

§ 47

Da die Gemeinden die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen zu finanzieren haben, sollen sie auch in angemessener Weise über den Umfang der Bevorschussung bestimmen können. Als Grundsatz soll weiterhin gelten, dass sich der Umfang der Bevorschussung nach dem im Rechtstitel genannten und nicht bezahlten Unterhaltsbeitrag richtet. Auch soll weiterhin als Grundsatz gelten, dass die Bevorschussung den Betrag der maximalen Waisenrente gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht übersteigen darf. Neu soll hingegen in einem zusätzlichen Absatz 3 festgehalten werden, dass die Gemeinden bezüglich des Umfangs der Bevorschussung anders lautende Grundsätze beschliessen können. Es soll dabei das gleiche Verfahren gelten wie bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe (vgl. § 30).

§ 56

Wie bis anhin soll sich das soziale Existenzminimum nach den Skos-Richtlinien richten. Dieser Grundsatz ist neu nicht mehr in der Sozialhilfeverordnung, sondern im Sozialhilfegesetz festgehalten. Da die Mutterschaftsbeihilfe aber von den Gemeinden bezahlt wird, sind sie in geeigneter Weise an der Rechtsetzung bezüglich des Umfangs zu beteiligen. Da die Skos-Richtlinien die Basis für die Berechnung des sozialen Existenzminimums der Familie sind, soll für Abweichungen das gleiche Verfahren gelten wie bei der Bemessung des Umfangs der wirtschaftlichen Sozialhilfe. In Absatz 2 ist deshalb ein entsprechender Hinweis aufzunehmen.

Da die Grundzüge der Berechnung der Mutterschaftsbeihilfe neu im Gesetz festgeschrieben werden, ist die Regelung von § 34 SHV, wonach die Mutterschaftsbeihilfe nicht gekürzt werden kann, wenn die anspruchsberechtigte Mutter während der Dauer des Anspruchs ihre Erwerbstätigkeit aufgibt oder keine solche aufnimmt, in einen neuen Absatz 3 aufzunehmen. Die Skos-Richtlinien sehen zwar in Anwendung des Subsidiaritätsprinzips eine solche Kürzungsmöglichkeit vor (Bst. A.8-1 ff.). Die Anwendung dieser Massnahme bei der Mutterschaftsbeihilfe würde aber dem Willen des Gesetzgebers, wonach sich die Mutter überwiegend der Pflege und Erziehung des Kindes widmen soll (§ 54 Unterabs. b), widersprechen.

Zwischentitel vor § 60

Der Zwischentitel vor § 60 ist der Neuformulierung von § 43 Unterabsatz c SHG anzupassen.

§ 60

In § 60 Absatz 1 wird festgehalten, dass der Kanton Asylsuchenden und Schutzbedürftigen persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe leistet, soweit nicht der Bund zuständig ist. Demnach ist der Kanton nicht verpflichtet, Sozialhilfe an Personen zu leisten, die sich in einer Empfangsstelle oder in einem Erstintegrationszentrum für Flüchtlingsgruppen aufhalten. Dies ist Sache des Bundes (Art. 80 Abs. 2 AsylG).

Absatz 2 entspricht der geltenden Regelung. Dasselbe gilt für Absatz 3 mit der Ausnahme, dass präzisiert wird, dass der Bund rückerstattungspflichtig ist. Im heutigen Gesetzestext wird von einer Übernahme der Kosten gesprochen. Mit der präzisen Umschreibung wird der Terminologie der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 Rechnung getragen.

§ 61

§ 61 soll die Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen und für Flüchtlinge (vorläufig aufgenommene und sogenannte anerkannte Flüchtlinge; vgl. Kap. I.7.a) regeln. In Absatz 1 wird entsprechend den obigen Ausführungen zum Bundesrecht die Kategorie der vorläufig aufgenommenen Personen explizit erwähnt. Absatz 2 entspricht wiederum geltendem Recht. Für Absatz 3 wird auf die Ausführungen zu § 60 Absatz 3 verwiesen.

Weiter soll in einem Absatz 4 die Zuständigkeit für die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen und für Flüchtlinge, die sich seit mehr als zehn Jahren in der Schweiz aufhalten, vom Kanton auf die Gemeinde übergehen. Wegen der oft grossen kulturellen Unterschiede und der damit verbundenen mangelnden Integration ist es in der Anfangsphase angezeigt, dass die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe an diese Personen durch eine zentrale Stelle gewährt werden. Nach zehn Jahren sollten die Gründe für eine zentrale Betreuung jedoch weggefallen sein. Zudem wird mit dem Wechsel der Zuständigkeit für die Gemeinden ein Anreiz geschaffen, die Integration dieser Personengruppen weiter zu fördern.

Zwischenstitel vor § 72a und § 72a

Für die wirtschaftliche Sozialhilfe besteht heute gemäss § 72a ein separater Lastenausgleich. Gemeinden, deren Aufwand für die wirtschaftliche Sozialhilfe ein gewisses Mass übersteigt, erhalten einen Teil davon aus einem Pool vergütet. Dieser Pool wird finanziert durch jene Gemeinden, deren Aufwand für wirtschaftliche Sozialhilfe ein bestimmtes Mass unterschreitet. Durch den Ausbau der Ergänzungsleistungen durch den Kanton wird sich für die Gemeinden bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe eine markante Kostenreduktion ergeben (vgl. unsere Ausführungen in Kap. D.I.4.e). Es lässt sich deshalb rechtfertigen, den separaten Lastenausgleich für die wirtschaftliche Sozialhilfe aufzuheben. Dies hat auch die positive Wirkung, dass die Globalbilanz aus der Finanzreform 08 für die einzelnen Gemeinden ausgeglichener ausfällt.

Prämienverbilligungsgesetz (SRL Nr. 866)

§ 8

Gemäss § 8 Absatz 3 werden anrechenbare Prämien an Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe gemäss den §§ 28 Absatz 1 oder 61 Absatz 1 SHG oder Mutterschaftsbeihilfe gemäss den §§ 54ff. SHG beziehen, voll vergütet. Der Anspruch besteht auch rückwirkend für die Zeit, während der die zuständige Bürger- oder Einwohnergemeinde gestützt auf § 5 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 23. März 1998 (SRL Nr. 865) die uneinbringlichen Prämien übernehmen muss. Die §§ 12–18 finden keine Anwendung. Diese Regelung gilt nicht für unterstützungsbedürftige Asylbewerberinnen und -bewerber und vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer ohne Flüchtlingseigenschaften mit Ausländerausweis F. Der Grund für diese Ausnahme liegt darin, dass nach dem geltenden Asylrecht in den Pauschalen, die der Bund an die Kantone ausrichtet, auch die Prämien für die Grundversicherung eingeschlossen sind. Wie bereits erwähnt, wird der Bund gemäss Artikel 87 Absatz 3 des neuen Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer die Pauschalen für vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge nur noch längstens für sieben Jahre nach deren Einreise ausrichten. Nachher haben die Kantone diese Kosten zu tragen. Es ist sachgerecht, dass diese Personengruppen nach Ablauf der genannten Frist auch die volle Prämienverbilligung beanspruchen können, sofern sie hilfebedürftig sind. Wir schlagen deshalb eine entsprechende Ergänzung von § 8 Absatz 3 PVG vor. Würde diese Bestimmung nicht geändert, müsste der Kanton ab dem siebten bis zum zehnten Jahr die Prämien für hilfebedürftige vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge über die wirtschaftliche Sozialhilfe übernehmen. Ab dem zehnten Jahr wären dann die Gemeinden kostenpflichtig. Die sogenannten anerkannten

Flüchtlinge (vgl. Kap. I.7.a), die hilfebedürftig sind, fallen unter den Begriff der Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe gemäss den §§ 28 Absatz 1 oder 61 Absatz 1 SHG oder Mutterschaftsbeihilfe gemäss den §§ 54 ff. SHG beziehen.

Im Übrigen ist die Terminologie an das neue Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und an das Sozialhilfegesetz anzupassen.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Sozialhilfe für Flüchtlinge	0	+3 300 000	0	0	-3 300 000	0
Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene	0	0	-2 400 000	0	0	-2 500 000
Generelle Sozialhilfe (BFFS)	-205 000	0	-353 000	-205 000	0	-73 000

+ Verbesserung

- Verschlechterung

8. Heimwesen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Gegenstand dieses Abschnitts sind die Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, an Werkstätten und an Tagesstätten, die Alters- und Pflegeheime sowie die Alterssiedlungen und -wohnungen. Nicht Gegenstand der folgenden Ausführungen sind hingegen Kinder-, Jugend- und Erziehungsheime, Sonderschulen, Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderungen und stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich. Dieser Bereich soll im neuen Gesetz über soziale Einrichtungen geregelt werden.

Was die Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, an Werkstätten und an Tagesstätten anbelangt, so fördert der Bund heute gemäss Artikel 112 Absatz 6 BV die Eingliederung Invalider und unterstützt Bestrebungen zugunsten Betagter, Hinterlassener und Invalider. Für diesen Zweck kann er Mittel aus der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwenden.

Zur kantonalrechtlichen Zuständigkeit für die Alters- und Pflegeheime ist Folgendes zu bemerken: Das geltende Recht geht davon aus, dass der Kanton für die Spitalversorgung der Kantonseinwohnerinnen und -einwohner zuständig ist (§§ 62–66 des Gesundheitsgesetzes vom 29. Juni 1981, SRL Nr. 800alt, und § 1 Unterabs. a des Spitalgesetzes vom 11. September 2006, SRL Nr. 800a). Ferner führt der Kanton Ausbildungsstätten für Berufe der Gesundheitspflege oder beauftragt Dritte damit. Weiter kann er solche Institutionen sowie Praktikumsplätze unterstützen (§ 29 des Gesundheitsgesetzes vom 13. September 2005, GesG; SRL Nr. 800). Demgegenüber ist es Sache der Gemeinden, Alters- und Pflegeheime zu errichten. Allerdings ist diese Aufgabenzuteilung nicht explizit im Sozialhilfegesetz erwähnt. Sie ergibt sich vielmehr aus einer Bestimmung des Sozialhilfegesetzes über die Beaufsichtigung der Alters- und Pflegeheime der Gemeinden und der Gemeindeverbände. Diese Aufsicht ist Sache der Regierungsstatthalterinnen und -statthalter (§ 19 SHG). Die Aufsicht über die privaten Haushalte, Heime und sonstigen Einrichtungen dagegen ist je nach Grösse Sache der Standortgemeinde oder des Kantons. Gemäss § 70 Absatz 1 SHG bedarf, wer gewerbsmäßig nicht mehr als drei Betagten über 65 Jahren, Behinderten oder Betreuungsbedürftigen Unterkunft, Betreuung und Pflege gewährt, einer Bewilligung des Gemeinderates der Gemeinde, in der er diese Tätigkeit ausübt. Er untersteht dessen Aufsicht. Wer gewerbsmäßig mehr als drei Betagten über 65 Jahren, Behinderten oder Betreuungsbedürftigen Unterkunft, Betreuung und Pflege gewährt, bedarf der Bewilligung des Gesundheits- und Sozialdepartementes und untersteht dessen Aufsicht (§ 70 Abs. 2 SHG). Die Aufsicht über die Alters- und Pflegeheime ist mithin unterschiedlich geregelt.

Die Alterssiedlungen und -wohnungen sind weder bundes- noch kantonalrechtlich geregelt.

b. Vorgaben NFA

Artikel 112 Absatz 6 BV ist im Rahmen des Bundesbeschlusses zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen aufgehoben worden. Gestützt auf den neuen Verfassungsartikel 112b Absatz 3 BV erlässt der Bund nur noch eine Rahmengesetzgebung, die er im Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006 (SR 831.26) realisiert hat. Die Invalidenversicherung zieht sich aus der Mitfinanzierung von Bau und Betrieb von Institutionen für Invaliden zurück. Diese Aufgabe geht vollständig an die Kantone über (Art. 112b Abs. 2 BV). Die Verpflichtung der Kantone umfasst die als stationär und teilstationär definierten Bereiche des vorübergehenden und des dauernden Wohnens für Kinder, Jugendliche und Erwachsene (und zwar mit oder ohne interne Beschäftigungsmöglichkeiten), den Aufenthalt von Jugendlichen und Erwachsenen in einer Tagesstätte sowie das Arbeiten von Jugendlichen und Erwachsenen in einer Behindertenwerkstatt. Dabei haben die Kantone ihr Angebot so auszustalten, dass es den in der Bundesgesetzgebung als Minimalstandards formulierten Vorgaben gerecht wird. Weiter werden die Kantone verpflichtet, ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheimen zu übernehmen, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung der kantonalen Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regelt, mindestens jedoch während dreier Jahre (vgl. Art. 197 Ziff. 4 BV).

Die Invalidenversicherung kommt jedoch nach wie vor für die individuellen Eingliederungsmassnahmen gemäss den Artikeln 16 und 17 IVG auf und schliesst mit den Institutionen weiterhin entsprechende Tarifverträge ab, die auch die baulichen Amortisationen und die Verzinsungen von Investitionen der Kantone und Trägerschaften einschliessen (vgl. Art. 112b Abs. 1 BV).

Gemäss Artikel 2 IFEG hat jeder Kanton zu gewährleisten, dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht. Weiter sind im IFEG die Anerkennung von Institutionen, die Anerkennungsvoraussetzungen, die kantonale Kontrolle und die Kostenbeteiligung der Kantone geregelt (Art. 4–7). Zudem müssen die Kantone ein Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen erstellen (Art. 10 Abs. 1 IFEG). Dementsprechend haben die Kantone die jeweiligen Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

In der bundesrätlichen Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur NFA vom 7. September 2005 wird darauf hingewiesen, dass aufgrund der Neuregelung in verschiedener Hinsicht ein Anpassungsbedarf bei den Kantonen bestehe. Sie müssten die erforderlichen Ausführungsgesetzgebungen erlassen. Weiter hätten sie aufgrund der Vorgaben des Rahmengesetzes ein kantonales Behindertenkonzept zu erarbeiten. Sie müssten die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) vom 20. September 2002 (SRL Nr. 896) ratifizieren sowie die darin vorgesehenen Strukturen für die interkantonale Zusammenarbeit auf- und ausbauen. Zudem müssten die Rechtsverhältnisse mit den Institutionen geregelt werden. Dies könnte insbesondere durch Leistungsverträge geschehen. Weiter müssten die Kantone die Instanzenwege für die Beschwerden Betroffener und ihrer Organisationen überprüfen und allenfalls anpassen. Es würden bereits heute die Regeln des Verwaltungsrechts gelten. Abschliessend ist in der Botschaft vermerkt, dass die erforderlichen Gesetzesanpassungen erst in Angriff genommen werden könnten, wenn die definitiven Vorgaben des IFEG bekannt seien. Für die Übergangszeit von mindestens drei Jahren seien zusätzlich die erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Übernahme der bisherigen Beiträge der IV durch die Kantone zu schaffen (BBl 2005 S. 6203, Ziff. 2.9.2.4).

Bei den Alters- und Pflegeheimen sowie den Alterssiedlungen und -wohnungen ergibt sich aufgrund der NFA kein Handlungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Unabhängig von der NFA schlägt die Projektgruppe «Gemeindereform 2000+, Teilprojekt Soziales» für die Alters- und Pflegeheime im Sozialhilfegesetz eine neue Regelung bezüglich des Angebots der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige (§ 69 SHG) vor. Im Rahmen der Umgestaltung der Finanzierung bei den Heimen sollen zudem im Sozialhilfegesetz die Bestimmungen über die Justizheime aufgehoben werden (vgl. §§ 43 und 62 SHG).

Die bundesrechtliche Neuregelung von Bau- und Betriebsbeiträgen an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten wird bei der Totalrevision des Heimfinanzierungsgesetzes berücksichtigt. Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere Botschaft B 159 zum Entwurf eines Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 29. August 2006, welches das Heimfinanzierungsgesetz ablösen soll.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Sozialhilfegesetz (SRL Nr. 892)

§ 43

Der geltende § 43 des Sozialhilfegesetzes enthält eine abschliessende Aufzählung der verschiedenen Arten der Sonderhilfen. Diese Regelung hat sich grundsätzlich bewährt. Da wir aber vorschlagen, die Bestimmung über die Beiträge an die Justizheime ersatzlos zu streichen (vgl. dazu die Ausführungen zu § 62) und das Angebot der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftigen als neue Sonderhilfe vorzusehen (vgl. dazu § 69), und sich auch im Rahmen des Projektes über die Sozialhilfe Änderungen bei dieser Norm ergeben (vgl. Kap.D.I.7.d), soll der gesamte Paragraph neu gefasst werden.

Zwischentitel vor § 62 und § 62

Gemäss § 62 SHG kann der Kanton Baukostenbeiträge an Justizheime leisten, wenn der Bund seine Subvention von einer direkten kantonalen Beitragsleistung abhängig macht. Der Kantonsbeitrag entspricht der im Bundesrecht verlangten kantonalen Minimalleistung. Diese Bestimmung geht auf eine Zeit zurück, als aufgrund der Kopplung mit den Baubeurägen des Bundesamtes für Justiz der Standortkanton den Justizheimen direkte Beiträge gewährte. Die Praxis (und das Bundesrecht) hat sich in diesem Bereich seit dem Zustandekommen der Interkantonalen Heimvereinbarung (heute IVSE) geändert. In diesen Vereinbarungen sind keine direkten Baubeurägen an Heime mehr vorgesehen. Vielmehr werden den Kantonen die Vollkosten (inkl. Amortisation und Verzinsung der Investitionen) nach Aufenthaltstagen verrechnet. Zudem führen direkte Baubeurägen an solche Institutionen nur dazu, dass für ausserkantonale Bewohnerinnen und Bewohner, die unseren Schätzungen nach mehr als 50 Prozent der Insassen ausmachen, nicht die effektiven Vollkosten verrechnet werden. Der Kanton Luzern kann sich eine solche Praxis nicht mehr leisten, sodass die entsprechende Bestimmung aufgehoben werden soll. Da diese Bestimmung seit längerer Zeit nicht mehr zur Anwendung gekommen ist, hat ihre Streichung keine Auswirkungen auf die Globalbilanz.

Zwischentitel vor § 69 und § 69

Im Sozialhilfegesetz soll ausdrücklich festgehalten werden, dass die Gemeinden verpflichtet sind, für ein angemessenes stationäres und teilstationäres Angebot für Unterkunft, Betreuung und Pflege von Betagten und von Pflegebedürftigen zu sorgen. Damit soll zum einen die bereits bestehende und vorne bei der Ausgangslage beschriebene Zuständigkeit auf Gesetzesstufe klar festgehalten werden. Es soll damit aber auch eine Qualitätssteigerung im Heimwesen erreicht werden. Hingegen soll es Sache der Gemeinden sein, zu bestimmen, wie sie das Ziel eines angemessenen ambulanten und stationären Angebotes erreichen wollen. Insbesondere sollen mit dem neuen § 69 die Anbieter keinen Anspruch auf Gemeindebeiträge oder auf einen Leistungsauftrag erhalten.

Mit der neuen Bestimmung soll auch festgelegt werden, dass die Gemeinden und nicht der Kanton die Finanzierung zu regeln haben. Insbesondere ist es ihre Sache, allfällige vom Bund aufgrund des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung geleisteten Beiträge zu übernehmen (Art. 107 Abs. 2 AHVG, Übergangsbestimmung zur Änderung vom 6. Oktober 2006, Abs. 1). Da nach Auskunft des Bundesamtes für Sozialversicherungen im Kanton Luzern keine solchen eidgenössisch subventionierten Tagesheime existieren, ist davon auszugehen, dass diese Regelung die Globalbilanz nicht beeinflussen wird.

Da die Gemeinden auch für ein ambulantes Angebot zu sorgen haben, ergibt sich eine Schnittstelle zu den Spitexleistungen. Dieser Bereich ist im Gesundheitsgesetz geregelt. In § 69 Absatz 3 soll der Klarheit halber darauf hingewiesen werden. Weiter soll zur besseren Lesbarkeit des Gesetzes vor dem neuen § 69 ein Zwischentitel eingefügt werden, der auf das Angebot der Gemeinden hinweist.

e. Finanzielle Auswirkungen

Weil zahlreiche Planungs- und Kontrollaufgaben des Bundes neu auf die Kantone übertragen werden, führt dies zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes um rund 600 000 Franken, der nach den Bestimmungen des Heimfinanzierungsrechts je zur Hälfte vom Kanton und den Gemeinden getragen werden soll (vgl. Kap. D.VIII.2).

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Bau- und Betriebs- beiträge an Wohn- heime, Werkstätten und Tagesstätten	-34 450 000		0	0	-34 450 000	0
Erhöhung Verwaltungs- aufwand	0		0	-300 000	0	-300 000
+ Verbesserung						
- Verschlechterung						

9. Unterstützung von Betagten- und Behinderten-organisationen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Gegenstand dieses Abschnittes sind die Krankenpflege und die Hilfe zu Hause (Spitex-Leistungen) sowie der Mahlzeitendienst auf dem Gebiet des Kantons Luzern. Die stationären und die teilstationären Angebote werden in Kapitel D.I.8 behandelt. Die Pro-Werke (wie Pro Infirmis, Pro Senectute) sollen über die Nachfolgeorganisation des Beitragsfonds für fördernde Sozialhilfe (BFFS) eingebunden werden (vgl. Kap. D.I.7).

Die Alters- und Invalidenversicherung kann gestützt auf Artikel 101^{bis} AHVG gemeinschaftlichen privaten Institutionen Beiträge an die Personal- und die Organisationskosten für die Durchführung bestimmter Aufgaben zugunsten Betagter gewähren (= Betagtenhilfe). Zu den Institutionen der Betagtenhilfe gehören auch die Organisationen der Krankenpflege und der Hilfe zu Hause (Spitex). Es können Beiträge geleistet werden für die Beratung, die Betreuung und die Beschäftigung Betagter. Zudem ist die Subventionierung von Kursen möglich, die der Erhaltung oder Verbesserung der geistigen oder körperlichen Fähigkeiten, der Selbstsorge sowie der Herstellung des Kontaktes mit der Umwelt dienen. Aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung können auch Beiträge für Hilfeleistungen, wie die Haushalthilfe, die Hilfe bei der Körperpflege und den Mahlzeitendienst, sowie für die Aus- und Weiterbildung von Lehr-, Fach- und Hilfspersonal gewährt werden. Die Spitex ist nach heutigem Recht eine obligatorische Gemeindeaufgabe.

b. Vorgaben NFA

Nach dem neuen Artikel 112c BV haben neu allein die Kantone für die Hilfe und die Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause zu sorgen (Abs. 1). Der Bund unterstützt nur noch gesamtschweizerische Bestrebungen zugunsten Betagter und Behinderten. Zu diesem Zweck kann er Mittel aus der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwenden (Abs. 2). Gemäss Artikel 197 Ziffer 5 der Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung sind die Kantone bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Finanzierungsregelung für die Hilfe und die Pflege zu Hause verpflichtet, die bisherigen Leistungen nach Artikel 101^{bis} AHVG auszurichten.

In der bundesrätlichen Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur NFA vom 7. September 2005 wird darauf hingewiesen, dass in den kantonalen Gesetzen eine Finanzierungsregelung für die Hilfe und die Pflege zu Hause (Spitex, Tagesheime, Mahlzeitendienst) aufgenommen werden müsse. Solange keine solche Regelung bestehe, hätten die Kantone gemäss der Übergangsbestimmung zu Artikel 112c BV die Subventionen nach den bisher gültigen Regeln der AHV auszurichten (BBl 2005 S. 6195, Ziff. 2.9.2.2.4).

c. Umsetzung im Kanton

Die Vorgaben der NFA sollen mit einer Änderung im Gesundheitsgesetz umgesetzt werden.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesundheitsgesetz (SRL Nr. 800)

§ 44

Gemäss § 44 Absatz 1 GesG, in Kraft seit dem 1. Januar 2006, haben die Gemeinden für eine angemessene Krankenpflege und Hilfe zu Hause (Spitex) zu sorgen. Sie können diese Aufgabe selber erbringen oder privaten oder öffentlich-rechtlichen Organisationen übertragen (§ 44 Abs. 2). Diese Aufgabenzuteilung hat sich bewährt. Sie garantiert Kundennähe und Flexibilität. Die Spitex soll weiterhin eine Gemeindeaufgabe sein. Dieses Angebot wird in Absatz 1 durch den Mahlzeitendienst ergänzt.

Weiter soll in einem neuen Absatz 3 festgelegt werden, dass es Sache der Gemeinden ist, die Finanzierung der Spitex und des Mahlzeitendienstes zu regeln. Die Gemeinden sollen auch die Kosten tragen, soweit sie nicht durch Dritte, wie insbesondere durch die betreuten Personen oder die Versicherer, übernommen werden. Hingegen wird sich der Kanton nicht an den Kosten der Angebote beteiligen. Mit diesem neuen Absatz 3 soll die in der bundesrätlichen Botschaft erwähnte gesetzliche Finanzierungsregelung geschaffen werden.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Spitex, Mahlzeitendienst, stationäre und teilstationäre Angebote (Alters- und Pflegeheime, Tagesheime usw.)	0	0	0	-5 534 000	0	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

II. Teilprojekt Wasserbau, Natur, Wald und Landwirtschaft

1. Wasserbau

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Der Bund leistet den Kantonen für Massnahmen des Hochwasserschutzes (ausgenommen Unterhaltsmassnahmen) Abgeltungen, die er jeweils im Einzelfall gestützt auf die konkrete Prüfung des Projektes und abgestuft nach der Finanzkraft der Kantone ausrichtet. Namentlich unterstützt er mit finanziellen Mitteln

- die Erstellung von Schutzbauten und Anlagen (maximaler Subventionssatz: 45%),
- die Erstellung von Gefahrenkatastern und -karten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen (maximaler Subventionssatz: 70%),
- die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse bei wasserbaulich belasteten Gewässern (maximaler Subventionssatz: 45%) sowie
- die Wiederherstellung von Bauten und Anlagen nach Unwettern.

b. Vorgaben der NFA

Künftig sollen die Mittel ohne Berücksichtigung der Finanzstärke der Kantone in der Regel gestützt auf Programmvereinbarungen zugesichert werden. Die Kantone erhalten so einen grösseren Spielraum bei der Verwendung der Mittel, haben aber auch die grössere Verantwortung zu übernehmen. Die folgenden drei Subventionstatbestände sollen in den Programmvereinbarungen geregelt werden:

- *Grundangebot*: Projekte ohne besonderen Aufwand und Instandstellung von Bauten und Anlagen sowie der Gewässer,
- *Gefahrengrundlagen*,
- *Revitalisierungsprojekte ohne besonderen Aufwand*.

Für das Grundangebot wird die Fließgewässerlänge ein massgebender Indikator sein. Die Mittelzuteilung soll möglichst ziel- und wirkungsorientiert erfolgen (Kosten-Nutzen-Verhältnis, ökologische Verbesserungen, Dringlichkeit) und weitere schweizweit verfügbare Indikatoren berücksichtigen. Für die Revitalisierungsprogramme und die Gefahrengrundlagen (in Koordination mit dem Bereich Naturgefahren Wald) müssen diese Indikatoren noch entwickelt werden.

Projekte mit besonderem Aufwand werden wie bisher separat behandelt. Solche Projekte umfassen einen speziell definierten Perimeter (Einzugsgebiet, Gemeinde oder Region). Die Bundesbeteiligung wird aufgrund der Wirksamkeit der Massnahmen in einer Übergangsphase wie bisher in Form einer Verfügung festgelegt. Sobald die Voraussetzungen für den Abschluss von Programmvereinbarungen vorliegen, sollen auch Projekte mit besonderem Aufwand mittels Programmvereinbarungen unterstützt werden.

Mit der vorgeschlagenen neuen Lösung müssen nur noch rund ein Drittel aller Projekte, die allerdings rund drei Viertel der Mittel beanspruchen, als Einzelprojekte behandelt werden, während das Gros der Vorhaben mit Globalbeiträgen im Rahmen von Programmvereinbarungen unterstützt wird.

c. Umsetzung im Kanton

Auf Kantonsebene sind die Voraussetzungen zum Abschluss von Programmvereinbarungen zur Leistung von Globalbeiträgen für das Grundangebot, für die Gefahrengrundlagen und für Revitalisierungsprojekte zu schaffen (vgl. dazu die Ausführungen zu den Anpassungen des Finanzaushaltsgesetzes im Abschnitt D.XI.2). Gleichzeitig ist die Möglichkeit zur Leistung von Beiträgen an Einzelprojekte mit hohem Aufwand beizubehalten. Die Gesetzgebung ist – in Übereinstimmung mit den Änderungen auf Bundesebene vorerst beschränkt auf den Bereich Hochwasserschutz – kohärent zur Bundesgesetzgebung auszustalten. Die kantonalen Regelungen (§ 20 des Wasserbaugesetzes vom 30. Januar 1979; SRL Nr. 760) müssen auf die neuen Vorschriften des Bundes abgestimmt werden. Die Aufteilung der Kosten auf die Gemeinden hat den Nutzen und die Wirksamkeit des Wasserbauvorhabens zu berücksichtigen. Diese Anpassungen müssen sofort umgesetzt werden.

Im Rahmen einer später (mit Priorität C) einzuleitenden umfassenden Gesamtrevision des Wasserbaugesetzes wird die geltende Aufgabenteilung zwischen dem Kanton (heute verantwortlich für den Wasserbau) und den Gemeinden (heute verantwortlich für den Gewässerunterhalt) über den Bereich Hochwasserschutz hinaus umfassender anzugehen sein. Namentlich wird dabei auch die zurzeit noch beibehaltene und mit dem Grundsatz einer konsequenten Aufgabenentflechtung nicht übereinstimmende Beteiligung der Gemeinden an den Kosten des Wasserbaus zu überprüfen sein.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Wasserbaugesetz (SRL Nr. 760)

§ 20

Da der Bund in der Regel nur noch Globalbeiträge (gestützt auf Programmvereinbarungen) spricht, also keine Beiträge an die einzelnen Projekte mehr leistet, ist der bisher vorgesehene Vorwegabzug des Bundesbeitrages in Absatz 1 wegzulassen. Klarzustellen bleibt, dass projektbezogene Beiträge des Bundes – sollten solche ausnahmsweise geleistet werden – bei der Aufteilung der Kosten des Wasserbaus zwischen dem Kanton, den Gemeinden und den Interessierten gegebenenfalls gleichwohl vorweg zu berücksichtigen und in Abzug zu bringen sind.

Da die Globalbeiträge dem Kanton zufließen, wird sich der Kostenanteil des Kantons (heute zwischen 20 und 30%) bei den einzelnen Projekten konsequenterweise erhöhen. Aufgrund des Wegfalls der Finanzkraft als Kriterium der Bemessung der Beitragshöhe (heute zwischen 38 und 44%) werden die dem Kanton zufließenden Mittel insgesamt aber gleichwohl abnehmen (voraussichtlich um rund 300 000 Fr.). Der durch die Gemeinden und die Interessierten zu übernehmende Kostenanteil (heute zusammen zwischen 30 und 40%) wird daher künftig höher ausfallen. Die anteilmässigen Kosten, welche die Gemeinden zu tragen haben, sind ihnen unter Berücksichtigung des Nutzens und der Wirksamkeit des Wasserbauvorhabens zu überbinden.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden	
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung
	Kanton - Gemeinden			Kanton - Gemeinden	
Hochwasser- schutz	-150 000		0 -3 000 000 ¹	-150000	0 -3 000 000 ¹

+ Verbesserung

- Verschlechterung

¹ Nicht in die Globalbilanz eingerechnet

2. Natur

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Der Natur- und Landschaftsschutz ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen.

b. Vorgaben der NFA

Der Natur- und Landschaftsschutz bleibt eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Die bisherige Subventionierung von Einzelvorhaben in Abhängigkeit von den Kosten, der Bedeutung des Objektes, der Finanzkraft des Kantons sowie der Belastung des Kantons durch den Biotop- beziehungsweise den Moorlandschaftsschutz wird ersetzt durch Programmvereinbarungen mit Globalbeiträgen für die vereinbarten Leistungen (basiert auf Mehrjahresplanungen). Auf Bundesebene sollen dabei nur die Grundsätze festgelegt werden. Eine Ausnahme bilden Vorhaben, die wegen ihrer Komplexität eine separate Beurteilung durch den Bund erfordern.

Die Höhe der Bundesbeiträge (Globalbeiträge, Beiträge im Einzelfall) richtet sich neu nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen. Bei der Bedeutung der Objekte wird unterschieden zwischen solchen von nationaler, von regionaler und von lokaler Bedeutung. Die Beitragsbemessung richtet sich dabei auch nach dem Gefährdungspotenzial, nach der Komplexität der Problemstellung und nach quantitativen Kriterien, wie etwa einem Flächenmass. Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst schliesslich die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität der Leistungserbringung (Prozess). Die genannten Kriterien sind in Ausführungsbestimmungen festzuschreiben. In jedem Fall werden die Finanzhilfen nur gewährt, wenn die Massnahmen wirtschaftlich und fachkundig durchgeführt werden.

c. Umsetzung im Kanton

Auf Kantonsebene sind die Voraussetzungen zum Abschluss von Programmvereinbarungen (Grundlage der Globalbeiträge) zu schaffen (vgl. dazu die Ausführungen zu den Anpassungen des Finanzhaushaltsgesetzes im Abschnitt D.XI.2). Gleichzeitig ist die Möglichkeit zur Leistung von Beiträgen an Einzelprojekte beizubehalten. Die kantonalen Regelungen, namentlich die §§ 32 ff. des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz vom 18. September 1990 (NLG; SRL Nr. 709a), müssen auf die neuen Vorschriften des Bundes abgestimmt werden.

Vorzusehen ist im Weiteren eine konsequente Aufgabenentflechtung bei den Schutzobjekten von regionaler und lokaler Bedeutung. Erhebung, Schutz und Finanzhilfen bei Objekten von regionaler Bedeutung sollen Aufgabe des Kantons, bei Objekten von lokaler Bedeutung Aufgabe der Gemeinden sein. In diesem Zusammenhang bedarf es einer Anpassung der §§ 18, 27 und (wiederum) 32 ff. NLG.

Schliesslich sind die Bestimmungen zum ökologischen Ausgleich zu vereinfachen. Von dieser Vereinfachung, welche Änderungen der §§ 8 ff. und der §§ 32 ff. NLG notwendig macht, nicht betroffen sind häufig mit Tätigkeiten zum ökologischen Ausgleich verknüpfte Schutzmassnahmen für Tier-, Pflanzen- und Pilzarten. Solche Artenschutzmassnahmen bleiben wie bis anhin Kantonsaufgabe (vgl. §§ 13 und 23 Absatz 1 NLG).

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (SRL Nr. 709a)

§ 3b

Dieser Bestimmung kommt in der Praxis keine Bedeutung zu. Ohnehin ist diese kantonale Vorgabe mit Blick auf die den Gemeinden im neuen Gemeindegesetz zugesetzte Organisationsautonomie überholt.

§ 9

Die Erhaltung und die Schaffung von ökologischen Ausgleichsflächen wird neu als ausschliessliche Gemeindeaufgabe ausgestaltet. Damit in der Praxis häufig verknüpfte Massnahmen zum Schutz von Tier-, Pflanzen- und Pilzarten, die wie bis anhin eine Kantonsaufgabe bleiben (vgl. dazu die §§ 13 und 23 Absatz 1 NLG), sind davon nicht betroffen. Die Bedeutung der ökologischen Ausgleichsflächen (eher lokaler/kommunaler Wert) und die Grundsätze der Aufgabenteilung Kanton - Gemeinden (fiskalische Äquivalenz, Subsidiarität) legen diese Konzentrierung auf der Stufe Gemeinde nahe. Bei gemeindeübergreifenden Massnahmen haben die betroffenen Gemeinden für eine ausreichende Koordination zu sorgen. Gegebenenfalls kann unser Rat gestützt auf die §§ 103 f. des Gemeindegesetzes (GG) die erforderlichen Massnahmen im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit ersetztweise auf Kosten der Gemeinden treffen, wenn diese ihre Aufgaben trotz Mahnung nicht wahrnehmen.

Die Mittel für die Finanzierung der eigentlichen ökologischen Ausgleichsmaßnahmen (in den vergangenen Jahren lagen die Aufwendungen bei durchschnittlich Fr. 100 000) stammen heute praktisch ausschliesslich aus dem Fonds für Natur- und Landschaftsschutz (vgl. § 38 NLG), der seinerseits mit Lotterieerträgen gespiesen wird. Die frei werdenden Mittel sollen bei der Ausgestaltung des ökologischen Ausgleichs als Gemeindeaufgabe künftig für andere aus dem Fonds zu finanzierende Aufgaben zur Verfügung stehen. Auch bei einer Ausgestaltung des ökologischen Ausgleichs als Gemeindeaufgabe dürfte es zweckmässig sein, bei der Erstellung des kommunalen Leitplans gemäss § 10 – soweit überhaupt noch von Bedeutung – eine Zusammenarbeit mit der Dienststelle Umwelt und Energie vorzusehen. Dementsprechend bleibt § 10 unverändert.

§ 11

Die Anpassung dieser Bestimmung ergibt sich aus der Ausgestaltung des ökologischen Ausgleichs als Gemeindeaufgabe. Bei gemeindeübergreifenden Massnahmen haben die betroffenen Gemeinden für eine ausreichende Koordination zu sorgen. Gegebenenfalls kann unser Rat gestützt auf die §§ 103 f. GG die erforderlichen Massnahmen im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit ersetztweise auf Kosten der Gemeinden treffen, wenn diese ihre Aufgaben trotz Mahnung nicht wahrnehmen.

Zwischentitel vor § 15

Als Folge der Aufhebung der §§ 15 und 16, insbesondere also der Bestimmung zu den Bestandesaufnahmen, ist der Zwischentitel vor § 15 anzupassen.

§§ 15 und 16

Die Inventarisierung der schützens- und erhaltenswerten Naturobjekte und – soweit erforderlich – die Festlegung von grundeigentümerverbindlichen Schutzmaßnahmen genügen. Die Regelungen in den §§ 15 und 16 erwiesen sich auch als wenig praktikabel, zumal Bestandesaufnahme und Inventarisierung kaum zu trennen sind.

§ 18

Die Inventarisierung der Objekte von lokaler Bedeutung soll in die alleinige Zuständigkeit der Gemeinden fallen. Die Anhörung der Dienststelle Umwelt und Energie und die Genehmigung durch das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement sind daher fallenzulassen. Nehmen die Gemeinden ihre Aufgaben trotz Mahnung nicht wahr, kann unser Rat gestützt auf die §§ 103 f, GG die erforderlichen Massnahmen im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit ersatzweise auf Kosten der Gemeinden treffen.

§ 20

Die Änderung ist teilweise eine Folge der Aufhebung der §§ 15 und 16. Im Übrigen genügt eine regelmässige Nachführung. Eine Überarbeitung alle zehn Jahre ist zu weitgreifend, zumal Zonenpläne vermehrt nicht mehr gesamthaft überprüft und revidiert werden. In der vorgeschlagenen Form stellt die Bestimmung die Nachführung der Inventare bei einer erheblichen Änderung der tatsächlichen oder der rechtlichen Verhältnisse sicher.

§ 23

Zu präzisieren ist, dass als Massnahmen des Kantons zum Schutz und Unterhalt der Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung, zur Erhaltung von Hecken und Feldgehölzen und zum Schutz bedrohter Tier-, Pflanzen- und Pilzarten nicht allein (durch unseren Rat zu erlassende) Verordnungen in Betracht fallen. So genügt es vielfach schon, bestehende Lebensräume bedrohter Tier- und Pflanzenarten aufzuwerten oder neue geeignete Lebensräume für diese Tier- und Pflanzenarten zu schaffen. Solche Massnahmen werden regelmässig direkt mit den betroffenen Grundeigentümern oder Bewirtschafterinnen vereinbart (vgl. § 22 Abs. 1d) und sind im Übrigen häufig mit den neu in die Zuständigkeit der Gemeinden fallenden Tätigkeiten zum ökologischen Ausgleich verknüpft (vgl. §§ 8 ff.).

§ 27

Die Anhörung der Dienststelle Umwelt und Energie rechtfertigt sich nur noch, so weit die Gemeinde – gestützt auf eine entsprechende Übertragung der Befugnis (§ 23 Abs. 3) – Schutzmassnahmen für Objekte von nationaler oder regionaler Bedeutung trifft.

§ 32

Die neu formulierte Bestimmung trägt der konsequenten Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden Rechnung und berücksichtigt die heutigen Gegebenheiten in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht. Verhindert werden insbesondere Doppelzahlungen. Die Teuerungsklausel in der geltenden Fassung von § 32 Absatz 3 ist mit Blick auf die Regelung in § 7 Absatz 3 des Staatsbeitragsgesetzes vom 17. September 1996 (SRL Nr. 601) zu streichen.

§ 33

Der bisherige § 33 geht im neu formulierten § 32 auf.

§ 36

Da der Bund in der Regel nur noch Globalbeiträge (gestützt auf Programmvereinbarungen) spricht, also keine Beiträge an die einzelnen Projekte mehr leistet, ist der bisher vorgesehene Vorwegabzug der Bundesbeiträge in den Absätzen 1 und 2 wegzulassen. Klarzustellen bleibt, dass projektbezogene Beiträge des Bundes – sollten solche ausnahmsweise geleistet werden - gegebenenfalls auch künftig direkt der jeweiligen Schutz- oder Unterhaltsmassnahme zuzurechnen sind.

Der Schutz der Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung soll neu ausschliesslich Sache des Kantons sein, weshalb künftig von einer finanziellen Mitbeteiligung der Gemeinden abzusehen ist. Im Gegenzug soll bei den Objekten von lokaler Bedeutung, deren Schutz neu eine alleinige Gemeindeaufgabe ist, die finanzielle Mitbeteiligung des Kantons fallengelassen werden. Im Verhältnis Kanton – Gemeinden ergeben sich dadurch keine grossen finanziellen Verschiebungen.

Die Globalbeiträge des Bundes fliessen dem Kanton zu, wobei die Bundesmittel in der Grössenordnung von gut 200 000 Franken gekürzt werden. Ein Teil dieser Beiträge ist nach Massgabe der im Zeitraum der jeweils geltenden Programmvereinbarung vorgesehenen Aufwendungen für Objekte von lokaler Bedeutung den Gemeinden zu vergüten. Dies entspricht der Regelung im neu gefassten Artikel 20a Absatz 3 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990 (Subventionsgesetz; SR 616.1).

§ 49

Die ersetztweise Anordnung von Massnahmen durch unseren Rat im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit bei Säumnissen der Gemeinden ist seit dem 1. Januar 2005 in den §§ 103f. GG sachgebietsübergreifend geregelt. Einer besonderen Vorschrift dazu (vgl. § 49 Abs. 2 NLG) bedarf es im Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz daher nicht mehr.

§ 55

Die Änderung ist eine Folge der neu gefassten §§ 32 und 36.

e. Finanzielle Auswirkungen

Die Aufgabenentflechtung beim Schutz der Naturobjekte einerseits (Schutz der Objekte von nationaler/regionaler Bedeutung neu ausschliesslich Kantonsaufgabe; Schutz der Objekte von lokaler Bedeutung neu ausschliesslich Gemeindeaufgabe) und beim ökologischen Ausgleich andererseits (neu ausschliesslich Gemeindeaufgabe) führt insgesamt (ohne Berücksichtigung der Minderabgeltungen durch den Bund) zu einer tragbaren finanziellen Mehrbelastung der Gemeinden von rund 200 000 Franken.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Schutzobjekte von nationaler/ regionaler Bedeutung	-210 000	-100 000	+50000	0	+100 000	0
Schutzobjekte von lokaler Bedeutung	0	+150 000	0	0	-150 000	-50 000
Ökologische Ausgleichsflächen	0	+100 000	0	0	-100 000	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

f. Bemerkungen

Die Bundesbeiträge nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) werden grösstenteils für Schutzobjekte von nationaler und regionaler Bedeutung geleistet. Die Reduktion dieser Beiträge in der Grössenordnung von gut 200 000 Franken ist folglich bei diesen Schutzobjekten zu berücksichtigen und – zumindest kurz- und mittelfristig (laufende Verträge mit Grundeigentümerinnen und Bewirtschaftern) – durch Mehrleistungen des Kantons zu kompensieren.

Die administrative Abwicklung der Pflegebeitragszahlungen (vgl. § 32 NLG) an die Grundeigentümer und die Bewirtschafterinnen wird, auch soweit etwa Pflegebeiträge für Naturschutzobjekte von lokaler Bedeutung auszuzahlen sind, aus Effizienzgründen (Abstimmung mit Auszahlungen gestützt auf die Landwirtschaftsgesetzgebung) weiterhin zentral durch den Kanton wahrgenommen.

3. Wald**a. Ausgangslage, geltende Ordnung**

Der Bund engagiert sich heute – zusammen mit dem Kanton – finanziell in den Bereichen Schutz vor Naturereignissen, Verhütung und Behebung von Waldschäden, Bewirtschaftung des Waldes (Schutzwald, biologische Artenvielfalt, Verbesserung der Wirtschaftlichkeit), Ausbildung und Investitionskredite. Die Gemeinden beteiligen sich (indirekt) an diesen Fördermassnahmen, indem sie die dem Kanton anfallenden Besoldungskosten für Revierförsterinnen und -förster zu 60 Prozent mittragen.

b. Vorgaben der NFA

Der Bund wird sein finanzielles Engagement in den genannten Punkten weiterführen. Die dafür vorgesehenen Instrumente sind weiterhin Abgeltungen und Finanzhilfen, die aber künftig in der Regel in Form von Globalbeiträgen und Pauschalen an die Kantone ausgerichtet werden. Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen quantifizieren die zu erreichenden Ziele, respektive die zu erbringenden Leistungen. Empfänger der Bundesbeiträge sind die Kantone. Die Kantone haben die Mitwirkung Dritter sicherzustellen. Sie treten den Subventionsgesuchstellern und damit den Leistungserbringerinnen allein gegenüber. Sie sind in der weiteren Ausgestaltung der finanziellen Beiträge grundsätzlich frei. Für die Zielerreichung der Programmvereinbarungen ist aber zwingend eine kantonale Mitfinanzierung notwendig, was dem Charakter einer Verbundaufgabe entspricht.

Auf Gesetzesstufe wird in den Grundsätzen festgehalten, dass die Beiträge nur unter der Voraussetzung gewährt werden, dass die Massnahmen wirtschaftlich und fachkundig durchgeführt werden, eine ganzheitliche Beurteilung vorliegt und die Empfänger sowie Dritte in die Finanzierung einbezogen werden. Zudem legt das Bundesgesetz die einzelnen Einsatzbereiche für die vorgesehenen Bundesbeiträge fest, macht Vorgaben zur Bestimmung von deren Höhe und legt deren Ausrichtung an die Kantone im Rahmen des Instrumentes der Programmvereinbarung fest. Die heutige Beitragsabstufung nach der Finanzkraft der Kantone entfällt.

c. Umsetzung im Kanton

Auf Kantonsebene sind die Voraussetzungen zum Abschluss von Programmvereinbarungen (Grundlage der Globalbeiträge) zu schaffen (vgl. dazu die Ausführungen zu den Anpassungen des Finanzhaushaltsgesetzes im Abschnitt D.XI.2). Gleichzeitig ist die Möglichkeit zur Leistung von Beiträgen an Einzelprojekte beizubehalten. Die Mittel des Bundes sollen im Rahmen der Programmvereinbarungen nach eigenem Ermessen eingesetzt werden können. Folgende Punkte sind speziell zu beachten:

- Verhältnis zu den Gesuchstellerinnen und den Leistungserbringern: nur in wenigen Fällen wird der Kanton selber Leistungserbringer sein. Leistungserbringer werden meist Waldeigentümer, Grundeigentümerinnen (Private, Korporationen, Gemeinden usw.) oder Unternehmer sein; das heisst, dass in der Regel kein direktes Verhältnis zwischen dem Bund und den Leistungserbringern besteht; die Stellung der Leistungserbringer muss über die kantonale Gesetzgebung definiert werden,
- Art und Umfang der Einbindung der direkten Nutzniesserinnen oder der Schadenerursacher in die Finanzierung,
- Sicherstellung der Erfüllung der Grundsätze des wirkungsorientierten und integralen Ansatzes (Planung und Realisierung),
- Ausgestaltung der Beiträge an die Leistungserbringer; die bisherige starre Kopplung des Bundesbeitragssatzes fällt weg.

Die Regelungen im Kantonalen Waldgesetz vom 1. Februar 1999 (KwaG; SRL Nr. 945) zu den zuvor aufgeführten Punkten, namentlich die §§ 31 ff., müssen auf die neuen Vorschriften des Bundes abgestimmt werden. Die bundes- und die kantonsrechtlichen Subventionstatbestände sind im Hinblick auf die hier geplanten Programmvereinbarungen wieder in Übereinstimmung zu bringen. Diese Anpassungen sind im Rahmen des Projektes Finanzreform 08 sofort umzusetzen. In einem zweiten Schritt werden in der Folge diejenigen Änderungen des Kantonalen Waldgesetzes an die Hand zu nehmen sein, die sich durch die laufende Revision des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) ergeben.

Im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden ist die heute schon weitgehend bestehende Zuständigkeit des Kantons bei der Aufgabenerfüllung konsequent auch mit Blick auf die Finanzierung der dabei anfallenden Aufwendungen vorzusehen. Nicht nur die dem Gemeinwesen obliegenden Aufgaben beim Schutz vor Naturereignissen, bei der Schutzwaldpflege, bei der Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt des Waldes, bei der Waldbewirtschaftung und bei der Aus- und Weiterbildung sollen deshalb ausschliesslich Sache des Kantons sein. Gleicher soll künftig auch hinsichtlich der Finanzierung dieser Aufgaben gelten. Dementsprechend wird neu von einem Beitrag der Gemeinden an die kantonalen Aufwendungen für den Wald – ausgestaltet als Pauschalleistung an die Besoldungskosten für die Revierförsterinnen und -förster (vgl. dazu § 41 KwaG) – abgesehen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Kantonales Waldgesetz (SRL Nr. 945)

§ 31

In Absatz 1 sind die konkret anzuführenden Tätigkeiten, welche durch den Kanton gefördert und finanziell unterstützt werden, mit den im Bundesrecht angeführten und vom Bund unterstützten Massnahmen (vgl. Art. 36ff. WaG) in Übereinstimmung zu bringen.

Die bisherige Regelung in Absatz 3b ist mit der angestrebten Aufgabenentflechtung im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden nicht vereinbar und daher aufzuheben.

Die Regelung in Absatz 3c, wonach der Kanton seine finanziellen Leistungen davon abhängig machen kann, dass sich auch der Bund an den Kosten beteiligt, ist mit dem System der Globalbeiträge des Bundes nicht mehr vereinbar.

§ 32

Die Regelung in der geltenden Fassung von Absatz 2 geht angesichts der neu gefassten Artikel 36–38a WaG im neu formulierten Absatz 1 auf. Darin ist neu nicht mehr direkt auf die vom Bund geförderten und finanziell unterstützten Massnahmen zu verweisen, sondern auf den Massnahmenkatalog in § 31 Absatz 1 KWaG, der sich aber – wie schon gesagt – mit den Förderungsmassnahmen des Bundes deckt. Überdies ist in Absatz 1 die Härtefallregelung gemäss heutigem Absatz 3 einzufügen.

Der geänderte Wortlaut in Absatz 2, der dem heutigen Absatz 4 entspricht, ist eine Folge des Systemwechsels des Bundes, der grundsätzlich nur noch Globalbeiträge (gestützt auf Programmvereinbarungen) spricht. Klarzustellen bleibt, dass projektbezogene Beiträge des Bundes – sollten solche ausnahmsweise geleistet werden – gegebenenfalls auch künftig direkt der jeweiligen Schutzwaldmassnahme zuzurechnen sind.

Neben der Vorgabe in § 31 Absatz 2 KWaG und der praktisch gleich lautenden Regelung im neu gefassten Artikel 35 Absatz 2a Ziffer 1 WaG, wonach die Förderungsmassnahmen wirtschaftlich, fachkundig und nach den Grundsätzen des naturnahen Waldbaus ausgeführt werden müssen, erübrigt sich die heutige Regelung in Absatz 5. Letztere ist ohnehin zu eng gefasst, denn nicht die detaillierten Vorgaben, sondern die Ziele sind massgebend.

§ 33

Der Kanton übernimmt als Folge der Aufgabenentflechtung vermehrt Tätigkeiten, die er fördert und finanziell unterstützt. Das bedingt organisatorische Änderungen, die eine Anpassung der Bestimmung notwendig machen.

§ 33a

Wo einzelne Förderungsmassnahmen gemäss § 31 Absatz 1 für Gemeinden von hoher Nutzen sind, sollen diese – nicht zuletzt auch im Interesse der betroffenen Waldeigentümerinnen und -eigentümer – die Möglichkeit haben, solche Massnahmen durch eigene Beiträge zu unterstützen oder sogar auszulösen.

Zwischentitel vor § 34

Als Folge der Aufhebung von § 34 ist auch der dieser Regelung vorausgehende Zwischentitel aufzuheben.

§ 34

Die Verpflichtung zur Führung von Forstreservefonds basiert auf dem früheren Forstpolizeigesetz, das die Vergrösserung der Waldfläche und die Äufnung des stehenden Holzvorrates bezweckte. Auch war damals die Wiederbestockung von Blössen innerhalb dreier Jahre Pflicht. Mit Blick auf die Entflechtung von hoheitlichen und betrieblichen Aufgaben soll eine allfällige Reservebildung künftig grundsätzlich in der Eigenverantwortung der Waldeigentümerinnen und -eigentümer liegen. Die bereits in Forstreservefonds eingelegten und nun nicht mehr weiter zu äufnenden Mittel sind bis zu ihrer Erschöpfung weiterhin zweckgebunden zu verwenden.

§ 40

Auch diese Regelung wird mit Blick auf die angestrebte Entflechtung von hoheitlichen und betrieblichen Aufgaben und die im betrieblichen Bereich grundsätzlich den Waldeigentümerinnen und -eigentümern obliegende unternehmerische Eigenverantwortung hinfällig. Im Rahmen der in einem zweiten Schritt anzugehenden Anpassung des Kantonalen Waldgesetzes an die laufende Revision des eidgenössischen Waldgesetzes wird zu prüfen sein, ob und in welchem Umfang Bestimmungen zu den sich im Aufbau befindlichen regionalen Organisationen in das Kantonale Waldgesetz aufgenommen werden sollen.

§ 41

Künftig sollen nicht nur die dem Gemeinwesen obliegenden Aufgaben beim Schutz vor Naturereignissen, bei der Schutzwaldflege, bei der Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt des Waldes, bei der Waldbewirtschaftung und bei der Aus- und Weiterbildung ausschliesslich Sache des Kantons sein. Gleiches soll auch für die Finanzierung dieser Aufgaben gelten. Dementsprechend ist künftig – namentlich auch zur Verminderung des Verwaltungsaufwandes bei der Aufteilung und der Erhebung des Kostenanteils der Gemeinden – von einem Beitrag der Gemeinden (insgesamt rund 1,5 Mio. Fr.) an die kantonalen Aufwendungen für den Wald abzusehen. Die finanziellen Leistungen des Kantons erhöhen sich folglich in diesem Umfang, wie dies auch bei der Darstellung der finanziellen Auswirkungen aufgezeigt wird. Der bisherige Prozentbeitrag der Gemeinden an die Besoldungskosten für die Revierförsterinnen und -förster ist daher fallenzulassen.

e. Finanzielle Auswirkungen

Die wegfallenden Beiträge der Gemeinden (rund 1,5 Mio. Fr.) werden auf kantonaler Ebene zu kompensieren sein. Da aber auch mit geringeren Bundesbeiträgen zu rechnen ist (Reduktion um etwa 600 000 Fr.), werden weniger finanzielle Mittel für einzelne Förderungsmassnahmen zur Verfügung stehen oder weniger Massnahmen überhaupt noch unterstützt werden können.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Naturereignisse, Waldschäden, Bewirtschaftung, Ausbildung	-600 000	0	+600 000	0	0	0
Forstorganisation (wegfallende Beiträge der Gemeinden)	0	-1 501 065	0	0	+1 501 065	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

f. Bemerkungen

Im Rahmen einer später vorzunehmenden Teilrevision des Kantonalen Waldgesetzes wird dieses an die zurzeit laufende (Teil-)Revision des Bundesgesetzes über den Wald anzupassen sein.

4. Landwirtschaft**a. Ausgangslage, geltende Ordnung**

– Tierzucht

Bund und Kantone übernehmen in der Tierzucht nur noch Aufgaben, die von öffentlichem Interesse sind und welche die Züchterinnen und Züchter selber nicht wahrnehmen können. Das Schwergewicht staatlicher Tätigkeit besteht darin, die Bestrebungen der Tierzüchterinnen und -züchter für eine wirtschaftliche und umweltgerechte Qualitätsproduktion finanziell zu unterstützen. Von übergeordnetem Interesse sind die Massnahmen zur Grundlagenverbesserung, wie die Herdebuchführung, die Leistungsprüfungen sowie die Programme zur Erhaltung der Rassenvielfalt. Insgesamt unterstützen der Bund und die Kantone die Züchterinnen und Züchter mit jährlich je rund 20 Millionen Franken.

- Beratung

Die Beratung obliegt prinzipiell den Kantonen. Der Bund beteiligt sich, indem er Finanzhilfen gewährt (den Beratungszentralen in Lausanne und Lindau vergütet er etwa 60%, den Beratungsdiensten im schweizerischen Durchschnitt rund 20% ihrer Aufwendungen). Die Aufgabenbereiche der Zentralen sind in einer Leistungsvereinbarung beschrieben. Die Kantone legen die Aufgaben ihrer Beratungsdienste selber fest, wobei Finanzhilfen nur für vom Bund anerkannte Aufgaben gewährt werden.

- Strukturverbesserungen

Die landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen sind Teil der Grundlagenverbesserungen. Ihre Unterstützung erfolgt auf der Basis von Projekten, die in aller Regel durch private Ingenieur- oder Architekturbüros ausgearbeitet werden. Der Kanton berät die Bauherrschaften, klärt die Unterstützungsmöglichkeiten ab, genehmigt das Projekt und sichert den Kantonsbeitrag zu. Dem Kanton obliegt im Weiteren die Aufsicht über die Bauausführung, den Unterhalt und allfällige Zweckentfremdungen. Das Bundesamt für Landwirtschaft prüft die Subventionseingaben der Kantone auf Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und verfügt die Bundesbeiträge. Es nimmt bei der Ausführung der Projekte die Oberaufsicht wahr und kontrolliert stichprobenweise die Abrechnungen. Es sorgt für eine rechtsgleiche Anwendung der Unterstützungsmöglichkeiten.

- Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten

Gestützt auf das Bundesgesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten gewährt der Bund Finanzhilfen (Beiträge an die Investitionskosten) für die Erneuerung von Wohnungen und Häusern oder für Ersatzneubauten. Die Finanzhilfe des Bundes setzt eine Leistung des Kantons voraus und beträgt je nach Finanzkraft des Kantons 10 bis 30 Prozent der anrechenbaren Erneuerungskosten. Sie wird noch bis zum 31. Dezember 2007 ausgerichtet. Der Grossteil der Bundeshilfe ging an finanzschwache Haushalte in den Kantonen Bern, Graubünden, Luzern, Schwyz, St. Gallen, Uri und Wallis.

b. Vorgaben der NFA

- Tierzucht

Nach der seit 1999 geltenden Tierzuchtgesezung haben die Kantone mit Ausnahme der finanziellen Unterstützung keine Vollzugsaufgaben mehr. Im Sinn einer konsequenten Entflechtung übernimmt der Bund die Finanzierung der Zuchtförderungsmassnahmen im ganzen Umfang.

- Beratung

Im Bereich der landwirtschaftlichen Beratung wird eine vollständige Entflechtung vorgenommen. Der Bund übernimmt die heutigen Mitgliederbeiträge der Kantone an die Beratungszentralen, die kantonale Beratung wird ausschliesslich Sache der Kantone. Der neue Artikel 136 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) verpflichtet die Kantone zur Gewährleistung der direkten Beratung. Der Bund leistet nur noch Finanzhilfen an die Beratungszentralen und an jene Organisationen oder Institutionen, die in Spezialbereichen tätig sind.

- Strukturverbesserungen

Strukturverbesserungen bleiben im Verhältnis Bund - Kantone eine Verbundaufgabe. Künftig sind allerdings drei Kategorien von Finanzierungsformen vorgesehen: Pauschalbeiträge, prozentuale Beiträge und Globalbeiträge (gestützt auf Programmvereinbarungen). Pauschalbeiträge sind vorgesehen für landwirtschaftliche Gebäude (bereits heute werden die Investitionshilfen pauschal zugesichert) sowie weitere Projekte im landwirtschaftlichen Tief- und Hochbau, für welche die Beiträge aufgrund gesetzlicher Vorgaben pauschal berechnet werden können (z. B. periodische Wiederinstandstellungen). Programmvereinbarungen kommen bei umfassenden, über mehrere Jahre und in der Regel in Etappen auszuführenden Projekten (z. B. Güterzusammenlegungen, grossen Wegnetzen, umfangreichen Wasserversorgungen) zum Zug. Prozentuale Beiträge sind für jene Einzelprojekte geplant, deren Beiträge nicht im Voraus pauschal berechnet werden können oder deren Realisierung unsicher oder nicht vorhersehbar sind (z. B. kleine Projekte oder Unwettersanierungen).

- Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten

Ab 1. Januar 2008 zieht sich der Bund aus dieser Aufgabe zurück. Der Kanton wird diese Hilfe danach gestützt auf die Artikel 1f. des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) nach Massgabe seiner finanziellen Möglichkeiten in alleiniger Kompetenz weiterführen (vgl. dazu auch die Antwort unseres Rates auf das von Ihrem Rat am 27. März 2006 erheblich erklärte Postulat P 605 von Franz Koch). Die ausfallenden Beiträge des Bundes werden allerdings nicht kompensiert.

c. Umsetzung im Kanton

- Tierzucht

Auf kantonaler Ebene sind die Ausführungsvorschriften zu den vom Bund vorgegebenen Tierzuchtbestimmungen zu überarbeiten. Tierzucht ist neu grundsätzlich eine alleinige Bundesaufgabe. Der Kanton beschränkt sich auf die Unterstützung von kantonal oder regional tätigen Organisationen.

- Beratung

Soweit erforderlich, sind die geltenden Bestimmungen über die Beratung der bundesrechtlich vorgesehenen Entflechtung anzupassen.

- Strukturverbesserungen

Der Kanton hat die Voraussetzungen zum Abschluss von Programmvereinbarungen mit dem Bund zur Leistung von Globalbeiträgen zu schaffen (vgl. dazu die Ausführungen zu den Anpassungen des Finanzhaushaltsgesetzes im Abschnitt D.XI.2). Gleichzeitig ist die Möglichkeit der Leistung von Beiträgen an Einzelprojekte (Pauschalbeiträge, prozentuale Beiträge) beizubehalten. Die Gesetzgebung ist kohärent zur Bundesgesetzgebung auszugestalten.

Im Verhältnis Kanton - Gemeinden sind die Strukturverbesserungen als Verbundaufgabe (Mitgestaltungsaufgabe) weiterzuführen. Kanton und Gemeinden haben sich an den Kosten zu beteiligen, wobei das finanzielle Engagement des Kantons schwergewichtig bei der Realisierung der Massnahmen (und weniger beim Unterhalt) liegen soll.

- Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten

Die Finanzhilfe wird in alleiniger Kompetenz des Kantons weitergeführt. Eine Gesetzesänderung ist daher nicht notwendig. Erforderlich sind aber Anpassungen auf Verordnungsstufe (Verordnung über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten [Verordnung II zum Gesetz über Wohnbau- und Eigentumsförderung] vom 7. November 1983, SRL Nr. 897b; Verordnung über den Gebirgshilfefonds für Strukturverbesserungen vom 22. Oktober 2002, SRL Nr. 916). Denn es werden künftig höchstens gleich viele kantonale finanzielle Mittel vorhanden sein. Eine Kompensation der ausfallenden Beiträge des Bundes ist nicht vorgesehen. Folglich werden die Beitragssätze zu senken oder die Zahl der unterstützten Objekte zu reduzieren sein.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Kantonales Landwirtschaftsgesetz (SRL Nr. 902)

§ 27

Absatz 1 ist dem neu formulierten Artikel 136 Absatz 1 LwG über die Beratung anzugeleichen. Die Beratung hat auf kantonaler Ebene, wie dem von Ihrem Rat am 13. Februar 2006 in zustimmendem Sinn zur Kenntnis genommenen Planungsbericht über die Entwicklung der Landwirtschaft im Kanton Luzern (B 122 vom 4. November 2005) zu entnehmen ist, auch künftig einen hohen Stellenwert.

§ 28

Die Beratung auf kantonaler Ebene ist ausschliesslich Sache des Kantons. Sie ist gemäss Artikel 136 Absatz 2 LwG durch die Kantone sicherzustellen. Die kantonalen Beratungsdienste werden durch den Bund nicht mehr unterstützt. Der Kanton kann, muss sie aber nicht selber führen. Die kantonale Beratung soll weiterhin durch die landwirtschaftlichen Bildungs- und Beratungszentren wahrgenommen werden (vgl.

dazu nochmals B 122 vom 4. November 2005, den Ihr Rat am 13. Februar 2006 in zustimmendem Sinn zur Kenntnis genommen hat). Es sollen dafür zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden.

§ 30

Überregional oder gesamtschweizerisch tätige Organisationen werden durch den Bund unterstützt. Der Kanton beschränkt sich auf die Unterstützung von kantonal oder regional tätigen Beratungsdiensten. Dem ist in § 30 Rechnung zu tragen.

§ 33

Die Wohnbauförderung auch in der Landwirtschaft ist Gegenstand des WEG und seiner Ausführungsbestimmungen. Sie galt zu keinem Zeitpunkt als Strukturverbesserungsmassnahme, weshalb die Wohnbauten in § 33 Absatz 4 – in Übereinstimmung mit den Vorschriften in den Artikeln 93 und 94 LwG – nicht unter den landwirtschaftlichen Hochbauten aufzuführen sind.

§ 35

Der durch den Kanton (einschliesslich des Gemeindeanteils) bei landwirtschaftlichen Hochbauten zu gewährende Beitrag richtet sich nach den Vorgaben in der Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998 (SVV; SR 913.1) und der Verordnung des Bundesamtes für Landwirtschaft über Investitionshilfen und soziale Begleitmassnahmen in der Landwirtschaft vom 26. November 2003 (IBLV; SR 913.211). Der in § 35 Absatz 1a enthaltene Prozentsatz (28%) ist überholt und mit dem Bundesrecht nicht mehr vereinbar.

Auch der Ansatz für die übrigen Strukturverbesserungen (Abs. 1b) ist auf das Bundesrecht abzustimmen.

§ 38

Der Anteil, den die Gemeinden an die Kosten der Strukturverbesserungen zu leisten haben, ist unter Berücksichtigung der abnehmenden Bundesbeiträge (Abnahme um 574 000 Fr.) und in Übereinstimmung mit der bisher geübten Praxis neu direkt im Gesetz festzulegen. Er soll 25 Prozent des Beitrages gemäss § 35 Absatz 1 betragen (Abs. 1).

Wo einzelne Strukturverbesserungsmassnahmen für Gemeinden von hohem Nutzen sind, sollen diese – nicht zuletzt auch im Interesse der betroffenen Grund- und Werkeigentümerinnen und -eigentümer – die Möglichkeit haben, solche Massnahmen durch eigene Beiträge zu unterstützen oder sogar auszulösen (Abs. 2).

§ 39

Strukturverbesserungen bleiben auch im Verhältnis Kanton - Gemeinden eine Verbundenaufgabe. Dementsprechend haben sich die Gemeinden gemäss der Regelung in § 38 weiterhin an den Kosten für Strukturverbesserungen zu beteiligen. Die in der Praxis schon geübte Mitsprache der Gemeinden beim Entscheid, ob und welche Strukturverbesserungsmassnahmen finanziell zu unterstützen sind, gilt es im Gesetz ausdrücklich zu verankern. Demnach hat unser Rat bei der Ausgestaltung des Verfahrens für Strukturverbesserungen auf Verordnungsebene für eine ausreichende Mitwirkung der Gemeinden zu sorgen.

§ 66

Tierzucht ist neu grundsätzlich eine alleinige Bundesaufgabe. Der Kanton beschränkt sich auf die Unterstützung von kantonal oder regional tätigen Organisationen. Dem ist durch die Neuformulierung von § 66 Rechnung zu tragen.

§ 68

Als Folge des neu formulierten § 66 besteht kein Regelungsbedarf mehr.

e. Finanzielle Auswirkungen

Seit 2003 erbringen kantonale Tierzuchtorganisationen Dienstleistungen, die vorher der Kanton erbracht hat. Diese Dienstleistungen werden durch den Kanton gestützt auf Leistungsvereinbarungen finanziell abgegolten. Daran wird – allerdings mit Abgeltungen auf tieferem Niveau – festgehalten.

Zur Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten werden künftig höchstens gleich viele kantonale finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Eine Kompensation der ausfallenden Beiträge des Bundes von rund 1,25 Millionen Franken ist nicht vorgesehen. Folglich werden die Beitragssätze zu senken oder die Zahl der unterstützten Objekte zu reduzieren sein.

Auch im Bereich der Strukturverbesserungen werden die wegfallenden Bundesbeiträge (Reduktion um knapp 600 000 Fr. ohne Einrechnung der sozialen Begleitmaßnahmen) nicht durch höhere Mittel des Kantons oder der Gemeinden kompensiert und somit letztlich bei den möglichen Leistungsempfängerinnen und -empfängern fehlen.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Tierzucht	+1 374 000	0	+50 000	0	0	0
Landwirtschaftliche Beratung:						
Beratungszentralen	+90 000	0	0	0	0	0
Landwirtschaftliche Beratung:						
übrige Beratung	-560 000	0	0	0	0	0
Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten/ Investitionshilfen	-1 240 000	0	+1 240 000	0	0	0
Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen und Betriebs hilfe (soziale Begleitmaßnahmen)	-954 000	0	+574 000	0	0	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

f. Bemerkungen

In den ausgewiesenen finanziellen Aufwendungen von Kanton und Gemeinden sind die Kosten für den Unterhalt, die bei Strukturverbesserungswerken anfallen, nicht berücksichtigt. Beim Kanton betragen diese Aufwendungen rund 800 000 Franken jährlich, bei den Gemeinden liegen sie um ein Mehrfaches höher.

III. Teilprojekt Verkehr und Nationalstrassen

1. Nationalstrassen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Der Bau, der Unterhalt und der Betrieb der Nationalstrassen sind heute Verbundaufgaben von Bund und Kantonen. Die Kompetenzen der beiden Gemeinwesen von der Planung über die Projektierung, den Bau und den Unterhalt bis zur Nutzung sind im Bundesgesetz über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (NSG; SR 725.11) und in der Verordnung über die Nationalstrassen vom 18. Dezember 1995 (NSV; SR 725.111) festgeschrieben. Für die Finanzierung ist das Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer vom 22. März 1985 (MinVG; SR 725.116.2) massgebend. Der Bundesanteil zur Finanzierung der einzelnen Teilaufgaben ist abgestuft, je nach der Belastung der Kantone durch die Nationalstrassen, ihrem Interesse an diesen Strassen und ihrer Finanzkraft.

Eng verbunden mit dem Betrieb der Nationalstrassen ist das Verkehrsmanagement. Für dieses sind heute grundsätzlich die Kantone zuständig. Dem Bund kommen lediglich bei schweren Störungen des Verkehrs Kompetenzen zu.

b. Vorgaben NFA

Die strategische Steuerung (Art, Umfang, Kapazität des Nationalstrassennetzes, technische Standards, Sicherstellung der Finanzierung, Oberaufsicht über das Strassenetz, Controlling, Regelung des Netzzuganges und der Netzenutzung) wird – wie bisher – von der Bundesversammlung, vom Bundesrat und vom eidgenössischen

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek) wahrgenommen. Die operative Steuerung liegt neu vollumfänglich beim Bundesamt für Strassen (Astra). Dieses übt die Bauherrschaft aus und ist Auftraggeberin an private Unternehmungen für die Aufgaben Bau, Ausbau und Unterhalt sowie an Kantone oder Dritte für die Aufgabe Betrieb. Im Weiteren führt es hoheitliche Aufgaben im Namen des Bundes aus (Vertragswesen, Enteignungen, Strassenbaupolizei).

Folgende Gründe sprechen für die neue Lösung:

- Entflechtung der Aufgabenerfüllung,
- optimale Koordination durch operative Steuerung der Aufgaben Bau/Ausbau/Unterhalt und Betrieb aus einer Hand,
- erleichterte Durchsetzung der Bundesvorgaben, Vorteile auf Beschaffungsmarkt,
- optimale Betriebs- und Projektperimeter ohne Rücksicht auf die Kantongrenzen,
- einfache Strukturen für den Ausbau und die Substanzerhaltung.

Die Aufgaben im Betrieb sollen im Rahmen von Leistungsvereinbarungen durch die Kantone wahrgenommen werden. Dadurch lassen sich vorhandene Synergien beim Betrieb der National- und der Kantonsstrassen (gemischte Werkhöfe) aufrechterhalten. Die Effizienzsteigerung wird hier durch grössere Betriebsperimeter und damit weniger Führungsstrukturen sowie durch ein neues Steuerungsmodell herbeigeführt: Statt Vergütung der effektiven Aufwendungen erfolgt die Leistungserbringung entsprechend dem Leistungskatalog grundsätzlich gegen eine pauschale Leistungsabgeltung.

Was die Zuständigkeiten bei den Verfahren anbelangt, so gilt Folgendes:

- Die Zuständigkeiten zur Netzgestaltung erfahren keine Änderung (Bundesversammlung).
- Der Bundesrat genehmigt nach wie vor das generelle Projekt. Die Federführung obliegt dem Astra.
- Das Uvek bleibt Genehmigungsbehörde für die Ausführungsprojekte.
- Für die Detailprojektierung und die Ausführung ist allein das Astra zuständig.

c. Umsetzung im Kanton

Der Kanton hat für die Wahrnehmung des betrieblichen und des projektfreien baulichen Unterhalts der Nationalstrassen eine kantonalrechtliche Grundlage zu schaffen. Denn er erhält neu nicht mehr einfach anteilmässig Kosten entschädigt, sondern er muss das unternehmerische Risiko und teilweise auch die Haftpflicht übernehmen. Die im Einzelnen durch den Kanton zu erfüllenden Aufgaben sind in einer Leistungsvereinbarung mit dem Bund zu regeln. Da die in der Zentralschweiz gebildeten Gebietseinheiten mehrere Kantone umfassen, ist zur wirtschaftlichen und fachkundigen Wahrnehmung der Unterhaltsarbeiten im Weiteren die Möglichkeit vorzusehen, Vereinbarungen unter den betroffenen Kantonen abzuschliessen, einem interkantonalen Konkordat beizutreten oder eine gemeinsame privat- oder öffentlich-rechtliche Trägerschaft der betroffenen Kantone zu bilden. Im Weiteren sind auf Verordnungsstufe die kantonalrechtlichen Regelungen namentlich zum Eigentum an den Nationalstrassen, zu den Zuständigkeiten und zur Strassenbaupolizei zu überprüfen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Strassengesetz (SRL Nr. 755)

§ 5

Gemäss dem von den eidgenössischen Räten gutgeheissenen Artikel 49a Absatz 2 NSG schliesst der Bund mit den Kantonen oder mit den von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen über den betrieblichen und den projektfreien baulichen Unterhalt der Nationalstrassen ab. Im neu einzufügenden § 5 Absatz 2 des Strassengesetzes vom 21. März 1995 (StrG; SRL Nr. 755) ist der Kanton zu ermächtigen, diese Unterhaltsaufgaben im bundesrechtlich vorgegebenen Umfang zu übernehmen. Gleichzeitig wird unserem Rat die Zuständigkeit zum Abschluss der Leistungsvereinbarungen mit dem Astra übertragen und die Kompetenz eingeräumt, für eine wirtschaftliche und fachkundige Erfüllung der übertragenen Aufgaben mit anderen Kantonen oder Dritten in geeigneter Weise zusammenzuarbeiten. Da nicht auszuschliessen ist, dass den Kantonen in einem späteren Zeitpunkt die Möglichkeit eingeräumt wird, im Nationalstrassenbereich weitere Aufgaben zu übernehmen (Bau, Ausbau, Erneuerung, projektgestützter baulicher Unterhalt, Verkehrsmanagement), ist eine offene Formulierung zu wählen.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Nationalstrassen (Bau, Unterhalt und Betrieb)	+15 268 000	0	0	0	0	0
+ Verbesserung – Verschlechterung						

f. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Kantone bei der Übernahme von Aufgaben im Nationalstrassenbereich sollte sich ursprünglich über die beiden vom Astra gebildeten Gebietseinheiten X (Kantone Luzern, Zug, Obwalden und Nidwalden) und XI (Kantone Uri, Schwyz und [teilweise] Tessin) hinweg erstrecken. Weil eine solche weit reichende Zusammenarbeit aus verschiedenen Gründen nicht weiterverfolgt wird, sind die Kantone Luzern, Zug, Obwalden und Nidwalden übereingekommen, dass der Kanton Luzern die Aufgaben für die Gebietseinheit X federführend übernimmt, gegenüber dem Bund als Leistungserbringer auftritt und die übrigen Kantone bilateral einbindet.

2. Hauptstrassen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Ausgewählte Kantonsstrassen bilden ein Netz von nationaler und zum Teil internationaler Bedeutung. Dieses rund 2300 km lange Hauptstrassennetz wird vom Bundesrat festgelegt. Die Mittelzuteilung erfolgt heute in Mehrjahresprogrammen, wobei für jedes einzelne Projekt im Stadium der Baureife eine finanzielle Zusicherung notwendig ist. Die Subventionierung dieser Verbundlösung beschränkt sich auf Neu- und Ausbauten; Unterhalt und Betrieb ist Sache der Kantone. Die Subventionssätze sind abgestuft nach dem Interesse der Kantone, der Finanzkraft, den Strassenlasten sowie den Kosten des Bauvorhabens.

b. Vorgaben NFA

Künftig liegen der Bau, der Unterhalt und der Betrieb der Hauptstrassen in der alleinigen Verantwortung der Kantone, wobei sich der Bund an den dafür erforderlichen finanziellen Aufwendungen nach wie vor beteiligt. Die Kantone erhalten diese Mittel aber in Form von Globalbeiträgen. Sie können diese Mittel sowohl für den Bau als auch neu für den Unterhalt und den Betrieb einsetzen. Für die Verteilung der Globalbeiträge an die Kantone soll das Modell der «Gewichteten Hauptstrassenkilometer» zur Anwendung gelangen. Dieses Verteilmodell ist einfach, nachvollziehbar und mit wenig Aufwand nachführbar. Verwendet werden – neben dem Kriterium Strassenlänge – zwei Gewichtsfaktoren, nämlich das Verkehrsaufkommen (mit acht Bewertungsstufen) und die Topografie (mit sechs Bewertungsstufen). Der Gewichtsfaktor Verkehrsaufkommen deckt insbesondere auch die Bereiche Lärm und Luft ab. Der Bund beteiligt sich somit weiterhin an den Kosten für Umweltschutzmassnahmen, allerdings nicht mehr in Form von werkgebundenen Beiträgen, sondern im Rahmen der Globalbeiträge.

c. Umsetzung im Kanton

Die Globalbeiträge sind – wie schon das Bundesrecht vorgibt – zweckgebunden für die Hauptstrassen einzusetzen. Neu ist aber die Verwendung der Beiträge nicht auf den Bau und den Ausbau der Hauptstrassen beschränkt. Zugelassen ist neu auch die Verwendung für deren Unterhalt und den Betrieb.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Strassengesetz (SRL Nr. 755)

§§ 83, 83a und 83b

Die §§ 83 und 83a StrG werden gemäss den Ausführungen im nachfolgenden Abschnitt 4 zum Agglomerationsverkehr geändert, § 83b wird durch diese Änderungen ersetzt und ist aufzuheben.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Hauptstrassen	+577 000	0	0	0	0	0
+ Verbesserung - Verschlechterung						

f. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Dem bei dieser Aufgabe ab dem Jahr 2008 eingesetzten Ertrag liegt die Modellrechnung des Bundes zur künftigen Verteilung der Mittel für die Hauptstrassen (Globalbeiträge an die Kantone) zugrunde (vgl. dazu Botschaft des Bundesrates vom 2. Dezember 2005 zum Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr und das Nationalstrassennetz, in: BBI 2006 S. 763). Berücksichtigt ist somit unter anderem bereits die Verminderung des Anteils des Kantons Luzern von knapp 0,5 Millionen Franken als Folge der stärkeren Gewichtung des Faktors Topografie.

3. Werkgebundene/nicht werkgebundene Beiträge

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Der Bund leistete bis anhin werkgebundene Beiträge für

- die Aufhebung oder die Sicherung von Niveauübergängen,
- die Verlegung von Bahngleisen oder Strassen zur räumlichen Trennung von motorisiertem Privatverkehr und schienengebundenem Verkehr der Bahnen des allgemeinen Verkehrs,
- für Massnahmen zur Verkehrstrennung und zur Verbesserung des Verkehrsablaufs in Agglomerationen.

Im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes 1998 wurden die werkgebundenen Bundesbeiträge für Massnahmen ausserhalb von Agglomerationen bereits massgeblich gekürzt. Mit dem Entlastungsprogramm 2003 wurde die Rechtsgrundlage für die Sanierung von Niveauübergängen per 1. Januar 2005 aufgehoben. Der Bundesrat hat im November 2004 allerdings entschieden, dass der Bund die Sanierung der gefährlichen Bahnübergänge noch bis Ende 2007 finanziell unterstützt. Die Rechtsgrundlage für die Unterstützung der übrigen Verkehrstrennungsmassnahmen ausserhalb von Agglomerationen blieb mit dem Entlastungsprogramm 2003 unangetastet. Die bewilligten Projekte werden zu Ende geführt. Vom Bund werden aber keine neuen Projekte mehr finanziell unterstützt. Im Durchschnitt der Jahre 2001 und 2002 wurden für die Sanierung von Niveauübergängen und für Verkehrstrennungsmassnahmen ausserhalb von Agglomerationen insgesamt noch 33 Millionen Franken aufgewendet.

Im Rahmen der Verwendung des Reinertrages der Mineralölsteuer für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr beteiligt sich der Bund heute an den Kosten für die an den Strassen oder ersatzweise an den Gebäuden erforderlichen Umweltschutzmassnahmen. Während sich der Bundesbeitrag für Umweltschutzmassnahmen an Nationalstrassen und mit Bundeshilfe auszubauenden Hauptstrassen nach den für diese Strassen geltenden Ansätzen bemisst, sind bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes die Finanzkraft des Kantons und die Kosten der Sanierung massgebend.

Neben den verschiedenen werkgebundenen Beiträgen, namentlich für die angeführten Massnahmen, leistet der Bund auch nicht werkgebundene Beiträge. Der Anteil der nicht werkgebundenen Beiträge beträgt mindestens 12 Prozent der zweckgebundenen Strasseneinnahmen. Er wurde seit mehreren Jahren um ausserordentliche Beiträge erhöht.

b. Vorgaben NFA

Die bisherigen (werkgebundenen) Beiträge des Bundes für die Sanierung von Niveauübergängen werden auf die Förderung des Agglomerationsverkehrs umgelaert. Für Verkehrstrennungsmassnahmen ausserhalb von Agglomerationen werden vom Bund keine neuen Projekte mehr finanziell unterstützt, wobei bis Ende 2007 noch Zahlungen erfolgen. Unabhängig davon wird der Kanton Massnahmen zur Sanierung von Niveauübergängen und zur Verkehrstrennung vorantreiben.

Bereits das Entlastungsprogramm 2003 brachte eine Halbierung der Bundesbeiträge für Lärmschutzmassnahmen mit sich, was im Budget des Kantons für das Jahr 2005 Berücksichtigung fand. Künftig soll der Lärmschutz bei den National- und Hauptstrassen über das Nationalstrassenbudget oder über die Globalbeiträge für Hauptstrassen finanziert werden. Die Beiträge für Schallschutzmassnahmen beim übrigen Strassennetz sind neu aufgrund von Programmvereinbarungen auszurichten.

Die Reduktion der nicht werkgebundenen Beiträge des Bundes aus der Mineralölsteuer ist in ihrer Höhe noch nicht genau bestimmbar. Auszugehen ist gemäss Globalbilanz 2004/2005 von einer Reduktion um 9 Millionen Franken, da nebst anderem der Mindestanteil der Kantone an der Mineralölsteuer von 12 auf 10 Prozent sinkt. Im Übrigen ist die Reduktion eine Folge des weitgehenden Wegfalls der ausserordentlichen Beiträge und der Beschränkung auf die beiden Verteilungskriterien Strassenlänge (60%) und Strassenlast (40%).

c. Umsetzung im Kanton

Erforderlich sind Anpassungen in den §§ 19 und 20 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 30. März 1998 (EGUSG; SRL Nr. 700). Im Übrigen besteht kein Anpassungsbedarf auf Gesetzesstufe. Die Neuerungen auf Bundesebene sind aber im Voranschlag zu berücksichtigen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (SRL Nr. 700)

§ 19

Die Regelung ist mit den bundesrechtlichen Vorschriften, namentlich in der Lärmschutz-Verordnung (LSV, SR 814.41; vgl. Art. 24 ff.), wieder in Übereinstimmung zu bringen. Danach erarbeiten die Kantone Mehrjahrespläne für sanierungsbedürftige Strassen und Strassenabschnitte (Hauptstrassen und alle übrigen Strassen). Soweit es sich dabei nicht um Kantonsstrassen handelt, sind die sanierungsbedürftigen Strassen und Strassenabschnitte durch die Gemeinden zu melden. Nicht mehr erforderlich dagegen sind sogenannte Strassensanierungsprogramme. Zu streichen ist auch die noch geltende Vorgabe, die Mehrjahrespläne mit dem kantonalen Strassenrichtplan zu koordinieren, da auf dieses Instrument künftig verzichtet werden soll (vgl. dazu im Abschnitt 4 zum Agglomerationsverkehr die Erläuterungen zu § 44 StrG).

Die eigentlichen Sanierungsprojekte für die lärmsanierungsbedürftigen Strassen und Strassenabschnitte stützen sich auf die Mehrjahrespläne. Sie sind nach Massgabe der strassengesetzlichen Zuständigkeit – bei Kantonsstrassen also durch den Kanton, bei Gemeindestrassen durch die Gemeinde – auszuarbeiten und zu bewilligen.

§ 20

Die Kosten für die Nationalstrassen, auch für umweltrechtliche Massnahmen im Bereich dieser Strassen, werden ab dem 1. Januar 2008 vollumfänglich durch den Bund getragen (vgl. dazu Art. 27 MinVG). Absatz 1 ist dementsprechend anzupassen.

Grundlage für die Mittelzuteilung des Bundes an die Lärmschutzaufwendungen im Bereich der übrigen Strassen bilden Programmvereinbarungen. Diesen liegen Mehrjahresplanungen zugrunde, wie sie schon heute üblich sind. Daraus gehen die lärmsanierungsbedürftigen Strassen und Strassenabschnitte hervor. Die Mittel des

Bundes fliessen als Globalbeiträge dem Kanton zu. Ein Teil dieser Beiträge ist nach Massgabe der in den Mehrjahresplänen ausgewiesenen Aufwendungen für die Gemeinestrassen an die Gemeinden zu vergüten (neuer Abs. 3). Dies entspricht der Regelung im neu gefassten Artikel 20a Absatz 3 des Subventionsgesetzes.

Schliesslich ist in Absatz 1 auf die neu massgebenden Bestimmungen des Strassengesetzes zu verweisen.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau
Verkehrstrennung und Niveau- übergänge ausser- halb von Agglo- merationen sowie nicht werkgebun- dene Beiträge	-9 186 000		+1 300 000	0	0	0
Lärmschutz mit Mineralölsteuer- erträgen (ohne National- und Hauptstrassen)	-84 000		0	0	0	0
+ Verbesserung – Verschlechterung						

f. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Für die Sanierung von Niveauübergängen und für Verkehrstrennungsmassnahmen stehen auf kantonaler und kommunaler Ebene weiterhin keine speziell dafür reservierten Mittel zur Verfügung. Die Kosten solcher Massnahmen sind Teil der (Strassen-)Projektkosten und werden dementsprechend nach den strassengesetzlichen Regeln finanziert.

Einzig für die Sanierung der Seetalbahn stehen abweichend vom Gesagten besondere Mittel zur Verfügung. Bis in das Jahr 2008 leistet dafür auch der Bund noch besondere Beiträge. Dabei erreichten diese Bundesbeiträge im Jahr 2005 – bei einem Gesamtaufwand von 5,2 Millionen Franken – eine Höhe von 3,9 Millionen Franken.

4. Agglomerationsverkehr

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Infrastrukturanlagen des öffentlichen Verkehrs in den Agglomerationen werden wie der Regionalverkehr über Leistungsvereinbarungen mit den Schweizerischen Bundesbahnen und den konzessionierten Transportunternehmen finanziert. Der Bund beteiligt sich jedoch nicht an Investitionen zugunsten des eigentlichen Ortsverkehrs in städtischen Räumen. Ausserdem sind heute in den Agglomerationen verschiedene Strassenprojekte schwer finanziert.

b. Vorgaben NFA

Die Verantwortung für den Agglomerationsverkehr haben (mit Ausnahme der S-Bahnen und des regionalen Schienenverkehrs) weiterhin die Kantone und die Gemeinden. Der Bund engagiert sich subsidiär. Unterstützt werden Investitionen mit einem maximalen Anteil von 50 Prozent. Betriebsbeiträge sind ausgeschlossen. Beiträge werden ausgerichtet an Strassen- und Eisenbahninfrastrukturen (einschliesslich S-Bahnen), welche innerhalb der Städte oder Agglomerationen liegen, der Verbesserung der Verkehrssysteme innerhalb dieser Räume dienen und nicht anderweitig

über Bundesmittel finanziert werden (vgl. Art. 17a ff. MinVG). Der Bund stellt dafür planerische und organisatorische Anforderungen (Agglomerationsprogramm und geeignete Trägerschaft für den Agglomerationsverkehr). Die Bundesgelder sind als Programmbeiträge (an die Trägerschaft des Programms) ausgestaltet. Nicht Gegenstand dieser Finanzierung sind Infrastrukturbauten für übergeordnete Netze in den Agglomerationsräumen (übergeordneter Schienenverkehr, National- und Hauptstrassen). Diese Bauten werden nach Massgabe der dafür anwendbaren Grundsätze (Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957, EBG, SR 742.101; NSG und MinVG) finanziert.

c. Umsetzung im Kanton

Das Agglomerationsprogramm für die Region Luzern (vgl. Planungsbericht B 149 vom 6. Juni 2006 zum Agglomerationsprogramm Luzern sowie zustimmende Kenntnisnahme Ihres Rates davon am 7. November 2006) dient dem Kanton und den Agglomerationsgemeinden als Entscheidungsgrundlage, um in der Agglomeration Luzern zu einer mit der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Umwelt verträglichen, gleichzeitig aber auch mit der Raumentwicklung koordinierten Verkehrspolitik zu gelangen. Die im Programm enthaltenen Massnahmen sollen dazu beitragen, die Region Luzern wirtschaftlich zu entwickeln, für Unternehmen attraktiver zu gestalten, die Qualität des Lebensraums Luzern als Wohn- und Freizeitraum zu verbessern und die Umwelt vor zusätzlichen Belastungen zu bewahren. Im Einzelnen sollen dazu die folgenden bis in das Jahr 2020 zu erfüllenden Ziele beitragen:

Hauptziele	Teilziele
– Qualitative Verbesserung des Verkehrssystems	<ul style="list-style-type: none"> – raschere Reisezeiten im öffentlichen Verkehr – generelle Qualitätssteigerung im öffentlichen Verkehr – Abnahme der Staus im Strassenverkehr – bessere Erreichbarkeit und Erschliessung – bessere Intermodalität (attraktivere Umsteigebeziehungen) – generelle Qualitätssteigerung im Langsamverkehr
– Erhöhung der Verkehrssicherheit	<ul style="list-style-type: none"> – Abnahme der Unfallhäufigkeit und der Sachschäden – weniger Todesfälle – weniger Verletzungen
– Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen	<ul style="list-style-type: none"> – Konzentration von Nutzungen an Siedlungsschwerpunkten – städtebauliche Aufwertung und bessere Lebensqualität – Verminderung der Trennwirkung von Verkehrsinfrastrukturen
– Verminderung von Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch	<ul style="list-style-type: none"> – gesamthafte Verminderung der Lärmbelastung – gesamthafte Verminderung der Luftbelastung – Plafonierung der Flächenbeanspruchung – Zerschneidung von Landschaftsräumen minimieren
– Positive Kosten-Nutzen-Bilanz	<ul style="list-style-type: none"> – wirtschaftliche Investitionskosten – wirtschaftliche Betriebskosten – zusätzliche Abgeltungen für Massnahmen des öffentlichen Verkehrs – wirtschaftliche Auslastung

Die zentralen im Programm vorgeschlagenen Massnahmen wurden im kantonalen Richtplan verankert (vgl. Botschaft B 149 vom 6. Juni 2006 zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Genehmigung einer Änderung des kantonalen Richtplans aufgrund des Agglomerationsprogrammes sowie Genehmigungsbeschluss Ihres Rates dazu vom 7. November 2006). Im Einzelnen handelt es sich dabei um die folgenden Massnahmen:

- Autobahnanschluss Rothenburg / Umbau Autobahnanschluss Emmen Nord,
- Autobahnanschluss Buchrain / Zubringer Rontal,
- Seetalplatz,
- Bypass Autobahn A 2,
- Spange Luzern Nord,
- Spange Luzern Süd / Langensandbrücke,

- Bauprogramm Kantonsstrassen (inkl. Luftreinhaltung und Lärmsanierung),
- Doppelspur Rotsee,
- Zufahrt Bahnhof,
- Tieflegung Zentralbahn,
- Angebotsverbesserung S-Bahn 1. und 2. Etappe,
- Buslinie 31,
- AggroMobil,
- Angebotsausbau Bahn und Bus nach 2012,
- Park-and-ride / Bike-and-ride,
- Verkehrsberuhigung und Fussgängerzonen,
- Ausbau Radwegnetz,
- Verkehrssystemmanagement,
- integraler Tarifverbund,
- Mobilitätszentrale,
- Entwicklungsschwerpunktplanungen,
- Anpassung Ortsplanungen,
- Umsetzung Detailhandelskonzept,
- Abstimmung Siedlung - Verkehr.

Als Träger des Agglomerationsprogrammes sind grundsätzlich der Kanton, mehrere Kantone zusammen (Konkordat), Gemeinden, der Kanton und Gemeinden, der Zweckverband öffentlicher Agglomerationsverkehr (öVL) und der Regionalplanungsverband oder eine eigene Trägerschaft in Betracht zu ziehen. Um die Entscheidungswege kurz zu halten und keine zusätzliche neue Trägerschaft schaffen zu müssen, drängte sich der Kanton als Träger des Agglomerationsprogrammes auf. Dies ist auch in der Sache richtig, liegt doch das Schwergewicht der zu tätigen Investitionen – abgesehen von den durch den Bund zu tragenden und von ihm auch ganz oder überwiegend zu finanzierenden Projekte (Bypass A 2, Zufahrt Bahnhof Luzern u. a.) – in der Zuständigkeit des Kantons.

Die in dem noch einzurichtenden Infrastrukturfonds eingelegten Mittel des Bundes (vgl. dazu die Botschaft des Bundesrates vom 2. Dezember 2005 zum Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr und das Nationalstrassenetz, BBI 2006 S. 763, sowie das Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen [Infrastrukturgesetz] vom 6. Oktober 2006, BBI 2006 S. 8433) sollen demzufolge, soweit sie dem Agglomerationsprogramm Luzern zukommen, dem Kanton zufließen. Der Kanton bildet mit diesen zweckgebunden zu verwendenden Geldern – ähnlich der bundesrechtlichen Regelung – im ganzen Umfang Rückstellungen. Es ist im Rahmen des Budgetprozesses nicht ausgeschlossen, das Rückstellungskonto darüber hinaus mit weiteren zweckgebundenen Mitteln (Mineralölsteuererträge in Form von nicht werkgebundenen Beiträgen des Bundes, kantonale Motorfahrzeugsteuer) zu äpfnen. Dagegen haben die Gemeinden – anders als bei dem früher vorgesehenen Fonds für Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs – die Rückstellungen nicht zusätzlich mit finanziellen Einlagen von ihrer Seite zu alimentieren.

Die einzelnen Projekte des Agglomerationsprogrammes werden vorweg mit Teilbeträgen aus den in erster Linie mit Bundesmitteln gebildeten Rückstellungen finanziert. Dabei dienen die Rückstellungen allen Agglomerationsprojekten (öffentlicher und motorisierter Verkehr) als Teilfinanzierung. Von einer prozentualen Aufteilung der Rückstellungen auf Projekte des Kantons und solche der Gemeinden oder auf Projekte des öffentlichen und solche des motorisierten Individualverkehrs ist zur Wahrung einer ausreichenden Flexibilität abzusehen, auch wenn heute schon feststeht, dass das von Ihrem Rat verabschiedete Agglomerationsprogramm Luzern im Bereich des Individualverkehrs einen deutlich höheren, durch Kanton und Gemeinden zu tragenden Investitionsbedarf auslöst als im Bereich des öffentlichen Verkehrs.

Mit jedem Bau- und Kreditbeschluss ist jeweils auch über den Teilbetrag zu entscheiden, der zur Finanzierung des Projektes den Rückstellungen entnommen werden soll. In der Regel wird die obere Grenze bei 50 Prozent der Bruttokosten liegen. Um die Gemeinden nicht zu benachteiligen, ist im Strassengesetz die Möglichkeit zu schaffen, dass auch Gemeindestrassenprojekte mit einem Anteil aus den Rückstellungen für die Umsetzung der Agglomerationsmassnahmen mitfinanziert werden können. Über die Höhe des Anteils, der aus den Rückstellungen entnommen wird, entscheidet in allen Fällen der Kanton (unser Rat, ab 3 Mio. Fr. Ihr Rat) als Träger des Agglomerationsprogrammes. Es wird später geprüft werden müssen, ob diese (vorläufige) Lösung im Rahmen einer weiter reichenden Überprüfung der künftigen Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Agglomerationsgemeinden angepasst werden soll. Diese Arbeiten sollen mit Priorität C an die Hand genommen werden.

Die Massnahmen des Agglomerationsprogrammes sind von ihrer Bearbeitungstiefe und Konkretisierung her mit den im Bauprogramm für die Kantonsstrassen enthaltenen Massnahmen vergleichbar. Eine Überführung dieser Massnahmen in das Kantonsstrassenbauprogramm ist daher nicht erforderlich, aber möglich. Im Stras-

sengesetz ist demnach zu ergänzen, dass die Kantonsstrassenvorhaben entweder im Bau- oder im Agglomerationsprogramm enthalten sind. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass nicht nur das Bauprogramm für die Kantonsstrassen, sondern auch das Agglomerationsprogramm – über die sonst geltende Ausgabenkompetenz unseres Rates hinaus – eine ausreichende Grundlage für Kreditbeschlüsse unseres Rates bis 3 Millionen Franken (Bruttokosten; Grenze des fakultativen Referendums) bildet. Dariüber hinaus (ab 3 Mio. Fr.) bedarf es für die Realisierung der einzelnen Projekte eines Dekretes Ihres Rates. Eine analoge Regelung bezüglich des Agglomerationsprogrammes ist im Gesetz über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr vom 21. Mai 1996 (öVG; SRL Nr. 775) vorzusehen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (SRL Nr. 700)

§§ 19 und 20

Die §§ 19 und 20 werden gemäss den Ausführungen im vorangegangenen Abschnitt 3 über die werkgebundenen und die nicht werkgebundenen Beiträge geändert.

Strassengesetz (SRL Nr. 755)

§ 44

Dem Strassenrichtplan kommt als Parallelinstrument zum kantonalen Richtplan keine wirklich eigenständige Bedeutung zu. Die massgebenden Infrastrukturausbauten im Bereich des motorisierten Individualverkehrs und des öffentlichen Verkehrs werden auch im kantonalen Richtplan aufgezeigt. So ist auch das Agglomerationsprogramm nur im kantonalen Richtplan umzusetzen, der wiederum als Grundlage für das Bauprogramm Kantonsstrassen genügt. Die Bestimmung über den kantonalen Strassenrichtplan kann deshalb entfallen.

§ 45

Die Neuformulierung von Absatz 1 ist einmal eine Folge der Aufhebung von § 44. Der Bezug auf den nicht mehr vorgesehenen kantonalen Strassenrichtplan ist wegzulassen. Ebenfalls in Absatz 1 ist neu ein Bezug zum Agglomerationsprogramm zu schaffen, müssen doch die darin enthaltenen Vorhaben im Bereich der Kantonsstrassen nicht in jedem Fall auch noch im Bauprogramm aufgeführt werden.

Die Bestimmung zur Umsetzung des Radroutenkonzeptes 1994 ist richtigerweise hier einzufügen, steht doch die rechtzeitige Umsetzung im Vordergrund. Dabei ist an der am 1. Januar 1999 eingefügten Verpflichtung, die im Radroutenkonzept enthaltenen Radwegverbindungen innert 15 Jahren, also bis Ende 2013, zu 90 Prozent ihrer Gesamtlänge zu realisieren (vgl. dazu den geltenden § 83a des Strassengesetzes), festzuhalten. Dies hat umso mehr zu gelten, als Ihr Rat im Rahmen der Beratung des Integrierten Finanz- und Aufgabenplanes (IFAP) 2006–2010 die Bemerkung überwies (vgl. Bemerkungen zum Grossratsbeschluss über den IFAP 2006–2010 vom 5. Dezember 2005), die Investitionen für die Umsetzung des Radroutenkonzeptes seien so weit zu erhöhen, dass die gesetzlichen Vorgaben erfüllt werden könnten (Realisierung von mindestens 90% der Gesamtlänge des Konzepts bis 2013).

Die Regelung im geltenden Absatz 4 ist unnötig und steht überdies – zumindest teilweise – im Widerspruch zum geänderten § 46.

§ 46

Das Bauprogramm und neu auch das Agglomerationsprogramm berechtigen unseren Rat oder das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement ausdrücklich, über den eingestellten Kredit für die einzelnen darin angeführten Vorhaben zu verfügen. Die Grenze liegt bei 3 Millionen Franken (fakultatives Referendum). Ab 3 Millionen Franken ist ein Dekret Ihres Rates erforderlich.

§ 77

Neu ist als Entlastung des Kantonshaushaltes und wie in der Praxis schon üblich die Möglichkeit zu schaffen, auch Dritten bestimmte Aufgaben im Kantonsstrassenbau auf deren Kosten zu übertragen.

§ 83

In Absatz 1 sind die zweckgebunden zu verwendenden Bundesbeiträge explizit anzuführen (Abs. 1a–c). Ausdrücklich zu regeln ist, dass neben diesen Bundesbeiträgen, dem Anteil aus der Verkehrssteuer (70%; Absatz 1d) und den Leistungen von Gemeinden und Privaten (Abs. 1e) weitere Mittel für die Finanzierung der Kantonsstrassen und Wege verwendet werden können. Klarzustellen bleibt, dass die Vertei-

lung des dem Kanton zufallenden Anteils aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe und der Verkehrssteuer unverändert bleibt. So sollen wie bis anhin 70 Prozent dieser Schwerverkehrsabgabe für Strassenaufwendungen des Kantons (vgl. § 83b Abs. 2 StrG in der geltenden Fassung, § 83 Abs. 1b StrG in der geänderten Fassung), 10 Prozent der Abgabe für Strassenaufwendungen der Gemeinden (vgl. § 83b Abs. 4 StrG in der geltenden Fassung, § 83a Abs. 1b StrG in der geänderten Fassung) und 20 Prozent der Abgabe für die Mitfinanzierung der kantonalen Aufwendungen für den öffentlichen Verkehr (vgl. § 83b Abs. 3 StrG in der geltenden Fassung, § 28 Abs. 1a öVG in der geänderten Fassung) verwendet werden. Ebenso sollen die Einnahmen aus der Verkehrssteuer unverändert zu 70 Prozent in die Strassenrechnung des Kantons fliessen (vgl. § 9 Abs. 1a des Gesetzes über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes vom 15. März 1994 [Verkehrsabgabengesetz; SRL Nr. 776]) in der geltenden Fassung, § 83 Abs. 1d StrG in der geänderten Fassung), zu 10 Prozent den Gemeinden zukommen (vgl. § 9 Abs. 1c des Verkehrsabgabengesetzes in der geltenden Fassung, § 83a Abs. 1d StrG in der geänderten Fassung), zu 5 Prozent der Finanzierung der Aufwendungen des Kantons für den öffentlichen Verkehr dienen (vgl. § 9 Abs. 1d des Verkehrsabgabengesetzes in der geltenden Fassung, § 28 Abs. 1b öVG in der geänderten Fassung) und zu 15 Prozent die Aufwendungen der Verkehrspolizei (vgl. § 9 Abs. 1b des Verkehrsabgabengesetzes in der geltenden Fassung, § 9 des Verkehrsabgabengesetzes in der geänderten Fassung) finanzieren.

Bei den Programmbeiträgen (Abs. 1c) ist zur Wahrung der erforderlichen Flexibilität von einer Aufteilung der Beiträge auf den Kanton, die Gemeinden, den motorisierten Individualverkehr und den öffentlichen Verkehr abzusehen. Mit den eingehenden Beiträgen sind zur Vorfinanzierung der Investitionsvorhaben in der Agglomeration gemäss dem Agglomerationsprogramm Luzern Rückstellungen zu schaffen (Abs. 2). Diese sind gemäss § 11 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 13. September 1977 (FHG; SRL Nr. 600) auf die nächsten Jahre übertragbar. Über ihre Verwendung zur Teilfinanzierung einzelner Kantonstrassenbauvorhaben in der Agglomeration ist von Fall zu Fall durch die jeweils zuständige Instanz zu entscheiden. Schon heute steht fest, dass die Programmbeiträge und damit auch die Rückstellungen nur für Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen eingesetzt werden dürfen, weshalb ihre Verwendung für den Unterhalt auszuschliessen ist (Abs. 3).

Für den Gemeindestrassenbau und -unterhalt ist in § 83a eine analoge Regelung vorzusehen. Die Vorschriften zur Finanzierung der Kantonstrassen und der Gemeindestrassen sind aber zu trennen, da die einsetzbaren Mittel erheblich auseinanderfallen.

§ 9 des Verkehrsabgabengesetzes ist abgestimmt auf den neu formulierten § 83 zu ändern (vgl. auch § 83a). Dabei ist die Verwendung der bisher für die Verkehrspolizei reservierten Gelder zu regeln.

§ 83a

In Absatz 1 sind die zweckgebunden zu verwendenden Bundesbeiträge explizit anzuführen (Abs. 1a–c).

Bei den Programmbeiträgen (Abs. 1c) ist zur Wahrung der erforderlichen Flexibilität von einer Aufteilung der Beiträge auf den Kanton, die Gemeinden, den motorisierten Individualverkehr und den öffentlichen Verkehr abzusehen. Mit den eingehenden Beiträgen sind zur Vorfinanzierung der Investitionsvorhaben in der Agglomeration gemäss dem Agglomerationsprogramm Luzern Rückstellungen zu schaffen (vgl. § 83 Abs. 2). Diese sind gemäss § 11 FHG auf die nächsten Jahre übertragbar. Über ihre Verwendung zur Teilfinanzierung einzelner Gemeindestrassenbauvorhaben in der Agglomeration entscheidet unser Rat, ab 3 Millionen Franken Ihr Rat. Schon heute steht fest, dass die Programmbeiträge und damit auch die Rückstellungen nur für Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen eingesetzt werden dürfen, weshalb ihre Verwendung für den Unterhalt auszuschliessen ist (Abs. 3).

Die Aufteilung der Mittel auf die Gemeinden gemäss Absatz 2 orientiert sich an den geltenden Bestimmungen in § 83b.

§ 9 des Verkehrsabgabengesetzes ist abgestimmt auf den neuen § 83a zu ändern (vgl. auch § 83). Dabei ist die Verwendung der bisher für die Verkehrspolizei reservierten Gelder zu regeln.

§ 83b

Die Bestimmung wird durch die §§ 83 und 83a ersetzt.

Gesetz über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr (SRL Nr. 775)

§§ 19, 22 und 28

Im Gesetz über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr ist die Verwendung der für den öffentlichen Verkehr reservierten Gelder zu

regeln. Dabei ist der zweckgebundene Anteil des öffentlichen Verkehrs an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe auf 20 Prozent zu fixieren (vgl. § 28 Abs. 1a). Klarzustellen bleibt, dass dieser Anteil selbst zusammen mit dem Anteil aus den Verkehrssteuern (5% gemäss § 28 Abs. 1b) die erforderlichen Aufwendungen zur Finanzierung der Förderungsmassnahmen im öffentlichen Verkehr nicht abzudecken vermag.

Im Weiteren sind auch die §§ 19 und 22 öVG gemäss den Ausführungen im nachfolgenden Abschnitt 5 über den öffentlichen Verkehr zu ändern.

Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes (SRL Nr. 776)

§ 9

Die Regelung ist den neuen Formulierungen in den §§ 83 und 83a StrG sowie in § 28 öVG anzupassen. Inhaltlich bleibt die Verteilung des Steuerertrags unverändert.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau
Agglomerations- verkehr (Programme)	0	0	+1 600 000 ¹	0	0	+400 000 ¹

+ Verbesserung

- Verschlechterung

¹ nicht in die Globalbilanz eingerechnet

f. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Die Ausgestaltung des auf Bundesebene einzurichtenden Infrastrukturfonds gemäss Botschaft des Bundesrates vom 2. Dezember 2005 zum Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr und das Nationalstrassennetz ist noch nicht in allen Einzelheiten geklärt. Zwar haben die eidgenössischen Räte am 6. Oktober 2006 das entsprechende Infrastrukturfondsgesetz und den Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds gutgeheissen. Gleichwohl steht im heutigen Zeitpunkt noch nicht fest, in welcher Höhe dem Kanton (und damit auch den Gemeinden) Bundesbeiträge aus diesem Fonds zufließen werden. Bei den finanziellen Auswirkungen finden daher nur diejenigen Mittel Berücksichtigung, die gemäss NFA neu für Massnahmen in den Agglomerationen (statt für die Verkehrstrennung und die Eliminierung von Niveauübergängen) eingesetzt werden.

5. Öffentlicher Verkehr

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Der öffentliche Regionalverkehr ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Der Bund beteiligt sich heute mit einem Anteil von durchschnittlich 69 Prozent an den ungedeckten Kosten der Kantone. Nicht Bestandteil des öffentlichen Regionalverkehrs bildet aus Sicht des Bundes der Ortsverkehr, der im Kanton Luzern in weiten Teilen dem öffentlichen Agglomerationsverkehr entspricht.

b. Vorgaben NFA

Der gesamte öffentliche Regionalverkehr bleibt eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Der Bund finanziert wie bisher neben den Regionalverkehrsangeboten gemeinsam mit den Kantonen die Privatbahninfrastrukturen. Das neue System soll die Aufrechterhaltung des Leistungsangebotes in schwach besiedelten, wirtschaftlich

benachteiligten Gebieten sicherstellen. Die Abgeltungen des Bundes für den regionalen Personenverkehr reduzieren sich von bisher 69 Prozent auf insgesamt 50 Prozent (im Kanton Luzern von heute 65 auf 43%) der ungedeckten Kosten aller Kantone. Die Bundesbeiträge sollen eine Annäherung der Nettobelastungen der Kantone pro Kopf bewirken. Sie werden nach einem Index zur Berücksichtigung der strukturellen Voraussetzungen – also ohne Berücksichtigung der Finanzkraft der Kantone – abgestuft. Der Bund nimmt eine Globalsteuerung über die Kantonsquoten vor.

Das Beitragsvolumen des Bundes bei den Investitionsbeiträgen bleibt auf dem bisherigen Niveau. Die Beiträge des Bundes werden ebenfalls nach einem Strukturindex – wiederum ohne Berücksichtigung der Finanzkraft – abgestuft. Hier sind kaum grosse Verschiebungen zu erwarten.

c. Umsetzung im Kanton

- Betrieb öffentlicher Verkehr

Der öffentliche Verkehr bleibt auch im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden eine Verbundaufgabe. Dabei kommen drei mögliche Grundmodelle in Betracht, wie der öffentliche Agglomerations- und Regionalverkehr hinsichtlich Zuständigkeiten und Finanzierung künftig betrieben werden kann:

- Beibehaltung des geltenden, gemischtfinanzierten Modells, das den Agglomerationsverkehr als Aufgabe des Zweckverbandes öffentlicher Agglomerationsverkehr, den Regionalverkehr als Aufgabe des Kantons definiert (geltendes Modell),
- Einführung eines Modells, das – in Anlehnung an die bundesrechtliche Regelung – eine konsequente Teilung von Agglomerations- und Regionalverkehr auch hinsichtlich Finanzierung vorsieht (Modell Teilung), oder
- Einführung eines Modells, das den Agglomerations- und den Regionalverkehr zur Aufgabenerfüllung – unter Beibehaltung einer gemischten Finanzierung – zusammenführt (Modell Integration).

Für die Variante Integration spricht der Abstimmungsbedarf zwischen Regional- und Agglomerationsverkehr, der nahelegt, die operative Führung des Betriebs in einer Hand zusammenzufassen. Die Synergiegewinne dürften nicht unerheblich sein. Die finanzielle Mehrbelastung des Kantons bei diesem Modell ist allerdings gross. Sie liegt unter Berücksichtigung der Auswirkungen der NFA – ohne auch den geplanten Leistungsausbau einzurechnen – bei rund 16 Millionen Franken unter der Annahme, dass sich der Kanton zu 50 Prozent an den Kosten sowohl des Regional- und wie auch des Agglomerationsverkehrs beteiligt. Bei den Gemeinden insgesamt resultierte in diesem Fall eine Entlastung von knapp 1,5 Millionen Franken.

Die Variante Teilung käme einer konsequenten Fortsetzung der bundesrechtlichen Lösung gleich. Bund und Kanton sind für den Regionalverkehr verantwortlich, die Gemeinden besorgen den Agglomerations-(oder Orts-)Verkehr. Bei diesem Modell hätten die Agglomerationsgemeinden mit erheblichen Mehrkosten von über 9 Millionen Franken zu rechnen. Auch bei den übrigen Gemeinden ergäbe sich eine Mehrbelastung von knapp 5 Millionen Franken. Die finanziellen Aufwendungen des Kantons blieben bei diesem Modell nahezu unverändert.

Für die Beibehaltung des geltenden Modells spricht, dass die Mehrbelastung aus der NFA in nachvollziehbarer Weise auf Kanton und Gemeinden aufgeteilt würde. Die Agglomerationsgemeinden, die heute eine übermässige Belastung geltend machen, würden im geringsten Umfang Mehrkosten zu übernehmen haben (+ 2,5 Mio. Fr.). Operativ könnte die Zweiteilung Regionalverkehr (Kanton) – Agglomerationsverkehr (Zweckverband öVL) beibehalten werden. Die Mehrbelastung der Landgemeinden läge bei knapp 5 Millionen Franken, jene des Kantons bei gut 7 Millionen Franken.

Wegen der damit verbundenen Synergiegewinne, der Vereinfachung der Abläufe, der finanziellen Verschiebungen und des einheitlichen Auftrittes namentlich auch gegenüber den Transportunternehmen haben wir der Variante Integration den Vorzug gegeben. Diese Variante erlaubt es auch, die im geltenden § 26 öVG verankerte Bildung von zwei Regionen zur Aufteilung der Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs aufzugeben. Diese Vereinfachung führt zwar zu einer stärkeren Belastung der Agglomerationsgemeinden. Gleichwohl kommt aber für die Agglomerationsgemeinden mit der Ausführung der Variante Integration und der Erhöhung des Kostenanteils des Kantons auf 50 Prozent auch im öffentlichen Agglomerationsverkehr eine Entlastung in der Grössenordnung von rund 4 Millionen Franken (im Vergleich zur heutigen Finanzierung) zustande.

– Investitionen öffentlicher Verkehr

Die im Bereich des öffentlichen Verkehrs (Agglomeration Luzern und übrige Regionen) erforderlichen Investitionen sind – zur Fortführung der Gesamtsicht – umfassend aufzuzeigen, soweit sie nicht ohnehin bereits im Agglomerationsprogramm Aufnahme gefunden haben und die Ausgabenkompetenz unseres Rates übersteigen. Diese Gesamtbetrachtung, in weiten Teilen abgeleitet aus dem Planungsbericht S-Bahn Luzern vom 9. Dezember 2003 (B 34), bildet die Grundlage für die jeweiligen Kreditbeschlüsse unseres Rates über Beträge von unter 3 Millionen Franken.

Die Gemeinden sind nach wie vor zur Hälfte an den Investitionskosten zu beteiligen. Notwendig ist dabei aber eine Verfestigung der Aufwendungen der einzelnen Gemeinden. Dies soll – wie bei den betrieblichen Aufwendungen – durch die Leistung entsprechender auf dem Budgetbericht im Staatsvoranschlag basierender Akontozahlungen erreicht werden.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr (SRL Nr. 775)

§ 4

An der Verankerung der öV-Delegation der Gemeinden im Gesetz (vgl. § 24 öVG) ist nicht mehr festzuhalten. Die Gemeinden bestimmen – via Verband Luzerner Gemeinden (VLG) – autonom, wie die entsprechenden Aufgaben wahrgenommen werden sollen. Zurzeit führt der VLG eine ständige Gemeindedelegation für den öffentlichen Verkehr (ausschliesslich Gemeindevertreterinnen und -vertreter).

§ 6

Es gilt das zu § 4 Gesagte.

§ 18

Es gilt das zu § 4 Gesagte.

§ 19

Die künftig erforderlichen Investitionen im Bereich des öffentlichen Verkehrs sind im Budgetbericht des Staatsvoranschlages – zur Wahrung der Gesamtsicht – und/oder im Agglomerationsprogramm aufzuzeigen. Die im Agglomerationsprogramm enthaltenen Vorhaben zugunsten des öffentlichen Verkehrs müssen nicht in jedem Fall auch im Budgetbericht nochmals erläutert werden.

Der Budgetbericht im Staatsvoranschlag oder das Agglomerationsprogramm berechtigen unseren Rat, für die einzelnen Investitionsvorhaben über die von Ihrem Rat dafür eingestellten Kredite zu verfügen. Die Grenze liegt bei 3 Millionen Franken (fakultatives Referendum). Ab 3 Millionen Franken ist ein Dekret Ihres Rates erforderlich (vgl. dazu den neuen § 22 Abs. 1).

Im Budgetbericht des Staatsvoranschlages anzuführen sind auch die in den Folgejahren absehbaren Änderungen beim Angebot im öffentlichen Regionalverkehr. Zu denken ist namentlich an Fahrplanverdichtungen beim schienengebundenen Regionalverkehr, an die Aufnahme neuer Haltestellen, an die Einführung neuer Buslinien oder an Anpassungen beim Tarifverbund. Die Mittel, die jährlich insgesamt für das betriebliche Angebot im öffentlichen Regionalverkehr notwendig sind, gibt Ihr Rat im Rahmen der ordentlichen Budgetierung frei. Dabei ist der von den Gemeinden zu erbringende Anteil, nämlich 50 Prozent der ungedeckten Kosten, in Abzug zu bringen.

Über die vollständige oder teilweise Streichung von Ausgaben für bestimmte Förderungsmassnahmen (bisheriger Abs. 1d) befindet gegebenenfalls Ihr Rat im Rahmen der Verabschiedung des Budgets. Eines Dekrets bedarf es dafür nicht.

Infolge der Neuformulierung von § 19 werden die geltenden Absätze 2 und 3 hinfällig.

§ 21

Es gilt das zu § 4 Gesagte.

§ 22

Voranschlag und Agglomerationsprogramm berechtigen unseren Rat, für die einzelnen Investitionsvorhaben über die eingestellten Kredite zu verfügen. Die Grenze liegt bei 3 Millionen Franken (fakultatives Referendum). Ab 3 Millionen Franken ist ein Dekret Ihres Rates erforderlich.

Die nicht unerhebliche Beteiligung der Gemeinden an den Kosten des öffentlichen Verkehrs erfordert ihren rechtzeitigen Einbezug.

§ 24

Es gilt das zu § 4 Gesagte.

§ 26

Die Zusammenführung des öffentlichen Regional- und des Agglomerationsverkehrs bei der Finanzierung und bei der Aufgabenerfüllung ermöglicht es, die bisher im Gesetz verankerte Bildung von zwei Regionen zur Aufteilung der Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs ersatzlos aufzugeben. Diese Vereinfachung führt zu einer jährlichen Entlastung der Landgemeinden um 2 Millionen Franken und zu einer entsprechend stärkeren Belastung der Agglomerationsgemeinden. Insgesamt kommt aber für die Agglomerationsgemeinden mit der Ausführung der Variante Integration und der damit verbundenen Erhöhung des Kostenanteils des Kantons auf 50 Prozent auch im öffentlichen Agglomerationsverkehr gleichwohl eine Entlastung in der Grössenordnung von rund 4 Millionen Franken (im Vergleich zur heutigen Finanzierung) zustande.

§ 27

Aufgrund der Aufhebung der bisher im Gesetz verankerten Bildung von zwei Regionen zur Aufteilung der Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs ist Absatz 1 anzupassen und im Übrigen klarer zu formulieren.

Da der Bund künftig von der Leistung werkgebundener Beiträge für die Aufhebung oder Sicherung von Niveauübergängen oder für andere Massnahmen zur Trennung des öffentlichen und des privaten Verkehrs absieht, kommt der bisherigen Regelung in Absatz 2 keine Bedeutung mehr zu, und sie kann entfallen.

In der seit dem 8. Juni 1997 geltenden Fassung von § 9 Absatz 1 des Verkehrsabgabengesetzes sind keine besonderen Massnahmen zur Verknüpfung des öffentlichen und des individuellen Verkehrs mehr vorgesehen. Der bisherige Absatz 3 (neu Abs. 2) ist entsprechend anzupassen.

§ 28

Die bisherige Regelung in diesem Paragraphen über die Aufteilung der Kosten auf die beiden Regionen des öffentlichen Regionalverkehrs wird mit der Aufhebung dieser beiden Regionen hinfällig. Neu sind hier die Bestimmungen zur kantonalen Finanzierung der Förderungsmassnahmen einzufügen. Explizit anzuführen sind dabei die zweckgebunden zu verwendenden Mittel: Anteil aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (Abs. 1a) und Anteil an der Verkehrssteuer (Abs. 1b) sowie – ausschliesslich für bauliche Investitionen – die Programmbeiträge des Bundes aus dem noch einzurichtenden Infrastrukturfonds (Abs. 2). Anzumerken bleibt schliesslich, dass neben den Bundesbeiträgen und dem Anteil (5%) aus der Verkehrssteuer auch noch weitere Mittel für die Finanzierung der Förderungsmassnahmen verwendet werden können.

Bei den Programmbeiträgen ist zur Wahrung der erforderlichen Flexibilität von einer Aufteilung der Beiträge auf den Kanton, die Gemeinden, den motorisierten Individualverkehr und den öffentlichen Verkehr abzusehen. Mit den eingehenden Beiträgen sind zur Vorfinanzierung der Investitionsvorhaben in der Agglomeration gemäss dem Agglomerationsprogramm Luzern Rückstellungen zu schaffen (Abs. 3). Sie sind gemäss § 11 des Finanzhaushaltgesetzes auf die nächsten Jahre übertragbar. Über ihre Verwendung zur Mitfinanzierung einzelner Investitionsvorhaben für den öffentlichen Verkehr in der Agglomeration ist von Fall zu Fall durch die jeweils zuständige Instanz zu entscheiden.

Der zweckgebundene Anteil des öffentlichen Verkehrs an der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe ist mit 20 Prozent zu fixieren (vgl. Abs. 1a). Dieser Anteil vermag allerdings selbst zusammen mit dem Anteil aus den Verkehrssteuern (5% gemäss § 28 Abs. 1b öVG) die erforderlichen Aufwendungen zur Finanzierung der Förderungsmassnahmen im öffentlichen Verkehr nicht abzudecken.

§ 29

Aufgrund der Aufhebung der bisher im Gesetz verankerten Bildung von zwei Regionen zur Aufteilung der Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs ist Absatz 1 anzupassen. In diesem Zusammenhang sei der Klarheit halber festgehalten, dass die von den Gemeinden im Jahr 2008 nachschüssig an die Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs für das Jahr 2007 zu leistenden Beiträge bereits nach Massgabe der ab dem 1. Januar 2008 geltenden Kriterien zur Aufteilung des Gemeindekostenanteils auf die Gemeinden verteilt werden.

Im Weiteren ist gemäss der von Ihrem Rat überwiesenen Motion M 328 von Peter Schilliger die Finanzstärke als Kriterium für die Aufteilung der Kosten wegzulassen. Das Verkehrsinteresse (Haltestellenabfahrten und Einwohnerzahl) als Aufteilungskriterium genüge. Absatz 1 ist folglich auch dahingehend zu ändern, und der bisherige Absatz 2 ist zu streichen.

Wegen des Wegfalls der heutigen Regelung in § 28 ist in Absatz 3 zu präzisieren, dass unser Rat in der Verordnung namentlich auch die Gewichtung der Haltestellenabfahrten bestimmt.

§ 30

Die Korrektur in Absatz 1 dient der Klarheit. Absatz 2 wird an den geänderten § 29 angepasst.

§ 31

Für die Änderung in Absatz 1 gilt das zu § 4 Gesagte.

Aufgrund der Aufhebung der bisher im Gesetz verankerten Bildung von zwei Regionen zur Aufteilung der Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs ist Absatz 3 anzupassen.

Die Gemeinden tragen weiterhin die Hälfte der Investitionskosten für den öffentlichen Verkehr. Zur Verstetigung dieser Aufwendungen (Vermeidung von sprunghaften Belastungen der kommunalen Rechnungen) soll die Möglichkeit geschaffen werden, Akontozahlungen auch an Investitionskosten zu verlangen, die nicht im laufenden Jahr anfallen, aber im Budgetbericht des Staatsvoranschlages ausgewiesen sein müssen. Absatz 4 ist dahingehend zu ergänzen.

§ 34

Als Folge der ersatzlosen Streichung von § 26 ist in § 34 Absatz 2 klarzustellen, dass die Kosten der Förderungsmassnahmen nach den §§ 27 ff. (statt §§ 26 ff.) verteilt werden.

§ 41

Mit der Variante Integration ist eine Beteiligung des Kantons zu 50 Prozent auch an den Kosten des öffentlichen Agglomerationsverkehrs vorgesehen (Abs. 1).

Für die Änderung in Absatz 2 gilt das zu § 29 Gesagte. Im Übrigen ist von besonderen Ausführungen zur Bestimmung des Verkehrsinteresses abzusehen, um eine Angleichung der Aufteilung des Gemeindekostenanteils auf die einzelnen Gemeinden im öffentlichen Regional- und im öffentlichen Agglomerationsverkehr zu ermöglichen.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Öffentlicher Regionalverkehr	-6 942 000	0	-1 910 000 ¹	-6 942 000	0	-1 910 000 ¹
Öffentlicher Agglomerations- verkehr	0	-9 360 000	0	0	+8 220 000	0

+ Verbesserung

- Verschlechterung

¹ nicht in die Globalbilanz eingerechnet

f. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Bei der vorgeschlagenen Variante Integration sind nicht nur einheitliche Kostenanteile vorgesehen, welche Kanton und Gemeinden an den öffentlichen Verkehr leisten (je 50%). Angestrebgt wird auch eine organisatorische Zusammenführung des öffentlichen Verkehrs unter Berücksichtigung der folgenden Zielsetzungen:

- Abstimmung des öffentlichen und des motorisierten Individualverkehrs auf allen Ebenen (lokal, regional, national und international),
- Klärung und Zusammenfassung der Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten beim öffentlichen Verkehr, namentlich auch im Verhältnis zu den Transportunternehmen,
- Ausschöpfung von Synergien,
- Schaffung einfacher Entscheidungswege,
- Vermeidung von Doppelspurigkeiten,
- Sicherstellung der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs hinsichtlich Investitionen und Betrieb.

Wir haben zur Vorbereitung der geplanten neuen Organisation am 11. April 2006 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, der unter der Leitung des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartementes Vertretungen der Dienststelle Verkehr und Infrastruktur, des Zweckverbandes öffentlicher Agglomerationsverkehr, der Agglomerationsgemeinden, der nicht der Agglomeration zugehörigen Gemeinden und der Transportunternehmen angehören. Die Arbeitsgruppe wird für die möglichen organisatorischen Lösungen die jeweiligen Vor- und Nachteile aufzuzeigen und zu bewerten haben. Je nach Ergebnis wird die gesetzliche Verankerung der Zuständigkeiten, Abläufe und Aufgaben beim öffentlichen Regional- und Agglomerationsverkehr mit weiteren erheblichen gesetzgeberischen Arbeiten verbunden sein (vgl. dazu die §§ 32 ff. öVG). Zu berücksichtigen gilt es dann auch allfällige Auswirkungen der Bahnreform 2, die auf Bundesebene unter anderem auf eine Trennung der Infrastruktur- und der Betriebsfinanzierung abzielt.

IV. Teilprojekt Kultur

1. Denkmalpflege und Archäologie

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

– Denkmalpflege

Das geltende Gesetz über den Schutz der Kulturdenkmäler (SRL Nr. 595) stammt vom 8. März 1960. Es wurde bisher erst zweimal geändert. Mit dem Gesetz wurde 1960 eine umfassende rechtliche Grundlage für den Schutz und die Erhaltung von beweglichen und unbeweglichen Objekten des historischen, naturhistorischen, heimat- und volkskundlichen Interesses geschaffen. Im Vordergrund stand dabei die Führung eines Denkmalverzeichnisses. Dieses beinhaltet alle unter Schutz gestellten Objekte. Das Verzeichnis wurde in den 1960er-Jahren einigermassen systematisch angelegt und seither völlig unsystematisch ergänzt. Das Denkmalverzeichnis ist heute unvollständig, lückenhaft und einseitig auf Kulturdenkmäler vor 1850 ausgerichtet. Ein Verzeichnis aller erhaltenswerten und schützenswerten Kulturdenkmäler existiert nicht. Das Denkmalschutzgesetz sieht keine solche Bestandesaufnahme vor und kennt auch den Begriff des Inventars nicht. Die Diskrepanz zwischen der Anzahl geschützter Objekte und der Anzahl der schützens- und erhaltenswerten Objekte führt im denkmalpflegerischen Alltag oft zu sogenannten «Feuerwehrübungen», das heisst, die kantonale Denkmalpflege kann sich vielfach erst im letzten Moment, nämlich wenn bereits ein Bau- oder Abbruchgesuch vorliegt, einschalten, um ein schutzwürdiges Objekt vor dem Untergang zu retten. Diese Situation ist für alle Betroffenen unbefriedigend. Wir werden Ihnen die Rechtsgrundlagen zur Erstellung eines Bauinventars in einer separaten Vorlage unterbreiten.

Die heutige Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden ist sehr aufwändig, da beide Ebenen fast an jedem Geschäft beteiligt sind, was zu einem doppelten Verwaltungs- und zusätzlichem Koordinationsaufwand führt. Dies betrifft sowohl die Inventarisierung als auch die Unterschutzstellung und die Beitragsleistung: Die Gemeinden werden im Unterschutzstellungsverfahren angehört, und sie leisten zusammen mit dem Kanton Beiträge an geschützte Objekte.

– Archäologie

Von den 1000 bisher bekannten, in den Fundakten verzeichneten Fundstellen sind lediglich zwölf im kantonalen Denkmalverzeichnis eingetragen, womit sie den entsprechenden Schutz geniessen. Bislang erfolgte keine systematische Unterschutzstellung bekannter und bedeutender archäologischer Fundstellen (z. B. Grabhügelgruppen, Seeufersiedlungen, römische Gutshöfe). Das von der Kantsarchäologie geführte Fundstelleninventar ist eine lose und unübersichtliche, seit den 1950er-Jahren angelegte Sammlung von Fundmeldungen aller Art. Die Qualität der älteren Einträge ist zweifelhaft: sie enthalten viele Fehler und unsichere Meldungen. In den kommunalen Zonenplänen werden archäologische Schutzzonen anhand des bestehenden kantonalen Fundstelleninventars ausgeschieden, weshalb sich die Mängel des Inventars auch auf die Zonenpläne übertragen. So werden zum Teil auch bereits zerstörte oder falsch geortete Fundstellen eingetragen. Wir werden Ihnen deshalb auch die Rechtsgrundlagen zur Nachführung des archäologischen Fundstelleninventars in einer separaten Vorlage zusammen mit jenen über das Bauinventar unterbreiten.

Wie in der Denkmalpflege ist die heutige Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden auch in der Archäologie unbefriedigend. Die Gemeinden leisteten bisher

an die Kosten archäologischer Untersuchungen Beiträge. Es bereitet aber zunehmend Mühe, die entsprechende Zustimmung der Gemeinden zu erhalten, was zu Verzögerungen bei Bauprojekten führen kann. Der Hauptgrund für die unbefriedigende Situation ist die Tatsache, dass die Gemeinden ungleich belastet werden. Einzelne Gemeinden, zum Beispiel Sursee und Luzern, finanzieren fast jährlich archäologische Untersuchungen in erheblichem Masse mit, andere Gemeinden hingegen selten oder nie.

b. Vorgaben der NFA

– Denkmalpflege und Archäologie

Die Finanzkraftzuschläge bei den Bundesbeiträgen fallen weg. Zwischen Bund und Kantonen bleibt die Verbundaufgabe erhalten, das heisst, der Bund bezahlt weiterhin Beiträge an Objekte von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung. Als Neuerung sollen Bund und Kantone mehrjährige Programmvereinbarungen abschliessen, auf deren Grundlage globale Beiträge für die vereinbarten Leistungen entrichtet werden. Das Beitragsvolumen des Bundes soll – mit Ausnahme der Finanzkraftzuschläge – erhalten bleiben. Von den Mitteln des Bundesamtes für Kultur (BAK) für Heimat- schutz und Denkmalpflege gelten 26 Prozent als Finanzkraftzuschläge.

c. Umsetzung im Kanton

– Denkmalpflege

Die neue Aufgabenteilung sieht vor, dass die Staatsbeiträge an geschützte Kultur- denkmäler sowie an archäologische Grabungen und Massnahmen künftig nur noch vom Kanton geleistet werden. Die Gemeinden werden um rund 1,8 Millionen Franken entlastet. Der Kanton wird entsprechend mehr belastet.

– Archäologie

Die Archäologie soll in allen Teilen kantonalisiert werden. Die Gemeinden bezahlen keine Beiträge mehr an die Kosten archäologischer Untersuchungen und werden um 0,2 Millionen Franken entlastet, der Kanton entsprechend mehr belastet.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über den Schutz der Kulturdenkmäler (SRL Nr. 595)

§ 7

Die Gemeinden sollen künftig an denkmalgeschützte Objekte keine Beiträge mehr bezahlen müssen, weshalb § 7 aufzuheben ist.

§ 10

Die Zahlungsverpflichtung der Gemeinden fällt weg.

§ 22

Die Zahlungsverpflichtung der Gemeinden fällt weg.

§ 23

Entsprechend der finanziellen Entflechtung zwischen Kanton und Gemeinden ist Absatz 1 dieser Bestimmung zu streichen und der Paragraph neu zu betiteln.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Denkmalpflege: Beiträge	-507 000	-1 781 867	0	0	+1 781 867	0
a. an Objekte im Denkmalverzeichnis						
b. an Objekte im Bauinventar (jene in Baugruppen und die schützens- werten ausserhalb Baugruppen)						
c. an Objekte im Bauinventar (erhaltenswerte ausserhalb Baugruppen)						
Archäologie: Beiträge	0	-200 000	0	0	+200 000	0
+ Verbesserung						
- Verschlechterung						

f. Bemerkungen

Die Denkmalpflege ist Kantonsaufgabe. Der Kanton soll für denkmalgeschützte Objekte Staatsbeiträge ausrichten. Die Gemeinden sollen von ihrem Anteil an den Staatsbeiträgen entlastet werden. Sie können allerdings freiwillig zusätzliche Beiträge ausrichten.

Denkmalpflege Kanton Luzern: Bewilligte Kantons- und Gemeindebeiträge total 1999–2006

Jahr	Gemeindebeiträge	Kantonsbeiträge
1999	2 522 609	2 008 766
2000	1 762 632	2 115 050
2001	1 901 318	1 884 972
2002	1 936 264	1 770 740
2003	1 735 823	2 150 000
2004	1 348 101	1 926 367
2005	2 231 741	1 962 106
2006	1 920 188	1 764 971

2. Kulturförderung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

– Produktions- und Veranstaltungsförderung

Gemäss § 1 des Kulturförderungsgesetzes vom 13. September 1994 (SRL Nr. 402) fördern der Kanton und die Gemeinden das kulturelle Leben zu Stadt und Land. Dabei besteht aber kein Rechtsanspruch, das heisst, Art, Umfang und Mitteleinsatz sind frei bestimmbar. Die Kulturförderung ist in hohem Mass durch die Subsidiarität geprägt: je nach Grösse der Aufgabe wirken Private, Gemeinden, Kanton und Bund zusammen. Frei bestimmmbare Aufgaben im Sinn der für die Aufgabenteilung geforderten Prinzipien zuzuteilen ist schwierig.

– Bibliotheken

Der Kanton führt die Zentral- und Hochschulbibliothek, während die Gemeinden die Gemeinde-, Schul- und Regionalbibliotheken führen. Der Kanton bezahlte bis zur Streichung im Rahmen des Sparpaketes 2005 – gestützt auf § 57^{bis} des Erziehungsgesetzes vom 28. Oktober 1953 (ErzG; SRL Nr. 400) – Beiträge an das kommunale

Bibliotheksangebot. Die Beiträge an 4 Regional- und 20 Gemeindebibliotheken betrugen jährlich total 276 000 Franken. Der Kanton ist für die Ausbildung von Fachpersonal und die Beratung in Bibliotheksfragen zuständig.

- Museen

Der Kanton führt gestützt auf das Kulturförderungsgesetz das Natur-Museum und das Historische Museum. Er unterstützt auf der Basis von Leistungsaufträgen das Kunstmuseum Luzern, das Verkehrshaus der Schweiz sowie das Schlossmuseum Heidegg. An bestimmte Museen von mindestens regionaler Bedeutung kann er auf Gesuch hin Investitions- und Projektbeiträge gewähren.

b. Vorgaben NFA

- Produktions- und Veranstaltungsförderung

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf. Mit Artikel 48a der Bundesverfassung wurde aber die rechtliche Grundlage geschaffen, um Kantone im Rahmen des interkantonalen Lastenausgleichs zu einer Mitfinanzierung an Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung zu verpflichten.

- Bibliotheken

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

- Museen

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

- Produktions- und Veranstaltungsförderung

Bei der Trägerschaft und der Finanzierung der grossen professionellen Kulturbetriebe von gesamtkantonaler Bedeutung sowie bei der Kulturförderung auf regionaler Ebene soll mehr Verbindlichkeit in der Aufgabenerfüllung geschaffen und somit im Ansatz eine Klärung der Aufgabenzuweisung erzielt werden.

Strukturbeiträge an grosse Kulturbetriebe: Für die Unterstützung des Luzerner Theaters, des Luzerner Sinfonieorchesters und des Kunstmuseums Luzern, welche grosse Kulturbetriebe im Interesse des ganzen Kantons sind, soll dieser die Hauptverantwortung übernehmen. Er teilt sich diese Aufgabe im Sinn einer Verbundaufgabe mit der Stadt Luzern in einem neuen Verteilschlüssel von 70 zu 30 Prozent, welcher in Etappen bis zum Jahr 2012 zu erreichen ist. Der Stadtrat von Luzern ist mit dieser Lösung einverstanden. Die Stadt Luzern ist im Gegenzug allein für die öffentliche Finanzierung des Betriebes des Kultur- und Kongresszentrums Luzern (KKL) zuständig. Der Kanton übernimmt damit ab 2008 den bisherigen 10-Prozent-Anteil der zwölf Regionsgemeinden an der Theater- und Orchester-Subvention (laufender Vertrag bis Ende 2007) und entlastet im Sinn einer älteren Pendenz aus dem kantonalen Finanzausgleich die Stadt Luzern bei den zentralörtlichen Kulturlasten. Die finanzielle Mehrbelastung des Kantons (inkl. Berücksichtigung des Kunstmuseums Luzern) wird jährlich rund 7 Millionen Franken betragen. Der Kanton kann die Mehrbelastung von 40 Prozent im Jahr 2007 auf 70 Prozent im Jahr 2012 zu rund zwei Dritteln im Rahmen der Finanzreform 08 sowie der NFA (interkantonaler Lastenausgleich Kultur) kompensieren.

Für die öffentliche Unterstützung des Verkehrshauses der Schweiz streben Kanton und Stadt Luzern mittel- bis langfristig die Übernahme der Hauptverantwortung durch den Bund an.

Weitere Beiträge an Kulturhäuser, Veranstalter, Organisationen sowie Festivals (Strukturbeiträge, Produktions- und/oder Veranstaltungsbeiträge) sind je nach deren lokaler oder regionaler Bedeutung primär Aufgabe der Gemeinde oder von Gemeindeverbindungen in einer Region. Angebote von überregionaler Bedeutung unterstützt der Kanton weiterhin in subsidiärem Sinn.

Projektförderung: Die heutige Praxis der freibestimmhbaren Einzelprojektförderung (Produktionen, Veranstaltungen) auf Gesuch hin soll weitergeführt werden, ebenso die bewährte Zusammenarbeit zwischen Gemeinden sowie – bei kantonal bedeutenden Projekten – die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton.

- Bibliotheken

Die Aufgabenteilung im Bibliotheksgebiet soll in einem neuen Gesetz festgehalten werden, welches die bisherigen Bestimmungen des Erziehungsgesetzes (§§ 57–58) ablöst, wodurch dieses nur noch als Torso bestehende Gesetz ganz aufgehoben werden kann. Die Gemeinden sind für die Erbringung des kommunalen Bibliotheksangebots verantwortlich. Der Kanton leistet keine Beiträge mehr an dieses Angebot, unterstützt aber nach wie vor Ausbildung und Beratung.

- Museen

Der Kanton soll weiterhin das Natur-Museum und das Historische Museum führen und neu im Kulturförderungsgesetz eine gesetzliche Grundlage für die Unterstützung des von der Kunstgesellschaft Luzern getragenen Kunstmuseums Luzern schaffen (Verbundaufgabe mit der Stadt Luzern). Die Führung oder Förderung von Museen mit lokaler oder regionaler Bedeutung soll eine fakultative Gemeindeaufgabe bleiben. Der Kanton kann im Fall von Regionalmuseen subsidiär Anreize für eine regionale Zusammenarbeit schaffen, zum Beispiel durch eine Starthilfe oder durch Investitionsbeiträge.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

- Produktions- und Veranstaltungsförderung

Kulturförderungsgesetz (SRL Nr. 402)

§ 4

Neben die bereits im bestehenden Gesetz verankerte Zusammenarbeit unter den Kulturförderern und den Kulturträgern in Absatz 1 und 2 tritt in Absatz 3 neu die Zuständigkeit und Zusammenarbeit der Gemeinden bei der Förderung der lokal und regional bedeutenden Kultur im Sinn der oben dargestellten Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die Bildung regionaler Trägerschaften (bisheriger Abs. 2) soll also künftig primär von den Gemeinden gefördert werden.

§ 7a

Absatz 1: Die Finanzierung der grossen Kulturbetriebe Luzerner Theater, Luzerner Sinfonieorchester und Kunstmuseum Luzern mit Hunderten von Arbeitsplätzen und kontinuierlicher professioneller Produktions- und Veranstaltungstätigkeit beansprucht wie in allen vergleichbaren Kantonen den Hauptteil der Kulturförderungsmittel. Die bisherige Trägerschaft und Finanzierung durch Stadt, Kanton und zwölf Regionsgemeinden im Rahmen von mehrjährigen Subventionsverträgen und Finanzdekreten ist an Grenzen gestossen. Zum einen würden die kantonalen Finanzierungsanteile gemäss neuem Schlüssel schon ab 2009 aus finanzrechtlichen Gründen alle zwei Jahre dem obligatorischen Referendum unterstehen; zum andern stösst die heutige 10-Prozent-Mitfinanzierung durch die Regionsgemeinden in gewissen Gemeinden zunehmend auf Widerstand, was die Trägerschaft gefährdet, von neu zu gewinnenden Trägergemeinden ganz zu schweigen. Solche Betriebe brauchen aber eine gesicherte Finanzierung der öffentlichen Hand, welche mit einer neuen Rechtsgrundlage geschaffen werden soll. Es ist im Interesse der Erhaltung eines hochwertigen kulturellen Angebots sinnvoll und effizient, die neue Finanzierung dieser Betriebe als besondere Verbundaufgabe von Kanton und Stadt Luzern auszugestalten und dafür einen Zweckverband zu schaffen. Für den hauptverantwortlichen Kanton ist diese Einbindung angezeigt, weil diese grossen Kulturbetriebe für die gesamte Kantonsbevölkerung einen Nutzen bringen und von überkantonaler Ausstrahlung sind. Für die Stadt Luzern ist sie aus geschichtlichen Gründen angebracht. Zudem hat die Stadt Luzern als Standortgemeinde unter allen Gemeinden den grössten Nutzen von diesen Kulturbetrieben und den mit ihnen verbundenen Besucherfrequenzen.

Bezüglich Betriebsgrösse, gesamtkantonaler Bedeutung und überregionaler beziehungsweise nationaler Ausstrahlung gehören das Luzerner Theater, das Luzerner Sinfonieorchester und das Kunstmuseum Luzern zum kulturellen Grundangebot des Kantons, weshalb sie über eine gesicherte Finanzierung durch die öffentliche Hand verfügen sollen. Diese Betriebe produzieren umfassende eigenständige kulturelle Leistungen vor Ort (Aufführungen, Ausstellungen, Konzerte u.v.m.), sie benötigen dafür eine angemessene Betriebsstruktur, eine längerfristige Planung und damit auch entsprechend zugesicherte Mittel der öffentlichen Hand. Die Finanzierung des Verkehrshauses soll mittel- bis langfristig als nationale Aufgabe in die Hauptverantwortung des Bundes übergehen.

Absatz 2: Zum Zweck der Finanzierung der grossen Kulturbetriebe sollen sich der Kanton und die Stadt zu einem Zweckverband gemäss § 56 des Gemeindegesetzes (GG) zusammenschliessen. Die Beteiligungen in diesem Zweckverband betragen 70 Prozent für den Kanton und 30 Prozent für die Stadt Luzern. Dieses Verhältnis wurde zwischen dem Kanton und der Stadt Luzern im Einvernehmen mit dem VLG ausgehandelt.

Ein Zweckverband ist gemäss § 56 GG eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Mitglieder sind die beigetretenen Gemeinden und der Kanton, auf welche die Vorschriften über den Gemeindeverband (§§ 48–55 GG) zur Anwendung kommen, sofern nicht ein Spezialgesetz abweichende Vorschriften enthält. Es ist vorgesehen, dass der Zweckverband im Sinn von § 50 GG über folgende Organe verfügen soll:

- *Delegiertenversammlung:* Diese besteht aus Delegierten des Kantons und der Stadt. Der Kanton soll entsprechend seiner finanziellen Hauptverantwortung die Mehrheit der Delegierten beziehungsweise der Stimmkraft haben. Die Delegiertenversammlung wird die Leistungsaufträge an die grossen Kulturbetriebe beziehungsweise an deren privatrechtliche Trägerschaften erteilen und die Beiträge festlegen. Die Delegierten des Kantons können vom Regierungsrat mandatiert werden, damit sie über die Erteilung der Beiträge im Rahmen der finanziellen Vorgaben (z. B. IFAP) beschliessen. Die beiden Partner können zudem vereinbaren, dass für wichtige Beschlüsse, wie zum Beispiel die Festlegung der Beiträge, qualifizierte Mehrheiten bis hin zur Einstimmigkeit erforderlich sind.
- *Verbandsleitung:* Die Verbandsleitung besteht aus einer Person. Sie besorgt die allgemeine Geschäftsführung und formuliert zusammen mit den Kulturbetrieben die Leistungsaufträge.
- *Kontrollstelle:* Die Kontrollstelle besorgt als Rechnungsprüfungsorgan die Aufgaben gemäss § 24 GG.

Absatz 3: Der Zweckverband erteilt den Kulturbetrieben einen Leistungsauftrag und beschliesst über die Beiträge. Der Leistungsauftrag kann mehrjährig sein und zum Beispiel Rücksicht auf die Anstellungsdauer der künstlerischen Direktionen der Betriebe nehmen. Im Gesetz wird allgemein festgehalten, welchem Zweck die Beiträge dienen sollen.

Absatz 4: Die vom Zweckverband gestützt auf einen mehrjährigen Leistungsauftrag beschlossenen Beiträge an das Luzerner Theater, das Luzerner Sinfonieorchester und das Kunstmuseum Luzern sind vom Kanton und von der Stadt jeweils in ihre Budgets aufzunehmen. Der Zweckverband ist ein eigenständiges Gemeinwesen und hat gestützt auf die Gesetzesdelegation die Kompetenz, die Beiträge eigenständig festzusetzen. Ihr Rat kann bei dieser Zweckverbandslösung in zweierlei Hinsicht mitwirken: Einerseits ist vorgesehen, dass Beitragserhöhungen, die über eine Anpassung an die Teuerung hinausgehen, von ihm genehmigt werden müssen. Somit bedürfen allfällige Ausweitungen des Leistungsauftrages der Zustimmung Ihres Rates. Andererseits kann Ihr Rat mittels parlamentarischen Vorstössen von uns verlangen, dass der Kanton sich bei neuen Beitragsverhandlungen in bestimmter Weise verhalten soll (vgl. § 68 Unterabs. b Grossratsgesetz).

Absatz 5: Mit der Definition fester Finanzierungsanteile von Kanton und Stadt als Ergebnis der Aufgabenteilung und mit der gesetzlichen Verankerung der Finanzierung der Kulturbetriebe als Aufgabe von Kanton und Stadt werden die daraus erwachsenden Ausgaben zu gebundenen Ausgaben im Sinn von § 6 des Finanzaushaltsgesetzes.

§ 8

Diese bereits bestehende Grundsatzbestimmung muss angepasst werden, da sie für die nach § 7a zu leistenden Beiträge nicht zur Anwendung kommt.

§ 9

Die heutige Bestimmung, mit welcher beim Erlass des Kulturförderungsgesetzes das Erziehungsgesetz in gewissen Punkten angepasst wurde, kann aufgehoben werden, da die entsprechenden Bestimmungen im Erziehungsgesetz im Rahmen der Finanzreform 08 ebenfalls aufgehoben oder in neue rechtliche Grundlagen (vgl. Bibliotheksgesetz im Anhang 1) aufgenommen werden. An ihre Stelle treten Übergangsbestimmungen zu den Änderungen aus der Finanzreform 08. Diese treten am 1. Januar 2008 in Kraft, wobei die gesetzlichen Finanzierungsanteile schrittweise erreicht werden sollen. Bis Ende der laufenden Subventionsperiode im Jahr 2007 betragen die Subventionsanteile für das Luzerner Theater und das Luzerner Sinfonieorchester beim Kanton 40 Prozent, bei der Stadt 50 Prozent und bei den zwölf Regionsgemeinden der Regionalkonferenz Kultur (RKK) 10 Prozent. Im Jahr 2008 soll der Kantonsanteil um diesen Gemeindeanteil auf 50 Prozent erhöht werden, anschliessend etappenweise in jährlichen Schritten von 5 Prozent bis 70 Prozent im Jahr 2012. Beim Kunstmuseum Luzern soll die Finanzierung bis 2011 nach heutigem Verteilschlüssel (80% Kanton, 20% Stadt Luzern), ab 2012 dann nach dem gesetzlichen Schlüssel erfolgen.

Der vorgesehene Zweckverband kann erst ab 2008 verbindliche Beschlüsse fällen. Die Beiträge an die grossen Kulturbetriebe für dieses Jahr müssen jedoch spätestens im Jahr 2007 gesprochen und in die Budgets 2008 aufgenommen werden können, weshalb die Beiträge für 2008 noch einmal vom Kanton und der Stadt festgelegt werden müssen. Für den Kantonsbeitrag haben wir Ihrem Rat dazu die separate Botschaft B 179 vom 6. Februar 2007 unterbreitet, die zusammen mit der vorliegenden Botschaft beraten werden soll. Für die Beiträge ab 2009 wird der Zweckverband zuständig sein.

– Bibliotheken

Bibliotheksgesetz (SRL Nr. 420)

§ 1

Mit dieser Zweckbestimmung wird die Grundlage für das kantonale und kommunale bibliothekarische Angebot gelegt. In der heutigen Informationsgesellschaft ist die Ermöglichung des Zugangs zu Büchern, DVDs, CDs und anderen Medien für alle Bevölkerungskreise eine Notwendigkeit. Der demokratische Staat ist auf gebildete und gut informierte Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Diese Zweckbestimmung ist umso wichtiger, als die Art der Leistungserbringung, insbesondere was das kommunale Angebot angeht, im Gesetz nicht vorgegeben wird.

§ 2

Dieser Paragraph bildet die gesetzliche Grundlage für die Zentral- und Hochschulbibliothek (ZHB; bisher § 57 ErzG). Gestützt auf die Gesetzesgrundlage besteht schon heute die Verordnung über die Zentral- und Hochschulbibliothek vom 4. September 2001 (SRL Nr. 589), welche die Einzelheiten regelt. Die ZHB ist Kantons-, Fachhochschul- und Universitätsbibliothek. Wie schon heute soll deren Benützung grundsätzlich unentgeltlich sein, was dem in § 1 formulierten Ziel entspricht. Als Kantonsbibliothek hat die ZHB weiter die historischen Sondersammlungen zum Luzerner Dokumentenerbe, insbesondere das Bildarchiv, die Sammlung Handschriften, alte Drucke und Nachlässe sowie die Sammlung Musikalien zu unterhalten.

Die kantonalen Unterstützungsangebote für die Gemeindebibliotheken sollen im bisherigen Umfang weitergeführt werden. Zum kantonalen Angebot der Bücher- und Medienverbreitung gehört auch, dass der Kanton im Rahmen der Wissenschaftsförderung Beiträge an wissenschaftliche Veröffentlichungen leisten kann, was schon im bisherigen § 58 ErzG festgehalten war.

§ 3

Die Gemeinden müssen das kommunale Bibliotheksangebot gewährleisten. Es ist für den Kanton wesentlich, dass die Aufgabe erfüllt wird, doch sollen nur die Ziele (Grundsätze) für die kommunale Aufgabenerfüllung und für die allfällige Rechtsetzung bestimmt werden (finale Rechtsetzung). Es ist Sache der Gemeinden, ob sie das Angebot selber, zusammen mit anderen Gemeinden oder durch Dritte erbringen. Die bisherigen kantonalen Verordnungen über die Gemeinde- und Regionalbibliotheken vom 23. Juni 1978 (SRL Nr. 590) sowie über die Schulbibliotheken vom 18. Mai 1995 (SRL Nr. 593) sollen aufgehoben werden.

§ 4

Das Erziehungsgesetz wurde in den vergangenen Jahren durch mehrere Bereichsgesetze (Volksschulbildungsgesetz, Gymnasialbildungsgesetz usw.) bereits weitgehend aufgehoben. Mit der Übernahme der verbliebenen Bibliotheksbestimmungen in das vorliegende neue Gesetz kann das Erziehungsgesetz vollständig aufgehoben werden.

e. Finanzielle Auswirkungen

– Produktions- und Veranstaltungsförderung

Die Mehrbelastung des Kantons (inkl. Berücksichtigung des Kunstmuseums Luzern) mit jährlich 7 Millionen Franken als Ergebnis der Verhandlungen zwischen Kanton, Stadt und VLG/RKK wird zu einem Drittel über die Finanzreform 08, zu einem Drittel über die NFA (interkantonaler Lastenausgleich) und zu einem Drittel zulasten des Kantons (nicht kompensierbar) finanziert. In die Berechnung der Globalbilanz wird deshalb nur ein Drittel der kantonalen Mehrbelastung aufgenommen (2,35 Mio. Fr.). Die Gemeinden der Regionalkonferenz Kultur (RKK) werden um knapp 2 Millionen Franken entlastet. Im Gegenzug sollen sie sich bei einem teilweisen Rückzug des Kantons in der regionalen Kulturförderung in der Agglomeration Luzern finanziell stärker engagieren

– Bibliotheken

Der Kanton führt als obligatorische Kantonsaufgabe die Zentral- und Hochschulbibliothek und unterstützt die Aus- und Weiterbildung sowie die Information und Koordination in Bibliotheksfragen auf kantonaler und nationaler Ebene.

Die Staatsbeiträge an Gemeinde- und Regionalbibliotheken wurden bereits im Rahmen des Sparpakets 2005 per 1. Januar 2005 gestrichen. Die Finanzreform 08 bringt deshalb keine weiteren finanziellen Änderungen mehr.

– Museen

Die Unterstützung des Kunstmuseums Luzern (Trägerin: Kunstgesellschaft Luzern) als sogenannter grosser Kulturbetrieb soll weiterhin als Verbundaufgabe zwischen Kanton und Stadt Luzern gelten. Dafür werden neue gesetzliche Regelungen geschaffen. Für die öffentliche Unterstützung des Verkehrshauses der Schweiz streben Kanton und Stadt Luzern mittel- bis langfristig die Übernahme der Hauptverantwortung durch den Bund an. Eine weitere Mitfinanzierung durch Kanton und Stadt Luzern wird realistischerweise weiterhin nötig sein.

Die finanziellen Auswirkungen der geänderten Finanzierung für das Kunstmuseum Luzern, bei welchem ab 2012 der Kanton 70 Prozent und die Stadt Luzern 30 Prozent der Beiträge ausrichten (heute 80 bzw. 20%), führen gegenüber heute zu einer Entlastung des Kantons von jährlich rund 200 000 Franken.

Die Führung von Lokal- und Regionalmuseen bleibt eine fakultative Gemeindeaufgabe. Dieser Grundsatz wird im Kulturförderungsgesetz verstärkt, ist doch vorgesehen, dass die Förderung lokal und regional bedeutender Kultur Sache der Gemeinden ist und sie zu diesem Zwecke zusammenarbeiten sollen. Der Kanton kann im Fall von Regionalmuseen Anreize für eine regionale Zusammenarbeit schaffen und die Bildung regionaler Trägerschaften fördern, zum Beispiel durch subsidiäre Starthilfe- oder Investitionsbeiträge.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau
	Kanton - Gemeinden			Kanton - Gemeinden		
Grosse Kulturunternehmungen (Luzerner Sinfonie Orchester, Luzerner Theater, Kunstmuseum Luzern)	0	-2 350 000	0	0	+1 809 450*	0
Kulturelle Institutionen und Organisationen von lokaler bzw. regionaler Bedeutung	0	+500 000	0	0	-500 000*	0

+ Verbesserung

- Verschlechterung

*bezieht sich auf die Gemeinden, die bisher Theater- und Orchesterbeiträge geleistet haben
(RKK-Gemeinden)

V. Teilprojekt Finanzen und Steuern

1. Sondersteuern/Nebensteuern

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Sonder- und Nebensteuern (Personalsteuern, Liegenschaftssteuer, Handänderungssteuer, Grundstücksgewinnsteuer und Erbschaftssteuer) werden heute zu ganz unterschiedlichen Teilen zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt: Personalsteuer Verhältnis Kanton-Gemeinden drei Fünftel zu zwei Fünftel, Liegenschaftssteuer im Verhältnis zwei Fünftel zu drei Fünftel, Handänderungssteuer im Verhältnis zwei Dritteln zu einem Dritteln, Grundstücksgewinnsteuer im Verhältnis zwei Neuntel zu sieben Neuntel und Erbschaftssteuer im Verhältnis zwei Dritteln zu einem Dritteln. Die Aufteilungsverhältnisse bei den einzelnen Sonder- und Nebensteuern haben keinen inhaltlichen Grund, sie sind vielmehr historisch bedingt.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Die Sondersteuern sollen mit der Finanzreform 08 in einem neuen Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt werden. Alle Sonder- und Nebensteuern werden neu im gleichen Verhältnis, nämlich ein Zweitel zu ein Zweitel, aufgeteilt. Mit dieser neuen Aufteilung der Sonder- und Nebensteuern haben der Kanton und die Gemeinden in Zukunft ein gleich grosses Interesse an diesen Steuern, da beide von den Steuereinnahmen in gleichem Mass profitieren können.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Steuergesetz (SRL Nr. 620)

§ 232

Die Personalsteuer wird zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Verhältnis ein Zweitel zu ein Zweitel aufgeteilt.

§ 244

Die Liegenschaftssteuer wird zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Verhältnis ein Zweitel zu ein Zweitel aufgeteilt.

Gesetz betreffend die Erbschaftssteuern (SRL Nr. 630)

§ 12

Die Erbschaftssteuern werden zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Verhältnis ein Zweitel zu ein Zweitel aufgeteilt.

Gesetz über die Handänderungssteuer (SRL Nr. 645)

§ 22

Die Handänderungssteuer wird zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Verhältnis ein Zweitel zu ein Zweitel aufgeteilt.

Gesetz über die Grundstücksgewinnsteuer (SRL Nr. 647)

§ 49

Die Grundstücksgewinnsteuer wird zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Verhältnis ein Zweitel zu ein Zweitel aufgeteilt.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Erbschaftssteuern	0	-2 939 424	0	0	+2 939 424	0
Personalsteuer (natürliche Personen)	0	-960 730	0	0	+960 730	0
Liegenschaftssteuer	0	+2 796 140	0	0	-2 796 140	0
Handänderungs- steuer (Veranlagung und Bezug)	0	-5 589 916	0	0	+5 589 916	0
Grundstücksgewinn- steuer (Veranlagung und Bezug)	0	+15 188 815	0	0	-15 188 815	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

VI. Teilprojekt Wirtschaft

1. Arbeitsmarkt/Arbeitslosenkasse

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Arbeitslosenkasse des Kantons Luzern nimmt die ihr in Artikel 81 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 25. Juni 1982 (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0) übertragenen Aufgaben wahr. Namentlich klärt sie die Anspruchsberechtigung ab, richtet Leistungen aus und verwaltet das Betriebskapital. Der Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung vergütet dem Träger der Kasse (also dem Kanton Luzern) die anrechenbaren Kosten, die ihm bei der Erfüllung seiner Aufgaben entstehen (dazu im Einzelnen Art. 92 Abs. 6 AVIG, Art. 122b der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 31. August 1983 [Arbeitslosenversicherungsverordnung, AVIV; SR 837.02], Leistungsvereinbarung zwischen eidgenössischem Volkswirtschaftsdepartement und dem Kanton Luzern vom 9. Juli 2003).

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Es besteht kein Anpassungsbedarf.

d. Bemerkungen

Die anfallenden Verwaltungskosten der Arbeitslosenkasse werden dem Träger der Kasse durch den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung vergütet. Die Erfüllung dieser Aufgabe durch den Kanton wirkt sich somit finanziell nicht aus.

2. Arbeitsmarkt/Arbeitslosenversicherung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Gemäss Artikel 92 Absatz 7^{bis} AVIG beteiligen sich die Kantone mit einem Betrag, der 0,05 Prozent der von der Beitragspflicht erfassten Lohnsumme entspricht, an den Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen. Die Anteile der einzelnen Kantone werden durch einen Verteilschlüssel bestimmt, welcher die jährliche Anzahl Tage kontrollierter Arbeitslosigkeit und die Finanzkraft berücksichtigt.

b. Vorgaben NFA

In Übereinstimmung mit den Grundprinzipien der NFA fällt bei der Beteiligung der Kantone an den Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen die Berücksichtigung der Finanzkraft weg.

c. Umsetzung im Kanton

Der Kanton trägt die Verantwortung für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in den fünf regionalen Arbeitsvermittlungszentren und setzt im Dienstleistungszentrum arbeitsmarktliche Angebote der Dienststelle Wirtschaft und Arbeit die arbeitsmarktlichen Massnahmen um. An den – nach Abzug der Leistungen des Bundes – verbleibenden Restkosten haben sich die Gemeinden heute zur Hälfte zu beteiligen. Zur konsequenten Entflechtung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden und zur Verminderung des Verwaltungsaufwandes (bei der Aufteilung des Kostenanteils der Gemeinden auf die einzelnen Gemeinden) ist diese hälftige Beteiligung der Gemeinden aufzugeben.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Arbeitslosenversicherung und den Arbeitslosenhilfsfonds (SRL Nr. 890)

Zwischentitel vor § 8

Infolge der Aufhebung von § 8 wird der Zwischentitel vor § 8 hinfällig.

§ 8

Zur konsequenten Entflechtung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden und zur Verminderung des Verwaltungsaufwandes (bei der Aufteilung des Kostenanteils der Gemeinden auf die einzelnen Gemeinden) ist die hälftige Beteiligung der Gemeinden an den nach Abzug der Leistungen des Bundes verbleibenden Restkosten für die Aufwendungen im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktlichen Massnahmen aufzuheben.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Arbeitslosen- versicherung Beteiligung der Kantone an den Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeits- marktlchen Massnahmen	-371 000	-2 216 465	0	-371 000	+2 216 465	0
+ Verbesserung - Verschlechterung						

VII. Teilprojekt Gesundheit

1. Fleischkontrolle

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Fleischkontrolle obliegt dem Kantonalen Veterinäramt. Die Gemeinden wählen die Fleischkontrolleurinnen und -kontrolleure, welche das Kantonale Veterinäramt unterstützen.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Die Kantonalisierung der Fleischkontrolle ist zur stärkeren Professionalisierung und im Rahmen der allgemeinen Entwicklung notwendig. Sie ist im neuen Gesundheitsgesetz vorgesehen. Das neue Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 (SRL Nr. 800) lässt nur noch Raum für kommunale Fleischkontrollleurinnen und -kontrolleure, falls unser Rat dies in der Verordnung vorsieht (vgl. § 15 GesG).

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Eine Gesetzesänderung ist bei der beschriebenen Ausgangslage nicht nötig. Hingegen muss die Kantonale Fleischhygieneverordnung vom 21. Juni 1996 (SRL Nr. 844) auf den 1. Januar 2008 geändert werden.

e. Organisatorische Anpassungen

Um die Bedürfnisse der vier Grossbetriebe im Kanton abzudecken, sind je fünf vollamtlich tätige tierärztliche und nichttierärztliche Fleischkontrollleurinnen und -kontrolleure nötig. In den 42 Kleinbetrieben sollen vorderhand aus logistischen und organisatorischen Gründen nebenamtlich tätige, praktizierende Tierärzte mit einem Leistungsauftrag für die Fleischkontrolle eingesetzt werden. Die Kosten sollen zum grössten Teil über die Gebühren gedeckt werden. Der Fehlbetrag liegt bei rund 200 000 Franken.

f. Finanzielle Auswirkungen

Für den Kanton resultiert eine Mehrbelastung von rund 200 000 Franken, für die Gemeinden eine Entlastung um rund 200 000 Franken. Die Mehrbelastung des Kantons beruht zur Hälfte auf einem Leistungsausbau, der aufgrund der eidgenössischen Gesetzgebung erforderlich ist. Da die Kontrollen nach eidgenössischer Lebensmittelgesetzgebung unentgeltlich erfolgen müssen, können diese Zusatzkosten nicht über Gebühren kompensiert werden.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Fleischkontrolle	0	-200 000	0	0	+200 000	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

2. Lebensmittelkontrolle

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Lebensmittelkontrolle wird durch das Kantonale Amt für Lebensmittelkontrolle und Verbraucherschutz (KALV, vormals Kantonales Laboratorium) vollzogen. Die Gemeinden wählen die Lebensmittelkontrollleurinnen und -kontrolleure, welche das KALV unterstützen. Die Lebensmittelkontrollleurinnen und -kontrolleure sind bereits heute fachlich dem KALV unterstellt.

Die Kantonalisierung der Lebensmittelkontrolle ist im neuen Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 vorgesehen. Dieses neue lässt nur noch Raum für kommunale Lebensmittelkontrolleurinnen und -kontrolleure, falls unser Rat dies in der Verordnung vorsieht (vgl. § 15 GesG).

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Die Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (kantonale Lebensmittelverordnung) vom 5. Dezember 1995 (SRL Nr. 843) muss auf den 1. Januar 2008 geändert werden.

d. Organisatorische Anpassungen

Die örtlichen Lebensmittelkontrolleurinnen und -kontrolleure fallen weg.

e. Finanzielle Auswirkungen

Bei den Gemeinden dürfte eine Entlastung von rund 450 000 Franken entstehen, was eine entsprechende Mehrbelastung des Kantons zur Folge hat.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Lebensmittel- kontrolle	0	-450 000		0	0	+450 000
+ Verbesserung - Verschlechterung						

f. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Die Kantonalisierung der Lebensmittelkontrolle ist zur stärkeren Professionalisierung und im Rahmen der allgemeinen Entwicklung notwendig.

3. Gesundheitsförderung und Prävention

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Für die Gesundheitsförderung und die Prävention sind heute sowohl der Kanton als auch die Gemeinden zuständig (vgl. §§ 46 ff. GesG). In der Praxis leistet der Kanton dabei die Konzeptarbeit, entwickelt Strategien, beschafft die Dokumentationen und die Materialien, berät die Gemeinden und bietet Projektberatung und -begleitung an. Ferner leistet er Öffentlichkeitsarbeit, Qualitätssicherung, Evaluations- und Bildungsarbeit. Die Gemeinden sind zuständig für die Durchführung von Projekten und Programmen. Der Entscheid darüber liegt aber nach dem AKV-Prinzip bei den Gemeinden. Die Gemeinden sind in ihren Bereichen autonom. Der Kanton kann Staatsbeiträge an Institutionen der Gesundheitsförderung und Prävention leisten und diese an die Bedingung knüpfen, dass auch die Gemeinden entsprechende Beiträge leisten.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Für die Sicherstellung der Finanzierung übergeordneter Präventions- und Gesundheitsförderungsmassnahmen ist vorgesehen, das gleiche Instrument wie im Sozialbereich anzuwenden (vgl. Kap. D.I.7.d). Zu diesem Zweck soll der neue § 24a des Sozialhilfegesetzes entsprechend weit formuliert werden.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesundheitsgesetz (SRL Nr. 800)

§ 46

Der Kanton und die Gemeinden sind gemäss § 46 Absatz 1 unabhängig voneinander verpflichtet, Prävention und Gesundheitsförderung zu betreiben. Diese Regelung hat sich bewährt und soll deshalb unverändert bleiben.

Für den Kanton ist die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an Institutionen, die sich auf dem Gebiet der Prävention und der Gesundheitsförderung betätigen, eine Möglichkeit, den Auftrag gemäss § 46 Absatz 1 zu erfüllen. Deshalb bestimmt § 46 Absatz 2, dass der Kanton im Rahmen der Voranschlagskredite Beiträge ausrichten kann.

Der Kanton soll nach wie vor alleine Staatsbeiträge an solche Institutionen ausrichten können. Wurden Institutionen der Prävention und der Gesundheitsförderung zusammen mit den Gemeinden finanziert, ist es zweckmässig, wenn die gemeinsame Finanzierung durch Kanton und Gemeinden über den gleichen Zweckverband erfolgt wie die Hilfe an andere Träger der Sozialhilfe gemäss dem Sozialhilfegesetz (vgl. dazu den Entwurf zu § 24a des Sozialhilfegesetzes in Kap. D.I.7.d). So können die vorhandenen Mittel besser eingesetzt und die Administration vereinfacht werden. In Absatz 3 soll eine entsprechende Regelung aufgenommen werden.

Erfolgt die gemeinsame Finanzierung von Institutionen der Prävention und der Gesundheitsförderung über einen Zweckverband, dessen Mitglieder der Kanton und alle Gemeinden sind, ist die heutige Regelung in Absatz 2, dass der Kanton seinen Beitrag von der Bedingung der Mitfinanzierung durch die Gemeinden abhängig machen kann, nicht mehr notwendig.

Im Übrigen wird der bisherige Absatz 3 unverändert zu Absatz 4.

e. Finanzielle Auswirkungen

Die unten aufgeführten Kosten beziehen sich nur auf den Bereich, der im Verbund mit den Gemeinden finanziert wird. Dabei wird insbesondere von der Finanzierung der Fachstelle für Suchtprävention (360 000 Fr. Kanton / 360 000 Fr. Gemeinden), der Aidshilfe Luzern (220 000 Fr. Kanton / 0 Fr. Gemeinden) und des Spritzentauschs (50 000 Fr. Kanton / 100 000 Fr. Gemeinden) ausgegangen.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Krankheits- bekämpfung (Prävention, Gesundheits- förderung und Beratung)	0	+85 000	0	0	-85 000	0
+ Verbesserung - Verschlechterung						

VIII. Teilprojekt Bildung und Sport

1. Volksschule Regelklassen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Volksschule ist fast ausschliesslich kantonal geregelt. Übergeordnete Vorgaben des Bundes gibt es praktisch nicht. Gemäss § 29 des Gesetzes über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 (Volksschulbildungsgesetz; SRL Nr. 400a) stellt die Volksschule eine gemeinsame Aufgabe des Kantons und der Gemeinden dar (Verbundaufgabe). Der Kanton setzt die von der Volksschule zu erreichenden Ziele fest. Er kontrolliert die Zielerreichung und sorgt dafür, dass in allen Gemeinden ein vergleichbares und gutes Volksschulangebot besteht. Er entwickelt das Bildungssystem weiter und legt die Anstellungsbedingungen und die Besoldung der Lehrpersonen fest. Die Gemeinden sind für die Gestaltung und den Vollzug des kommunalen Volksschulangebots verantwortlich.

Der Kanton leistet an die Kosten der Volksschulen pauschale Beiträge in Form von Beiträgen an die Lernenden der verschiedenen Stufen (Pro-Kopf-Beiträge). Die Beiträge werden vom Regierungsrat nach Verhandlungen mit dem VLG jährlich an die Kostenentwicklung im Volksschulwesen angepasst. Nach Einführung einer einheitlichen Betriebsrechnung werden die Staatsbeiträge als fester Anteil an den gesamten Betriebskosten neu festgelegt, und zwar basierend auf Normkosten. Der prozentuale Anteil des Staates an den gesamten Betriebskosten muss von Ihrem Rat festgelegt werden.

Die Gesamtaufwendungen der Gemeinden für die Volksschulen betragen im Jahr 2004 rund 555 Millionen Franken. Der Kanton leistete daran Pro-Kopf-Beiträge von 127,5 Millionen Franken, was rund 23 Prozent entspricht.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA gibt es für den Bereich der Regelklassen keinen Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Die heutige Aufgabenzuteilung und die gesetzliche Regelung haben sich grundsätzlich bewährt und sollen beibehalten werden. Im Rahmen der Verbundaufgabe sollen die bisher geltenden Aufgabentypen beibehalten werden. Eine inhaltliche Ausgestaltung durch die Gemeinden, was für eine V1-Aufgabe nötig wäre, ist auf der Grundlage von Artikel 62 BV nicht möglich. Es ist nicht zulässig, dass die Gemeinden das Schulsystem (Art und Dauer der Klassen) oder die Inhalte (Lehrpläne) selber festlegen. Die Bereiche, in denen die Gemeinden Entscheide fällen können (z. B. Schulkreis, 2. Kindergartenjahr, Gliederung der Sekundarstufe I), genügen für eine V1-Aufgabe nicht. Die Volksschule bleibt deshalb eine V2-Aufgabe.

Damit die Verbundaufgabe aber als solche wahrgenommen wird, ist die in § 67a des Volksschulbildungsgesetzes vorgesehene prozentuale Kostenbeteiligung des Kantons definitiv festzulegen. Nachdem wir mit Beschluss vom 11. Januar 2005 für die Volksschulkosten eine Betriebskostenrechnung verbindlich festgelegt hatten, konnten die Zahlen für die Jahre 2003 und 2004 definitiv auf einheitlicher Basis errechnet werden. Die von der Regierungsstatthalterin und den Regierungsstatthaltern geprüften Zahlen zeigen, dass die Betriebskosten für die Volksschulen insgesamt rund 555 Millionen Franken betragen. Der Anteil des Kantons soll gleich bleiben wie heute, aber als Prozentsatz im Gesetz festgehalten werden. Wir schlagen Ihnen einen Anteil des Kantons von 22,5 Prozent vor.

d. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Volksschule Besoldungen Lehrpersonen

Zur Gewährleistung der Chancengleichheit der Lernenden, die sich aus der Bundesverfassung ergibt, wird das Personalrecht für die Lehrpersonen vom Kanton vorgegeben. Die Gemeinden sind, zusammen mit dem Kanton, für den Vollzug verantwortlich. Eine inhaltliche Ausgestaltung durch die Gemeinden ist mit Artikel 62 BV nicht vereinbar.

Auf das Schuljahr 2006/07 wird die neue Besoldungsordnung für die Lehrpersonen und die Fachpersonen der schulischen Dienste in Kraft treten. Im Rahmen der Finanzreform 08 sind keine weiteren Anpassungen des Personal- und Besoldungsrechts für die Lehrpersonen nötig.

2. Sonderschulung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Der Sonderschulbereich ist heute massgeblich durch die IV-Gesetzgebung des Bundes bestimmt. Leistungen der IV an die Sonderschulung erhalten Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, denen der Besuch der Volksschule nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Die Sonderschulung umfasst auch Leistungen in den Bereichen der heilpädagogischen Früherziehung, der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (inkl. Unterkunft und Verpflegung) sowie der Transporte. Im Schulbereich beteiligt sich die IV heute zu rund 50 Prozent an den Kosten der Sonderschulung. Die individuellen Leistungen sind in Artikel 19 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20) geregelt. Die kollektiven Leistungen der IV für die Sonderschulung umfassen einerseits Baubeuräge (Art. 73 Abs. 1 IVG) und andererseits Betriebsbeiträge (Art. 73 Abs. 2a IVG).

Folgende Bereiche werden dabei geregelt:

- die Frühberatung,
 - die Sprachheilbehandlung und die psychomotorische Therapie,
 - die Sonderschulung,
 - die Unterbringung in Sonderschulheimen,
 - die Ausbildung von Fachpersonal im schulischen und im erzieherischen Bereich.
- Die IV-Gesetzgebung regelt in diesen Bereichen detailliert die organisatorischen Aspekte und den Anspruch eines Kindes auf die entsprechende Schulung beziehungsweise Therapie. Auf kantonaler Ebene werden diese Angebote mit Ausnahme der Ausbildungen für das Fachpersonal im Volksschulbildungsgesetz geregelt. Sie sind deshalb auch Teil des Volksschulangebots und damit Teil der Verbundaufgabe. Bei den genannten Angeboten bezahlt die IV einen wesentlichen Teil der Kosten. Im Einzelnen sieht dies wie folgt aus:
- *Frühberatung*: Dieses Angebot wird für Kinder mit einer IV-Anerkennung weitgehend von der IV bezahlt. Die Frühberatungsstellen haben im Jahr 2004 3,95 Millionen Franken von der IV erhalten. Der Kanton und die Wohnortsgemeinden bezahlen je die Hälfte der von der IV nicht gedeckten Kosten.
 - *Sprachheilbehandlung*: Die IV hat mit dem Kanton eine Vereinbarung abgeschlossen, welche einen Pauschalbeitrag an diese Behandlungskosten vorsieht. Dieser Beitrag ist abhängig von der Zahl der Lernenden und beträgt heute knapp 4 Millionen Franken. Der Beitrag wird hälftig aufgeteilt auf den Kanton und die Gemeinden, da der Kanton auch die Kosten der Sprachheilbehandlung bei privattätigen Logopädinnen und Logopäden bezahlt. Die nicht von den IV-Beiträgen gedeckten Kosten sind bei den Kosten der Volksschulbildung enthalten.
 - *Psychomotorische Therapie*: Die IV bezahlt die Kosten für schwere motorische Störungen nach Anerkennung der Therapienotwendigkeit im Einzelfall. Gegenwärtig leistet die IV einen jährlichen Beitrag von 700 000 Franken. Der grösste Teil der Kosten der psychomotorischen Therapiestellen wird von den Gemeinden getragen, da die Mehrzahl der behandelten Kinder keine IV-Verfügung hat. Die Kosten sind in den Kosten der Volksschulbildung enthalten.
 - *Sonderschulung*: Die IV bezahlt derzeit einen Schulgeldbeitrag von 44 Franken pro Schulkind und Schultag. Dazu kommen die Beiträge an die Transportkosten bei externer Sonderschulung. Neben diesen individuellen Beiträgen zahlt die IV Beiträge an die ungedeckten Betriebskosten. Die Gesamtbeiträge der IV an die Sonderschulung erreichen die Summe von rund 42 Millionen Franken. Der Kanton bezahlt gegenwärtig einen Beitrag von 45 Franken pro Schultag an die Sonderschulung, die Gemeinden 95 Franken. Die Kosten, welche durch diese Beiträge nicht gedeckt sind, werden gegenwärtig im Rahmen des Heimfinanzierungsgesetzes je zur Hälfte vom Kanton und den Gemeinden übernommen.
 - *Unterbringung in Sonderschulheimen*: Die IV bezahlt einen Betrag von 56 Franken pro Aufenthaltstag sowie einen Betriebsbeitrag an die ungedeckten Kosten. Die Kosten für die Unterbringung sind nicht Gegenstand dieses Teilprojekts, da diese über die Heimfinanzierung abgerechnet werden.
 - *Ausbildung von Fachpersonal*: Diese Angebote sind nicht Teil des Volksschulangebotes.

Neben den direkten individuellen Beiträgen und den Beiträgen an die Betriebskosten fallen für alle Bereiche auch Investitionsbeiträge an. Diese sind nicht allgemein berechenbar und können deshalb nicht in eine Gesamtbilanz einbezogen werden.

b. Vorgaben NFA

Die kantonalen Gesetzgebungen zur Sonderschulung sind heute stark auf die IV-Gesetzgebung ausgerichtet und mit ihr verknüpft. Nach dem Rückzug der IV aus der Sonderschulung sind die kantonalen Gesetzgebungen rechtzeitig entsprechend anzupassen und zu ergänzen. Bestehende Instrumente der interkantonalen Zusammenarbeit, wie das Schulkonkordat aus dem Jahr 1970 und die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 20. September 2002, in Kraft seit 1. Januar 2006 (IVSE; SRL Nr. 896), sind für eine verbindliche interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich auf dem Gebiet der Sonderschulung im Sinn von Artikel 19 IVG sowie der Artikel 8 bis 11 der Verordnung über die Invalidenversicherung vom 17. Januar 1961 (IVV; SR 831.201), das heißt einschliesslich unter anderem der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen, der Früherziehung und der Logopädie, noch nicht ausreichend. Sie müssen erweitert oder durch andere Instrumente ergänzt werden.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat deshalb einen Projektauftrag erteilt, welcher die Umsetzung der neuen Zuständigkeiten vorbereiten soll. Im Rahmen dieser Arbeit wurde eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich ausgearbeitet. Die Kantone haben dazu bis Ende 2006 Stellung genommen. Im Weiteren werden gegenwärtig neue Ausbildungsrichtlinien erarbeitet.

Im Übrigen gehören die Institutionen im Bereich der Sonderschulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zu den Aufgabengebieten, für welche nach Artikel 48a Absatz 1 BV der Bund die Kantone zur Zusammenarbeit verpflichten kann. Der Bereich der Sonderschulung lässt sich nämlich zu den «Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden» (Unterabs. i) zählen. Im Hinblick auf die Einführung der NFA sind auf kantonaler Ebene insbesondere die folgenden Anpassungen vorzunehmen:

- Erarbeitung und Genehmigung kantonaler Sonderschulkonzepte,
- Anpassung der kantonalen Gesetzgebungen zur Sonderschulung,
- Schaffung der Gesetzesgrundlagen für die Übernahme der individuellen Leistungen.

Für eine Übergangszeit von mindestens drei Jahren (vgl. Art. 197 Ziffer 2 BV) sind zusätzlich die erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Übernahme der bisherigen Beiträge der IV durch die Kantone zu schaffen. Da vom Ausbau der Sonderschulen in den meisten Kantonen auch die Gemeinden betroffen sind, müssen die innerkantonalen Lastenverteilungen überprüft werden.

c. Umsetzung im Kanton

Neben der NFA haben folgende Aspekte einen wesentlichen Einfluss auf die Umsetzung im Kanton Luzern:

- das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG, SR 151.3) vom 13. Dezember 2002,
- die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 20. September 2002,
- das Zentralschweizer Rahmenkonzept zur sonderpädagogischen Förderung vom 7. Dezember 2004,
- die Erkenntnisse aus der Bildungsforschung und der Schulentwicklung über Fragen der Integration und Separation.

Im Rahmen der Finanzreform 08 werden nur die finanziellen und die rechtlichen Konsequenzen bearbeitet. Die weiteren Konsequenzen (Angebot, Qualität, Verfahren, Ausbildung Personal) werden auf schweizerischer Ebene sowie im Projekt «Rahmenkonzept zur sonderpädagogischen Förderung in der Zentralschweiz» erarbeitet. Die entsprechenden Ergebnisse sind dann auf kantonaler Ebene umzusetzen.

Finanzielle Auswirkungen

Mit dem Inkrafttreten der NFA auf den 1. Januar 2008 fallen in folgenden Bereichen die Beiträge der IV weg:

- Sprachheilbehandlung (Logopädie),
- Psychomotoriktherapie,
- Frühberatung,
- Sonderschulung.

Während die Kosten für die beiden ersten Bereiche im Rahmen der Betriebskosten der Regelklassen getragen werden sollen, soll für die Frühberatung und die Sonderschulung folgende neue Finanzierungslösung festgelegt werden:

- Die Schulträger erhalten im Rahmen des Leistungsauftrages einen kostendeckenden Pauschalbeitrag je Schüler und Schülerin und Schultag. Dieser Pauschalbeitrag soll je Behinderungsgruppe berechnet werden, da die Kosten für die einzelnen Behinderungen sehr unterschiedlich sein können. Für den Kanton Luzern sind sieben Beiträge berechnet worden, da in unseren Sonderschulinstitutionen sieben verschiedene Gruppen von Behinderten gefördert werden (vgl. Verordnung über die Sonderschulung vom 21. Dezember 1999; SRL Nr. 409). Die neuen Beiträge müssen kostendeckend sein, da keine Defizitbeiträge mehr ausgerichtet werden. Mit den Beiträgen müssen auch die Investitionskosten amortisiert werden, da auch keine Investitionsbeiträge mehr ausgerichtet werden.
- Der Kanton und die Gemeinden teilen sich die Kosten der Sonderschulung und damit auch die bisher von der IV geleisteten Beiträge an die verschiedenen Massnahmen im Sonderschulbereich von rund 42 Millionen Franken im Verhältnis 50:50.
- Die Gemeindebeiträge werden wie folgt bezahlt: Die Hälfte des Gemeindebeitrags wird den Herkunftsgemeinden von den Sonderschulen direkt in Rechnung gestellt. Die andere Hälfte wird über einen Pool bezahlt, wobei die Kosten auf die Gesamtheit der Gemeinden gemäss ihrer Einwohnerzahl aufgeteilt werden. Das Amt für Volksschulbildung übernimmt die Verwaltung des Pools.

Mit dieser Lösung wird die bisherige Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Heimfinanzierung auch auf die Sonderschulung angewendet. Zudem wird mit der Poollösung für die Hälfte der Gemeindebeiträge dafür gesorgt, dass der Gemeindebeitrag an einen Lernenden in der Sonderschule nicht höher ist als der Beitrag für eine Lernende in der Kleinklasse oder der Werkschule¹. Die Festlegung mit Prozentwerten (je ein Viertel der Gesamtkosten als direkte Rechnung an die Gemeinden bzw. an den Pool) erlaubt den Sonderschulen eine einfache Abrechnung und Rechnungsstellung.

Die Neuregelung bewirkt auch, dass die Heimfinanzierung um rund 17 Millionen Franken entlastet wird, da die gesamten Sonderschulkosten aus den Schulbudgets von Kanton und Gemeinden getragen werden. Über die Heimfinanzierung laufen lediglich noch die Mehrkosten der Internatsaufenthalte.

Organisatorische Auswirkungen

Der Rückzug der IV aus dem sonderpädagogischen Bereich führt dazu, dass verschiedene Arbeitsschritte wegfallen. So entfallen die IV-Verfügungen im Bereich der Frühberatung, der Sonderschulung und der Psychomotorik. Damit entfallen auch die Antragstellungen der entsprechenden Fachstellen an die IV. Wegen der höheren Einzelfallkosten erachten wir aber eine zentrale Steuerung der Einweisung weiterhin als notwendig, da sonst eine Kosten- und Qualitätskontrolle von kantonaler und kommunaler Seite nicht möglich wäre. Diese Steuerung soll weiterhin beim zuständigen Amt für Volksschulbildung angesiedelt werden, da die einzelnen Gemeinden nicht regelmäßig solche Fragen zu behandeln und zu entscheiden haben. Die Volksschuldelegation des Verbandes Luzerner Gemeinden soll bei Entscheiden von übergeordneter Bedeutung regelmässig beiziehen und informiert werden. Wie die Abklärungen und Verfügungen im Einzelfall organisiert werden müssen, ist im Detail noch zu regeln, allenfalls auch in Übereinstimmung mit entsprechenden Vorschlägen der EDK.

Personelle Auswirkungen

Die Neuregelung der Aufnahme- und Einweisungsverfahren bewirkt auf jeden Fall eine stärkere Belastung der kantonalen Stellen. Deshalb ist sowohl bei den Abklärungsstellen (vor allem im Bereich der Frühberatung und der schulpsychologischen Dienste) als auch bei der Entscheidungsinstanz im Amt für Volksschulbildung mit einem zusätzlichen Aufwand von etwa zwei Stellen zu rechnen. Eine Anpassung im Stellenbereich ist notwendig, das Ausmass kann aber erst aufgrund der Detailregelungen festgelegt werden.

¹ Normkosten (nur Schule) für einen praktischbildungsfähigen geistig behinderten Lernenden: rund 100 000 Franken. Normkosten für eine Lernende der Kleinklasse rund 21 000, der Werkklasse rund 27 000 Franken.

Rechtliche Auswirkungen

Wegen der Veränderungen im Sonderschulbereich ist eine Gesetzesänderung notwendig. Im Gesetz über die Volksschulbildung muss in § 62 der prozentuale Anteil des Kantons an den gesamten Betriebskosten im Regelklassenbereich und bei den Sonderschulangeboten festgelegt werden.

Weitere Änderungen im Gesetz über die Volksschulbildung sind nicht notwendig, da die vorgeschlagene Steuerung im Gesetz bereits vorgesehen ist. Die Revision des Gesetzes über die Heimfinanzierung ist unabhängig von der NFA bereits eingeleitet worden, da die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) eine umfassende Anpassung notwendig macht. Wir haben Ihnen mit der Botschaft B 159 vom 29. August 2006 zum Entwurf eines Gesetzes über soziale Einrichtungen eine entsprechende Vorlage unterbreitet. In diesem Zusammenhang können auch die kleinen Anpassungen an die Neuregelung im Sonderschulbereich (z. B. Entflechtung der Aufgaben, Finanzierung) vorgenommen werden. Im Nachgang zur Gesetzesrevision sind noch kleinere Anpassungen beim Verordnungsrecht vorzunehmen. In erster Linie betrifft dies die Verordnung über die Sonderschulung vom 21. Dezember 1999 (SRL Nr. 409). So müssen die Aussagen zur integrativen sonderpädagogischen Förderung präzisiert werden, indem die Zuständigkeiten und die entsprechenden Mittel festgelegt werden. Auch die Finanzierungsbestimmung ist zu überprüfen. In der Verordnung über die Schuldienste vom 21. Dezember 1999 (SRL Nr. 408) ist die Kostentragung bei den heilpädagogischen Diensten anzupassen. Allenfalls sind auch kleinere Anpassungen in der Verordnung über die Förderangebote der Volksschule vom 21. Dezember 1999 (SRL Nr. 406) notwendig, um die Angebote der Regelklassen und der Sonderschulen aufeinander abzustimmen. Weitere Verordnungsänderungen sind im Moment nicht notwendig, doch ist eine nochmalige Überprüfung vorzunehmen, wenn die entsprechenden Umsetzungskonzepte vorliegen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Volksschulbildung (SRL Nr. 400a)

§ 61

Neu werden die Gemeindebeiträge in eigenen Absätzen für den Regelklassenbereich (Abs. 2) und den Sonderschulbereich (Abs. 4) geregelt. Zum Finanzierungsmodus für die Sonderschulen siehe oben im Kapitel D.VIII.2.c.

§ 62

Der Beitragsanteil des Kantons an den Betriebskosten des kommunalen Volksschulangebotes und des Sonderschulangebots wird im Gesetz festgehalten (Abs. 1 und 3), wie dies der heutige § 67a vorsieht. Da die durchschnittlichen Betriebskosten massgebend sein werden (vgl. § 59 Abs. 2) und die Normkosten pro Lernenden und Lernende in den Gemeinden variieren können, wird der Kantonsbeitrag an die Volksschulen nicht in allen Gemeinden genau 22,5 Prozent der Betriebskosten decken, weshalb der Kantonsanteil «durchschnittlich», das heisst über alle Schulen hinweg betrachtet, 22,5 Prozent beträgt. Konkret werden die Pro-Kopf-Beiträge so festgelegt, dass die im folgenden Jahr zu zahlenden Beiträge gestützt auf die Betriebskosten der drei letzten verfügbaren Jahre jährlich von unserem Rat beschlossen werden, berechnet nach dem gesetzlich verankerten Kantonsanteil.

Die gestützt auf das Finanzausgleichsgesetz auszurichtenden Beiträge für den Ausgleich höherer Bildungslasten werden im Volksschulbildungsgesetz nicht mehr erwähnt, da diese nicht mit den Pro-Kopf-Beiträgen vermengt werden sollten. Die Gemeinden sind frei in der Verwendung der Beiträge des Bildungslastenausgleichs, während bei den Beiträgen nach Volksschulbildungsgesetz eine Zweckbindung besteht.

Die Kantonsbeiträge an die Sonderschulen werden, wie bereits heute, in der Form von Pauschalen pro Lernende und Lernenden und pro Schultag entrichtet.

§ 67a

Mit der verbindlichen Beitragsfestlegung in § 62 kann die im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes geschaffene Übergangsbestimmung wieder aufgehoben werden.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Sonder- schulen	-21 200 000	0	0	-21 200 000	0	0
- Schulen mit Internat (ohne Inter- natskosten)						
- Tagesschulen						
- Integrative Sonderschulung						
+ Verbesserung						
- Verschlechterung						

3. Berufsbildung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

- Pauschalbeiträge an die Kantone

Die Pauschalbeiträge an die Kantone im Bereich der Berufsbildung werden heute nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft.

- Gemeindebeiträge

Da die Gemeinden mit der Kantonalisierung der Berufsschulen auf den 1. Januar 2003 von der Zahlung von Gemeindebeiträgen an die Berufsschulen entbunden wurden, zahlen sie heute nur noch Beiträge für ihre Lernenden an Fachmittelschulen. Bereits im Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung (SRL Nr. 430), welches am 1. August 2006 in Kraft getreten ist, wird aber unter § 53 Absatz 4 festgehalten, dass unser Rat über den Zeitpunkt der Aufhebung dieser Zahlungspflicht im Rahmen der Aufgabenreform zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzreform 08) befinden soll. Wir sehen vor, dass diese Beiträge ab 1. Januar 2008 entfallen sollen, da der Kanton ab diesem Zeitpunkt für die Sekundarstufe II die finanzielle Hauptverantwortung trägt. Die Gemeinden wurden über diese Absichten informiert.

b. Vorgaben NFA

- Pauschalbeiträge an die Kantone

Wegfall der Finanzkraftabstufung der Bundesbeiträge, sonst unverändert.

- Gemeindebeiträge

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

- Pauschalbeiträge an die Kantone

Es sind keine Gesetzesanpassungen nötig.

- Gemeindebeiträge

Die Gemeindebeiträge für Lernende an Fachmittelschulen entfallen ab 1. Januar 2008 (vgl. §§ 46–49 und 53 Abs. 4 des Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung). Die Gemeinden werden für das Schuljahr 2007/08 noch für fünf Monate (August bis Dezember 2007) Gemeindebeiträge bezahlen müssen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Es sind keine Gesetzesanpassungen nötig.

e. Finanzielle Auswirkungen

Die Beiträge des Bundes an die Kantone im Bereich der Berufsbildung werden künftig nicht mehr nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft. Die Finanzkraftzuschläge entfallen, wodurch der Kanton Luzern voraussichtlich deutlich weniger Mittel als bisher erhalten wird, auch wenn der Bund mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 (Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10) per 1. Januar 2003 seinen Finanzierungsanteil innert vier Jahren von vorher rund 20 Prozent auf rund 25 Prozent erhöhen will (vgl. Art. 59 und 73 BBG).

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau
Berufliche Grund- ausbildung, inkl. Berufs- schulen mit Spezialfinanzierung und Fachmittel- schulen; Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung	-4 945 000	-13 037 500	0	0	+13 037 500	0
Integration GSK-Berufe	+773 000	0	0	0	0	0
+ Verbesserung – Verschlechterung						

4. Förderung der Universitäten

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Investitionsbeiträge des Bundes an die Universitäten werden heute nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft.

b. Vorgaben NFA

Mit der NFA wird der Finanzausgleich den Kantonen nicht mehr zweckgebunden über die Bundesbeiträge, sondern in der Form frei verfügbarer Mittel über den Resourcen- und den Lastenausgleich ausgerichtet. Somit entfallen auch im Bereich der Hochschulförderung die Finanzkraftzuschläge. Der Bundesbeitrag wird bei Wegfall des Finanzkraftzuschlags voraussichtlich kleiner ausfallen als heute.

Nicht betroffen von der NFA sind die Grundbeiträge, diese werden bereits heute Output-orientiert ausgerichtet.

c. Umsetzung im Kanton

Es ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Es sind keine Gesetzesanpassungen nötig.

e. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Für den geplanten Universitätsneubau wird voraussichtlich noch die bisherige Regelung (Beitragssatz von 53%, sofern der Baubeginn vor dem 1. Januar 2008 erfolgt) zur Anwendung kommen. Die Beitragssätze nach NFA werden bei 30 Prozent liegen. Die finanziellen Auswirkungen können noch nicht abgeschätzt werden.

5. Ausbildungshilfen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Nach der geltenden Regelung ist das Stipendienwesen grundsätzlich Sache der Kantone. Der Bund richtet Beiträge aus, abgestuft nach der Finanzkraft der Kantone.

b. Vorgaben NFA

Der Bund zieht sich aus der Mitfinanzierung der Stipendien und Studiendarlehen ausserhalb des Tertiärbereichs zurück. Für die Sekundarstufe II sind die Kantone also in Zukunft alleine zuständig. Stipendien und Studiendarlehen für Studien an Hochschulen und an anderen höheren Bildungsanstalten werden als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen betrachtet. Der Bund bezahlt seine Beiträge künftig in pauschalierter Form, ohne Berücksichtigung der Finanzkraft. Der Kredit des Bundes für Stipendien und Studiendarlehen wird auf die einzelnen Kantone nach Massgabe ihrer Bevölkerung aufgeteilt. Bundesbeiträge werden zudem nur ausbezahlt, wenn im kantonalen Gesetz bestimmte Mindeststandards eingehalten werden. Das kantonale Gesetz über Ausbildungsbeiträge vom 9. September 2002 (Stipendiengesetz; SRL Nr. 575) entspricht diesen Vorgaben bereits in den meisten Punkten und muss nur geringfügig angepasst werden.

c. Umsetzung im Kanton

Es ist eine marginale Anpassung des kantonalen Stipendiengesetzes notwendig. Die wegfallenden Bundesbeiträge an Stipendien auf der Sekundarstufe II sind vom Kanton zu tragen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) (SRL Nr. 575)

§ 3

Mit der verlangten Niederlassungsbewilligung für Ausländerinnen und Ausländer, welche Personen aus EU/Efta-Staaten nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz, Drittstaatenangehörige nach zehn Jahren Aufenthalt erhalten, wird die bisherige kantonale Regelung (fünf Jahre Wohnsitz in der Schweiz) verändert. Im Interesse der vom Bund beabsichtigten Stipendiienharmonisierung ist diese Regelung zu übernehmen (Unterabs. b). Im Unterabsatz d wird neu auf EU- und Efta-Bürgerinnen und -Bürger hingewiesen, die als Ausfluss der Freizügigkeitsabkommen im Bereich der Stipendien und Studiendarlehen den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern teilweise gleichgestellt sind (Arbeitnehmer/-innen, Kinder von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern).

§ 6

Im Kanton Luzern sollen auch vom Bund anerkannte Bildungsinstitutionen als im stipendienrechtlichen Sinn anerkannt gelten.

e. Finanzielle Auswirkungen

Die bisherigen Finanzkraftzuschläge sowie die Bundesbeiträge bis und mit Sekundarstufe II fallen weg. Es ist damit zu rechnen, dass der Kanton Luzern künftig auch für den Tertiärbereich weniger Geld bekommen wird. Der Kanton Luzern wird nach seinem Bevölkerungsanteil (rund 5%) an den Bundesbeiträgen teilhaben. Die neue Beitragsberechnung gestützt auf das Rahmengesetz des Bundes soll ab 2009 zur Anwendung kommen.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau
Ausbildungshilfen bis und mit Se- kundarstufe II	-1 615 000		0	0	0	0
Ausbildungs- hilfen im Tertiärbereich	-1 600 000		0	0	0	0
+ Verbesserung - Verschlechterung						

f. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Die Beiträge des Bundes werden nachschüssig ausgerichtet. Für die Sekundarstufe II wird der Bund 2008 letztmals Beiträge für die Aufwendungen der Kantone im Jahr 2007 ausrichten.

6. Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die IV richtet heute Beiträge an die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Lehr- und Fachpersonen zur Betreuung, Ausbildung und beruflichen Eingliederung von Invali- den aus.

b. Vorgaben NFA

Im Interesse einer Harmonisierung des Leistungsspektrums mit den übrigen Sozialversicherungen haben die eidgenössischen Räte Artikel 74 Absatz 1d IVG gestrichen und damit die IV von der Finanzierung der Aus-, Weiter- und Fortbildung befreit. So weit in diesem Bereich die Aus-, Weiter- und Fortbildung von Fachpersonal inskünftig auf Hochschulstufe geregelt wird, findet sich die Verfassungsgrundlage in Artikel 63 Absatz 2 BV. Gestützt auf diese Verfassungsgrundlage wird der Bund die in Frage kommenden Aus-, Weiter- und Fortbildungslehrgänge auch weiterhin finanziell unterstützen. Schulen, welche den Hochschulstatus nicht erlangen, werden gemäss Berufsbildungsgesetz unterstützt (Art. 63 Abs. 1 BV).

c. Umsetzung im Kanton

Die Kantone müssen die bisher durch die IV mitfinanzierten Aus-, Weiter- und Fortbildungsgänge künftig vermehrt selber finanzieren. Sie haben die gestützt auf andere Bundesgesetze (Bundesgesetz über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich vom 8. Oktober 1999, Universitätsförderungsgesetz, SR 414.20; Fachhochschulgesetz, SR 414.71; Berufsbildungsgesetz, SR 412.10) gewährten Beiträge des Bundes zu ergänzen. Dies gilt auch für Lehrgänge, die unter das neue Berufsbildungsgesetz fallen (Soziale Lehre; Höhere Fachschulen im

Sozialbereich). Das Ziel der Kantone muss die Aufrechterhaltung beziehungsweise die Sicherstellung der Finanzierung der heute ausschliesslich durch die IV finanzierten Aus-, Weiter- und Fortbildungsgänge sein. Ein Mittel zur Erreichung dieses Ziels ist die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

Folgende Anpassungen müssen, teilweise unabhängig von der Umsetzung der NFA, eingeleitet werden:

- Einbindung aller Ausbildungsstätten und -gänge in die entsprechenden Vereinbarungen,
- Einbindung der Aus-, Weiter- und Fortbildung in sozialen Berufen in die neue Berufsbildungssystematik,
- Einbau der Verpflichtung zur Aus-, Weiter- und Fortbildung in die Leistungsvereinbarungen mit den Behinderteninstitutionen,
- Einbindung von bisher massgeblich durch die IV unterstützten Aus-, Weiter- und Fortbildungen in die kantonale Finanzierung und in die interkantonalen Vereinbarungen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Es sind keine Gesetzesanpassungen nötig.

e. Finanzielle Auswirkungen

Es muss mit wegfallenden Bundesbeiträgen von jährlich 2,577 Millionen Franken gerechnet werden. Diese sind künftig vom Kanton aufzubringen.

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	-2 577 000	0	0	0	0	0
+ Verbesserung - Verschlechterung						

7. Sport

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Nach heutiger Regelung kann der Bund den freiwilligen Schulsport koordinieren und mitfinanzieren. Zudem gibt der Bund heute Lehrmittel für Turnen und Sport heraus.

b. Vorgaben NFA

Der Bund zieht sich aus der Koordination und Subventionierung des freiwilligen Schulsports sowie der Herausgabe der Lehrmittel für Turnen und Sport in der Schule zurück.

c. Umsetzung im Kanton

Innerkantonal besteht kein Anpassungsbedarf. Für die Herausgabe der Lehrmittel für Turnen und Sport in der Schule ist allenfalls eine neue Form der interkantonalen Trägerschaft mit einer gesamtschweizerischen Koordination zur Gewährleistung der Qualität und der Einheitlichkeit zu finden.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Es sind keine Gesetzesanpassungen nötig.

e. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Die ausserschulische Sportförderung wird von den Gemeinden und vom Kanton (vgl. kantonales Sportkonzept) betrieben.

IX. Teilprojekt Justiz

1. Straf- und Massnahmenvollzug

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Kosten der strafrechtlichen Massnahmen werden heute sowohl im Jugendstrafrecht wie im Erwachsenenstrafrecht von den Gemeinden getragen, wenn die verurteilte Person selber oder die Eltern Jugendlicher nicht über die notwendigen Mittel verfügen (§§ 230^{bis} Abs. 2 und 301 Abs. 1 des Gesetzes über die Strafprozessordnung vom 3. Juni 1957, StPO; SRL Nr. 305, in der seit 1. Januar 2007 geltenden Fassung). In zwei Motiven (M 60 und M 66) wurde im Jahr 2003 verlangt, dass inskünftig der Kanton anstelle der Gemeinden subsidiär diese Massnahmenkosten tragen solle. Unser Rat hatte die beiden Motiven zwar abgelehnt. Wir beantragten Ihrem Rat aber, sie im Sinn einer Prüfung der Aufgabenzuordnung im Sozialbereich als Postulate entgegenzunehmen. Sie leisteten diesem Antrag in der Novembersession 2004 Folge.

Obschon die Kosten der strafrechtlichen Massnahmen nach dem Wortlaut des Gesetzes grundsätzlich vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen (das heisst von den Gemeinden) zu tragen sind, hat sich der Kanton in bestimmten Fällen bereits heute an diesen Kosten zu beteiligen (vgl. § 230^{bis} Absatz 1 StPO).

Im Jahr 2004 sind insgesamt 20 600 Tage in stationären Einrichtungen des Massnahmenvollzugs verbracht worden, was Gesamtkosten in der Höhe von insgesamt 7,5 Millionen Franken verursachte. Von diesen Kosten wurden aber nur 4 Millionen Franken über das Budget des Justiz- und Sicherheitsdepartementes für den Massnahmenvollzug abgerechnet. Diese 4 Millionen Franken deckten die Kosten für den Massnahmenvollzug an Erwachsenen in ausserkantonalen Vollzugseinrichtungen, in den Psychiatriezentren Luzern und St. Urban sowie in diversen Heimen und Wohngruppen im Kanton Luzern, welche nicht dem Heimfinanzierungsgesetz unterstehen. Die restlichen 3,5 Millionen Franken stammten aus den Massnahmen an Minderjährigen (durch Jugendanwaltschaft eingewiesen, 2,3 Mio. Fr.) und den Massnahmen im Suchtbereich an Erwachsenen (1,2 Mio. Fr.). Diese Massnahmen wurden in den dem Heimfinanzierungsgesetz unterstellten Institutionen (Therapiezentren Lehn, Aussenhofmatt und Neuhof) durchgeführt und daher aus der Heimfinanzierung bezahlt. Die Heimfinanzierung wird heute zu je 50 Prozent vom Kanton und den Gemeinden bezahlt, weshalb sich der Kanton bis anhin zu 50 Prozent an den Kosten von Massnahmen an Jugendlichen und im Suchtbereich Erwachsener beteiligt hat (rund 1,8 Mio. Fr.; Budget des Gesundheits- und Sozialdepartementes). Daraus ergeben sich folgende Zahlen: Die Gemeinden haben im Jahr 2004 für den Massnahmenvollzug 5,7 Millionen Franken und der Kanton 1,8 Millionen Franken aufgewendet.

Die für das Jahr 2005 erhobenen Zahlen zeigen, dass die Kosten für den Massnahmenvollzug laufend steigen. Die Gemeinden mussten 2005 bereits 6,53 Millionen Franken für den Massnahmenvollzug aufwenden (gegenüber 5,7 Mio. Fr. im Jahr 2004). Wegen der Entwicklungen im Strafprozessrecht ist damit zu rechnen, dass die Kosten für den Massnahmenvollzug in Zukunft noch einmal stark ansteigen werden (vgl. Änderungen vom 13. Dezember 2002 des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937; SR 311). Um der steigenden Tendenz dieser Kosten in der Globalbilanz der Finanzreform 08 Rechnung zu tragen, wird für die finanziellen Auswirkungen im Bereich Massnahmenvollzug mit dem Durchschnitt der Jahre 2004 und 2005 gerechnet (6,1 Mio. Fr.).

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Mit den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wird künftig der Kanton sämtliche Kosten für den Massnahmenvollzug tragen. Durch die vollumfängliche Übernahme der Kosten durch den Kanton werden die Gemeinden um 6,1 Millionen Franken entlastet, der Kanton im gleichen Mass belastet.

Auf die Erhebung eines Kostgeldes, das heisst auf einen Beitrag an die Kosten für Verpflegung, Unterkunft und Betreuung der betreuungsbedürftigen Person, wird im strafrechtlichen Massnahmenvollzug verzichtet. Heute müssen die Gemeinden diese Beiträge für die dem Heimfinanzierungsgesetz unterstelten Institutionen bezahlen. Da der Strafrechtsvollzug aber eine kantonale Aufgabe darstellt, soll künftig der Kanton wie im Strafvollzug auch im Massnahmenvollzug die gesamten Kosten tragen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Strafprozessordnung (SRL Nr. 305)

§ 230^{bis}

Kostentragung der Massnahmenkosten bei Jugendlichen: anstelle der Gemeinde soll bei den strafrechtlichen Massnahmenkosten subsidiär der Kanton die Kosten tragen. Die Massnahmenkosten bei den Jugendlichen wurden bis heute grösstenteils über das Heimfinanzierungsgesetz abgegolten. Durch die Neuregelung wird der Heimfinanzierungspool entlastet und gleichzeitig die Budgetposition der strafrechtlichen Massnahmenkosten belastet. Da die Gemeinden von der Tragung der Massnahmenkosten entlastet werden, können sie auch nicht mehr mit der Geltendmachung der Kosten gegenüber den Pflichtigen beauftragt werden (Abs. 6).

§ 290

Da inskünftig der Kanton subsidiär für sämtliche Kosten im Straf- und Massnahmenvollzug aufkommen soll, muss er auch die ausserordentlichen Kosten im Strafvollzug übernehmen, soweit dafür nicht die Verurteilten belangt werden können.

§ 301

Anstelle der Gemeinde soll bei den strafrechtlichen Massnahmenkosten im Erwachsenenstrafrecht subsidiär der Kanton die Kosten tragen. Die Massnahmenkosten im Suchtbereich bei den Erwachsenen wurden bis heute grösstenteils über das Heimfinanzierungsgesetz abgegolten. Durch die Neuregelung wird der Heimfinanzierungspool entlastet und gleichzeitig die Budgetposition der strafrechtlichen Massnahmenkosten belastet. Auch hier können die Gemeinden nicht mehr mit der Geltendmachung der Kosten bei den Pflichtigen beauftragt werden.

§ 327^{er}

Für die Kosten, die noch im Jahr 2007 anfallen, von den Institutionen aber erst später in Rechnung gestellt werden, ist es der Klarheit halber angezeigt, eine Übergangsregelung zu erlassen. Diese Kosten sind vom bisherigen Kostenträger zu bezahlen.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Massnahmen- vollzug (Kosten der strafrechtlichen Massnahmen)	0	-6 100 000	0	0	+6 100 000	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

2. Rechtsprechung

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Heute werden die Kosten für die Gerichtsgebäude der Amtsgerichte von den Gemeinden getragen. § 29 Absatz 1 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 28. Januar 1913 (GOG; SRL Nr. 260) verpflichtet die Gerichtshauptorte, den Gerichtsbehörden auf ihre Kosten die erforderlichen Räume für die Sitzungen und andere Amtsgeschäfte sowie die notwendigen Lokale zur Archivierung und feuersicheren Aufbewahrung der Akten und Protokolle zur Verfügung zu stellen. Diese Räume dürfen sich nicht in einem Wirtshaus befinden. Gemäss § 29 Absatz 2 GOG kann der Regierungsrat die übrigen Einwohnergemeinden des Gerichtsbezirkes zu Beiträgen an die dem Gerichtshauptort entstehenden Raumkosten verpflichten, wenn ein Amtsgericht infolge Sonderorganisation einen ausserordentlichen Raumbedarf aufweist.

Die Kosten für alle sechs Amtsgerichtsgebäude des Kantons Luzern belaufen sich jährlich auf insgesamt 1 021 059 Franken. In fünf der sechs Gerichtsbezirke beteiligen sich die übrigen Gemeinden des jeweiligen Amtes nach einem Verteilschlüssel an diesen Kosten.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Die Gerichtsbarkeit und damit auch die Amtsgerichtsbarkeit stellt grundsätzlich eine kantonale Aufgabe dar. Aus diesem Grund soll der Kanton in Zukunft für die Kosten der Gerichtsgebäude aufkommen. Die Kosten für alle sechs Amtsgerichtsgebäude des Kantons Luzern belaufen sich auf insgesamt 1 021 059 Franken pro Jahr. Das Gesetz über die Gerichtsorganisation ist so zu ändern, dass ab dem 1. Januar 2008 der Kanton die Kosten für die Gerichtsgebäude der Amtsgerichte trägt.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Gerichtsorganisation (SRL Nr. 260)

§ 29

Neu werden die Gerichtsgebäude der Amtsgerichte vom Kanton und nicht mehr von den Gemeinden zur Verfügung gestellt. § 29 GOG ist deshalb aufzuheben. Um dem Raumbedarf rechtzeitig entsprechen zu können, soll unser Rat ermächtigt werden, für die Gerichtsgebäude Mietverträge abzuschliessen und die dafür erforderlichen Mittel in eigener Kompetenz zu bewilligen. Die Kostenaufteilung auf die verschiedenen Gemeinden fällt weg. Diese Ermächtigung wird in einem Teil III des Mantelerlasses formuliert.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton				Gemeinden	
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung	Leistungs- aus- und -abbau
Gerichtsgebäude	0	-1 021 059		0	0	+1 021 059

+ Verbesserung
- Verschlechterung

3. Bürgerrechtswesen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Die Kantonspolizei erstellt zu jedem Einbürgerungsgesuch eines Ausländers oder einer Ausländerin einen Einbürgerungsbericht. Dabei wird einerseits ein Auszug aus den verschiedenen Registern erstellt (Automatisiertes Büro-Informationssystem [ABI], Recherchierbares Informationssystem Polizei [Ripol], Journal [enthält die bei der Kantons- und Stadtpolizei gemeldeten oder selbst festgestellten Ereignisse]), auf der anderen Seite wird mit den gesuchstellenden Personen eine Befragung durchgeführt. Der von der Kantonspolizei erstellte Bericht wird anschliessend vom Amt für Migration ergänzt. Der Einbürgerungsbericht stellt eine notwendige Grundlage für das Einbürgerungsverfahren in den Gemeinden, aber auch beim Kanton und beim Bund dar. Den Gemeinden werden heute für diese Einbürgerungsberichte der Kantonspolizei keine Kosten in Rechnung gestellt.

Pro Jahr erstellt die Kantonspolizei rund 700 Berichte für ordentliche und 400 Berichte für erleichterte Einbürgerungen. Der Aufwand pro Bericht beträgt im Durchschnitt je 3,5 Arbeitsstunden, was gemäss Verordnung über den Gebührenbezug der Kantonspolizei vom 10. Juni 2003 (SRL Nr. 682) einem Aufwand von rund 350 Franken pro Bericht entspricht.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Unter Berücksichtigung der Vorgaben zum Projekt Gemeindereform 2000+ sollen die Berichte für die ordentlichen Einbürgerungen neu von den Gemeinden (welche bei ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern das Gemeindebürgerecht zusichern) verfasst werden. Die Kantonspolizei wird den Gemeinden dazu die für die Befragungen und für die Erstellung der Berichte notwendigen Daten (ABI, Ripol, Journal) kostenlos zur Verfügung stellen. Die persönlichen Gespräche mit den Gesuchstellenden sollen in Zukunft von den Gemeindebehörden geführt werden. Bereits heute führen diese in der Regel ein Einbürgerungsgespräch, weshalb diese Gesuchstellenden heute zweimal zu einem Gespräch erscheinen müssen. Bei der neuen Lösung ist es ausschliesslich Sache der Gemeinden, die Frage der Integration im Gespräch mit den Gesuchstellenden zu klären. Mit dieser Lösung verringert sich der Aufwand der Kantonspolizei auf 0,5 Stunden pro Gesuch. Es werden somit rund 2100 Arbeitsstunden für die Befragungen bei den ordentlichen Einbürgerungen wegfallen. Die Einbürgerungsorgane der Gemeinden werden aber nicht im gleichen Umfang belastet, wie die Kantonspolizei entlastet wird, weil sie bereits heute persönliche Gespräche mit den Gesuchstellenden durchführen und nach heutigem System die Berichte der Kantonspolizei eingehend studieren müssen. Die Mehrbelastung für die Gemeinden wird schätzungsweise die Hälfte des heutigen Zeitaufwandes der Kantonspolizei, also gesamthaft rund 1050 Arbeitsstunden, betragen.

Die Einbürgerungsberichte für die erleichterten Einbürgerungen sollen weiterhin von der Kantonspolizei erstellt werden, da die Gemeinden in diese Verfahren nicht einbezogen sind und es sich grundsätzlich um einen Verantwortungsbereich des Bundes handelt. Die Kantone haben dem Bund lediglich die für die erleichterten Einbürgerungen benötigten kantonalen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Es sind keine Gesetzesänderungen notwendig.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Erstellen der Einbürgerungs- berichte	0	+105 000	+105 000	0	-105 000	0
+ Verbesserung – Verschlechterung						

X. Teilprojekt Sicherheit

1. Kantonspolizei (Polizeiposten)

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Gemäss § 23 Absatz 1 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 27. Januar 1998 (SRL Nr. 350) können die Gemeinden die Kantonspolizei für gemeindepolizeiliche Belange wie die Regelung des örtlichen und des ruhenden Verkehrs, die Verkehrs- und Sicherheitspolizei bei Veranstaltungen in der Gemeinde sowie für die Ausführung von Aufträgen der Verwaltungsorgane der Gemeinde in Anspruch nehmen. Als Entschädigung haben die Gemeinden der Kantonspolizei gemäss Absatz 2 der Bestimmung einerseits die notwendigen möblierten Postenlokalitäten, einschliesslich deren Heizung, Beleuchtung und Reinigung, zur Verfügung zu stellen (wobei neu anzuschaffende Einrichtungsgegenstände zulasten des Kantons gehen; Abs. 2a) und anderseits dem Kanton jährlich einen Betrag von 8 Franken pro Einwohner und Einwohnerin zu entrichten (Abs. 2b). Dieser Pro-Kopf-Beitrag, den unser Rat periodisch der Teuerung anpassen kann, beträgt gemäss § 13 der Verordnung zum Gesetz über die Kantonspolizei vom 6. April 2004 (SRL Nr. 351) zurzeit Fr. 8.35 pro Person.

Die Aufwendungen der Gemeinden für die Postenlokalitäten der Kantonspolizei betragen demgegenüber jährlich rund acht Franken pro Einwohner und Einwohnerin. Darin eingerechnet sind die Miet- und Nebenkosten sowie die Kosten für die notwendigen Parkplätze (diese Angaben basieren auf den Berechnungen für sechs ausgewählte Polizeiposten).

Die Stadt Luzern führt selber eine Polizei (Stadtpolizei) und kommt somit auch für deren Polizeiposten auf. Da sie die Kantonspolizei nicht in Anspruch nimmt, muss sie auch keine Pro-Kopf-Beiträge entrichten. Im Gegenteil nimmt die Stadtpolizei auch kantonale Polizeiaufgaben war, welche der Kanton der Stadt Luzern mit einem jährlichen Beitrag entschädigt (vgl. Vertrag über die Stadtpolizei Luzern vom 24. März 2000; SRL Nr. 358). Der Beitrag beträgt für das Jahr 2006 4 Millionen Franken und für das Jahr 2007 5 Millionen Franken.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Die Führung der Kantonspolizei ist eine kantonale Aufgabe. Daher sollen die Kosten für die Polizeiposten künftig vom Kanton getragen werden. Zudem ist der Pro-Kopf-Beitrag der Gemeinden zu streichen. Der Kanton Luzern hat 355 000 Einwohnerinnen und Einwohner, wobei rund 57 000 Personen in der Stadt Luzern leben. Da die Stadt Luzern selber eine Polizei führt, sollen ihr die Pro-Kopf-Beiträge in Zukunft vergütet werden. Andernfalls würde die Stadt Luzern gegenüber den anderen Gemeinden benachteiligt. Das Gleiche gilt für den Polizeiposten, den die Stadt (vorbehältlich der Abklärungen über die Zusammenlegung der beiden Polizeikorps) weiterhin selber führen wird. Die Beiträge für die Leistungen und den Polizeiposten der

Stadtpolizei müssen daher ebenfalls in die Globalbilanz der Finanzreform 08 eingerechnet werden. Der öffentlich-rechtliche Vertrag zwischen dem Kanton und der Stadt Luzern über die Abgeltung kantonaler Polizeiaufgaben muss ergänzt werden, damit die Stadt pro Einwohner und Einwohnerin gleich viel vergütet erhält, wie die anderen Gemeinden weniger an den Kanton bezahlen müssen. Damit entlastet der Wegfall des Pro-Kopf-Beitrags die Gemeinden um insgesamt 2 958 724 Franken.

Für die Polizeiposten wenden die Gemeinden – wie bereits erwähnt – rund acht Franken pro Einwohner und Einwohnerin auf. Da sie diese sowie die notwendigen Parkplätze der Kantonspolizei in Zukunft nicht mehr zur Verfügung stellen müssen, resultiert für sie eine zusätzliche Entlastung um 2 840 000 Franken (inkl. Stadt Luzern).

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Gesetz über die Kantonspolizei (SRL Nr. 350)

§ 23

Neu sollen die Polizeiposten vom Kanton und nicht mehr von den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden. Da die Kantonspolizei eine kantonale Aufgabe darstellt, muss der Kanton für die Erfüllung der Aufgabe geeignete Räume zur Verfügung stellen. Damit rechtzeitig eine Lösung bereitsteht, soll unser Rat ermächtigt werden, für die Räume, in denen die Polizeiposten untergebracht sind, Mietverträge abzuschließen und die dafür erforderlichen Mittel in eigener Kompetenz zu bewilligen. Diese Ermächtigung wird in Teil III des Mantelerlasses formuliert. Die Absätze 2 und 3 hingegen werden aufgehoben.

e. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Kantonspolizei (Polizeiposten)	0	-5 798 724	0	0	+5 798 725	0

+ Verbesserung
- Verschlechterung

2. Bevölkerungsschutz bei Katastrophen und Notlagen sowie Zivilschutz

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Der Bevölkerung- und der Zivilschutz werden von den Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Zivilschutz und technische Dienste wahrgenommen. Die Zuständigkeiten und die heutige Regelung der Zusammenarbeit werden der aktuellen Gefährdungslage aber nicht mehr gerecht. Aus diesem Grund hat der Bund ein neues Konzept «System Bevölkerungsschutz» geschaffen, das auch auf kantonaler Ebene umgesetzt werden soll (vgl. unsere Botschaft B 176 an Ihren Rat vom 26. Januar 2007). Dabei sollen vor allem bei der Führung in Krisen und Notlagen die Zusammenarbeit zwischen den Organisationen des Bevölkerungsschutzes optimiert und der Zivilschutz reorganisiert werden.

b. Vorgaben NFA

Aus der NFA ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

c. Umsetzung im Kanton

Mit dem System Bevölkerungsschutz sollen Krisen und Notlagen grösseren Ausmasses bewältigt werden. Es geht dabei insbesondere um die Regelung der Zusammenarbeit und der Zuständigkeiten der verschiedenen beteiligten Organisationen auf allen Ebenen. Der Bund wird sich aus dieser Aufgabe praktisch verabschieden und sich auch nicht mehr finanziell daran beteiligen. In dieser neuen Situation hat der Kanton Luzern die Zusammenarbeit der Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz überprüft und deren Aufgaben neu definiert. Zudem hat er das gemeinsame Führungsinstrumentarium auf Stufe Gemeinde und Kanton analysiert und die Führung neu festgelegt.

Aufgrund der vorgeschlagenen Änderungen werden die Gesamtkosten für den Bevölkerungsschutz bei Katastrophen und Notlagen und den Zivilschutz um 1,8 Millionen Franken sinken. Die Einsparungen kommen volumnäglich den Gemeinden zugute. Der Kanton hingegen hat wegen der neuen Aufgabenteilung Mehrausgaben von 1 Million Franken zu erwarten. Damit werden die Gemeinden um gesamthaft 2,8 Millionen Franken entlastet.

Für die Umsetzung dieser Reorganisation im kantonalen Recht sind ein neues Gesetz über den Bevölkerungsschutz und ein neues Gesetz über den Zivilschutz notwendig. Für beide Gesetze haben wir im Jahr 2004 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. In den Vernehmlassungsantworten wurde die Vorlage mehrheitlich begrüßt. Da aus der Reorganisation aber eine finanzielle Entlastung der Gemeinden und eine Mehrbelastung des Kantons resultiert, haben wir im Frühjahr 2005 beschlossen, diese beiden Gesetze im Zug der Finanzreform 08 von Ihrem Rat beraten und die finanziellen Auswirkungen in die Globalbilanz der Finanzreform 08 einfließen zu lassen.

Unsere Botschaft B 176 zu den beiden Gesetzesentwürfen haben wir Ihnen kürzlich zukommen lassen.

d. Finanzielle Auswirkungen

Aufgabe	Kanton			Gemeinden		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Leistungs- aus- und -abbau
Bevölkerungs- schutz bei Katastrophen und Notlagen sowie Zivilschutz	0	-1 000 000	0	0	+1 000 000	+1 836 000 ¹
+ Verbesserung - Verschlechterung ¹ nicht in die Globalbilanz eingerechnet						

XI. Teilprojekt Querschnittsgesetze

1. Gemeindegesetz

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Nebst der Umsetzung der NFA umfasst die Finanzreform 08 auch das Projekt Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden (vgl. Kap. C.II). Das Ziel dieses Projektes ist die Zuweisung möglichst vieler Aufgaben in die alleinige Kompetenz des Kantons oder der Gemeinden. Eine vollständige Aufgabenentflechtung ist aber nicht möglich. An vielen Aufgaben sind notwendigerweise beide Staatsebenen beteiligt. Vor allem bei gemeinsam wahrgenommenen Aufgaben müssen beide Partner zusammenarbeiten und die Planung, den Entscheid und den Vollzug koordinieren. Eine effiziente Zusammenarbeit ist für die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems von entscheidender Bedeutung.

Heute regelt das kantonale Recht die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden weder umfassend noch einheitlich. Einzelne Spezialgesetze enthalten Regelungen für bestimmte Bereiche (z. B. Volksschuldelegation, öV-Dele-

tion). Die Regelung der Zusammenarbeit ist jedoch uneinheitlich und lückenhaft. Die Zusammenarbeit mit dem VLG als wichtigstem Gesprächspartner des Kantons in der Zusammenarbeit mit den Gemeinden ist gesetzlich nicht geregelt.

b. Umsetzung

Es ist vorgesehen, die uneinheitlichen Einzelregelungen in den Spezialgesetzen aufzuheben, sofern nicht in genau definierten Einzelbereichen ein besonderer Regelungsbedarf besteht. Die «Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden» soll künftig grundsätzlich für alle Bereiche im Gemeindegesetz geregelt werden. Die entsprechenden Änderungen des Gemeindegesetzes sind allerdings nicht Bestandteil dieser Vorlage. Die Vorbereitungsarbeiten für diese Änderungen sollen im Rahmen der Bearbeitung der Aufgaben mit Priorität C ohne Verzug angegangen werden. Dem Meinungsbildungsprozess im Austausch zwischen unserem Rat und den Gemeinden soll noch mehr Zeit eingeräumt werden. Die Projektleitung wird einen Vorgehensplan erarbeiten.

2. Programmvereinbarungen

a. Ausgangslage, geltende Ordnung

Das heutige eidgenössische Subventionsmodell hat gewichtige Nachteile (vgl. dazu auch Kap. A.II). Es führt zu Fehlanreizen, insbesondere in Kantonen, in denen Finanzkraftzuschläge des Bundes ausgerichtet werden. So werden einzelne Sachbereiche durch den Bund mit hohen Subventionen bis 95 Prozent unterstützt, sodass den Trägern der Projekte am Schluss nur noch Restkosten von wenigen Prozenten verbleiben. Träger solcher Projekte sind Kantone, Gemeinden oder Dritte. Bei einer so hohen Subventionierung ist der Anreiz, zielgerichtet zu investieren und die Ausgaben möglichst tief zu halten, klein. Das System fördert die sogenannte Abholmentalität, die in einzelnen Kantonen eine fatale Abhängigkeit von Bundeszuweisungen zur Folge hatte. Da der Bund wegen seiner angespannten Finanzen periodisch zu Entlastungsprogrammen Zuflucht nehmen musste, waren Kantone, welche hohe Subventionen erhalten, von Abbaumassnahmen des Bundes denn auch immer stark betroffen.

Eine hohe Subventionierung durch den Bund führte auch dazu, dass das Controlling der Projekte mancherorts vernachlässigt wurde, da ja eine obere Instanz die meisten Kosten trug. Zudem ist offensichtlich, dass einige Kantone ihre gesamte Investitions- und Infrastrukturtätigkeit auf jene Bereiche ausrichteten, die mit möglichst hohen Bundessubventionen unterstützt wurden. Für Bereiche ohne oder mit tieferen Bundessubventionen hatte man zu wenig Geld. Alles in allem ist das bisherige System unwirtschaftlich und nur teilweise wirksam, was auch volkswirtschaftlich bedenklich ist. Ein Wirtschaftsgutachten, das im Rahmen der NFA eingeholt wurde, zeigt denn auch auf, dass insbesondere mit dem Wegfall des bisherigen zweckgebundenen Subventionssystems des Bundes und den neuen Instrumenten bei den verbleibenden Verbundaufgaben ein wesentlicher volkswirtschaftlicher Gewinn erzielt werden kann.

b. Vorgaben NFA

- Programmvereinbarungen als neues Instrument insbesondere für Verbundaufgaben nach NFA

Auch nach durchgeföhrter Aufgabeneuverteilung im Rahmen der NFA bleiben eine Reihe von Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen bestehen. Diese Verbundaufgaben werden aber neu geordnet, und ihre Abwicklung folgt einem neuen Verfahren. Massgebend für die meisten Verbundaufgaben sind inskünftig sogenannte Programmvereinbarungen.

Das bisherige Subventionierungsmodell des Bundes, das aufwandbezogene Subventionen, abgestuft nach der Finanzkraft, vorsieht, fällt in diesen Bereichen vollständig weg. Es wird ersetzt durch das neue Instrument der Programmvereinbarung. Die Kostenanteile, die der Bund an die Programme bezahlt, sind nicht mehr nach Finanzkraft abgestuft. Der Bund richtet in aller Regel auch nicht mehr direkt Subventionen an Projekte Dritter aus, sondern er leistet seinen Kostenanteil nur noch an den Kan-

ton. Der Kanton hat dann mit allfälligen dritten Leistungserbringern die Modalitäten und die Finanzierung selbst auszuhandeln und festzulegen. Der Bund macht den Kantonen darüber keine Vorschriften mehr.

- Anlehnung an New Public Management (bzw. wirkungsorientierte Verwaltung WOV)

Wie erwähnt, soll bei den verbleibenden Verbundaufgaben nach der NFA hauptsächlich das Instrument der Programmvereinbarung zum Einsatz kommen. Im Rahmen von Programmvereinbarungen werden, wie dies zum Beispiel im Kanton Luzern im Rahmen von WOV bereits seit längerer Zeit für die Dienststellen und ihre Budgetierung üblich ist, Ziele festgelegt, es werden die Mittel umschrieben, mit welchen diese Ziele erreicht werden sollen, und es wird ein Globalbudget (hier: eine Globalsubvention oder eine Pauschale) zur Verfügung gestellt. Die operative Umsetzung ist der unteren Staatsebene, das heißt den Kantonen, überlassen. Die obere Staatsebene, das heißt der Bund, kontrolliert die Zielerreichung und die operative Umsetzung im Rahmen eines neu definierten Controllings.

- Pilotphase des Bundes

Der Bund hat in den vergangenen Jahren das Instrument der Programmvereinbarung in einigen Aufgabenbereichen bereits getestet. Vor allem ist hier das Forstwesen zu nennen, zu welchem mit einem halben Dutzend Kantonen (jedoch nicht mit dem Kanton Luzern) solche Programmvereinbarungen abgeschlossen wurden. Der Versuch wurde durch eine breit abgestützte Projektorganisation begleitet und ausgewertet. Die Ergebnisse sind befriedigend, wobei wichtig ist, dass alle Beteiligten dieselben neuen Führungsinstrumente benutzen. Die Resultate der Versuchsauswertung werden in die weiteren Arbeiten miteinbezogen.

- Rechtsgrundlagen beim Bund

Die Rechtsgrundlagen für die Programmvereinbarungen, welche der Bund abschliesst, befinden sich im Bundesrecht einerseits in den einzelnen Spezialgesetzen. Anderseits wurde das Subventionsgesetz des Bundes vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) angepasst (vgl. insbesondere den neuen Art. 20a, publiziert in BBl 2006 S. 8347 f.). In den betroffenen Bereichen wird im Bundes-Spezialgesetz das alte Subventionierungsmodell aufgehoben, das heißt, im Bundesrecht findet sich ab 1. Januar 2008 nur noch die Rechtsgrundlage für die Anwendung des neuen Instruments.

c. Umsetzung im Kanton

Die Kantone haben nun auch in ihrem eigenen Recht die Grundlagen zu schaffen, damit das neue Instrument der Programmvereinbarung umgesetzt werden kann. Dabei sind zwei Ebenen zu beachten:

- das Verhältnis zwischen Bund und Kanton,
- das Verhältnis zwischen dem Kanton und Dritten (Leistungserbringern), wenn solche zur Erfüllung der Zielvorgaben aus der Programmvereinbarung Bund – Kanton einbezogen werden oder wenn der Kanton in einem autonomen Bereich Dritte selbst vertraglich einbinden will; Dritte können Gemeinden (Einwohnergemeinden, Korporationsgemeinden, Kirchengemeinden) oder Private (juristische oder natürliche Personen) sein.

- Verhältnis Bund - Kanton

Die erste Ebene betrifft das Verhältnis Bund - Kanton. Der Kanton wird inskünftig in verschiedenen Aufgaben- und Teilaufgabenbereichen mit dem Bund Programmvereinbarungen abzuschliessen haben (amtliche Vermessung, Naturschutz, Heimatschutz, Denkmalpflege, Wasserbau, Umweltschutz, Gewässerschutz, Landwirtschaft, Wald, Jagd). Die Programmvereinbarungen werden immer für mehrjährige Perioden, normalerweise vier bis fünf Jahre, abgeschlossen. Die Periode kann in einzelnen Fällen aber auch länger sein, je nach Fachgebiet. Die Programmvereinbarungen werden in der Regel als Subventionsverträge (verwaltungsrechtliche Verträge des Bundes-Subventionsrechts) ausgestaltet sein. Sie können vom Bund jedoch auch als Verträge erlassen werden. Bei Verträgen werden die beiden Vertragspartner Bund und Kanton beteiligt sein, und beide müssen zustimmen. Vereinbart werden die Leistungsziele, die Mittel für deren Umsetzung (finanzielle, personelle und infrastrukturmässige u. a. Mittel), der Phasenplan und die Teilziele sowie das Controlling. Über die ganze Programmperiode gibt es ein Budget. Der Bund wird praktisch in allen Fällen

maximal einen Kostenanteil von 50 Prozent übernehmen. Den Rest muss der Kanton grundsätzlich selbst tragen, sei es durch finanzielle, personelle oder infrastrukturelle Mittel. Der Kanton kann zur Leistungserbringung und zur Mitfinanzierung jedoch auch Dritte beziehen, wie Gemeinden oder natürliche und juristische Personen. Der Kanton Luzern muss somit für die gesamte Programmperiode sicherstellen, dass er die finanziellen, personellen und infrastrukturellen Mittel zur Verfügung stellen kann. Dies bedeutet eine Bindung insbesondere von öffentlichen Finanzen über das Budgetjahr hinaus.

Der Bund wird sich im Normalfall für die gesamte in der Programmvereinbarung mit dem Kanton zugesicherte Summe verpflichten. In Ausnahmefällen (z. B. Zielerreichung nicht mehr sichergestellt, finanzpolitische Rahmenbedingungen des Bundes haben sich geändert) will der Bund im Einvernehmen mit den Kantonen eine Kürzung des in der Programmvereinbarung zugesicherten Verpflichtungskredites vornehmen können. Als flexibilitätserhaltende Lösung will der Bund daher Vollverpflichtungen mit Kürzungsvorbehalt abschliessen. Das heisst, in den Programmvereinbarungen wird die Gesamtsumme zugesichert. In einer Zusatzklausel zu den Programmvereinbarungen wird aber festgehalten, dass die Zusicherung bis zum 31. Juli des zweitletzten Jahres der Programmvereinbarung in Abhängigkeit von der Zielerreichung und/oder der finanzpolitischen Entwicklung des Bundes um maximal 20 Prozent gekürzt werden kann. Der Bundesrat soll vom Kürzungsvorbehalt bis zur Erstellung des Budgets für das letzte Jahr der laufenden Programmvereinbarung, das heisst bis zum vorletzten Jahr der Laufzeit der Programmvereinbarung, Gebrauch machen können. Dabei soll darauf geachtet werden, dass mit den zuständigen Fachämtern und den Kantonen frühzeitig Kontakt aufgenommen wird, damit dem partnerschaftlichen Ansatz der Programmvereinbarung angemessen Rechnung getragen werden kann. Beschliesst der Bundesrat bis zum vorletzten Jahr der Laufzeit der Programmvereinbarung keine Kürzung des Verpflichtungskredites, so gilt der gesamte Betrag als zugesichert. Die rechtliche Grundlage für den Kürzungsvorbehalt soll in einem neuen Artikel 14a der Finanzaushaltverordnung vom 5. April 2006 (FHV; SR 611.01) geschaffen werden.

Grundsätzlich scheint es möglich, Programmvereinbarungen im Rahmen des im geltenden Recht vorhandenen Instrumentariums abzuwickeln. Anpassungen des kantonalen Rechts sind jedoch unerlässlich. Insbesondere werden in allgemeinen Erlassen gewisse Anpassungen notwendig sein, nämlich im Finanzaushaltgesetz, aber auch im Grossratsgesetz und im Staatsbeitragsgesetz.

– Verhältnis Kanton - Dritte

Geben die Kantone im Rahmen der Umsetzung der Programmvereinbarungen die vom Bund erhaltenen Gelder an Dritte (Gemeinden, Private u. a.) weiter, liegt neu jeweils ein ausschliesslich kantonales Staatsbeitragsverhältnis vor. Zwischen den Dritten und dem Bund besteht dann im Gegensatz zu heute kein Subventionsverhältnis mehr. Den Dritten wird im kantonalen Beitragsverhältnis in solchen Fällen jedoch wegen der Bundesgelder in manchen Fällen ein höherer Beitrag als heute gewährt. Die kantonalen Staatsbeiträge nehmen somit an Bedeutung zu. Ihre Bewilligung und Ausrichtung soll deshalb im Finanzaushaltgesetz eingehender, als dies heute der Fall ist, geregelt werden.

Grundsätzlich ist es im Übrigen aber möglich, die Programmvereinbarungen weitgehend im Rahmen des im geltenden Recht vorhandenen Instrumentariums abzuwickeln. Immerhin werden in einzelnen Gesetzen Beitragsrahmen angepasst oder andere Änderungen vorgenommen werden müssen. Das Instrumentarium für die Umsetzung der Programmvereinbarungen ist im Rahmen der Umsetzung der WOV innerkantonal bereits in verschiedenen Aufgabenbereichen geschaffen worden, auch in solchen, die keinen Zusammenhang mit dem Bund haben. Ihr Rat hat dieses Instrumentarium in den letzten Jahren bereits in verschiedenen Aufgabenbereichen angewendet, beispielsweise im Kulturbereich mit den Dekreten über die Unterstützung des Luzerner Theaters und des Luzerner Sinfonieorchesters. Das Luzernische Subventionsrecht (Staatsbeitragsgesetz vom 17. September 1996; SRL Nr. 601) enthält insbesondere in den §§ 7 und 11 heute schon die notwendigen Instrumente. Ausser im Bereich der Kürzung von Staatsbeiträgen sind im Staatsbeitragsgesetz daher keine Änderungen notwendig. Dies trifft auch für jene Verhältnisse zu, bei denen der Bund, der Kanton und ein Dritter involviert sind. Der Kanton wird parallel zur Aushandlung der Programmvereinbarungen mit dem Bund im Sinn des Staatsbeitragsgesetzes Leistungsaufträge mit Dritten auszuhandeln haben. Ein solcher «Sub-Leistungsauftrag» sollte in der Regel unter Dach und Fach sein, wenn die Unterzeichnung der Programmvereinbarung mit dem Bund stattfindet. Dieses Verfahren ist zeitaufwändig und anspruchsvoll. Wichtige Bereiche, welche der Bund neu mit Programmvereinbarungen regelt, sind davon betroffen, wie das Forstwesen oder die Denkmalpflege.

Für den Fall, dass der Bund von der Möglichkeit einer Kürzung der in einer Programmvereinbarung zugesicherten Beiträgen Gebrauch macht, muss auch der Kanton die Möglichkeit haben, seine eigenen Projekte zu redimensionieren oder aber Beiträge an Dritte im gleichen Umfang wie der Bund zu kürzen.

d. Gesetzesänderungen im Einzelnen

Finanzhaushaltsgesetz (SRL Nr. 600)

§ 14

Ihrer Bedeutung wegen sehen wir vor, in der Staatsrechnung in Zukunft über die mit dem Bund abgeschlossenen Programmvereinbarungen separat Auskunft zu erteilen.

§ 20

Der Integrierte Finanz- und Aufgabenplan gibt eine mehrjährige Sicht über die Entwicklung des Finanzhaushalts, sodass eine Information über die bevorstehenden und die laufenden Programmvereinbarungen innerhalb dieses Instrumentes sinnvoll und verwaltungsökonomisch effizient erscheint. Wir werden die geplanten Programmvereinbarungen direkt den einzelnen Hauptaufgaben (z. B. «3. Kultur und Freizeit» oder «7. Umwelt und Raumordnung») im IFAP zuordnen.

Zwischentitel vor § 30

Da in diesem Gesetzesabschnitt neu auch die Programmvereinbarungen mit dem Bund geregelt werden sollen (vgl. § 31), ist eine Ergänzung des Zwischentitels erforderlich.

§ 30

Im Zeitpunkt, in welchem Ihr Rat jeweils den Voranschlag festlegt, ist in den einzelnen Subventionsbereichen in der Regel ausweisbar, welcher Gesamtbetrag für die im kommenden Jahr auszuzahlenden Subventionen zu beschliessen ist. Welche Beiträge im Einzelnen aber wem zuzusprechen sind, ist zu diesem Zeitpunkt in vielen Sachbereichen – beispielsweise bei Strukturverbesserungen – noch nicht bekannt, da entsprechende Gesuche entweder noch nicht eingereicht oder noch nicht bearbeitet worden sind. Ihr Rat bewilligt deshalb im Voranschlag für die Staatsbeiträge in solchen Sachbereichen jeweils bloss – im Sinn einer Sammelrubrik – einen Gesamtbetrag. Der Entscheid über die einzelnen Gesuche, das heisst die Zusicherung der Staatsbeiträge, fällt gemäss § 34 des Staatsbeitragsgesetzes denn auch in die Zuständigkeit unseres Rates, soweit dafür bei kleineren Beträgen oder in Sonderfällen nicht die Departemente oder andere Verwaltungseinheiten zuständig sind. Diese bewährte und seit jeher geübte Praxis der Kreditbewilligung soll nun in § 30 Absatz 1 des Finanzhaushaltsgesetzes ausdrücklich verankert werden. Auch soll der Klarheit halber ergänzt werden, dass die verbindliche Zusicherung von Staatsbeiträgen ab 3 Millionen Franken eines Beschlusses Ihres Rates bedarf, der wie bisher nach Massgabe von § 39^{bis} der Staatsverfassung dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterliegt. Denn solche Beschlüsse wird Ihr Rat in Zukunft vermehrt zu fassen haben, da die vom Bund beigesteuerten Gelder den Subventionsempfängern nicht mehr wie bisher im Rahmen eines bundesrechtlichen Subventionsverhältnisses gewährt werden und das Bundesgeld wegen des im Referendumsrecht geltenden Bruttoprinzipis im jeweiligen Kreditbeschluss nicht abgezogen werden kann.

In Absatz 2 soll nicht wie bisher bloss auf das Staatsbeitragsgesetz verwiesen werden, sondern auch auf die Spezialgesetzgebung und das eidgenössische und interkantonale Recht. Zudem gilt diese Bestimmung neu für alle Staatsbeiträge, nicht nur für diejenigen an Bauvorhaben (vgl. heutige Überschrift der Norm: «Staatsbeiträge an Bauvorhaben»).

§ 31

Im neuen § 31 soll festgehalten werden, dass Programmvereinbarungen mit dem Bund durch unseren Rat abgeschlossen werden. Beim Abschluss dieser Verträge handelt es sich um eine typische Exekutivaufgabe. Insbesondere die Festlegung der zu erreichenden Ziele erscheint im Rahmen einer mehrjährigen Bindung aber als politisch zu wichtig, als dass eine Delegation dieser Befugnis an ein Departement oder eine Dienststelle angezeigt wäre. Selbstverständlich werden die Departemente und die Dienststellen aber vorbereitende Aufgaben wahrzunehmen haben.

Der Voranschlag unterliegt dem Jährlichkeitsprinzip: Mit ihm können nur Kredite gesprochen werden, die im Jahr, auf das sich der Voranschlag bezieht, beansprucht werden sollen. Programmvereinbarungen erstrecken sich auf mehrere Jahre. Der Voranschlag ist somit für sie nicht das geeignete Steuerungsinstrument. Er ist für

sie je nach ihrer Ausgestaltung aber auch nicht in jedem Fall das geeignete Kreditierungsinstrument. Auf der anderen Seite hat sich die heutige Aufgabenteilung zwischen Ihrem und unserem Rat bei der Bereitstellung der Mittel für die Staatsbeiträge und der Zusicherung der einzelnen Beiträge, wie oben dargelegt, bewährt. Sie sollte daher beibehalten werden. Wir schlagen Ihnen deshalb vor, in Absatz 2 festzulegen, dass Ihr Rat die Mittel bewilligt, welche für die Programmvereinbarungen erforderlich sind. Programmvereinbarungen können vom Bund auch verfügt werden (vgl. oben unter c). In solchen Fällen oder in Fällen, in denen das Bundesrecht den Kantonen keinen Handlungsspielraum gewährt, entfällt auf kantonaler Ebene eine entsprechende Bewilligung der Mittel. Die vorgeschlagene Bestimmung ist deshalb offen formuliert. Beim Beschluss über den Voranschlag handelt es sich gemäss § 47 des Grossratsgesetzes um einen Grossratsbeschluss. Ihrem Rat bleibt es deshalb bei der von uns vorgeschlagenen Formulierung unbenommen, in Fällen, in denen dies aufgrund der entsprechenden Ausgestaltung einer Programmvereinbarung als zweckmässig erscheint, direkt im Voranschlag die erforderlichen Mittel zu sprechen. Im Übrigen sehen wir aber vor, dass Sie in Fällen, in denen dies nötig ist, die erforderlichen Mittel in einem separaten Beschluss bewilligen, beispielsweise im Nachgang zur Behandlung des IFAP, der Angaben über die geplanten und die bereits abgeschlossenen Programmvereinbarungen mit dem Bund enthält (vgl. unseren Vorschlag über einen neuen § 20 Abs. 2c). Mit unserem Vorschlag sollen Doppelprüfungen bei der Bereitstellung der Mittel und der Bewilligung von Staatsbeiträgen vermieden werden. Über die einzelnen Staatsbeiträge soll nach wie vor gemäss den in den Erläuterungen zu § 30 dargelegten Zuständigkeitsregeln entschieden werden. Je nach deren Höhe, die wie bisher nach Massgabe von § 39^{bis} der Staatsverfassung zu bestimmen sein wird, werden Sie also darüber, wenn nun auch vermehrt, per Dekret zu befinden haben.

Grossratsgesetz (SRL Nr. 30)

§ 78a

Im Einklang mit der Änderung von § 20 Absatz 2c des Finanzhaushaltsgesetzes ist auch § 78a Absatz 3 des Grossratsgesetzes zu ändern.

Staatsbeitragsgesetz (SRL Nr. 601)

§ 33

Sofern der Bund von der geplanten Möglichkeit, die mit Programmvereinbarungen zugesicherten Beiträge zu kürzen (Zielerreichung nicht sichergestellt, finanzpolitische Ziele des Bundes haben sich geändert), Gebrauch machen sollte, soll auch der Kanton die Möglichkeit erhalten, die Beiträge entsprechend zu kürzen. Das heisst, der Regierungsrat soll kantonale Projekte, die davon betroffen sind, entsprechend redimensionieren können. Werden Programmvereinbarung durch Dritte umgesetzt, soll die Beitragskürzung maximal im gleichen Umfang an die Dritten weitergeben werden können.

e. Bemerkungen, Ausblick, weiteres Vorgehen

Das Instrument der Programmvereinbarung ist eine wichtige Neuerung. Es muss sich festigen und entwickeln. Die auf Bundesebene in den einzelnen Bereichen noch offenen Fragen sollten bis Anfang 2008 geklärt sein.

E. Finanzielle Auswirkungen der Finanzreform 08

I. Auswirkungen auf den Kanton

Der Kanton Luzern erfährt durch die NFA die erwünschte finanzielle Entlastung. Gemäss der Globalbilanz 2004/2005 macht diese pro Jahr rund 38 Millionen Franken aus. Es zeigt sich, dass der Kanton Luzern als relativ finanzschwacher Mittellandkanton ohne ausgeprägtes Berggebiet bisher zu schlecht fuhr. Der Finanzausgleich spielte sich weitgehend aufgabenbezogen ab. Vorab wurden Ausgaben durch den Bund mitfinanziert, die sich auf gewisse Landesgegenden konzentrierten. Die NFA bringt nun die notwendige Korrektur. Wir haben bereits früher beschlossen, dass wir den überwiegenden Teil des NFA-Nettomehrertrags für steuerliche Entlastungen verwenden wollen. Dies soll dazu beitragen, die Steuerbelastungsunterschiede zwischen dem Kanton Luzern und den angrenzenden Kantonen zu verringern. So soll der Kanton im Steuerwettbewerb konkurrenzfähiger werden.

Eine zusätzliche Verbesserung der finanziellen Situation im Kanton Luzern dürfte auch die Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich bringen. Der Kanton Luzern ist als Hauptzentrum der Zentralschweiz Anbieter von vielfältigen Dienstleistungen, welche auch den Bewohnerinnen und Bewohnern der umliegenden Kantone zur Verfügung stehen. Mit der NFA wird die Zusammenarbeit über die Kantongrenzen hinweg gefördert, und es sind bei einer Beanspruchung solcher Zentrumsleistungen adäquate Abgeltungen zu leisten.

Der Kanton Luzern wird sich schliesslich wie alle andern Kantone an die neuen Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen anpassen müssen. Die wichtigsten neuen Instrumente sind die Programmvereinbarung und die Pauschal- oder Globalsubvention. Diese führen zu einer zielgerichteten Ausgestaltung und Umsetzung des verbleibenden Verbundbereiches Bund - Kantone. Wir planen, diese Art der Subventionierung auch im innerkantonalen Bereich vermehrt einzusetzen. Sie entspricht vollumfänglich unserer Strategie der Leistungsorientierung im Zusammenhang mit WOV.

Die weiteren Bereiche der Finanzreform 08, insbesondere die zusätzlichen Aufgabenentflechtungen sowie die Anpassung des innerkantonalen Finanzausgleichs an den Wirkungsbericht 2005, sollen für den Kanton mit Ausnahme von 20 Millionen Franken, mit welchen wir die Gemeinden an den NFA-Geldern partizipieren lassen möchten, wie die NFA-Umsetzung grundsätzlich haushaltneutral abgewickelt werden. Mit den weiteren Umsetzungsbereichen der Aufgabenreform (ausserhalb der engeren NFA-Umsetzung) will der Kanton dieselben Ziele anvisieren wie der Bund: eine Förderung der fiskalischen Äquivalenz (vgl. Kap. C.2.a zum Ziel der Allokationseffizienz) sowie eine Steigerung der Effizienz und Effektivität des öffentlichen Mitteleinsatzes.

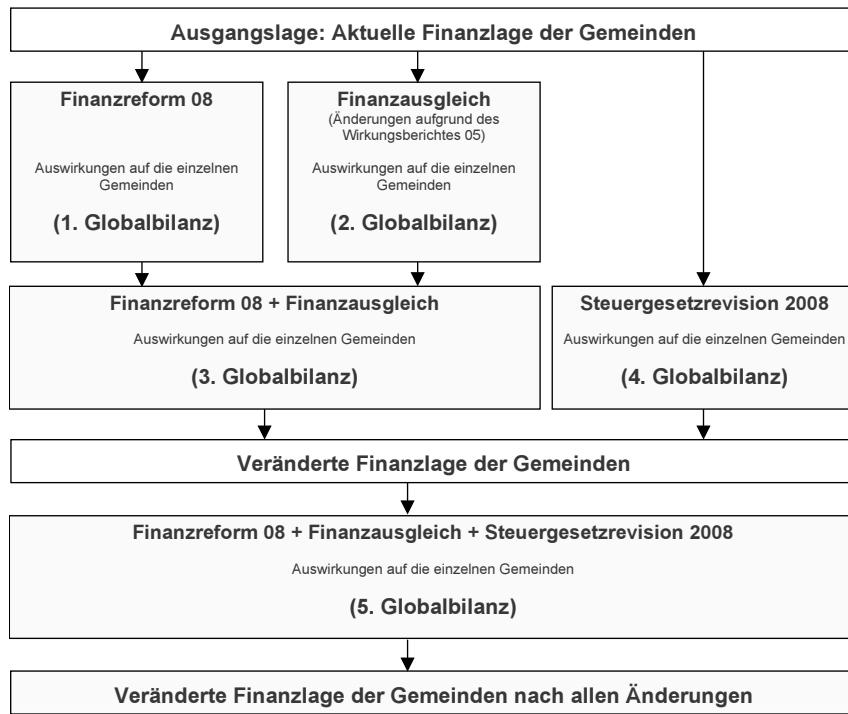
II. Auswirkungen auf die Gemeinden

Zuerst ist von der NFA natürlich der Kanton betroffen. Viele Finanzströme zwischen Bund und Kantonen fallen weg oder werden neu geregelt, und dies in einem doppelten Sinn: die Geldstromänderungen sind meistens auch verbunden mit einer neuen Form der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Da heute eine ausgebauten Verbundwirtschaft zwischen allen drei Staatsebenen besteht, sind indessen auch die Gemeinden von der NFA direkt betroffen.

Auch die in der Finanzreform 08 zusätzlich angegangene Aufgabeneuverteilung zwischen Kanton und Gemeinden im eigenen Bereich soll den Oberzielen der NFA unterworfen werden. Der Elan der NFA ist zu nutzen, um die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden so weit als möglich zu entflechten. Im Zuge dieser zusätzlichen Neuorganisation sollen insgesamt elf bisherige Verbundaufgaben beziehungsweise -finanzierungen Kanton - Gemeinden entflochten, das heisst meistens kantonalisiert werden. Da auch durch die NFA gewisse Verbundaufgaben Bund - Kantone - Gemeinden wegfallen, so insbesondere die Beiträge an die AHV und die IV, erfahren die Gemeinden eine wesentliche Straffung ihres Aufgaben- und Ausgabenportefeuilles. Dies ist ganz im Sinn der Effizienzsteigerung, welche die NFA anstrebt.

Wir hatten anfänglich für die NFA-Umsetzung und die kantonseigene ergänzende Aufgabenentflechtung für die Gemeinden den Grundsatz der Haushaltneutralität festgelegt. Das Endergebnis in der Globalbilanz für die Gemeinden insgesamt hätte also null sein müssen. Die Gemeinden haben wegen anderer drohender finanzieller Mehrbelastungen – solche namentlich aus der Steuergesetzrevision 2008 – diesen Grundsatz angefochten, sobald sie sich über deren Ausmass klar geworden waren. Sie haben für sich, wie dies der Kanton auch für sich plant, einen Teil der Mehrerträge aus der NFA zur Abdeckung der Einnahmenausfälle aus der Steuergesetzrevision gefordert. Wir haben diesem Anliegen stattgegeben und für die Gemeinden einen positiven Saldo aus der Finanzreform 08 von 20 Millionen Franken festgelegt.

Wir haben weiter beschlossen, im Rahmen der Finanzreform 08 verschiedene Globalbilanzen, welche die Auswirkungen aller Massnahmen auf jede einzelne Gemeinde aufzeigen, zu erstellen. Diese Globalbilanzen hängen in der folgenden Art und Weise eng zusammen:



a. Zusammenfassung 1. Globalbilanz (Finanzreform 08)

Ämter	Globalbilanz absolut in Fr.	Globalbilanz pro Einwohner in Fr.
Entlebuch	783 914	42
Hochdorf	4 289 524	69
Luzern	6 960 232	43
Sursee	5 399 972	83
Willisau	2 862 750	61
Total	20 296 392	57

In der ersten Globalbilanz ergibt sich für alle Gemeinden zusammen ein positiver Saldo von 20 Millionen Franken. Die Berechnung der Ergebnisse für alle Gemeinden (Stand 1. Januar 2007) zeigt auch auf, dass alle Ämter an dieser Summe positiv teilhaben. Nur rund ein Dutzend Gemeinden weist einen negativen Saldo auf.

b. Zusammenfassung 2. Globalbilanz (Revision direkter Finanzausgleich)

Ämter	Globalbilanz absolut in Fr.	Globalbilanz pro Einwohner in Fr.
Entlebuch	-5 114	-0,3
Hochdorf	-993 753	-16
Luzern	3 331 835	21
Sursee	-989 797	-15
Willisau	845 916	-18
Total	497 255	1

Negativ betroffen werden in der 2. Globalbilanz vor allem die kleineren Gemeinden sowie bisherige finanzschwächere Gemeinden mit Zuschlägen für Zentrumsfunktionen bei der Mindestausstattung. Wir haben vorab eine Reduktion der Abstufung der Mindestausstattung nach der Gemeindegröße, eine Überprüfung und eine Reduktion der zentralörtlichen Zuschläge bei der Mindestausstattung, eine Überprüfung der zentralörtlichen Rabatte beim horizontalen Ressourcenausgleich, eine Überprüfung des topografischen Lastenausgleichs, des Infrastrukturlastenausgleichs und der horizontalen Abschöpfung vorgenommen.

**c. Zusammenfassung 3. Globalbilanz
(Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich)**

Ämter	Globalbilanz absolut in Fr.	Globalbilanz pro Einwohner in Fr.
Entlebuch	778 800	42
Hochdorf	3 295 771	53
Luzern	10 292 067	63
Sursee	4 410 175	68
Willisau	2 016 834	43
Total	20 793 647	59

Die dritte Globalbilanz resultiert aus der Summe von Finanzreform 08 und Umsetzung der Postulate aus dem Wirkungsbericht Finanzausgleich 2005. Für alle Ämter ergibt sich ein positiver Saldo. Insgesamt beträgt der positive Saldo für die Gemeinden die bereits mehrmals erwähnte Summe von 20 Millionen Franken.

d. Zusammenfassung 4. Globalbilanz (Steuergesetzrevision 2008)

Ämter	Globalbilanz absolut in Fr.	Globalbilanz pro Einwohner in Fr.
Entlebuch	–4 310 884	–233
Hochdorf	–16 384 380	–264
Luzern	–58 004 776	–357
Sursee	–18 764 791	–290
Willisau	–12 535 169	–268
Total	–110 000 000	–310

Die vierte Globalbilanz beziffert die Ausfälle aus der Steuergesetzrevision 2008. Die entsprechenden Auswirkungen treten zwar erst schrittweise ab 2008 ein, und sie verteilen sich bis 2010. Für die Gemeinden ist diese Globalbilanz mit total 110 Millionen Franken negativ (geschätzte Netto-Steuerausfälle). Die Ämter als solche werden durch die Steuergesetzrevision 2008 relativ homogen betroffen, wobei es für einzelne Gemeinden Abweichungen geben kann. Die meistbelastete Gemeinde ist die Gemeinde Meggen mit einem Ausfall von 670 Franken pro Einwohner und Einwohnerin.

**e. Zusammenfassende 5. Globalbilanz (Finanzreform 08,
Revision direkter Finanzausgleich, Steuergesetzrevision 2008)**

Ämter	Globalbilanz absolut in Fr.	Globalbilanz pro Einwohner in Fr.
Entlebuch	–3 532 085	–191
Hochdorf	–13 088 609	–211
Luzern	–47 712 709	–294
Sursee	–14 354 616	–222
Willisau	–10 518 335	–225
Total	–89 206 353	–252

In der alle Projekte zusammenfassenden 5. Globalbilanz ergibt sich für die Gemeinden ein negativer Saldo von insgesamt rund 90 Millionen Franken. Zum grössten Teil ist dieser in der Steuergesetzrevision 2008 begründet. Der kleinste «Verlust» ergibt sich für das Amt Entlebuch, der grösste für das Amt Luzern. Da die Steuerkraft pro Einwohner im Amt Entlebuch am kleinsten und im Amt Luzern am grössten ist, ist dieses Ergebnis sachgerecht. In Steuerfussprozenten müssen die Gemeinden im Amt Entlebuch hingegen mehr preisgeben als im Amt Luzern.

F. Verfahrensfragen

I. Erlassform

Bei unserem Entwurf zu einem Gesetz über die Verteilung und die Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern handelt es sich um einen sogenannten Mantelerlass, mit welchem die mit hoher zeitlicher Dringlichkeit umzusetzenden Vorhaben der Finanzreform 08 beschlossen werden sollen. Der Kurztitel des Entwurfs lautet deshalb Mantelerlass zur Finanzreform 08. Der Mantelerlass fasst den Erlass und die Änderung sowie die Aufhebung von Gesetzen aus verschiedenen Aufgabengebieten – analog zum Vorgehen auf Bundesebene (vgl. BBl 2005 S. 6301) – unter einem Sammeltitel zusammen. Mantelerlasse werden auf kantonaler Ebene als solche lediglich in der laufenden Gesetzesammlung veröffentlicht. Ihr Inhalt wird aber selbstverständlich in die einzelnen Gesetze der Systematischen Rechtssammlung integriert.

II. Grundsatz der Einheit der Materie

Wie bei anderen Gesetzen gilt auch beim vorliegenden Mantelerlass der von Bundesrechts wegen zu beachtende Grundsatz der Einheit der Materie, der verlangt, dass zwischen den einzelnen Teilen einer Abstimmungsvorlage ein innerer sachlicher Zusammenhang besteht, der es rechtfertigt, sie den Stimmberchtigten mit einer einzigen Abstimmungsfrage zur Entscheidung vorzulegen. Die erforderliche Verbindung zwischen den einzelnen Teilen kann sich nach Lehre und Praxis beispielsweise aus einem einheitlichen Ziel oder gemeinsamen Zweck oder einer sonst wie für die Stimmberchtigten als gemeinsam wahrnehmbaren Ausrichtung ergeben. Da der Begriff der Einheit der Materie von relativer Natur ist und die Gewichtung der einzelnen Teile einer Vorlage und ihres Verhältnisses zueinander eine politische Frage ist, kommt den Behörden bei der Ausgestaltung einer Vorlage ein weiter Gestaltungsspielraum zu (BGE 111 Ia 196 E. 2b S. 198). Die Stimmberchtigten haben gemäss konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung keinen verfassungsmässigen Anspruch darauf, dass ihnen einzelne, allenfalls besonders wichtige Teile einer Vorlage gesondert zur Abstimmung vorgelegt werden; sie müssen sich vielmehr auch dann für die Gutheissung oder Ablehnung der ganzen Vorlage entscheiden, wenn sie nur mit einzelnen Vorschriften einverstanden sind beziehungsweise nur einzelne Vorschriften ablehnen (vgl. zum Ganzen BGE 129 I 366 E. 2.3 S. 371 ff.).

Die im Entwurf eines Gesetzes über die Verteilung und die Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern vorgesehenen Gesetzesänderungen sind Teile einer gesamtheitlichen Überprüfung und Umgestaltung von Aufgaben und Finanzströmen zur Umsetzung der NFA im Kanton Luzern und zur Umsetzung der Gemeindereform 2000+, oder, anders gesagt, Teile der Finanzreform 08. Sie können ihre Wirkung nur dann voll entfalten, wenn sie bereichsübergreifend, integral und gleichzeitig vollzogen werden. Die NFA kann im Kanton Luzern nicht sinnvoll umgesetzt werden, ohne dass die Verteilung der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden und die Finanzierung der Aufgaben überprüft und angepasst werden. Ohne einheitlichen Beschluss können die festgelegten Ziele der Finanzreform 08, insbesondere die politisch bedeutsame Haushaltneutralität, nicht erreicht werden. Sämtliche im vorliegenden Entwurf eines Mantelerlasses zur Finanzreform 08 zusammengefassten Gesetzesänderungen sind auf diese Ziele ausgerichtet. Der Grundsatz der Einheit der Materie wird damit mit diesem Entwurf gewahrt.

III. Volksabstimmung

Es ist vorgesehen, den Mantelerlass dem obligatorischen Referendum, also der Volksabstimmung, zu unterstellen. Die Umsetzung der Finanzreform 08 steht wegen der NFA unter starkem Zeitdruck, soll diese doch gemäss den Vorgaben des Bundes am 1. Januar 2008 in Kraft treten. Welche Mittel der Bund den Kantonen im Rahmen des Finanzausgleichs im engeren Sinn im Einzelnen zukommen lässt, steht jedoch erst im Sommer 2007 definitiv fest (vgl. Kap. B.V). Ihr Rat kann deshalb die Vorlage erst im September 2007 in zweiter Lesung beraten. Würde in der Folge das fakultative Referendum ergriffen, stände bis Ende Jahr nicht mehr genügend Zeit für die Anordnung der Volksabstimmung zur Verfügung. Angesichts der Höhe der neuen Ausgaben, die der Mantelerlass für den Kanton zur Folge hat, ist die Vorlage im Übrigen schon ge-

stützt auf die Bestimmungen über das Finanzreferendum dem obligatorischen Referendum zu unterstellen (vgl. § 39^{bis} Staatsverfassung). Als Abstimmungstag ist der 25. November 2007 vorgesehen.

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Luzern, 13. März 2007

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Yvonne Schärli-Gehrig
Staatsschreiber: Viktor Baumeler

**Gesetz
über die Verteilung und die Finanzierung
der Aufgaben im Kanton Luzern
(Mantelerlass zur Finanzreform 08)**

vom

*Der Grosse Rat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 13. März 2007,
beschliesst:*

I. Erlass und Änderung von Gesetzen

1. Grossratsgesetz (SRL Nr. 30)

Das Gesetz über die Organisation und Geschäftsführung des Grossen Rates (Grossratsgesetz) vom 28. Juni 1976 wird wie folgt geändert:

§ 78a Absatz 3c (neu)

³ Der Integrierte Finanz- und Aufgabenplan
c. enthält Angaben über die Programmvereinbarungen mit dem Bund,

Der bisherige Unterabsatz c wird neu zu Unterabsatz d.

2. Gesetz über die Gerichtsorganisation (SRL Nr. 260)

Das Gesetz über die Gerichtsorganisation vom 28. Januar 1913 wird wie folgt geändert:

§ 29

wird aufgehoben.

3. Gesetz über die Strafprozessordnung (SRL Nr. 305)

Das Gesetz über die Strafprozessordnung vom 3. Juni 1957 wird wie folgt geändert:

§ 230^{bis} Absätze 2, 5 und 6

² Die Kosten des Vollzuges von Schutzmassnahmen tragen in nachstehender Reihenfolge:

1. die Eltern (Art. 276ff. ZGB);
2. der Jugendliche;
3. der Staat.

Die Absätze 5 und 6 werden aufgehoben.

§ 290 Absatz 3

³ Ausserordentliche Kosten, die mit dem eigentlichen Strafvollzug in keinem unmittelbaren Zusammenhang stehen und die der Staat nicht aufgrund anderer Gesetzesvorschriften zu tragen hat, wie Kosten für Spitalpflege, Aufenthalt in Heil- oder Pflegeinstitutionen oder für zahnärztliche Behandlung, sind gemäss § 301 Absatz 1 zu verlegen.

§ 301 Absätze 1, 3 und 4

¹ Die Kosten der Massnahmen tragen in nachstehender Reihenfolge:

1. der Verurteilte;
2. der Staat.

Die Absätze 3 und 4 werden aufgehoben.

§ 327^{ter} Übergangsrecht zur Finanzreform 08 (neu)

Die unterstützungspflichtigen Gemeinden haben die von den Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzuges erbrachten Leistungen nach den §§ 230^{bis}, 290 und 301 subsidiär zu tragen, soweit die Leistungen vor dem 1. Januar 2008 erbracht worden sind.

4. Gesetz über die Kantonspolizei (SRL Nr. 350)

Das Gesetz über die Kantonspolizei vom 27. Januar 1998 wird wie folgt geändert:

§ 23 Absätze 2 und 3

werden aufgehoben.

5. Gesetz über die Volksschulbildung (SRL Nr. 400a)

Das Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 wird wie folgt geändert:

§ 61 Absätze 2 sowie 4 (neu)

² Für den Besuch von regionalen Schulzentren der Sekundarstufe I, von Förderangeboten und von schulischen Diensten entrichten die Wohnortsgemeinden den Standortgemeinden oder den Trägern Beiträge, die untereinander vereinbart werden.

⁴ Die Beiträge der Gemeinden an die Sonderschulen werden vom Regierungsrat festgelegt. Die Hälfte dieser Beiträge leisten die Wohnortsgemeinden pro Lernende und Lernenden und pro Schultag. Die andere Hälfte wird von der Gesamtheit der Gemeinden nach Massgabe der Einwohnerzahl getragen.

§ 62 Absätze 1 und 2 sowie 3 (neu)

¹ Der Kanton entrichtet den Gemeinden Staatsbeiträge an die Betriebskosten (gemäß § 59 Abs. 2) für das kommunale Volksschulangebot. Die Staatsbeiträge decken 22,5 Prozent der gesamten im Kanton entstehenden Betriebskosten.

² Der Kanton entrichtet den Gemeinden seinen Anteil in der Form von pauschalen Pro-Kopf-Beiträgen für Lernende der Kindergartenstufe, der Primarstufe und der Sekundarstufe I sowie für Lernende fremder Sprache.

³ An die Kosten des Sonderschulangebots gemäß § 7 entrichtet der Kanton Staatsbeiträge an die Betriebskosten im Umfang von 50 Prozent. Den Trägerinnen von kommunalen und privaten Sonderschulen richtet er seinen Anteil in Form von Beiträgen pro Lernende oder Lernenden und pro Schultag aus.

Die bisherigen Absätze 3–5 werden neu zu den Absätzen 4–6.

§ 67a

wird aufgehoben.

6. Kulturförderungsgesetz (SRL Nr. 402)

Das Kulturförderungsgesetz vom 13. September 1994 wird wie folgt geändert:

§ 4 Absätze 2–4

² Er regt zur Zusammenarbeit unter Kulturträgern an und fördert den Kulturkontakt und den Kultauraustausch.

³ Die Förderung lokal und regional bedeutender Kultur ist Sache der Gemeinden. Sie arbeiten zu diesem Zwecke zusammen.

Absatz 4 wird aufgehoben.

§ 7a Zweckverband für die Finanzierung grosser Kulturbetriebe (neu)

¹ Der Zweckverband für die Finanzierung grosser Kulturbetriebe ist eine Körperschaft des kantonalen öffentlichen Rechts im Sinn von § 56 des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004.

² Verbandsmitglieder sind

- a. der Kanton Luzern mit einer Beteiligung von 70 Prozent,
- b. die Stadt Luzern mit einer Beteiligung von 30 Prozent.

³ Der Zweckverband erteilt dem Luzerner Theater, dem Luzerner Sinfonieorchester und dem Kunstmuseum Luzern Leistungsaufträge und richtet ihnen Beiträge aus. Die Beiträge dienen der Gewährleistung des Betriebs eines Mehrspartentheaters, eines Sinfonie- und Theaterorchesters sowie eines Museums der bildenden Kunst in Luzern.

⁴ Die Ausgaben des Zweckverbands werden von den Mitgliedern im Verhältnis ihrer Beteiligungen getragen. Beitragserhöhungen, die über eine Anpassung an die Teuerung hinausgehen, bedürfen der Genehmigung des Grossen Rates und der Stadt Luzern

⁵ Die festen Finanzierungsanteile gemäss Absatz 4 binden die Ausgaben im Sinn von § 6 des Finanzhaushaltgesetzes. Die Verbandsmitglieder sind zur Bezahlung der von der Delegiertenversammlung beschlossenen ordentlichen und ausserordentlichen Beiträge verpflichtet.

⁶ Das Nähere wird nach den Vorgaben des Gemeindegesetzes in den Statuten geregelt.

§ 8 Ausschluss eines Rechtsanspruchs

Mit Ausnahme der Leistungen nach § 7a besteht kein Rechtsanspruch auf Leistungen des Kantons und der Gemeinden.

§ 9 Übergangsbestimmung zur Änderung vom 2007

¹ Der Zweckverband beschliesst erstmals über die Beiträge ab 2009, und die Finanzierungsanteile von Kanton und Stadt Luzern gemäss § 7a gelangen erst ab 2012 zur Anwendung.

² Bei der Finanzierung des Kunstmuseums Luzern kommen für die Jahre 2009 bis 2011 die heutigen Finanzierungsanteile von Kanton und Stadt zur Anwendung.

³ Bei der Finanzierung des Luzerner Sinfonieorchesters und des Luzerner Theaters werden die Beitragssätze für die Jahre 2009 bis 2011, ausgehend von einer hälftigen Kostentragung von Kanton und Stadt im Jahre 2008, schrittweise den Beitragssätzen gemäss § 7a Absatz 2 angepasst.

7. Bibliotheksgesetz (SRL Nr. 420)

Die Aufgaben des Kantons und der Gemeinden im Bibliothekswesen werden durch das neu erlassene Bibliotheksgesetz im Anhang 1 geregelt.

8. Stipendiengesetz (SRL Nr. 575)

Das Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) vom 9. September 2002 wird wie folgt geändert:

§ 3 Gesuchsberechtigung

Ein Gesuch um Gewährung von Ausbildungsbeiträgen können stellen:

- a. Schweizer Bürgerinnen und Bürger,
- b. Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in der Schweiz,
- c. in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose,

- d. Bürgerinnen und Bürger von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), soweit sie gemäss den Vorgaben von Artikel 5 des Ausbildungsbeitragsgesetzes des Bundes vom 6. Oktober 2006 den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt sind.

§ 6 Absatz 1c (neu)

- ¹ Anerkannte Bildungsinstitutionen sind
c. vom Bund anerkannte Bildungsinstitutionen.

9. Gesetz über den Schutz der Kulturdenkmäler (SRL Nr. 595)

Das Gesetz über den Schutz der Kulturdenkmäler vom 8. März 1960 wird wie folgt geändert:

§ 7

wird aufgehoben.

§ 10 Absatz 2

- ² An die Kosten der Erhaltung solcher Objekte leistet der Staat Beiträge, wie sie in § 6 vorgesehen sind.

§ 22 Absatz 3

wird aufgehoben.

§ 23 2. Beratung

Die Beratung der Bauherren, Architekten, Restauratoren, Unternehmer und Handwerker durch den Kantonsarchäologen und den kantonalen Denkmalpfleger ist unentgeltlich.

10. Finanzaushaltsgesetz (SRL Nr. 600)

Das Finanzaushaltsgesetz vom 13. September 1977 wird wie folgt geändert:

§ 14 Absatz 2j (neu)

- ² Die Staatsrechnung enthält namentlich:
j. eine Übersicht über die mit dem Bund abgeschlossenen Programmvereinbarungen,

§ 20 Absatz 2c

- ² Der Integrierte Finanz- und Aufgabenplan
c. enthält Angaben über die Programmvereinbarungen mit dem Bund,
Der bisherige Unterabsatz c wird neu zu Unterabsatz d.

Zwischentitel vor § 30

6. Staatsbeiträge und Programmvereinbarungen

§ 30 Bewilligung und Ausrichtung von Staatsbeiträgen

- ¹ Der Grosse Rat stellt im Voranschlag jährlich Mittel für die Staatsbeiträge bereit. Er kann diese Mittel für einzelne Sachbereiche in Sammelrubriken bewilligen. Die Zusicherung von Staatsbeiträgen ab 3 Millionen Franken bedarf nach Massgabe der Staatsverfassung eines Dekrets.

- ² Für die Ausrichtung der Staatsbeiträge sind die Vorschriften des Staatsbeitragsgesetzes vom 17. September 1996 massgeblich, soweit nicht besondere eidgenössische, interkantonale oder kantonale Vorschriften bestehen.

§ 31 *(neu)*
Programmvereinbarungen mit dem Bund

- ¹ Programmvereinbarungen mit dem Bund schliesst der Regierungsrat ab.
² Der Grosse Rat bewilligt die dafür erforderlichen Mittel, soweit nötig, mit Grossratsbeschluss.

11. Staatsbeitragsgesetz (SRL Nr. 601)

Das Staatsbeitragsgesetz vom 17. September 1996 wird wie folgt geändert:

§ 33 *Absatz 6 (neu)*

- ⁶ Der Regierungsrat kann die im Rahmen einer Programmvereinbarung zugesicherten Beiträge maximal im gleichen Umfang kürzen wie der Bund seine Beiträge an den Kanton kürzt.

12. Steuergesetz (SRL Nr. 620)

Das Steuergesetz vom 22. November 1999 wird wie folgt geändert:

§ 232 *Absatz 2*

- ² Der Ertrag fällt zur einen Hälfte dem Kanton und zur andern der Einwohnergemeinde zu.

§ 244 *Absatz 2*

- ² Der Ertrag fällt zur einen Hälfte der Einwohnergemeinde und zur andern dem Kanton zu.

13. Gesetz betreffend die Erbschaftssteuern (SRL Nr. 630)

Das Gesetz betreffend die Erbschaftssteuern vom 27. Mai 1908 wird wie folgt geändert:

§ 12 *Absatz 1*

- ¹ Die Erbschaftssteuern fallen zur einen Hälfte an die Einwohnergemeinde des letzten Wohnsitzes der Erblasserin oder des Erblassers und zur andern Hälfte an den Kanton.

14. Gesetz über die Handänderungssteuer (SRL Nr. 645)

Das Gesetz über die Handänderungssteuer vom 28. Juni 1983 wird wie folgt geändert:

§ 22 *Anteile am Steuerertrag*

Der Steuerertrag, einschliesslich der Bussen, wird wie folgt aufgeteilt:
 $\frac{1}{2}$ an die Einwohnergemeinde, in welcher das Grundstück liegt;
 $\frac{1}{2}$ an den Kanton, nach Abzug einer vom Regierungsrat festzulegenden Veranlagungs- und Inkassoprovision.

15. Gesetz über die Grundstücksgewinnsteuer (SRL Nr. 647)

Das Gesetz über die Grundstücksgewinnsteuer vom 31. Oktober 1961 wird wie folgt geändert:

§ 49 Absatz 1

¹ Der Steuerertrag, einschliesslich der Bussen, geht zur einen Hälfte an die Einwohnergemeinde und zur andern an den Kanton.

16. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (SRL Nr. 700)

Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 30. März 1998 wird wie folgt geändert:

§ 19 Aufgaben des Regierungsrates

¹ Der Regierungsrat erstellt Mehrjahrespläne für sanierungsbedürftige Strassen oder Strassenabschnitte mit dem Ziel, die von Strassenverkehrsanlagen verursachten Lärmimmissionen so zu reduzieren, dass sie den Vorschriften des Umweltschutzrechtes genügen. Die Mehrjahrespläne und das Bauprogramm für die Kantonsstrassen gemäss Strassengesetz vom 21. März 1995 sind aufeinander abzustimmen.

² Die Gemeinden melden sanierungsbedürftige Gemeindestrassen oder Abschnitte davon, die in die Mehrjahrespläne aufgenommen werden sollen.

³ Die Erarbeitung und Bewilligung der Projekte zur Sanierung von Strassen oder Strassenabschnitten richtet sich nach der für den Strassenbau und -unterhalt gelgenden Zuständigkeitsordnung.

§ 20 Absätze 1 sowie 3 (neu)

¹ Die Kosten für Luftschadstoff- und Lärmermittlungen und für Emissionsbegrenzungen bei neuen oder geänderten Strassenverkehrsanlagen sowie für Sanierungs- und Schallschutzmassnahmen bei bestehenden Strassenverkehrsanlagen tragen die Gemeinden bei Gemeindestrassen und der Kanton bei Kantonsstrassen. Die §§ 83 und 83a des Strassengesetzes sind anzuwenden.

³ Die Beiträge des Bundes an die Kosten bei Gemeindestrassen werden den Gemeinden nach Massgabe der Mehrjahrespläne vergütet.

17. Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (SRL Nr. 709a)

Das Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz vom 18. September 1990 wird wie folgt geändert:

§ 3b

wird aufgehoben.

§ 9 Grundsatz

¹ Die Gemeinden sorgen dafür, dass in intensiv genutzten Gebieten innerhalb und ausserhalb von Siedlungen genügend ökologische Ausgleichsflächen vorhanden sind. Ökologische Ausgleichsflächen sind insbesondere auf den Grundstücken des Kantons und der Gemeinden zu schaffen und zu unterhalten.

² Ist der Bestand an ökologischen Ausgleichsflächen ungenügend oder sind die Wechselbeziehungen unter ihnen unterbrochen, sorgen die Gemeinden für eine Ergänzung oder Vernetzung.

§ 11 Absatz 2

² Sind wichtige Wechselbeziehungen unter den ökologischen Ausgleichsflächen unterbrochen, kann die Gemeinde die Ergänzung oder Vernetzung durch Verordnung oder Verfügung anordnen.

Zwischenstitel vor § 15

2. Inventare

§§ 15 und 16

werden aufgehoben.

§ 18 Inventar der Objekte von lokaler Bedeutung

¹ Die Gemeinden erlassen ein Inventar der Objekte, denen lokale Bedeutung kommt.

² Die Verwaltungs- und die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Erlass des Inventars sind ausgeschlossen.

§ 20 Anpassung

Die Inventare sind regelmässig nachzuführen.

§ 23 Absatz 1

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Verordnungen und die sonst zuständigen Behörden des Kantons treffen die erforderlichen Massnahmen zum Schutz und Unterhalt der Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung, zur Erhaltung von Hecken und Feldgehölzen und zum Schutz bedrohter Tier-, Pflanzen- und Pilzarten.

§ 27 Absätze 1 und 2

¹ Trifft der Kanton eine Schutzmassnahme, kann die zuständige Dienststelle einen Pflegeplan aufstellen. Die betroffenen Gemeinden, Bewirtschafter und Grund-eigentümer sind anzuhören.

² Trifft die Gemeinde eine Schutzmassnahme, kann sie einen Pflegeplan aufstellen. Die betroffenen Bewirtschafter und Grundeigentümer und, bei Objekten von nationaler oder regionaler Bedeutung, die zuständige Dienststelle sind anzuhören.

§ 32 Pflegebeiträge und Abgeltungen

¹ Die Bewirtschafter haben Anspruch auf angemessene Beiträge an ihre Aufwendungen als Folge von Schutzmassnahmen oder Massnahmen des ökologischen Ausgleichs nach diesem Gesetz. Ebenso haben sie Anspruch auf angemessene Abgeltungen ihrer Ertragsausfälle als Folge solcher Massnahmen.

² Die Höhe der Beiträge und der Abgeltungen richtet sich insbesondere nach

- dem Aufwand für die Bewirtschaftung,
- den Bewirtschaftungsbedingungen,
- dem Ertragsausfall bei einer standortgerechten Nutzung,
- der ökologischen Qualität, namentlich der Artenvielfalt.

³ Entschädigungen für die gleichen Leistungen nach Massgabe anderer Rechtsgrundlagen, namentlich der Landwirtschaftsgesetzgebung, werden angerechnet. Doppelzahlungen sind ausgeschlossen.

⁴ Die Abgeltungen sind in Verfügungen oder Verträgen mit einer Geltungsdauer von höchstens zehn Jahren festzulegen. Nach Ablauf dieser Dauer sind sie veränderten Verhältnissen anzupassen oder, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, durch Pflegebeiträge zu ersetzen.

§ 33

wird aufgehoben.

§ 36 Kostentragung

¹ Der Kanton trägt die Kosten der Schutz- und Unterhaltsmassnahmen für Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung.

² Die Standortgemeinde trägt die Kosten der Schutz- und Unterhaltsmassnahmen für Objekte von lokaler Bedeutung. Die Beiträge des Bundes an diese Kosten werden den Gemeinden nach Massgabe ihres Aufwandes vergütet.

§ 49 Absatz 2

wird aufgehoben.

§ 55 Verordnung des Regierungsrates

Der Regierungsrat erlässt in einer Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen, insbesondere zu den Einzelheiten und zum Verfahren über die Pflegebeiträge und die Abgeltungen sowie über die Geldbeträge nach § 30.

18. Strassengesetz (SRL Nr. 755)

Das Strassengesetz vom 21. März 1995 wird wie folgt geändert:

§ 5 Absatz 2 (neu)

² Der Staat kann den Bau, den Unterhalt und den Betrieb der Nationalstrassen einschliesslich der Nebenanlagen übernehmen, soweit dies im Bundesrecht vorgesehen ist. Zu diesem Zweck schliesst der Regierungsrat mit dem Bund Leistungsvereinbarungen ab. Er kann zur wirtschaftlichen und fachkundigen Erfüllung der Vereinbarungen auch eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen oder Dritten vereinbaren, einem Konkordat beitreten oder eine privat- oder öffentlich-rechtliche Trägerschaft errichten.

§ 44

wird aufgehoben.

§ 45 Bauprogramm

¹ Der Grosse Rat beschliesst ein Bauprogramm für die Kantonsstrassen. Dieses bezeichnet alle Bauvorhaben, die in der Programmperiode geplant, ausgeführt oder fortgesetzt werden sollen. Die im Agglomerationsprogramm gemäss Artikel 17c des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer enthaltenen Bauvorhaben sind nicht nochmals anzuführen.

² Das Bauprogramm bezeichnet anhand von Übersichtsplänen und Beschreibungen die Linienführung, den Ausbaustandard in den Grundzügen und die mutmasslichen Kosten der Bauvorhaben. Kleinere Bauvorhaben können in Sammelrubriken zusammengefasst werden.

³ Im Besonderen stellt das Bauprogramm die Umsetzung der im kantonalen Radroutenkonzept 1994 aufgezeigten Massnahmen sicher, sodass die darin enthaltenen Radwege bis Ende 2013 zu 90 Prozent ihrer Gesamtlänge realisiert sind. Die Prioritäten richten sich nach den Kriterien des Konzeptes. Für die Radfahrerinnen und Radfahrer sind damit sichere, zusammenhängende, direkte und attraktive Pendlerverbindungen, Schul- und Arbeitswege zu gestalten.

⁴ Die betroffenen Gemeinden und die interessierten Regionalplanungsverbände können sich vernehmen lassen; dabei können weitere Interessierte über ihre Gemeinden Vorschläge und Anregungen einbringen. Diese Möglichkeit ist von der Gemeinde auf geeignete Weise bekanntzugeben.

⁵ Das Bauprogramm ist mindestens alle vier Jahre zu überarbeiten. Allfällige Änderungen oder Ergänzungen sind neu zu beschliessen.

§ 46 Absätze 1 und 2

¹ Gestützt auf das Bau- oder das Agglomerationsprogramm beschliesst der Regierungsrat oder, bei vereinfachten Projektbewilligungsverfahren, das zuständige Departement im Rahmen der verfügbaren Kredite die einzelnen Bauvorhaben. Erreichen die damit bewilligten Kosten die Höhe von 3 Millionen Franken, ist dafür der Grosse Rat zuständig.

² Wird ein Bauvorhaben aufgeteilt, sind die Kosten des im Bau- oder im Agglomerationsprogramm beschriebenen Projekts für die Baubeschlusskompetenz massgebend.

§ 77 Absatz 2

² Der Regierungsrat kann im Einzelfall auf Gesuch hin einer Gemeinde oder Dritten bestimmte Aufgaben, insbesondere den Bau von Rad- und Gehwegen oder Trottoirs, auf deren Kosten übertragen.

§ 83 Kanton

¹ Der Staat verwendet für den Bau der Kantonsstrassen und Wege, einschliesslich der strassenbedingten Schutzmassnahmen, folgende Mittel:

- a. die Beiträge des Bundes an die Kosten der Hauptstrassen, seine weiteren werkgebundenen Beiträge sowie die dem Kanton zufallenden, nicht werkgebundenen Beiträge nach dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer,
- b. 70 Prozent des dem Kanton zufallenden Anteils aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe nach dem Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe,
- c. die Programmbeiträge des Bundes aus dem Infrastrukturfonds an die Kosten für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen nach dem Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen,
- d. 70 Prozent der aus den Verkehrssteuern resultierenden Einnahmen nach dem Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes,
- e. die Leistungen von Gemeinden und Privaten gemäss diesem Gesetz,
- f. weitere dafür bereitgestellte Beträge.

² Die Programmbeiträge des Bundes gemäss Absatz 1c sowie weitere Mittel nach Absatz 1 – soweit dafür ein Bedarf für die im Agglomerationsprogramm enthaltenen Kantonsstrassenbauvorhaben besteht – werden als ein auf die nächsten Jahre übertragbarer Investitionskredit in den Voranschlag eingestellt. Im Baubeschluss wird der Betrag festgelegt, der dem Kredit zur Finanzierung der im Agglomerationsprogramm enthaltenen Kantonsstrassenbauvorhaben entnommen wird.

³ Der Staat verwendet für den Unterhalt der Kantonsstrassen und Wege die in Absatz 1a, b, d und e genannten sowie weitere dafür bereitgestellte Mittel.

⁴ 6 Prozent der dem Kanton zufallenden, nicht werkgebundenen Beiträge des Bundes gemäss Absatz 1a und der Mittel gemäss Absatz 1d sind für den Bau und den Unterhalt der Güterstrassen zu verwenden.

§ 83a Gemeinden

¹ Die Gemeinden verwenden für den Bau der Gemeindestrassen und Wege, einschliesslich der strassenbedingten Schutzmassnahmen, unter anderem folgende Mittel:

- a. die werkgebundenen Beiträge des Bundes nach dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer,
- b. 10 Prozent des dem Kanton zufallenden Anteils aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe nach dem Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe,
- c. die Programmbeiträge des Bundes aus dem Infrastrukturfonds an die Kosten für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen nach dem Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen; der Regierungsrat oder, ab 3 Millionen Franken, der Grosse Rat legt den jeweiligen Beitrag fest, der dem Investitionskredit gemäss § 83 Absatz 2 zur Finanzierung der im Agglomerationsprogramm enthaltenen Gemeindestrassenbauvorhaben entnommen wird,
- d. 10 Prozent der aus den Verkehrssteuern resultierenden Einnahmen nach dem Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes,
- e. die Leistungen des Kantons, von Nachbargemeinden und Privaten gemäss diesem Gesetz.

² Die Aufteilung der Mittel gemäss den Unterabsätzen 1b und d auf die Gemeinden richtet sich nach deren Einwohnerzahl und deren Fläche. Der Regierungsrat regelt das Nähere.

³ Die Gemeinden verwenden für den Unterhalt der Gemeindestrassen und Wege unter anderem die in Absatz 1b, d und e genannten Mittel.

§ 83b

wird aufgehoben.

19. Wasserbaugesetz (SRL Nr. 760)

Das Wasserbaugesetz vom 30. Januar 1979 wird wie folgt geändert:

§ 20 Absätze 1 und 2

¹ Die Projektbewilligungsbehörde teilt die Kosten des Wasserbaus unter dem Staat, den Gemeinden und den Interessierten oder Wuhrgenossenschaften auf. Die Gemeinden und die Wuhrgenossenschaften sind vorher anzuhören.

² Die Überbindung von Kosten auf die Gemeinden richtet sich nach dem Nutzen und der Wirksamkeit des Vorhabens, jene auf die Interessierten nach ihrer Interessenlage.

20. Gesetz über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr (SRL Nr. 775)

Das Gesetz über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr vom 21. Mai 1996 wird wie folgt geändert:

§ 4 Absatz 2e und f

² Sie bereiten die Förderungsmassnahmen vor und vollziehen sie, soweit nicht andere Organe damit beauftragt sind. Sie haben insbesondere folgende Aufgaben:

- e. jährliche Information der Gemeinden über die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs, insbesondere über angebotsbestimmende Faktoren, Angebote, Wirtschaftlichkeit und Kostendeckungsgrade,
- f. Zusammenarbeit mit Bund, Nachbarkantonen, Zweckverband für den öffentlichen Agglomerationsverkehr, Gemeinden, Gemeindeverbänden und Transportunternehmungen,

§ 6 Absatz 2

² Der Regierungsrat setzt die minimalen Kostendeckungsgrade in einer Verordnung fest. Er unterscheidet zwischen den Angebotsstufen sowie zwischen den Verkehrsmitteln. Die Gemeinden werden angehört.

§ 18 Absatz 3

³ Die Gemeinden werden zum Entwurf des Planungsberichts angehört.

§ 19 Bereitstellung der Mittel

Der Grosse Rat stellt gestützt auf einen Budgetbericht und das Agglomerationsprogramm gemäss Artikel 17c des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer vom 22. März 1985 bereit:

- a. die Mittel für die geplanten Investitionsvorhaben,
- b. jährlich die Mittel für den Betrieb des öffentlichen Regionalverkehrs,
- c. die Mittel für weitere Förderungsmassnahmen.

§ 21 Absatz 2

² Er weist jede Regionallinie einer Angebotsstufe zu. Anschliessend bestimmt er im Rahmen der zugeordneten Angebotsstufe und der bewilligten Kredite das konkrete Angebot auf jeder Regionallinie. Die Gemeinden werden angehört.

§ 22 Beschluss von Investitionsvorhaben

¹ Der Regierungsrat beschliesst im Rahmen der verfügbaren Kredite die geplanten Investitionsvorhaben. Erreichen die damit bewilligten Kosten die Höhe von 3 Millionen Franken, ist dafür der Grosse Rat zuständig.

² Der Regierungsrat räumt den Gemeinden vor dem Beschluss der Investitionsvorhaben die Möglichkeit ein, sich dazu vernehmen zu lassen.

§ 24

wird aufgehoben.

§ 26

wird aufgehoben.

§ 27 Aufteilung der Kosten zwischen Kanton und Gemeinden

¹ Der Kanton und die Gemeinden tragen nach Abzug allfälliger Programmbeiträge des Bundes gemäss § 28 Absatz 2 je 50 Prozent folgender Kosten:

- a. die vom Bund für den öffentlichen Verkehr und für den schienengebundenen Güterverkehr verfügen Beiträge sowie die Kosten der Förderungsmassnahmen gemäss den §§ 10, 11, 13–15, 16 Absatz 2 und 17, soweit diese nicht unter Absatz 2 fallen,
- b. die Beiträge an die Tarif- und Verkehrsverbunde (§ 12).

² An den Beiträgen des Kantons für Park-and-ride-Anlagen müssen sich die Gemeinden nicht beteiligen.

§ 28 Kantonale Finanzierung

¹ Der Kanton verwendet für die Finanzierung seiner Aufwendungen für Förderungsmassnahmen folgende Mittel:

- a. 20 Prozent des dem Kanton zufallenden Anteils aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe nach dem Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 19. Dezember 1997,
- b. 5 Prozent der aus den Verkehrssteuern resultierenden Einnahmen nach dem Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes vom 15. März 1994,
- c. weitere dafür bereitgestellte Beträge.

² Für bauliche Anlagen für den öffentlichen Verkehr verwendet der Kanton zudem die Programmbeiträge des Bundes aus dem Infrastrukturfonds an die Kosten für Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen nach dem Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen vom 6. Oktober 2006.

³ Die Programmbeiträge gemäss Absatz 2 werden als ein auf die nächsten Jahre übertragbarer Investitionskredit in den Voranschlag eingestellt. Im Beschluss der Investitionsvorhaben wird der Betrag festgelegt, der dem Kredit zur Finanzierung der im Agglomerationsprogramm enthaltenen Bauvorhaben für den öffentlichen Verkehr entnommen wird.

§ 29 Aufteilung der Kosten auf die Gemeinden

¹ Der in § 27 Absatz 1a den Gemeinden zugeordnete Kostenanteil wird nach ihrem Verkehrsinteresse auf die Gemeinden aufgeteilt.

² Das Verkehrsinteresse wird festgesetzt aufgrund

- a. der gewichteten Haltestellenabfahrten des Regionalverkehrs auf dem Gemeindegebiet ($\frac{1}{3}$); Haltestellen im unmittelbar angrenzenden Gebiet einer andern Gemeinde werden entsprechend ihrer Bedeutung anteilmässig berücksichtigt,
- b. der Einwohnerzahl der Gemeinde ($\frac{1}{3}$).

³ Der Regierungsrat regelt das Nähere, namentlich die Gewichtung der Haltestellenabfahrten, in einer Verordnung.

§ 30 Aufteilung der Kosten für die Tarif- und Verkehrsverbunde

¹ Der in § 27 Absatz 1b den Gemeinden zugeordnete Kostenanteil wird nach den Kriterien gemäss § 29 auf die Gemeinden aufgeteilt.

² Die gewichteten Haltestellenabfahrten gemäss § 29 Absatz 2a umfassen zusätzlich jene des öffentlichen Agglomerationsverkehrs.

§ 31 Absätze 1, 3 und 4

¹ Die Gemeinden werden zu den Entwürfen der Kostenverteiler angehört.

³ Die Verfügungen der zuständigen Dienststelle können innert 20 Tagen mit Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat angefochten werden. Heisst der Regierungsrat die Beschwerde gut, wird der angefochtene Kostenverteiler aufgehoben und von der zuständigen Dienststelle neu verfügt.

⁴ Die zuständige Dienststelle kann von den Gemeinden Akontozahlungen verlangen:

- a. an die im laufenden Jahr anfallenden Kosten,
- b. an geplante, im Budgetbericht ausgewiesene Investitionskosten für den öffentlichen Verkehr.

§ 34 Absatz 2

² Die Kosten der Förderungsmassnahmen gemäss Absatz 1 werden gemäss den §§ 27ff. verteilt.

§ 41 Beteiligungen

¹ Der Kanton und die Verbandsgemeinden sind mit je 50 Prozent am Zweckverband für den öffentlichen Agglomerationsverkehr beteiligt.

² Die Beteiligung der einzelnen Verbandsgemeinden bemisst sich nach ihrem Verkehrsinteresse. Die Statuten regeln das Nähere.

21. Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes (SRL Nr. 776)

Das Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes vom 15. März 1994 wird wie folgt geändert:

§ 9 Verwendung des Steuerertrags

Die Einnahmen aus den Verkehrssteuern sind, nach Abzug eines Prozentes für die Aufwendungen des Steuereinzugs durch das Strassenverkehrsamt, zu 80 Prozent für die Strassenaufwendungen des Kantons und der Gemeinden gemäss den §§ 83 und 83a des Strassengesetzes, zu 5 Prozent für die kantonalen Aufwendungen für den öffentlichen Verkehr gemäss § 28 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr sowie zu 15 Prozent für die Aufwendungen der Verkehrspolizei zu verwenden.

22. Gesundheitsgesetz (SRL Nr. 800)

Das Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 wird wie folgt geändert:

§ 44 Absätze 1 sowie 3 (neu)

¹ Die Gemeinden sorgen für eine angemessene Krankenpflege und Hilfe zu Hause (Spitex) sowie für einen angemessenen Mahlzeitendienst.

³ Die Gemeinden regeln die Finanzierung und tragen die Kosten, soweit sie insbesondere nicht durch Vergütungen der betreuten Personen und der Versicherer gedeckt sind.

§ 46 Absätze 2 sowie 3 (neu)

² Der Kanton kann im Rahmen der Voranschlagskredite an Institutionen, die sich auf dem Gebiet der Prävention und der Gesundheitsförderung betätigen, Beiträge ausrichten.

³ Die gemeinsame Förderung von Institutionen gemäss Absatz 2 durch Kanton und Gemeinden erfolgt im Rahmen des Zweckverbandes gemäss § 24a des Sozialhilfegesetzes vom 24. Oktober 1989.

Der bisherige Absatz 3 wird neu zu Absatz 4.

23. Prämienverbilligungsgesetz (SRL Nr. 866)

Das Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz) vom 24. Januar 1995 wird wie folgt geändert:

§ 8 Absatz 3

³ Anrechenbare Prämien von Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe gemäss den §§ 28 Absatz 1, 61 Absatz 1 oder Mutterschaftsbeihilfe gemäss den §§ 54 ff. des Sozialhilfegesetzes beziehen, werden voll vergütet. Der Anspruch besteht auch rückwirkend für die Zeit, während der die zuständige Bürger- oder Einwohnergemeinde gestützt auf § 5 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 23. März 1998 die uneinbringlichen Prämien übernehmen muss. Die §§ 12–18 finden keine Anwendung. Diese Regelung gilt nicht für hilfebedürftige vorläufig aufgenommene Personen und für hilfebedürftige vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, soweit die Kosten für die wirtschaftliche Sozialhilfe vom Bund übernommen werden.

§ 10 Absatz 1

¹ Die aus der Durchführung des Gesetzes entstehenden Kosten werden durch die Beiträge des Bundes und durch die Beiträge des Kantons finanziert. Die Beiträge des Kantons werden zu 50 Prozent von den Gemeinden getragen.

24. Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SRL Nr. 880)

Das Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 7. September 1992 wird wie folgt geändert:

Zwischenstitel vor § 23 und § 23

werden aufgehoben.

25. Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (SRL Nr. 881)

Die Aufgaben des Kantons und der Gemeinden bei der Gewährung von Ergänzungsleistungen werden durch das neu erlassene Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV im Anhang 2 geregelt.

26. Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (SRL Nr. 882)

Das Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 7. September 1992 wird wie folgt geändert:

Zwischenstitel vor § 14 sowie §§ 14 und 15

werden aufgehoben.

27. Gesetz über die Arbeitslosenversicherung und den Arbeitslosenhilfsfonds (SRL Nr. 890)

Das Gesetz über die Arbeitslosenversicherung und den Arbeitslosenhilfsfonds vom 18. Januar 2000 wird wie folgt geändert:

Zwischenstitel vor § 8 und § 8

werden aufgehoben.

28. Sozialhilfegesetz (SRL Nr. 892)

Das Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 wird wie folgt geändert:

§ 20 Arten

Die generelle Sozialhilfe umfasst die vorsorgende Hilfe und die Hilfe an andere Träger der Sozialhilfe.

Zwischentitel vor § 23

- b. Hilfe an andere Träger der Sozialhilfe

(neu)

§ 24a Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung

¹ Kanton und Gemeinden bilden zur Planung, Organisation und Finanzierung von institutioneller Sozialhilfe gemäss § 23 sowie von Gesundheitsförderung und Prävention gemäss § 46 Absatz 3 des Gesundheitsgesetzes vom 13. September 2005 einen Zweckverband des kantonalen öffentlichen Rechts im Sinn von § 56 des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004 mit Sitz in Luzern.

² Der Zweckverband besteht aus folgenden Verbandsmitgliedern:

- a. dem Kanton Luzern mit einer Beteiligung von 50 Prozent,
- b. allen Einwohnergemeinden des Kantons Luzern mit einer Beteiligung von gesamthaft 50 Prozent; die Beteiligung der einzelnen Einwohnergemeinden bemisst sich nach ihrer Bevölkerungszahl; sie kann nach den zentralörtlichen Funktionen der Gemeinden abgestuft werden.

³ Die Sitz- oder Stimmverteilung in den Verbandsorganen richtet sich, soweit möglich, nach den Beteiligungen der Verbandsmitglieder.

⁴ Die Ausgaben des Zweckverbandes werden von den Verbandsmitgliedern im Verhältnis ihrer Beteiligungen getragen. Die Verbandsmitglieder sind zur Bezahlung der von der Delegiertenversammlung beschlossenen ordentlichen und ausserordentlichen Beiträge verpflichtet.

⁵ Im Übrigen gilt § 56 Absatz 2 des Gemeindegesetzes.

§ 30 Absätze 2 sowie 3 (neu)

² Für dessen Bemessung sind die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe wegleitend.

³ Die Mehrheit der Gemeinden, welche zugleich die Mehrheit der Bevölkerung repräsentiert, kann in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag Abweichungen vereinbaren. Der Vertrag bedarf der Allgemeinverbindlicherklärung durch den Regierungsrat. Dieser kann die Allgemeinverbindlicherklärung wieder aufheben. Allgemeinverbindlich erklärte Verträge sind in der Gesetzessammlung des Kantons Luzern zu veröffentlichen.

§ 43 Arten

Die Sonderhilfen sind

- a. Inkassohilfe und Bevorschussung,
- b. Mutterschaftsbeihilfe,
- c. Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich,
- d. Angebote der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige,
- e. Aufnahme von Personen in Privathaushalte, Heime und sonstige Einrichtungen.

§ 47 Absatz 3 (neu)

³ Die Mehrheit der Gemeinden, welche zugleich die Mehrheit der Bevölkerung repräsentiert, kann betreffend den Umfang der Bevorschussung in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag Abweichungen vereinbaren. Der Vertrag bedarf der Allgemeinverbindlicherklärung durch den Regierungsrat. Dieser kann die Allgemeinverbindlicherklärung wieder aufheben. Allgemeinverbindlich erklärte Verträge sind in der Gesetzessammlung des Kantons Luzern zu veröffentlichen.

§ 56 *Absätze 2 sowie 3 (neu)*

² Das soziale Existenzminimum der Familie berechnet sich nach den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Für allfällige Abweichungen gilt § 30 Absatz 3.

³ Wenn die anspruchsberechtigte Mutter während der Dauer des Anspruchs auf Mutterschaftsbeihilfe ihre Erwerbstätigkeit aufgibt oder keine solche aufnimmt, dürfen die Beiträge nicht gekürzt werden.

Zwischentitel vor § 60

c. Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich

§ 60 *Sozialhilfe für Asylsuchende und Schutzbedürftige*

¹ Der Kanton gewährt Asylsuchenden und Schutzbedürftigen persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe, soweit nicht der Bund zuständig ist.

² Er kann die Aufgabe Hilfswerken oder, wenn die Umstände dies erfordern, ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen.

³ Er trägt die Kosten, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden.

§ 61 *Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen und für Flüchtlinge*

¹ Der Kanton gewährt in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen, die sich im Kanton aufhalten, persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe.

² Er kann die Aufgabe Hilfswerken oder, wenn die Umstände dies erfordern, ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen.

³ Er trägt die Kosten, soweit sie nicht vom Bund erstattet werden.

⁴ Halten sich vorläufig aufgenommene Personen oder Flüchtlinge mehr als zehn Jahre in der Schweiz auf, sind die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe Sache der Einwohnergemeinde.

Zwischentitel vor § 62 und § 62

werden aufgehoben.

Zwischentitel vor § 69 (neu)

e. Angebot der Gemeinden für Betagte und Pflegebedürftige

(neu)

§ 69 *Angebot der Gemeinden*

¹ Die Gemeinden sorgen für ein angemessenes ambulantes und stationäres Angebot für die Unterkunft, Betreuung und Pflege von Betagten und Pflegebedürftigen.

² Sie regeln die Finanzierung und tragen die Kosten, soweit sie insbesondere nicht durch Vergütungen der betreuten Personen und der Versicherer gedeckt sind.

³ Die Krankenpflege und die Hilfe zu Hause (Spitex) richtet sich nach den Bestimmungen des Gesundheitsgesetzes.

Zwischentitel vor § 72a und § 72a

werden aufgehoben.

29. Kantonales Landwirtschaftsgesetz (SRL Nr. 902)

Das Kantonale Landwirtschaftsgesetz vom 12. September 1995 wird wie folgt geändert:

§ 27 *Absatz 1*

¹ Die Beratung dient dazu, Personen, die in der Landwirtschaft, in der bäuerlichen Hauswirtschaft, in landwirtschaftlichen Organisationen oder im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums tätig sind, zu informieren und in der berufsorientierten Weiterbildung zu unterstützen.

§ 28 Absatz 1

¹ Der Kanton stellt die Beratung auf kantonaler Ebene sicher. Er kann selber Beratungsdienste unterhalten, die in der Regel den landwirtschaftlichen Bildungszentren angegliedert sind.

§ 30 Beiträge

Der Kanton kann an kantonal oder regional tätige Beratungs- und Kontrolldienste beziehungsweise Fachstellen sowie an Qualitätskontrollen und besondere Leistungen auf dem Gebiet der Beratung Beiträge ausrichten.

§ 33 Absatz 4c

wird aufgehoben.

§ 35 Absatz 1

¹ Der Kanton kann unter Einschluss des Gemeindeanteils gemäss § 38 Beiträge gewähren

- a. an die anrechenbaren Kosten der landwirtschaftlichen Hochbauten nach den bundesrechtlichen Vorgaben,
- b. bei allen übrigen Strukturverbesserungen im Umfang von höchstens 55 Prozent der anrechenbaren Kosten.

§ 38 Beitragshöhe

¹ Die Gemeinden beteiligen sich mit einem Anteil von 25 Prozent am Beitrag gemäss § 35 Absatz 1.

² An Massnahmen mit hohem Nutzen für einzelne Gemeinden können diese zusätzliche Beiträge leisten.

§ 39 Absatz 1

¹ Der Regierungsrat regelt das Verfahren bei Strukturverbesserungen. Die Mitsprache der Gemeinden bei der Durchführung der einzelnen Massnahmen und Werke ist sicherzustellen.

§ 66 Förderung der Tierzucht

Der Kanton kann kantonal oder regional tätige Zuchtorganisationen im Rahmen von Leistungsvereinbarungen unterstützen. Er kann zudem Beiträge an kantonale und regionale Tierausstellungen und zur Förderung von Selbsthilfemaßnahmen für die Vermarktung von Zuchtvieh ausrichten.

§ 68

wird aufgehoben.

30. Kantonales Waldgesetz (SRL Nr. 945)

Das Kantonale Waldgesetz vom 1. Februar 1999 wird wie folgt geändert:

§ 31 Absätze 1 sowie 3b und c

¹ Der Kanton fördert im Rahmen der verfügbaren Kredite vorab

- a. Massnahmen, die Menschen und erhebliche Sachwerte vor Naturereignissen schützen,
- b. Massnahmen, die zur Erfüllung der Schutzfunktion des Waldes notwendig sind,
- c. Massnahmen, die zur Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt im Wald beitragen,
- d. Massnahmen, welche die Wirtschaftlichkeit der Waldbewirtschaftung verbessern,
- e. die forstliche Aus- und Weiterbildung,
- f. die Öffentlichkeitsarbeit.

Absatz 3b und c wird aufgehoben.

§ 32 Beiträge

¹ An die Kosten der Massnahmen gemäss § 31 Absatz 1 kann der Kanton Beiträge von 10 bis 50 Prozent leisten. In Härtefällen können diese Beiträge um bis zu 10 Prozent erhöht werden.

² Der Kanton trägt die nach Abzug allfälliger Beiträge Dritter verbleibenden Restkosten für Massnahmen in Wäldern mit besonderer Schutzfunktion. Vorbehalten bleibt § 31 Absatz 3.

³ An Massnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes im Wald kann der Kanton Beiträge aufgrund vertraglicher Vereinbarungen leisten.

§ 33 Absatz 1

¹ Die zuständige Dienststelle entscheidet im Rahmen der verfügbaren Kredite über die Gewährung von Investitionskrediten des Bundes und legt nach den Bestimmungen des Bundesrechts die Darlehensbedingungen fest.

**§ 33a (neu)
Beiträge der Gemeinden**

An Massnahmen nach § 31 Absatz 1 mit hohem Nutzen für einzelne Gemeinden können diese Beiträge leisten.

Zwischenstitel vor § 34 und § 34

werden aufgehoben.

§§ 40 und 41

werden aufgehoben.

II. Aufhebung eines Gesetzes

Das Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen in der Landwirtschaft vom 16. September 1996 wird aufgehoben.

III. Ermächtigung

Der Regierungsrat wird ermächtigt, die neu vom Kanton bereitzustellenden Räume für die Amtsgerichte und die Polizeiposten auf das Inkrafttreten dieses Mantelerlasses hin in eigener abschliessender Kompetenz zu mieten.

IV. Inkrafttreten

Der Mantelerlass tritt am 1. Januar 2008 in Kraft. Er unterliegt der Volksabstimmung.

Luzern,
Im Namen des Grossen Rates
Die Präsidentin:
Der Staatsschreiber:

Nr. 420

Bibliotheksgesetz

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 13. März 2007,

beschliesst:

§ 1 Zweck

Der Kanton und die Gemeinden fördern durch ein ausreichendes und vielfältiges bibliothekarisches Angebot den Zugang der Bevölkerung zu Büchern und anderen Medien.

§ 2 Kantonales Bibliotheksangebot

¹ Der Kanton führt eine Zentral- und Hochschulbibliothek.

² Die Zentral- und Hochschulbibliothek dient der Öffentlichkeit sowie den Schulen und Hochschulen zur Bildung und Forschung. Ihre Benutzung ist grundsätzlich unentgeltlich.

³ Als Kantonsbibliothek sammelt und bewahrt sie Luzerner Dokumente.

⁴ Der Kanton bietet für das Bibliothekspersonal Aus- und Weiterbildungen an, berät die Gemeinden in Bibliotheksfragen und kann Beiträge an wissenschaftliche Veröffentlichungen leisten.

⁵ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung.

§ 3 Kommunales Bibliotheksangebot

Die Bereitstellung und Organisation des kommunalen Bibliotheksangebotes in Schul-, Gemeinde- und Regionalbibliotheken ist Aufgabe der Gemeinden.

§ 4 Aufhebung des Erziehungsgesetzes

Das Erziehungsgesetz vom 28. Oktober 1953 wird aufgehoben.

§ 5 Inkrafttreten

Das Gesetz tritt als Teil des Mantelerlasses zur Finanzreform 08 vom am 1. Januar 2008 in Kraft.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Nr. 881

**Gesetz
über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV**

vom

*Der Grosse Rat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 13. März 2007,
beschliesst:*

I. Ergänzungsleistungen

§ 1 Grundsatz

Der Kanton gewährt Ergänzungsleistungen im Rahmen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 6. Oktober 2006, soweit dieses Gesetz nicht etwas anderes bestimmt.

§ 2 Bewertung von Grundstücken

Grundstücke, welche nicht von anspruchsberechtigten Personen oder von Personen, die in die Berechnung der Ergänzungsleistungen einbezogen sind, bewohnt werden, werden nach dem Repartitionswert angerechnet, der für die interkantonale Steuer-ausscheidung massgebend ist.

§ 3 Anrechenbare Tagestaxen

¹ Der Regierungsrat legt die Höhe der anrechenbaren Tagestaxen für Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder in einem Spital leben, durch Verordnung fest. Die Gemeinden sind bei der Erarbeitung des Verordnungsentwurfes in geeigneter Weise beizuziehen.

² Der Regierungsrat berücksichtigt bei der Festlegung insbesondere den allgemeinen Lebensbedarf, die notwendigen Leistungen und deren Kosten sowie die Höhe der Tagestaxen anderer Kantone. Er stuft die anrechenbaren Tagestaxen nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit ab.

§ 4 Betrag für persönliche Auslagen

Der Regierungsrat legt für Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder in einem Spital leben, den anrechenbaren Betrag für persönliche Auslagen durch Verordnung fest. Er kann ihn nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit abstufen. Die Gemeinden sind bei der Erarbeitung des Verordnungsentwurfes in geeigneter Weise beizuziehen.

§ 5 Vermögensverzehr

Bei Altersrentnerinnen und -rentnern in Heimen und Spitätern beträgt der Vermögensverzehr ein Fünftel des bundesrechtlich vorgeschriebenen Reinvermögens.

§ 6 *Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten*

¹ Krankheits- und Behinderungskosten für Leistungen im Sinn von Artikel 14 Absatz 1 ELG werden übernommen, wenn die Leistungen wirtschaftlich und zweckmässig sind und die Kosten nicht von Versicherungen oder Dritten übernommen wurden. Die Ausgleichskasse Luzern kann die Wirtschaftlichkeit und die Zweckmässigkeit abklären lassen.

² Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung. Insbesondere bezeichnet er die Krankheits- und Behinderungskosten, die zu vergüten sind.

II. Organisation und Verfahren

§ 7 *Organisation*

¹ Die Durchführung dieses Gesetzes wird der Ausgleichskasse Luzern übertragen. Der Kanton vergütet der Ausgleichskasse die ihr daraus entstehenden Verwaltungskosten.

² Die AHV-Zweigstellen nehmen die ihnen von der Ausgleichskasse übertragenen Aufgaben aus diesem Gesetz wahr. Die damit verbundenen Verwaltungskosten trägt die Einwohnergemeinde.

§ 8 *Information*

Die Ausgleichskasse informiert mögliche anspruchsberechtigte Personen in angemessener Weise über die Ergänzungsleistungen. Kantonale und kommunale Amtsstellen, Sozialdienste, Beratungsstellen und Heime stellen die dazu erforderlichen Daten auf Anfrage kostenlos zur Verfügung.

§ 9 *Anmeldung*

Ergänzungsleistungen sind mit einem Anmeldeformular in der Regel bei der AHV-Zweigstelle der Wohnsitzgemeinde oder bei der Ausgleichskasse geltend zu machen.

§ 10 *Verfahren*

Soweit das ELG nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000.

§ 11 *Rechtsschutz*

Das Recht zur Einsprache und Beschwerde richtet sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts.

III. Finanzierung

§ 12

¹ Bund, Kanton und Gemeinden finanzieren die Ergänzungsleistungen.

² Vom Aufwand, der nach Abzug des Bundesbeitrags verbleibt, tragen der Kanton 30 Prozent und die Gesamtheit der Gemeinden 70 Prozent.

³ Der Anteil der einzelnen Gemeinden am Aufwand berechnet sich nach Massgabe der ständigen Wohnbevölkerung.

IV. Schlussbestimmungen

§ 13 Ergänzendes Recht

Soweit sich aus der Gesetzgebung des Bundes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung nichts anderes ergibt, gilt subsidiär das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946.

§ 14 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vom 27. Oktober 1987 wird aufgehoben.

§ 15 Inkrafttreten

Das Gesetz tritt unter dem Vorbehalt der Genehmigung des Bundes als Teil des Mantelerlasses zur Finanzreform 08 vom _____ am 1. Januar 2008 in Kraft.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Glossar

Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage

Die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) widerspiegelt das Ressourcenpotenzial eines Kantons oder einer Gemeinde. Sie dient als Grundlage für die Berechnung des Ressourcenindexes und des Ressourcenausgleichs im Rahmen der NFA. Die ASG eines Kantons oder einer Gemeinde besteht aus der Summe der steuerbaren Einkommen, Vermögen und Gewinne.

Entflechtung

Von einer Entflechtung wird dann gesprochen, wenn eine öffentliche Aufgabe, die zuvor von Bund und Kantonen oder vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam erfüllt worden ist, neu nur noch von einer staatlichen Ebene erfüllt wird (vgl. Verbundaufgabe).

Finanzausgleich

Der Finanzausgleich umfasst alle finanziellen Transfers zwischen staatlichen Körperschaften, welche als Anreiz zur Erfüllung von Staatsaufgaben oder dem Ausgleich von Unterschieden in der finanziellen Leistungsfähigkeit dienen.

Finanzausgleich im engeren Sinn

Der Finanzausgleich im engeren Sinn umfasst alle finanziellen Transfers, welche der Umverteilung zwischen den Kantonen oder den Gemeinden sowie dem Ausgleich übermässiger struktureller Lasten dienen.

Finanzausgleich im weiteren Sinn

Der Finanzausgleich im weiteren Sinn umfasst alle finanziellen Transfers, die mit der Aufgaben- und Einnahmenverteilung zusammenhängen.

Finanzielle Leistungsfähigkeit

vgl. Ressourcenpotenzial

Finanzkraftindex

Masszahl und Basis für den heute geltenden Finanzausgleich. Er misst die Finanzkraft der Kantone oder der Gemeinden. Der Finanzkraftindex eines Kantons oder einer Gemeinde wird berechnet aus dem Volkseinkommen, der Steuerkraft (= Steuereinnahmen im Verhältnis zum Steuerbelastungsindex), dem Steuerbelastungsindex und dem Anteil des Berggebiets an der Kantonsfläche bzw. der Gemeindefläche.

Globalbilanz Bund

Saldo der finanziellen Be- und Entlastungen für den Bund und die Kantone, welcher sich aus dem Übergang zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ergibt. Die Globalbilanz ist für den Bund und für die Gesamtheit der Kantone ausgeglichen. Ressourcenstarke Kantone werden jedoch durch den Übergang zur NFA in der Regel stärker belastet, ressourcenschwache Kantone werden mehrheitlich entlastet. Für jene ressourcenschwachen Kantone, welche aus speziellen Gründen zusätzlich belastet werden, wird der Übergang durch einen befristeten Härteausgleich abgedeckt.

Globalbilanz Gemeinden

Saldo der finanziellen Be- und Entlastungen für den Kanton und die Gemeinden, welcher sich aus der Finanzreform 08, der Steuergesetzrevision 2008 und den Anpassungen (basierend auf dem Wirkungsbericht 2005) des Finanzausgleichs ergibt.

Globalbudget

Das Globalbudget ist ein Führungsinstrument, mit dem der «Auftraggeber» dem «Auftragnehmer» nicht ein detailliertes Budget bewilligt, sondern einen globalen Betrag pro Leistung oder Leistungsgruppe gewährt und die damit zu erreichenden Ziele und/oder Wirkungen definiert. Oft sind die Globalbudgets an einen Leistungsauftrag gekoppelt. Die Auftrageserfüllung wird meist mit vordefinierten Indikatoren gemessen.

Geografisch-topografischer Lastenausgleich

Kantone und Gemeinden, die, bedingt durch ihre Höhenlage, die Steilheit des Geländes oder aufgrund ihrer spezifischen Besiedlungsstruktur, übermässige Lasten zu tragen haben, werden durch den geografisch-topografischen Lastenausgleich (GLA) entlastet.

Interkantonale Rahmenvereinbarung

Vertragswerk zwischen den Kantonen. Es hält die Grundzüge der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich im Rahmen der NFA fest.

Lastenausgleich

vgl. interkantonaler Lastenausgleich, geografisch-topografischer Lastenausgleich und soziodemografischer Lastenausgleich

Ressourcenausgleich

Instrument der NFA. Der Ressourcenausgleich basiert auf dem Ressourcenindex, der die Kantone und Gemeinden in ressourcenstarke (reichere) und ressourcenschwache (ärmerle) Kantone und Gemeinden unterteilt. Er hat zum Ziel, den ressourcenschwachen Kantonen und Gemeinden ein Mindestmass an freien Mitteln zur Verfügung zu stellen. Er wird vom Bund oder vom Kanton (= vertikaler Ressourcenausgleich) und von den ressourcenstarken Kantonen bzw. Gemeinden (= horizontaler Ressourcenausgleich) finanziert.

Ressourcenindex

Der Ressourcenindex eines Kantons oder einer Gemeinde setzt dessen Ressourcenpotenzial pro Einwohner ins Verhältnis zum gesamtschweizerischen bzw. kantonalen Mittel. Der Ressourcenindex basiert auf der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (= Ressourcenpotenzial).

Ressourcenpotenzial

Das Ressourcenpotenzial umfasst die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen eines Kantons oder einer Gemeinde ohne Berücksichtigung der effektiven Steuereinnahmen und Steuerbelastungen und entspricht damit seiner finanziellen Leistungsfähigkeit.

Soziodemografischer Lastenausgleich

Kantone und Gemeinden, die durch ihre Bevölkerungsstruktur oder ihre Zentrumsfunktionen übermäßig belastet sind, werden durch den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA) entlastet.

Standardisierte Steuererträge

Die standardisierten Steuererträge sind die Steuereinnahmen der Kantone oder der Gemeinden unter der Annahme, dass in allen Kantonen bzw. in allen Gemeinden das Ressourcenpotenzial mit einem einheitlichen Steuersatz ausgeschöpft wird.

Subsidiaritätsprinzip

Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip sollen Aufgaben nur dann einer übergeordneten staatlichen Ebene übertragen werden, wenn diese die Aufgaben nachweislich besser erfüllen kann als die untergeordneten staatlichen Ebenen.

Verbundaufgabe

Von einer Verbundaufgabe wird dann gesprochen, wenn ein Aufgabenbereich von Bund und Kantonen oder vom Kanton und den Gemeinden finanziell gemeinsam getragen wird (vgl. Entflechtungen).

Finanzreform 08 Zusammenstellung der finanziellen Auswirkungen pro Aufgabe

Anhang 4

Aufgabe	Kanton		Gemeinden		Totale		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben- entflechtung Kanton - Gemeinden	Total NFA	Total Entflechtung	Total Leistungsaus- und -abbau
Individuelle Leistungen AHV	10651575	0	28081425	0	0	38733000	0
Individuelle Leistungen IV	13594625	0	35840000	0	0	49434625	0
Ergänzungsleistungen:							
- Neues Subventionssystem	0	0	0	0	0	0	0
- Änderung Verteilungsschlüssel von 72,5% auf rund 70% zugunsten der Gemeinden	-1618100	0	-4265900	0	0	-5884000	0
- Leistungsausbau	0	-3126623	0	3126623	0	0	0
Premienverbilligungen (ohne Anteil Kanton Luzern an den 200 Mio. Fr. Aufstockung des Bundesbeitrags für die Jahre 2006/2007)	-9890000	-17178000	-28110000	17178000	0	-38000000	0
Familienzulagen in den Landwirtschaft	-331000	-19566000	-33000	19566000	0	-661000	0
Sozialhilfe für Flüchtlinge	0	33000000	0	-33000000	0	0	0
Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten	0	0	-2400000	0	-2500000	0	-4900000
Generelle Sozialhilfe (BFFS)	-34450000	0	0	-34450000	0	-68900000	0
Spitex, MahlZeindienst, stationäre und teilstationäre Angebote (Alters- und Pflegeheime, Tagesheime usw.)	-205000	0	-300000	0	-300000	0	-600000
Hochwasserschutz	-150000	0	-30000000 ¹	-150000	0	-30000000 ¹	-6000000
Schutzobjekte von nationaler/regionaler Bedeutung	-210000	-100000	501000	0	1001000	0	501000
Schutzobjekte von lokaler Bedeutung	0	1501000	0	0	-1501000	0	-50000
Ökologische Ausgleichsflächen	0	100000	0	0	-100000	0	0
Naturentwicklungs-, Waldschäden, Bewirtschaftung, Ausbildung	-6001000	0	6000000	0	0	-6001000	0
Forstorganisation (wegfallende Beiträge der Gemeinden)	0	-1501065	0	1501065	0	0	0
Terzucht	13741000	0	501000	0	0	13741000	0
Landwirtschaftliche Beratung: Beratungszentralen	901000	0	0	0	0	901000	0
Landwirtschaftliche Beratung: übrige Beratung	-5601000	0	0	0	0	-5601000	0
Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten/Investitionshilfen	-12401000	0	12401000	0	0	-12401000	0
Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen und Betriebshilfe	-9541000	0	574000	0	0	-9541000	0
Nationalstrassen (Bau, Unterhalt und Betrieb)	15268000	0	0	0	0	15268000	0
Hauptstrassen	5771000	0	0	0	0	5771000	0
Verkehrsstrennung und Niveauübergänge außerhalb von Agglomerationen sowie nicht werkgebundene Beiträge	-91886000	0	13001000	0	0	-91886000	0
Lärmschutz mit Mineralölsteuererträgen (ohne National- und Hauptstrassen)	-841000	0	0	0	0	-841000	0
Agglomerationsservice (Programme)	0	0	18010000 ¹	-6942000	0	4001000 ¹	0
Öffentlicher Regionalverkehr	-6942000	0	-1910000 ¹	-6942000	0	-1910000 ¹	-3820000 ¹
Öffentlicher Agglomerationsverkehr	0	-93601000	0	82201000	0	0	-11401000
Denkmalpflege: Beiträge	-507000	-17811867	0	17811867	0	-507000	0
Archäologie: Beiträge	0	-2001000	0	2001000	0	0	0
Grosse Kultunternehmungen (Luzerner Sinfonie Orchester, Luzerner Theater, Kunstmuseum Luzern)	0	-23501000	0	1809450	0	0	-540550
Kulturelle Institutionen und Organisationen von lokaler bzw. regionaler Bedeutung	0	5001000	0	-5001000	0	0	0
Erbsohrtsteuern	0	-2939424	0	2939424	0	0	0
Personalsteuer (natürliche Personen)	0	-960730	0	960730	0	0	0

Finanzreform 08 Zusammenstellung der finanziellen Auswirkungen pro Aufgabe

Anhang 4

Aufgabe	Kanton						Gemeinden						Total		
	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben-entflechtung	Leistungsaus- und -abbau	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben-entflechtung	Kanton - Gemeinden	Differenz NFA (Bund)	Differenz Aufgaben-entflechtung	Kanton - Gemeinden	Total NFA	Total Entflechtung	Total Leistungsaus- und -abbau			
Liegenschaftsteuer	0	2'796'140		0	0	-27'961'140	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Handänderungssteuer (Veranlagung und Bezug)	0	-5'569'916		0	0	5'569'916	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Grundstückgewinnsteuer (Veranlagung und Bezug)	0	15'188'815		0	0	-15'188'815	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arbeitslosenversicherung															
Beteiligung der Kantone an den Kosten für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktrelevanten Massnahmen	-371'000	-2'216'465		0	-371'000	2'216'465	0	0	0	-742'000	0	0	0	0	0
Fleischkontrolle	0	-200'000		0	0	200'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lebensmittelkontrolle	0	-450'000		0	0	450'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Krankheitsbekämpfung (Prävention, Gesundheitsförderung und Beratung)	0	85'000		0	0	-85'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonderschulen															
- Schulen mit Internat (ohne Internatskosten)															
- Tagesschulen															
- Integrative Sonderschulung															
Berufliche Grundbildung, inkl. Berufsschulen mit Spezialfinanzierung und Fachmittelschulen; Berufs-, Studien- und Laufbahnanberatung	-21'200'000	0		-21'200'000	0	0	0	0	0	-42'400'000	0	0	0	0	0
Integration GSX-Berufe	-4'945'000	-13'037'500		0	0	0	0	0	0	-49'450'000	0	0	0	0	0
Ausbildungshilfen bis und mit Sekundarstufe II	773'000	0		0	0	0	0	0	0	773'000	0	0	0	0	0
Ausbildungshilfen im Tertiärbereich	-1'615'000	0		0	0	0	0	0	0	-1'615'000	0	0	0	0	0
Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	-1'600'000	0		0	0	0	0	0	0	-1'600'000	0	0	0	0	0
Massnahmenvollzug (Kosten der strafrechtlichen Massnahmen)	-2'577'000	0		0	0	0	0	0	0	-2'577'000	0	0	0	0	0
Gerichtsgebäude	0	-6'100'000		0	0	6'100'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Erstellen der Einbürgerungsberichte	0	-102'105'9		0	0	102'105'9	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kantonspolizei (Polizeiposten)	0	105'000		0	0	-105'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bevölkerungsschutz bei Katastrophen und Notlagen und Zivilschutz	0	-5'798'724		0	0	5'798'724	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Entlastung durch höhere EL (wirtschaftl. Sozialhilfe und Heimdefizite)	0	-10'000'000		0	0	10'000'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jagd und Fischerei	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ökoqualitätsverordnung	-2'000	0		0	0	0	0	0	0	-2'000	0	0	0	0	0
Amtliche Vermessung	-283'000	0		0	0	0	0	0	0	-283'000	0	0	0	0	0
Unterhalt Armeematerial	-292'000	0		0	0	0	0	0	0	-292'000	0	0	0	0	0
Stratvollzugs- und Erziehungsanstalten (Ausbildungszentrum für Personal)	589'000	0		0	0	0	0	0	0	589'000	0	0	0	0	0
Reduktion Kantonsanteil direkte Bundessteuern	31'000	0		0	0	0	0	0	0	31'000	0	0	0	0	0
Kantonsanteil an der Verrechnungssteuer	-11'123'700	0		0	0	0	0	0	0	-11'123'700	0	0	0	0	0
Kantonsanteil am Gewinn der Nationalbank	-6'274'000	0		0	0	0	0	0	0	-6'274'000	0	0	0	0	0
Ressourcenausgleich	-1'439'000	0		0	0	0	0	0	0	-1'439'000	0	0	0	0	0
Lastenausgleich	2'241'700	0		0	0	0	0	0	0	2'241'700	0	0	0	0	0
Härteausgleich	6'379'000	0		0	0	0	0	0	0	6'379'000	0	0	0	0	0
	5'808'000	0		0	0	0	0	0	0	5'808'000	0	0	0	0	0
Summen	86'208'100	-5'416'424'17		-4'084'000	-37'339'475	52'961'887	4'027'000	48'868'625	47'131'075	-1'680'550	-57'000				
Bilanz Kanton		27'481'683		19'649'392						-10'930'800	47'131'075				36'200'275

¹ Nicht in die Globalbilanz eingerechnet

1. Globalbilanz (Finanzreform 08)

Anhang 5

Gebietsstand 1.1.2007

+ = Verbesserung

- = Verschlechterung

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	AHV	IV	IPV	EL	Amtsgericht (Gerichtsgebäude)	Massnahmen-vollzug	Familienzulagen Landwirtschaft	Denkmalpflege	Kultur (Große Kulturunternehm.)	Polizei (Polizeiposten)	Fleisch- und Lebensmittelkontrolle	Arbeitsmarktliche Massnahmen	Berufsbildung (berufliche Grundbildung)	Sonderschulen	Behinderte (insb. Bau- u. Betriebsbeiträge)	Nebensteuern	Spitex	Flüchtlinge (Sozialhilfe für Flüchtlinge u. vorläufig. Aufgenommene)	Regional- und Agglo-Verkehr	Bevölkerungsschutz (Zivilschutz)	Entlastung durch höhere Sozialhilfe (wirtschaftl. Soziallastenausgleich)	Wirtschaftl. Sozialhilfe und Soziallastenausgleich)	Wald (Forst- und Heimdefizite)	Übrige Aufgabenbereiche	Finanzreform 08 (1. Globalbilanz) absolut in Fr.	Finanzreform 08 (1. Globalbilanz) pro Einw.	Nr.
	Total	354'662	28'081'425	35'840'000	-10'932'000	-14'189'277	1'021'059	6'100'000	1'923'000	1'781'867	1'809'450	5'798'724	650'000	1'845'465	13'037'500	-21'200'000	-34'750'000	-8'494'885	-5'534'000	-5'800'000	1'278'000	1'000'000	20'000'000	-	1'501'065	-1'118'000	19'649'392	55.40	
1001	Doppleschwand	692	55'077	69'938	-21'441	-28'049	-	11'902	3'772	-	11'314	1'268	3'620	-32'031	-71'232	-15'415	-12'526	-5'124	13'700	1'951	32'178	32'438	9'072	-2'181	30'829	44.55	1001		
1002	Entlebuch	3'352	268'489	339'210	-104'521	-135'064	11'125	57'653	18'386	653	-	54'805	6'143	17'645	52'500	-225'023	-345'042	-12'769	-77'649	-30'260	-78'042	9'451	196'778	130'647	44'418	-10'566	188'967	56.37	1002
1003	Escholzmatt	3'240	258'424	327'318	-100'603	-129'880	-	55'726	17'697	-	52'974	5'938	16'983	87'500	-153'581	-333'513	-28'511	-71'740	-47'559	-123'759	9'135	222'918	30'503	50'165	-10'213	135'923	41.95	1003	
1004	Flühli	1'842	143'357	185'024	-55'809	-71'972	-	31'681	9'817	-	30'117	3'376	9'421	52'500	-89'100	-189'609	-11'841	-35'549	-14'021	-80'657	5'194	86'480	80'585	51'963	-5'807	135'151	73.37	1004	
1005	Hasle	1'742	138'365	174'946	-53'865	-69'963	-	29'961	9'475	660	-	28'482	3'193	9'093	17'500	-74'762	-179'315	-3'398	-27'624	-20'622	-53'479	4'912	71'202	41'211	32'069	-5'491	72'549	41.65	1005
1006	Marbach	1'227	99'296	124'861	-38'656	-50'192	-	21'104	6'800	18'870	-	20'061	2'249	6'526	-	-82'068	-126'302	4'760	-1'116	-23'307	-66'003	3'460	97'231	-14'769	31'723	-3'868	30'660	24.99	1006
1007	Romoos	745	58'959	75'280	-22'953	-29'818	-	12'814	4'037	-	12'181	1'365	3'875	-	-56'313	-76'688	-4'373	-6'179	-6'077	-8'703	2'101	55'194	32'059	36'274	-2'348	80'686	108.30	1007	
1008	Schüpfheim	3'765	299'315	379'924	-116'523	-151'901	-	64'756	20'497	-	61'558	6'900	19'671	175'000	-305'460	-387'555	-64'402	-76'737	-40'112	-86'474	10'616	221'388	113'141	39'176	-11'868	170'908	45.39	1008	
1009	Werthenstein	1'920	151'995	192'179	-59'171	-76'754	-	33'023	10'408	-	31'392	3'519	9'989	17'500	-148'177	-197'637	-21'364	-42'507	-31'872	-71'443	5'414	96'214	-2'504	21'880	-6'052	-83'969	-43.73	1009	
1021	Aesch	934	75'601	96'140	-29'431	-38'136	2'215	16'064	5'177	6'816	-	15'271	1'712	4'968	-	-61'962	-94'024	-25'044	-8'445	-3'045	-15'758	2'633	63'239	65'132	5'374	-2'944	81'554	87.32	1021
1022	Altvis	338	27'736	34'970	-10'798	-14'105	788	5'813	1'899	-	5'526	619	1'823	17'500	-21'451	-33'107	-1'131	-18'055	-1'982	-5'244	953	31'620	19'302	5'661	-1'065	47'272	139.86	1022	
1023	Ballwil	2'272	181'396	229'970	-70'617	-92'226	5'311	39'077	12'421	-	37'147	4'164	11'921	35'000	-147'348	-205'548	-48'723	-36'540	-7'115	-34'972	6'406	147'621	156'028	7'542	-7'162	223'754	98.48	1023	
1024	Emmen	26'895	2'147'193	2'722'148	-835'894	-1'081'112	63'921	462'580	147'039	16'830	341'910	439'733	49'291	141'110	577'500	-1'598'260	-2'653'985	-469'449	-318'174	-659'910	62'406	75'833	217'4761	-1'126'619	24'037	-84'781	117'978	43.87	1024
1025	Ermensee	775	62'446	77'799	-24'310	-30'903	1'795	13'330	4'276	-	12'671	1'420	4'104	35'000	-34'512	-78'019	-22'210	-11'040	-12'048	-39'117	2'185	40'052	3'572	10'660	-2'443	14'708	18.98	1025	
1026	Eschenbach	3'174	248'201	316'939	-96'624	-126'625	14'595	54'591	16'997	3'000	-	51'895	5'817	16'311	105'000	-151'608	-279'238	-160'989	-34'809	-16'391	-40'721	8'949	236'094	179'677	11'022	-10'005	352'079	110.93	1026
1027	Gelfingen	762	58'484	76'186	-22'768	-29'778	1'772	13'106	4'005	26'933	-	12'459	1'397	3'843	-	-45'472	-77'612	-24'687	-8'839	-1'125	-48'712	2'149	42'160	57'124	5'844	-2'402	44'066	57.83	1027
1028	Hämikon	449	36'216	46'357	-14'099	-18'325	1'068	7'723	2'480	-	7'341	823	2'380	17'500	-24'769	-46'218	-20'462	-1'923	-7'919	-16'731	1'266	21'080	-2'578	8'033	-1'415	-2'173	-4.84	1028	
1030	Hitzkirch	2'214	180'128	226'241	-70'123	-91'261	5'225	38'080	12'335	9'326	-	36'199	4'058	11'838	52'500	-191'011	-216'860	-76'579	-24'895	-16'529	-99'094	6'243	181'287	105'316	3'840	-6'979	79'283	35.81	1030
1031	Hochdorf	7846	60'7585	783'429	-236'531	-309'750	83'714	134'947	41'607	16'721	-	128'282	14'380	39'930	175'000	-450'130	-762'494	-242'282	-95'745	-70'171	-137'213	22'122	814'982	288'615	8'151	-24'733	830'416	105.84	1031
1032	Hohenrain	2'331	185'675	235'915	-72'282	-93'351	5'456	40'092	12'715	900	-	38																	

1. Globalbilanz (Finanzreform 08)

Anhang 5

Gebietsstand 1.1.2007

+ = Verbesserung
- = Verschlechterung

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	AHV	IV	IPV	EL	Amtsgericht (Gerichtsgebäude)	Massnahmenvollzug	Familienzulagen Landwirtschaft	Denkmalpflege	Kultur (Grosse Kultur-unternehm.)	Polizei (Polizei-posten)	Fleisch- und Lebensmittelkontrolle	Arbeitsmarktmittel Massnahmen	Berufsbildung (berufliche Grundbildung)	Sonderschulen	Behinderte (insb. Bau- u. Betriebsbeiträge)	Nebensteuern	Spitex	Flüchtlinge (Sozialhilfe für Flüchtlinge u. vorläufige Aufgenommene)	Regional- und Agglo-Verkehr	Bevölkerungsschutz (Zivilschutz)	Entlastung durch höhere EL (wirtschaftl. Sozialhilfe und Heimdefizite)	Wirtschaftl. Sozialhilfe (Pool Soziallastenausgleich)	Wald (Forstorganisation)	Übrige Aufgabenbereiche	Finanzreform 08 (1. Globalbilanz) absolut in Fr.	Finanzreform 08 (1. Globalbilanz) pro Einw.	Nr.
1091	Mauensee	1'086	80'673	106'318	-31'406	-41'512	2'156	18'679	5'525	-	-	17'756	1'990	5'302	-	-43'807	-111'789	3'865	-14'724	-10'092	-37'747	3'062	52'618	35'227	7'658	-3'423	46'329	42.66	1091
1092	Neudorf	1'055	83'923	106'519	-32'671	-41'914	2'184	18'145	5'747	5'689	-	17'249	1'934	5'515	105'000	-42'880	-106'844	-24'651	-16'360	-25'78	-45'435	2'975	64'565	76'112	15'562	-3'326	194'461	184.32	1092
1093	Neuenkirch	5'725	444'495	57'2909	-17'3040	-225'481	11'822	98'467	30'438	-	-	93'604	10'492	29'212	315'000	-35'2691	-568'919	-122'096	-75'076	-42'944	-169'425	18'142	404'104	254'834	26'646	-18'047	560'444	97.89	1093
1094	Nottwil	2'780	217'612	279'450	-84'716	-110'349	5'715	47'815	14'902	3'500	-	45'453	5'095	14'301	140'000	-128'484	-286'162	-103'303	-40'002	-21'464	-73'109	7'838	142'044	121'284	6'650	-8'763	195'308	70.25	1094
1095	Oberkirch	2'970	224'030	295'272	-87'214	-115'413	5'754	51'082	15'342	-	-	48'560	5'443	14'723	105'000	-247'653	-290'911	-160'498	-32'497	-18'229	-62'624	8'374	189'217	147'726	8'332	-9'362	94'454	31.80	1095
1096	Pfeffikon	711	57'850	73'062	-22'521	-28'934	2'997	12'229	3'961	-	-	11'625	1'303	3'802	-	-43'948	-72'005	-15'412	-	-8'173	-624	2'005	87'809	19'370	3'318	-2'241	85'472	120.21	1096
1097	Rickenbach	2'017	162'139	205'482	-63'120	-81'778	4'176	34'691	11'103	-	-	32'978	3'697	10'656	70'000	-60'283	-205'436	-13'057	-18'402	-11'302	-27'518	5'687	152'374	115'404	14'152	-6'358	335'284	166.23	1097
1098	Ruswil	6'383	505'832	643'956	-196'919	-255'580	13'223	109'784	34'639	19'442	-	104'362	11'698	33'242	332'500	-41'7753	-650'122	-123'436	-54'806	-40'831	-198'598	17'997	550'246	329'015	40'809	-20'121	788'579	123.54	1098
1099	Schenkon	2'411	184'407	240'048	-71'789	-94'677	4'950	41'468	12'628	-	-	39'420	4'419	12'119	-	-128'804	-212'112	-140'785	-33'640	-6'480	-59'980	6'798	74'896	163'574	7'539	-7'600	36'399	15.10	1099
1100	Schlierbach	594	47'231	59'961	-18'387	-23'629	1'229	10'216	3'234	-	-	9'712	1'089	3'104	-	-29'102	-61'143	-818	-9'345	-1'061	-3'006	1'675	43'904	44'906	10'528	-1'872	88'425	148.86	1100
1102	Sempach	3'694	292'738	370'854	-113'962	-147'481	8'000	63'535	20'047	1'815	-	60'397	6'770	19'238	280'000	-189'848	-361'827	-150'688	-38'525	-40'994	-48'029	10'416	252'896	99'581	5'303	-11'645	368'590	105.19	1102
1103	Sursee	8'082	644'673	820'615	-250'969	-324'458	39'067	139'006	44'147	19'7583	-	132'141	14'812	42'367	367'500	-559'325	-789'187	-499'860	-156'253	-95'260	-284'351	22'788	821'271	197'385	1'732	-25'477	499'948	61.86	1103
1104	Triengen	3'406	272'689	345'358	-106'156	-137'676	8'540	58'581	18'673	-	-	55'688	6'242	17'921	70'000	-237'986	-346'909	-71'704	-75'637	-42'057	-86'253	9'604	255'679	72'729	18'462	-10'737	95'051	27.91	1104
1106	Winikon	740	61'496	76'590	-23'940	-30'742	1'582	12'728	4'212	-	-	12'099	1'356	4'041	17'500	-67'513	-76'173	-25'966	-9'709	-5'046	-13'841	2'086	57'705	39'757	10'530	-2'333	46'420	62.73	1106
1107	Wolhusen	4'060	323'803	410'962	-126'055	-162'832	8'363	69'830	22'174	-	-	66'381	7'441	21'280	245'000	-291'579	-417'921	-86'323	-90'528	-61'875	-187'431	11'448	422'281	25'396	22'078	-12'798	219'093	53.96	1107
1121	Alberswil	562	45'726	56'232	-17'801	-22'584	1'309	9'666	3'131	-	-	9'189	1'030	3'005	-	-28'146	-57'850	-2'947	-14'070	-4'560	-20'688	1'585	28'051	24'459	3'571	-1'772	16'536	29.42	1121
1122	Altbüron	894	70'768	89'488	-27'549	-34'961	2'018	15'376	4'846	-	-	14'617	1'638	4'651	35'000	-60'767	-92'025	-12'834	-15'116	-10'246	-29'032	2'521	48'087	22'753	9'964	-2'818	36'377	40.69	1122
1123	Altishofen	1'340	109'836	142'899	-42'759	-53'849	3'012	23'047	7'522	-	-	21'909	2'456	7'218	17'500	-108'144	-128'002	-23'141	-26'500	-11'615	-17'956	3'778	68'123	56'229	9'673	-4'224	57'014	42.55	1123
1125	Dagmersellen	4'352	345'041	440'894	-134'323	-174'647	9'777	74'852	23'629	-	-	71'155	7'976	22'676	87'500	-288'957	-423'620	-187'871	-50'067	-42'760	-60'778	12'271	274'496	148'198	36'172	-13'719	177'895	40.88	1125
1126	Ebersecken	413	31'778	41'821	-12'371	-16'155	912	7'103	2'177	-	-	6'753	757	2'088	-	-35'042	-42'512	-715	-7743	-1'834	-3'365	1'164	14'025	24'915	5'419	-1'302	17'875	43.28	1126
1127	Egolzwil	1'256	98'503	126'776	-38'347	-50'634	2'814	21'603	6'745	-	-	20'536	2'302	6'474	52'500	-48'888	-129'288	-150'044	-6'264	-14'399	-17'207	3'541	71'288	31'021	5'6				

2. Globalbilanz (Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 6

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004			Ressourcenausgleich 2007			Ressourcenausgleich neu			Lastenausgleich (Differenz zu Lastenausgleich 2007)				
		Ressourcen-	Horizontale	Total	Ressourcen-	Horizontale	Total	Ressourcen-	Horizontale	Total	Differenz neu - alt	Total (Differenz zu Finanz- ausgleich 2007)	Nr. Finanz- ausgleich Total (Differenz zu Finanz- ausgleich 2007) pro Einw.		
Total	354'662	77'258'634	257'52'878	51'505'756	77'310'682	19'327'671	57'983'011	64'77'255	-	-	-5'980'000	49'725			
1001 Doppleschwand	692	11'111'843	-	1'111'843	1'022'867	-	1'022'867	-88'976	66'354	-	-13'472	52'882	-52.2 1001		
1002 Entlebuch	3'352	37'083'49	-	37'083'49	3'343'941	-	3'343'941	-36'4108	61'9553	-	-	61'9553	255'145	76.1 1002	
1003 Escholzmatt	3'240	3'938'893	-	3'938'893	3'548'509	-	3'548'509	-39'0384	232'501	-	-	232'501	-157'883	-48.7 1003	
1004 Flühl	1'842	13'600'72	-	13'600'72	1'512'498	-	1'512'498	-152'426	26'1'223	-	-	26'1'223	41'3649	224.6 1004	
1005 Hasle	1'742	2'297'809	-	2'297'809	2'280'906	-	2'280'906	-16'903	-8'826	-	-	-8'826	-25'729	-14.8 1005	
1006 Marbach	1'227	1'798'623	-	1'798'623	1'737'620	-	1'737'620	-61'003	-80'698	-	-	-80'698	-141'701	-115.5 1006	
1007 Romoos	745	1'448'787	-	1'448'787	1'350'672	-	1'350'672	-98'115	-222'815	-	-	-222'815	-320'930	-430.8 1007	
1008 Schüpfheim	3'765	4'730'590	-	4'730'590	4'091'123	-	4'091'123	-639'467	531'048	-	-	531'048	-108'419	-28.8 1008	
1009 Werthenstein	1'920	81'2041	-	81'2041	86'911'13	-	86'911'13	-57'072	61'647	-	-	-18'71	59'776	116'848 1009	
1021 Aesch*	934	44'1289	-	44'1289	35'8075	-	35'8075	-83'214	-	-	-6'133	-6'133	-89'347	-95.7 1021	
1022 Attwis	338	60'039	-	60'039	26'311	-	26'311	-33'728	-16'960	-	-	-8'448	-25'408	-59'136 1022	
1023 Ballwil	2'272	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-110'750	-110'750	-48.7 1023	
1024 Emmen	26'895	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-3'620	-3'620	-0.1 1024	
1025 Ermensee	775	550'340	-	550'340	45'7861	-	45'7861	-92'479	1'6901	-	-	-26'528	-96'27	-131'17 1025	
1026 Eschenbach	3'174	-	442'190	-	442'190	-	239'065	-239'065	203'125	-	-	-68'392	-68'392	134'73 42.4 1026	
1027 Gelfingen	762	646'148	-	646'148	552'749	-	552'749	-93'399	-40'081	-	-	-25'770	-65'851	-159'250 1027	
1028 Hämmikon	449	2'72'284	-	2'72'284	2'20'273	-	2'20'273	-52'011	-60'660	-	-	-21'53	-62'813	-114'824 1028	
1030 Hitzkirch	2'214	287'759	-	287'759	100'411	-	100'411	-187'348	-	-	-	-20'41	-189'389	-85.5 1030	
1031 Hochdorf	7846	-	-	-	8'15'906	-	8'15'906	-	8'15'906	-	-	-	-8'15'906	104.0 1031	
1032 Hohenrain	2'331	1'729'161	-	1'729'161	1'729'161	-	1'729'161	-	20'188	-	-	-	20'188	8.7 1032	
1033 Inwil	1'963	-	-	-	-	-	-	-60'881	-	-	-	-95'941	-156'822	-79.9 1033	
1035 Mosen	273	242'207	-	242'207	2'10'552	-	2'10'552	-31'655	-7'421	-	-	-15'292	-7'871	-39'526 1035	
1036 Muriwangen	467	559'362	-	559'362	49'9300	-	49'9300	-60'052	96'231	-	-	-8'183	88'048	27'986 1036	
1037 Rain	1'982	366'237	-	366'237	38'2282	-	38'2282	-16'045	-56'712	-	-	-45'553	-102'265	-86'220 1037	
1038 Retschwil	181	243'063	-	243'063	2'18'334	-	2'18'334	-24'729	-73'251	-	-	-3'471	-7'6722	-101'451 1038	
1039 Römerswil	1'195	11'57'090	-	11'57'090	1'15'7090	-	1'15'7090	-	23'844	-	-	-6'14	24'458	24'458 1039	
1040 Rothenburg	6'831	-	-	-	-	-	-	-21'0552	-	-	-	-33'4120	-33'4120	-48.9 1040	
1041 Schongau	807	694'458	-	694'458	60'7980	-	60'7980	-86'478	-31'7807	-	-	-	-31'7807	-404'285	-501.0 1041
1042 Sulz	184	158'687	-	158'687	1'37'108	-	1'37'108	-21'579	-39'859	-	-	-47'40	-44'599	-66'178 1042	
1051 Adligenswil	5'345	-	-	-	70'460	-	42'996	-42'996	27'464	-	-	-32'759	-24'5471	-21'8007 1051	
1052 Buchrain	5'252	-	-	-	-	-	-	-33'7465	-33'7465	-	-	-	-36'7839	-36'7839	-30'374 1052
1053 Dierikon	1'285	-	-	-	563'517	-	295'913	-295'913	26'7604	-	-	-	-82'059	-82'059	185'545 1053
1054 Ebikon	11'430	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-38'9'903	-38'9'903	-34.1 1054
1055 Gisikon	879	-	-	-	84'921	-	46'118	-46'118	38'803	-	-	-	-105'462	-105'462	-75.8 1055

2. Globalbilanz (Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 6

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ressourcenausgleich 2007				Ressourcenausgleich neu				Lastenausgleich (Differenz zu Lastenausgleich 2007)				Nr.	
		Ressourcenausgleich 2007		Ressourcenausgleich neu		Differenz neu - alt		Differenz neu - alt		Finanz- ausgleich Total (Differenz zu Finanz- ausgleich 2007)		Finanz- ausgleich Total (Differenz zu Finanz- ausgleich 2007)			
		Ressour- cen- ausgleich	Horizontale Ab- schöpfung	Total	Ressour- cen- ausgleich	Horizontale Ab- schöpfung	Total	Ressour- cen- ausgleich	Topogra- fischer Lasten- ausgleich	Bildungs- lasten- ausgleich	Sozial- lasten- ausgleich	Infra- struktur- lasten- ausgleich	Lasten- augleich Total		
1056 Gruppen	851	6819	-	6819	-	-	-	-	-6819	375656	-	-	-40328	-27633	
1057 Honau	334	-	2252110	-2252110	-	1185535	-1185535	1066575	-	-	-	-	-29232	-29232	
1058 Horw	12296	-	2252110	-2252110	-	-	-	-	-	-	-382573	-382573	684002	5546	
1059 Kriens	25190	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-580060	-340705	-340705	-135	
1060 Littau	16020	-	11257213	-11257213	-	9202413	-9202413	20541800	-	-	-794132	-794132	-794132	-496	
1061 Luzern	57491	-	2881820	-2881820	3658346	3658346	776526	-227403	-	-125848	-125848	1928952	336		
1062 Malters	6183	-	75141218	-75141218	-	5934040	-5934040	1580178	-	-	-227403	-227403	549123	888	
1063 Meggen	6325	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-153955	-153955	1426223	2255	
1064 Meierskappel	1053	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-66904	-66904	-80752	-767	
1065 Root	3764	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-112976	-112976	-112976	-3010	
1066 Schwarzenberg	1564	843086	-	843086	834763	-	834763	-	-8323	152440	-	-26059	126381	118058	
1067 Urdigenswil	2059	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-127520	-127520	-32736	-159	
1068 Vitznau	1237	342179	-	342179	282634	-	282634	-	-59545	153196	-	-	153196	93651	
1069 Weggis	3927	-	1477344	-1477344	-	11203972	-11203972	356372	949677	-	-	-	949677	451339	
1081 Beromünster	2532	728884	-	728884	728884	-	728884	-	-	-	-	-	-	-	
1082 Büron	1939	1710889	-	1710889	1355603	-	1355603	-	-356286	-	-58572	-58572	-164782	-2134	
1083 Buttisholz	2816	1606472	-	1606472	1732341	-	1732341	-	-164782	-	-	-	-38913	1082	
1084 Etigh	1440	-	553030	-553030	-	295653	-295653	257377	-28430	-	-85430	-85430	113860	997	
1085 Geuensee	2122	939356	-	939356	984267	-	984267	-	-4911	-	-100821	-100821	-55910	-263	
1086 Grosswangen	2837	1570977	-	1570977	1701153	-	1701153	-	-130176	-	-379245	-379245	-249096	-878	
1087 Gunzwil	1889	1798063	-	1798063	1798439	-	1798439	-	-376	-681054	-	-30185	-711239	-3763	
1088 Hildisrieden	1794	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-45359	-45359	-45359	-253	
1089 Knutwil	1618	407419	-	407419	3681116	-	3681116	-	-39303	-18189	-	-54798	-72987	-694	
1091 Mauensee	1086	292015	-	292015	230808	-	230808	-	-61207	-22985	-	-70641	-93626	-154833	
1092 Neudorf	1055	108138	-	108138	44603	-	44603	-	-63535	-178718	-	-	-178718	-1426	
1093 Neuenkirch	5725	63155	-	63155	815329	-	815329	-	-752174	-192072	-	-84497	-242253	-2296	
1094 Nottwil	2780	517135	-	517135	670232	-	670232	-	-153097	-	-	-65182	-65182	-242253	
1095 Oberkirch	2970	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-215300	-215300	
1096 Pfeffikon	711	416655	-	416655	346115	-	346115	-	-70540	-	-	-10269	-10269	-10269	
1097 Rickenbach	2017	1041184	-	1041184	1169310	-	1169310	-	-128126	-	-	-	-128126	-128126	
1098 Ruswil	6383	2280724	-	2280724	3163067	-	3163067	-	-882343	-413933	-	-	-413933	-468410	
1099 Schenkon	2411	680152	-	680152	-359407	-	-359407	-	-320745	-	-	-	-197606	-197606	
1100 Schlierbach	594	733865	-	733865	656398	-	656398	-	-77467	-177978	-	-	-191243	-191243	
1102 Sempach	3694	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-147491	-147491	
1103 Sursee	8082	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-26502	-26502	

2. Globalbilanz (Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 6

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004			Ressourcenausgleich 2007			Ressourcenausgleich neu			Lastenausgleich (Differenz zu Lastenausgleich 2007)			Finanz- ausgleich Total (Differenz zu Finanz- ausgleich 2007) absolut	Finanz- ausgleich Total (Differenz zu Finanz- ausgleich 2007) pro Einw.				
		Ressourcen- ausgleich		Ab- schöpfung	Horizontale	Total	Ressour- cen- ausgleich	Horizontale	Total	Ressour- cen- ausgleich	Topogra- fischer Lasten- ausgleich	Bildungs- lasten- ausgleich	Sozial- lasten- ausgleich	Infra- struktur- lasten- ausgleich	Lasten- augleich Total				
		Ressour- cen- ausgleich	Ab- schöpfung																
1104 Triengen	31406	1'571'232	-	-	1571'232	-	-	1571'232	-	-	-	-	-	-	-	-			
1106 Wimikon	740	837'521	-	837'521	739'121	-	-	739'121	-	-	-5885	-83'575	-181'975	-245'9	1106	-			
1107 Wohlusen	4060	2'386'105	-	2'386'105	2'379'347	-	-	2'379'347	-	-	-271	384'652	377'894	93.1	1107	-			
1121 Alterswil	562	740'509	-	740'509	665'239	-	-	665'239	-	-	-35419	-64'009	-139'279	-247.8	1121	-			
1122 Altbüron	894	675'719	-	675'719	581'737	-	-	581'737	-	-	-	140'893	46'911	46'911	52.5	1122	-		
1123 Altishofen	1340	-	113'093	-	-113'093	-	10661	-10'661	102'432	-	-	-15'199	-151'199	87'233	65.1	1123	-		
1125 Darmessellen	4352	1'233'001	-	1'233'001	1'233'001	-	-	1'233'001	-	-	-	-	80	-7'623	-7'623	-1.8	1125	-	
1126 Ebberscken	413	637'824	-	637'824	585'555	-	-	585'555	-	-	-52'269	-39'422	-91'691	-222.0	1126	-			
1127 Egolzwil	1256	764'373	-	764'373	708'283	-	-	708'283	-	-	-56'090	-66'658	-122'748	-97.7	1127	-			
1128 Ettiswil	2183	1'786'149	-	1'786'149	1'786'149	-	-	1'786'149	-	-	-	-	580	580	580	0.3	1128	-	
1129 Fischbach	697	1'024'857	-	1'024'857	932'363	-	-	932'363	-	-	-92'494	-45'258	-16'260	-108'754	-156.0	1129	-		
1130 Geitnau	978	1'051'798	-	1'051'798	975'864	-	-	975'864	-	-	-75'934	-28'490	-25'702	-73'146	-74.8	1130	-		
1131 Grossdietwil	822	1'120'509	-	1'120'509	1'026'594	-	-	1'026'594	-	-	-93'915	59'127	-	-34'78	-42.3	1131	-		
1132 Hergiswil b. W.	1816	2'481'493	-	2'481'493	2'460'046	-	-	2'460'046	-	-	-21'447	73'186	-	-73'186	51'739	28.5	1132	-	
1135 Lüthern	1461	1'526'516	-	1'526'516	1'465'670	-	-	1'465'670	-	-	-60'846	-117'819	-	-117'819	-178'665	-122.3	1135	-	
1136 Menznau	2734	651'756	-	651'756	797'076	-	-	797'076	-	-	-145'320	33'879	-	-33'879	179'199	65.5	1136	-	
1137 Nebikon	2196	217'849	-	217'849	-	-	-	-	-	-	-2'178'49	-	-	-27'655	-245'504	-111.8	1137	-	
1138 Ohmstal	317	407'608	-	407'608	368'205	-	-	368'205	-	-	-39'403	7'026	-	-2'612	4'414	-34'989	-10.4	1138	-
1139 Pfeffikon	2099	1'072'611	-	1'072'611	1'098'094	-	-	1'098'094	-	-	-109'8094	25'483	-	-251	-59'618	-34'386	-16.4	1139	-
1140 Reiden	5887	1'665'373	-	1'665'373	1'685'373	-	-	1'685'373	-	-	-81'988	-47'629	-	-81'988	81'988	81'988	13.9	1140	-
1142 Roggelswil	656	832'215	-	832'215	832'215	-	-	832'215	-	-	-748'526	-83'689	-	-	-47'629	-36'060	-55.0	1142	-
1143 Schatz	3222	2'018'704	-	2'018'704	2'248'104	-	-	2'248'104	-	-	-229'400	-	-	-	-	229'400	71.2	1143	-
1145 Uffhausen	841	1'055'619	-	1'055'619	1'004'732	-	-	1'004'732	-	-	-90'887	-47'631	-	-	-47'631	-138'518	-164.7	1145	-
1146 Wäwil	1657	1'119'167	-	1'119'167	1'101'338	-	-	1'101'338	-	-	-178'29	-50'283	-	-	-46'594	-64'423	-38.9	1146	-
1147 Wilen	1299	547'569	-	547'569	502'823	-	-	502'823	-	-	-44'746	-	-	-	-46'515	-91'261	-70.3	1147	-
1149 Willisau	7129	1'448'239	-	1'448'239	1'448'239	-	-	1'448'239	-	-	-222'415	-	-	-	-559	221'856	31.1	1151	-
1150 Zell	1967	1'420'352	-	1'420'352	1'089'456	-	-	1'089'456	-	-	-330'856	-107'14	-	-13'77	-120'91	-342'987	-174.4	1150	-
nach Ämtern																			
Entlebuch	18'525	2'120'7007	-	21'207'007	19'757'249	-	-	19'757'249	-	-	1'449'758	1'459'987	-	-15'343	1'444'644	-5'114	-0.28		
Hochdorf	62'173	7'408'124	442'190	7'408'124	7'234'393	239'065	-	7'234'393	239'065	-	-50'11626	-76'01521	-1'262'147	-993'753	-15.98				
Luzern	162'485	4'073'904	23'219'783	-19'145'879	5'113'208	17'827'987	-	5'113'208	17'827'987	-	-127'147'79	6'431'100	6'131'84	-37'124'49	-3'099'265	3'331'835	20.51		
Sursee	64'701	1'900'9789	19'77'812	17'03'1977	20'454'365	1'249'958	-	1'249'958	19'210'407	-	-195'0153	2'172'430	-10661	-1'212'074	-3'162'227	-989'797	-15.30		
Willisau	46'778	25'559'810	113'093	25'446'717	24'512'467	10'661	-	24'512'467	10'661	-	-944'911	37'8'608	-	-27'9'613	98'995	-845'916	-18.08		

2. Globalbilanz (Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 6

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	Ressourcenausgleich 2007		Ressourcenausgleich neu		Lastenausgleich (Differenz zu Lastenausgleich 2007)		Finanzausgleich Total (Differenz zu Finanzausgleich 2007) pro Einw.	Nr.
			Ressourcen- ausgleich	Horizontale Ab- schöpfung	Total	Ressourcen- ausgleich	Horizontale Ab- schöpfung	Total	Differenz neu - alt	

Revisionspunkte Ressourcenausgleich:

1 Änderung der Mindestausstattung von 70-95 auf 81-92 Prozent

neu	<	500 Einwohner	linear sinkend bis 500 Einwohner	92,00%
	<	750 Einwohner	linear sinkend bis 750 Einwohner	90,00%
	<	2500 Einwohner	linear sinkend bis 2500 Einwohner	87,50%
	<	5000 Einwohner	linear sinkend bis 5000 Einwohner	84,75%
	<	10000 Einwohner	linear sinkend bis 10000 Einwohner	81,50%
	<	15000 Einwohner	linear sinkend bis 15000 Einwohner	81,00%
	>=	15000 Einwohner	linear sinkend bis 15000 Einwohner	81,00%

bisher

	<	500 Einwohner	linear sinkend bis 500 Einwohner	95,00%
	<	1000 Einwohner	linear sinkend bis 1000 Einwohner	91,00%
	<	2000 Einwohner	linear sinkend bis 2000 Einwohner	87,00%
	<	4500 Einwohner	linear sinkend bis 4500 Einwohner	80,00%
	<	7000 Einwohner	linear sinkend bis 7000 Einwohner	70,00%
	>=	7000 Einwohner	linear sinkend bis 7000 Einwohner	70,00%

2 Senkung der zentralörtlichen Zuschläge:

0,0% Kleinzentren (bisher 6%)
2,0% Subzentren (bisher 6%)
4,0% Regionalzentren (bisher 12,5%)

3 Änderung der prozentualen horizontalen Abschöpfung

9% Stadt Luzern (bisher 10%)
14% Regionalzentren (bisher 15%)
17% Klein- und Subzentren (bisher 20%)
17% Übrige Gemeinden (bisher 30%)

Revisionspunkte Lastenausgleich:

Neue Konstruktion des topografischen Lastenausgleichs (Berücksichtigung der Flächen, Güterstrassen und Fließgewässer)
Infrastrukturlastenausgleich Streichung des Teilgefäßes "Wegpendler"

3. Globalbilanz (Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 7

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken			in Franken pro Einwohner/in			56.81
			Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	
			(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	
Total		354'662	19'649'392	497'255	20'146'647	55.40	1.40	56.81	
1001	Doppleschwand	692	30'829	-36'094	-5'265	44.55	-52.16	-7.61	
1002	Entlebuch	3'352	188'967	25'145	444'112	56.37	76.12	132.49	
1003	Escholzmatt	3'240	135'923	-157'883	-21'960	41.95	-48.73	-6.78	
1004	Flühli	1'842	135'151	41'3649	548'800	73.37	224.57	297.94	
1005	Hasle	1'742	72'549	-25'729	46'820	41.65	-14.77	26.88	
1006	Marbach	1'227	30'660	-14'1701	-11'1041	24.99	-115.49	-90.50	
1007	Romoos	745	80'686	-320'930	-240'244	108.30	-430.78	-322.48	
1008	Schüpfheim	3'765	170'908	-10'8419	62'489	45.39	-28.80	16.60	
1009	Wertheimstein	1'920	-83'969	116'848	32'879	-43.73	60.86	17.12	
1021	Aesch	934	81'554	-8'9347	-7'793	87.32	-95.66	-8.34	
1022	Altwis	338	4'7272	-5'9136	-11'864	139.86	-174.96	-35.10	
1023	Baillwil	2'272	223'754	-11'0750	113'004	98.48	-48.75	49.74	
1024	Emmen	26'895	1'179'798	-3'620	1'176'178	43.87	-0.13	43.73	
1025	Ermensee	775	14'708	-10'2106	-87'398	18.98	-131.75	-112.77	
1026	Eschenbach	3'174	352'079	13'4733	486'812	110.93	42.45	153.37	
1027	Gelfingen	762	44'066	-15'9250	-115'184	57.83	-208.99	-151.16	
1028	Hämikon	449	-2'173	-114'824	-116'997	-4.84	-255.73	-260.57	
1030	Hitzkirch	2'214	79'283	-18'9389	-110'106	35.81	-85.54	-49.73	
1031	Hochdorf	7'846	83'0416	81'5906	1'646'322	105.84	103.99	209.83	
1032	Hohenrain	2'331	224'623	20'188	244'811	96.36	8.66	105.02	
1033	Inwil	1'963	124'468	-15'6'822	-32'354	63.41	-79.89	-16.48	
1035	Mosen	273	-14'160	-3'9526	-53'686	-51.87	-144.78	-196.65	
1036	Müswangen	467	46'779	27'986	74'765	100.17	59.93	160.10	
1037	Rain	1982	90'659	-86'220	4'439	45.74	-43.50	2.24	

3. Globalbilanz (Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 7

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken			in Franken pro Einwohner/in		
			Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich
			(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)
1038	Retschwil	181	-1'352	-101'451	-102'803	-7.47	-560.50	-567.97
1039	Römerswil	1'495	98'764	24'458	123'222	66.06	16.36	82.42
1040	Rothenburg	6'831	719'998	-334'120	385'878	105.40	-48.91	56.49
1041	Schongau	807	50'903	-404'285	-353'382	63.08	-500.97	-437.90
1042	Sulz	184	20'73	-61'178	-64'105	11.27	-359.66	-348.40
1051	Adligenswil	5'345	40'7696	-21'8007	189'689	76.28	-40.79	35.49
1052	Buchrain	5'252	-123'865	-30'374	-154'239	-23.58	-5.78	-29.37
1053	Dierikon	1'285	77'883	185'545	263'428	60.61	144.39	205.00
1054	Ebikon	11'430	45'1910	-389'903	62'007	39.54	-34.11	5.42
1055	Gisikon	879	-82'766	-66'659	-149'425	-94.16	-75.84	-169.99
1056	Greppen	851	63'775	-9'582	54'193	74.94	-11.26	63.68
1057	Honau	334	27'378	-29'232	-1854	81.97	-87.52	-5.55
1058	Horw	12'296	22'1'090	684'002	905'092	17.98	55.63	73.61
1059	Kriens	25'190	594'392	-340'705	253'687	23.60	-13.53	10.07
1060	Littau	16'020	764'964	-794'132	-29'168	47.75	-49.57	-1.82
1061	Luzern	57'491	2999'672	1928'952	4'928'624	52.18	33.55	85.73
1062	Malters	6'183	201'845	549'123	750'968	32.65	88.81	121.46
1063	Meggen	6'325	828'600	1'426'223	2'254'823	131.00	225.49	356.49
1064	Meierskappel	10'53	-50'876	-80'752	-131'628	-48.32	-76.69	-125.00
1065	Root	3'764	-199'949	-112'976	-3'129'25	-53.12	-30.01	-83.14
1066	Schwarzenberg	1'564	184'562	118'058	302'620	118.01	75.48	193.49
1067	Udligenswil	2'059	57'674	-32'736	249'38	28.01	-15.90	12.11
1068	Vitznau	1'237	-14'840	93'651	78'811	-12.00	75.71	63.71
1069	Weggis	3'927	115'324	451'339	566'863	29.37	114.93	144.30
1081	Beromünster	2'532	417'589	-	417'589	164.92	-	164.92

3. Globalbilanz (Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 7

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken			in Franken pro Einwohner/in		
			Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich
			(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)
1082	Büron	1'939	79'316	-413'858	-334'542	40.91	-213.44	-172.53
1083	Buttisholz	2'816	421'325	-38'913	382'412	149.62	-13.82	135.80
1084	Eich	1'440	55'105	143'517	198'622	38.27	99.66	137.93
1085	Geuensee	2'122	-22'919	-55'910	-78'829	-10.80	-26.35	-37.15
1086	Grosswangen	2'837	180'897	-249'069	-681'72	63.76	-87.79	-24.03
1087	Gunzwil	1'889	217'064	-710'863	-493'799	114.91	-376.32	-261.41
1088	Hildisrieden	1'794	189'454	-45'359	144'095	105.60	-25.28	80.32
1089	Knutwil	1'618	138'640	-112'290	26'350	85.69	-69.40	16.29
1091	Mauensee	1'086	46'329	-154'833	-108'504	42.66	-142.57	99.91
1092	Neudorf	1'055	194'461	-242'253	-477'92	184.32	-229.62	-45.30
1093	Neuenkirch	5'725	560'444	475'605	1036'049	97.89	83.08	180.97
1094	Nottwil	2'780	195'308	87'915	283'223	70.25	31.62	101.88
1095	Oberkirch	2'970	94'454	-215'300	-120'846	31.80	-72.49	-40.69
1096	Pfeffikon	711	85'472	-80'809	4'663	120.21	-113.66	6.56
1097	Rickenbach	2'017	335'284	128'126	463'410	166.23	63.52	229.75
1098	Ruswil	6'383	788'579	468'410	1256'989	123.54	73.38	196.93
1099	Schenkon	2'411	36'399	1231'139	159'538	15.10	51.07	66.17
1100	Schlierbach	594	88'425	-268'710	-180'285	148.86	-452.37	-303.51
1102	Sempach	3'694	388'590	-147'491	241'099	105.19	-39.93	65.27
1103	Sursee	8'082	499'948	123'230	623'178	61.86	15.25	77.11
1104	Triengen	3'406	95'051	-	95'051	27.91	-	27.91
1106	Winkikon	740	46'420	-181'975	-135'555	62.73	-245.91	-183.18
1107	Wollhusen	4'060	219'093	377'894	596'987	53.96	93.08	147.04
1121	Alberswil	562	16'536	-139'279	-122'743	29.42	-247.83	-218.40
1122	Altbüren	894	36'377	46'911	83'288	40.69	52.47	93.16

3. Globalbilanz (Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 7

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken			in Franken pro Einwohner/in		
			Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich
		(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	
1123	Altishofen	57'014	87'233	144'247	42.55	65.10	107.65	
1125	Dagmersellen	1'340	177'895	-7'623	40.88	-1.75	39.12	
1126	Ebersecken	4'352	178'75	-9'1691	43.28	-222.01	-178.73	
1127	Egolzwil	413	125'738	-122'748	2990	100.11	-97.73	2.38
1128	Ettiswil	1'256	155'580	580	156'160	71.27	0.27	71.53
1129	Fischbach	2183	2'008	-10'8754	-10'6746	2.88	-156.03	-153.15
1130	Gettnau	697	-46'925	-7'3146	-120'071	-47.98	-74.79	-122.77
1131	Grossdetwil	978	123'030	-34'788	88'242	149.67	-42.32	107.35
1132	Hergiswil	822	128'0584	51'1739	332'323	154.51	28.49	183.00
1135	Luthern	1'816	119'730	-17'8665	-58'935	81.95	-122.29	-40.34
1136	Menznau	1'461	219'454	17'9199	398'653	80.27	65.54	145.81
1137	Nebikon	2'734	126'019	-24'5504	-119'485	57.39	-111.80	-54.41
1138	Ohmstal	2196	317	28'402	-34'989	-6'587	89.60	-110.38
1139	Pfaffnau	317	2'099	157'852	-34'386	123'466	75.20	-16.38
1140	Reiden	5'887	5'887	191'896	81'988	273'884	32.60	13.93
1142	Roggiswil	656	69'393	-36'060	33'333	105.78	-54.97	50.81
1143	Schötz	656	3'222	117'984	22'9400	347'384	36.62	71.20
1145	Ufhusen	841	841	28'511	-13'8518	-110'007	33.90	-164.71
1146	Wauwil	1'657	1'657	124'478	-64'423	60'055	75.12	-38.88
1147	Wikon	1299	980'11	980'11	-9'1261	6'750	75.45	-70.25
1151	Willisau	7129	645'647	22'1856	867'503	90.57	31.12	121.69
1150	Zell	1'967	-54'109	-342'987	-397'096	-27.51	-174.37	-201.88

3. Globalbilanz (Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich)

Anhang 7

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken		in Franken pro Einwohner/in		Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich
			Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich	Finanzreform 08	Revision direkter Finanzausgleich		
			(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(1. Globalbilanz)	(2. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)
nach Ämtern								
Entlebuch	18'525	761'705	-5'114	756'591	41.12	-0.28	40.84	
Hochdorf	62'173	4'193'513	-993'753	3'199'760	67.45	-15.98	51.47	
Luzern	162'485	6'524'467	3'331'835	9'856'302	40.15	20.51	60.66	
Sursee	64'701	5'350'727	-989'797	4'360'930	82.70	-15.30	67.40	
Willisau	46'778	2'818'980	-845'916	1'973'064	60.26	-18.08	42.18	

4. Globalbilanz (Steuergesetzrevision 2008)

Anhang 8

Gebietsstand 1.1.2007

+ = Verbesserung
- = Verschlechterung

Nr.	Gemeinde	Steuergesetzrevision 2008 absolut in Franken		Steuergesetzrevision 2008 in Franken pro Einwohner/in (4. Globalbilanz)
		(4. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)	
	Total		-110'000'000	-310.15
1001	Doppleschwand		-118'184	-170.79
1002	Entlebuch		-740'208	-220.83
1003	Escholzmatt		-741'017	-228.71
1004	Fühli		-620'122	-336.66
1005	Hasle		-329'423	-189.11
1006	Marbach		-233'815	-190.56
1007	Romoos		-94'271	-126.54
1008	Schüpfheim		-865'027	-229.75
1009	Werthenstein		-568'818	-296.26
1021	Aesch		-281'675	-301.58
1022	Altvis		-123'842	-366.40
1023	Ballwill		-537'024	-236.37
1024	Emmen		-6'887'635	-256.09
1025	Ermensee		-1677'10	-216.40
1026	Eschenbach		-744'071	-234.43
1027	Gelfingen		-1671'159	-219.37
1028	Hämikon		-147'233	-327.91
1030	Hitzkirch		-709'538	-320.48
1031	Hochdorf		-1'995'050	-254.28
1032	Hohenrain		-565'693	-242.68
1033	Inwil		-546'394	-278.35
1035	Mosen		-79'279	-290.40
1036	Müsswangen		-114'079	-244.28
1037	Rain		-574'180	-289.70

4. Globalbilanz (Steuergesetzrevision 2008)

Gebietsstand 1.1.2007

+ = Verbesserung
- = Verschlechterung

Nr.	Gemeinde	Steuergesetzrevision 2008	
		absolut in Franken (4. Globalbilanz)	in Franken pro Einwohner/in (4. Globalbilanz)
1038	Retschwil	-43'009	-237.62
1039	Römerswil	-389'869	-260.78
1040	Rothenburg	-2'047'348	-299.71
1041	Schongau	-220'044	-272.67
1042	Sulz	-43'550	-236.68
1051	Adligenswil	-1'628'596	-304.70
1052	Buchrain	-1'389'700	-264.60
1053	Dierikon	-694'051	-540.12
1054	Ebikon	-3'354'721	-293.50
1055	Gisikon	-299'954	-341.24
1056	Greppen	-209'453	-246.13
1057	Honau	-55'842	-167.19
1058	Horw	-4'047'773	-329.19
1059	Kriens	-6'849'837	-271.93
1060	Littau	-4'363'390	-272.37
1061	Luzern	-24'542'318	-426.89
1062	Malters	-1'632'793	-264.08
1063	Meggen	-4'234'934	-669.55
1064	Meierskappel	-356'662	-338.71
1065	Root	-1'368'357	-363.54
1066	Schwarzenberg	-365'291	-233.56
1067	Urdigenswil	-664'971	-322.96
1068	Vitznau	-309'701	-250.36
1069	Weggis	-1'636'434	-416.71
1081	Beromünster	-721'122	-284.80

Anhang 8

4. Globalbilanz (Steuergesetzrevision 2008)

Anhang 8

Gebietsstand 1.1.2007

+ = Verbesserung
- = Verschlechterung

Nr.	Gemeinde	Steuergesetzrevision 2008		Steuergesetzrevision 2008 in Franken pro Einwohner/in (4. Globalbilanz)
		absolut in Franken	(4. Globalbilanz)	
1082	Büron	-479439	-247.26	
1083	Buttisholz	-733481	-260.47	
1084	Eich	-410639	-28.17	
1085	Geuensee	-456918	-215.32	
1086	Grosswangen	-860352	-303.26	
1087	Gunzwil	-406901	-215.41	
1088	Hildisrieden	-556474	-310.19	
1089	Knutwil	-486906	-300.93	
1091	Mauensee	-372814	-343.29	
1092	Neudorf	-257066	-243.66	
1093	Neuenkirch	-1442339	-251.94	
1094	Nottwil	-741097	-266.58	
1095	Oberkirch	-871134	-293.31	
1096	Pfeffikon	-232296	-326.72	
1097	Rickenbach	-557489	-276.40	
1098	Ruswil	-1662474	-260.45	
1099	Schenkon	-639820	-265.38	
1100	Schlierbach	-138389	-232.98	
1102	Sempach	-1135837	-307.48	
1103	Sursee	-3281795	-406.06	
1104	Triengen	-1068790	-313.80	
1106	Winikon	-185951	-251.28	
1107	Wolhusen	-1065267	-262.38	
1121	Alberswil	-118302	-210.50	
1122	Altbüron	-245538	-274.65	

4. Globalbilanz (Steuergesetzrevision 2008)

Anhang 8

Gebietsstand 1.1.2007

+ = Verbesserung
- = Verschlechterung

Nr.	Gemeinde	Steuergesetzrevision 2008		Steuergesetzrevision 2008 in Franken pro Einwohner/in (4. Globalbilanz)
		absolut in Franken	(4. Globalbilanz)	
1123	Altishofen	-401'547		-299.66
1125	Dagmersellen	-1'473'392		-338.56
1126	Ebersecken	-92'504		-223.98
1127	Egolzwil	-307'510		-244.83
1128	Ettiswil	-554'380		-253.95
1129	Fischbach	-136'293		-195.54
1130	Gettnau	-240'936		-246.36
1131	Grossdietwil	-174'537		-212.33
1132	Hergiswil	-341'948		-188.30
1135	Luthern	-411'374		-281.57
1136	Menznau	-612'413		-224.00
1137	Neblikon	-610'739		-278.11
1138	Ohmstal	-69'284		-218.56
1139	Pfaffnau	-576'806		-274.80
1140	Reiden	-1'459'746		-247.96
1142	Roggiswil	-166'697		-254.11
1143	Schötz	-833'707		-258.75
1145	Ufhusen	-164'175		-195.21
1146	Wauwil	-410'636		-247.82
1147	Wikon	-421'080		-324.16
1151	Willisau	-2062'736		-289.34
1150	Zell	-648'889		-329.89

4. Globalbilanz (Steuergesetzrevision 2008)

Anhang 8

Gebietsstand 1.1.2007

+ = Verbesserung
- = Verschlechterung

		Steuergesetzrevision 2008 absolut in Franken (4. Globalbilanz)	Steuergesetzrevision 2008 in Franken pro Einwohner/in (4. Globalbilanz)
Nr.	Gemeinde		
nach Ämtern			
	Entlebuch	-4'310'884	-232.71
	Hochdorf	-16'384'380	-263.53
	Luzern	-58'004'776	-356.99
	Sursee	-18'764'791	-290.02
	Willisau	-12'535'169	-267.97

5. Globalbilanz (Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008)

Anhang 9

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich			Steuergesetzrevision 2008			Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008			Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008				
				(3. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)	(5. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)	(5. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)	(5. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)	(5. Globalbilanz)		
				354'662	20'146'647	-110'000'000	-89'855'353	56.81	-310.15	-53.35	-178.40	-170.79	-220.83	-228.71	-336.66	-38.72	
1001	Doppleschwand	692	-5'265	-118'184	-123'450	-7.61	-170.79	132.49	-220.83	-88.33	-178.40	-170.79	-220.83	-228.71	-336.66	-38.72	
1002	Entlebuch	3'352	444'112	-740'208	-296'096	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	-762'977	
1003	Escholzmatt	3'240	-2'1960	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	-741'017	
1004	Füllil	1'842	548'800	-620'122	-71'323	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	-282'602	
1005	Hasle	1'742	46'820	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	-329'423	
1006	Marbach	1'227	-111'041	-233'815	-344'856	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	-90.50	
1007	Romoos	745	-240'244	-94'271	-334'515	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	-322'48	
1008	Schüpfheim	3'765	62'489	-865'027	-802'537	16.60	16.60	-229.75	-229.75	-229.75	-229.75	-229.75	-229.75	-229.75	-229.75	-229.75	
1009	Werthenstein	1'920	32'879	-568'818	-535'938	-17.12	-17.12	-296.26	-296.26	-296.26	-296.26	-296.26	-296.26	-296.26	-296.26	-296.26	
1021	Aesch	934	-7'793	-281'675	-289'468	-8.34	-8.34	-301.58	-301.58	-301.58	-301.58	-301.58	-301.58	-301.58	-301.58	-301.58	
1022	Altivis	338	-11'864	-123'842	-135'705	-35.10	-35.10	-366.40	-366.40	-366.40	-366.40	-366.40	-366.40	-366.40	-366.40	-366.40	
1023	Ballwil	2'272	113'004	-53'702'4	-424'020	49.74	49.74	-236.37	-236.37	-236.37	-236.37	-236.37	-236.37	-236.37	-236.37	-236.37	
1024	Emmen	26'895	1'176'178	-688'7635	-5'711'457	43.73	43.73	-256.09	-256.09	-256.09	-256.09	-256.09	-256.09	-256.09	-256.09	-256.09	
1025	Ermensee	775	-87'398	-167'710	-255'108	-112.77	-112.77	-216.40	-216.40	-216.40	-216.40	-216.40	-216.40	-216.40	-216.40	-216.40	
1026	Eschenbach	3'174	486'812	-744'071	-257'258	153.37	153.37	-234.43	-234.43	-234.43	-234.43	-234.43	-234.43	-234.43	-234.43	-234.43	
1027	Gelfingen	762	-115'184	-167'159	-282'343	-151.16	-151.16	-219.37	-219.37	-219.37	-219.37	-219.37	-219.37	-219.37	-219.37	-219.37	
1028	Hänilikon	449	-116'997	-147'233	-264'230	-260.57	-260.57	-327.91	-327.91	-327.91	-327.91	-327.91	-327.91	-327.91	-327.91	-327.91	
1030	Hitzkirch	2'14	-1'10'106	-709'538	-8'19'644	-49.73	-49.73	-320.48	-320.48	-320.48	-320.48	-320.48	-320.48	-320.48	-320.48	-320.48	
1031	Hochdorf	7'846	1'646'322	-1'995'050	-348'729	209.83	209.83	-254.28	-254.28	-254.28	-254.28	-254.28	-254.28	-254.28	-254.28	-254.28	
1032	Hohenrain	2'331	244'811	-565'693	-320'882	105.02	105.02	-242.68	-242.68	-242.68	-242.68	-242.68	-242.68	-242.68	-242.68	-242.68	
1033	Invil	1'963	-32'354	-546'394	-578'747	-16.48	-16.48	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	
1035	Mosen	273	-53'686	-79'279	-132'965	-196.65	-196.65	-290.40	-290.40	-290.40	-290.40	-290.40	-290.40	-290.40	-290.40	-290.40	
1036	Müswangen	467	74'765	-114'079	-39'314	160.10	160.10	-244.28	-244.28	-244.28	-244.28	-244.28	-244.28	-244.28	-244.28	-244.28	
1037	Rain	1'982	4'439	-574'180	-569'741	2.24	2.24	-289.70	-289.70	-289.70	-289.70	-289.70	-289.70	-289.70	-289.70	-289.70	
1038	Retschwil	181	-102'803	-43'009	-145'812	-567.97	-567.97	-237.62	-237.62	-237.62	-237.62	-237.62	-237.62	-237.62	-237.62	-237.62	
1039	Römerswil	1'495	123'222	-389'869	-578'747	-16.48	-16.48	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	-278.35	
1040	Rothenburg	6'831	3'85'878	-2'047'348	-132'965	-132'965	-132'965	-260.78	-260.78	-260.78	-260.78	-260.78	-260.78	-260.78	-260.78	-260.78	
1041	Schongau	807	-353'382	-220'044	-573'425	-437.90	-437.90	-272.67	-272.67	-272.67	-272.67	-272.67	-272.67	-272.67	-272.67	-272.67	
1042	Sulz	184	-64'105	-43'550	-107'655	-348.40	-348.40	-236.68	-236.68	-236.68	-236.68	-236.68	-236.68	-236.68	-236.68	-236.68	
1051	Adligenswil	5'345	189'689	-1'628'596	-1'438'907	35.49	35.49	-304.70	-304.70	-304.70	-304.70	-304.70	-304.70	-304.70	-304.70	-304.70	
1052	Buchrain	5'252	-1'54'239	-1'389'700	-1'543'939	-29.37	-29.37	-264.60	-264.60	-264.60	-264.60	-264.60	-264.60	-264.60	-264.60	-264.60	
1053	Dierikon	1'285	62'007	-69'4051	-430'624	205.00	205.00	-540.12	-540.12	-540.12	-540.12	-540.12	-540.12	-540.12	-540.12	-540.12	
1054	Ebikon	11'430	-3'354'721	-3'292'714	-3'292'714	5.42	5.42	-293.50	-293.50	-293.50	-293.50	-293.50	-293.50	-293.50	-293.50	-293.50	
1055	Gisikon	879	-1'49'425	-2'99'954	-449'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379	-349'379

5. Globalbilanz (Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008)

Anhang 9

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken	Steuergesetz-revision 2008	Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetz-revision 2008	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetz-revision 2008	Steuergesetz-revision 2008	Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetz-revision 2008	Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetz-revision 2008
			(3. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)	(5. Globalbilanz)	(3. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)	(5. Globalbilanz)	(5. Globalbilanz)

Greppen	851	54°19'3	-209'453	-155'260	63.68	-246.13
Honau	1057	334	-185'4	-55'842	-57.696	-172.74
Horw	1058	12296	905'092	-4047'773	-3'142'680	-255.59
Kriens	1059	25190	253'987	-6849'837	-6'566'150	-261.86
Littau	1060	16020	-291'88	-4363'258	-4'322'558	-274.37
Luzern	1061	57491	4'928'624	-2454'23.8	-1961'31694	-341.16
Malters	1062	61183	750'968	-1632'793	-831'825	-341.62
Meggen	1063	6325	2'254'823	-4234'934	-1'980'111	-313.06
Meierskappel	1064	1'053	-131'628	-356'662	-488'290	-463.71
Root	1065	3'764	-312'925	-1368'357	-1'681'282	-446.67
Schwarzenberg	1066	1'564	302'620	-365'291	-62'671	-40.07
Urdigenswil	1067	2'059	249'38	-664'971	-640'032	-310.85
Vitznau	1068	1'237	78'11	-309'701	-230'890	-186.65
Weggis	1069	3'927	566'663	-1636'434	-1'069'771	-272.41
Beromünster	1081	2'532	417'589	-721'122	-303'533	-119.88
Büron	1082	1'939	-334'542	-479'439	-813'981	-419.79
Buttisholz	1083	2'816	382'412	-733'481	-351'069	-260.47
Eich	1084	1'440	198'622	-410'639	-2'12'017	-147.23
Geuensee	1085	2'122	-78'829	-456'918	-535'748	-252.47
Grosswangen	1086	2'837	-68'172	-860'352	-928'524	-327.29
Gunzwil	1087	1'889	-493'799	-406'901	-900'700	-476.81
Hildisrieden	1088	1'794	144'095	-556'474	-412'379	-229.87
Knutwil	1089	1'618	26'350	-486'906	-460'556	-284.65
Mauensee	1091	1'086	-108'504	-372'814	-481'318	-443.20
Neudorf	1092	1'055	-47'792	-25'066	-304'857	-288.96
Neuenkirch	1093	5'725	1'036'049	-1'442'339	-406'290	-70.97
Nottwil	1094	2'780	283'223	-741'097	-457'874	-164.70
Oberkirch	1095	2'970	-120'846	-871'134	-991'980	-334.00
Prefikon	1096	711	4'663	-232'296	-227'633	-320.16
Rickenbach	1097	2'017	4'63'410	-557'489	-94'079	-46.64
Ruswil	1098	6'383	1'256'989	-1'662'474	-405'486	-63.53
Schenkon	1099	2'411	1'59'538	-639'820	-480'282	-199.20
Schlierbach	1100	594	-180'285	-138'389	-318'675	-536.49
Sempach	1102	3'694	241'099	-1'135'837	-894'738	-242.21
Sursee	1103	8'082	623'178	-3'281'795	-2'688'617	-328.96

5. Globalbilanz (Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008)

Anhang 9

Gebietsstand 1.1.2007

Nr.	Gemeinde	Ständige Wohnbevölkerung Ende 2004	absolut in Franken		Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	Steuergesetzrevision 2008	Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008	Finanzreform 08 und Revision direkter Finanzausgleich	Steuergesetzrevision 2008	Finanzreform 08, Revision direkter Finanzausgleich und Steuergesetzrevision 2008	
			(3. Globalbilanz)	(4. Globalbilanz)							
1104	Triengen	3'406	95'051	-1'068'790	-973'740	-27.91	-313.80	-285.89	-251.28	-434.47	
1106	Winkikon	740	-135'555	-185'951	-321'506	-183.18	-251.28	-252.38	-202.38	-115.34	
1107	Wohusen	4'060	596'987	-1'065'267	-468'280	147.04	-292.38	-210.50	-210.50	-428.91	
1121	Alberswil	562	-1'227'43	-1'183'02	-241'045	-218.40	-181.49	-181.49	-181.49	-181.49	
1122	Altbüron	894	83'288	-245'538	-162'249	93.16	-274.65	-299.66	-192.01	-192.01	
1123	Allishofen	1'340	144'247	-401'547	-257'300	107.65	-338.56	-338.56	-299.43	-299.43	
1125	Dagmersellen	4'352	170'272	-1'473'392	-1'303'120	39.12	-402.71	-402.71	-223.98	-223.98	
1126	Ebersrecken	413	-73'816	-92'504	-166'320	-178.73	-244.83	-244.83	-243.95	-243.95	
1127	Egolzwil	1'256	2'990	-307'510	-304'521	2.38	-183.00	-183.00	-182.42	-182.42	
1128	Eltiswil	2'183	156'160	-554'380	-398'219	71.53	-253.95	-253.95	-348.69	-348.69	
1129	Fischbach	697	-106'746	-136'293	-243'039	-153.15	-195.54	-195.54	-122.77	-122.77	
1130	Gettnau	978	-1'200'71	-240'936	-361'007	-122.77	-246.36	-246.36	-369.13	-369.13	
1131	Grossdietwil	822	88'242	-174'537	-86'295	107.35	-212.33	-212.33	-104.98	-104.98	
1132	Hergiswil	1'816	332'323	-341'948	-9'625	183.00	-188.30	-188.30	-5.30	-5.30	
1135	Luthern	1'461	-58'935	-411'374	-470'309	-40.34	-281.57	-281.57	-321.91	-321.91	
1136	Menznau	2'734	398'653	-612'413	-213'759	145.81	-224.00	-224.00	-78.19	-78.19	
1137	Neblikon	2'196	-119'485	-610'739	-730'224	-54.41	-278.11	-278.11	-332.52	-332.52	
1138	Ohmstal	317	-6'587	-69'284	-75'871	-20.78	-218.56	-218.56	-239.34	-239.34	
1139	Pfaffnau	2'099	123'466	-576'806	-453'340	58.82	-274.80	-274.80	-215.98	-215.98	
1140	Reiden	5'887	273'884	-1'459'746	-1'185'852	46.52	-247.96	-247.96	-201.44	-201.44	
1142	Roggiswil	656	33'333	-166'697	-133'363	50.81	-254.11	-254.11	-203.30	-203.30	
1143	Schötz	3'222	347'384	-833'707	-486'323	107.82	-258.75	-258.75	-150.94	-150.94	
1145	Ufhusen	841	-1'100'007	-164'175	-274'182	-130.81	-195.21	-195.21	-326.02	-326.02	
1146	Wauwil	1'657	60'055	-410'636	-350'582	36.24	-247.82	-247.82	-211.58	-211.58	
1147	Wikon	1'299	6'750	-421'080	-414'331	5.20	-324.16	-324.16	-318.96	-318.96	
1151	Willisau	7129	867'503	-2'062'736	-1'195'234	121.69	-289.34	-289.34	-167.66	-167.66	
1150	Zell	1'967	-397'096	-648'889	-1'045'985	-201.88	-329.89	-329.89	-531.77	-531.77	
nach Ämtern											
Entlebuch	18'525	756'591	-4'310'884	-3'554'293	40.84	-232.71	-191.86	-232.71	-283.53	-212.06	-212.06
Hochdorf	62'173	3'199'760	-16'384'380	-58'004'776	51.47	-283.53	-283.53	-283.53	-356.99	-296.33	-296.33
Luzern	162'485	9'856'302	-48'148'474	-18'764'791	60.66	-290.92	-290.92	-290.92	67.40	-222.62	-222.62
Sursee	64'701	4'360'930	-14'403'861	-12'535'169	-10'562'105	42.18	-267.97	-267.97	-267.97	-225.79	-225.79