

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 2

**zum Entwurf eines Dekrets
über einen Sonderkredit
für einen Kohäsionsfonds zur
Umsetzung der Agglomera-
tionspolitik und der Politik des
ländlichen Raumes und
über die Vorfinanzierung
dieses Kredits sowie
eines Fusionsbeitrages aus
dem Ertragsüberschuss 2006**

Übersicht

Die Staatsrechnung 2006 hat mit einem Ertragsüberschuss von 132,2 Millionen Franken abgeschlossen. Der Regierungsrat beantragt, 80 Millionen Franken aus dem Ertragsüberschuss 2006 zur Unterstützung der Strategie der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes einzusetzen.

Von den 80 Millionen sollen 60 Millionen Franken für die Vorfinanzierung eines Kohäsionsfonds zur Umsetzung der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes verwendet werden. Die Äufnung dieses Kohäsionsfonds erfordert eine obligatorische Volksabstimmung. Das geplante Gesetz über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes als Rechtsgrundlage des Fonds soll dem Volk zusammen mit dem vorliegenden Dekret zum Beschluss unterbreitet werden, weil beide Vorlagen eng zusammenhängen. Der Regierungsrat plant, dem Grossen Rat in der zweiten Hälfte des Jahres 2007 die Botschaft zu dem Gesetzesentwurf zu unterbreiten.

Weitere 20 Millionen Franken des Ertragsüberschusses sollen für die Finanzierung des vom Grossen Rat am 20. März 2007 beschlossenen Fusionsbeitrages des Kantons an die Vereinigung der Gemeinden Luzern und Littau eingesetzt werden. Sollten die Stimmberechtigten bei einem allfälligen Referendum diesem Kredit nicht zustimmen oder sollte die Fusion der Gemeinden Littau und Luzern scheitern, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine entsprechende Erhöhung der Ersteinlage in den Kohäsionsfonds um 20 Millionen Franken.

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 Dekrets über einen Sonderkredit für einen Kohäsionsfonds zur Umsetzung der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes und über die Vorfinanzierung dieses Kredits sowie eines Fusionsbeitrages aus dem Ertragsüberschuss 2006. Es sollen 60 Millionen Franken aus dem Rechnungsüberschuss 2006 zweckgebunden für die Äufnung eines solchen Kohäsionsfonds eingesetzt werden. Die Einlage erhöht sich um die 20 Millionen Franken, die Ihr Rat am 20. März 2007 für die finanzielle Unterstützung der Gemeindevereinigung von Littau und Luzern bewilligt hat, wenn dieser Beitrag nicht in Anspruch genommen würde.

I. Ausgangslage

Ihr Rat hat den Planungsbericht über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes in der Märzsession 2007 zustimmend zur Kenntnis genommen. Sie unterstützen damit unsere Strategie, den Kanton Luzern zu stärken und im schweizerischen Standortwettbewerb vorwärtszubringen. Wir erreichen dieses Ziel durch:

- Stärkung der Agglomeration Luzern zu einer vereinigten Stadtregion,
- Ausrichtung des Kantons Luzern auf den Metropolitanraum Nordschweiz – insbesondere auf den Wirtschaftsraum Zürich, Basel und Aargau –, ergänzend zur bisherigen Zusammenarbeit mit der Zentralschweiz,
- Stärkung des ländlichen Raumes durch
 - Gemeindevereinigungen, namentlich die Förderung von Vereinigungen zur Stärkung des Zentrums Sursee,
 - Förderung der unterschiedlichen wirtschaftlichen Potenziale mit Hilfe der Neuen Regionalpolitik (NRP).

Für unsere Strategie schaffen wir Anreize, indem wir zur Vereinigung der Stadtregion Luzern und für die Vereinigung von Littau und Luzern im Zeitraum von 15 Jahren insgesamt 147 Millionen Franken bereitstellen. Ferner wird die Vereinigung der Gemeinden der Region Sursee mit einem Beitrag in der Höhe von 14,4 Millionen Franken unterstützt. Vergleichbar hohe Beiträge fliessen auch in den ländlichen Raum: durch zusätzliche Sonderbeiträge für Gemeindevereinigungen, durch Gelder aus der NRP und – im Rahmen der Agrarpolitik 2011 – durch die Finanzierung nachhaltiger Projekte der Landwirtschaft. Zudem unterstützen wir den ländlichen Raum bereits heute mit dem kantonalen Finanzausgleich. Der Ressourcen- und Lastenausgleich beträgt für das Jahr 2007 total 147 Millionen Franken, davon fliessen 93 Millionen in die NRP-Regionen (Gemeinden der RegioHER und der Idee Seetal). Diese Beiträge werden auch in Zukunft ungefähr in gleicher Höhe fliessen wie in den letzten Jahren.

Die Staatsrechnung 2006 hat mit einem Ertragsüberschuss von 132,2 Millionen Franken abgeschlossen. Wir beabsichtigen, einen Teil dieser Mittel zur Sicherung unserer Strategie der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes einzusetzen. Ziel ist es, die Laufenden Rechnungen der Jahre 2008 bis 2023 im Voraus von der Finanzierung von Strukturprojekten zu entlasten. In einem ersten Schritt sollen 60 Millionen Franken des Ertragsüberschusses der Rechnung 2006 in einem Kohäsionsfonds geäufnet werden. Falls kommende Staatsrechnungen mit Ertragsüberschüssen abschliessen, sind weitere Einlagen in den Kohäsionsfonds vorgesehen.

Mit dem Vorschlag eines Kohäsionsfonds für die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes entsprechen wir zum Teil dem Anliegen der Motion M 853 von Guido Graf. In dieser Motion vom 29. Januar 2007 wird verlangt, dass «eine gesetzliche Grundlage zu schaffen sei für die Ausrichtung von Entwicklungsbeiträgen (mindestens 100 Millionen Franken) zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP), zur Stärkung der Zentren Luzern, Sursee und weiterer Regionalzentren sowie zur Unterstützung der sogenannten ‹potenzialarmen Gemeinden›». Die Motionsnären verlangten zudem, dass zu diesem Zweck die kantonseigenen CKW-Aktien verkauft werden sollen. Ihr Rat hat am 20. März 2007 die Motion teilweise erheblich erklärt.

In unserer Antwort vom 9. Februar 2007 haben wir ausgeführt, dass dem Verkauf des grössten Teils der CKW-Aktien zurzeit Hindernisse im Wege stehen. Der grösste Teil der Beteiligung ist an einen Verwaltungszweck und damit an eine unmittelbare Staatsaufgabe gebunden. Nur ein kleiner Teil der Beteiligung gilt als reine Vermögensanlage, und nur dieser Teil der Aktien könnte im Moment für einen Verkauf bereitgestellt werden. Zudem unterliegt der Hauptteil der Beteiligung einem Aktiönsbindungsvertrag, der uns verpflichtet, im Fall eines Verkaufs die Aktien zum durchschnittlichen Kurs des Vormonats der CKW zuhanden der übrigen Aktionäre anzubieten. Mit der Aufnung des Kohäsionsfonds aus dem Ertragsüberschuss 2006 schlagen wir Ihnen im Unterschied zum Verkauf der CKW-Aktien eine sofort umsetzbare Lösung vor.

II. Gesetzliche Grundlage

Die Schaffung eines Fonds bedarf einer gesetzlichen Grundlage (Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte, Band I, Ausgabe 1981, S. 80 Randziffer 453 am Schluss). Der Kohäsionsfonds stellt gemäss neuen Tendenzen in der öffentlichen Rechnungslegung zweckgebundenes Eigenkapital dar. Im Gesetz müssen die wesentlichen Rahmenbedingungen, wie Zweck, Aufnung des Fonds und Verwendung der Mittel, hinreichend bestimmt werden.

Zur Umsetzung des von Ihrem Rat gutgeheissenen Planungsberichtes über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes sehen wir vor, Ihrem Rat ein entsprechendes Gesetz zu unterbreiten. Die Botschaft dazu soll Ihnen noch in diesem Jahr zugeleitet werden.

III. Finanzierung

Die zentrale Fragestellung im Planungsbericht über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes lautet: Mit welchen institutionellen Veränderungen können die anstehenden Aufgaben zur Sicherung und Weiterentwicklung der wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Stärken im Kanton Luzern am besten bewältigt werden? Unsere Antwort auf diese Frage sind Vereinigungen zu einer grossen Stadtregion Luzern und in der Region Sursee. Im ländlichen Raum soll vor allem die Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP) wirtschaftliche Impulse setzen. Im Planungsbericht über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes ist für die Umsetzung dieser Vorhaben folgender Mitteleinsatz vorgesehen:

1. Für die Gemeindevereinigungen in der Stadtregion Luzern werden während 15 Jahren 147 Millionen Franken zurückgestellt (inkl. 20 Mio. Fr. für die Fusion Littau-Luzern).
2. Für Gemeindevereinigungen in der Region Sursee sind es Rückstellungen von 14,4 Millionen Franken während 15 Jahren.
3. Für den ländlichen Raum ist nebst dem kantonalen Finanzausgleich folgender Mitteleinsatz vorgesehen:
 - ab 2008 Beiträge an die NRP von jährlich 6 Millionen Franken (3 Mio. Fr. durch den Kanton),
 - ab 2009 Einstellung von nochmals 24 Millionen Franken in den Fonds Sonderbeiträge Finanzausgleich,
 - ab 2009 Beiträge im Rahmen der Agrarpolitik für nachhaltige Projekte der Landwirtschaft von jährlich 5 bis 10 Millionen Franken (80% werden durch den Bund und 20% durch den Kanton finanziert).

Mit dem Dekret über die finanzielle Unterstützung von Gemeindeentwicklungsprojekten hat der Kanton Luzern am 7. Mai 2001 bis Ende 2008 insgesamt 2,5 Millionen Franken für Projektbeiträge zur Verfügung gestellt. Um die Vereinigungsprozesse über das Jahr 2008 hinaus mit Projektbeiträgen unterstützen zu können, sind noch einmal finanzielle Mittel von mindestens der gleichen Höhe erforderlich.

Im Planungsbericht sind folgende finanzielle Beiträge vorgesehen (in Mio. Fr.):

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2023	2024	Total bis 2022
Stadtregion Luzern		10	10	10	10	10	10	10	10 pro Jahr	7		147
Region Sursee		1	1	1	1	1	1	1	1 pro Jahr	0,4		14,4
Sonderbeiträge ländlicher Raum	11,9	7	4	4	4	4	4	4				42,9
NRP-Region (Entlebuch, Willisau, Seetal)	6	6	6	6	6	6	6	6	6 pro Jahr	6	6	102
Beiträge an nachhaltige Projekte der Landwirtschaft		5–10	5–10	5–10	5–10	5–10	5–10	5–10	5–10 pro Jahr	5–10	5–10	80– 160

IV. Rechtliches

Nach § 18 Absatz 3 des Finanzhaushaltsgesetzes (SRL Nr. 600) werden die Ertragsüberschüsse der Staatsrechnung zur Abtragung des Bilanzfehlbetrages verwendet. Ist kein solcher vorhanden, wird Verwaltungsvermögen zusätzlich abgeschrieben oder frei verfügbares Eigenkapital gebildet. Für eine anderweitige Verwendung von Ertragsüberschüssen gelten sinngemäss die Vorschriften über den Sonderkredit. § 21 Absatz 1 des Finanzhaushaltsgesetzes bestimmt, dass Sonderkredite durch Dekrete oder durch Grossratsbeschlüsse erteilt werden. Da die finanziellen Mittel, die der Kanton für die Aufnung des Kohäsionsfonds in diesem Jahr einsetzen will, eine obligatorische Volksabstimmung erfordern (§ 39^{bis} Abs. 1c Staatsverfassung), soll das geplante Gesetz über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes (vgl. Kap. II) als dessen Rechtsgrundlage dem Volk zusammen mit dem vorliegenden Dekret zum Beschluss unterbreitet werden. Dieses Vorgehen hat Ihr Rat bereits bei der Vorfinanzierung des Systemwechsels in der Heimfinanzierung aus dem Rechnungsüberschuss 2005 gewählt (B 140 vom 11. April 2006). Wir planen, Ihnen Botschaft und Gesetzesentwurf noch im laufenden Jahr zuzuleiten.

Sollte die Gesetzesgrundlage für den Kohäsionsfonds nicht zustande kommen oder der beantragte Sonderkredit von 60 Millionen Franken aus dem Rechnungsüberschuss 2006 reduziert oder abgelehnt werden, würden die dadurch frei werdenen Mittel gesetzeskonform für zusätzliche Abschreibungen eingesetzt werden. Der mit Botschaft B 173 vom 26. Januar 2007 beantragte Kredit für die Unterstützung der Gemeindevereinigung Littau-Luzern im Betrag von 20 Millionen Franken wird eben-

falls aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2006 finanziert. Sie hissen unseren Dekretsentwurf am 20. März 2007 gut. Sollten die Stimmberchtigten bei einem allfälligen Referendum diesem Kredit nicht zustimmen oder sollte er zufolge Scheiterns der Gemeindefusion nicht in Anspruch genommen werden, beantragen wir Ihnen eine entsprechende Erhöhung der Ersteinlage in den Kohäsionsfonds. Um diese subsidiäre Überschussverwendung sicherzustellen, schlagen wir Ihnen im Grossratsbeschluss zur Staatsrechnung 2006 einen doppelten Vorbehalt vor. Damit kann Ihr Rat im laufenden Jahr lückenlos über die Überschussverwendung aus der Jahresrechnung 2006 bestimmen. Vorbehalten bleiben die Volksentscheide betreffend die Fusion der Gemeinden Littau und Luzern, einschliesslich des zugehörigen Dekrets zum Fusionsbeitrag des Kantons von 20 Millionen Franken, das dem fakultativen Referendum unterliegt, sowie betreffend das vorliegende Dekret und das geplante Gesetz.

V. Weiteres Vorgehen

Wir planen, Ihrem Rat im zweiten Semester 2007 eine Botschaft über die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Kohäsionsfonds vorzulegen.

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Dekret über einen Sonderkredit für einen Kohäsionsfonds zur Umsetzung der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes und über die Vorfinanzierung dieses Kredits sowie eines Fusionsbeitrages im Betrag von 60 beziehungsweise 80 Millionen Franken aus dem Ertragsüberschuss 2006 zuzustimmen.

Luzern, 3. April 2007

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Yvonne Schärli-Gerig
Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Dekret

**über einen Sonderkredit für einen Kohäsionsfonds
zur Umsetzung der Agglomerationspolitik
und der Politik des ländlichen Raumes
und über die Vorfinanzierung dieses Kredits
sowie eines Fusionsbeitrages aus dem Ertrags-
überschuss 2006**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 3. April 2007,
beschliesst:

1. Für die Finanzierung eines Kohäsionsfonds zur Umsetzung der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes wird ein Kredit von 60 Millionen Franken bewilligt. Dieser Kredit wird auf 80 Millionen Franken erhöht, falls der mit dem Dekret für die finanzielle Unterstützung der Gemeindevereinigung Littau-Luzern vom 20. März 2007 gesprochene Kredit nicht beansprucht wird.
2. Der Kredit steht unter dem Vorbehalt der Verabschiedung einer gesetzlichen Grundlage für den Fonds.
3. Der vorliegende Kredit und der mit dem Dekret für die finanzielle Unterstützung der Gemeindevereinigung Littau-Luzern vom 20. März 2007 gesprochene Kredit werden aus dem Ertragsüberschuss der Laufenden Rechnung 2006 vorfinanziert.
4. Das Dekret unterliegt zusammen mit der geplanten gesetzlichen Grundlage für den Fonds der Volksabstimmung.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber: