

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 161

**zum Entwurf eines
Kantonsratsbeschlusses
über die Verlängerung der
Mittelreservation aus dem
Ertragsüberschuss der
Staatsrechnung 2006 bis
Ende 2012**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Frist für die Verabschiedung eines Dekrets über einen Sonderkredit für die Verwendung der reservierten Mittel aus dem Ertragsüberschuss aus der Jahresrechnung 2006 bis Ende 2012 zu verlängern. Dafür ist eine erneute Änderung von Ziffer 5 des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Staatsrechnung 2006 vom 18. Juni 2007 notwendig.

Mit Beschluss vom 16. Juni 2008 hat der Kantonsrat das 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 Fusionsbeitrags aus dem Ertragsüberschuss 2006 aufgehoben. Gleichzeitig hat er mit einer Änderung der Ziffer 5 des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Staatsrechnung 2006 für die Verabschiedung eines neuen Dekrets über einen Sonderkredit für die Verwendung des Ertragsüberschusses 2006 eine Frist bis Ende 2010 gesetzt. Anfang 2010 hat der Regierungsrat eine neue Vorlage über die Verwendung des Ertragsüberschusses 2006 in die Vernehmlassung geschickt. Die Vernehmlassung zeigte zwei Hauptresultate: Die grosse Mehrheit will erstens die von Parlament und Regierung getragene Strategie der Gemeindereform weiterverfolgen. Zweitens zeigte sich, dass namentlich die vorgeschlagenen Berechnungen für Fusionsbeiträge aus dem Fonds für Sonderbeiträge nicht mehrheitsfähig sind. Der Regierungsrat will die im Rahmen der Vernehmlassung eingegangenen Vorschläge und deren Umsetzbarkeit sorgfältig untersuchen und das Thema breit abgestützt weiterbearbeiten. Er will sich für die seriöse Prüfung im Sinn des Kantonsinteresses und die Weiterbearbeitung genügend Zeit nehmen. Die neue Vorlage soll in der Folge erneut in die Vernehmlassung geschickt werden. Die Verabschiedung eines neuen Dekretes über einen Sonderkredit für die Verwendung der reservierten Mittel aus dem Ertragsüberschuss 2006 bis Ende Jahr durch den Kantonsrat ist daher nicht mehr möglich. Aus diesem Grund beantragt der Regierungsrat, die Frist für die Reservation der Mittel aus dem Ertragsüberschuss 2006 bis Ende 2012 zu verlängern. Ziel ist es, eine mehrheitsfähige Lösung für die Verwendung dieser Gelder zu finden.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Verlängerung der Mittelreservation aus dem Ertragsüberschuss aus der Staatsrechnung 2006 bis Ende 2012 (Änderung von Ziffer 5 des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Staatsrechnung 2006 vom 18. Juni 2007).

I. Ausgangslage

Die Staatsrechnung 2006 schloss mit einem Ertragsüberschuss von 132,2 Millionen Franken ab. Unser Rat hat Ihrem Rat mit Botschaft B 2 vom 3. April 2007 vorgeslagen, 80 Millionen Franken¹ aus dem Ertragsüberschuss 2006 zweckgebunden für die Aufnung eines Kohäsionsfonds zur Umsetzung der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes einzusetzen (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2007, S. 1107). Ihr Rat beschloss am 18. Juni 2007 das entsprechende 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 Ertragsüberschuss 2006 (vgl. GR 2007 S. 1112, 1128 und 1150). Der Sonderkredit stand unter dem Vorbehalt, dass eine gesetzliche Grundlage für diesen Fonds geschaffen wird, und unterlag zusammen mit der geplanten gesetzlichen Grundlage der Volksabstimmung. Mit unserem Gesetzesentwurf über die Unterstützung von Gemeindevereinigungen in der Agglomeration Luzern und der Region Sursee, den wir 2007 erarbeitet hatten, sollte diese gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Unser Rat hat aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses und in Anbetracht des ablehnenden Volksentscheides vom 25. November 2007 über den kantonalen Beitrag von 20 Millionen Franken an die Gemeindevereinigung Littau-Luzern die laufenden Gesetzgebungsarbeiten abgebrochen. Zu diesem Zeitpunkt war es nicht mehr möglich, innert der für die Abstimmung über das Dekret gesetzlich vorgegebenen Jahresfrist (vgl. § 82a des Kantonsratsgesetzes; SRL Nr. 30) die notwendige Gesetzesgrundlage für den Kohäsionsfonds zu schaffen und diese gemeinsam mit dem Dekret dem Volk zur Abstimmung vorzulegen. Unser Rat beantragte Ihrem Rat daher mit Botschaft B 51 vom 18. März 2008 zum einen die Aufhebung des Dekrets über einen Sonderkredit für einen Kohäsionsfonds. Zum andern

¹ Die 80 Millionen Franken setzen sich zusammen aus 60 Millionen Franken direkt aus dem Ertragsüberschuss und 20 Millionen Franken, die ursprünglich für die finanzielle Unterstützung der Gemeindevereinigung Littau-Luzern vorgesehen waren (vgl. Dekret vom 20.3.2007). Im Grossratsbeschluss vom 18. Juni 2007 war vorgesehen, dass diese 20 Millionen Franken ebenfalls für die Aufnung des Kohäsionsfonds verwendet werden sollten, falls dieser Betrag nicht in Anspruch genommen würde. Dies trat in der Folge ein: Der Beitrag des Kantons an die Fusion Littau-Luzern wurde in der Volksabstimmung vom 25. November 2007 abgelehnt.

beantragten wir mit einer Änderung von Ziffer 5 des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Staatsrechnung 2006 vom 18. Juni 2007, dass die Mittel aus dem Ertragsüberschuss bis Ende 2010 reserviert blieben bis zum Vorliegen einer Lösung für einen anderen Finanzierungsmodus. Wenn bis dahin kein Dekret über die Mittelverwendung verabschiedet worden sein würde, sollte der Ertragsüberschuss für die Bildung von Eigenkapital verwendet werden. Ihr Rat stimmte beiden Anträgen mit Beschluss vom 16. Juni 2008 zu (vgl. Verhandlungen des Kantonsrates 2008, S. 855, 872 und 890).

II. Die Vernehmlassungsvorlage 2010

Vom 4. Januar bis 17. März 2010 haben wir einen neuen Vorschlag für die Verwendung der reservierten Mittel aus dem Ertragsüberschuss 2006 in die Vernehmlassung gegeben. Die Vorlage sieht vor, dass diese Mittel weiterhin für den beschlossenen Zweck verwendet werden sollen. Sie sollen aber – statt in den ursprünglich geplanten Kohäsionsfonds – in den bestehenden Fonds für Sonderbeiträge gemäss dem Gesetz über den Finanzausgleich fliessen. Dazu soll der Verwendungszweck des Fonds für Sonderbeiträge erweitert werden. Bisher können aufgrund der Bestimmungen im Gesetz über den Finanzausgleich (§§ 12 und 13; SRL Nr. 610) und in der Verordnung über den Finanzausgleich (§§ 11–13; SRL Nr. 611) Sonderbeiträge nur für gezielte Entschuldungsmassnahmen, für die Unterstützung von unverschuldet in eine finanzielle Notlage geratene Gemeinden sowie für Sondermassnahmen ausgerichtet werden. Aufgrund dieser Rechtslage wurden auch Sonderbeiträge an Gemeindevereinigungen bisher nur geleistet, wenn diese für eine oder mehrere beteiligte Gemeinden finanzielle Hilfsmassnahmen darstellten. Neu sollen mit Mitteln aus dem Fonds für Sonderbeiträge auch Gemeindevereinigungen auf der Landschaft und in der städtischen Agglomeration unterstützt werden können, wenn sich keine der beteiligten Gemeinden in einer finanziellen Notlage befindet. Mit der Erweiterung des Verwendungszwecks des Fonds soll einerseits die bisherige, ganzheitliche regionale Entwicklungsstrategie des Regierungsrates gestärkt und andererseits die Möglichkeit, einzelne Gemeinden in finanzieller Notlage zu unterstützen, beibehalten werden. Der Fonds für Sonderbeiträge soll mit 70 Millionen Franken aus den 2007 für den Kohäsionsfonds reservierten Mitteln aus dem Ertragsüberschuss 2006 geäufnet werden, weshalb wir einen entsprechenden Sonderkredit Ihres Rates vorsehen. Für die Zweckerweiterung des Fonds ist zudem eine Änderung des Gesetzes sowie der Verordnung über den Finanzausgleich notwendig.

Weiter sieht die Vorlage vor, dass mit einem weiteren Sonderkredit 10 Millionen Franken aus den reservierten Mitteln aus dem Ertragsüberschuss 2006 für Beiträge an die Planung und Umsetzung innovativer gemeindeübergreifender Zusammenarbeitsprojekte bereitgestellt werden sollen. Damit soll dem in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen vorgebrachten Anliegen entsprochen werden, dass die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden gefördert werden sollte.

Zur Vernehmlassung wurden alle im Kantonsrat vertretenen Parteien, sämtliche Gemeinden, der Verband Luzerner Gemeinden (VLG), der Gemeindeamtmänner- und der Gemeindeschreiberverband, die Landeskirchen, die Regionalplanungsverbände und die regionalen Entwicklungsträger, diverse Wirtschaftsverbände, das Obergericht, das Verwaltungsgericht sowie die Departemente und die Staatskanzlei eingeladen. Insgesamt gingen 89 Stellungnahmen ein. Das Vernehmlassungsergebnis bestätigt sehr deutlich, dass die grosse Mehrheit die von Ihrem und unserem Rat mit der Strukturreform angestrebten Ziele weiterverfolgen will. Auch die finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen wird mehrheitlich befürwortet. Hingegen zeigen die Vernehmlassungsantworten, dass die vorgeschlagenen Berechnungen für Fusionsbeiträge nicht mehrheitsfähig sind. Allgemein wird bemängelt, dass die Höhe des Beitrags nicht im Voraus bestimmt werden kann, sondern fallweise gestützt auf vorgeschlagene Kriterien verhandelt werden muss. Es müssten andere Berechnungsmodelle geprüft werden, so unter anderem auch Pro-Kopf-Beiträge. Es wird von vielen die Auffassung vertreten, dass mit dieser Berechnungsgrundlage sowohl das Stimmvolk als auch die Fusionsgemeinden die finanziellen Konsequenzen besser beurteilen könnten. Die finanzielle Unterstützung von Zusammenarbeitsprojekten zwischen Gemeinden wird in der Vernehmlassung ebenfalls befürwortet. Vorbehalte gibt es aber auch hier bei den Kriterien für die Bemessung der Beiträge, welche noch verbindlicher zu formulieren seien.

III. Weiteres Vorgehen

Da sich im Vernehmlassungsverfahren eine grosse Mehrheit für die eingeschlagene Strategie der Strukturreform ausspricht, wollen wir die dabei eingegangenen Vorschläge und deren Umsetzbarkeit sorgfältig prüfen. Unsere künftigen Vorschläge sollen breit abgestützt sein. In der Folge soll eine neue Vorlage in die Vernehmlassung geschickt werden.

Die Reservation der Mittel aus dem Ertragsüberschuss 2006 ist bis Ende 2010 befristet. Wird bis zu diesem Zeitpunkt kein Dekret über einen Sonderkredit über die Verwendung der reservierten Mittel beschlossen, muss der gesamte Ertragsüberschuss für die Bildung von Eigenkapital verwendet werden. Für die sorgfältige Prüfung der Vorschläge und die breit abgestützte Ausarbeitung der neuen Vernehmlassungsvorlage wollen wir uns genügend Zeit nehmen. Denn wir erachten es als grosse Chance, den Kanton Luzern mit den reservierten Mitteln in seiner Entwicklung wieder ein Stück vorwärtszubringen. Geplant ist die Vernehmlassung zu den neuen Vorschlägen im zweiten Quartal 2011. Die Vorlage eines neuen Dekretsentwurfs über einen Sonderkredit für die Verwendung der reservierten Mittel aus dem Ertragsüberschuss 2006 bis Ende Jahr ist daher nicht möglich. Aus diesem Grund beantragen wir Ihnen, die Frist für die Reservation der Mittel aus dem Ertragsüberschuss 2006 bis Ende 2012 zu verlängern. Die Fristerstreckung soll dazu dienen, für die Verwendung dieser Gelder eine mehrheitsfähige Lösung zu finden.

IV. Rechtliches

Nach § 18 Absatz 3 des Finanzaushaltsgesetzes (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 Finanzaushaltsgesetzes bestimmt, dass Sonderkredite durch Dekrete oder durch Kantonsratsbeschlüsse bewilligt werden.

Mit Beschluss vom 16. Juni 2008 hat Ihr Rat das Dekret vom 18. Juni 2007 über einen Sonderkredit für einen Kohäsionsfonds zur Umsetzung der Agglomerationspolitik und der Politik des ländlichen Raumes und über die Vorfinanzierung dieses Kredits sowie eines Fusionsbeitrags aus dem Ertragsüberschuss 2006 aufgehoben. Zudem haben Sie die Ziffer 5 des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Staatsrechnung 2006 mit einer Frist ergänzt. Diese lautet nun:

«5. Ist das Dekret gemäss Ziffer 4 vom Kantonsrat bis Ende 2010 nicht verabschiedet oder wird es vom Volk abgelehnt, ist der gesamte Ertragsüberschuss für die Bildung von Eigenkapital zu verwenden.»

Um die Frist für die Reservation der Mittel aus dem Ertragsüberschuss 2006 zu verlängern, muss Ziffer 5 des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Staatsrechnung 2006 vom 18. Juni 2007 erneut geändert werden. In Ziffer 5 soll neu festgehalten werden, dass der zur Bildung des Fonds reservierte Ertragsüberschuss der Laufenden Rechnung 2006 für die Bildung von Eigenkapital zu verwenden ist, wenn Ihr Rat das Dekret gemäss Ziffer 4 nicht bis Ende 2012 verabschiedet hat oder wenn dieses vom Volk abgelehnt wird.

V. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Verlängerung der Mittelreservierung aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2006 bis Ende 2012 zuzustimmen.

Luzern, 1. Juni 2010

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Anton Schwingruber
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

**Kantonsratsbeschluss
über die Verlängerung der Mittelreservation aus
dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2006
bis Ende 2012**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 1. Juni 2010,

beschliesst:

1. Ziffer 5 des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Staatsrechnung 2006 vom 18. Juni 2007 wird wie folgt geändert:
«5. Ist das Dekret gemäss Ziffer 4 vom Kantonsrat bis Ende 2012 nicht verabschiedet oder wird es vom Volk abgelehnt, ist der gesamte Ertragsüberschuss für die Bildung von Eigenkapital zu verwenden.»
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

