

## **Vernehmlassungsverfahren**

### **Entwurf einer Änderung des Finanzausgleichgesetzes**

*Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf*

## Zusammenfassung

**Die Steuererträge der juristischen Personen des Kantons Luzern entwickeln sich ausserordentlich positiv. Gemäss Modellrechnungen käme es innert weniger Jahre zu einem Anstieg von bis zu 80 Prozent (+ 140 Mio. Fr.). Damit würde die Solidarität zwischen den Gemeinden überstrapaziert. Verschiedene Eigenheiten im aktuellen System hätten zudem massgebliche Verwerfungen zwischen den Gemeinden zur Folge. Mit der vorliegenden Teilrevision werden gezielte Anpassungen zur Stabilisierung vorgeschlagen.**

Für den Kanton Luzern wird in den kommenden Jahren ein substantieller Zuwachs des Steuersubstrats erwartet. Die dynamische Entwicklung erfolgt gemäss Hochrechnungen in erster Linie bei Steuererträgen der juristischen Personen (JP) und geographisch zentriert im Gebiet der Städte Luzern und Kriens. Die Entwicklung ist für den Kanton Luzern sehr erfreulich. Die sehr rasch und deutlich ansteigende Umverteilung würde Finanzierer teilweise über Massen belasten, Empfänger dagegen würden zu stark abhängig von Transferzahlungen. Die aktuelle Gesetzesgrundlage würde bei der vorliegenden Entwicklung zu einer Überdotierung des Lastenausgleichs führen. Und schliesslich käme es innerhalb der Gemeindelandschaft zu massgeblichen Verwerfungen und ungewollten Rangverschiebungen. In Bezug auf den innerkantonalen Finanzausgleich ergibt sich daher Handlungsbedarf. Die vorliegende Teilrevision sieht dazu folgende drei Anpassungen am Finanzausgleichsgesetz vor:

- Begrenzung des Wachstums im Ressourcenausgleich: Der Ressourcenausgleich soll fortan um maximal 10 Prozent im Vergleich zum Vorjahr wachsen. Wenn das Wachstum stärker ausfällt, wird die prozentuale Mindestausstattung gekürzt. Bis anhin wurde den Gemeinden eine einheitliche Mindestausstattung in der fixen Höhe von 86,4 Prozent garantiert (§ 5 FAG).
- Aufhebung der Verknüpfung zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich: Bis anhin hatten die Mittel für den topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich 50 bis 100 Prozent der Mittel für den Ressourcenausgleich zu betragen (§ 11 FAG). Neu soll auf diese Verknüpfung zwischen Lastenausgleich und Ressourcenausgleich verzichtet werden.
- Vereinheitlichung der Abschöpfung im Ressourcenausgleich: Bis anhin galt im Ressourcenausgleich für die Gebergemeinden, welche zugleich Zentrumsgemeinden darstellten, bei der Abschöpfung ein reduzierter Satz (§ 7 FAG). Neu soll die Abschöpfung vereinheitlicht werden und für alle Gemeinden derselbe Beitragssatz gelten. Die Anpassung geht einher mit einer Erhöhung am Infrastrukturlastenausgleich um 6 Millionen Franken. Ebenfalls wegfallen wird damit die degressive Abschöpfung, die bisher zu einer Entlastung der stärksten Gebergemeinden geführt hatte.

Diese drei Anpassungen beschränken sich auf Justierungen von bisherigen Parametern und sehen bewusst keine grundlegende Modellumstellung vor. Sie werden zudem als angemessen, wirksam und zeitnah umsetzbar beurteilt. Dies gilt auch für den Fall, dass die Entwicklung der Steuererträge nicht oder nicht in der erwarteten Höhe erfolgt. Trotz Anpassungen werden die Empfängergemeinden von deutlich mehr Mitteln für den Finanzausgleich profitieren. Die Finanzierungslast der Gebergemeinden und des Kanton werden jedoch weniger ausgeprägt wachsen.

Überdies beinhaltet die Teilrevision untergeordnete Revisionspunkte wie eine Anpassung bei den Zusammenarbeitsprojekten (§§ 13e f. FAG) oder beim Rechtsmittelweg (§ 18 FAG).

Der Vorschlag wurde in einer paritätisch zusammengesetzten Projektorganisation von Kanton und Gemeinden gemeinsam ausgearbeitet. Er ist Teil einer längerfristigen Strategie von Teil- und Totalrevision.

Die Änderung der Teilrevision soll am 1. Juni 2025 beziehungsweise am 1. Januar 2026 in Kraft treten und erstmals für den Finanzausgleich 2026 Geltung erhalten.

Aufgrund der Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs entstehenden dem Kanton neue freibestimmbare Ausgaben von jährlich 6 Millionen Franken. Die Vorlage unterliegt deshalb gestützt auf § 23 Absatz 1b der Kantonsverfassung der Volksabstimmung.

Die mit dieser Botschaft beantragte Teilrevision dient den folgenden Zielen und Inhalten gemäss der Kantonsstrategie und dem Legislaturprogramm:

#### Kantonsstrategie

- Urbanisierung: Wir schätzen und bewahren die Vielfalt in der Einheit des Kantons. Wir fördern den Zusammenhalt der Staatsebenen, funktionalen Räume und Regionen mit geeigneten Instrumenten.

#### Legislaturprogramm

- H9 Finanzen und Steuern: Wir stärken die Finanzkraft des Kantons und damit seine finanzielle Unabhängigkeit.

<b>Inhalt</b>	
<b>Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>Inhalt</b>	<b>4</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>6</b>
1.1 Auswirkungen auf das bisherige Finanzausgleichssystem	6
1.2 Entwicklung der Gemeindefinanzen	12
1.3 Einordnung der Auswirkungen auf das bisherige Finanzausgleichssystem	17
1.4 Projektauftrag FAG-Teilrevision	18
1.5 Qualitative Einordnung der Revision im Hinblick auf andere Vorlagen	18
1.6 Quantitative Einordnung der Teilrevision im Hinblick auf andere Vorlagen	21
<b>2 Entwicklungsmöglichkeiten des Luzerner Finanzausgleichs</b>	<b>21</b>
<b>3 Anpassung des Luzerner Finanzausgleichs</b>	<b>22</b>
3.1 Überblick Anpassungen.	22
3.2 Ressourcenausgleich	23
3.3 Lastenausgleich	25
<b>4 Weitere Revisionspunkte</b>	<b>26</b>
4.1 Beiträge für Zusammenarbeitsprojekte	26
4.2 Vorwirkung	28
4.3 Rechtsmittelweg	29
4.4 Gendergerechte Sprache	31
<b>5 Finanzielle Auswirkungen</b>	<b>32</b>
5.1 Ressourcenausgleich	32
5.2 Lastenausgleich	35
5.3 Gesamtbetrachtung Finanzausgleich	36
5.4 Finanzielle Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden	36
5.5 Fazit zu den finanziellen Auswirkungen	37
<b>6 Chancen und Risiken</b>	<b>37</b>
<b>7 Einbezug der Gemeinden</b>	<b>39</b>
<b>8 Prüfung der Befristung des Erlasses</b>	<b>39</b>
<b>9 Volksabstimmung</b>	<b>40</b>
<b>10 Erlassentwurf im Einzelnen</b>	<b>40</b>
<b>Beilagen</b>	<b>44</b>
<b>Anhang 1</b>	<b>45</b>
<b>Anhang 2</b>	<b>52</b>
<b>Anhang 3</b>	<b>56</b>
<b>Anhang 4</b>	<b>59</b>
<b>Anhang 5</b>	<b>61</b>
<b>Anhang 6</b>	<b>62</b>

**Anhang 7**

**71**

**Anhang 8**

**73**

# 1 Ausgangslage

Für den Kanton Luzern wird in den kommenden Jahren ein substantieller Zuwachs des Steuersubstrats erwartet. Die dynamische Entwicklung erfolgt gemäss Hochrechnungen in erster Linie bei Steuererträgen der juristischen Personen (JP) und geographisch zentriert (vgl. Kap. 1.2). Die Entwicklung ist sehr erfreulich, bestätigt sie doch, dass Luzern ein attraktiver Wohn- und Wirtschaftsstandort mit attraktiver Steuerpolitik ist. Das heutige System des Luzerner Finanzausgleichs indes ist für solche sprunghaften Veränderungen nicht ideal ausgestaltet: Die sehr rasch und deutlich ansteigende Umverteilung würde Finanzierer teilweise über Massen belasten, Empfänger dagegen würden zu stark abhängig von Transferzahlungen. Die aktuelle Gesetzesgrundlage würde automatisch zu einer Überdotierung des Lastenausgleichs führen. Und schliesslich käme es innerhalb der Gemeindelandschaft zu massgeblichen Verwerfungen und ungewollten Verschiebungen im Gemeindegefüge (vgl. Kap. 1.1). Die Probleme sind zum einen kurzfristiger Natur, zum anderen stellen sich aber auch Fragen in Bezug auf die mittel- und langfristige Entwicklung der Luzerner Gemeinden. Im Folgenden werden diese beiden Themen aufgenommen. Kapitel 1.1 beschreibt die Auswirkungen der Veränderungen auf das aktuelle System des Luzerner Finanzausgleichs und stellt dar, was die daraus entstehenden Probleme sind. Kapitel 1.2 evaluiert, wie sich die Luzerner Gemeinden in den letzten Jahren entwickelt haben und zeigt so, dass sowohl kurzfristige, als auch mittel- und langfristige Überlegungen zu machen sind.

## 1.1 Auswirkungen auf das bisherige Finanzausgleichssystem

### 1.1.1 Finanzielle Entwicklungen

Die erwarteten finanziellen Entwicklungen führen zu einer deutlichen Erhöhung der Umverteilungsmasse im Luzerner Finanzausgleich. Während der Erarbeitung der Vernehmlassungsbotschaft hat sich gezeigt, dass Aktualisierungen der Datengrundlagen und Hochrechnungen für künftige Jahre, die als Grundlage der Modellrechnungen dienen, teilweise massgebliche Veränderungen mit sich bringen. Es bestehen diverse Unsicherheiten. Dies insbesondere in Bezug auf die Höhe der zusätzlich erwarteten Erträge sowie Zeitpunkt und Ort des Anfallens. Nachfolgend wird daher eine denkbare Bandbreite angegeben, wobei mit drei Szenarien gearbeitet wird:

- **Szenario 1** stellt die Entwicklung gemäss den aktuell vorliegenden Erkenntnissen dar (Anfang November 2023). Dieses Szenario wird in der vorliegenden Vernehmlassungsbotschaft als Hauptszenario abgebildet.
- **Szenarien 2 und 3** sind die Auswirkungen dessen, wenn es im Vergleich zum Szenario 1 zu Abweichungen von +/- 20 Prozent bei der Entwicklung der Ertragszahlen käme (Szenario 2: Abweichung von -20 %, Szenario 3: Abweichung von + 20 Prozent).

Die Hochrechnungen und Modellrechnungen sind deshalb mit besonderen Unsicherheiten für den Luzerner Finanzausgleich behaftet, weil sie Einfluss auf die Unterschiede zwischen den Gemeinden haben. Das führt dazu, dass je nachdem, wo genau welche finanzielle Veränderung ab wann eintritt, teilweise sehr unterschiedliche Ergebnisse resultieren können.

Die Entwicklungen sind in erster Linie von den juristischen Personen getrieben. Weil in diesem Bereich eine überschaubare Anzahl Unternehmen einen grossen Teil der öffentlichen Erträge leistet, lassen sich verschiedene Szenarien – insbesondere aus Geheimhaltungsgründen – nicht im Detail aufschlüsseln. Aus Risikoüberlegungen ist es sinnvoll, die Entwicklung in Szenarien abzubilden. Je nach Szenario steigt so der Luzerner Finanzausgleich von 184 Millionen Franken im Jahr 2024 auf 304 Millionen Franken (Szenario 1) im Jahr 2028, beziehungsweise

auf 281 Millionen Franken (Szenario 2: –20 %) oder auf 330 Millionen Franken (Szenario 3: +20 %). Das heisst, der Luzerner Finanzausgleich würde nach dem bereits deutlichen Zuwachs von 2015 bis 2024 in den Jahren 2025 bis 2028 zusätzlich um bis zu rund 80 Prozent zunehmen.

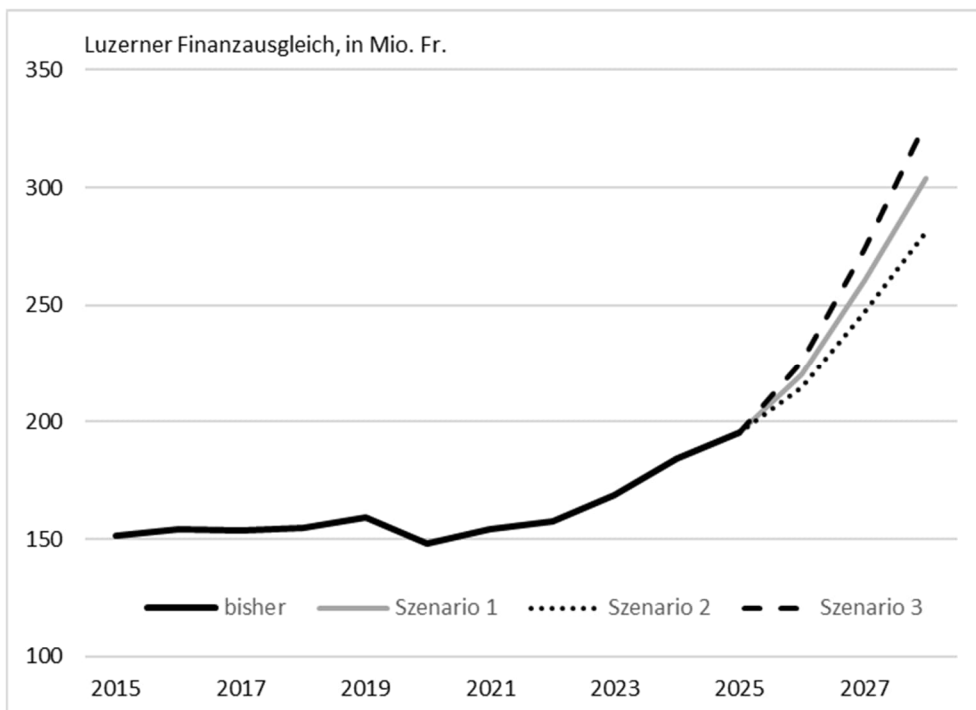


Abb. 1: Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2015-2028 (ab 2025 Prognose)

Die Entwicklung setzt sich zusammen aus dem Wachstum im Ressourcenausgleich und jenem im Lastenausgleich (vgl. Tab. 9 in Anhang 1 für eine entsprechende Auflistung der drei Szenarien). Eine Auflistung der Veränderungen in den drei Szenarien, aufgeschlüsselt auf einzelne Gemeinden, ist ebenfalls in Anhang 1 aufgeführt.

Der deutliche Anstieg des Luzerner Finanzausgleichs hat im wesentlichen drei Treiber:

- Anstieg der durchschnittlichen Finanzkraft: Durch das stark wachsende Steuersubstrat erhöht sich die durchschnittliche Finanzkraft der Luzerner Gemeinden. Gemäss den gesetzlichen Vorgaben bemessen sich die Ausgleichszahlungen an eben diesem Mittelwert. Entsprechend werden mehr Mittel benötigt, um den Ausgleich sicherstellen.<sup>1</sup>
- Ungleiches Wachstum: Durch die geographisch sehr zentriert erfolgenden Veränderungen nehmen die Unterschiede in der Luzerner Gemeindelandschaft zu. Um diese Unterschiede mit dem Finanzausgleich auszugleichen, werden mehr Mittel als bisher benötigt.
- Verknüpfung von Lastenausgleich und Ressourcenausgleich: Gemäss gesetzlichen Rahmenbedingungen muss der Lastenausgleich immer mindestens 50 Prozent des Ressourcenausgleichs betragen (vgl. § 11 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz; SRL Nr. 610). Weil nun der Ressourcenausgleich eine deutliche Erhöhung erfährt, muss entsprechend auch der Lastenausgleich deutlich steigen, um die gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen.

<sup>1</sup> Dazu ein Rechenbeispiel: Die Gemeinde Doppleschwand hatte ein Ressourcenpotential pro Einwohner und Einwohnerin von 1608 Franken im Jahr 2020. Bis zur Grenze von 86,4 Prozent des mittleren Ressourcenpotenzials (2882 Franken) fehlten ihr so 1274 Franken. Diese Differenz, multipliziert mit der Anzahl Einwohnern und Einwohnerinnen (761) ergibt die Ausgleichszahlung an die Gemeinde aus dem Ressourcenausgleich (rund 970'000 Fr.). Für das Jahr 2024 lag die Differenz bei 1323 Franken (Ressourcenpotential der Gemeinde 2024: 1794 Franken, 86,4 Prozent des mittleren Ressourcenpotential: 3117 Franken). Wiederum multipliziert mit der Einwohnerzahl ergibt sich so der nun höhere Ausgleichsbetrag von knapp 1,1 Millionen Franken.

### 1.1.2 Drei Hauptprobleme aufgrund der erwarteten Entwicklung

Das heutige System des Luzerner Finanzausgleichs ist für solche sprunghaften Veränderungen nicht ideal ausgestaltet. Die getätigten Analysen haben drei Hauptprobleme gezeigt, welche aufgrund der erwarteten Entwicklung entstehen: Eine stark steigende Umverteilung im Ressourcenausgleich (Problem 1), eine Überdotierung im Lastenausgleich (Problem 2) und Verwerfungen innerhalb der Gebergemeinden (Problem 3).

Die drei Hauptprobleme sind im Folgenden detaillierter beschrieben und wo möglich mit Daten untermauert.

#### 1.1.2.1 Problem 1: Übermässig ansteigende Umverteilung im Ressourcenausgleich

Je nach Szenario steigt der Ressourcenausgleich von 112 Millionen Franken im Jahr 2023 bis auf knapp 220 Millionen Franken im Jahr 2028. Gebergemeinden und der Kanton tragen diese Entwicklung gemäss ihren jeweiligen Finanzierungsanteilen von 47 Prozent, respektive 53 Prozent des Ressourcenausgleichs (§ 6 [FAG](#)). Im Vergleich zu anderen Kennzahlen wäre diese Entwicklung in den kommenden Jahren unverhältnismässig. Nachstehende Abbildung (Abb. 2) zeigt als Beispiel dazu die Entwicklung der Einwohnerzahl, der Gesamtausgaben von Kanton und Gemeinden sowie des kantonalen Ressourcenausgleichs im Zeitverlauf. Dabei entspricht der Wert für 2020 dem Index 100. Bei den Daten zur Einwohnerzahl und zu den öffentlichen Ausgaben werden Hochrechnungen basierend auf den mittleren Wachstumsrate 2011–2020 dargestellt und ebenfalls indexiert. Die Abbildung zeigt deutlich, dass das erwartete Wachstum des Ressourcenausgleichs weit über der realistischen Einschätzung zur Entwicklung von Vergleichszahlen liegt.

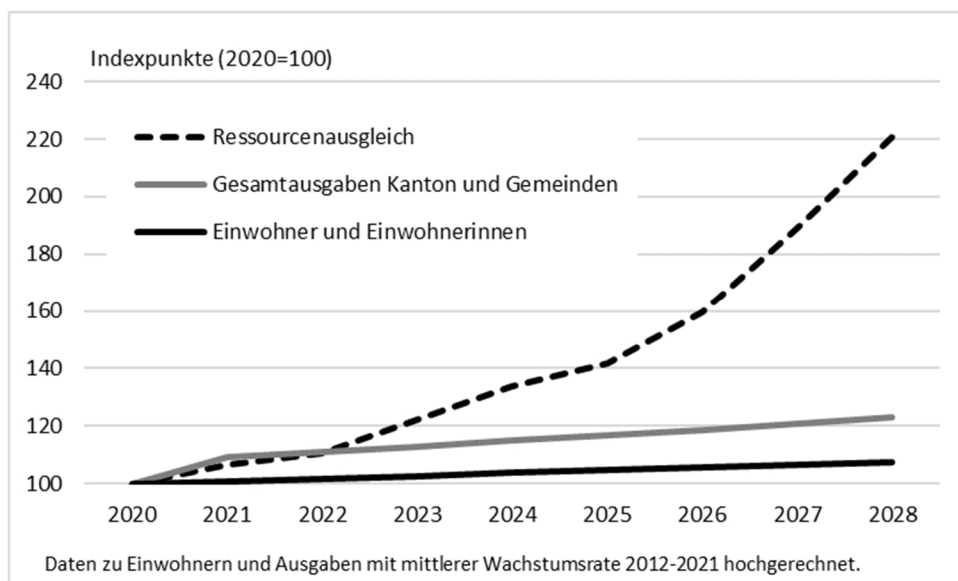


Abb. 2: Entwicklung Ressourcenindex und Vergleichswerte

#### 1.1.2.2 Problem 2: Überdotierung im Lastenausgleich

Die Zahlungen im Lastenausgleich<sup>2</sup> würden gemäss den Hochrechnungen um bis zu über 90 Prozent ansteigen (vgl. Tab. 9 in Anhang 1). Während die Dotierung der Lastenausgleichsgefässe im Jahr 2023 rund 38 Prozent der überdurchschnittlichen Kosten der Gemeinden in den

<sup>2</sup> Mit dem Lastenausgleich werden überdurchschnittliche und durch die Gemeinden kaum beeinflussbare Kosten der topografischen Lage und der soziodemografischen Zusammensetzung der Bevölkerung teilweise abgegolten. Gemäss § 11 Absatz 1 [FAG](#) betragen die Mittel für den Lastenausgleich 50 bis 100 Prozent der Mittel, die für die Mindestausstattung benötigt werden. Sie dürfen zudem gegenüber dem Vorjahr real nicht gesenkt werden. Bei stark steigendem Ressourcenausgleich steigt entsprechend auch der Lastenausgleich.



Bereichen mit Lastenausgleich finanziert, würde die höhere Dotierung dazu führen, dass bereits im Jahr 2028 mehr als zwei Drittel der überdurchschnittlichen Kosten gedeckt würden. In den Bereichen Bildung und bei den topographischen Lasten würde die Dotierung insgesamt gar höher als die quantifizierbaren überdurchschnittlichen Lasten der Gemeinden ausfallen. Für die Berechnung wurde angenommen, dass das Verhältnis der verschiedenen Gefässe des Lastenausgleichs beibehalten wird (vgl. [Zahlen zum Finanzausgleich 2024](#)).

Für einige Gemeinden bedeutet dies, dass die Erträge aus dem gesamten Lastenausgleich so hoch ausfallen, dass die Steuerfüsse deutlich gesenkt werden könnten. Die nachstehende Abbildung (Abb. 3) zeigt dazu für alle Gemeinden die Belastung durch den kommunalen Steuerfuss (horizontale Achse), sowie die in Steuerfusseinheiten ausgedrückte Entlastung durch zusätzliche Mittel des Lastenausgleichs im Jahr 2028 (vertikale Achse).

Detaillierte Ausführungen zu den mit dem Finanzausgleich abgedeckten überdurchschnittlichen Lasten finden sich im Wirkungsbericht 2023.

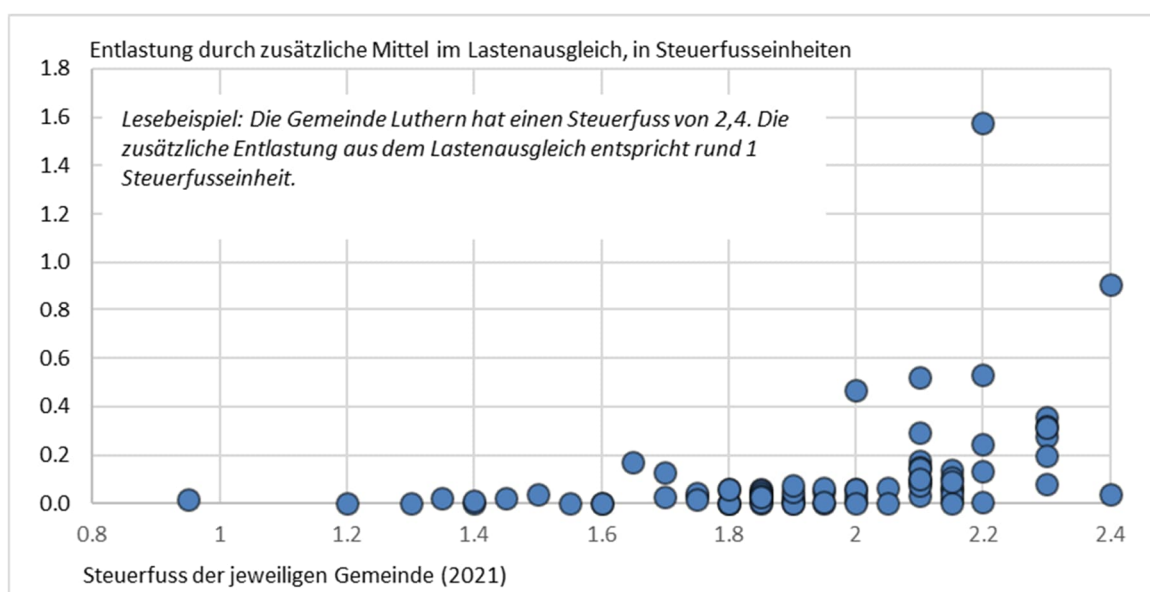


Abb. 3: Entlastung durch zusätzliche Mittel im Lastenausgleich pro Gemeinde (2028 im Vergleich zu 2025)

### 1.1.2.3 Problem 3: Verwerfungen innerhalb der Gemeinden

Der Anstieg des Umverteilungsvolumens bei aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen würde zwischen den Gemeinden zu deutlichen Verwerfungen führen. Die Ausgleichswirkung des Finanzausgleichs und in der Folge die drohenden Schwierigkeiten werden sichtbar, indem Aufwand und Ertrag aller Gemeinden vor und nach Finanzausgleich verglichen werden. Für eine aussagekräftige Analyse der Ausgleichswirkung im Ressourcen- und im Lastenausgleich werden standardisierte Kennzahlen zum Ertrag und Aufwand benötigt (im Folgenden als «bereinigt» bezeichnet). Details zum Konzept des bereinigten Ertrags und des bereinigten Aufwands sind in Anhang 2 aufgeführt.

Zunächst wird dazu die Situation im Finanzausgleich 2024 dargestellt (vgl. Abb. 4). Auf der vertikalen Achse wird der bereinigte Aufwand, auf der horizontalen Achse der bereinigte Ertrag dargestellt. Die Werte entsprechen jeweils Pro-Kopf Beträgen in Franken. Jeder Punkt stellt eine Gemeinde dar. Der Ausgangspunkt ist die Situation vor Finanzausgleich, jener am Ende der Linie die Situation nach Finanzausgleich.

Als Lesebeispiel dient Romoos im linken Teil der Abbildung: Romoos hatte zunächst einen bereinigten Ertrag von knapp 2000 Franken pro Kopf. Das ist deutlich weniger als die Mehrheit der Gemeinden und steht deshalb weit links in der Grafik. Zugleich hatte Romoos auch einen hohen bereinigten Aufwand von knapp 5000 Franken pro Kopf und ist deshalb auch weiter oben positioniert als die Mehrheit der übrigen Gemeinden. Entsprechend überwiegen die hohen Aufwände deutlich. Die Wirkung des Finanzausgleichs wird nun durch die dargestellten Pfeile sichtbar. Das Lesebeispiel Romoos verschiebt sich durch den Finanzausgleich von der mit einem Punkt gekennzeichneten Position auf die durch ein Dreieck gekennzeichnete Position. Die neue Position liegt deutlich weiter rechts, bei einem höheren Ertragsniveau, weil die Gemeinde im Finanzausgleich als ressourcenschwache Gemeinde einen Betrag aus dem Ressourcenausgleich erhält. Zudem liegt die neue Position auch weiter unten, weil ein Teil der hohen Aufwendungen auf übermässige Lasten zurückzuführen sind und die Gemeinde einen Beitrag im Lastenausgleich erhält. Romoos verschiebt sich also durch den Finanzausgleich deutlich unter die Diagonale. Die Diagonale zeigt die Punkte, bei denen der bereinigte Aufwand dem bereinigten Ertrag entspricht. Der Finanzausgleich zeigt hier die erwünschte Wirkungsrichtung: Eine gewisse Angleichung der Gemeinden, eine Verringerung der Unterschiede bis zu einem gewissen Grad, ohne aber den Charakter der Gemeinde im Gesamtgefüge grundsätzlich zu verändern oder die Unterschiede komplett einzuebnen.

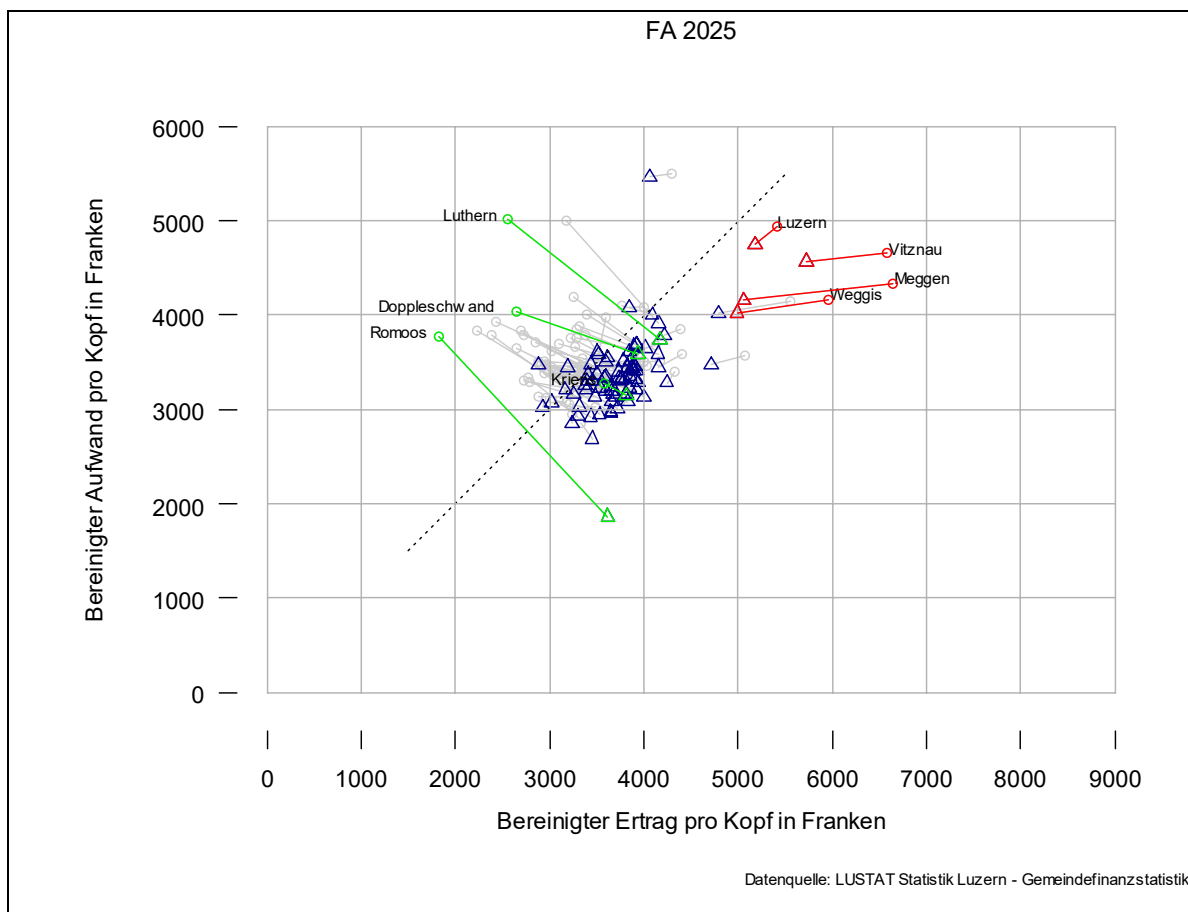


Abb. 4: Luzerner Finanzausgleich – Auswirkungen auf bereinigten Aufwand und Ertrag 2024

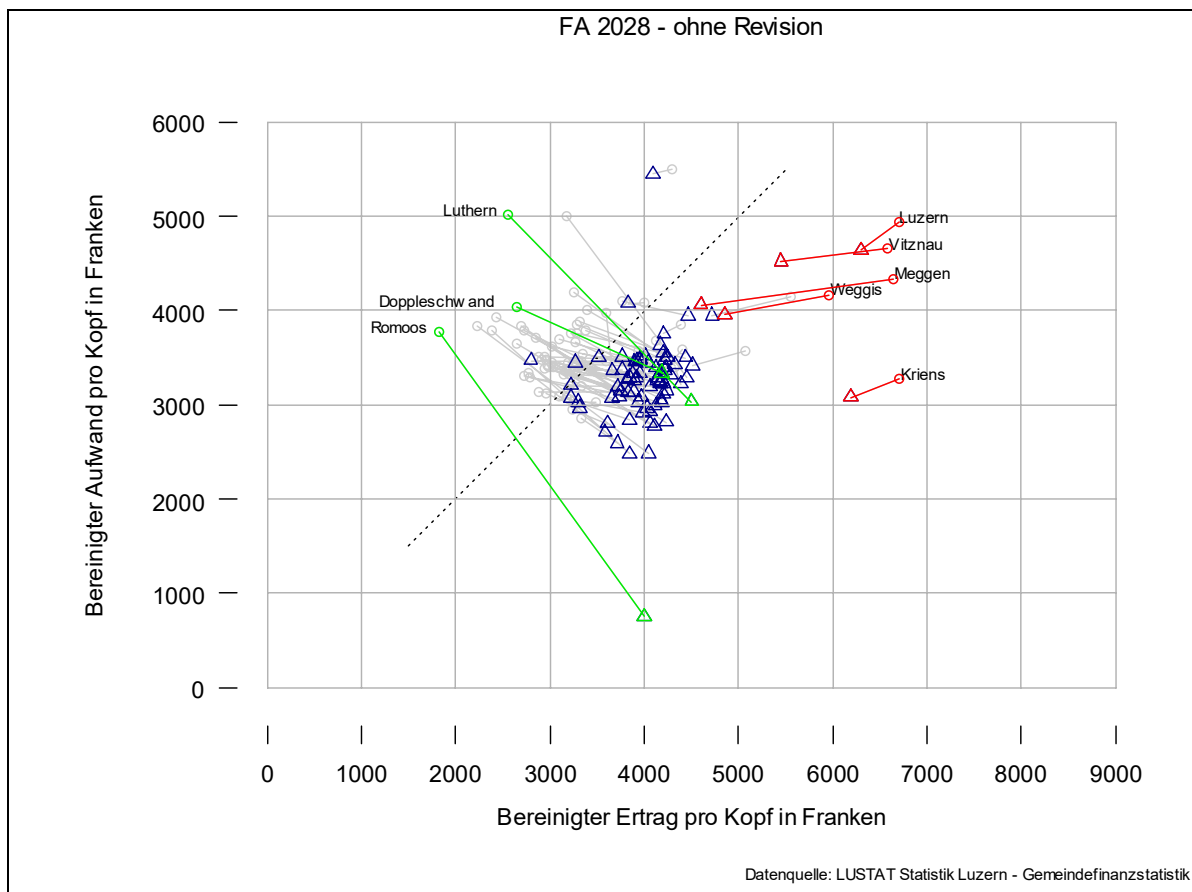


Abb. 5: Luzerner Finanzausgleich – Auswirkungen auf bereinigten Aufwand und Ertrag 2028

In der vorstehenden Abbildung (Abb. 5) wird die Situation dargestellt, wie sie im Finanzausgleich 2028 herrschen würde. Hier zeigen sich sowohl auf Seite der Empfängergemeinden, als auch auf jener der Gebergemeinden unerwünschte Effekte. Wiederum am Beispiel von Romoos wird deutlich, dass das erhebliche Wachstum des Lastenausgleichs dazu führt, dass Gemeinden, in denen der Lastenausgleich relevant ist, viele andere, eigentlich finanzstärkere Gemeinden «überholen». Die Lage von Romoos verändert sich in der Abbildung daher vom Ursprungspunkt oben links hin zu einem sehr deutlich reduzierten bereinigten Aufwand und einem ebenso deutlich erhöhten bereinigten Ertrag. Auch innerhalb der Gebergemeinden zeigen sich deutliche Verwerfungen. Dies lässt sich am Beispiel von Meggen und der Stadt Luzern zeigen. Während Meggen durch die Wirkung des Finanzausgleichs einen deutlich reduzierten bereinigten Ertrag von rund 4600 Franken ausweisen würde (von ursprünglich knapp 7000 Fr.), würde der bereinigte Ertrag der Stadt Luzern systembedingt deutlich weniger stark verändert.

Die nachstehende Abbildung (Abb. 6) zeigt für die Gebergemeinden die Beiträge in den Finanzausgleich 2024 und 2028 in Prozent ihrer Steuerkraft (Berechnungen gemäss Szenario 1; vgl. Szenarien gemäss Kap. 1.1.1). Damit soll das Ausmass der Belastung vergleichbar gemacht werden. Es zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Gemeinden. Meggen würde knapp die maximale Belastungsgrenze gemäss FAG überschreiten, weil sie gemäss dieser Berechnung mehr als 40 Prozent ihrer gesamten Steuerkraft für den horizontalen Finanzausgleich aufwenden müsste. Das FAG würde die Belastung der Gemeinde an dieser Grenze eindämmen (vgl. § 7 Abs. 6 [FAG](#)). In der Folge würden die anderen Gebergemeinden diesen Teil stemmen. So würden mehrere Unschärfen aufeinandertreffen: Zum einen käme es in Bezug auf die Frage, wie stark sich ihr Beitrag an den Ressourcenausgleich verändern würde, zu grossen Unterschieden zwischen den Gebergemeinden – je nachdem, wie sie abgeschöpft

würden. Zum anderen müsste die stärkste Gebergemeinde von anderen Gebergemeinden gestützt werden. Die bereits bestehende degressive Abschöpfung würde so verstärkt (vgl. § 7 Abs. 3 [FAG](#)).

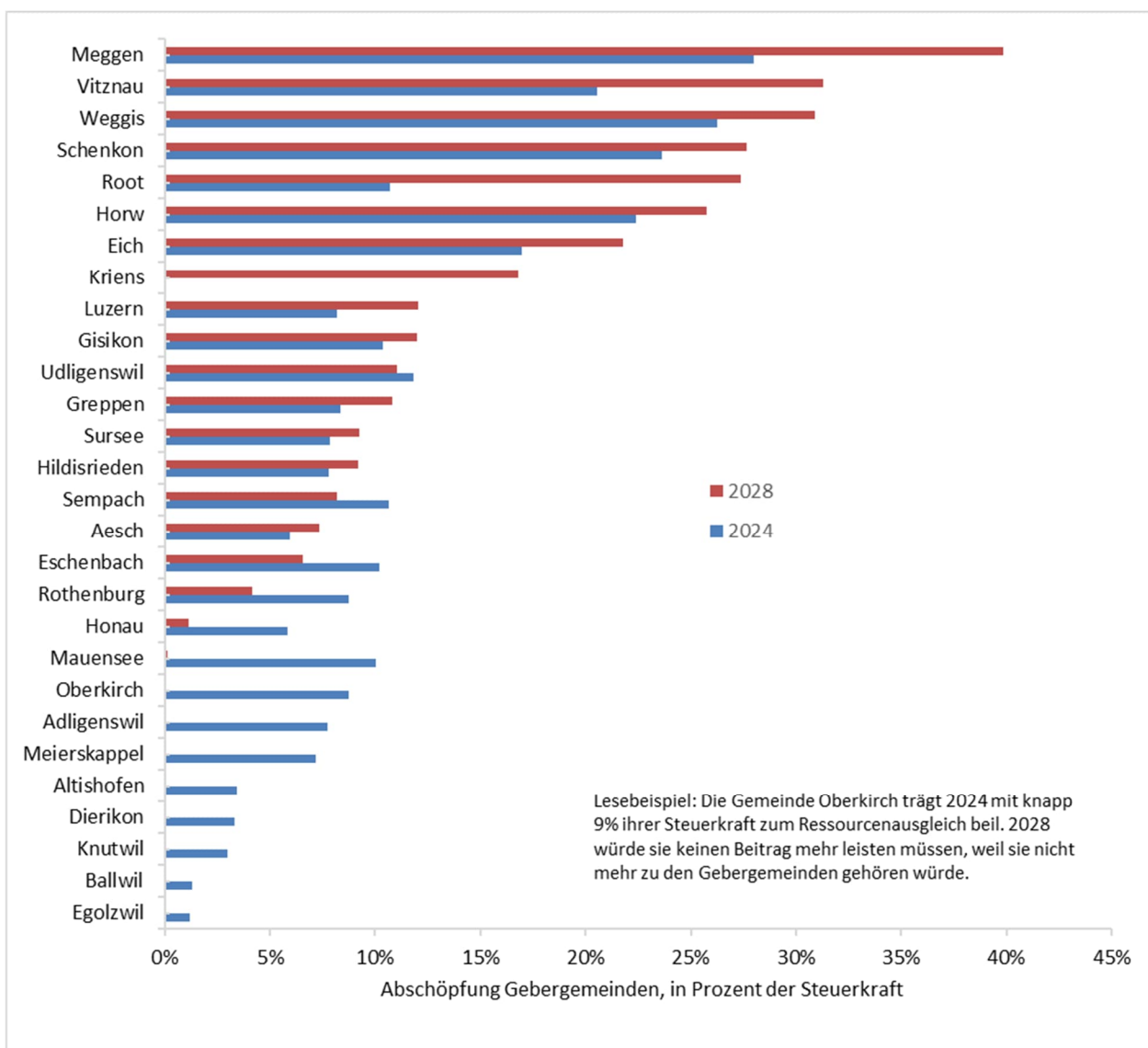


Abb. 6: Abschöpfung in Prozent Steuerkraft (2024 und 2028)

## 1.2 Entwicklung der Gemeindefinanzen

Um künftige Entwicklungen, respektive Entwicklungsmöglichkeiten des Luzerner Finanzausgleichs beurteilen zu können, ist die finanzielle Lage der Gemeinden ein wichtiger Indikator. Der Finanzausgleich soll dazu beitragen, allen Gemeinden die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen und damit sicherstellen, dass die Unterschiede zwischen den Gemeinden in Bezug auf Leistungserbringung und Steuerbelastung auf einem vernünftigen Niveau gehalten werden können. Zum einen geht es also darum, zu sehen, wie die finanzielle Lage der Gemeinden insgesamt ist (Kap. 1.2.1), zum anderen darum, welche Unterschiede zwischen den Gemeinden bestehen (Kap. 1.2.4).

### 1.2.1 Zur Finanziellen Entwicklung insgesamt

Die Luzerner Gemeinden haben in den letzten Jahren in Bezug auf ihre Rechnungsabschlüsse verschiedene Phasen durchlebt (vgl. Abb. 7). Während zu Beginn der 2000er Jahre konstante Abschlüsse von deutlich unter 50 Millionen Franken Ertragsüberschuss verzeichnet werden

konnten, folgte bis zum Jahr 2007 ein deutlicher Anstieg bis auf rund 120 Millionen Franken. Nach einer Baisse im Jahr 2012 (–16 Mio. Fr.) zeigte sich fortan eine positive Tendenz. Im Jahr 2022 schliesslich erfolgt der bisher beste Abschluss mit 177 Millionen Franken Ertragsüberschuss.

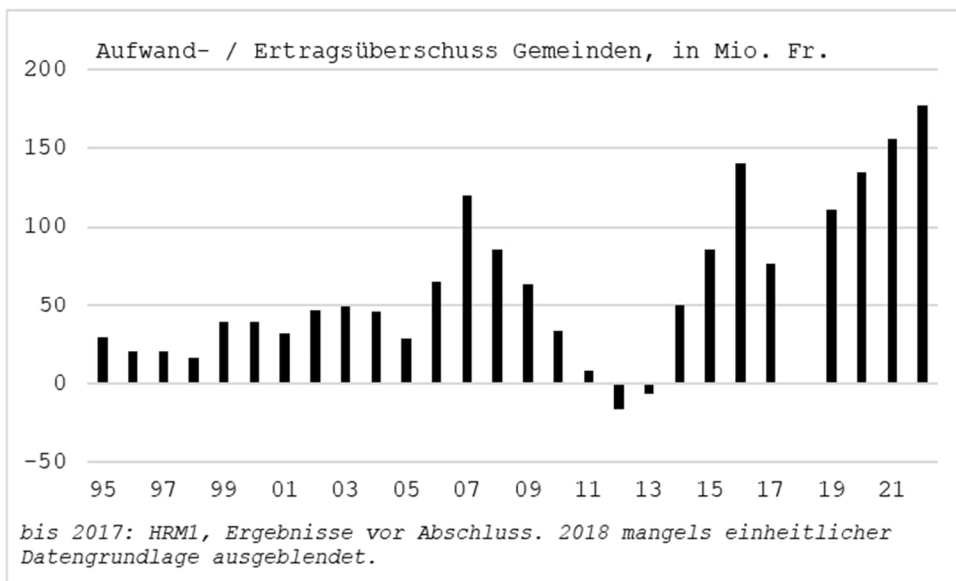


Abb. 7: Aufwand-/Ertragsüberschuss Gemeinden (1995–2022)

Nach einem im Zeitverlauf betrachtet tiefen Stand im Jahr 2002 haben die Nettoinvestitionen der Luzerner Gemeinden bis im Jahr 2009 insgesamt zugenommen bis auf rund 200 Millionen Franken. Nach einer schrittweisen Abnahme erfolgte ab dem Jahr 2013 ein neuerlicher Anstieg. Seit dem Jahr 2015 bewegen sich die Nettoinvestitionen relativ konstant zwischen 220 und 250 Millionen Franken (vgl. Abb. 8).

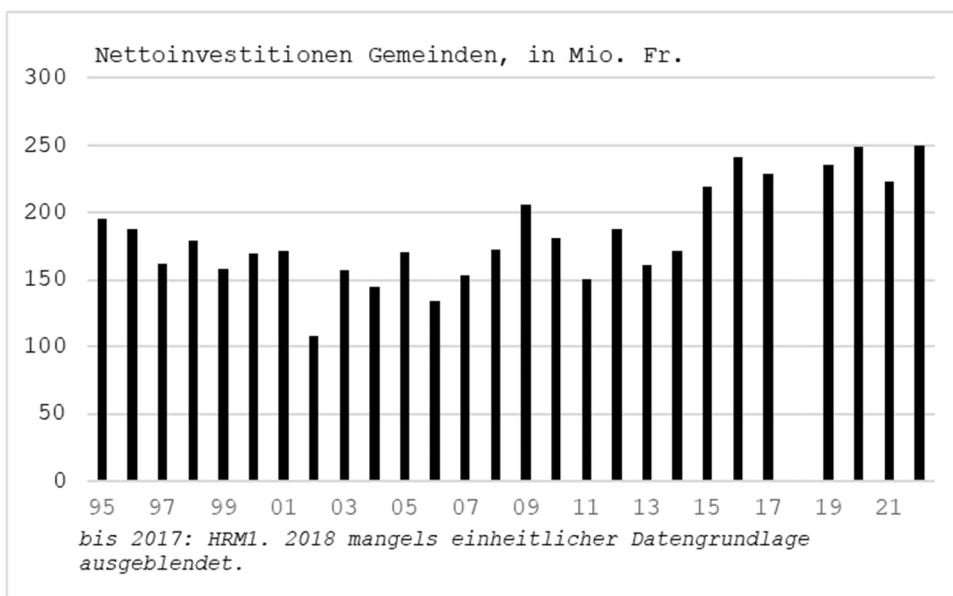


Abb. 8: Nettoinvestitionen Gemeinden (1995–2022)

In den 1990er-Jahren stiegen die Nettoschulden pro Einwohner und Einwohnerin der Luzerner Gemeinden deutlich an, bis auf rund 4000 Franken pro Einwohner und Einwohnerin im Jahr 2001. Danach erfolgte eine stetige Abnahme bis auf 2000 Franken pro Einwohner und Einwohnerin im Jahr 2017. Die deutliche Reduktion zwischen den Jahren 2017 und 2019 rührt vom Wechsel der Rechnungslegungsstandards von HRM1 auf HRM2 her. Die darauffolgende,

weitergehende Verbesserung führte dazu, dass 2022 erstmals ein Nettovermögen ausgewiesen werden konnte (55 Fr. pro Einwohner und Einwohnerin, also rund 23 Mio. Fr.).

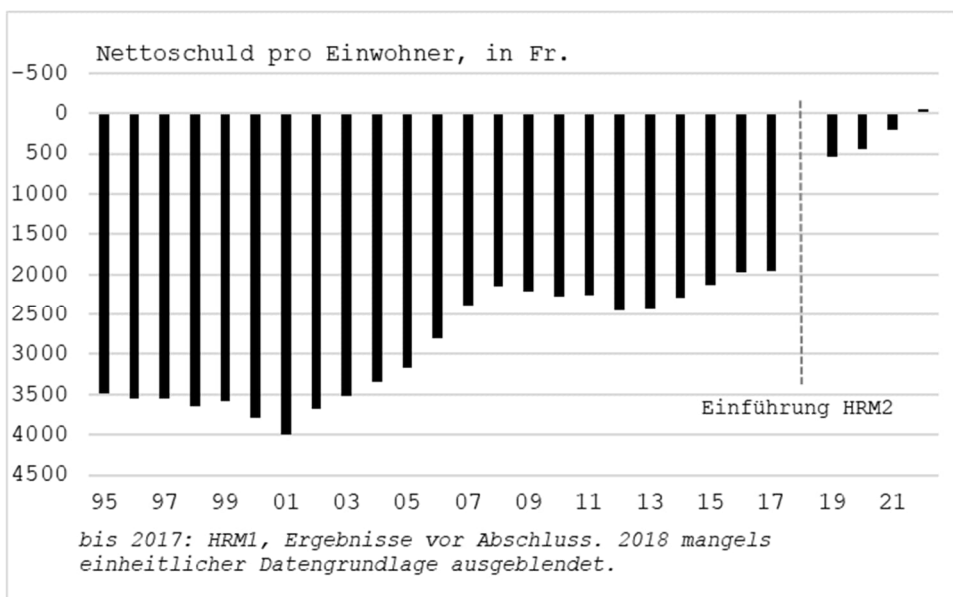


Abb. 9: Nettoschuld pro Einwohner/in Gemeinden (1995–2022)

### 1.2.2 Unterschiede zwischen Gemeinden

Innerhalb der Gemeindelandschaft bestehen Unterschiede in Bezug auf die finanzielle Stärke: Die Entwicklung der Finanzkraft der Luzerner Gemeinden kann durch die Entwicklung der Steuerkraft pro Einwohner und Einwohnerin dargestellt werden. Die relative Steuerkraft setzt die absolute Steuerkraft ins Verhältnis zur Bevölkerung. Damit werden Gemeindevergleiche ermöglicht.

Von 2014 bis 2022 hat sich die durchschnittliche Steuerkraft von Luzerner Gemeinden von 1490 Franken auf 1916 Franken erhöht.<sup>3</sup> Nachstehende Abbildung (Abb. 10) zeigt die Entwicklung aller Gemeinden von 2014 bis 2022. Dunkle Grautöne stehen dabei für finanzschwächere Gebiete. Je stärker das Blau ausgeprägt ist, desto finanzstärker sind die jeweiligen Gemeinden. Der Vergleich zwischen 2014 und 2022 zeigt eindrücklich, dass sich die Finanzkraft von Luzerner Gemeinden über nahezu den gesamten Kanton verbessert hat. Aber es bestehen bedeutsame Unterschiede.

<sup>3</sup> Das Wachstum nach 2018 lässt sich auch durch Steuergesetzrevisionen erklären. Im Jahr 2018 wurde der Eigenbetreuungsabzug für Kinder reduziert, der Abzug der Fahrkosten an den Arbeitsplatz (Pendlerabzug) begrenzt sowie die Teilbesteuerung der Erträge aus massgebenden Beteiligungen des Privatvermögens erhöht. Im Jahr 2020 wurde der Vermögenssteuertarif erhöht und die steuerliche Bevorzugung von Holding-, Domizil- und Verwaltungsgesellschaften abgeschafft. Vgl. dazu [Lustat: Steuerkraft 2021](#).

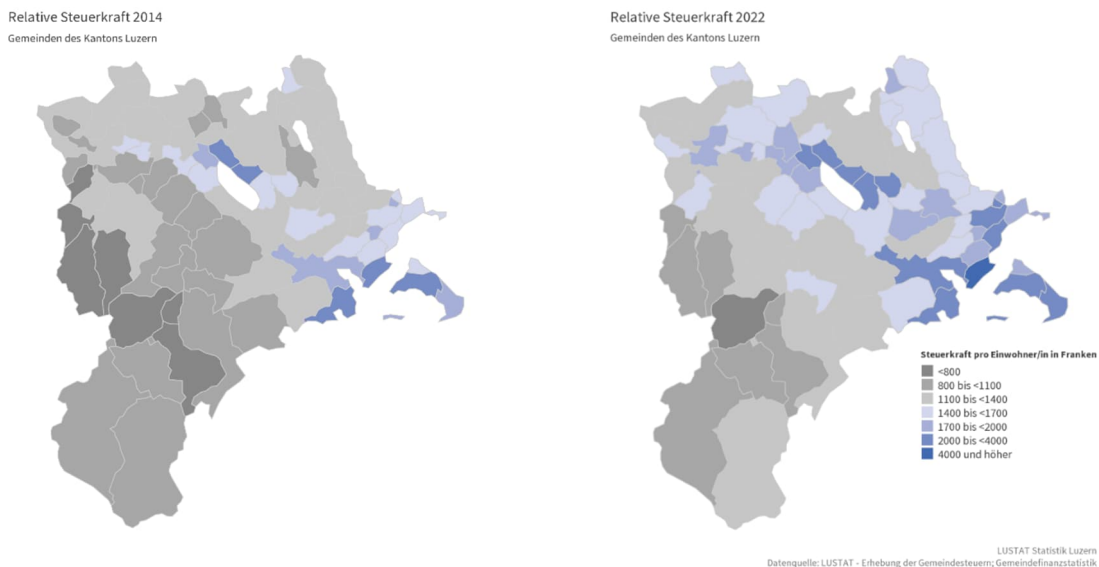


Abb. 10: Relative Steuerkraft 2014 und 2022 (Quelle: Lustat Statistik Luzern)

Einige der bereits finanzstärkeren Gemeinden haben in den letzten Jahren ein ausserordentlich starkes Wachstum erzielen können. So haben sechs Gemeinden alleine in der Zeit von 2014 bis 2022 ihre Finanzkraft pro Einwohner und Einwohnerin um mindestens 1000 Franken erhöhen können. In einer Gemeinde hat sich die Finanzkraft pro Einwohner und Einwohnerin sogar um gut 2000 Franken erhöht. Damit heben sich diese Gemeinden vom Rest ab (vgl. Abb. 11).

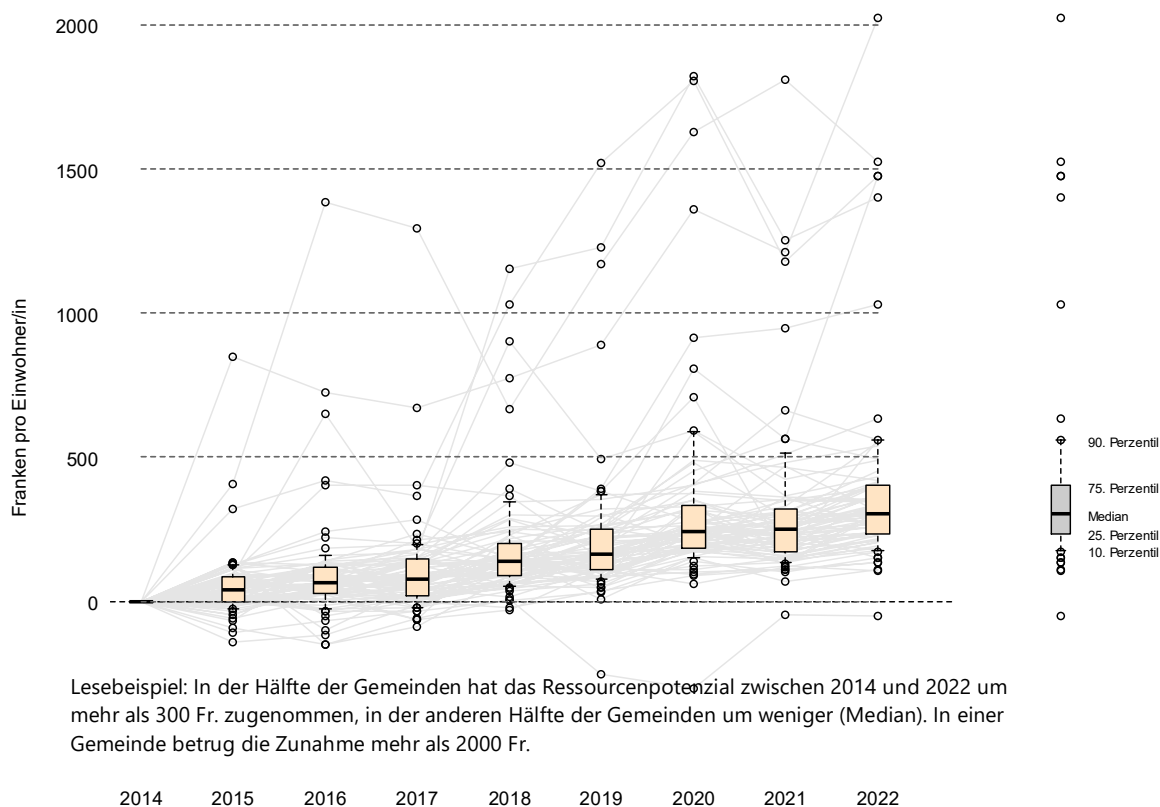


Abb. 11: Kumulative Änderung des Ressourcenpotenzials (Steuerkraft) der Luzerner Gemeinden von 2014 bis 2022

### 1.2.3 Einschätzung gemäss Finanzkennzahlen

Es bestehen verschiedene Finanzkennzahlen anhand deren Gemeinden beurteilt werden können. Trotz der Vielfalt an Informationen fehlt indes in diesen Grundlagen eine zusammenfassende Beurteilung, die es ermöglichen würde, zu identifizieren, in welchen Gemeinden, respektive in welchen Gemeindetypen tatsächlich Schwierigkeiten bestehen. Die nachfolgende Beurteilung der Luzerner Gemeindelandschaft basiert auf vier Indikatoren: den Finanzkennzahlen 2022 (A), der Entwicklung der Finanzkennzahlen 2019 bis 2022 (B), einem Kombinationsindikator aus A und B sowie den Jahresabschlüssen 2019 bis 2022 (vgl. Details dazu in Tab. 17 in Anhang 3).

Die detaillierten Resultate dieser erstmals aus einer Übersichtswarte erstellten Einschätzung zu den Gemeindefinanzen finden sich im Anhang 3. Relevant sind insbesondere jene Auffälligkeiten, die im Vergleich schlechte Ergebnisse in mehreren der Indikatorentypen aufweisen. So zum Beispiel die folgenden:

- Schlechte Ergebnisse im Kombinationsindikator (C) und beim Indikator zu den Jahresergebnissen (D): Problematisch hier ist, dass eine relativ schlechte Finanzlage bei im Vergleich schlechterer Entwicklung sich bereits mehrmals in negativen Abschlüssen widergespiegelt hat. Dies deutet darauf hin, dass bereits aktuelle Herausforderungen bestehen bei suboptimaler Ausgangslage (Trifft zu bei: Altbüron und Buchrain, ggfs. auch Ebikon).
- Schlechte Werte beim Indikator zur Veränderung der Finanzkennzahlen (B) bei zugleich hoher Ausprägung des Indikators der Aufwandüberschüsse: Diese Entwicklung könnte darauf hindeuten, dass eine suboptimale Substanz besteht, um mit herannahenden Herausforderungen umzugehen (Beispiel: Pfaffnau).
- Schlechte Werte bei der Ausprägung der Finanzkennzahlen im 2022 bei gleichzeitig hoher Anzahl Jahre mit Aufwandüberschüssen: Dies könnte darauf hindeuten, dass in Zukunft eine anspruchsvolle Ausgangslage entstehen könnte (Beispiel: Wolhusen).

Insgesamt bestätigt die zusammenfassende Beurteilung, dass die Luzerner Gemeinden in der Gesamtheit gut aufgestellt sind. Es gibt aber einzelne Gemeinden, die bereits heute oder allenfalls in Zukunft vor finanziellen Herausforderungen stehen.

### 1.2.4 Zukünftige Entwicklung der Steuererträge

Die Entwicklung des Luzerner Finanzausgleichs wird bestimmt durch die Entwicklung der kommunalen Erträge. Dabei ist die Ausgangslage wie folgt: Es bestehen keine Hochrechnungen auf Gemeindelevel für alle Luzerner Gemeinden, die als Grundlage dienen könnten um die künftige Entwicklung zu beschreiben. Die Verwendung der kommunalen Budgets ist für die hier anstehenden Zwecke nicht geeignet. In Anbetracht der zahlreichen Unsicherheiten, die mit Hochrechnungen einhergehen ist es adäquat, auf grosse Veränderungen zu fokussieren und übrige Entwicklungen im Sinne der zielgerichteten Vereinfachung auszuklammern.

Dabei haben sich insbesondere die folgenden drei Anknüpfungspunkte gezeigt:

- Der Kanton Luzern hat eine Einschätzung mit der Hochrechnung I vom 3. Juli 2023 publiziert.<sup>4</sup> Er geht zudem im Aufgaben- und Finanzplan 2024 bis 2027 davon aus, dass die Erträge der Staatssteuer zur der Besteuerung juristischer Personen von rund 180 Millionen Franken im Jahr 2022 auf über 250 Millionen Franken ansteigen. Dem entsprechend wird zudem auch beim Anteil an der direkten Bundessteuer von einem Anstieg aufgegangen.

---

<sup>4</sup> [Hochrechnung I \(lu.ch\)](#)



- Die Stadt Luzern hat am 16. Oktober 2023 über die erfreuliche Erhöhung der Einnahmen aus dem Bereich der juristischen Personen und über den Antrag des Stadtrats zu einer Steuerfussenkung ab 2024 informiert.<sup>5</sup> Sie geht gemäss dem Aufgaben- und Finanzplan 2024 - 2027 von einem Anstieg bei den Erträgen aus der Besteuerung juristischer Personen im Rechnungsjahr von rund 49,4 Millionen Franken im Jahr 2022 auf rund 109 Millionen Franken im Jahr 2027 aus.
- Die Stadt Kriens hat unter anderem am 7. November 2023 über zeitweilige sehr positive Erwartungen informiert.<sup>6</sup> Sie geht dabei von einem positiven Rechnungsabschluss im Jahr 2023 von rund 40 Millionen Franken aus. Als Grund für die positive Abweichung werden deutlich höheren Steuererträgen bei Firmen genannt. Es wird davon ausgegangen, dass diese Mehrerträge zeitlich begrenzt sind.

Für die Modellrechnungen zum Luzerner Finanzausgleich wurde darauf aufbauend ein pragmatisches Vorgehen gewählt und im Sinne der Einfachheit eine Zunahme der kommunalen Erträge im Jahr 2023 von 100 Millionen Franken ansteigend bis auf Zusatzerträge in der Höhe von 200 Millionen Franken angenommen. Mit den aufgenommenen Szenarien wurde zudem die bestehenden Unsicherheiten adressiert.

### **1.3 Einordnung der Auswirkungen auf das bisherige Finanzausgleichssystem**

Finanzausgleichssysteme sind in der Regel relativ beständig. Entsprechend ist es wichtig, dass sie so ausgestaltet werden, dass sie nicht nur momentanen Ansprüchen genügen, sondern auch systematisch korrekt sind. Sie müssen bei verschiedenen denkbaren Entwicklungen zu inhaltlich erklär- und wünschbaren Ergebnissen führen und die gesetzlich vorgegebenen Ziele erfüllen. Neben den in Kapitel 1.1.2 ausformulierten Problemen, die durch die jüngste Entwicklung entstehen würden, ist es entsprechend auch relevant, grundsätzliche Überlegungen zum Finanzausgleich anzustellen. Aus diesem Grund wurden die nachfolgenden Maximen eines modernen Finanzausgleichssystems vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklungen analysiert:

- a. Die Ziele gemäss FAG werden erfüllt.
- b. Die verschiedenen Ausgleichsgefässe sind getrennt.
- c. Der Finanzausgleich wirkt unterstützend.
- d. Der Finanzausgleich führt mit möglichst wenig Mitteln zu einer ausreichenden Umverteilung.
- e. Der Finanzausgleich ist nachvollziehbar.
- f. Der Finanzausgleich bietet Planungssicherheit.

Die Analyse sowie deren Resultate sind dem Anhang 4 zu entnehmen. Gestützt darauf wurden im Anschluss folgende kurzfristig und langfristig zu lösende Herausforderungen identifiziert:

#### *Kurzfristige zu lösende Herausforderungen*

- Es ist sicherzustellen, dass die Mittel, welche im Ressourcenausgleich verwendet werden, nicht übermässig zunehmen. Sie müssen aber bei steigender Ungleichheit gleichwohl zunehmen – und dürfen nicht leichthin durch Fixierung eines absoluten Maximalbetrags eingefroren werden –, um alle Gemeinden am finanziellen Erfolg zu beteiligen.
- Es muss sichergestellt werden, dass die Gebergemeinden nicht durch das Ausmass der Abhängigkeiten untereinander überfordert werden.

<sup>5</sup> [Stadt Luzern - Aufgaben- und Finanzplan 2024–2027: Ausgeglichene Rechnungsergebnisse und Steuersenkung](#)

<sup>6</sup> [Krienser Stadtfinanzen: Aufwind bestätigt \(stadt-kriens.ch\)](#)

- Unschärfen, die das heute austarierte System aus dem Gleichgewicht bringen, müssen behoben werden (ungleiche Abschöpfung, Vermischung Ressourcen- und Lastenausgleich, Verknüpfung Ressourcen- und Lastenausgleich).

#### *Langfristig zu lösende Herausforderungen*

- Es sind Massnahmen zu treffen, die geeignet sind um alle Gemeinden darin zu unterstützen, sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu verbessern.
- Es sind Lösungen für die Abhängigkeiten zwischen den Gebergemeinden zu entwickeln.

### **1.4 Projektauftrag FAG-Teilrevision**

Der Finanzausgleich ist ein zentrales Instrument im föderalistischen Kanton Luzern. Er ermöglicht allen Gemeinden, gute Leistungen zu einem moderaten Steuerfuss erbringen zu können. Der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden wird beim Solidaritätswerk Finanzausgleich entsprechend hohe Beachtung geschenkt. Unser Rat hat deshalb einer paritätischen Projektorganisation (siehe Anhang 5) am 8. September 2023 den Auftrag erteilt, zeitlich koordiniert mit den Wirkungsberichten AFR18 und Finanzausgleich die vorliegende Vernehmlassungsbotschaft zur FAG-Teilrevision 2026 auszuarbeiten. Auf Basis der Vernehmlassungsergebnisse sei ein Gesetzesentwurf zu erstellen, welcher eine Anpassung des Finanzausgleichs mit der erstmaligen Anwendung für den Finanzausgleich 2026 ermöglicht. Die Arbeiten sollen in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden und dem VLG erfolgen.

In Anbetracht der Bedeutung des Luzerner Finanzausgleichs ist es unserem Rat ein Anliegen, dass massgebliche Anpassungen mit ausreichend Zeit erfolgen können. Zugleich ist es wichtig, das System bereits auf den Finanzausgleich 2026 hin zu stabilisieren. Wir haben daher mit dem Projektauftrag vom 8. September 2023 angeregt, dass die Lösungssuche sich insbesondere auf folgende elementare Themen fokussieren sollte:

- Begrenzung des jährlichen Zuwachses der Mittel für den Ressourcenausgleich anstelle einer gesetzlich definierten Mindestausstattung in Prozenten. Dies insbesondere für die Zeit bis zu einer geplanten Totalrevision.
- Vereinheitlichung der Abschöpfung der Gebergemeinden. Es ist davon auszugehen, dass dies auch mit einer Anpassung im Infrastrukturlastenausgleich einhergeht.
- Aufhebung Verknüpfung Höhe Lastenausgleich an die Mindestausstattung des Ressourcenausgleichs.

Gleichzeitig soll sichergestellt werden, dass insbesondere unter Einbezug der Gemeinden verschiedene Optionen zur Lösungsfindung geprüft und evaluiert werden.

Die Arbeiten im Projekt haben verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten des Luzerner Finanzausgleichs hervorgebracht, welche im nachstehenden Kapitel erläutert werden.

### **1.5 Qualitative Einordnung der Revision im Hinblick auf andere Vorlagen**

Gegenwärtig sind folgende, weitere Vorlagen in Bearbeitung, welche den Finanzausgleich betreffen:

- Steuergesetzrevision 2025
- Wirkungsbericht Finanzausgleich
- Wirkungsbericht AFR18

Im Nachfolgenden wird kurz dargelegt, wie die vorliegenden FAG-Teilrevision im Hinblick auf die genannten Revisionen und Berichte einzuordnen ist:

### **1.5.1 Steuergesetzrevision 2025**

Unser Rat hat die [Botschaft B8](#) zur Steuergesetzrevision 2025 am 19. September 2023 verabschiedet. Sie wird voraussichtlich in der Januar- und März-Session 2024 vom Kantonsrat beraten. Inkrafttreten der Steuergesetzrevision ist per 1. Januar 2025 vorgesehen.

Die vorliegende FAG-Revision soll ein halbes Jahr nach der Steuergesetzrevision, voraussichtlich per 1. Juni 2025, in Kraft treten. Somit ist die FAG-Revision der Steuergesetzrevision nachgelagert. Insbesondere in den folgenden Themen besteht eine Verbindung zum Luzerner Finanzausgleich:

- Von der Steuergesetzrevision 2025 beeinflusste Erträge werden ein erstes Mal in den Finanzausgleich 2028 einfließen (zunächst zu einem Drittel, danach schrittweise mehr, da dem Finanzausgleich eine Dreijahresperiode zugrunde liegt). Zunächst ist auch das schrittweise Einfließen noch abgeschwächt, weil die provisorischen Rechnungen auf der letzten verfügbaren Veranlagung basieren, die erwartungsgemäss nicht um die Steuergesetzrevision 2025 bereinigt sind. Das heisst, die Auswirkungen der Steuergesetzrevision 2025 werden sich erst ab dem Finanzausgleich 2030 vollständig zeigen. Bereits jetzt beschrieben werden kann aber die Wirkungsrichtung, wie sie zu erwarten ist: Die Steuergesetzrevision 2025 wird voraussichtlich durch verschiedene Steuererleichterungen zu weniger Erträgen der Gemeinden führen. Insgesamt würde dies bei statischer Betrachtung zu tieferem Ressourcenpotenzial führen, was wiederum einen reduzierenden Effekt auf den Finanzausgleich haben könnte. Relevant ist jedoch insbesondere, ob die Unterschiede zwischen den Gemeinden zunehmen. Zudem würde eine sehr positive Entwicklung der Steuererträge dazu führen, dass die reduzierende Wirkung der Steuergesetzrevision 2025 überlagert würde und das Ausmass der Umverteilung gleichwohl weiter steigt.
- Auswirkungen der Steuergesetzrevision 2025 auf den Luzerner Finanzausgleich sind zudem durch die zunächst 23,5 Millionen Franken, die den Gemeinden als Anteil an der OECD-Mindeststeuer zufließen sollen, zu erwarten. Die Erträge werden in den ersten Jahren gemäss der Revisionsbetroffenheit der Steuergesetzrevision 2025 auf die Gemeinden verteilt und in die Berechnung des Ressourcenpotenzials einbezogen. Der Effekt durch die Erhöhung des gesamten Ressourcenpotenzials dürfte für das Gesamtsystem gering sein. Dagegen kann es für einzelne Gemeinden zu spürbaren Veränderungen kommen: Die zeitweilige Verteilung der Mittel nach Revisionsbetroffenheit wird dazu führen, dass einzelne Gemeinden viel mehr erhalten als andere. Das kann dazu führen, dass bei diesen Gemeinden das Ressourcenpotenzial im Vergleich zu anderen Gemeinden wächst. Daraus wiederum werden in einem statischen Vergleich bei solchen Gebergemeinden höhere Beitragspflichten und bei solchen Empfängergemeinden tiefere Transfererträge folgen. Sobald die Erträge harmonisiert pro Einwohnerin und Einwohner verteilt werden, ist bei statischer Betrachtung zu erwarten, dass die Höhe des Luzerner Finanzausgleichs leicht zurückgeht und die Verteilung der Mittel keine zusätzlichen Unterschiede zwischen Gemeinden prägt.

### **1.5.2 Wirkungsbericht Finanzausgleich**

Der Wirkungsbericht Finanzausgleich 2023 führt das Monitoring der vergangenen Wirkungsberichte zum Luzerner Finanzausgleich weiter und zeigt eine fundierte Einschätzung zur Zielerreichung des Finanzausgleichs. Der Wirkungsbericht zeigt, dass der innerkantonale Finanzausgleich insgesamt zielführend und zufriedenstellend ist. Er genießt eine hohe politische Akzeptanz. Die gesetzlich vorgegebenen Ziele werden erfüllt: Die Unterschiede zwischen den Gemeinden in der Steuerbelastung werden reduziert. Die Analysen haben zudem belegt, dass die unterschiedliche finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden ausgeglichen wird und die Autonomie der Gemeinden durch den Luzerner Finanzausgleich gefördert werden. Die Evalu-

ation hat überdies gezeigt, dass im Ressourcenausgleich die ungleiche Abschöpfung der Gebergemeinden auf eine im Gesamtsystem passende Art und Weise in Verbindung mit dem Infrastrukturlastenausgleich bereinigt werden sollte. Aufgezeigt wurde zudem, dass finanziell schwächere Gemeinden heute kaum Anreize haben, sich aus eigener Kraft zu verbessern. Der Lastenausgleich hat das Ziel der Abfederung überdurchschnittlicher Lasten insgesamt erfüllt. Gleichwohl hat sich der Bedarf für einige Anpassungen gezeigt. Zum einen ist die Gewichtung der Indikatoren im Soziallastenausgleich den tatsächlichen Gegebenheiten anzupassen. Festgestellt wurde zum anderen, dass in den verschiedenen Gefässen des Lastenausgleichs unterschiedlich grosse Anteile der überdurchschnittlichen Lasten abgegolten werden. Hier ist eine aus inhaltlicher Sicht erklärbare Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Gefässe zu prüfen.

Üblicherweise erfolgt zuerst die Beratung des Wirkungsberichts durch den Kantonsrat und erst nachgelagert die sich aus dem Wirkungsbericht ergebende Revision. Vorliegend muss die Teilrevision des FAG jedoch aufgrund der dargelegten Hauptprobleme vorgezogen werden (Kap. 1.1.2). Im Rahmen dieser Teilrevision werden jedoch nur diejenigen Massnahmen umgesetzt, welche notwendig sind, um den Luzerner Finanzausgleich zu stabilisieren. Zudem werden Änderungen am [FAG](#) ohne zusätzliche Komplexität oder finanzielle Verschiebungen zwischen den Gemeinden vorgenommen. Beispiel dazu wäre etwa der Rechtsmittelweg. Alle anderen Massnahmen, welche sich aus dem Wirkungsbericht zum Finanzausgleich ergeben, sollen darauf aufbauend zeitlich nachgelagert angegangen werden. Unser Rat plant, eine Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes zu erarbeiten. Diese soll zeitnah gestartet und voraussichtlich per 2030 umgesetzt werden.

Unser Rat hat den Wirkungsbericht Finanzausgleich am 14. November 2023 verabschiedet. Der Wirkungsbericht wird voraussichtlich in der März-Session 2024 vom Kantonsrat beraten.

### **1.5.3 Wirkungsbericht AFR18**

Mit der [Motion M 613](#) vom 1. Dezember 2014 von Ludwig Peyer wurde der Regierungsrat aufgefordert, eine Aufgaben- und Finanzreform einzuleiten. Diese sollte folgende Elemente enthalten: Erstens sollte eine Entflechtung der Finanz- und Aufgabenströme vorgenommen werden. Zweitens sollten Ergebnisse aus der Evaluation der Pflege- und Spitalfinanzierung berücksichtigt werden. Drittens sollte auf Wunsch der Gemeinden ein Bildungskostenteiler von 50:50 zwischen Kanton und Gemeinden umgesetzt werden. Viertens sei bei Bedarf der Luzerner Finanzausgleich anzupassen. Fünftens sei ab 2020 das finanzielle Gleichgewicht in Kanton und Gemeinden und der Handlungsspielraum für eine nachhaltige Entwicklung des Kantons sicherzustellen. Die Umsetzung dieses Auftrags ist mit der Aufgaben- und Finanzreform 18 erfolgt.

Der nun erstellte Wirkungsbericht zur Aufgaben- und Finanzreform 18 bestätigt, dass Kanton und Gemeinden finanziell sehr stabil aufgestellt sind. Das starke Ertragswachstum führt jedoch zu massgeblichen Abweichungen zur einst dargestellten Wirkung der Reform. Die Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden hat einzelne Zielkonflikte, aber aus Sicht unseres Rats keinen grundlegenden Änderungsbedarf gezeigt. Infolge tieferer Ausgabenerwartung im Bereich Wasserbau werden Ausgleichszahlungen an die Gemeinden vorgeschlagen.

Die AFR18 enthielt insbesondere zwei Änderungen zum Luzerner Finanzausgleich: Neu teilen sich der Kanton und die Gebergemeinden die Finanzierung des Ressourcenausgleichs im Verhältnis 47:53. Daneben wurden Anpassungen in der Dotierung jener Lastenausgleichsgefässe

vorgenommen, in denen es durch die Reform zu einer stärkeren kantonalen Finanzierung oder einem höheren Kostenteiler des Kantons gekommen ist. Dies weil es in diesen Bereichen durch eine stärkere Zentralisierung zu weniger übermässigen kommunalen Lasten kommt, die mit dem Lastenausgleich abgefedert werden müssen. Der Wirkungsbericht zur AFR18 hat in Bezug auf den Luzerner Finanzausgleich aufgezeigt, dass durch das deutlich gewachsene Steuersubstrat und aufgrund den gestiegenen Unterschiede zwischen Gemeinden eine Mehrbelastung für Gebergemeinden und den Kanton resultiert hat.

Unser Rat hat den Wirkungsbericht AFR18 am 21. November 2023 verabschiedet. Der Wirkungsbericht AFR18 wird voraussichtlich in der März-Session 2024 vom Kantonsrat beraten.

## 1.6 Quantitative Einordnung der Teilrevision im Hinblick auf andere Vorlagen

Seitens Gemeinden wurde der Wunsch geäussert, die Veränderungen der grössten Entwicklungen gesammelt zu quantifizieren. Die in Anhang 8 aufgeführte Tabelle schafft diesen Überblick in vereinfachter Form. Dazu werden Werte zur im Laufe dieser Vernehmlassungsbotschaft dargelegten Revision eingesetzt (vgl. Tab. 28).

## 2 Entwicklungsmöglichkeiten des Luzerner Finanzausgleichs

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, wie den vorstehend erläuterten Entwicklungen im Finanzausgleich begegnet werden kann. Um zu bestimmen, welche Anpassungen am Luzerner Finanzausgleich unser Rat vorschlagen soll, ist die Projektgruppe in den nachfolgend dargestellten fünf Schritten vorgegangen. Die Ergebnisse der einzelnen Schritte sind dem Anhang 6 zu entnehmen.

Schritte	Thema	Beschrieb	Anhang 6
1. Schritt	Definition von Zielen und Handlungsmaßnahmen	Um den Vorgaben einer systematischen Prüfung verschiedener Alternativen zu entsprechen, wurden in einem 1. Schritt für jedes Hauptproblem mögliche Ziele und Handlungsmaßnahmen abgeleitet.	S. 62 f.
2. Schritt	Einordnung der Handlungsmaßnahmen	In einem 2. Schritt wurden die identifizierten Handlungsmaßnahmen anhand von vier Kriterien eingeordnet. Um entscheiden zu können, welche Handlungsmaßnahmen bevorzugt werden sollen, wurden Anforderungen an die Handlungsmaßnahmen definiert.	S. 63 ff.
3. Schritt	Selektion der Handlungsmaßnahmen	Mithilfe der Einordnung und der Anforderungen aus dem 2. Schritt konnte schliesslich festgestellt werden, welche Handlungsmaßnahmen vertieft überprüft werden sollten und welche im Gegenzug verworfen werden.	S. 66 ff.
4. Schritt	Kombination der Handlungsmaßnahmen zur Option 1 und 2	Nach der vertieften Prüfung einzelner Handlungsmaßnahmen wurden einzelne Massnahmen unterschiedlich miteinander zu einer Option 1 und einer Option 2 kombiniert. Die beiden Optionen wurden im Anschluss detailliert evaluiert.	S. 68 f.
5. Schritt	Wahl einer Option	Schliesslich erfolgte die Wahl einer Option, welche unser Rat mit der vorliegenden Botschaft vorschlägt.	S. 70

Tab. 1: Vorgehensweise zur Eruierung der Anpassungen für den Finanzausgleich

Wichtig hierzu ist, dass die Lösungssuche zunächst ergebnisoffen erfolgt ist. Ziel war es, die Lösungsfindung und die dabei erfolgten Entscheide zu dokumentieren.

Das vorstehend beschriebene Vorgehen hat zwei Optionen hervorgebracht, welche kurz zusammengefasst die folgenden Anpassungen am Ressourcen- und Lastenausgleich vorsehen würden:

### **Option 1: Begrenzung des Wachstums**

- Ressourcenausgleich:
  - Begrenzung des jährlichen Zuwachses des Mittelbedarfs des Ressourcenausgleichs auf 10 Prozent.
  - Abschöpfung: Vollständige Vereinheitlichung der Abschöpfungsraten.
- Lastenausgleich:
  - Jährliches Wachstum des Lastenausgleichs gemäss Teuerung (2 %; wie bisher).
  - Verknüpfung Ressourcenausgleich und Lastenausgleich: Aufgehoben.
  - Infrastrukturlastenausgleich: Der heute zu tief dotierte Infrastrukturlastenausgleich wird erhöht.

### **Option 2: Gezielte Finanzierung der zusätzlich benötigten Mittel**

- Ressourcenausgleich:
  - Jährliches Wachstum von maximal 5 Prozent Wachstum
  - Abschöpfung: Im Grundsatz verbleiben die Abschöpfungsraten im heute geltenden Rahmen. Aber: Die Finanzierung der im Vergleich zu heute zusätzlich benötigten Mittel im Ressourcenausgleich erfolgt nur durch Gemeinden mit einem Wachstum ihres Ressourcenpotentials von grösser als 5 Prozent.
- Lastenausgleich:
  - Jährliches Wachstum des Lastenausgleichs gemäss Teuerung (2 %; wie bisher).
  - Verknüpfung Ressourcenausgleich und Lastenausgleich: Aufgehoben.
  - Infrastrukturlastenausgleich: Die Abschöpfungsraten blieben im Kern unverändert. Entsprechend drängt sich keine Veränderung auf.

Unser Rat schlägt vor, im Rahmen der vorliegenden Teilrevision die Option 1 – ergänzt durch eine Untergrenze der Mindestausstattung – umzusetzen. Die Detailerläuterungen zur Anpassung des Luzerner Finanzausgleichs gemäss Option 1 erfolgen im nachstehenden Kapitel 3. Mit der Option 1 werden die wichtigsten der identifizierten Hauptprobleme adressiert. Die Option 2 wird vor allem deshalb nicht umgesetzt, weil die zweistufige Abschöpfung verschiedene Sprungeffekte schaffen würde. Damit wäre eine Gleichbehandlung der Gebergemeinden nicht mehr sichergestellt.

## **3 Anpassung des Luzerner Finanzausgleichs**

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen Anpassung des Luzerner Finanzausgleichs  
Nachfolgend erfolgt vorerst ein Überblick über die Anpassungen (Kap. 3.1). Anschliessend werden die dahinterliegenden Überlegungen im Einzelnen dargestellt (Kap. 3.2 und 3.3).

### **3.1 Überblick Anpassungen.**

Zusammengefasst sollen die folgenden Anpassungen erfolgen:

- Ressourcenausgleich:

- Begrenzung des jährlichen Wachstums des Ressourcenausgleichs auf 10 % im Vergleich zum Vorjahr (entspricht einem Anstieg von 46 % von 2025 zu 2029). Die prozentuale Mindestausstattung wird so dynamisch festgelegt. Bei den zu erwartenden Veränderungen gilt eine Untergrenze von 76,4 % (d.h. tiefer als 76,4 % kann die dynamische Entwicklung nicht erfolgen). Es ist sichergestellt, dass die Gemeinden in absoluten Zahlen nicht schlechter gestellt werden können als im heutigen System.
- Abschöpfung: Vollständige Vereinheitlichung der Abschöpfungsraten.
- Lastenausgleich:
  - Jährliches Wachstum des Lastenausgleichs wie bisher gemäss Teuerung (Annahme: 2 %).
  - Verknüpfung Ressourcenausgleich und Lastenausgleich: Aufgehoben.
  - Infrastrukturlastenausgleich: Der Infrastrukturlastenausgleich wird um 6 Millionen Franken erhöht.

## 3.2 Ressourcenausgleich

### 3.2.1 Begrenzung des jährlichen Wachstums

Um ein übermässiges Wachstum im Ressourcenausgleich zu verhindern, schlägt unser Rat vor, das Wachstum des Ressourcenausgleichs nach oben hin zu begrenzen. Wenn die Grenze zum Tragen kommt, steigen zwar die Geldbeträge, die umverteilt werden, das Wachstum wird aber geringer als ohne Eingriff in das System. Das führt dazu, dass die prozentuale Mindestausstattung trotz deutlich höherer Umverteilungsmasse sinkt. Im Rahmen der Erarbeitung der Vernehmlassungsbotschaft wurden verschiedene Wachstumsobergrenzen für den Ressourcenausgleich geprüft und berechnet (Wachstumsobergrenzen von 5 %, 7 % oder 10 %). Zudem wurde analysiert, welche Auswirkungen sich auf die Höhe des vertikalen sowie horizontalen Ressourcenausgleichs ergeben und wie sich die prozentuale Mindestausstattung dabei verändert. Nachstehende Tabelle (Tab. 2) zeigt diese Werte für die drei Szenarien des Ressourcenausgleichs.

<b>Szenario 1</b>				
<i>In Mio. Fr.</i>	2025	2026	2027	2028
Ressourcenausgleich ohne Reform	130	147	174	203
Mindestausstattung ohne Reform	86,4 %	86,4 %	86,4 %	86,4 %
RA-Wachstum max. 5 %	130	137	144	151
Mindestausstattung bei 5 %	86,4 %	85,1 %	82,9 %	80,7 %
RA-Wachstum max. 7 %	130	139	149	160
Mindestausstattung bei 7 %	86,4 %	85,5 %	83,5 %	81,7 %
RA-Wachstum max. 10 %	130	143	158	173
Mindestausstattung bei 10 %	86,4 %	86,0 %	84,5 %	83,3 %
<b>Szenario 2 (-20 %)</b>				
<i>In Mio. Fr.</i>	2025	2026	2027	2028
Ressourcenausgleich ohne Reform	130	143	165	187
Mindestausstattung ohne Reform	86,4 %	86,4 %	86,4 %	86,4 %
RA-Wachstum max. 5 %	130	137	144	151
Mindestausstattung bei 5 %	86,4 %	85,6 %	83,9 %	82,2 %
RA-Wachstum max. 7 %	130	139	149	160
Mindestausstattung bei 7 %	86,4 %	85,9 %	84,6 %	83,2 %
RA-Wachstum max. 10 %	130	143	158	173
Mindestausstattung bei 10 %	86,4 %	86,4 %	85,6 %	84,7 %

<b>Szenario 3 (+20 %)</b>				
<i>In Mio. Fr.</i>	2025	2026	2027	2028
Ressourcenausgleich ohne Reform	130	151	182	219
Mindestausstattung ohne Reform	86,4 %	86,4 %	86,4 %	86,4 %
RA-Wachstum max. 5 %	130	137	144	151
Mindestausstattung bei 5 %	86,4 %	84,7 %	81,9 %	79,1 %
RA-Wachstum max. 7 %	130	139	149	160
Mindestausstattung bei 7 %	86,4 %	85,0 %	82,5 %	80,1 %
RA-Wachstum max. 10 %	130	143	158	173
Mindestausstattung bei 10 %	86,4 %	85,5 %	83,5 %	81,6 %

Tab. 2: Übersicht mögliche Wachstumsgrenzen Ressourcenausgleich (in Mio. Fr.)

Seit Einführung des Finanzausgleichs im Jahr 2003 betrug das mittlere jährliche Wachstum des Ressourcenausgleichs (exkl. Besitzstand) 2,3 Prozent. In den letzten fünf Jahren (2019 bis 2024) betrug das mittlere jährliche Wachstum des Ressourcenausgleichs (exkl. Besitzstand) 7,3 Prozent. Unser Rat schlägt aufbauend auf einer Empfehlung der paritätisch zusammengestellten Projektorganisation vor, das mittlere jährliche Wachstum des Ressourcenausgleichs (exkl. Besitzstand) nun auf 10 Prozent zu begrenzen. Dieser Prozentsatz stellt einen Ausgleich der verschiedenen Interessen dar: Während für Zahler des Ressourcenausgleichs (Gebergemeinden und den Kanton) ein geringeres Wachstum von Vorteil ist, profitieren Empfängergergemeinden naturgemäss von einem höheren Wachstum. Wird die Wachstumsrate zu tief festgelegt, nimmt die Ungleichheit zwischen den Gemeinden zu stark zu. Wird die Wachstumsrate dagegen zu hoch angesetzt, kommt es zu einer zu starken Steigerung der umverteilten Mittel, wodurch das System nicht stabilisiert werden kann. Das vorgeschlagene Wachstum von 10 Prozent stellt sicher, dass die Mittel stärker als bisher ansteigen, das Wachstum jedoch auf ein noch immer substantielles, aber nachhaltiges Mass beschränkt bleibt.

Das festgelegte maximale Wachstum des Ressourcenausgleichs von jährlich 10 Prozent wird von zwei Absicherungsmechanismen begleitet: Erstens gilt eine Untergrenze der prozentualen Mindestausstattung von 76,4 Prozent. Zweitens wird die prozentuale Mindestausstattung wieder bis auf maximal 86,4 Prozent erhöht, wenn die Umverteilung im Ressourcenausgleich in absoluten Beträgen abnehmen sollte, weil die Gemeinden sinkende Steuererträge aufweisen. Damit ist sichergestellt, dass die Gemeinden nicht schlechter gestellt werden können als zurzeit vor der Teilrevision.

Die neue Berechnungsweise der Mindestausstattung sowie die Absicherungsmechanismen werden im Anhang 7 erläutert. Die finanziellen Auswirkungen des Reformvorschlags sind in Kapitel 5 beschrieben (inkl. einigen Beispielen zu einzelnen Gemeinden).

### **3.2.2 Vollständige Vereinheitlichung der Abschöpfungsraten**

Finanzstarke Gemeinden leisten Beiträge an den Abbau der Unterschiede zwischen den Gemeinden (horizontaler Finanzausgleich). Diese Beiträge werden von dem Betrag an berechnet, der 86,4 Prozent des mittleren kantonalen Ressourcenpotenzials pro Einwohner und Einwohnerin übersteigt.

Das Gesetz beinhaltet bisher in § 7 Abs. 3 [FAG](#) bisher die folgenden drei Abstufungen:

- a. Reduzierte Beiträge für das Hauptzentrum (Stadt Luzern) und
- b. Reduzierte Beiträge für die Regionalzentren (Hochdorf, Sursee und Willisau) gegenüber den übrigen Gemeinden.
- c. Grundbetrag für die übrigen Gemeinden.



Die drei Abstufungen unterscheiden zudem zwischen den ersten 400 Franken (1.) sowie je dem weiteren Franken (2.). Die Prozentsätze sind degressiv ausgestaltet, d.h. sie sind für die ersten 400 Franken (1.) höher als für jeden weiteren Franken (2.).

Mit der Vereinheitlichung der Abschöpfung ist sichergestellt, dass alle Gebergemeinden gleichbehandelt werden. Dies unabhängig davon, ob sie bereits auf einem hohen Level sind oder gegenüber den bereits sehr starken Gemeinden aufholen. Zudem ist sichergestellt, dass es keinen Unterschied ergibt, ob Gemeinden mit oder ohne Zentrumslasten Veränderungen in Bezug auf ihre Finanzkraft erleben. Das heisst, es ist explizit nicht geplant, die gesetzlichen Grundlagen auf einzelne Gemeinden zu individualisieren, sondern es soll eine ganzheitliche, allgemein stimmige Lösung gesichert werden. Diese würde auch für weitere oder andere Entwicklungen passend sein. Die Vereinheitlichung der Abschöpfungsraten ist zudem im Gesamtsystem des Luzerner Finanzausgleichs zu betrachten. Das heisst insbesondere, dass eine Anpassung des Infrastrukturlastenausgleichs vorzunehmen ist. Dies weil im aktuellen System ein Teil des Infrastrukturlastenausgleichs in Form von unterschiedlichen Abschöpfungsraten im Ressourcenausgleich gewährt wird (vgl. Kap. 3.3).

### **3.3 Lastenausgleich**

#### **3.3.1 Jährliches Wachstum gemäss Teuerung**

Bereits heute ist in § 11 Absatz 1 [FAG](#) festgehalten, dass die Mittel, welche für den topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich aufgewendet werden, gegenüber dem Vorjahr real nicht gesenkt werden. Damit erhöht sich der Lastenausgleich jährlich im Minimum um die Teuerungsrate. Diese Regel bleibt weiterhin unverändert bestehen. Damit sind die Empfängergemeinden des Lastenausgleichs vor Kürzungen der kantonalen Zahlungen geschützt. Zudem ist im Wirkungsbericht 2023 zum Finanzausgleich evaluiert worden, ob sich der Anteil der überdurchschnittlichen Kosten, die durch den Lastenausgleich aufgefangen werden, verändert hat. Die überdurchschnittlichen Kosten werden im Finanzausgleich 2023 mit ungefähr 38 Prozent abgegolten. Im Vergleich zur erfolgten Evaluierung im Wirkungsbericht 2013, wo derselbe Anteil 37 Prozent betragen hatte, haben sich so keine massgeblichen Veränderungen ergeben.

#### **3.3.2 Aufhebung Verknüpfung Lastenausgleich und Ressourcenausgleich**

Aufgrund des vorstehend beschriebenen Systemmangels (Kap. 1.1.2.2) und der dadurch verursachten absehbaren Entwicklung des Lastenausgleichs soll die Verknüpfung des Lastenausgleichs mit der Mindestausstattung des Ressourcenausgleichs aufgehoben werden.

#### **3.3.3 Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs**

Die vollständige Vereinheitlichung der Abschöpfungsraten (Kap. 3.2.2) führt dazu, dass diejenigen Zentrumsgemeinden, welche von den erleichterten Abschöpfungssätzen profitiert hatten, stärker abgeschöpft werden. Um eine stimmige Anpassung des Systems sicherzustellen, ist der Infrastrukturlastenausgleich zu erhöhen. Zu klären ist dabei, in welcher Höhe das geschehen soll. Dabei bestehen mehrere Ansatzpunkte:

- Bei der Einführung der Entlastung im Jahre 2009 durch die erleichterte Abschöpfung für Gemeinden mit Zentrumslasten wurde der Infrastrukturlastenausgleich um 5,9 Millionen Franken reduziert. Dies hat dem damaligen Wert der Entlastung im Ressourcenausgleich durch die erleichterte Abschöpfung entsprochen.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Vgl. dazu die Berechnung der Entlastung im [Planungsbericht B 97](#), S. 15.

- Der Wert der Entlastung durch die erleichterte Abschöpfung ist mit steigendem Ressourcenausgleich gestiegen: 5,9 Millionen Franken (2009); 7,9 Millionen Franken (2014); 6,9 Millionen Franken (2018); 8,5 Millionen Franken (2020).

In früheren Jahren ist die Vereinheitlichung der Abschöpfung der Gebergemeinden jeweils daran gescheitert, dass die dazu notwendige Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs eine einseitige Belastung des Kantons verursacht hätte. Dies hätte nur dann verhindert werden können, wenn die Erhöhung im Infrastrukturlastenausgleich mit einer Reduktion anderer Lastenausgleichsgefässe einhergegangen wäre. Zum heutigen Zeitpunkt ist unser Rat jedoch der Ansicht, dass im Sinne einer Lösungsfindung andere Lastenausgleichsgefässe nicht reduziert werden sollen. Dies auch dann, wenn damit einseitige Kostenfolgen für den Kanton verbunden sind. Der Infrastrukturlastenausgleich soll daher in der Höhe der ursprünglichen Reduktion von 2009 um 6 Millionen Franken erhöht werden. Die Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs wird auch für die Folgejahre gesichert. Das heisst der Infrastrukturlastenausgleich darf vom Regierungsrat real nicht gesenkt werden. Dies im Unterschied zu den anderen Gefässen des Lastenausgleichs, bei welchen der Regierungsrat die Dotierung gemäss § 11 Absatz 2 FAG bestimmen kann.

Vertreter der Stadt Luzern hatten im Rahmen der Projektarbeiten festgehalten, dass aus ihrer Sicht eine Anpassung mindestens in der Höhe notwendig sei, die in einer Momentaufnahme notwendig wäre, um das System neutral umzustellen (d. h. 8 Mio. Fr. im Finanzausgleich 2024). Im weiteren Verlauf der Arbeiten wurde dieser Vorschlag seitens der Stadt Luzern präzisiert. Demnach sei die Erhöhung nicht auf die Bereinigung der bisherigen erleichterten Abschöpfung zu beschränken. Vielmehr müsse die Höhe des Zentrumslastenausgleichs grundsätzlich erhöht werden um die Zentrumslasten angemessen abzufedern. Die Erhöhung solle nicht auf Vergangenheitswerte abstützen. Dazu sei im Infrastrukturlastenausgleich der gleiche Anteil an überdurchschnittlichen Lasten abzugelten wie im Mittel über aller übrigen Lastenausgleichsgefässe (gemäss Daten des Wirkungsberichts 2024 würde dies rund 23 Mio. Fr., also eine Erhöhung um rund 17 Mio. Fr. erfordern). Unser Rat ist der Ansicht, dass der Vorschlag der Stadt Luzern eine zu starke Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs vorsieht. Im Hinblick auf den historischen Kontext, in dem nie beabsichtigt war, einen Zentrumslastenausgleich in der seitens Stadt Luzern geforderten Höhe zu leisten, und im Hinblick auf die einseitige Mehrbelastung für den Kanton erachten wir eine Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs um 6 Millionen Franken als angemessen. Zudem wird nicht angestrebt, dass die Stadt Luzern mit der Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs durch eine Massnahme einseitig bevorteilt wird, in dem sie von einer Erhöhung profitiert, die über einen Ausgleich der hier vereinheitlichten Abschöpfung der Gebergemeinden hinausgeht.

## **4 Weitere Revisionspunkte**

### **4.1 Beiträge für Zusammenarbeitsprojekte**

#### **4.1.1 Beschreibung**

Mit der Revision des Finanzausgleichsgesetzes per 1. Januar 2013 wurde nebst den Beiträgen für Gemeindefusionen auch die Möglichkeit geschaffen, innovative Projekte, die im Interesse mehrerer Gemeinden liegen und der Zusammenarbeit von Gemeinden dienen, finanziell zu unterstützen. Der Regierungsrat kann zu diesem Zweck Gemeinden oder regionalen Entwicklungsträgern im Rahmen der verfügbaren Mittel Beiträge zusprechen, insbesondere für die Planung und Umsetzung von Organisationsprojekten zur Vereinfachung der interkommunalen Zusammenarbeit. Die rechtlichen Grundlagen dazu finden sich in § 13e [FAG](#).

Im Planungsbericht [B.27](#) über die Regionalentwicklung im Kanton Luzern vom 19. Januar 2016 wurde konkretisiert, dass die Beiträge an überkommunale Zusammenarbeitsprojekte nur unter der Voraussetzung gesprochen werden sollen, dass konkrete Projekte von den beteiligten Gemeinden nicht aus eigener Kraft angestossen werden können und die Projekte sich grundsätzlich dazu eignen, strukturelle Vereinfachungen zu erzielen oder später in einen Fusionsprozess überführt beziehungsweise weiterentwickelt werden können. Unterstützungswürdige Zusammenarbeitsprojekte sollen beziehungsweise müssten in jedem Fall die Effizienz der operativen Verwaltungstätigkeit steigern. Aus der bisherigen Praxis ergibt sich zudem, dass Beiträge nicht für übergeordnete Projekte mit eher koordinativem Charakter, sondern nur für thematisch klar definierte Projekte vergeben werden. Die Projekte müssen sich auch klar von Aufgaben abgrenzen, die zum Tagesgeschäft der Gemeinden gehören.

Finanzielle Mittel zur Unterstützung von Zusammenarbeitsbeiträgen standen erstmals im Jahr 2015 zur Verfügung. Zunächst waren im Aufgaben- und Finanzplan jährlich 200'000 Franken dafür vorgesehen. Der Betrag wurde später in mehreren Schritten gekürzt. Aktuell sind jährlich 50'000 Franken eingeplant.

Bis Mitte 2023 wurden insgesamt zwölf Gesuche um entsprechende Beiträge eingereicht. Eines wurde von den Gesuchstellern zurückgezogen. Eines wurde nicht behandelt, nachdem das Geschäft von den Gemeinden sistiert wurde. Ein weiteres wurde nicht behandelt, weil die Vorprüfung ergab, dass die Antragsteller nicht beitragsberechtigt waren. Vier lehnte unser Rat ab und fünf unterstützte er. Gründe für ablehnende Entscheide waren etwa ein zu wenig konkreter Projektinhalt, ein zu geringes kantonales Interesse oder der fehlende Innovationsgehalt. Die folgende Tabelle zeigt die Beiträge auf, die bislang gesprochen wurden.

Projekt	Gemeinden	Jahr	Beitrag (Fr.)
GICT (Gemeindeverband IT-Zusammenarbeit)	Emmen, Kriens	2016	40'000
Optimierung überkommunale Schulrauminfrastruktur	Geuensee, Knutwil, Mauensee, Oberkich, Schenkon und Sursee	2016	20'000
"Alter(n) bewegt" - Altersleitbild Planungsregion Sursee	Büron, Eich, Geuensee, Grosswangen, Hildisrieden, Knutwil, Mauensee, Neuenkirch, Nottwil, Oberkirch, Schenkon, Schlierbach, Sempach, Sursee und Triengen	2017	20'000
eUmzugLUAgglo	Ebikon, Emmen, Horw, Kriens, Luzern, Meggen, Malters, Adligenswil, Rothenburg	2018	30'000
Ultrahochbreitbandversorgung Luzern West	Altbüron, Doppleschwand, Egolzwil, Entlebuch, Ettiswil, Escholzmatt-Marbach, Fischbach, Flühli, Grossdietwil, Hasle, Hergiswil, Menznau, Pfaffnau, Romoos, Ruswil, Schüpfheim, Schötz, Ufhusen, Werthenstein, Willisau, Wolhusen, Zell	2022	50'000
<b>Total</b>			<b>160'000</b>

Tab. 3: Ausgerichtete Beiträge für Zusammenarbeitsprojekte

#### 4.1.2 Beurteilung

Die Beiträge für Zusammenarbeit konnten sich bislang nicht als wesentliches Unterstützungsinstrument bewähren. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass die Abgrenzung von «normaler», alltäglicher Zusammenarbeit bei Gemeinden (bspw. bei gemeinsamen Sozialdiensten,

Musikschulen, Spitex etc) zu «innovativen» Leuchtturm-Projekten im Sinne des Finanzausgleichsgesetzes im Einzelfall sehr schwierig ist. Auch ist davon auszugehen, dass bei den bisher ausgerichteten Beiträgen eher ein Mitnahmeeffekt gewirkt hat – die unterstützten Projekte kamen allesamt zustande, bevor der entsprechende Beitrag des Kantons zugesagt wurde. Zudem ist das Unterstützungsgefäss eher schwerfällig ausgestaltet. Die Gesuche werden vom Justiz- und Sicherheitsdepartement bearbeitet und müssen dem VLG und dem Finanzdepartement zur Beurteilung vorgelegt werden, ehe sie dem Regierungsrat zur Entscheidung vorgelegt werden. Angesichts der eher geringen Beträge ist ein Entscheid auf Stufe Regierungsrat in diesem Fall eigentlich nicht sachgerecht.

#### **4.1.3 Neue Kompetenzregelung für die Beiträge für Zusammenarbeitsprojekte**

Im Rahmen der Arbeiten zum Wirkungsbericht Finanzausgleich wurde gestützt auf obige Beurteilung beschlossen, den Prozess der Vergabe von Beiträgen für Zusammenarbeitsprojekte aus dem Finanzausgleich zu überprüfen. Es wurde festgehalten, dass die Beiträge aus inhaltlicher Sicht unterstützenswert sind – Kanton und Gemeinden profitieren von einer verbesserten Zusammenarbeit der Gemeinden untereinander. Das Instrument ist aber im Vergleich zu den anderen Besonderen Beiträgen gemäss § 12 [FAG](#) (Fusions- und Sonderbeiträge) weniger bedeutend. Der entsprechende Prozess der Gesuchsbehandlung ist nicht sachgerecht.

Das Gesetz und die Verordnung sind deshalb so anzupassen, dass Beiträge für Zusammenarbeitsprojekte in alleiniger Kompetenz des Justiz- und Sicherheitsdepartementes vergeben werden können. An der Höhe der Beiträge soll sich nichts ändern – es werden weiterhin 50'000 Franken pro Jahr in den AFP aufgenommen.

#### **4.2 Vorwirkung**

Im Rahmen der AFR18 wurde das [FAG](#) revidiert. In der Folge kam es zu mehreren gerichtlichen Auseinandersetzungen zwischen dem Kanton und einzelnen Gemeinden über die Frage, welche gesetzlichen Bestimmungen im Verfügungszeitpunkt angewendet werden dürfen bzw. müssen. Gestützt auf das Urteil [7H 21 82](#) des Kantonsgerichtes vom 1. Dezember 2021 und um derartige Auseinandersetzungen bei dieser und künftigen Teilrevisionen zu vermeiden, ist im [FAG](#) explizit zu regeln, welche gesetzlichen Bestimmungen im Verfügungszeitpunkt angewendet werden sollen.

Konkret soll Folgendes bestimmt werden: Für die Finanzausgleichsverfügungen, welche gemäss § 17 Abs. 1 [FAG](#), jeweils bis zum 30. Juni des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres vom Finanzdepartement zu erlassen sind, sollen diejenigen gesetzlichen Bestimmungen verwendet werden, welche im Bezugsjahr in Kraft sind. Das heisst zum Beispiel, dass die Berechnung der Finanzausgleichsbeiträge für das Bezugsjahr 2026 bis zum 30. Juni 2025 zu erfolgen haben und dabei die gesetzlichen Bestimmungen Anwendung finden, welche im Bezugsjahr 2026 in Kraft sind. Mit dieser Gesetzesergänzung in § 17 [FAG](#) wird eine sogenannte Vorwirkung explizit normiert. Eine Vorwirkung ist dann gegeben, wenn gesetzliche Bestimmungen, die im Verfügungszeitpunkt noch nicht in Kraft stehen, vorzeitig angewendet werden.

Der neue § 17 [FAG](#) soll voraussichtlich per 1. Juni 2025 in Kraft treten, damit die Vorwirkung per Verfügungszeitpunkt angewendet werden kann. Die übrigen Bestimmungen, welche im Rahmen der vorliegenden Teilrevision angepasst werden, sollen erst per 1. Januar 2026 in Kraft treten. Das Inkrafttreten der materiell-rechtlichen Änderungen per 1. Januar 2026 ist deshalb sinnvoll, weil dadurch innerhalb eines Bezugsjahres (1. Januar bis 31. Dezember)

nicht mehrere verschiedene Berechnungsregelungen für den Finanzausgleich Geltung erhalten. Zudem wurden die materiell-rechtlichen Änderungen des Finanzausgleichs auch in der Vergangenheit stets per 1. Januar in Kraft gesetzt. Diese Praxis soll aufrechterhalten werden.

## 4.3 Rechtsmittelweg

### 4.3.1 Ausgangslage

Im Rahmen einer allgemeinen Regierungs- und Verwaltungsreform ist im Kanton Luzern per 1. Januar 1997 ein neues Rechtsmittelsystem eingeführt worden (vgl. Botschaft B 174 des Regierungsrates vom 24.05.1994 zu den Entwürfen von Änderungen der Staatsverfassung, des Organisationsgesetzes und verschiedener damit zusammenhängender Gesetzesänderungen, einer Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege mit verschiedenen weiteren Gesetzesänderungen, einer Änderung der Geschäftsordnung für den Grossen Rat). Das Ziel der damaligen Neugestaltung des Organisationsrechts war, die Handlungsfähigkeit des Regierungsrates als Kollegialbehörde zu steigern und ihn in seiner bisherigen Funktion als Rechtsmittelbehörde zu entlasten. Künftig sollte vom Regierungsrat als Rechtsmittelbehörde weitestgehend abgesehen werden. Zudem sollte die Rechtsmittelordnung einfach und einheitlich und der Instanzenzug möglichst kurz sein. Seit dem 1. Januar 1997 basiert daher das kantonale Rechtsmittelsystem auf dem Konzept, dass in kantonarechtlichen Angelegenheiten als **Regelfall** die Verwaltungsbeschwerde an das sachlich zuständige Departement und gegen Beschwerdeentscheide die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Kantonsgericht möglich ist (vgl. Botschaft B 174 vom 24.05.1994). Im Gesetz über den Finanzausgleich ([FAG](#)) wurde jedoch damals darauf verzichtet, diesen Regelfall gesetzlich zu normieren. In diesem Bereich war weiterhin ausschliesslich die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat möglich. Der Finanzausgleich wurde als politisch zu würdigender Ausgleichsmechanismus betrachtet, bei dem zahlreiche Ermessensentscheide zu treffen sind. Entsprechend war sowohl im ehemaligen Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 22. Juni 1987 als auch im totalrevidierten Gesetz über den Finanzausgleich ([FAG](#)) vom 5. März 2002 die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Kantonsgericht ausgeschlossen. Das einzige Rechtsmittel gegen die Verfügungen des zuständigen Departements<sup>8</sup> war die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat. Auch nach Umsetzung der Rechtsweggarantie (im Zuge der eidgenössischen Justizreform, welche am 12. März 2000 von den Stimmberechtigten gutgeheissen wurde) im Jahr 2009 wurde auf eine Änderung dieser Rechtsmittelbestimmung verzichtet. Begründet wurde dies damit, dass das FAG ein hochpolitisches Gesetz sei, bei dem es um das Zusammenspiel unter den Gemeinden sowie zwischen den Gemeinden und dem Kanton gehe. Die darin vorgesehenen Verfügungen sollten daher nicht gerichtlich angefochten werden können. Der Regierungsrat war damals der Ansicht, dass es sich bei diesen Verfügungen um *actes de gouvernement* handelt, weshalb weiterhin der Regierungsrat als höchste innerkantonale Rechtsmittelinstanz vorzusehen sei.<sup>9</sup>

Mit [Urteil 2C 761/2012](#) vom 12. April 2013 (sog. «Fall Reiden») hat das Bundesgericht festgehalten, dass die kantonale Rechtsmittelordnung vor Art. 86 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) nicht standhalte und dass der Ausschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit Verweis auf die Rechtsweggarantie unzulässig sei. Bei der Festlegung der jährlichen Finanzausgleichsleistungen handle es sich nicht um einen vorwiegend politischen Entscheid, bei dem die Kantone

---

<sup>8</sup> Nach Einführung des neuen Finanzausgleichsgesetzes war zunächst das Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) zuständig. Von 2009 bis zum 31.12.2011 wechselte die Zuständigkeit zum Finanzdepartement (FD). Vom 2012 bis 31.12.2015 lag diese wieder beim JSD. Per 2016 gab es einen erneuten Wechsel, seither liegt die Zuständigkeit beim FD.

<sup>9</sup> Vgl. Botschaft B 34 vom 27. November 2007 zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege und damit zusammenhängender Änderung weiterer Erlasse

auf eine oberste gerichtliche Instanz verzichten dürften. Die Finanzausgleichsleistungen würden nicht nach politischer Zweckmässigkeit (Ermessen) gewährt, sondern gemäss den konkreten gesetzlichen Vorgaben im FAG und der Verordnung über den Finanzausgleich (FAV) berechnet und vom Departement verfügt. Diese Entscheide seien daher justiziabel und unterlägen der Kontrolle durch ein kantonales Gericht.

Der Ausschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Rechtsmittelentscheide des Regierungsrates in Sachen innerkantonalen Finanzausgleich – wie es § 18 [FAG](#) damals noch vorsah – war aufgrund des Urteils des Bundesgerichts ab dem 12. April 2013 nicht mehr zulässig und das FAG musste im Nachgang entsprechend angepasst werden. Der Regierungsrat unterbreitete mit Botschaft [B 144](#) vom 16. Oktober 2018 dem Kantonsrat daher den Entwurf einer Änderung des FAG. Er führte aus, dass aufgrund des Urteils des Bundesgerichts die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur noch im Bereich der besonderen Beiträge – mit Ausnahme der Pro-Kopf-Beiträge bei Fusionen – ausgeschlossen sei.<sup>10</sup>

Seit dem 1. Januar 2020 lautet § 18 [FAG](#) wie folgt:

#### § 18 *Rechtsmittel*

<sup>1</sup>Die Verfügungen und Beschwerdeentscheide des zuständigen Departements können mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden.

<sup>2</sup>Gegen Entscheide des Regierungsrates über die Zusprechung von Sonderbeiträgen, Zusatzbeiträgen und Beiträgen für die Zusammenarbeit von Gemeinden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgeschlossen.

Heute können Finanzausgleichsverfügungen des Departements mit Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat angefochten werden. Der Entscheid des Regierungsrates kann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Kantonsgericht Luzern weitergezogen werden. Gegen das Urteil des Kantonsgerichts kann beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheit erhoben werden. Die heutige Rechtsmittelregelung im Bereich des Finanzausgleichs stimmt nicht mit der kantonal normierten Rechtsmittelordnung überein, wonach vom Regierungsrat als Rechtsmittelbehörde weitestgehend abzusehen ist und der Instanzenzug möglichst kurz sein soll.

#### **4.3.2 Änderungsvorschlag zum Rechtsmittelweg im Finanzausgleichs**

Im Rahmen der Anpassung des FAG an die Rechtsweggarantie wurde nicht erörtert oder diskutiert, ob der Rechtsmittelweg über den Regierungsrat nach wie vor angebracht ist oder nicht. Aus der Botschaft [B 144](#) vom 18. Oktober 2018 ergibt sich dazu nichts. Anscheinend wurde damals primär wert daraufgelegt, den vom Bundesgericht gerügten Ausschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde aufzuheben.

Seither sind verschiedene Beschwerden gegen Finanzausgleichsverfügungen eingegangen, welche teilweise auch an das Kantonsgericht weitergezogen worden sind. Die Erfahrungen aus diesen Verfahren haben das Justiz- und Sicherheitsdepartement und das Finanzdepartement dazu bewogen, sich nochmals mit der Frage zu beschäftigen, ob der Regierungsrat die geeignete Beschwerdebehörde ist. Die beiden Departemente kamen zum übereinstimmenden Schluss, dass die heutige Rechtsmittelregelung im Bereich des Finanzausgleichs nicht mit der kantonal normierten Rechtsmittelordnung übereinstimmt, wonach vom Regierungsrat als Rechtsmittelbehörde weitestgehend abzusehen ist. Nachdem das Bundesgericht entschieden

---

<sup>10</sup> Vgl. Botschaft B 28 vom 27. Januar 2012

hat, dass die Festlegung der jährlichen Finanzausgleichsleistungen kein politischer Entscheid sei, ist ein Festhalten am Regierungsrat als Rechtsmittelinstanz nicht mehr gerechtfertigt.

Die politische Rolle im Bereich des Finanzausgleichs kommt dem Regierungsrat bei den wiederkehrenden Wirkungsberichten und anschliessenden Gesetzesrevisionen zuteil, nicht aber bei der Verfügung der jährlichen Finanzausgleichszahlungen. Die Berechnungen für die Finanzausgleichsleistungen beruhen auf statistisch erhobenen Daten und mittels vorgegebener Formeln. Die Verfügung erfolgt wie bereits erwähnt weitestgehend ohne Begründung. Diese Tatsachen sprechen für eine Änderung des Rechtsmittelwegs. Vorgeschlagen wird das Einspracheverfahren beim verfügenden Departement mit folgendem Instanzenweg:

*Verfügung Finanzdepartement → Einsprache Finanzdepartement → Verwaltungsgerichtsbeschwerde Kantonsgericht → Beschwerde Bundesgericht*

Dieses Verfahren eignet sich für Spezialgebiete des kantonalen Rechts und zwar insbesondere in jenen Fällen, in welchen der erstinstanzliche Entscheid als Formularentscheid ohne Begründung ergeht.<sup>11</sup> Dies trifft auf die Finanzausgleichsverfügungen zu – diese werden den Gemeinden in Form eines berechneten Betrages basierend auf den gesetzlich vorgeschriebenen Formeln und ohne weitere Begründung zugestellt. Es handelt sich dabei also im Prinzip um eine rein «technische» Verfügung ohne politischen Ermessensspielraum.

Diese vorgeschlagene Änderung führt nicht nur seitens Kanton zu einem geeigneteren und mit dem Rechtsmittelsystem kongruenteren Rechtsmittelweg, sondern auch für die Gemeinden zu einem einfacheren Verfahren. Im Einspracheverfahren wird kein Kostenvorschuss fällig und es besteht die Möglichkeit, die Einsprache niederschwelliger zu behandeln. Aus diesen Gründen schlagen das Finanz- und das Justiz- und Sicherheitsdepartement den oben erwähnten Rechtsmittelweg vor.

Weiterhin ausgeschlossen bleibt der Rechtsmittelweg bei der Zusprechung von Sonderbeiträgen, Zusatzbeiträgen und Beiträgen für die Zusammenarbeit von Gemeinden.

#### **4.3.3 Rechtsmittelweg bei Verfügungen betreffend richtige Verbuchung**

Neben den Verfügungen über die Finanzausgleichsleistungen erlässt das für die Finanzaufsicht Gemeinden zuständige Departementssekretariat des Finanzdepartements (FDDS) Verfügungen nach § 3 Abs. 2 FAV (richtige Verbuchung der für die Berechnung des Ressourcenpotenzials benötigten Ertragsquellen). Diese Verfügungen sind gestützt auf § 142 Abs. 1b VRG beim Finanzdepartement anfechtbar und danach an den Regierungsrat weiterziehbar (vgl. § 18 Abs. 1 [FAG](#)).

Damit die Rechtsmittelwege einheitlich sind, soll auch hier das Einspracheverfahren (bei der Dienststelle FDDS) mit anschliessender Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Kantonsgericht eingeführt werden.

#### **4.4 Gendergerechte Sprache**

Wird ein Gesetz revidiert, ist stets zu prüfen, ob zur Umsetzung des Erfordernisses einer geschlechtergerechten Sprache formelle Anpassungen vorzunehmen sind. Im FAG ist nur eine Bestimmung noch nicht gendergerecht formuliert. Dabei handelt es sich um den § 13c Absatz 2 [FAG](#). Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision soll dies behoben werden. Dazu wird in den

<sup>11</sup> Vgl. Dies entspricht dem sogenannten «Sonderfall 2», vgl. Botschaft B 174 vom 24. Mai 1994

Buchstaben a bis f der männliche Ausdruck der Einwohner mit der weiblichen Form der Einwohnerinnen ergänzt. Materiell-rechtlich erfolgt keine Änderung.

## 5 Finanzielle Auswirkungen

Im Folgenden sind die Auswirkungen der Anpassungen des Finanzausgleichs im engeren Sinn beschrieben. Die weiteren Revisionspunkte (vgl. Kap. 4) haben keine direkten finanziellen Folgen und sind daher hier nicht einzeln aufgeführt. Die Kapitel 5.1, 5.2 und 5.3 zeigen die Veränderungen in Bezug auf die Wirkung der vorgelegten Revision. Kapitel 5.4 stellt die gleichen Informationen auf eine Art dar, die einen Vergleich des Einflusses auf den Kanton und die Gesamtheit der Gemeinden ermöglicht. Kapitel 5.5 zieht ein Fazit dazu.

### 5.1 Ressourcenausgleich

Die vorgestellten Anpassungen am System des Luzerner Finanzausgleich (Option 1, vgl. Kap. 3) stabilisieren das System. Gleichwohl wird es aber zu einem massgeblichen Anstieg der umverteilten Mittel kommen. Das heisst, es wird deutlich mehr Geld an die Empfängergemeinden fließen. Die Abbildung unten (Abb. 12) zeigt die Entwicklung des Ressourcenausgleichs. In schwarz ist die Entwicklung des Ressourcenausgleichs ohne Anpassung der gesetzlichen Grundlagen für drei Szenarien dargestellt. Die grauen Linien entsprechen der Entwicklung des Ressourcenausgleichs bei drei Optionen zur Eingrenzung des jährlichen Wachstums von 5, 7 und 10 Prozent (auf der Basis des Szenario 1).

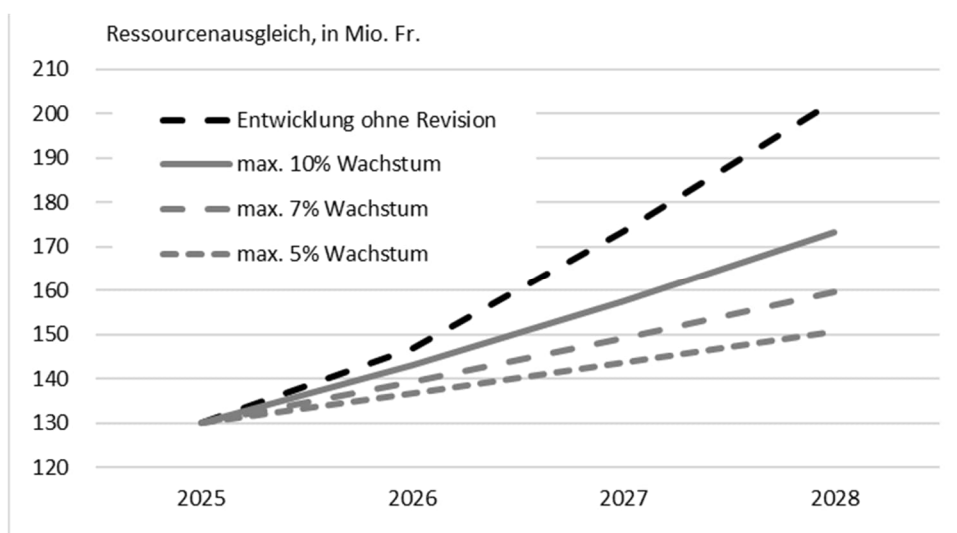


Abb. 12: Entwicklung Ressourcenausgleich unter Szenario 1 ohne Revision und mit Revision bei unterschiedlichen Wachstumsbeschränkungen

In Anbetracht der Bedeutung des Luzerner Finanzausgleichs für Gemeinden ist es nachvollziehbar, dass die Ankündigung der Teilrevision trotz relativ umfassender Kommunikation einige Unsicherheiten hervorgerufen hat. Eine davon ist, dass befürchtet wird, Gemeinden seien nach der Revision nicht mehr in der Lage, die ihr aufgetragenen öffentlichen Leistungen zu erbringen. Modellrechnungen (Annahme: Einheitliche Abschöpfung, Wachstum im Ressourcenausgleich von 10 %, Szenario 1) bestätigen, dass bei den Gebergemeinden im Ressourcenausgleich nur die Stadt Luzern und die Stadt Kriens stärker belastet werden als heute. Durch die stark gestiegene Steuerkraft werden die beiden Gemeinden aber auch danach in tragbarem Rahmen belastet. Untenstehende Abbildung (vgl. Abb. 13) zeigt dazu die Differenz der Belastung der Gebergemeinden im Jahr 2025 unter dem aktuellen System zur Belastung



im Jahr 2028 mit den vorgeschlagenen Änderungen. Die Differenz ist gemessen in Steuereinheiten, um einen Vergleich zwischen den Gemeinden zu erleichtern. Die Zahlen in absoluten Frankenbeträgen finden sich in Anhang 8.

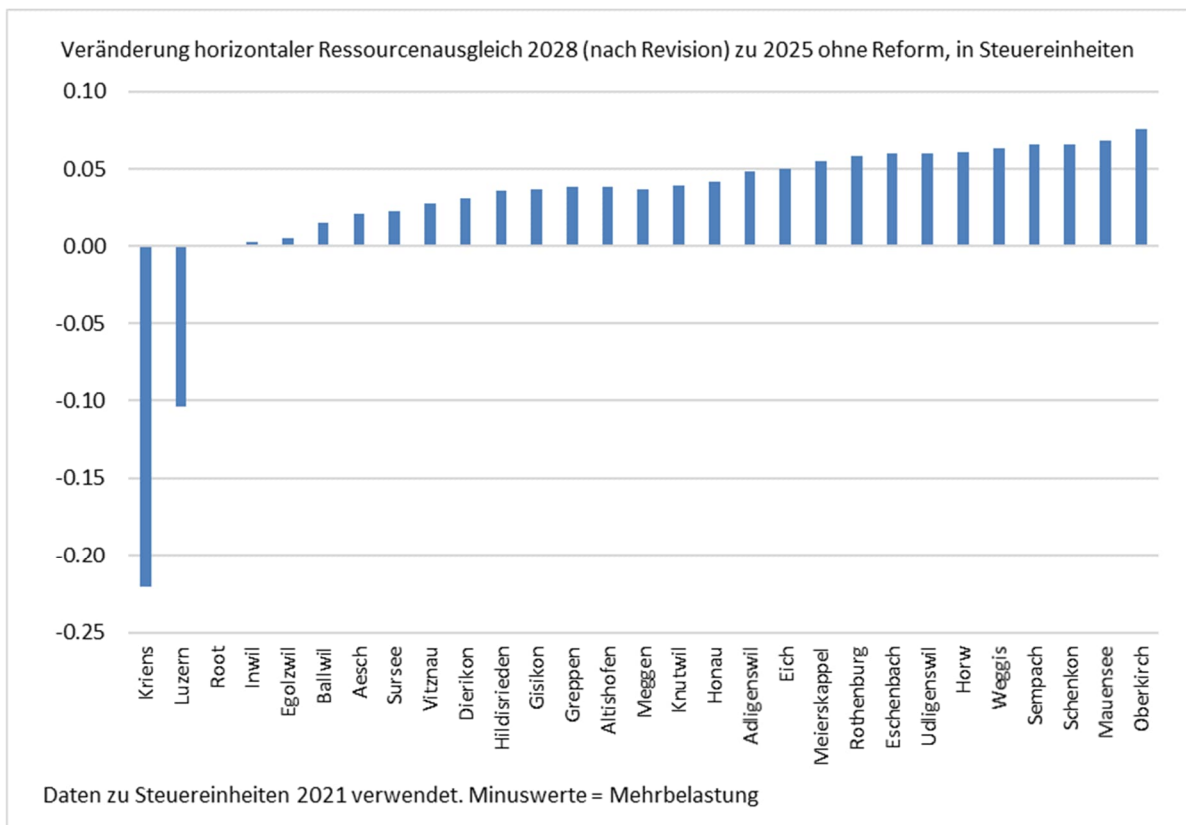


Abb. 13: Veränderung horizontaler Ressourcenausgleich 2025 (ohne Reform) zu 2028 (mit Reform), Szenario 1

Für die Gebergemeinden bestätigt sich so die Zielgerichtetheit der vorgeschlagenen Systemanpassung. Hingegen tritt eine neue Frage auf: Aus Sicht des Systems ist die Entlastung einiger der stärksten Gebergemeinden unproblematisch. Nachdem geteilte Verantwortung der Gebergemeinden für sie oft höhere Beträge ohne eigenes Zutun bedeutet hatte, führt das Gleiche nun zu einer Entlastung, nachdem die Lasten verstärkt durch die Städte Luzern und Kriens getragen werden. Aber: Teilweise werden Gebergemeinden um  $> 0.05$  Steuereinheiten entlastet. Das könnte in Steuerfussenkungen münden. Es ist daher zu fragen, ob dies politisch als opportun eingeschätzt wird. Die Frage wird allenfalls noch deutlicher, wenn die Differenz zwischen der Belastung unter dem alten Modell zur Belastung der Gebergemeinden im neuen Modell betrachtet wird (vgl. Abb. 14 unten). Dort wird sichtbar, dass die stärksten Gemeinden durch die Revision am stärksten profitieren (sie wären ansonsten unberechtigterweise am stärksten belastet worden). Zu nennen ist, dass einige Gemeinden links in der Grafik durch die Revision belastet werden, wenn die Situation 2028 unter dem vorgeschlagenen Modell mit jener ohne Änderung der gesetzlichen Grundlagen im 2028 verglichen wird. Grund dafür ist – wie zum Beispiel im Fall der Gemeinde Oberkirch –, dass ohne Anpassung der gesetzlichen Grundlagen die Grenze zur Gebergemeinde nicht mehr erreicht worden wäre. Mit Anpassung dagegen wäre noch ein geringfügiger Beitrag fällig (wenn auch deutlich geringer als noch 2025).

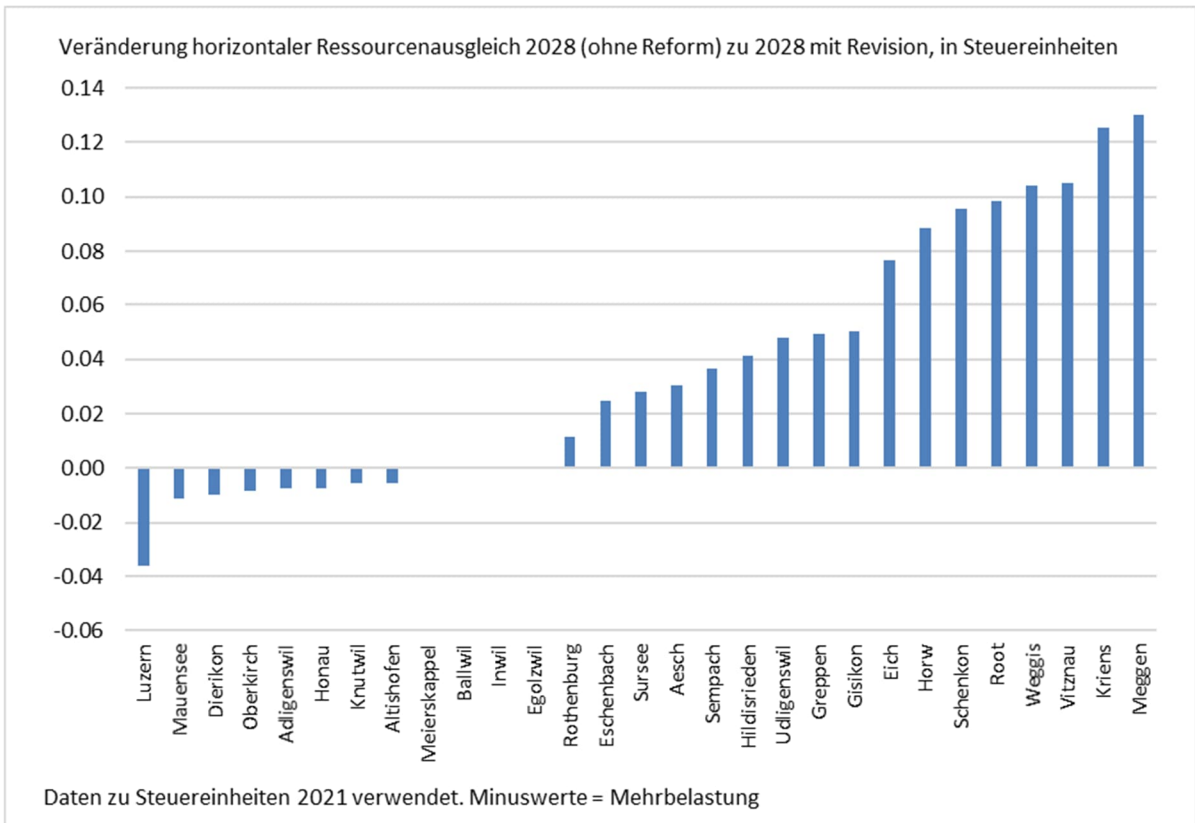


Abb. 14: Delta der Gebergemeinden, Ressourcenausgleich, in Steuereinheiten für das Jahr 2028 (neu) vs. 2028 (bisher), Szenario 1

Seitens der Empfängergemeinden bestätigen sich die bisherigen Annahmen. Sämtliche Empfänger-gemeinden im Ressourcenausgleich erhalten gemäss den aktuellen Hochrechnungen 2028 unter dem neuen Modell mehr als 2025 unter dem alten Modell. Nachstehende Abbildung (Abb. 15) zeigt dazu die Differenz der Entlastung der Empfängergemeinden im Jahr 2025 unter dem aktuellen System zur Entlastung im Jahr 2028 mit den vorgeschlagenen Änderungen. Die Differenz ist gemessen in Steuereinheiten, um einen Vergleich zwischen den Gemeinden zu erleichtern. Die Gemeinden sind geordnet nach der Höhe der so bemessenen zusätzlichen Entlastung (links, die am wenigsten zusätzlich entlasteten Gemeinden; rechts jene, die am stärksten zusätzlich entlastet werden). Für die Mehrheit der Empfängergemeinden zeigen sich zusätzliche Entlastungen in der Höhe von > 0.1 Steuereinheiten.

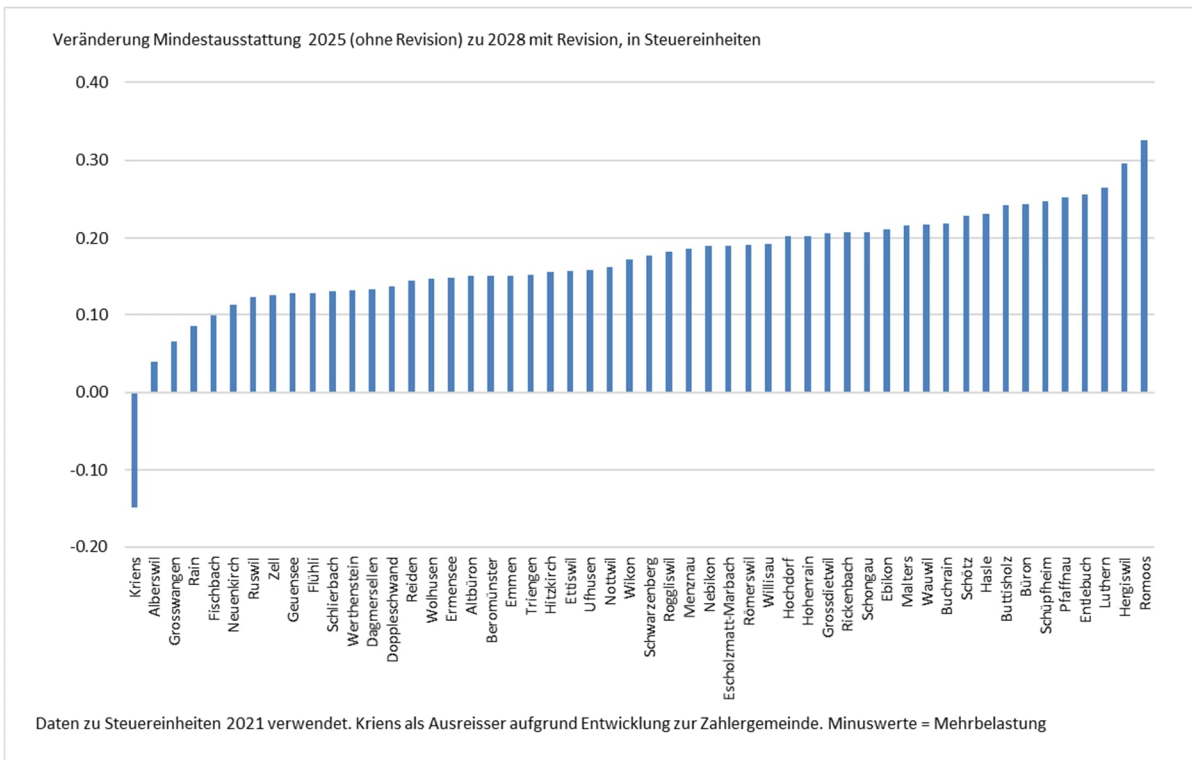


Abb. 15: Delta der Empfängergemeinden (Ressourcenausgleich, Mindestausstattung), Szenario 1

Zahlen mit Werten pro Gemeinden in absoluten Frankenbeträgen sind in Anhang 8 aufgeführt. Sowohl bei Gebergemeinden als auch bei Nehmergemeinden zeigen sich einige wenige Spezialfälle. Bei den Gemeinden Root oder auch Alberswil fällt auf, dass sie im Vergleich zu anderen Gebergemeinden des gleichen Typs weniger stark von den Veränderungen profitieren. Für Root ist die Revision in einer Momentbetrachtung nahezu neutral; Alberswil erhält zwar mehr Mittel, aber in sehr überschaubarem Ausmass. Bei beiden Gemeinden liegt der Grund darin, dass im Finanzausgleich 2022 für sie sehr gute Entwicklungen reinfließen. Für die Hochrechnungen wird für alle Gemeinden ausser Kriens und Luzern das Jahr 2022 fortgeschrieben. Entsprechend zeigt sich bei diesen Gemeinden eine anhaltende Erstarkung im Vergleich zu den übrigen Gemeinden. Das wiederum resultiert in höheren Beiträgen (Root), respektive einem abgeschwächten Anstieg der Transfers (Alberswil). Der Mechanismus ist so beabsichtigt, es wird sich erst in Zukunft mit den tatsächlichen Zahlen zeigen können, ob der nun statisch hochgerechnete Effekt auch in Realität so eintreffen wird.

## 5.2 Lastenausgleich

In Bezug auf den Lastenausgleich sind drei Anpassungen vorgesehen, welche die folgenden finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden haben:

- Jährliches Wachstum des Lastenausgleichs gemäss Teuerung (bisherige Regelung, 2 % Teuerung angenommen für Modellrechnungen). An der Tatsache, dass der gesamte Lastenausgleich (topografischer und soziodemografischer Lastenausgleich) gegenüber dem Vorjahr real nicht gesenkt werden darf, ändert sich mit dieser Teilrevision nichts. Somit erhöht sich der Lastenausgleich jährlich weiterhin um die Teuerung.
- Verknüpfung Ressourcenausgleich und Lastenausgleich: Aufgehoben. In dem die Verknüpfung zwischen dem Ressourcenausgleich und dem Lastenausgleich aufgehoben wird, muss der Lastenausgleich nicht mehr zwischen 50 und 100 Prozent des Ressourcenausgleichs betragen (§ 11 Abs. 1 [FAG](#)).

- Infrastrukturlastenausgleich: Der heute zu tief dotierte Infrastrukturlastenausgleich wird mit der vorliegenden Teilrevision um 6 Millionen Franken erhöht.

### 5.3 Gesamtbetrachtung Finanzausgleich

Zusammenfassend kann was folgt festgehalten werden:

- Alle Empfängergemeinden erhalten gemäss den aktuellen Hochrechnungen im Jahr 2028 unter dem neuen Modell höhere Finanzausgleichsbeiträge als im Jahr 2025 unter dem alten Modell.
- Alle Gebergemeinden – ausser den Städten Kriens und Luzern – leisten gemäss den aktuellen Hochrechnungen im Jahr 2028 unter dem neuen Modell geringere Ressourcenausgleichsbeiträge als im Jahr 2025 unter dem alten Modell.

Nachfolgende Tabelle (vgl. Tab. 4) zeigt die Gesamtbetrachtung der verschiedenen Gefässe des Finanzausgleichs für einige Beispielgemeinden. In Anhang 8 sind die Auswirkungen auf einzelne Gemeinden im Detail aufgeführt (vgl. Tab. 27).

In Fr.	Finanzausgleich 2025		Finanzausgleich 2028, inkl. Reform	
	Zahlung an Gemeinde	Zahlung von Gemeinde	Zahlung an Gemeinde	Zahlung von Gemeinde
Luzern	0	2'995'398	0	19'658'880
Kriens	10'126'771	0	0	5'460'915
Horw	0	9'116'493	0	5'986'142
Buchrain	2'369'834	0	4'519'836	0
Willisau	7'244'951	0	9'685'596	0
Sursee	0	1'195'140	0	284'708
Escholzmatt-Marbach	8'678'722	0	9'755'663	0
Ermensee	530'147	0	745'191	0
Fischbach	1'220'300	0	1'318'573	0
Ufhusen	1'614'583	0	1'795'606	0

Tab. 4: Gesamtbetrachtung Finanzausgleich, Beispielgemeinden

### 5.4 Finanzielle Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden

Neben der oben dargestellten Wirkung der Reform ist ebenfalls eine Beurteilung nach Staatsebene relevant. Die nachfolgende Tabelle (Tab. 5) zeigt für alle drei Szenarien die kantonale Belastung als Summe der Belastung von Ressourcen- und Lastenausgleich. Die übernächste Tabelle (Tab. 6) stellt eine ähnliche Übersicht für die Gebergemeinden dar.

Beschrieb (in Mio. Fr.)	2025	2026	2027	2028
<u>Werte ohne Revision</u>				
Total Belastung Kanton gem. AFP 2024-2027	135,1	142,0	149,3	-
Total Belastung Kanton Szenario 1	134,2	151,3	178,8	208,8
Total Belastung Kanton Szenario 2	134,2	147,4	169,6	192,9
Total Belastung Kanton Szenario 3	134,2	155,2	188,0	225,1
<u>Werte mit Revision</u>				
Total Belastung Kanton nach Teilrevision	134,2	148,6	157,3	167,8
<u>Differenz nach Revision</u>				
Abweichung zu AFP	-0,9	6,6	8,0	-

Abweichung zu Szenario 1	0,0	-2,7	-21,5	-41,0
Abweichung zu Szenario 2	0,0	1,2	-12,3	-25,0
Abweichung zu Szenario 3	0,0	-6,6	-30,7	-57,3

Tab. 5: Übersicht finanzielle Auswirkung Kanton

<b>Beschrieb (in Mio. Fr.)</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
<u>Werte ohne Revision</u>				
Horizontaler Ressourcenausgleich Szenario 1	61,2	69,0	81,6	95,3
Horizontaler Ressourcenausgleich Szenario 2	61,2	67,2	77,4	88,0
Horizontaler Ressourcenausgleich Szenario 3	61,2	70,8	85,8	102,7
<u>Werte mit Revision</u>				
Horizontaler Ressourcenausgleich nach Teilrevision	61,2	67,3	74,1	81,5
<u>Differenz nach Revision</u>				
Abweichung zu Szenario 1	0,0	-1,7	-7,5	-13,8
Abweichung zu Szenario 2	0,0	0,1	-3,3	-6,5
Abweichung zu Szenario 3	0,0	-3,5	-11,7	-21,2

Tab. 6: Übersicht finanzielle Auswirkung Gebergemeinden

## 5.5 Fazit zu den finanziellen Auswirkungen

Festzuhalten sind schliesslich die folgenden Punkte zur politischen Einordnung im Zusammenhang mit den finanziellen Auswirkungen der Teilrevision:

- Empfängergemeinden: Auch mit dem angepassten Modell werden Empfängergemeinden deutlich mehr Mittel erhalten als das heute der Fall ist. Aber: Im Vergleich zu einer Situation ohne die Revision wird das Wachstum weniger stark ausfallen.
- Gebergemeinden: Auch mit dem angepassten Modell werden Gebergemeinden insgesamt deutlich mehr Mittel beitragen müssen als das heute der Fall ist. Aber: Im Vergleich zu einer Situation ohne die Revision wird das Wachstum ihrer gesamten Finanzierungslast weniger stark ausfallen. Zudem werden die Mehrmittel durch die Revision anders auf die Gebergemeinden verteilt.
- Kanton: Auch mit dem angepassten Modell wird der Kanton deutlich mehr Geld für den Luzerner Finanzausgleich aufwenden müssen als bisher. Aber: Das Wachstum seiner Finanzierungslast wird weniger ausgeprägt ausfallen als ohne Revision.

## 6 Chancen und Risiken

Mit den Auswirkungen der stark steigenden Ertragslage, den damit verbundenen Problemen im bisherigen Luzerner Finanzausgleich und auch mit den hier vorgelegten Modellanpassungen sind verschiedene Chancen und Risiken verbunden. Die nachfolgenden beiden Tabellen stellen diese dar. Sie fokussieren dabei bewusst auf direkt mit dem Luzerner Finanzausgleich verbundene Chancen und Risiken. Das heisst, sie haben nicht den Anspruch, sämtliche Chancen und Risiken der aktuellen Entwicklung für Kanton und Gemeinden darzustellen (vgl. Tab. 7).

<b>Risiken</b>	<b>Erläuterungen und Massnahmen</b>
<u>Aus stark steigenden Erträgen</u>	
Klumpenrisiko: Steuererträge aus dem Bereich Juristische Personen hängen z.T. von einer geringen Anzahl Unternehmen ab.	Die Anpassungen am Finanzausgleich werden so ausgestaltet, dass sie auch bei einem allfälligen Wegfall von Erträgen einen funktionierenden Finanzausgleich sicherstellen. Gleichwohl be-

	steht für Kanton und Gemeinden (insbesondere Zahlergemeinden) ein entsprechendes Risiko, das sie mit adäquater Finanzpolitik adressieren müssen.
Abhängigkeiten: Gemeinden und Kanton könnten aufgrund der positiven Aussichten in Bezug auf die Erträge aus dem Finanzausgleich ihre Aufwände erhöhen. Ein plötzlicher Wegfall hätte entsprechend weitreichende Folgen. Gebergemeinden müssten zudem in einer Übergangsphase auch nach dem Wegfall noch höhere Beträge leisten als heute.	Der Wirkungsbericht Finanzausgleich hat eine hohe ertragsseitige Abhängigkeit vieler Gemeinden vom Finanzausgleich gezeigt. Der Anteil des Finanzausgleichs am Gesamtertrag dürfte für viele Gemeinden in den nächsten Jahren steigen. Mit der Deckelung des Wachstums im Ressourcenausgleich wird eine übermässige Abhängigkeit verhindert.
Vorschnelle Anpassungen im Finanzausgleichsgesetz	Die vorgelegte Teilrevision basiert auf Erwartungen zur künftigen Ertragsentwicklung. Wenn die Erwartungen so nicht eintreffen, wäre die Gesetzesänderung nicht adäquat. Die vorgelegte Modellanpassung ist so ausgestaltet, dass sie nur dann Wirkung entfaltet, wenn eine massgebliche Änderung eintritt.
<u>Risiken bei bestehenden gesetzlichen Grundlagen</u>	
Finanzielle Belastung für Kanton und Gebergemeinden	Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen würden zu einer sprunghaften Erhöhung der benötigten Mittel im Luzerner Finanzausgleich führen. Sowohl für den Kanton als Hauptzahler des Finanzausgleichs, als auch für die Gebergemeinden ist diese Veränderung ein deutliches finanzielles Risiko.
Materialisierung der identifizierten Hauptprobleme (vgl. Kap. 1.1.2).	Ohne Anpassung der gesetzlichen Grundlagen wird der Luzerner Finanzausgleich destabilisiert: Es kommt zu massgeblichen Verwerfungen zwischen Gemeinden, die innerkantonale Solidarität würde über Massen strapaziert.
<u>Risiken der vorgeschlagenen Teilrevision</u>	
Zu hohe Ungleichheit	Mit der Eindämmung des Wachstums im Ressourcenausgleich ist sichergestellt, dass auch nach der Teilrevision deutlich mehr Mittel in den Finanzausgleich fliessen als zuvor. Gleichwohl aber wird die als prozentuale Mindestausstattung gemessene Ungleichheit zwischen den Gemeinden zunehmen. Wenn zu wenig Wachstum zugelassen wird, könnte es sein, dass sich das Bündel von öffentlichen Leistungen und steuerlicher Belastung zwischen Luzerner Gemeinden bereits in der kurzen Frist zu stark unterscheidet. Für die Erarbeitung dieser Vorlage wurden Geber- und Empfängergemeinden einbezogen. Die verschiedenen Interessen wurden damit berücksichtigt. Es wurde in der Bandbreite der diskutierten Möglichkeiten hohe Wachstumsrate festgelegt.
Zu geringe Eindämmung der Umverteilung	Eine zu hohe Grenze des Wachstums im Ressourcenausgleich würde dazu führen, dass die identifizierten Probleme trotz Revision nicht gelöst würden. Die verschiedenen Interessen wurden dabei so berücksichtigt, dass ein austariertes Mass an Wachstum sichergestellt ist.
Neue Verwerfungen zwischen Gemeinden	Je nach Wahl der Massnahme wäre es denkbar, dass durch neue Eigenheiten des Luzerner Finanzausgleichs zwar die identifizierten Probleme gelöst wären, dagegen jedoch neue Probleme hinzukämen. Das wäre etwa dann der Fall, wenn durch neu festgelegte Parameter nur einzelne Gemeinden oder Gemeindetypen profitieren würden.

Tab. 7: Risiken und Massnahmen aufgrund der Anpassungen im FAG

Chancen	Massnahmen
Stabilisierung der Solidarität	Mit einer gut ausgestalteten Revision wird der Luzerner Finanzausgleich bis zur Totalrevision, die per 2030 erfolgen soll, auf eine stabile Basis gestellt. Etwaige Unsicherheiten sowohl für Geber- als auch für Empfängergemeinden werden so verhindert.
Sicherung von Handlungsspielraum für die Totalrevision	Mit der Teilrevision wird verhindert, dass der Luzerner Finanzausgleich auf ein Niveau ansteigt, das mittel- und langfristig nicht zu finanzieren wäre. Es wird zudem sichergestellt, dass finanzieller Handlungsspielraum besteht für Massnahmen in der Totalrevision, die zwar systematisch korrekt und wichtig sind, jedoch mit Kosten verbunden sein können.
Sicherstellung ausreichender Zeit für die Totalrevision	Die Teilrevision ermöglicht es, dass substantielle Umstellungen am Luzerner Finanzausgleich nach mehrjähriger Vorarbeit erfolgen können.

Tab. 8: Chancen und Massnahmen aufgrund der Anpassungen im FAG

## 7 Einbezug der Gemeinden

Der kantonale Finanzausgleich ist ein zentrales Instrument für den föderalistischen Kanton Luzern und zwar sowohl zwischen Kanton und Gemeinden wie auch unter den Gemeinden. Um die gesetzlich definierten Zwecke des FAG – den Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden, die Stärkung deren Autonomie und die Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons – zu erreichen, ist der Einbezug der Gemeinden in Änderungen des FAG deshalb unbedingt nötig. Der Gesetzgeber hat diesem Aspekt mit dem Kapitel 5 Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden im [FAG](#) eine grosse Bedeutung beigemessen.

Die allgemeinen Interessen der Gemeinden werden dabei vom Verband Luzerner Gemeinden (VLG) wahrgenommen (§ 15 [FAG](#)). Dieser hat die Vertreter gemäss Kapitel 1.4 Projektauftrag bestimmt. Zudem haben wir den VLG auf dessen Wunsch am 15. September 2023 sowie am 29. September 2023 mit einem Statusbericht bedient. Vertreter des Finanzdepartements haben zudem zwei Mal an Sitzungen des VLG-Bereich Finanzen über den Stand der Arbeiten informiert.

Überdies fanden am 18. Oktober 2023 (Willisau) sowie am 25. Oktober 2023 (Luzern) zwei Inforeveranstaltungen hinsichtlich der vorliegenden Revision für die Gemeinden statt.

Die Projektorganisation und der VLG werden im Frühjahr 2024 bei der Auswertung der Vernehmlassungsantworten und der Erarbeitung des definitiven Gesetzesentwurfs erneut gebührend in die laufenden Arbeiten einbezogen.

## 8 Prüfung der Befristung des Erlasses

Die vorliegenden punktuellen Eingriffe sind wichtig und dringend, damit sich der Finanzausgleich ab 2026 weiterhin moderat entwickelt. Eine Befristung dieser Revision ist nicht vorgesehen und nicht zielführend. Festzuhalten ist, dass mit der Anpassung im Modell des Luzerner Finanzausgleichs eine Teilrevision vorgelegt wird, die systematisch korrekt ist und auch langfristig adäquate Resultate sicherstellt.

Trotzdem ist zu beachten, dass das heute geltende Finanzausgleichsgesetz erstmals für den Finanzausgleich 2003 angewendet und in verschiedenen Teilrevisionen angepasst und optimiert wurde. Der Kanton Luzern hat früh ein Finanzausgleichssystem mit einer Trennung von Ressourcen- und Lastenausgleich eingesetzt, wie es 2008 auch auf Bundesebene umgesetzt wurde. Ein systematischer Vergleich mit Finanzausgleichssystemen anderer Kantone oder eine grundlegende Anpassung des Finanzausgleichs fand jedoch nie statt. Vor diesem Hintergrund sowie unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklungen und beantragten Sofortmassnahmen erscheint eine vertiefte Prüfung des gesamten Finanzausgleichs sinnvoll. Folglich wird vorgeschlagen, zeitnah eine Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes anzugehen. Dazu soll nach der Behandlung des Wirkungsberichts Finanzausgleichs und der Beratung der vorliegenden Gesetzesänderung durch Ihren Rat erneut eine Projektarbeit in einer paritätischen Organisation von Kanton und Gemeinden gestartet werden.

## 9 Volksabstimmung

Der Kanton wird aufgrund der Teilrevision zwar insgesamt finanziell entlastet. Durch die Erhöhung beim Infrastrukturlastenausgleich entstehen dem Kanton jedoch neue, freibestimmbare Ausgaben von jährlich 6 Millionen Franken (vgl. § 26 Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen; SRL Nr. [600](#)). In Bezug auf die Frage, ob eine Ausgabe dem obligatorischen Finanzreferendum untersteht, ist bei wiederkehrenden Ausgaben der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend. Dies entspricht vorliegend 60 Millionen Franken. Die Teilrevision unterliegt deshalb gestützt auf § 23 Absatz 1b der Kantonsverfassung (SRL Nr. [1](#)) der Volksabstimmung.

## 10 Erlassentwurf im Einzelnen

### Gesetz über den Finanzausgleich (SRL Nr. [610](#))

#### § 5 (Mindestausstattung)

*Absatz 1* hält fest, dass den Gemeinden weiterhin jährlich eine einheitliche Mindestausstattung in Prozent des kantonalen Mittels des Ressourcenpotenzials pro Einwohnerin und Einwohner garantiert wird. Bis anhin hat die garantierte Mindestausstattung 86,4 Prozent betragen. Neu berechnet sich der Prozentsatz der Mindestausstattung gemäss *Absatz 2*. In *Absatz 1* bleibt weiterhin geregelt, dass eine Gemeinde im Rahmen des Ressourcenausgleichs dann einen Beitrag erhält, wenn der Ressourcenindex der jeweiligen Gemeinde unter der Mindestausstattung liegt. Als Ressourcenausgleich wird die Differenz zwischen Ressourcenindex und Mindestausstattung vergütet.

Neu wird in *Absatz 2* geregelt, wie sich die Mindestausstattung jährlich berechnet. Diese berechnet sich in einem zweistufigen Verfahren: Zuerst wird der gesamte Ressourcenausgleich sämtlicher Gemeinden unter Verwendung der Mindestausstattung des Vorjahres bzw. des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr berechnet. Anschliessend werden folgende drei Optionen unterschieden, welche unter Buchstabe a bis c normiert sind. Entscheidend ist, ob sich der im ersten Schritt berechnete gesamte Ressourcenausgleich vergrössert oder verringert hat und wie hoch ein allfälliges Wachstum im Vergleich zum Vorjahr ausgefallen ist. Vom gesamten Ressourcenausgleich sämtlicher Gemeinden ist der einzelne Ressourcenausgleich einer Gemeinde zu unterscheiden (vgl. Absatz 1, 2. Satz).



*Buchstabe a:* Für den Fall, dass der gesamte Ressourcenausgleich gegenüber dem dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr gleich hoch bleibt oder um bis zu 10 Prozent wächst, entspricht die Mindestausstattung jener des Vorjahres bzw. des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres.

*Buchstabe b:* Für den Fall, dass der gesamte Ressourcenausgleich gegenüber dem dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr um mehr als 10 Prozent wächst, wird die Mindestausstattung des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr so weit gesenkt, bis ein maximales Wachstum des gesamten Ressourcenausgleiches im Vergleich zum Vorjahr von 10 Prozent erreicht ist. Die Mindestausstattung darf jedoch den Prozentsatz von 76,4 nicht unterschreiten. Damit wird sichergestellt, dass die Ungleichheit der Gemeinden nicht unbeschränkt zunehmen kann. Sobald die Mindestausstattung den Prozentsatz von 76,4 erreicht, besteht keine Obergrenze für das maximale Wachstum des gesamten Ressourcenausgleichs mehr. Somit kann der Ressourcenausgleich auch mehr als 10 Prozent wachsen, damit die Mindestausstattung den Prozentsatz von 76,4 nicht unterschreitet.

*Buchstabe c:* Für den Fall, dass der gesamte Ressourcenausgleich nicht wächst, sondern sich verringert, so erfolgt grundsätzlich keine Kürzung des Ressourcenausgleichs. Dies bedeutet, dass die für den gesamten Ressourcenausgleich zur Verfügung stehenden Mittel jenen des Vorjahres entsprechen. Das gilt jedoch nur solange, als die Mindestausstattung 86,4 Prozent nicht übersteigt. Sofern die Mindestausstattung 86,4 Prozent übersteigen würde, ist der gesamte Ressourcenausgleich gleichwohl zu kürzen.

*Absatz 3* bleibt bis auf eine geringfügige sprachliche Präzisierung unverändert bestehen. Dieser Absatz drückt die politische Wertung aus, wonach eine Gemeinde nicht über einen tiefen Steuerfuss verfügen kann und gleichzeitig als Empfängergemeinde vom Ressourcenausgleich profitiert. Diese politische Wertung bleibt somit auch nach der vorliegenden Revision gültig.

*Absatz 4* bleibt unverändert und ermächtigt den Regierungsrat weiterhin, die Einzelheiten der Festlegung der Mindestausstattung zu regeln. Dazu gehört beispielsweise, dass zur Bestimmung des Wachstums des Ressourcenausgleichs der Besitzstand nicht mitberücksichtigt werden soll. Zudem ist die Mindestausstattung auf eine Zehntelstelle genau zu bestimmen. Diese beiden Aspekte hat der Regierungsrat in der Verordnung über den Finanzausgleich ([FAV](#)) zu normieren.

#### *§ 7 (Horizontaler Finanzausgleich)*

*Absatz 1* ist anzupassen, da zukünftig keine fixe Mindestausstattung von 86,4 Prozent mehr garantiert wird. Vielmehr wird diese gemäss dem implementierten Berechnungsmechanismus von § 5 Absatz 2 jährlich neu bestimmt.

*Absatz 2* berücksichtigt neu ebenfalls, dass keine fixe Mindestausstattung mehr von 86,4 Prozent besteht. Vielmehr erfolgt ein Verweis auf die Mindestausstattung gemäss § 5. Zudem wird normiert, dass der Beitragssatz einer Gebergemeinde durch den Regierungsrat jährlich festgelegt werden soll. Die heutige Regelung, wonach der Beitrag einer Gemeinde auf 40 Prozent des Ertrags einer Einheit der Gemeindesteuern begrenzt ist, bleibt bestehen. (§ 7 Abs. 6 [FAG](#)). Damit erhalten sehr ressourcenstarke Gebergemeinden weiterhin die Sicherheit, dass ihre Beiträge an den horizontalen Ressourcenausgleich angemessen bleiben und gegen oben nicht unbeschränkt erhöht werden können. Mit der vorliegenden Regelung verbleibt dem Regierungsrat kein Ermessensspielraum, um die Beiträge eigenmächtig zu erhöhen oder zu reduzieren. Vielmehr werden die Berechnungen eindeutig aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen berechnet.

Die *Absätze 3, 4 und 5* sind allesamt zu streichen. Damit werden die beiden Abstufungen bzw. das bisherige degressive Modell der Grundbeiträge an den horizontalen Finanzausgleich abgeschafft.

#### *§ 11 Absatz 1 (Finanzierung des Lastenausgleichs)*

Mit der vorliegenden Teilrevision soll die Verknüpfung des Lastenausgleichs mit der Mindestausstattung des Ressourcenausgleichs aufgehoben werden. Folglich ist der Satz in § 11 Absatz 1, wonach die Mittel für den topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich 50 bis 100 Prozent der Mittel für die Mindestausstattung gemäss § 5 betragen, ersatzlos zu streichen.

Die ebenfalls in § 11 Absatz 1 enthaltene Regelung, wonach die Mittel des Lastenausgleichs gegenüber dem Vorjahr real nicht gesenkt werden dürfen (Teuerungsklausel), soll jedoch grundsätzlich Gültigkeit behalten. Damit sind die Empfängergemeinden des Lastenausgleichs vor Kürzungen der kantonalen Zahlungen geschützt. Diese Regelung soll mit dem Zusatz ergänzt werden, dass nicht nur die Mittel des topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs real nicht gesenkt werden dürfen, sondern dies auch für die Mittel gilt, welche im Rahmen des soziodemografischen Lastenausgleichs für den Infrastrukturlastenausgleich entrichtet werden.

Diese Änderung resultiert aus der Streichung der Absätze 3, 4 und 5 des § 7 sowie aus der neuen Übergangsbestimmung in § 20d Absatz 2. Mit der vorliegenden Teilrevision wird die einheitliche Abschöpfung eingeführt, was die Haupt- und Regionalzentren stärker belastet. Diese profitierten bis anhin von einer reduzierten Abschöpfung. Als Kompensationsmassnahme soll neu der Ausgleich für höhere Lasten aus der Infrastruktur (sog. Infrastrukturlastenausgleich) um 6 Millionen Franken zuzüglich Teuerung aufdotiert werden (vgl. § 20d Abs. 2). Um diese Aufdotierung auch in den Folgejahren sicherzustellen, ist in § 11 Absatz 1 explizit zu normieren, dass der Anteil am soziodemografischen Lastenausgleich, der für den Infrastrukturlastenausgleich entrichtet wird, ebenfalls real nicht gesenkt werden darf.

#### *§ 12a Absatz 1c (Fonds)*

Bis anhin lag die Kompetenz, über den Fonds für besondere Beiträge zu verfügen, abschliessend und vollumfänglich beim Regierungsrat. Neu soll diesbezüglich eine Ausnahme gelten: Zukünftig soll die Ausrichtung von Beiträgen an die Zusammenarbeit von Gemeinden in der Kompetenz des Justiz- und Sicherheitsdepartements liegen. Diese Kompetenz soll auf die bis anhin im AFP eingestellten Mittel in der Höhe von jährlich 50'000 Franken beschränkt werden. Diese Beschränkung erfolgt durch den Regierungsrat nachträglich auf Verordnungsstufe.

#### *§ 13c Absatz 2 (Pro-Kopf-Beitrag)*

Diese Anpassung erfolgt ausschliesslich aus formellen Gründen und zur Umsetzung des Erfordernisses einer geschlechtergerechten Sprache. Dazu wird in den Buchstaben a bis f der männliche Ausdruck der Einwohner mit der weiblichen Form der Einwohnerinnen ergänzt. Materiell-rechtlich erfolgt keine Anpassung.

#### *§ 13e Absatz 2 (Beitragsberechtigte Projekte)*

Neu spricht nicht mehr der Regierungsrat Gemeinden oder regionalen Entwicklungsträgern im Rahmen der verfügbaren Mittel Beiträge zu, sondern das Justiz- und Sicherheitsdepartement. Die Zuständigkeit wird entsprechend angepasst.

### *§ 17 Absatz 1a und b (Festsetzung, Auszahlung und Inkasso der Beiträge)*

Für die Verfügungen, welche gemäss § 17 Abs. 1 [FAG](#), jeweils bis zum 30. Juni des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres vom Finanzdepartement zu erlassen sind, sollen diejenigen gesetzlichen Bestimmungen verwendet werden, welche im Bezugsjahr in Kraft sind. Dazu erfolgt in Absatz 1a und b eine entsprechende Präzisierung. Mit dieser Gesetzesergänzung wird eine sogenannte Vorwirkung explizit normiert. Die materiell-rechtlichen Änderungen der vorliegenden Teilrevision treten voraussichtlich erst per 1. Januar 2026 in Kraft. Die Vorwirkungsnorm (§ 17) wird voraussichtlich bereits per 1. Juni 2025 in Kraft gesetzt. Mit diesem zeitlich schrittweisen Vorgehen wird verhindert, dass in einem Bezugsjahr mehrere verschiedene Berechnungsweisen Anwendung finden. Zudem entspricht es einer langjährigen Praxis, materiell-rechtliche Anpassungen im Finanzausgleich stets per 1. Januar und nicht unterjährig einzuführen.

### *§ 18 (Rechtsmittel)*

#### *Absatz 1*

Neu soll gegen Verfügungen der zuständigen Stellen – insbesondere gegen Verbuchungsverfügungen des Departementssekretariates (vgl. § 3 Abs. 2 [FAV](#)) als auch gegen Beitragsverfügungen des Departementes – die Einsprache im Sinne des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) vom 3. Juli 1972 (SRL Nr. [40](#)) möglich sein. Die Einsprache verpflichtet, die erstinstanzlich verfügende Behörde, ihren angefochtenen Entscheid zu überprüfen und nochmals über die Sache zu entscheiden (§ 117 [VRG](#)). Der Einspracheentscheid kann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden (§ 148 ff. [VRG](#)).

#### *Absatz 2*

Da neu nicht mehr der Regierungsrat für sämtliche Entscheide zuständig ist, sondern die Beiträge für die Zusammenarbeit von Gemeinden neu vom Justiz- und Sicherheitsdepartement gesprochen werden, ist der Absatz 2 entsprechend zu ergänzen.

### *§ 20d (Übergangsbestimmung zur Änderung vom xx)*

#### *Absatz 1*

Der neue § 17 Absatz 1a und b wird voraussichtlich per 1. Juni 2025 in Kraft gesetzt, die übrigen Änderungen per 1. Januar 2026. Der Ressourcenausgleich für das Bezugsjahr 2026 wird per 30. Juni 2025 verfügt, wobei die im Bezugsjahr geltenden Berechnungsbestimmungen Anwendung finden.

Um die prozentuale Mindestausstattung für das Bezugsjahr 2026 zu bestimmen, ist die Mindestausstattung des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres zu verwenden. Diese wird neu in der Übergangsbestimmung zur vorliegenden Änderung festgeschrieben und entspricht der bisherigen Mindestausstattung über 86,4 Prozent des kantonalen Mittels des Ressourcenpotenzials pro Einwohner und Einwohnerin.

#### *Absatz 2*

Aufgrund der Streichung der Absätze 3, 4 und 5 des § 7 und der Einführung der einheitlichen Abschöpfung ist als Kompensationsmassnahme die Dotierung für den Infrastrukturlastenausgleich einmalig auf das Bezugsjahr 2026 hin um X Millionen Franken zu erhöhen. Der Teuerungsausgleich erfolgt noch zuzüglich zu der vorgenannten Erhöhung. Als Vergleichsjahr gilt das dem Bezugsjahr vorangehende Jahr 2025. Um sicherzustellen, dass diese Erhöhung in den Folgejahren Bestand hält, ist gleichzeitig der § 11 Absatz 1 zu ergänzen.

- Anhang 1 Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024-2028, Szenarien Ressourcenausgleich
- Anhang 2 Bereinigter Aufwand und bereinigter Ertrag
- Anhang 3 Übersicht zur relativen Gesundheit der Gemeindefinanzen
- Anhang 4 Einordnung der Auswirkungen auf das bisherige Finanzausgleichssystem
- Anhang 5 Paritätische Projektorganisation
- Anhang 6 Entwicklungsmöglichkeiten des Luzerner Finanzausgleichs
- Anhang 7 Neue Berechnungsabfolge im Ressourcenausgleich
- Anhang 8 Luzerner Finanzausgleich 2025 und 2028 pro Gemeinde, Modell heute, ohne Revision und Modell mit Revision.

**Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024–2028, Szenarien Ressourcenausgleich**

<b>Szenario 1</b>							
		<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
A	Ressourcenausgleich (B+C)	112'118'270	123'089'326	130'251'218	146'843'954	173'554'945	202'674'655
B	horizontal	52'695'587	57'851'983	61'218'078	69'016'665	81'570'829	95'257'089
C	vertikal	59'422'683	65'237'343	69'033'140	77'827'289	91'984'116	107'417'566
D	Lastenausgleich	56'750'000	61'160'000	65'139'997	73'429'999	86'800'003	101'349'995
E	Total Kanton (C+D)	116'172'683	126'397'343	134'173'137	151'257'288	178'784'119	208'767'561
F	<b>Total Finanzausgleich (A+D)</b>	168'868'270	184'249'326	195'391'215	220'273'953	260'354'948	304'024'650
<b>Szenario 2 (-20 %)</b>							
		<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
A	Ressourcenausgleich (B+C)	112'118'270	123'089'326	130'251'218	143'070'209	164'651'059	187'214'289
B	horizontal	52'695'587	57'851'983	61'218'078	67'243'003	77'386'005	87'990'720
C	vertikal	59'422'683	65'237'343	69'033'140	75'827'206	87'265'054	99'223'569
D	Lastenausgleich	56'750'000	61'160'000	65'139'997	71'549'999	82'350'002	93'629'996
E	Total Kanton (C+D)	116'172'683	126'397'343	134'173'137	147'377'205	169'615'056	192'853'565
F	<b>Total Finanzausgleich (A+D)</b>	168'868'270	184'249'326	195'391'215	214'620'208	247'001'061	280'844'285
<b>Szenario 3 (+20 %)</b>							
		<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
A	Ressourcenausgleich (B+C)	112'118'270	123'089'326	130'251'218	150'626'504	182'463'156	218'544'543
B	horizontal	52'695'587	57'851'983	61'218'078	70'794'460	85'757'684	102'715'935
C	vertikal	59'422'683	65'237'343	69'033'140	79'832'044	96'705'472	115'828'608
D	Lastenausgleich	56'750'000	61'160'000	65'139'997	75'330'001	91'249'998	109'300'001
E	Total Kanton (C+D)	116'172'683	126'397'343	134'173'137	155'162'045	187'955'470	225'128'609
F	<b>Total Finanzausgleich (A+D)</b>	168'868'270	184'249'326	195'391'215	225'956'505	273'713'154	327'844'544

Tab. 9: Luzerner Finanzausgleich, in Millionen Franken (teilweise Prognosen)

## Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024–2028, Szenario 1 pro Gemeinde

Szenario 1	absolute Werte, in Fr.									
	Modell heute: 2025					Modell heute: 2028				
	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Beitrag an die Gmnd	Beitrag der Gmnd	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Beitrag an die Gmnd	Beitrag der Gmnd
Total	130'251'218	61'218'078	65'139'997	172'734'010	38'560'873	202'674'655	95'257'089	101'349'995	264'492'009	55'724'448
Doppleschwand	1'043'670	0	366'031	1'409'701	0	1'250'055	0	569'491	1'819'546	0
Entlebuch	3'121'909	0	1'893'907	5'015'816	0	4'470'128	0	2'947'312	7'417'440	0
Escholzmatt-Marbach	4'999'551	0	3'679'171	8'678'722	0	6'401'268	0	5'725'529	12'126'797	0
Flühli	1'808'360	0	2'003'534	3'811'894	0	2'314'407	0	3'117'965	5'432'372	0
Hasle	2'301'983	0	1'037'998	3'339'981	0	2'904'228	0	1'615'334	4'519'562	0
Romoos	1'165'499	0	1'237'024	2'402'523	0	1'390'609	0	1'925'096	3'315'705	0
Schüpfheim	4'555'551	0	1'984'836	6'540'387	0	6'212'681	0	3'088'330	9'301'011	0
Werthenstein	1'373'868	0	717'138	2'091'006	0	2'031'409	0	1'115'831	3'147'240	0
Wolhusen	3'756'991	0	728'342	4'485'333	0	5'080'396	0	1'132'970	6'213'366	0
Aesch	0	149'994	0	0	149'994	0	171'069	0	0	171'069
Ballwil	0	62'296	279'827	217'531	0	959'548	0	435'169	1'394'717	0
Emmen	23'311'063	0	1'320'148	24'631'211	0	33'471'308	0	2'054'223	35'525'531	0
Ermensee	441'551	0	88'596	530'147	0	778'980	0	137'778	916'758	0
Eschenbach	0	609'863	321	0	609'542	0	399'408	499	0	398'909
Hitzkirch	1'360'610	0	0	1'360'610	0	3'551'130	0	0	3'551'130	0
Hochdorf	4'892'722	0	1'365'771	6'258'493	0	8'841'865	0	2'124'282	10'966'147	0
Hohenrain	1'142'040	0	357'137	1'499'177	0	2'164'905	0	555'395	2'720'300	0
Inwil	0	15'549	278'512	262'963	0	1'052'895	0	433'123	1'486'018	0
Rain	323'230	0	497'030	820'260	0	1'109'701	0	772'948	1'882'649	0
Römerswil	1'388'931	0	446'781	1'835'712	0	2'063'185	0	695'059	2'758'244	0
Rothenburg	0	1'182'134	57'391	0	1'124'743	0	556'996	89'338	0	467'658
Schongau	478'572	0	276'294	754'866	0	924'032	0	429'744	1'353'776	0
Adligenswil	0	538'748	158'503	0	380'245	284'211	0	246'603	530'814	0
Buchrain	1'903'867	0	465'967	2'369'834	0	4'857'617	0	724'641	5'582'258	0
Dierikon	0	126'653	93'834	0	32'819	32'475	0	146'067	178'542	0
Ebikon	2'763'403	0	354'423	3'117'826	0	9'098'644	0	551'434	9'650'078	0
Gisikon	0	307'473	0	0	307'473	0	344'990	0	0	344'990
Greppen	0	182'782	9'521	0	173'261	0	204'421	14'817	0	189'604
Honau	0	45'387	0	0	45'387	0	8'586	0	0	8'586
Horw	0	11'114'857	1'998'364	0	9'116'493	0	12'481'974	3'109'170	0	9'372'804
Kriens	6'476'170	0	3'650'601	10'126'771	0	0	15'072'101	5'679'941	0	9'392'160
Luzern	0	18'876'439	15'881'041	0	2'995'398	0	33'497'220	24'712'563	0	8'784'657
Malters	4'535'372	0	0	4'535'372	0	7'714'905	0	0	7'714'905	0
Meggen	0	11'989'169	1'348'119	0	10'641'050	0	15'651'993	2'097'440	0	13'554'553
Meierskappel	0	149'211	306'251	157'040	0	328'976	0	476'370	805'346	0
Root	0	1'935'698	558'568	0	1'377'130	0	3'033'434	868'850	0	2'164'584
Schwarzenberg	1'278'941	0	690'541	1'969'482	0	1'900'178	0	1'074'642	2'974'820	0
Udligenswil	0	561'025	72'181	0	488'844	0	505'716	112'330	0	393'386
Vitznau	0	1'233'928	122'311	0	1'111'617	0	1'638'380	190'324	0	1'448'056
Weggis	0	4'361'536	591'242	0	3'770'294	0	5'025'621	919'866	0	4'105'755
Beromünster	3'496'966	0	985'528	4'482'494	0	5'741'399	0	1'532'628	7'274'027	0
Büren	1'303'151	0	211'947	1'515'098	0	2'558'726	0	329'606	2'888'332	0
Buttisholz	429'421	0	588'559	1'017'980	0	2'117'305	0	915'287	3'032'592	0
Eich	0	941'569	0	0	941'569	0	1'072'817	0	0	1'072'817
Geuensee	1'678'560	0	609'809	2'288'369	0	2'558'777	0	948'334	3'507'111	0
Grosswangen	2'238'659	0	427'337	2'665'996	0	2'939'678	0	664'566	3'604'244	0
Hildisrieden	0	417'892	0	0	417'892	0	443'634	0	0	443'634
Knutwil	0	182'893	266'974	84'081	0	169'573	0	415'180	584'753	0
Mauensee	0	230'531	0	0	230'531	0	4'263	0	0	4'263
Neuenkirch	3'499'026	0	680'199	4'179'225	0	5'569'865	0	1'057'800	6'627'665	0
Nottwil	988'584	0	463'958	1'452'542	0	2'503'404	0	721'544	3'224'948	0

Szenario 1	absolute Werte, in Fr.									
	Modell heute: 2025					Modell heute: 2028				
Oberkirch	0	802'584	13'453	0	789'131	199'358	0	20'941	220'299	0
Rickenbach	1'864'832	0	542'144	2'406'976	0	3'338'742	0	843'109	4'181'851	0
Ruswil	4'819'100	0	1'220'761	6'039'861	0	6'878'476	0	1'899'135	8'777'611	0
Schenkon	0	2'174'436	0	0	2'174'436	0	2'442'017	0	0	2'442'017
Schlierbach	496'894	0	387'992	884'886	0	785'506	0	603'518	1'389'024	0
Sempach	0	1'040'476	566'820	0	473'656	0	769'356	881'481	112'125	0
Sursee	0	1'817'170	622'030	0	1'195'140	0	1'933'093	968'147	0	964'946
Triengen	2'067'920	0	591'697	2'659'617	0	3'671'028	0	920'411	4'591'439	0
Alberswil	453'178	0	0	453'178	0	572'950	0	0	572'950	0
Altbüron	542'744	0	335'143	877'887	0	885'924	0	521'459	1'407'383	0
Altshofen	0	153'557	792'162	638'605	0	146'900	0	1'232'433	1'379'333	0
Dagmersellen	839'496	0	443'828	1'283'324	0	2'868'460	0	690'266	3'558'726	0
Egolzwil	0	14'228	0	0	14'228	306'285	0	0	306'285	0
Ettswil	2'469'174	0	396'057	2'865'231	0	3'351'672	0	615'921	3'967'593	0
Fischbach	814'725	0	405'575	1'220'300	0	976'979	0	631'160	1'608'139	0
Grossdietwil	573'718	0	433'284	1'007'002	0	938'605	0	674'290	1'612'895	0
Hergiswil	2'713'863	0	1'663'650	4'377'513	0	3'489'423	0	2'588'839	6'078'262	0
Luthern	2'034'916	0	1'598'739	3'633'655	0	2'456'945	0	2'487'873	4'944'818	0
Menznau	2'158'972	0	946'618	3'105'590	0	3'215'837	0	1'472'813	4'688'650	0
Nebikon	906'232	0	443'582	1'349'814	0	2'063'969	0	689'829	2'753'798	0
Pfaffnau	1'317'045	0	52'427	1'369'472	0	2'616'372	0	81'589	2'697'961	0
Reiden	4'662'497	0	144'086	4'806'583	0	6'972'142	0	224'235	7'196'377	0
Roggliwil	547'739	0	246'200	793'939	0	817'648	0	383'144	1'200'792	0
Schötz	4'030'610	0	891'088	4'921'698	0	5'910'810	0	1'385'760	7'296'570	0
Ufhusen	1'095'971	0	518'612	1'614'583	0	1'362'276	0	807'082	2'169'358	0
Wauwil	1'070'818	0	0	1'070'818	0	2'150'142	0	0	2'150'142	0
Wikon	470'196	0	145'900	616'096	0	1'032'478	0	226'894	1'259'372	0
Willisau	5'047'540	0	2'197'411	7'244'951	0	8'495'708	0	3'418'636	11'914'344	0
Zell	1'194'817	0	389'171	1'583'988	0	1'821'557	0	605'611	2'427'168	0

Tab. 10: Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024-2028, Szenario 1 pro Gemeinde

## Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024–2028, Szenario 2 pro Gemeinde (–20 %)

Szenario 2	absolute Werte, in Fr.									
	Modell heute: 2025					Modell heute: 2028				
	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Beitrag an die Gmnd	Beitrag der Gmnd	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Beitrag an die Gmnd	Beitrag der Gmnd
Total	130'251'218	61'218'078	65'139'997	172'734'010	38'560'873	187'214'289	87'990'720	93'629'996	244'144'897	51'291'332
Doppleschwand	1'043'670	0	366'031	1'409'701	0	1'195'119	0	526'102	1'721'221	0
Entlebuch	3'121'909	0	1'893'907	5'015'816	0	4'250'190	0	2'722'803	6'972'993	0
Escholzmatt-Marbach	4'999'551	0	3'679'171	8'678'722	0	6'106'030	0	5'289'405	11'395'435	0
Flühli	1'808'360	0	2'003'534	3'811'894	0	2'192'201	0	2'880'433	5'072'634	0
Hasle	2'301'983	0	1'037'998	3'339'981	0	2'787'495	0	1'492'291	4'279'786	0
Romoos	1'165'499	0	1'237'024	2'402'523	0	1'347'359	0	1'778'439	3'125'798	0
Schüpfheim	4'555'551	0	1'984'836	6'540'387	0	5'925'499	0	2'853'087	8'778'586	0
Werthenstein	1'373'868	0	717'138	2'091'006	0	1'886'558	0	1'030'812	2'917'370	0
Wolhusen	3'756'991	0	728'342	4'485'333	0	4'786'318	0	1'046'664	5'832'982	0
Aesch	0	149'994	0	0	149'994	0	200'260	0	0	200'260
Ballwil	0	62'296	279'827	217'531	0	781'165	0	402'008	1'183'173	0
Emmen	23'311'063	0	1'320'148	24'631'211	0	31'359'679	0	1'897'778	33'257'457	0
Ermensee	441'551	0	88'596	530'147	0	711'065	0	127'279	838'344	0
Eschenbach	0	609'863	321	0	609'542	0	485'356	461	0	484'895
Hitzkirch	1'360'610	0	0	1'360'610	0	3'151'852	0	0	3'151'852	0
Hochdorf	4'892'722	0	1'365'771	6'258'493	0	8'176'051	0	1'962'517	10'138'568	0
Hohenrain	1'142'040	0	357'137	1'499'177	0	2'001'796	0	513'073	2'514'869	0
Inwil	0	15'549	278'512	262'963	0	859'708	0	400'118	1'259'826	0
Rain	323'230	0	497'030	820'260	0	911'946	0	714'047	1'625'993	0
Römerswil	1'388'931	0	446'781	1'835'712	0	1'943'024	0	642'102	2'585'126	0
Rothenburg	0	1'182'134	57'391	0	1'124'743	0	748'428	82'509	0	665'919
Schongau	478'572	0	276'294	754'866	0	852'366	0	397'000	1'249'366	0
Adligenswil	0	538'748	158'503	0	380'245	0	33'193	227'848	194'655	0
Buchrain	1'903'867	0	465'967	2'369'834	0	4'415'090	0	669'421	5'084'511	0
Dierikon	0	126'653	93'834	0	32'819	0	30'977	134'904	103'927	0
Ebikon	2'763'403	0	354'423	3'117'826	0	8'138'985	0	509'487	8'648'472	0
Gisikon	0	307'473	0	0	307'473	0	353'851	0	0	353'851
Greppen	0	182'782	9'521	0	173'261	0	216'296	13'688	0	202'608
Honau	0	45'387	0	0	45'387	0	21'089	0	0	21'089
Horw	0	11'114'857	1'998'364	0	9'116'493	0	12'183'002	2'872'664	0	9'310'338
Kriens	6'476'170	0	3'650'601	10'126'771	0	0	11'609'878	5'247'794	0	6'362'084
Luzern	0	18'876'439	15'881'041	0	2'995'398	0	30'224'641	22'829'951	0	7'394'690
Malters	4'535'372	0	0	4'535'372	0	7'201'340	0	0	7'201'340	0
Meggen	0	11'989'169	1'348'119	0	10'641'050	0	15'094'212	1'937'923	0	13'156'289
Meierskappel	0	149'211	306'251	157'040	0	222'205	0	440'072	662'277	0
Root	0	1'935'698	558'568	0	1'377'130	0	2'990'949	802'603	0	2'188'346
Schwarzenberg	1'278'941	0	690'541	1'969'482	0	1'781'221	0	992'774	2'773'995	0
Udligenswil	0	561'025	72'181	0	488'844	0	523'801	103'773	0	420'028
Vitznau	0	1'233'928	122'311	0	1'111'617	0	1'590'954	175'835	0	1'415'119
Weggis	0	4'361'536	591'242	0	3'770'294	0	4'881'325	849'910	0	4'031'415
Beromünster	3'496'966	0	985'528	4'482'494	0	5'291'747	0	1'415'838	6'707'585	0
Büron	1'303'151	0	211'947	1'515'098	0	2'375'824	0	304'490	2'680'314	0
Buttisholz	429'421	0	588'559	1'017'980	0	1'890'967	0	845'541	2'736'508	0
Eich	0	941'569	0	0	941'569	0	1'052'673	0	0	1'052'673
Geuensee	1'678'560	0	609'809	2'288'369	0	2'365'060	0	876'069	3'241'129	0
Grosswangen	2'238'659	0	427'337	2'665'996	0	2'722'394	0	613'924	3'336'318	0
Hildisrieden	0	417'892	0	0	417'892	0	464'728	0	0	464'728
Knutwil	0	182'893	266'974	84'081	0	13'019	0	383'542	396'561	0
Mauensee	0	230'531	0	0	230'531	0	46'445	0	0	46'445
Neuenkirch	3'499'026	0	680'199	4'179'225	0	5'087'932	0	977'193	6'065'125	0



Szenario 2	absolute Werte, in Fr.									
	Modell heute: 2025					Modell heute: 2028				
Nottwil	988'584	0	463'958	1'452'542	0	2'229'478	0	666'555	2'896'033	0
Oberkirch	0	802'584	13'453	0	789'131	0	56'291	19'340	0	36'951
Rickenbach	1'864'832	0	542'144	2'406'976	0	3'100'441	0	778'862	3'879'303	0
Ruswil	4'819'100	0	1'220'761	6'039'861	0	6'393'389	0	1'754'436	8'147'825	0
Schenkon	0	2'174'436	0	0	2'174'436	0	2'386'587	0	0	2'386'587
Schlierbach	496'894	0	387'992	884'886	0	721'106	0	557'533	1'278'639	0
Sempach	0	1'040'476	566'820	0	473'656	0	804'519	814'310	9'791	0
Sursee	0	1'817'170	622'030	0	1'195'140	0	1'991'265	894'248	0	1'097'017
Triengen	2'067'920	0	591'697	2'659'617	0	3'354'810	0	850'280	4'205'090	0
Alberswil	453'178	0	0	453'178	0	527'847	0	0	527'847	0
Altbüron	542'744	0	335'143	877'887	0	816'428	0	481'731	1'298'159	0
Altshofen	0	153'557	792'162	638'605	0	13'619	0	1'138'505	1'152'124	0
Dagmersellen	839'496	0	443'828	1'283'324	0	2'480'710	0	637'668	3'118'378	0
Egolzwil	0	14'228	0	0	14'228	199'228	0	0	199'228	0
Ettswil	2'469'174	0	396'057	2'865'231	0	3'160'588	0	568'987	3'729'575	0
Fischbach	814'725	0	405'575	1'220'300	0	929'371	0	583'082	1'512'453	0
Grossdietwil	573'718	0	433'284	1'007'002	0	880'098	0	622'922	1'503'020	0
Hergiswil	2'713'863	0	1'663'650	4'377'513	0	3'359'473	0	2'391'611	5'751'084	0
Luthern	2'034'916	0	1'598'739	3'633'655	0	2'371'955	0	2'298'354	4'670'309	0
Menznau	2'158'972	0	946'618	3'105'590	0	3'011'698	0	1'360'602	4'372'300	0
Nebikon	906'232	0	443'582	1'349'814	0	1'878'738	0	637'263	2'516'001	0
Pfaffnau	1'317'045	0	52'427	1'369'472	0	2'435'900	0	75'373	2'511'273	0
Reiden	4'662'497	0	144'086	4'806'583	0	6'476'896	0	207'149	6'684'045	0
Roggliwil	547'739	0	246'200	793'939	0	766'848	0	353'956	1'120'804	0
Schötz	4'030'610	0	891'088	4'921'698	0	5'593'066	0	1'280'162	6'873'228	0
Ufhusen	1'095'971	0	518'612	1'614'583	0	1'299'485	0	745'597	2'045'082	0
Wauwil	1'070'818	0	0	1'070'818	0	1'981'610	0	0	1'981'610	0
Wikon	470'196	0	145'900	616'096	0	932'913	0	209'604	1'142'517	0
Willisau	5'047'540	0	2'197'411	7'244'951	0	7'886'789	0	3'158'206	11'044'995	0
Zell	1'194'817	0	389'171	1'583'988	0	1'680'600	0	559'488	2'240'088	0

Tab. 11: Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024–2028, Szenario 2 pro Gemeinde

## Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024–2028, Szenario 3 pro Gemeinde (+ 20 %)

Szenario 3	absolute Werte, in Fr.									
	Modell heute: 2025					Modell heute: 2028				
	Mindestaus- stattung	Horizontaler RA	Lastenaus- gleich	Beitrag an die Gmnd	Beitrag der Gmnd	Mindestausstat- tung	Horizontal- ler RA	Lastenaus- gleich	Beitrag an die Gmnd	Beitrag der Gmnd
Total	130'251'218	61'218'078	65'139'997	172'734'010	38'560'873	218'544'543	102'715'935	109'300'001	285'328'673	60'200'064
Doppleschwand	1'043'670	0	366'031	1'409'701	0	1'305'025	0	614'145	1'919'170	0
Entlebuch	3'121'909	0	1'893'907	5'015'816	0	4'690'219	0	3'178'095	7'868'314	0
Escholzmatt-Marbach	4'999'551	0	3'679'171	8'678'722	0	6'696'705	0	6'173'873	12'870'578	0
Flühli	1'808'360	0	2'003'534	3'811'894	0	2'436'693	0	3'362'070	5'798'763	0
Hasle	2'301'983	0	1'037'998	3'339'981	0	3'021'031	0	1'741'825	4'762'856	0
Romoos	1'165'499	0	1'237'024	2'402'523	0	1'433'877	0	2'075'811	3'509'688	0
Schüpfheim	4'555'551	0	1'984'836	6'540'387	0	6'500'057	0	3'330'413	9'830'470	0
Werthenstein	1'373'868	0	717'138	2'091'006	0	2'176'384	0	1'203'295	3'379'679	0
Wolhusen	3'756'991	0	728'342	4'485'333	0	5'374'704	0	1'221'938	6'596'642	0
Aesch	0	149'994	0	0	149'994	0	138'219	0	0	138'219
Ballwil	0	62'296	279'827	217'531	0	1'138'103	0	469'394	1'607'497	0
Emmen	23'311'063	0	1'320'148	24'631'211	0	35'584'617	0	2'215'342	37'799'959	0
Ermensee	441'551	0	88'596	530'147	0	846'960	0	148'614	995'574	0
Eschenbach	0	609'863	321	0	609'542	0	303'345	538	0	302'807
Hitzkirch	1'360'610	0	0	1'360'610	0	3'950'788	0	0	3'950'788	0
Hochdorf	4'892'722	0	1'365'771	6'258'493	0	9'508'241	0	2'291'244	11'799'485	0
Hohenrain	1'142'040	0	357'137	1'499'177	0	2'328'155	0	599'076	2'927'231	0
Inwil	0	15'549	278'512	262'963	0	1'246'274	0	467'187	1'713'461	0
Rain	323'230	0	497'030	820'260	0	1'307'661	0	833'738	2'141'399	0
Römerswil	1'388'931	0	446'781	1'835'712	0	2'183'441	0	749'594	2'933'035	0
Rothenburg	0	1'182'134	57'391	0	1'124'743	0	345'086	96'329	0	248'757
Schongau	478'572	0	276'294	754'866	0	995'760	0	463'507	1'459'267	0
Adligenswil	0	538'748	158'503	0	380'245	649'218	0	265'962	915'180	0
Buchrain	1'903'867	0	465'967	2'369'834	0	5'300'547	0	781'632	6'082'179	0
Dierikon	0	126'653	93'834	0	32'819	140'090	0	157'498	297'588	0
Ebikon	2'763'403	0	354'423	3'117'826	0	10'059'203	0	594'717	10'653'920	0
Gisikon	0	307'473	0	0	307'473	0	333'203	0	0	333'203
Greppen	0	182'782	9'521	0	173'261	0	176'911	15'977	0	160'934
Honau	0	45'387	0	0	45'387	11'318	0	0	11'318	0
Horw	0	11'114'857	1'998'364	0	9'116'493	0	12'730'192	3'353'216	0	9'376'976
Kriens	6'476'170	0	3'650'601	10'126'771	0	0	18'749'165	6'125'715	0	12'623'450
Luzern	0	18'876'439	15'881'041	0	2'995'398	0	36'853'642	26'650'482	0	10'203'160
Malters	4'535'372	0	0	4'535'372	0	8'228'899	0	0	8'228'899	0
Meggen	0	11'989'169	1'348'119	0	10'641'050	0	16'162'395	2'262'092	0	13'900'303
Meierskappel	0	149'211	306'251	157'040	0	435'863	0	513'780	949'643	0
Root	0	1'935'698	558'568	0	1'377'130	0	3'060'895	937'102	0	2'123'793
Schwarzenberg	1'278'941	0	690'541	1'969'482	0	2'019'229	0	1'158'776	3'178'005	0
Udligenswil	0	561'025	72'181	0	488'844	0	482'890	121'125	0	361'765
Vitznau	0	1'233'928	122'311	0	1'111'617	0	1'679'883	205'240	0	1'474'643
Weggis	0	4'361'536	591'242	0	3'770'294	0	5'151'617	992'079	0	4'159'538
Beromünster	3'496'966	0	985'528	4'482'494	0	6'191'436	0	1'653'164	7'844'600	0
Büron	1'303'151	0	211'947	1'515'098	0	2'741'777	0	355'529	3'097'306	0
Buttisholz	429'421	0	588'559	1'017'980	0	2'343'855	0	987'272	3'331'127	0
Eich	0	941'569	0	0	941'569	0	1'088'103	0	0	1'088'103
Geuensee	1'678'560	0	609'809	2'288'369	0	2'752'663	0	1'022'918	3'775'581	0
Grosswangen	2'238'659	0	427'337	2'665'996	0	3'157'149	0	716'832	3'873'981	0
Hildisrieden	0	417'892	0	0	417'892	0	403'351	0	0	403'351
Knutwil	0	182'893	266'974	84'081	0	326'304	0	447'832	774'136	0
Mauensee	0	230'531	0	0	230'531	92'844	0	0	92'844	0

Szenario 3	absolute Werte, in Fr.									
	Modell heute: 2025					Modell heute: 2028				
Neuenkirch	3'499'026	0	680'199	4'179'225	0	6'052'239	0	1'140'993	7'193'232	0
Nottwil	988'584	0	463'958	1'452'542	0	2'777'590	0	778'281	3'555'871	0
Oberkirch	0	802'584	13'453	0	789'131	535'431	0	22'580	558'011	0
Rickenbach	1'864'832	0	542'144	2'406'976	0	3'577'243	0	909'416	4'486'659	0
Ruswil	4'819'100	0	1'220'761	6'039'861	0	7'363'966	0	2'048'147	9'412'113	0
Schenkoni	0	2'174'436	0	0	2'174'436	0	2'487'259	0	0	2'487'259
Schlierbach	496'894	0	387'992	884'886	0	849'963	0	650'913	1'500'876	0
Sempach	0	1'040'476	566'820	0	473'656	0	712'004	950'807	238'803	0
Sursee	0	1'817'170	622'030	0	1'195'140	0	1'857'775	1'043'972	0	813'803
Triengen	2'067'920	0	591'697	2'659'617	0	3'987'526	0	992'675	4'980'201	0
Alberswil	453'178	0	0	453'178	0	618'092	0	0	618'092	0
Altbüron	542'744	0	335'143	877'887	0	955'481	0	562'335	1'517'816	0
Altishofen	0	153'557	792'162	638'605	0	280'325	0	1'329'110	1'609'435	0
Dagmersellen	839'496	0	443'828	1'283'324	0	3'256'607	0	744'526	4'001'133	0
Egolzwil	0	14'228	0	0	14'228	413'458	0	0	413'458	0
Ettiswil	2'469'174	0	396'057	2'865'231	0	3'542'899	0	664'362	4'207'261	0
Fischbach	814'725	0	405'575	1'220'300	0	1'024'619	0	680'581	1'705'200	0
Grossdietwil	573'718	0	433'284	1'007'002	0	997'158	0	727'080	1'724'238	0
Hergiswil	2'713'863	0	1'663'650	4'377'513	0	3'619'447	0	2'791'613	6'411'060	0
Luthern	2'034'916	0	1'598'739	3'633'655	0	2'541'978	0	2'682'727	5'224'705	0
Menznau	2'158'972	0	946'618	3'105'590	0	3'420'142	0	1'588'293	5'008'435	0
Nebikon	906'232	0	443'582	1'349'814	0	2'249'372	0	744'082	2'993'454	0
Pfaffnau	1'317'045	0	52'427	1'369'472	0	2'796'992	0	87'976	2'884'968	0
Reiden	4'662'497	0	144'086	4'806'583	0	7'467'811	0	241'790	7'709'601	0
Roggiswil	547'739	0	246'200	793'939	0	868'490	0	413'140	1'281'630	0
Schötz	4'030'610	0	891'088	4'921'698	0	6'228'789	0	1'494'746	7'723'535	0
Ufhusen	1'095'971	0	518'612	1'614'583	0	1'425'106	0	870'268	2'295'374	0
Wauwil	1'070'818	0	0	1'070'818	0	2'318'821	0	0	2'318'821	0
Wikon	470'196	0	145'900	616'096	0	1'132'135	0	244'739	1'376'874	0
Willisau	5'047'540	0	2'197'411	7'244'951	0	9'105'135	0	3'686'832	12'791'967	0
Zell	1'194'817	0	389'171	1'583'988	0	1'962'638	0	653'049	2'615'687	0

Tab. 12: Entwicklung Luzerner Finanzausgleich 2024–2028, Szenario 3 pro Gemeinde

**Bereinigter Aufwand und bereinigter Ertrag**

Für die Analyse der Ausgleichswirkung im Ressourcen- und im Lastenausgleich wurde wie bereits im Planungsbericht vom Oktober 2018 über die Wirkungen und die Zielerreichung des Finanzausgleichs (Wirkungsbericht 2017) die interkommunale Vergleichbarkeit durch verschiedene begriffliche Abgrenzungen und Bereinigungen erreicht. Die zweckgebundenen Erträge (Entgelte) und Transferzahlungen von Gemeinden wurden als Minusaufwand behandelt, Transferzahlungen zwischen Bund, Kantonen und den Gemeinden saldiert, die Nettovermögenserträge beziehungsweise der Nettovermögensverwaltungsaufwand einheitlich definiert, die Abschreibungen einheitlich berücksichtigt und durchlaufende Posten, Einlagen in und Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Fonds sowie interne Verrechnungen eliminiert. Um eine Verwechslung mit anderen gebräuchlichen Begriffen zu vermeiden, verwendet der Wirkungsbericht die Begriffe «bereinigter Aufwand» und «bereinigter Ertrag».

Die im Wirkungsbericht 2017 verwendeten Tabellen zu den Positionen des bereinigten Aufwands und Ertrags mussten auf HRM2 übersetzt werden. Um die Vergleichbarkeit mit dem Wirkungsbericht 2017 zu gewährleisten, wurden die analogen Definitionen für den bereinigten Aufwand und Ertrag verwendet. Die nachstehenden Tabellen (Tab. 13 bis Tab. 16) zeigen, wie sich der bereinigte Aufwand und der bereinigte Ertrag zusammensetzen.

1. Personal- und Sachaufwand	+ Personalaufwand (30) + Sachaufwand (31) – Entgelte (43) – Transferzahlungen von Gemeinden/Gemeindeverbänden (452, 462)
2. Nettovermögensverwaltungsaufwand, sofern positiv (ein negativer Nettovermögensverwaltungsaufwand wird als Nettovermögensertrag auf der Ertragsseite berücksichtigt)	+ Passivzinsen (32) – Vermögenserträge ohne Buchgewinne (42 ohne 424) + Nettoaufwand der Liegenschaften des Finanzvermögens (Aufwand der Funktionen 941–949, ohne 32, 42, 38, 48, 396, 496)
3. Abschreibungen	+ ordentliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen (331)
4. Entschädigungen an Gemeinwesen und eigene Beiträge, sofern positiv (ein negativer Saldo wird auf der Ertragsseite berücksichtigt)	+ Transferzahlungen an Gemeinden/Gemeindeverbände (352, 362) + positiver Saldo zwischen den Entschädigungen, eigenen Beiträgen, Rückerstattungen und Beiträgen für eigene Rechnung an und von Bund/Kantonen (350, 351, 360, 361, 450, 451, 460, 461) + übrige eigene Beiträge (364–367)
nicht als Aufwand berücksichtigt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zahlungen an den horizontalen Finanzausgleich (34)</li> <li>• Abschreibungen auf dem Finanzvermögen (330), zusätzliche Abschreibungen (332) und Abschreibungen auf dem Bilanzfehlbetrag (333)</li> <li>• durchlaufende Posten (Kontengruppe 37)</li> <li>• Einlagen in Spezialfinanzierungen/Fonds (38)</li> <li>• interne Verrechnungen (39, 363)</li> </ul>

Tab. 13: Positionen des bereinigten Aufwands (in Klammer Kontengruppen nach HRM1)

1. Ordentliche Steuern	+ Steuererträge ohne Eingang abgeschriebener Steuern (400 ohne 400.29)
2. Sondersteuern	+ Sondersteuern (402–406)
3. Regalien, Konzessionen	+ Regalien und Konzessionen (41)
4. Nettovermögenserträge, sofern positiv (ein negativer Nettovermögensertrag wird als Nettovermögensverwaltungsaufwand auf der Aufwandseite berücksichtigt)	+ Vermögenserträge ohne Buchgewinne (42 ohne 424) – Passivzinsen (32) – Nettoaufwand der Liegenschaften des Finanzvermögens (Aufwand der Funktionen 941–949, ohne 32, 42, 38, 48, 396, 496)
5. Entschädigungen und Beiträge für eigene Rechnung, sofern positiv (ein negativer Saldo wird auf der Aufwandseite berücksichtigt)	+ positiver Saldo zwischen den Rückerstattungen, Beiträgen für eigene Rechnung, Entschädigungen und eigenen Beiträgen von und an Bund/Kantone (450, 451, 460, 461, 350, 351, 360, 361) + übrige eigene Beiträge (469)
nicht als Ertrag berücksichtigt	– Entgelte (43), sie werden vom Aufwand abgezogen – Beiträge des Finanzausgleichs (44) – Transferzahlungen von Gemeinden (452, 462), sie werden vom Aufwand abgezogen – durchlaufende Posten (47) – Entnahmen aus Spezialfinanzierungen/Fonds (48) – interne Verrechnungen (49, 463)

Tab. 14: Positionen des bereinigten Ertrags (in Klammer Kontengruppen nach HRM1)

1. Personal- und Sachaufwand	+ (Ausserordentlicher) Personalaufwand (30, 380) + Sach- und übriger Betriebsaufwand (31) + ausserordentlicher Sach- und Betriebsaufwand (381) – (Ausserordentliche) Entgelte (42, 482) und (ausserordentliche) verschiedene Erträge (43, 483) – Entschädigungen und Beiträge von Gemeinden und Gemeindezweckverbänden (4612, 4632) und ausserordentliche Transfererträge (4862)
2. Nettovermögensverwaltungsaufwand, sofern positiv (ein negativer Nettovermögensverwaltungsaufwand wird als Nettovermögensertrag auf der Ertragsseite berücksichtigt)	+ Finanzaufwand (34 ohne 341 und 344) + Geldwirksamer ausserordentlicher Finanzaufwand (3840) – Finanzertrag (44) ohne 441, 444, 4472, 4490, 4495 – Geldwirksamer ausserordentlicher Finanzertrag (4840) + Nettoaufwand der Liegenschaften des Finanzvermögens (Funktion 963 ohne Art 34, 44, 35, 45, 387, 389, 489, 394, 494, 398, 498, 3840, 4840)
3. Abschreibungen	+ Abschreibungen Verwaltungsvermögen (33) + Wertberichtigungen Darlehen und Beteiligungen VV (364, 365), Abschreibungen Investitionsbeiträge (366)
4. Entschädigungen an Gemeinwesen und eigene Beiträge, sofern positiv (ein negativer Saldo wird auf der Ertragsseite berücksichtigt)	+ Entschädigungen und Beiträge an Gemeinden und Gemeindezweckverbände (3612, 3632), ausserordentlicher Transferaufwand Gemeinden (3862) + positiver Saldo der Nettoaufwände der Entschädigungen und der Beiträge an Bund und an Kantone und Konkordate, der

	<p>Rückverteilungen und der ausserordentlichen Transferaufwände an Bund und an Kantone (3610, 3611, 3630, 3631, 3699, 3860, 3861, 4610, 4611, 4630, 4631, 4699, 4860, 4861)</p> <p>+ Beiträge an öffentliche Unternehmen, private Unternehmen, private Organisationen ohne Erwerbszweck, private Haushalte, Ausland (3634-3638)</p> <p>+ Entschädigungen an öffentliche Sozialversicherungen und Unternehmungen (3613, 3614)</p> <p>+ Ausserordentlicher und übriger Transferaufwand öffentliche Unternehmen, private Unternehmen, private Organisationen ohne Erwerbszweck, private Haushalte, Ausland (3864-3868, 3690)</p>
nicht als Aufwand berücksichtigt	<p>– Finanzausgleich (362), Ertragsanteile an Dritte (360)</p> <p>– Wertberichtigungen auf Anlagen FV (344), Verluste FV (341)</p> <p>– durchlaufende Beiträge (37)</p> <p>– Einlagen in Spezialfinanzierungen und Fonds (35)</p> <p>– Interne Verrechnungen und Umlagen (39)</p>

Tab. 15: Positionen des bereinigten Aufwands (in Klammer Kontengruppen nach HRM2)

1. Ordentliche Steuern	+ Steuererträge (400, 401) ohne Eingang abgeschriebener Steuern (4009.1, 4019.1) ohne Personalsteuer (4008)
2. Sondersteuern	+ Sondersteuern (402, 403) und Personalsteuer (4008) ohne Eingang abgeschriebener Steuern (4029)
3. Regalien, Konzessionen	+ Regalien und Konzessionen (41, 481)
4. Nettovermögenserträge, sofern positiv (ein negativer Nettovermögensertrag wird als Nettovermögensverwaltungsaufwand auf der Aufwandseite berücksichtigt)	<p>+ Finanzertrag (44) ohne 441, 444, 4472, 4490, 4495</p> <p>+ Geldwirksamer ausserordentlicher Finanzertrag (4840)</p> <p>– Finanzaufwand (34 ohne 341 und 344)</p> <p>– Geldwirksamer ausserordentlicher Finanzaufwand (3840)</p> <p>– Nettoaufwand der Liegenschaften des Finanzvermögens (Funktion 963 ohne Art 34, 44, 35, 45, 387, 389, 489, 394, 494, 398, 498, 3840, 4840)</p>
5. Entschädigungen und Beiträge für eigene Rechnung, sofern positiv (ein negativer Saldo wird auf der Aufwandseite berücksichtigt)	<p>+ Positiver Saldo der Nettoerträge der Entschädigungen und der Beiträge vom Bund und von Kantonen und Konkordaten und der ausserordentlichen Transfererträge vom Bund und von Kantonen (4610, 4611, 4630, 4631, 4699, 4860, 4861, 3610, 3611, 3630, 3631, 3699, 3860, 3861)</p> <p>+ Beiträge von öffentlichen Sozialversicherungen, von öffentlichen und privaten Unternehmungen, von privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, von privaten Haushalten, Beiträge aus dem Ausland und übriger Transferertrag (4633, 4634, 4635, 4636, 4637, 4638, 4695, 4696)</p> <p>+ Entschädigungen von öffentlichen Sozialversicherungen und öffentlichen Unternehmungen (4613, 4614)</p> <p>+ Ausserordentliche und übrige Transfererträge von öffentlichen Sozialversicherungen, von öffentlichen und privaten Unternehmungen, von privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, von privaten Haushalten, aus dem Ausland sowie ausserordentliche Auflösung aktivierter Investitionsbeiträge (4690, 4863, 4864, 4865, 4866, 4867, 4868 und 4869)</p>

nicht als Ertrag berücksichtigt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– (Ausserordentliche) Entgelte (42, 482), sie werden vom Aufwand abgezogen</li> <li>– (Ausserordentliche) verschiedene Erträge (43, 483), sie werden vom Aufwand abgezogen</li> <li>– Finanzausgleich (462), Ertragsanteile von Dritten (460)</li> <li>– Entschädigungen und Beiträge von Gemeinden und Gemeindezweckverbänden, ausserordentliche Transfererträge Gemeinden (4612, 4632, 4862), sie werden vom Aufwand abgezogen</li> <li>– Durchlaufende Beiträge (47)</li> <li>– Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Fonds (45)</li> <li>– Entnahmen aus Aufwertungsreserven (4895)</li> <li>– Interne Verrechnungen und Umlagen (49)</li> </ul>
---------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tab. 16: Positionen des bereinigten Ertrags (in Klammer Kontengruppen nach HRM2)

Um den Pro-Kopf-Aufwand und den Pro-Kopf-Ertrag zu ermitteln, werden der bereinigte Aufwand und der bereinigte Ertrag durch die Einwohnerzahl der Gemeinde dividiert. Werden mehrere Jahre betrachtet, wird die durchschnittliche Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner dieser Jahre verwendet. Der bereinigte Ertrag ist nicht identisch mit dem Ressourcenpotenzial. Die wichtigsten Unterschiede sind:

Der bereinigte Ertrag bezieht sich auf ein Jahr, das Ressourcenpotenzial auf einen Dreijahresdurchschnitt.

Der bereinigte Ertrag beinhaltet die ordentlichen Gemeindesteuern bei effektivem Steuerfuss, das Ressourcenpotenzial bei mittlerem Steuerfuss.

Der bereinigte Ertrag beinhaltet auch einen allfällig positiven Saldo der Rückerstattungen und Beiträge für die eigene Rechnung.

**Indikatoren zur Beurteilung der Gemeindefinanzen**

	<b>Datenbasis</b>	<b>Erläuterung</b> (vgl. Anhang 3 zu den Daten)
A	Finanzkennzahlen 2022	<p>Es wurden die neun bestehenden Finanzkennzahlen berücksichtigt: Nettoverschuldungsquotient, in %; Selbstfinanzierungsgrad (5 J.), in %; Zinsbelastungsanteil, in %; Nettoschuld in Fr. pro EW; Nettoschuld ohne Spezialfinanzierung in Fr. pro EW; Selbstfinanzierungsanteil, in %; Kapitaldienstanteil, in %; Bruttoverschuldungsanteil, in %.<sup>12</sup></p> <p>Für jede der Indikatoren wurde den Gemeinden ein Rang innerhalb der Gemeindefinanzlandschaft vergeben. Je besser, desto tiefer der Rang. Alle Ränge wurden ungewichtet aufsummiert. Aus dieser Summe schliesslich wurde wiederum eine Rangfolge zwischen den Gemeinden erstellt.</p>
B	Entwicklung Finanzkennzahlen 2019–2022	<p>Es wurden die neun bestehenden Finanzkennzahlen berücksichtigt (s.o.).</p> <p>Für die Entwicklung jedes Indikators wurde den Gemeinden ein Rang innerhalb der Gemeindefinanzlandschaft vergeben. Aus der Summe dieser Rangfolgen wurde schliesslich wiederum eine Rangfolge zwischen den Gemeinden erstellt.</p>
C	Kombination	<p>Aus den Indikatoren A und B wurde ein kombinierter Indikator erstellt. Dazu wurde die Punktzahl der diversen Rangfolgen aufsummiert und so schliesslich für die kombinierte Summe eine Rangfolge erstellt.</p>
D	Jahresabschlüsse 2019–2022	<p>Einbezogen wurde, ob eine Gemeinde einen Aufwandüberschuss aufgewiesen hat.</p> <p>Der Indikator entspricht der Summe der Jahre mit Aufwandüberschuss (z. B. 2 Jahre mit Aufwandüberschuss = 2).</p>

Tab. 17: Übersicht Indikatoren Beurteilung Gemeindefinanzen

<sup>12</sup> Für Details sei auf Lustat Statistik Luzern verwiesen.



## Übersicht zur relativen Gesundheit der Gemeindefinanzen

In der nachstehenden Tabelle sind die Resultate aus der erstellten Einschätzung zu den Gemeindefinanzen zu finden. Insgesamt bestätigt die Übersichtstabelle, dass die Luzerner Gemeinden in der Gesamtheit gut aufgestellt sind. Es gibt aber einige teilweise klar zu benennende Gemeinden, die bereits heute oder allenfalls in Zukunft vor finanziellen Herausforderungen stehen.

In der ersten Spalte sind alle Gemeinden aufgelistet und eingefärbt gemäss den vier dargestellten Kategorien zu Auffälligkeiten. Die Spalten zwei bis und mit vier zeigen die Einteilung für die Indikatoren A–C. Die Einfärbung verläuft von grün (im Vergleich gut) bis rot (im Vergleich schlecht). Spalte fünf schliesslich zeigt den Indikator D (grün = keine Jahre mit Aufwandüberschüssen, gelb = 1 Jahr, rot = 2 oder mehr Jahre mit Aufwandüberschüssen).

Gemeinde	Finanzkennzahlen			Aufwandüberschüsse 19-22	Steuerfuss 2021
	Rang Ist 2022	Rang Wachstum	Komb. Rang	Anzahl	
Schlecht beim Wachstum					
Schlecht beim Komb.					
Schlecht beim Ist					
Schlecht beim Aufwandüberschuss					
Adligenswil				1	2.0
Aesch				0	1.8
Alberswil				0	2.2
Altbüron				2	2.2
Altishofen				1	1.7
Ballwil				3	1.5
Beromünster				0	1.9
Buchrain				2	1.9
Büron				0	2.0
Buttisholz				0	2.0
Dagmersellen				0	1.9
Dierikon				2	1.9
Doppleschwand				1	2.3
Ebikon				2	1.9
Egolzwil				0	2.0
Eich				0	1.3
Emmen				1	2.2
Entlebuch				0	2.1
Ermensee				1	2.1
Eschenbach				0	1.4
Escholzmatt-Marbach				0	2.0
Ettiswil				0	2.1
Fischbach				0	2.3
Flühli				0	2.2
Geuensee				0	2.1
Gisikon				1	1.6
Greppen				1	1.9
Grossdietwil				1	2.3
Grosswangen				0	1.9
Hasle				0	2.3
Hergiswil				0	2.1
Hildisrieden				0	1.6
Hitzkirch				0	1.9
Hochdorf				1	2.0
Hohenrain				0	2.2
Honau				1	1.8
Horw				0	1.5
Inwil				0	1.8
Knutwil				0	2.2
Kriens				3	2.0
Luthern				0	2.4
Luzern				0	1.8
Malters				0	2.0
Mauensee				0	1.9
Meggen				0	1.0
Meierskappel				0	2.2
Menznau				0	2.1
Nebikon				0	1.8
Neuenkirch				0	1.9
Nottwil				0	1.9

Oberkirch				1		1.6
<b>Pfaffnau</b>				2		2.0
Rain				0		1.8
Reiden				1		2.2
Rickenbach				0		2.0
Roggliwil				0		2.1
Römerswil				0		2.2
Romoos				0		2.2
Root				1		1.7
Rothenburg				0		1.8
Ruswil				0		2.1
Schenkon				0		1.2
Schlierbach				0		1.7
Schongau				0		2.1
<b>Schötz</b>				0		2.2
Schüpfheim				0		2.2
Schwarzenberg				0		2.1
Sempach				0		1.9
Sursee				1		1.8
<b>Triengen</b>				3		1.9
Udligenswil				0		1.9
Ufhusen				0		2.3
Vitznau				0		1.4
Wauwil				1		2.1
Weggis				0		1.4
Werthenstein				1		2.2
Wikon				0		2.4
Willisau				1		2.1
<b>Wolhusen</b>				3		2.3
Zell				0		1.9

Tab. 18: Einschätzung zur relativen Gesundheit der Gemeindefinanzen

### **Einordnung der Auswirkungen auf das bisherige Finanzausgleichssystem**

#### **a. Die Ziele gemäss FAG werden erfüllt.**

*Motiv: Finanzausgleichssysteme müssen immer politischen Zielen folgen. In Luzern sind das die folgenden drei (vgl. § 1 FAG): Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden, Stärkung der finanziellen Autonomie der Gemeinden, eine Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons.*

Bei der aktuellen Entwicklung ist es denkbar, dass Luzern sich zu einem Kanton der zwei Geschwindigkeiten wandelt. Während die einen durch steigende Steuererträge fortlaufend den Steuerfuss senken können, treten die anderen auf der Stelle. Ohne weiteren Massnahmen sehen sich Kanton und Gemeinden hier in einem Zielkonflikt: Um die gesetzlichen Vorgaben auch weiterhin zu erfüllen wird immer stärkere Umverteilung notwendig sein bei immer stärkerer Abhängigkeit seitens der Empfängergemeinden. Zudem ist zu erwarten, dass die innerkantonale Solidarität leidet, wenn ein grosser Teil der Gemeindelandschaft in extremis nicht mehr selbsttragend agieren kann. Langfristig wird so die Erfüllung der gesetzlichen Ziele in Frage gestellt.

#### **b. Die verschiedenen Ausgleichsgefässe sind getrennt.**

*Motiv: Finanzausgleichssysteme sind dann steuerbar, wenn unterschiedliche Ausgleichsziele einzeln abgegolten werden.*

Die Verknüpfung von Ressourcenausgleich und Lastenausgleich führt zu einer Überdotierung des Lastenausgleichs. Das heisst, die Transfers wären nicht mehr nur notwendige Abgeltung überdurchschnittlicher Lasten, sondern würden zu einer zusätzlichen Einnahmequelle mit Verteilwirkungen aller Art. Die erforderliche Steuerbarkeit der Verteilwirkung ist so nicht mehr gewährleistet.

#### **c. Der Finanzausgleich wirkt unterstützend.**

*Motiv: Der innerkantonale Finanzausgleich soll weder die Empfänger noch die Gebergemeinden davon abhalten, aus eigenem Antrieb besser werden zu wollen.<sup>13</sup> Die Unterstützung soll zwar Unterschiede reduzieren, jedoch nicht durch Rangverschiebungen Kerneigenschaften der Unterschiede aufheben.*

Bereits heute sind die Anreize für Empfängergemeinden im Luzerner Finanzausgleich nicht ideal ausgestaltet. Sie profitieren nur dann von zusätzlichen Steuererträgen, wenn sie ihren Steuerfuss über dem Durchschnitt halten. Die Gebergemeinden dagegen haben ausserordentlich gute Anreize, sich weiter zu verbessern (vgl. dazu den Wirkungsbericht 2023 zum Finanzausgleich). Zudem werden innerhalb der Gemeinden reiche Gebergemeinden durch die degressive fortlaufend bevorzugt. Zusätzlich führt die heute gut austarierte erleichterte Abschöpfung für Gebergemeinden mit Zentrumslasten bei der beschriebenen Entwicklung zu

---

<sup>13</sup> Wie bei jedem System der sozialen Sicherung bestehen auch hier Grenzen des Idealtyps – weil z. B. ganz am untersten Ende der Verteilung kaum je gute Anreize geboten werden können; weil bei einem offensichtlichen Nachteil auch perfekte Anreize nicht helfen würden und weil ein Konsens zur gemeinsamen Organisation in Form eines Kantons eine gewisse Mitfinanzierung der Gebergemeinden unabdingbar macht.

Verwerfungen.<sup>14</sup> Mit der aktuellen Entwicklung gerät das austarierte System so aus dem Gleichgewicht.

**d. Der Finanzausgleich führt mit möglichst wenig Mittel zu einer ausreichenden Umverteilung.**

*Motiv: In der Tendenz führt eine horizontale Finanzierung von Ausgleichssystemen zu einer stärkeren Umverteilung.*

Das Luzerner System ist im interkantonalen Vergleich vergleichsweise stark vertikal finanziert. Ein direkter Vergleich ist jedoch schwierig, weil Finanzen und Aufgaben innerhalb von Kantonen unterschiedlich aufgeteilt werden. Die Eigenheit ändert sich mit der aktuellen Entwicklung weder in die eine, noch in die andere Richtung. Es wäre jedoch davon auszugehen, dass stark steigende Dotierung des Finanzausgleichs darauf hindeutet, dass das System nicht nur zum Ausgleich der finanziellen Stärke, sondern vermehrt auch als normale Ertragsquelle aller Gemeinden dient. Die Höhe der Dotierung ist entsprechend zu hinterfragen.

**e. Der Finanzausgleich ist nachvollziehbar.**

*Motiv: Einfache Systeme unterstützen das Vertrauen in den Ausgleich und fördern, dass sich auch schmal aufgestellte Gemeinden den Eigenheiten des Systems entsprechend aufstellen können.*

Mit den anstehenden Entwicklungen würden verschiedene zusätzliche Eigenheiten des Luzerner Finanzausgleichs Wirkung entfalten (Obergrenze der Abschöpfung, Verknüpfung Lasten- und Ressourcenausgleich). Insgesamt wird so das bereits heute komplexe Systeme noch schwerer nachvollziehbar.

**f. Der Finanzausgleich bietet Planungssicherheit.**

*Motiv: Systeme, die auf klaren Grundsätzen beruhen, bieten mehr Planungssicherheit als solche, die auf vielen verschiedenen Einzelfalljustierungen aufbauen. Die Beträge im Finanzausgleich sollen jedoch nur von Faktoren abhängen, die von Gemeinden in der kurzen Frist nicht beeinflusst werden können.*

Die gegenseitige Abhängig von Geber- und Empfängergemeinden, sowie von verschiedenen Gebergemeinden mindert die Planungssicherheit aller Beteiligten. Bei grossen Gemeinden reagiert das System des kantonalen Finanzausgleichs nicht neutral auf Änderungen des Steuerfusses.

---

<sup>14</sup> Eine normale Gemeinde (d. h. weder Haupt- noch Regionalzentren) mit einem Ressourcenpotential pro Einwohner, das 400 Franken über dem kantonalen Mittel liegt, bezahlt für ihr überdurchschnittliches Potenzial eine Abgabe in den Ressourcenausgleich von 17 Prozent. Eine ähnlich reiche Gemeinde, deren Ressourcenpotential pro Einwohner 3'000 Franken über dem kantonalen Mittel liegt, bezahlt auf ihr überdurchschnittliches Potenzial eine Abgabenlast in den Ressourcenausgleich von 11 Prozent (17 % bis Fr. 400.- danach 10,2 %). Die Unterschiede werden deutlicher, wenn Eigenheiten von Haupt- und Regionalzentren einbezogen werden.

### **Paritätische Projektorganisation**

#### *Projektsteuerung*

- Reto Wyss, Regierungsrat (Vorsitz)
- Ylfete Fanaj, Regierungsrätin
- Markus Kronenberg, VLG
- Franziska Bitzi Staub, VLG

#### *Projektgruppe*

##### a) seitens Kanton

- Erwin Roos, Finanzaufsicht (Projektleiter)
- Natanael Rother, Referent FD DS
- Christina Amstutz, Rechtsdienst FD DS
- Jonathan Winkler, Stabsdienste JSD

##### b) seitens Gemeinden

- Roland Brunner, Stadt Luzern, Finanzverwalter
- Hans-Ruedi Jung, Gemeinderat Horw, Mitglied Bereich Finanzen VLG
- Daniel Bammert, Stadttammann, Willisau
- Fredy Rösli, Gemeindeammann, Werthenstein

**1. Hauptprobleme, Ziele und Handlungsmassnahmen**

Hauptprobleme	Mögliche Ziele	Mögliche Handlungsmassnahmen
<b>1. Zu stark ansteigende Umverteilung im Ressourcenausgleich</b>		
	→ Anstieg der Mittel eindämmen durch Anpassung am System.	→ Wachstum des Ressourcenausgleichs nach oben begrenzen.
	→ Rahmenbedingungen für alle Gemeinden verbessern	→ Mehrmittel zum Bau eines Anreizsystems verwenden
	→ Gemeindestruktur auf Nachhaltigkeit hin überprüfen.	→ Allfällige Fusionshemmnisse abbauen
	→ Anstieg der Mittel eindämmen durch Anpassung am System.	→ Ausklammern verschiedener Ertragsarten
	→ Anstieg der Mittel eindämmen durch Anpassung am System.	→ Summe fixieren, die umverteilt wird.
	→ Ursachen höherer Ungleichheit stärker direkt adressieren	→ Ausserordentliche Abschöpfung für bestimmte Gebergemeinden. Ausbau der horizontalen Umverteilung, finanziert durch einzelne Gemeinde
		→ .
<b>2. Überdotierung im Lastenausgleich</b>	→ Übermässiger Anstieg im LA verhindern	→ Verknüpfung RA-LA aufheben
<b>3. Verwerfungen innerhalb der Gebergemeinden</b> (Ungleiche Abschöpfung und gegenseitige Abhängigkeit)	→ Gleichbehandlung sicherstellen	→ - Abschöpfung zwischen Gemeindetypen vereinheitlichen (Wichtig: Verbindung zum ILA) - Abschöpfung neutral statt degressiv ausgestalten (Wichtig: Gesamtbild beachten)
	Abschöpfung der Geber fixieren als Anteil der überdurchschnittlichen Mittel.	Einführung zweistufiges Modell (fixe Abschöpfung Geber, danach vertikales Auffüllen)
	Finanzierung soll nur durch jene Gebergemeinden erfolgen, die zusätzliche Erträge aufweisen.	Finanzierung Wachstum RA nur durch Gemeinden mit > 5 % Wachstum.

Tab. 19: Hauptprobleme, Ziele und Massnahmen

## 2. Einordnung der Handlungsmassnahmen

Nachdem die möglichen Handlungsmassnahmen im vorangehenden Kapitel bestimmt wurden, sind diese Massnahmen anhand definierter Kriterien einzuordnen. Die nachstehende Tabelle (Tab. 20) erläutert die verwendeten Kriterien. In der übernächsten Tabelle (Tab. 21) erfolgt dann die entsprechende Einordnung der Massnahmen.

<b>Kriterium</b>	<b>Erläuterungen</b>
Wachstum reduziert?	Um das System zu stabilisieren, muss das Wachstum des Luzerner Finanzausgleichs auf einem nachhaltigen Niveau stabilisiert werden. Weil dieses Ziel sehr wichtig ist, werden alle Massnahmen daran gemessen.
Ungleichheit Gebergemeinden behoben?	Zu prüfen ist, ob die drohenden Verwerfungen zwischen den Gebergemeinden durch ungleiche Abschöpfungsraten adressiert werden können.
Bisherige Parameter?	Um die Teilrevision nicht durch unnötige Komplexität zu gefährden, ist wenn immer möglich auf bisherige, einfach zu justierende Parameter zu setzen.
Replizierbar?	Anpassungen zum Finanzausgleich sind in einem Spannungsfeld zwischen Lösungen, die in dem Moment passen und solchen, die bei unsicherer Zukunft inhaltlich erklärbarere Ergebnisse produzieren. Insgesamt sind systematisch korrekte Lösungen daher idealer als Einzelfalllösungen für den Moment.

Tab. 20: Übersicht Kriterien zur Einordnung verschiedener Massnahmen

Handlungsmassnahmen, geordnet nach Problemstellungen	Wachstum reduziert?	Ungleichheit Geber behoben?	Bisherige Parameter?	Replizierbar?	Kommentar/Erläuterung
<u>Hauptproblem 1: Zu stark ansteigende Umverteilung im Ressourcenausgleich</u>					
Wachstum des Ressourcenausgleichs nach oben begrenzen.	Ja	Nein	Ja	Ja	Es würde z. B. festgelegt, dass der Ressourcenausgleich jährlich um maximal 10 % wachsen dürfe.
Mehrmittel zum Bau eines Anreizsystems verwenden	Nein	Ja	Nein	Ja	Die Idee wäre die vielen zusätzlichen Mittel so zu verwenden, dass heute bekannte Probleme adressiert würden. Dazu wäre aber ein vollständiger Umbau des Systems notwendig.
Allfällige Fusionshemmnisse abbauen	Nein	Nein	Nein	Ja	Die Unterschiede zwischen Gemeinden verändern sich auch mit der Anzahl Gemeinden. Anpassungen hätten in der langen Frist Einfluss auf den Ressourcenausgleich.
Ausklammern verschiedener Ertragsarten	Ja	Nein	Nein	Ja	Das Ressourcenpotential könnte reduziert werden, wenn einzelne Ertragsquellen ausgeklammert würde. Das Berechnungsmodell könnte dann ohne weitere Änderungen angewandt werden. Ungleichheit würde so nicht mehr vollständig ausgewiesen.
Summe fixieren, die umverteilt wird.	Ja	Nein	Nein	Ja	Kontrolle der Ungleichheit zwischen Gemeinden nicht mehr gegeben.
Ausserordentliche Abschöpfung für bestimmte Gebergemeinden.	Nein	Ja	Ja	Nein	Es könnte festgelegt werden, dass jene Gemeinde mit dem stärksten Wachstum zusätzlich abgeschöpft würde. Inhaltlich lässt sich eine solche stärkere Abschöpfung nur aufgrund des Zeitpunkts des Ressourcenwachstums nicht rechtfertigen.
<u>Hauptproblem 2: Überdotierung im Lastenausgleich</u>					
Verknüpfung Ressourcenausgleich – Lastenausgleich aufheben	Ja	Nein	Ja	-	Die heute bestehende Vorgabe, wonach der Lastenausgleich immer 50 % des Ressourcenausgleichs betragen muss, würde aufgehoben.
<u>Hauptproblem 3: Verwerfungen innerhalb der Gebergemeinden</u>					
Abschöpfung zwischen Gemeindetypen vereinheitlichen	Nein	Ja	Ja	Ja	-
Abschöpfung neutral statt degressiv ausgestalten	Nein	Ja	Ja	Ja	Mit dem heutigen degressiven System profitieren finanziell stärkere Gemeinden. Bei zunehmenden Unterschieden wird die Degression fortlaufend stärker. Daraus entstehen Verwerfungen innerhalb der Gebergemeinden.
Einführung zweistufiges Modell (fixe Abschöpfung Geber, danach vertikales Auffüllen)	Nein	Ja	Nein	Ja	Gebergemeinden sind heute stark abhängig von der Entwicklung anderer Gebergemeinden. Das könnte gelöst werden, in dem immer ein fixierter Anteil der Steuerkraft abgeschöpft würde. Dies bräuchte einen vollständigen Systemumbau.
Finanzierung Wachstum Ressourcenausgleich nur durch Gemeinden mit > 5 % Wachstum.	Nein	Nein	Nein	Ja	Für Gebergemeinden sind sehr viel höhere Beiträge trotz steigenden Erträgen problematisch. Das würde gelöst, in dem nur jene mit starkem Wachstum den Anstieg bezahlen.

Tab. 21: Einordnung verschiedener Handlungsmassnahmen anhand Kriterien



### 3. Anforderungen an Handlungsmassnahmen

Um entscheiden zu können, welche Handlungsmassnahmen bevorzugt und umgesetzt werden sollen, ist vorerst zu definieren, welche Anforderungen ein geeigneter Lösungsansatz zu erfüllen hat. Dies erfolgt in diesem Kapitel. Dabei ist zu beachten, dass Finanzausgleichssysteme oft keine Frage der exakten Wissenschaft sind, sondern in Höhe und Ausgestaltung auch Gegenstand einer politischen Ausmarchung. Neben den Grundsätzen zu modernen Finanzausgleichssystemen (Kap. 1.3) sind des Weiteren die nachfolgenden Grundsätze (Kap. a) und politischen Zielvorgaben (Kap. b) relevant.

#### a. Grundsätze

*1. Wenn zwischen einem systematisch korrekten Modell und einem im Moment ideal austarierten Modell entschieden werden muss, ist das systematisch korrekte zu wählen.*

Einige der aktuell vorliegenden Herausforderungen im Luzerner Finanzausgleich haben ihren Ursprung darin, dass einst basierend auf Momentaufnahmen möglichst ausgeglichene Situationen gesichert werden mussten, um den damaligen politischen Wünschen zu entsprechen. So wurde die Vermischung von Lasten- und Ressourcenausgleich durch erleichterte Abschöpfung für Zentrumsgemeinden nur deshalb beibehalten, weil der Kanton durch eine adäquate Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs belastet worden wäre. Die mit der AFR18 eingeführte degressive Abschöpfung war ein geeignetes Mittel, um basierend auf den Momentaufnahmen der AFR18-Globalbilanzen gezielt die finanzstärksten Gemeinden zu entlasten. Aktuell führt sie jedoch dazu, dass ohne Eingreifen massgebliche Verwerfungen zwischen Gebergemeinden entstünden.

In Anbetracht der dynamischen Entwicklung der Eigenschaft einzelner Gemeinden ist es wichtig, dass in erster Linie auf systematisch korrekte Anpassungen des Systems fokussiert wird. Im Unwissen um die genauen künftigen Entwicklungen kann so sichergestellt werden, dass unabhängig von der dazumal eintreffenden Veränderung Be- und Entlastungen im Luzerner Finanzausgleich entstehen, die sich inhaltlich vertreten lassen.

*2. Wo immer möglich ist die Komplexität gering zu halten.*

Eine wichtige Eigenschaft der anstehenden Veränderungen ist es, dass sie zu sehr sprunghaften Entwicklungen führen. Das heisst, die übliche Vorgehensweise, in der Finanzausgleichssysteme über die Zeit betrachtet träge sind und nur nach langjährigen Revisionen angepasst werden passt nicht ideal zur Ausgangslage. Es muss daher versucht werden, die Komplexität der Anpassungen möglichst tief zu halten. Das ist zum einen bei der Auswahl der möglichen Anpassungen zu berücksichtigen. Grossflächige Anpassungen des Systems, oder gänzlich neue Parameter erhöhen die Komplexität. Zu beachten ist es auch in Bezug auf Eckwerte des Systems, wie zum Beispiel die Aufteilung der Finanzierungslast zwischen Kanton und Gemeinden eine zeitnah umsetzbare Lösung dann denkbar ist, wenn die bisherige Ausprägung der Parameter beibehalten wird. Ähnliches liesse sich auch argumentieren für Belange, wie etwa die Verteilung der Mittel zwischen Lasten- und Ressourcenausgleich oder auch zur Art und Weise, wie Ressourcen-, respektive Lastenausgleich finanziert werden. All diese Punkte sind relevante Eigenheiten des Luzerner Finanzausgleich, bei einer kurzfristigen Änderung mit einer Teilrevision würde ihr Einbezug dazu führen, dass die erforderliche rasche Stabilisierung des Systems gefährdet wird, weil in Themenbereichen, die keine zeitliche Dringlichkeit haben, politischer Widerstand geschaffen wird, der potentiell die Teilrevision gefährden könnte.

## b. Politische Zielvorgaben

Besonders in Bezug darauf, wie Gemeinden von der anstehenden Teilrevision betroffen sein werden, lassen sich Anforderungen nur politisch festlegen. Unser Rat hat daher im Laufe der Arbeiten die folgenden Anforderungen an eine mögliche Lösung festgelegt (vgl. Tab. 22).

Anforderungen	Reaktion innerhalb des vorgeschlagenen Modells
1. Es muss eine Strategie bestehen, mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten im Kanton umzugehen.	Die Flexibilisierung der prozentualen Mindestausstattung ist eine Übergangslösung. Bis zur Totalrevision kann eine Untergrenze der prozentualen Mindestausstattung festgelegt werden. Langfristig braucht es weitere Massnahmen mit einer Totalrevision des FAG per Finanzausgleich 2030 und über Belange des Finanzausgleichs hinaus.
2. Es braucht eine Zusicherung an Empfängergemeinden, dass sie am steigenden Wohlstand teilhaben werden.	Die Anpassungen entfalten nur Wirkung, wenn die Dotierung um mehr als einen festgelegten Prozentsatz steigt. Allenfalls sehr positive Abschlüsse einzelner Gemeinden werden sich allerdings erst zeitlich verzögert im Finanzausgleich zeigen.
3. Gemeinden dürfen nicht schlechter gestellt werden als heute.	Das vorgeschlagene Modell führt zu weniger Wachstum des Ressourcenausgleichs, verhindert dieses aber nicht. Wenn die Dotierung wieder sinken würde, stiege die prozentuale Mindestausstattung wieder bis auf max. 86,4 %. Für einzelne Gemeinden sind Reduktionen aber durchaus denkbar (z. B. wenn sie sich selbst verbessern im Vergleich zu anderen Gemeinden).
4. Die Finanzierung der öffentlichen Leistungen der Empfängergemeinden muss gesichert sein.	Die aktuellen Berechnungen unter Anwendung des neuen Modells führen nach wie vor zu einem Wachstum des Ressourcenausgleichs. Das heisst, im Vergleich zu heute werden deutlich mehr Mittel verteilt.
5. Einzelne sehr finanzstarke Gebergemeinden dürfen nicht über Massen besser gestellt werden als der Rest.	Das aktuell vorgeschlagene System stellt sicher, dass alle Gebergemeinden mit gleicher Abschöpfung zum Ressourcenausgleich beitragen. Es führt jedoch dazu, dass ausser der Stadt Luzern alle Gebergemeinden entlastet werden, wenn Zahlungen 2025 im heutigen System mit Zahlungen 2028 unter dem neuen System verglichen werden. Obschon inhaltlich korrekt, stellt sich die Frage nach politischer Unterstützung dazu.

Tab. 22: Anforderungen an die Lösungsfindung im Projekt Teilrevision FAG

## 4. Selektion der Handlungsmassnahmen

Nach erfolgter Einordnung der Handlungsmassnahmen in Kapitel 2 sowie unter Berücksichtigung der vorstehend erläuterten grundsätzlichen und politischen Anforderungen an die Handlungsmassnahmen, können diese nun eingeschätzt werden. Gleichzeitig kann je Handlungsmassnahme das weitere Vorgehen definiert werden (Tab. 23). Im Folgenden wird somit erläutert, welche Ansätze nach einer Prüfung wieder verworfen und welche weitergehend evaluiert wurden.

Handlungsmassnahmen	Einschätzung	Weiteres Vorgehen
<u>Hauptproblem1: Zu stark ansteigende Umverteilung im Ressourcenausgleich</u>		
Wachstum des Ressourcenausgleichs nach oben begrenzen.	-	Vertiefte Überprüfung

Mehrmittel zum Bau eines Anreizsystems verwenden	Diese Massnahme lässt sich innerhalb der bestehenden Parameter nicht umsetzen. Ein so weitgehender Systemumbau, wäre obschon inhaltlich mit Sicherheit prüfenswert im Rahmen einer Totalrevision, eine zu hohe Komplexität für die anstehende Teilrevision.	Vorerst verwerfen
Allfällige Fusionshemmnisse abbauen	Diese Massnahme ist für die anstehende Teilrevision nicht relevant und würde zudem dem Rahmen des Projekts sprengen.	Vorerst verwerfen
Ausklammern verschiedener Ertragsarten	Diese Massnahme würde mathematisch bedingt zu einer geringeren Umverteilung führen, ohne, dass das genau Ausmass transparent würde. Insbesondere im Hinblick eine mittelfristige Totalrevision und die Vorgabe, dass eine langfristige Strategie für Unterschiede zwischen Gemeinden auszuarbeiten ist, wäre ein solches Vorgehen nicht statthaft.	Verwerfen
Summe fixieren, die umverteilt wird	Der Ansatz, die finanziellen Mittel zur Umverteilung im Luzerner Finanzausgleich zu beschränken, ist auf den ersten Blick durchaus zielgerichtet. Er würde sicherstellen, dass genau gesteuert werden kann, wie viele Mittel Kanton und Gebergemeinden in den kommenden Jahren werden aufbringen müssen. Der Fokus auf Ausgaben führt jedoch dazu, dass die Ungleichheit zwischen Gemeinden nicht mehr aktiv gesteuert wird. Vielmehr würde bei abnehmenden Unterschieden zu viel umverteilt und bei steigender Ungleichheit würde nicht reagiert, obwohl eine höhere Umverteilung adäquat wäre. Berechnungen haben dargestellt, dass je nach Entwicklung sehr rasch verhältnismässig viel Ungleichheit zwischen den Gemeinden zugelassen werden müsste.	Verwerfen
Ausserordentliche Abschöpfung für bestimmte Gebergemeinden	Eine ausserordentlich hohe Mitfinanzierung einer einzelnen Gebergemeinde könnte entweder durch eine Transferzahlung oder durch eine zusätzliche Abschöpfung mittels Spezialfaktor erreicht werden. Beide Optionen werden als ungünstig beurteilt. Sowohl eine Transferzahlung wie auch eine zusätzliche Abschöpfung der Stadt Luzern sind nicht sachgemäss, unabhängig davon, wie stark sie die aktuelle Entwicklung des Ressourcenausgleichs beeinflusst. Eine Transferzahlung beziehungsweise eine höhere Abschöpfung würde einer Art «Wachstumsstrafe» gleichkommen. Zudem wäre nicht sachlich erklärbar, wieso die Stadt Luzern anders gehandhabt werden sollte als Gemeinden, welche bereits heute einen sehr hohen Ressourcenindex haben.	Verwerfen
<u>Hauptproblem 2: Überdotierung im Lastenausgleich</u>		
Verknüpfung Ressourcenausgleich – Lastenausgleich aufheben	Diese Massnahme wurde als elementar eingestuft.	Vertiefte Überprüfung
<u>Hauptproblem 3: Verwerfungen innerhalb der Gebergemeinden</u>		

Abschöpfung zwischen Gemeindetypen vereinheitlichen	Diese Massnahme wurde als elementar eingestuft.	Vertiefte Überprüfung
Abschöpfung neutral statt degressiv ausgestalten	Diese Massnahme wurde als elementar eingestuft.	Vertiefte Überprüfung
Einführung zweistufiges Modell (fixe Abschöpfung Geber, danach vertikales Auffüllen)	Das Modell hat grosses Potenzial, die gegenseitige Abhängigkeit der Gebergemeinden zu adressieren. Eine vertiefte Überprüfung im Rahmen der Totalrevisionist daher angezeigt.	Vorerst verwerfen
Finanzierung Wachstum Ressourcenausgleich nur durch Gemeinden mit > 5 % Wachstum	Diese Massnahme knüpft daran an, dass eine Lösung für die negativen Auswirkungen der geteilten Verantwortung zwischen Gebergemeinden gefunden werden muss. Sie schlägt vor, dass das auftretende Wachstum im Ressourcenausgleich nur von Gemeinden finanziert werden soll, die selbst ebenfalls ein weit überdurchschnittliches Wachstum aufweisen. Soll vertieft überprüft werden.	Vertiefte Überprüfung

Tab. 23: Einschätzung und weiteres Vorgehen bezüglich Handlungsmassnahmen

## 5. Kombination der Massnahmen zu Optionen

Die vorstehend dargelegten und bewerteten Handlungsmassnahmen werden im vorliegenden Kapitel unterschiedlich miteinander kombiniert, um die beabsichtigte Wirkung auf den Finanzausgleich zu erzielen. Aus dieser Kombination entstehen die folgenden beiden Optionen:

- Option 1: Begrenzung des Wachstums der Umverteilung im Ressourcenausgleich
- Option 2: Gezielte Finanzierung des kommunalen Anteils des Ressourcenausgleichs durch Gemeinden mit starkem Wachstum.

Im Nachfolgenden sind die beiden Optionen 1 und 2 näher erläutert. Die Optionen kombinieren stets Handlungsmassnahmen im Bereich Ressourcenausgleich mit solchen aus dem Bereich des Lastenausgleichs.

### Option 1: Begrenzung des Wachstums

#### Optionsbeschreibung 1

- Ressourcenausgleich:
  - Begrenzung des jährlichen Zuwachses des Mittelbedarfs des Ressourcenausgleichs auf 10 %.
  - Abschöpfung: Vollständige Vereinheitlichung der Abschöpfungsraten.
- Lastenausgleich:
  - Jährliches Wachstum des Lastenausgleichs gemäss Teuerung (2 %; wie bisher).
  - Verknüpfung Ressourcenausgleich und Lastenausgleich: Aufgehoben.
  - Infrastrukturlastenausgleich: Der heute zu tief dotierte Infrastrukturlastenausgleich wird erhöht.

#### Beurteilung der Option 1

Die Beurteilung der Option erfolgt analog der in Ziffer 2 vorstehend erläuterten Kriterien.

Kriterium	Einschätzung / Erläuterung
-----------	----------------------------

Wachstum reduziert?	Die Vorgabe von einem Wachstum im Ressourcenausgleich von maximal 10 Prozent würde einer massgeblichen Reduktion entsprechen. Bei einer erstmaligen Anwendung der neuen Regelungen im Finanzausgleich 2026 würde die Umverteilung im Ressourcenausgleich so bis rund 160 Millionen Franken steigen. Das wäre bei einer prozentualen Mindestausstattung von rund 78,8 Indexpunkten der Fall.
Ungleichheit Geber beheben?	Die Vereinheitlichung der Abschöpfungsraten ist ein elementarer Punkt des Vorschlags.
Bisherige Parameter?	Der Modellvorschlag beruht ausschliesslich auf bisherigen Parametern und Berechnungsschritten.
Replizierbar?	Das Modell liesse sich auch anwenden, wenn zusätzliche oder andere Gemeinden eine starke, systemtreibende Entwicklung erleben würden.
Fazit	Mit dem Modellvorschlag werden die wichtigsten der identifizierten Probleme adressiert. Um den Vorgaben zu entsprechen, braucht das Modell jedoch eine Untergrenze der prozentualen Mindestausstattung, sowie einen zweckmässigen Mechanismus, wenn die aktuell erwarteten Mehrerträge, die zu den beschriebenen Verwerfungen führen, überraschend wieder wegfallen würden. Nicht gelöst, sondern nur für den Moment abgeschwächt bleibt jedoch die geteilte Verantwortung der Gebergemeinden.

Tab. 24: Beurteilung Option 1 Begrenzung Wachstum

## Option 2: Gezielte Finanzierung der zusätzlich benötigten Mittel

### Optionsbeschreibung 2

- Ressourcenausgleich:
  - Jährliches Wachstum von maximal 5 Prozent Wachstum
  - Abschöpfung: Im Grundsatz verbleiben die Abschöpfungsraten im heute geltenden Rahmen. Aber: Die Finanzierung der im Vergleich zu heute zusätzlich benötigten Mittel im Ressourcenausgleich erfolgt nur durch Gemeinden mit einem Wachstum ihres Ressourcenpotentials von grösser als 5 Prozent.
- Lastenausgleich:
  - Jährliches Wachstum des Lastenausgleichs gemäss Teuerung (2 %; wie bisher).
  - Verknüpfung Ressourcenausgleich und Lastenausgleich: Aufgehoben.
  - Infrastrukturlastenausgleich: Die Abschöpfungsraten blieben im Kern unverändert. Entsprechend drängt sich keine Veränderung auf.

## Beurteilung der Option 2

Die Beurteilung der Option erfolgt analog der in Ziffer 2 vorstehend erläuterten Kriterien.

Kriterium	Einschätzung / Erläuterung
Wachstum reduziert?	Die Vorgabe von einem Wachstum im Ressourcenausgleich von maximal 5 Prozent würde einer massgeblichen Reduktion entsprechen. Bei einer erstmaligen Anwendung der neuen Regelungen im Finanzausgleich 2026 würde die Umverteilung im Ressourcenausgleich so bis auf 151 Millionen Franken steigen. Das wäre bei einer prozentualen Mindestausstattung von rund 77,8 Indexpunkten der Fall.
Ungleichheit Geber behoben?	Die Regelung für die Gebergemeinden kann zu sprunghaften Entwicklungen führen: Solange keine Gemeinde über der 5 Prozent Grenze liegt, beteiligen sich alle am Wachstum des Ressourcenausgleichs. Sobald jedoch eine Gemeinde die 5 Prozent Grenze überschreitet, fällt die Finanzierungslast des Wachstums auf diese Gemeinde. Möglicherweise übersteigt diese Last jedoch den Zuwachs des Ressourcenpotenzials der Gemeinde über der 5 Prozent Grenze. Soll die zusätzliche Finanzierungslast auf 100 Prozent des Zuwachses über 5 Prozent beschränkt werden, dann muss sichergestellt werden, dass dennoch der 47- Prozent Anteil der Gemeinden an der Finanzierung des Ressourcenausgleichs gewährleistet ist. Dies müsste mit einem Korrekturfaktor sichergestellt werden. Zusätzlich muss mitbedacht werden, dass zwar in einem Jahr x, in welchem eine Gemeinde ein Wachstum über 5 Prozent aufweist, die übrigen Gebergemeinden entlastet werden und das Wachstum alleine von der wachsenden Gemeinde bezahlt wird. Im Folgejahr kann jedoch der Fall eintreten, dass keine Gemeinde ein Wachstum verzeichnet. Dies bedeutet, dass das bisher bestehende Modell zur Anwendung gelangt und alle Gebergemeinden den Ressourcenausgleich finanzieren. Es müssten aber wiederum alle Gemeinden das Wachstum vom Vorjahr mitfinanzieren. Somit werden die Gebergemeinden zwar im Jahr x entlastet, in den Folgejahren x+1 bezahlen sie jedoch gleichwohl einen höheren Beitrag in den Ressourcenausgleich. Somit wird ihre Finanzierungslast einzig ein Jahr aufgeschoben.
Bisherige Parameter?	Der Modellvorschlag bedingt eine mehrstufige Berechnung der Abschöpfung. Das heisst, es wäre eine massgebliche Abweichung des bisherigen Modells und der bisherigen Parameter.
Replizierbar?	Das Modell liesse sich auch anwenden, wenn zusätzliche oder andere Gemeinden eine starke, systemtreibende Entwicklung erleben würden.
Fazit	Der Modellvorschlag ist ausserordentlich wertvoll, weil er die problematische geteilte Verantwortlichkeit der Gebergemeinden adressiert. Diese lässt sich jedoch innerhalb der bisherigen Parameter nicht lösen. Hinzu kommt, dass die zweistufige Abschöpfung verschiedene Sprungeffekte schaffen würde. Damit wäre eine Gleichbehandlung der Gebergemeinden nicht mehr sichergestellt. Das Ziel, eine Lösung für die heutige, geteilte Verantwortung der Gebergemeinden zu finden, ist für die Totalrevision zu prüfen, der Modellvorschlag dagegen infolge der massgeblichen zusätzlichen Sprungeffekte zu verwerfen.

Tab. 25: Beurteilung Option Gezielte Finanzierung

## 6. Fazit

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen schlägt unser Rat vor, im Rahmen der vorliegenden Teilrevision die Option 1 – ergänzt durch eine Untergrenze der Mindestausstattung – umzusetzen. Die Detailerläuterungen zur Anpassung des Luzerner Finanzausgleichs gemäss Option 1 erfolgen im Kapitel 3.

### **Neue Berechnungsabfolge im Ressourcenausgleich**

Die Berechnung der Beiträge für den Ressourcenausgleich erfolgt neu wie folgt:

1. In einem ersten Schritt wird der gesamte Ressourcenausgleich aller Gemeinden zusammen unter Verwendung der Mindestausstattung des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres berechnet. Das Bezugsjahr ist dasjenige Jahr, in dem die Finanzausgleichsbeiträge bezahlt und verbucht werden (§ 16 Abs. 4 [FAG](#)). Der gesamte Ressourcenausgleich aller Gemeinden ist vom Betrag zu unterscheiden, welcher einer einzelnen Gemeinde als Ressourcenausgleich ausbezahlt wird. Der Ressourcenausgleich einer einzelnen Gemeinde entspricht weiterhin der Differenz zwischen ihrem Ressourcenindex und der Mindestausstattung (§ 5 Abs. 1 [FAG](#)).
2. In einem zweiten Schritt wird festgestellt, wie sich der gesamte Ressourcenausgleich im Vergleich zum dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr («Vorjahr») verändert hat:
  - a. Wächst der gesamte Ressourcenausgleich gegenüber dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr («Vorjahr») bis zu 10 Prozent, entspricht die Mindestausstattung jener des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr («Vorjahr»).
  - b. Wächst der gesamte Ressourcenausgleich gegenüber dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr («Vorjahr») mehr als 10 Prozent, wird die Mindestausstattung gemäss dem dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr («Vorjahr») gekürzt, bis ein maximales Wachstum von 10 Prozent erreicht ist. Der gesamte Ressourcenausgleich wird entsprechend gekürzt. Der Ressourcenausgleich darf jedoch eine prozentuale Mindestausstattung von 76,4 nicht unterschreiten. Sofern die Mindestausstattung den Wert von 76,4 erreicht, darf der Ressourcenausgleich im Vergleich zum Vorjahr auch mehr als 10 Prozent wachsen, damit die Mindestausstattung von 76,4 Prozent nicht unterschritten wird. Mit dieser Untergrenze wird sichergestellt, dass die Ungleichheit zwischen den Gemeinden nicht unbeschränkt zunimmt und den Gemeinden eine Mindestausstattung von mindestens 76,4 Prozent gewährleistet wird.
  - c. Verringert sich der gesamte Ressourcenausgleich gegenüber dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr («Vorjahr»), erfolgt keine Kürzung des gesamten Ressourcenausgleichs und die für den gesamten Ressourcenausgleich zur Verfügungen stehenden Mittel entsprechen jenen des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr («Vorjahr»). Entsprechend steigt die Mindestausstattung. Dies gilt jedoch nur solange, als dass die Mindestausstattung nicht mehr als 86,4 Prozent des kantonalen Mittels des Ressourcenpotenzials pro Einwohnerin und Einwohner beträgt. Liegt die Mindestausstattung über 86,4 Prozent werden die für den gesamten Ressourcenausgleich zur Verfügung stehenden Mittel gleichwohl gekürzt.

Das untenstehende Beispiel soll die Wirkungen der neuen Regeln aufzeigen. Es handelt sich dabei um fiktive Werte. Zudem werden gerundete Werte verwendet. Diese haben nichts mit den Modellrechnungen als Auslöser der vorliegenden Teilrevision zu tun, sondern dienen lediglich der Darstellung der Wirkungen.

Für das Beispiel werden zudem die folgenden Annahmen getroffen: Als Bezugsjahr wird erstmals das Jahr 2026 festgelegt. Das Bezugsjahr ist dasjenige Jahr, in dem die Finanzausgleichsbeiträge bezahlt und verbucht werden (§ 16 Abs. 4 [FAG](#)). Die Höhe der Beträge werden vom Finanzdepartement bis zum 30. Juni des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres, d. h. im Bezugsjahr 2026 bis zum 30. Juni 2025, mit Verfügung festgesetzt (§ 17 Abs. 1 [FAG](#)).

	<b>Bezugsjahr</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
A	Gesamter Ressourcenausgleich im dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr, in Mio. Fr. (Wert aus Zeile F)	-	131,0	144,1	155,6
B	Gesamter Ressourcenausgleich ungekürzt, in Mio. Fr. (unter Verwendung der Mindestausstattung des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres, G)	-	145,4	155,6	177,4
C	Wachstum des gesamten Ressourcenausgleichs gegenüber dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr, in Prozent (1/A*B-1)	-	11	8	14
D	Maximal zulässiger, gesamter Ressourcenausgleich, in Mio. Fr. (+10 % Wachstum zum dem Bezugsjahr vorangehenden Jahr, A x 1.10)	-	144,1	158,5	171,2
E	Differenz in Mio. Fr. (D - B)	-	-1,3	+2,9	-6,2
F	Gesamter Ressourcenausgleich, korrigiert in Mio. Fr. (sofern C > 10 % => D; sofern C < 10 % => B; sofern C < 0 % => A [(solange Mindestausstattung von 86,4 nicht überschritten wird)])	131 (altes System)	144,1	155,6	171,2
G	Mindestausstattung	86,4 %	85,2 %	85,2 %	83,5 %
H	Gesetzliche Grundlage nach Revision (§ 5 Abs. 2 nFAG)		Bst. b	Bst. a	Bst. b

Tab. 26: Exemplarische Berechnung vorgeschlagene Anpassung des Luzerner Finanzausgleichs



## Anhang 8

	Finanzausgleich 2025, ohne Revision					Finanzausgleich 2028, mit Revision				
	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Total an Gemeinde	Total von Gemeinde	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Total an Gemeinde	Total von Gemeinde
<b>Total</b>	<b>130'251'218</b>	<b>61'218'078</b>	<b>65'139'997</b>	<b>172'734'010</b>	<b>38'560'873</b>	<b>174'312'259</b>	<b>81'926'768</b>	<b>75'419'999</b>	<b>216'987'920</b>	<b>49'182'430</b>
Doppleschwand	1'043'670	0	366'031	1'409'701	0	1'147'379	0	388'702	1'536'081	0
Entlebuch	3'121'909	0	1'893'907	5'015'816	0	4'058'481	0	2'011'020	6'069'501	0
Escholzmatt-Marbach	4'999'551	0	3'679'171	8'678'722	0	5'849'002	0	3'906'661	9'755'663	0
Fiühli	1'808'360	0	2'003'534	3'811'894	0	2'085'924	0	2'127'464	4'213'388	0
Hasle	2'301'983	0	1'037'998	3'339'981	0	2'686'271	0	1'102'180	3'788'451	0
Romoos	1'165'499	0	1'237'024	2'402'523	0	1'310'183	0	1'313'540	2'623'723	0
Schüpfheim	4'555'551	0	1'984'836	6'540'387	0	5'675'416	0	2'107'644	7'783'060	0
Werthenstein	1'373'868	0	717'138	2'091'006	0	1'759'183	0	776'292	2'535'475	0
Wolhusen	3'756'991	0	728'342	4'485'333	0	4'528'823	0	779'789	5'308'612	0
Aesch	0	149'994	0	0	149'994	0	100'179	0	0	100'179
Ballwil	0	62'296	279'827	217'531	0	623'537	0	297'206	920'743	0
Emmen	23'311'063	0	1'320'148	24'631'211	0	29'509'258	0	1'728'391	31'237'649	0
Ermensee	441'551	0	88'596	530'147	0	651'093	0	94'098	745'191	0
Eschenbach	0	609'863	321	0	609'542	0	248'130	624	0	247'506
Hitzkirch	1'360'610	0	0	1'360'610	0	2'799'122	0	0	2'799'122	0
Hochdorf	4'892'722	0	1'365'771	6'258'493	0	7'591'103	0	1'452'686	9'043'789	0
Hohenrain	1'142'040	0	357'137	1'499'177	0	1'858'328	0	379'317	2'237'645	0
Inwil	0	15'549	278'512	262'963	0	688'646	0	295'809	984'455	0
Rain	323'230	0	497'030	820'260	0	736'502	0	527'897	1'264'399	0
Römerswil	1'388'931	0	446'781	1'835'712	0	1'837'791	0	474'469	2'312'260	0
Rothenburg	0	1'182'134	57'391	0	1'124'743	0	404'239	111'774	0	292'465
Schongau	478'572	0	276'294	754'866	0	789'274	0	293'436	1'082'710	0
Adligenswil	0	538'748	158'503	0	380'245	0	71'980	168'258	96'278	0
Buchrain	1'903'867	0	465'967	2'369'834	0	4'024'931	0	494'905	4'519'836	0
Dierikon	0	126'653	93'834	0	32'819	0	30'355	181'707	151'352	0
Ebikon	2'763'403	0	354'423	3'117'826	0	7'291'707	0	392'196	7'683'903	0
Gisikon	0	307'473	0	0	307'473	0	200'452	0	0	200'452
Greppen	0	182'782	9'521	0	173'261	0	110'911	10'110	0	100'801
Honau	0	45'387	0	0	45'387	0	14'028	0	0	14'028
Horw	0	11'114'857	1'998'364	0	9'116'493	0	8'185'641	2'199'499	0	5'986'142
Kriens	6'476'170	0	3'650'601	10'126'771	0	0	9'613'506	4'152'591	0	5'460'915
Luzern	0	18'876'439	15'881'041	0	2'995'398	0	41'295'863	21'636'983	0	19'658'880

	Finanzausgleich 2025, ohne Revision					Finanzausgleich 2028, mit Revision				
	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Total an Gemeinde	Total von Gemeinde	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Total an Gemeinde	Total von Gemeinde
Malters	4'535'372	0	0	4'535'372	0	6'750'297	0	0	6'750'297	0
Meggen	0	11'989'169	1'348'119	0	10'641'050	0	10'540'312	1'440'220	0	9'100'092
Meierskappel	0	149'211	306'251	157'040	0	127'281	0	325'247	452'528	0
Root	0	1'935'698	558'568	0	1'377'130	0	1'943'605	701'667	0	1'241'938
Schwarzenberg	1'278'941	0	690'541	1'969'482	0	1'676'990	0	733'255	2'410'245	0
Udligenswil	0	561'025	72'181	0	488'844	0	286'157	76'646	0	209'511
Vitznau	0	1'233'928	122'311	0	1'111'617	0	1'087'177	129'861	0	957'316
Weggis	0	4'361'536	591'242	0	3'770'294	0	3'332'133	627'630	0	2'704'503
Beromünster	3'496'966	0	985'528	4'482'494	0	4'896'422	0	1'046'734	5'943'156	0
Büron	1'303'151	0	211'947	1'515'098	0	2'215'339	0	225'110	2'440'449	0
Buttisholz	429'421	0	588'559	1'017'980	0	1'691'161	0	625'111	2'316'272	0
Eich	0	941'569	0	0	941'569	0	695'138	0	0	695'138
Geuensee	1'678'560	0	609'809	2'288'369	0	2'194'591	0	647'681	2'842'272	0
Grosswangen	2'238'659	0	427'337	2'665'996	0	2'531'372	0	453'876	2'985'248	0
Hildisrieden	0	417'892	0	0	417'892	0	243'058	0	0	243'058
Knutwil	0	182'893	266'974	84'081	0	0	22'476	283'554	261'078	0
Mauensee	0	230'531	0	0	230'531	0	36'251	0	0	36'251
Neuenkirch	3'499'026	0	680'199	4'179'225	0	4'662'930	0	722'442	5'385'372	0
Nottwil	988'584	0	463'958	1'452'542	0	1'987'506	0	507'904	2'495'410	0
Oberkirch	0	802'584	13'453	0	789'131	0	77'466	26'200	0	51'266
Rickenbach	1'864'832	0	542'144	2'406'976	0	2'891'168	0	575'813	3'466'981	0
Ruswil	4'819'100	0	1'220'761	6'039'861	0	5'967'571	0	1'296'419	7'263'990	0
Schenkon	0	2'174'436	0	0	2'174'436	0	1'597'281	0	0	1'597'281
Schlierbach	496'894	0	387'992	884'886	0	664'426	0	412'056	1'076'482	0
Sempach	0	1'040'476	566'820	0	473'656	0	423'586	602'022	178'436	0
Sursee	0	1'817'170	622'030	0	1'195'140	0	1'348'221	1'063'513	0	284'708
Triengen	2'067'920	0	591'697	2'659'617	0	3'076'406	0	628'389	3'704'795	0
Alberswil	453'178	0	0	453'178	0	488'175	0	0	488'175	0
Altbüron	542'744	0	335'143	877'887	0	755'263	0	355'896	1'111'159	0
Altshofen	0	153'557	792'162	638'605	0	0	18'623	901'862	883'239	0
Dagmersellen	839'496	0	443'828	1'283'324	0	2'136'874	0	471'379	2'608'253	0
Egolzwil	0	14'228	0	0	14'228	103'959	0	0	103'959	0
Ettswil	2'469'174	0	396'057	2'865'231	0	2'993'537	0	420'654	3'414'191	0
Fischbach	814'725	0	405'575	1'220'300	0	887'918	0	430'655	1'318'573	0
Grossdietwil	573'718	0	433'284	1'007'002	0	828'870	0	460'085	1'288'955	0
Hergiswil	2'713'863	0	1'663'650	4'377'513	0	3'246'947	0	1'766'598	5'013'545	0

	Finanzausgleich 2025, ohne Revision					Finanzausgleich 2028, mit Revision				
	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Total an Gemeinde	Total von Gemeinde	Mindestausstattung	Horizontaler RA	Lastenausgleich	Total an Gemeinde	Total von Gemeinde
Luthern	2'034'916	0	1'598'739	3'633'655	0	2'298'551	0	1'697'633	3'996'184	0
Menznau	2'158'972	0	946'618	3'105'590	0	2'832'680	0	1'005'248	3'837'928	0
Nebikon	906'232	0	443'582	1'349'814	0	1'715'352	0	471'130	2'186'482	0
Pfaffnau	1'317'045	0	52'427	1'369'472	0	2'277'524	0	55'670	2'333'194	0
Reiden	4'662'497	0	144'086	4'806'583	0	6'041'571	0	160'819	6'202'390	0
Roggliwil	547'739	0	246'200	793'939	0	722'284	0	261'429	983'713	0
Schötz	4'030'610	0	891'088	4'921'698	0	5'315'368	0	946'428	6'261'796	0
Ufhusen	1'095'971	0	518'612	1'614'583	0	1'244'914	0	550'692	1'795'606	0
Wauwil	1'070'818	0	0	1'070'818	0	1'833'355	0	0	1'833'355	0
Wikon	470'196	0	145'900	616'096	0	845'090	0	154'961	1'000'051	0
Willisau	5'047'540	0	2'197'411	7'244'951	0	7'352'096	0	2'333'500	9'685'596	0
Zell	1'194'817	0	389'171	1'583'988	0	1'556'517	0	418'762	1'975'279	0

Besitzstände wurden bei Modellrechnungen ausgeklammert.

Tab. 27: Hochrechnungen Luzerner Finanzausgleich, Szenario 1

In Mio. Fr.	2019	Ausgangslage 2022				Steuergesetzrevision 2025		Wirkungsb. AFR18	Teilrevision FAG		Total
		Fiskalertrag 2019	Fiskalertrag 2022	Saldo ER 2022	Finanzausgleich 2022 (netto)	Wachstum Fiskalertrag in %	Ausfälle (beide Schritte)		Beteiligung an OECD- Mittel	Ausgleich Wasserbau	
Alle Gemeinden	1'461,4	1'567,8	177,2	109,7	3,34	85,3	-23,5	-3,8	167,8	-58,1	-0,1

Tab. 28: Übersicht Gesamtwirkung verschiedener Reformen und Evaluationen