



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

41/18 Beantwortung der dringlichen Interpellation von Barbara Fas und Maria-Rosa Saturnino namens der SP Fraktion vom 23. November 2018 betreffend Aufgaben und Finanzreform 2018

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

Die Aufgaben- und Finanzreform (AFR) 2018 der Botschaft 145 des Kantons Luzern stellt eine äusserst komplexe Vorlage dar. Die Auswirkungen auf die Gemeinden sind erheblich. Aus diesem Grunde möchten wir vom Gemeinderat folgendes erfahren:

1. Konnte der Gemeinderat nach der Vernehmlassung zur definitiven Botschaft B 145 vom 16. Oktober 2018 noch einmal Stellung nehmen?
2. Wurde der Gemeinderat zur Beurteilung der definitiven Botschaft vom Verband Luzerner Gemeinden VLG noch einmal begrüsst?
3. Hat der Gemeinderat die definitive Botschaft diskutiert und eine Haltung festgelegt? Wie ist diese?
4. Wie beurteilt der Gemeinderat die vorliegende Aufgaben- und Finanzreform 2018 hinsichtlich der Auswirkungen auf die Gemeinde Emmen?
5. Wie beurteilt der Gemeinderat die langfristigen Auswirkungen auf die Gemeinde Emmen nach Wegfall des Härteausgleiches und wenn die theoretischen Annahmen zu Mehrwertabgabe, Steuerreform des Bundes und Steuergesetzrevision des Kantons nicht eingerechnet werden?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Ausgangslage: Aufgaben- und Finanzreform 18 (AFR 18)

Am 23. Juni 2015 hatte der Kantonsrat die Motion M 613 überwiesen, welche von der Regierung die Einleitung einer Aufgaben- und Finanzreform für den Kanton Luzern forderte. Die Motion wollte mit dieser Aufgaben- und Finanzreform spätestens ab 2020 das finanzielle Gleichgewicht sowohl im Kanton als auch in den Gemeinden wiederherstellen und wollte auch den notwendigen Handlungsspielraum für eine nachhaltige Entwicklung des Kantons sichern. In der Folge hat der Regierungsrat für die Aufgaben und Finanzreform folgende Ziele definiert:

- Die Aufgaben des Kantons und der Gemeinden werden effektiv und effizient erfüllt. Um dies zu erreichen, werden sie und deren Zuordnung überprüft (Notwendigkeit, Qualität, Organisation, Struktur, Finanzierung etc.), wenn nötig optimiert und allenfalls entflochten sowie neu normiert.
- Das gemeinsame Verständnis der Aufgabenerfüllung innerhalb des Kantons einerseits und zwischen dem Kanton sowie den Gemeinden andererseits ist gestärkt.
- Die Reform ist sowohl für den Kanton als auch die Gemeinden haushaltneutral umzusetzen.

Die Projektorganisation, zusammengesetzt aus Vertretern des Kantons, der Gemeinden, der Stadt Luzern und Experten von LUSTAT haben in der Folge insgesamt 270 Aufgaben des Kantons und der Gemeinden unter Berücksichtigung der vorstehenden Ziele überprüft. Dabei sind Massnahmen erarbeitet worden, um die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen sinnvoll zu entflechten, die Zuständigkeiten der jeweils optimal geeigneten Staatsebene zuzuweisen und für Verbundaufgaben gute Lösungen zu finden. Die Aufgaben- und Finanzreform 2018 ist die erste umfassende Staatsreform seit der Finanzreform 08 und dient auch dazu, Schwachstellen der damaligen Reform zu korrigieren.

Der Verband Luzerner Gemeinden VLG hatte mit einem am 21. August 2017 von den Delegierten genehmigten Positionspapier Finanzen die Bereitschaft erklärt, einen Beitrag an die Gesundung der Kantonsfinanzen zu leisten. Dies aufgrund der aus dem Konsolidierungsprogramm 17 (KP 17) des Kantons resultierenden Entlastung der Gemeinden im Umfang von 5 Millionen Franken. Die Gemeinden haben deshalb folgende Forderungen formuliert, welche für eine Zustimmung zur AFR 18 gegeben sein müssen:

- Kostenteiler Volksschule 50:50 zwischen Kanton und Gemeinden
- Finanzierung Wasserbau durch Kanton
- maximale Belastung der Gemeinden mit CHF 5 Millionen pro Jahr ab 2020
- maximaler Verlust (Mehrbelastung) pro Gemeinde CHF 60.00/Einwohner
- Regulierung eines Härteausgleiches zwischen den Gemeinden

Der Regierungsrat hat die Vernehmlassung zur AFR 18 im Zeitraum vom Mai bis Juli 2018 durchgeführt. Die Vernehmlassung hat ergeben, dass eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer den neuen Kostenteiler im Bereich Volksschule und die Finanzierung des Wasserbaus unterstützen. Dagegen führte die damals bestehende Finanzierungslücke von rund 16 Millionen Franken bei den Gemeinden zu kritischen Beurteilungen.

Der Regierungsrat hat die Botschaft B 145 am 31. Oktober 2018 veröffentlicht und damit die Aufgaben- und Finanzreform dem politischen Prozess übergeben. Die Botschaft B 145 sieht vor, dass im Bereich Volksschulbildung ein 50:50 Kostenteiler zwischen dem Kanton und den Gemeinden eingeführt wird (aktuell 25:75). Im Bereich des Wasserbaus ist vorgesehen, dass der Wasserbau, der bauliche Unterhalt bei den öffentlichen Gewässern und der betriebliche Unterhalt bei den grossen öffentlichen Gewässern vollständig an den Kanton übergehen. Der Kanton übernimmt Mehraufwände von ungefähr 200 Millionen Franken von den Gemeinden. Damit die vorgegebene Haushaltsneutralität gewährleistet werden kann, müssen den Gemeinden im Gegenzug die Finanzierung der nachfolgenden Aufgaben und Verpflichtungen übertragen werden:

- Übergang der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV an die Gemeinden
- Verbilligung der Krankenkassenprämien für Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe
- Neuverteilung der Einnahmen aus Sondersteuern, Motofahrzeugsteuer und LSVA
- Reduktion der kantonalen Finanzausgleichszahlungen an die Gemeinden
- Steuerfussabtausch: der Kanton erhöht seinen Steuerfuss um eine Zehntelseinheit, die Gemeinden senken ihre Steuerfüsse im selben Umfang.

Gemäss den Ausführungen in der Botschaft B 145 resultiert aus der AFR 18 für die Gesamtheit der Gemeinden ein Plus von 2,6 Millionen Franken und für den Kanton ein Plus von 29,0 Millionen Franken pro Jahr. Wird auch die bevorstehende kantonale Steuergesetzrevision 2020 berücksichtigt, so weisen nur acht Gemeinden eine Belastung von mehr als 60 Franken pro Jahr und Einwohner auf. Für die Gemeinde Emmen ergibt sich aus der letzten, aktuellen Globalbilanz eine Entlastung von 3.9 Millionen Franken. Deshalb muss sich die Gemeinde während sechs Jahren am Härteausgleich zwischen den Gemeinden beteiligen und jährlich 0.5 Millionen Franken für die Glättung der Verwerfungen abtreten.

2. Beantwortung der Fragen

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen können die Fragen der Interpellation kurz wie folgt beantwortet werden:

1. Konnte der Gemeinderat nach der Vernehmlassung zur definitiven Botschaft B 145 vom 16. Oktober 2018 noch einmal Stellung nehmen?

Der Regierungsrat hat die Vernehmlassungsbotschaft AFR 18 im Zeitraum vom Mai bis Juli 2018 in die Vernehmlassung gegeben. Eine weitere Anhörung oder Vernehmlassung hat nicht stattgefunden.

2. Wurde der Gemeinderat zur Beurteilung der definitiven Botschaft vom Verband Luzerner Gemeinden VLG noch einmal begrüsst?

Der Verband Luzerner Gemeinden war mit 20 Gemeinderätinnen oder Gemeinderäten in der Projektsteuerung, der Projektleitung und in den verschiedenen Teilprojekten umfassend in die Erarbeitung der AFR 18 eingebunden. Nach Abschluss der Vernehmlassung ist es grundsätzlich möglich, die Beteiligten weiter in die Erarbeitung der definitiven Vorlage einzubeziehen und vor allem auch die Vernehmlassungsergebnisse zu beurteilen. Vorliegend hat die Regierung die definitive Botschaft vor der Veröffentlichung nicht mehr an die am Projekt beteiligten Gemeinden oder den Parteien zur Stellungnahme eröffnet. Der Verband Luzerner Gemeinden hat intern mit dem zuständigen Fachbereich und im Vorstand die möglichen Anpassungen gegenüber der Vernehmlassungsbotschaft kurz beurteilen können. Auch die Stadt Luzern ist vor der Publikation der Botschaft in Gesprächen direkt von der Regierung über die veränderten Rahmenbedingungen informiert worden.

3. Hat der Gemeinderat die definitive Botschaft diskutiert und eine Haltung festgelegt? Wie ist diese?

Siehe Frage 4

4. Wie beurteilt der Gemeinderat die vorliegende Aufgaben- und Finanzreform 2018 hinsichtlich der Auswirkungen auf die Gemeinde Emmen?

Der Gemeinderat Emmen ist gleichzeitig mit der Öffentlichkeit über die Botschaft B 145 informiert worden. Aus Sicht des Gemeinderates Emmen ist die Einführung des Bildungskostenteilers 50:50 zu begrüssen und auch die Zuständigkeiten für die Finanzierungen im Wasserbau werden wegen der damit verbundenen, finanziellen Entlastungen der Gemeinde Emmen unterstützt. Dies hat jedoch auch zur Folge, dass die Gemeinden in anderen Bereichen (z.B. EL AHV/IV, IPV Sozialhilfe, Sondersteuern) mit Belastungen konfrontiert werden. Dabei ist jedoch auch zu bedenken, dass künftiges Wachstum im Bereich Volksschule aufgrund der Dimensionen (CHF 160 Millionen) sich deutlich stärker auf die Gemeinden auswirken wird, als die ebenfalls ansteigenden Kosten in den Sozialen Bereichen (EL ca. CHF 30 Millionen). Entscheidend ist aus der Sicht des Gemeinderates, dass die Gemeinde Emmen bei der Umsetzung der AFR 18 langfristig mit rund 3,9 Millionen Franken, was einem Steuerzehntel entsprechen würde, entlastet wird.

5. Wie beurteilt der Gemeinderat die langfristigen Auswirkungen auf die Gemeinde Emmen nach Wegfall des Härteausgleiches und wenn die theoretischen Annahmen zu Mehrwertabgabe, Steuerreform des Bundes und Steuergesetzrevision des Kantons nicht eingerechnet werden?

Der Härteausgleich bezweckt die Ausgleichung der mit der AFR 18 verbundenen Verwerfungen zwischen den Gemeinden. Gemäss Botschaft B 145 sollen Gemeinden, die wegen der AFR 18 mehr als 60 Franken pro Einwohner und Einwohnerin verlieren, während sechs Jahren Mittel aus einem Härteausgleich erhalten. Der Härteausgleich wird durch die Gemeinden alimentiert, die mit mehr als 60 Franken pro Einwohner und Einwohnerin von den Massnahmen der AFR 18 profitieren. Massgebend für die Berechnung der Beiträge ist die Globalbilanz 3. Die Globalbilanz zeigt auf, dass gemäss aktuellem Kenntnisstand fünf Gemeinden aus dem Härteausgleich Gelder erhalten, während insgesamt 64 Gemeinden einzahlen. 11 Gemeinden sind vom Härteausgleich nicht betroffen. Die Gemeinde Emmen bezahlt in absoluten Zahlen mit fast 550'000 Franken am meisten in den Härteausgleich ein. Der Härteausgleich ist auf sechs Jahre befristet. Diese Entlastungen unterstützen die Gemeinde, die aktuellen, finanziellen Herausforderungen in einem schwierigen Umfeld bewältigen zu können. Danach entfällt dieser Betrag und das Budget der Gemeinde Emmen würde auch in diesem Umfang weiter entlastet. Aus Sicht der Gemeinde Emmen wirkt sich die Entlastung langfristig positiv aus.

Emmenbrücke, 13. Februar 2019

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber