



CVP Kanton Luzern

Finanzdepartement
des Kantons Luzern
Herr Marcel Schwerzmann
Regierungsrat
Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern

Luzern, 04. Juli 2011/abü

F:\Vernehmlassungen\FD\2011_Finanzausgleichsgesetz.docx

Vernehmlassung Revision des Finanzausgleichsgesetzes

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 12. April 2011 eingeladen, zum Entwurf des revidierten Finanzausgleichsgesetzes Stellung zu nehmen. Die CVP Kanton Luzern dankt für die Möglichkeit zur Meinungsabgabe und nimmt diese gerne wahr.

Wir teilen unsere Antwort in drei Teile auf:

Teil 1: Beiträge an Gemeindefusionen

Teil 2: Finanzierung der Beiträge, „Kohäsionsfonds“

Teil 3: Fragebogen

TEIL 1: Beiträge an Gemeindefusionen

Ziel von Gemeindefusionen

Gemeindefusionen können in zwei verschiedenen Fällen sinnvoll und erstrebenswert sein:

- a) Gemeinden können die an sie gestellten Aufgaben (aufgrund fehlendem Know-How) nicht erfüllen.
- b) Funktionale und kommunale Grenzen der Gemeinden klaffen auseinander.

Wie Sie in der Vernehmlassungsbotschaft dargestellt haben, gewinnt die zweite Variante im interkantonalen Vergleich zunehmend an Bedeutung. Wenn wir die Raumsituation Stadt Luzern und Agglomeration sowie Sursee und angrenzende Gemeinden anschauen, dann kann auch in unserem Kanton ein zunehmendes Auseinanderklaffen der entsprechenden Grenzen festgestellt werden.

Der Kanton Luzern muss – um die längerfristige Entwicklung des Gesamtkantons zu sichern – ein grosses Interesse haben, dass die funktionalen und kommunalen Grenzen sich wieder annähern. Die Volkswirtschaft droht ansonsten zu stagnieren oder gar zurückzufallen. Auch würde die Entwicklungsdynamik verloren gehen, weil die heute und in Zukunft bestehenden Potenziale zunehmend nicht ausgeschöpft werden können.

Damit stellt diese Vorlage primär eine Potenzialvorlage dar, die die Zukunft des Kantons sichert. Aus diesem Grund soll die Revision per 01. Januar 2013 in Kraft zu treten. Wir empfehlen, die Vorlage spätestens per Jahresende 2011 dem Parlament zur Behandlung vorzulegen.

Bürgerinnen und Bürger müssen Fusionen tragen

Wichtigstes Kriterium für die CVP bleibt, dass die Bürgerinnen und Bürger eine Fusion wollen und mittragen. Mit den in der Vernehmlassungsbotschaft festgehaltenen Befragungsergebnissen bezüglich Wirkung von Gemeindefusionen belegen Sie, dass einmal skeptische Personen auch nach einer Fusion die sich stellenden Chancen nicht erkennen. Hingegen stehen die Bürgerinnen und Bürger, die zu Beginn für die Gemeindezusammenlegung waren, mit ausgesprochen hoher Wahrscheinlichkeit auch nach der Fusion hinter der Zusammenlegung.

Welche Faktoren beeinflussen die Unterstützung der Bürger positiv? Wir würden es begrüessen, wenn der Regierungsrat in der Botschaft an den Kantonsrat die wichtigsten Punkte aufzählen und bewerten würde. Aus unserer Sicht gibt es neben finanziellen Faktoren (insbesondere Steuerbelastung) zahlreiche nichtfinanzielle Faktoren (Baulandreserven, Potenzial für effizientere und effektivere Verwaltung, Identität, Heimatgefühl, Bindung an Vereine etc.), die zur Unterstützung oder zum Misslingen einer Fusion beitragen können. Gründe für die genannte Steuererhöhung können die im Zusammenhang mit einer Fusion entstehenden Fusionskosten, unterschiedliche Steuerfüsse in den betroffenen Gemeinden oder Reduktionen von Beiträgen z.B. aufgrund des bestehenden Finanzausgleichsgesetzes sein. Welcher Bürger ist bereit, kurzfristig eine Steuererhöhung hinzunehmen, um langfristige Potenziale zu schaffen?

In der Vernehmlassungsbotschaft haben Sie die positiven Auswirkungen der Fusionen auf die Finanzkennzahlen der fusionierten Gemeinden korrekterweise festgehalten. Wir müssen aber festhalten, dass diese Auswirkungen bei anderen Rahmenbedingungen eingetreten sind, als sie jetzt in der Vernehmlassungsbotschaft aufgeführt sind. Einerseits sind gemäss Botschaft zukünftig weniger hohe einmalige Fusionsbeiträge vorgesehen, andererseits dürften zukünftig die Besitzstandsgarantien beim laufenden Finanzausgleich stark reduziert werden.

Fusionsbeiträge des Kantons

Weil der Kanton Luzern in den meisten Fällen ein Eigeninteresse hat, dass gemäss oben aufgeführter Zielsetzung Gemeindefusionen sowohl bei Kleingemeinden (Sicherung Know-how) wie auch in städtischen Gebieten (Auseinanderklaffen von Funktionsräumen) erfolgen, unterstützen wir das von Ihnen vorgeschlagene Modell zur Berechnung des Fusionsbeitrages:

- a) Basisbeitrag je Einwohner: Dieser Beitrag soll einen wesentlichen Teil der mit der Fusion zusammenhängenden Kosten tragen. Da es sich bei Fusionskosten um Sprungfixkosten handeln dürfte, unterstützen wir ein degressives Beitragsmodell. Allerdings sind wir dezidiert der Ansicht, dass die Pro-Kopf-Beiträge durchgehend zu tief angesetzt sind. Wir sind z.B. überzeugt, dass die einmaligen Fixkosten, die bei jeder Gemeindefusion (unabhängig von der Grösse) anfallen, höher sind. Fusionswillige Kleingemeinden erhalten mit dem von Ihnen vorgeschlagenen Berechnungsmodell in Zukunft massiv weniger Mittel als vergleich-

bare Kleingemeinden, welche eine Fusion unter aktuellem Recht bereits vollzogen haben. Der Basisbeitrag je Einwohner ist zwingend zu erhöhen.

- b) Zusatzbeitrag: Dieser Beitrag soll maximal 50 Prozent des Pro-Kopf-Beitrages betragen und insbesondere dazu verwendet werden, die Differenzen in der bestehenden Steuerbelastung auszugleichen.

Wir begrüssen es ausdrücklich, dass der Regierungsrat zum Schluss gekommen ist, dass die Berechenbarkeit der Unterstützung von Fusionen nur mit einem Rechtsanspruch erfüllt werden kann. Der Regierungsrat nimmt damit die wiederholte Forderung der CVP auf, für alle fusionswilligen Gemeinden klare Verhältnisse, Berechenbarkeit und Verbindlichkeit zu schaffen.

TEIL 2: Finanzierung der Beiträge, „Kohäsionsfonds“

Gemäss Seite 8 der Vernehmlassungsbotschaft rechnet der Kanton Graubünden für die Phase 2000 bis 2020 mit Fusionsbeiträgen von 150 Mio. CHF. Der Kanton Tessin hat in der Phase 1995 bis 2010 Fusionen mit 136 Mio. CHF unterstützt. Der Kanton Glarus (Bevölkerung rund 38'000 Einwohner) hat für die anfangs 2011 erfolgte kommunale Neugliederung des Kantons 20 Mio. CHF bezahlt. Diese Zahlenreihe legt nahe, dass mit der Äufnung des Fonds für Sonderbeiträge mit zusätzlich 80 Millionen Franken die in der Vorlage definierten Ziele kaum erreicht werden können.

Zum heutigen Zeitpunkt kann niemand sagen, in welchen Orten in den nächsten zehn Jahren kommunale Fusionen erfolgen. Wenn tendenziell kleinere Gemeinden fusionieren, ist analog bisheriger Praxis mit im Verhältnis zum gesamten Finanzausgleich moderaten Fusionszuschüssen zu rechnen. Wenn aber grössere Gemeinden, insbesondere die Stadt Luzern und eine oder mehrere Agglomerationsgemeinden fusionieren, kann zurzeit keine Summe definiert werden, welche den Zeitraum der nächsten fünf bis zehn Jahren abdeckt. Aus diesem Grund nehmen wir Abstand davon, einer exakten kumulierten Zahl zuzustimmen. Konsequenterweise ist der bisherige Kohäsionsfonds aus unserer Sicht für die Finanzierung der Fusionen auch nicht relevant. Zudem: Gemäss dem neuen Gesetz die Steuerung der Finanzen und Leistungen FLG spielt es (z.B. betreffend Einfluss auf Finanzkennzahlen) keine Rolle, ob das Geld für Fusionen in einem Fonds geäufnet oder der Laufenden Rechnung belastet wird. Wir sind daher der Ansicht, die CHF 80 Mio. dem Eigenkapital zuzuschreiben.

Voraussetzung einer nachhaltigen Finanzpolitik ist die Stetigkeit der Rechnungslegung. Im vorliegenden Fall ist per definitionem der Zahlungstermin der Fusionsbeiträge einmalig und kann zu einem beliebigen, nicht durch den Kanton steuerbaren Zeitpunkt erfolgen. Wir ersuchen den Regierungsrat aufzuzeigen, wie die Zahlungen getätigt werden können, ohne zu starke Schwankungen in die laufende Rechnung zu bringen. Dabei beantragen wir insbesondere zu prüfen, inwiefern die Zahlungen aktiviert und über mehrere Jahre abgeschrieben werden können, nachdem allfällige Fusionen gemäss den auf Seite 1 festgehaltenen Zielrichtungen sinnvoll und erstrebenswert sind und damit einen Wert verkörpern.

TEIL 3: Fragebogen

Frage 1

Der Kanton Luzern verfolgt seit über zehn Jahren gezielt eine Strukturreform, um sich im schweizerischen Wettbewerb behaupten und den Wohlstand und das Wohlbefinden der Bevölkerung zu erhalten und zu fördern. Diese Strategie will er weiterverfolgen. Unterstützen Sie dieses Vorhaben?

JA (keine Bemerkungen)

Frage 2

Der Kanton schafft finanzielle Anreize für Fusionen in den ländlichen und städtischen Regionen während der Anfangsphase. Erachten Sie diese finanzielle Unterstützung für richtig?

JA (keine Bemerkungen)

Frage 3

Wie beurteilen Sie die Variante, wenn Fusionsbeiträge nicht nur als Barbeiträge, sondern auch in Form einer Übernahme von kommunalen Leistungen (Verkehr) bezahlt werden können?

NEIN (keine Bemerkungen)

Frage 4

Sind Sie mit dem Modell zur Unterstützung von Fusionen (Pro-Kopf-Beitrag mit Rechtsanspruch, möglicher Zusatzbeitrag von max. 50 % des Pro-Kopf-Beitrags) einverstanden?

JA (vgl. vorherige Ausführungen)

Frage 5

Sind Sie damit einverstanden, die Zusammenarbeit von Gemeinden in Organisationsprojekten zu unterstützen?

JA

Wir stellen allerdings die Frage, was unter innovativen Organisationsprojekten zu verstehen ist. Unseres Erachtens ist es die ureigene Aufgabe der Gemeinden, ihre Organisation fortlaufen zu optimieren.

Frage 6

Sind Sie mit der Äufnung des Fonds für Sonderbeiträge mit zusätzlich 80 Millionen Franken einverstanden?

NEIN

Zum heutigen Zeitpunkt kann niemand sagen, in welchen Orten in den nächsten zehn Jahren kommunale Fusionen erfolgen. Wenn tendenziell kleinere Gemeinden fusionieren, ist analog bisheriger Praxis mit im Verhältnis zum gesamten Finanzausgleich moderaten Fusionszuschüssen zu rechnen. Wenn aber grössere Gemeinden, insbesondere die Stadt Luzern und eine oder mehrere Agglomerationsgemeinden fusionieren, kann zurzeit keine Summe definiert werden, welche den Zeitraum der nächsten fünf bis zehn Jahren abdeckt. Aus diesem Grund nehmen wir Abstand davon, einer exakten kumulierten Zahl zuzustimmen. Konsequenterweise ist der bisherige Kohäsionsfonds aus unserer Sicht für die Finanzierung der Fusionen auch nicht relevant. Zudem: Gemäss FLG spielt es (z.B. betreffend Einfluss auf Finanzkennzahlen) keine Rolle, ob das Geld für Fusionen in einem Fonds geäuftnet oder der Laufenden Rechnung belastet wird. Wir sind daher der Ansicht, die CHF 80 Mio. dem Eigenkapital zuzuschreiben.



Zusammenfassung

Die CVP Kanton Luzern hält zusammenfassend fest:

- Wir unterstützen es, dass bei Fusionen ein Rechtsanspruch für Beiträge des Kantons besteht.
- Wir unterstützen das vorgeschlagene Modell zur Berechnung des Fusionsbeitrages. Allerdings sind die Pro-Kopf-Beiträge zwingend zu erhöhen.
- Die CHF 80 Mio. sind dem Eigenkapital zuzuschreiben.

Wir hoffen, dass unsere Überlegungen in ihre weiteren Arbeiten Eingang finden und danken noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
CVP Kanton Luzern

Martin Schwegler
Präsident

Patricia Schaller
Vizepräsidentin