



## Ein neues Gesetz für den Zusammenhalt

Die Botschaft «Beiträge an Fusionen und Zusammenarbeit» hat eine lange Geschichte. Mitte Juni wurde sie im Luzerner Kantonsrat zum zweiten Mal beraten und von einer Mehrheit unterstützt. Um realisiert zu werden, braucht es im Herbst 2012 auch das Ja der Stimmbevölkerung.

Die Luzerner Kantonalpolitik ist bestrebt, dem inneren Zusammenhalt von Landschaft und städtischen Regionen Rechnung zu tragen. Für den solidarischen Ausgleich wurden in der Vergangenheit verschiedene Instrumente geschaffen: Finanzausgleich, Sonderbeiträge, neue Regionalpolitik usw. Was bisher fehlte, war die finanzielle Unterstützung aller Fusionen auf der Landschaft und in den Zentren. Auch für kommunale Zusammenarbeitsprojekte fehlte in der Vergangenheit die

gesetzliche Grundlage zur Unterstützung durch Kantonsbeiträge. Das soll sich ändern.

### Zwei Neuerungen

Die Revision des Finanzausgleichgesetzes «Beiträge an Fusionen und Zusammenarbeit» enthält zwei wesentliche Neuerungen:

1. Alle Fusionen im Kanton Luzern werden mit einem Kantonsbeitrag unterstützt.
2. Auch Zusammenarbeitsprojekte zwischen Gemeinden, die eine einfachere Organisati-

on zur Folge haben, kommen in den Genuss eines Kantonsbeitrags. Wie bisher werden Sonderbeiträge an Gemeinden entrichtet, die sich in einer finanziellen Notlage befinden. Sie sind weiterhin an Auflagen, wie den Nachweis einer nachhaltigen Sanierung oder Fusionsanstrengungen, geknüpft.

### Ein langer Weg

Drei Anläufe (2007, 2010 und 2011) wurden unternommen, um das Ziel eines Kan-

## Eine Erfolgsgeschichte der Demokratie

«Die Gemeindereform ist eine Erfolgsgeschichte.» Eine Aussage, die ich bei der Behandlung der Vorlage «Beiträge an Fusionen und Zusammenarbeit» im Kantonsrat machte. Ich berufe mich dabei nicht allein auf die 16 Fusionen im Kanton Luzern und die Verringerung von 107 auf demnächst 83 Gemeinden. Ein «Erfolg» ist für mich vor allem auch der demokratische Prozess. Nicht nur haben der Kantonsrat und der Regierungsrat jeden Schritt hin zu besseren Kantonsstrukturen immer wieder bestätigt. Die

Abstimmungen zum Thema (Finanzausgleich, Finanzreform 08 mit der Aufgabenzuteilung, das Gemeindegesetz, die Staatsverfassung usw.) sind auch von der Bevölkerung immer mitgetragen worden.

Mit dem neuen Gesetz kommt im Herbst ein weiterer Meilenstein auf dem langen Weg zu zukunftsfähigen Kantonsstrukturen zur Abstimmung. Es bringt den Gemeinden Rechtssicherheit bei der Bemessung der Fusionsbeiträge.

Es unterstützt neu auch Zusammenarbeitsprojekte zwischen den Gemeinden und sichert die Finanzierung. Ein Ja bedeutet die Weiterführung der kantonalen Strukturreform unter noch besseren Bedingungen.

**Yvonne Schärli-Gerig,**  
Regierungsrätin



tonsbeitrags an alle Fusionen zu ermöglichen. Bei der Vernehmlassung 2010 geriet zudem der Berechnungsmodus für Fusionsbeiträge in die Kritik. Für die Berechnung eines Kantonsbeitrags bestanden immer schon Kriterien: Als Grundprinzip galt, dass die bestgestellte Gemeinde durch die Fusion nicht schlechter gestellt werden darf. Ein weiteres Grundprinzip bestand darin, dass sich eine Fusion mittelfristig selber tragen muss. Deshalb war der Kantonsbeitrag stets nur für die ersten vier Jahre berechnet.

### Neues Berechnungsmodell

Im Kanton Luzern bestand zudem die Praxis, den Kantonsbeitrag zwischen dem Regierungsrat und den beteiligten Gemeinden auszuhandeln. Den Vernehmlassungsantworten



ten von 2010 war der deutliche Wunsch nach mehr Transparenz zu entnehmen. Insbesondere verbindliche Kriterien bei der Geldvergabe wurden gefordert. Zu diesem Zweck hat der Regierungsrat ein neues Berechnungsmodell geschaffen (siehe Kasten unten «Das neue Modell»).

### Zusammenarbeitsprojekte

In der erwähnten Vernehmlassung von 2010 wurde auch die finanzielle Unterstützung von Zusammenarbeitsprojekten zwischen den Gemeinden gefordert. Gemäss Vorlage ist sie auf Projekte ausgerichtet, die eine verbesserte Organisation zwischen den Gemeinden zum Ziel haben. Eingereicht werden können die Unterstützungsgesuche durch die Gemeinden oder die regionalen Entwicklungsträger RET. Beurteilt werden sie vom Justizdepartement unter Mitwirkung des Finanzdepartements und der Regierungsratsmitglieder. Der VLG ist anzuhören. Der definitive Entscheid liegt beim Regierungsrat.

### Finanzierung

Finanziert werden die Beiträge an Fusionen und Zusammenarbeit sowie an einzelne Ge-

## Unterstützung vom VLG

Der Verband der Luzerner Gemeinden VLG begrüsst die vorgeschlagene Revision des Finanzausgleichs. Er vertritt die Meinung, dass die Gesetzesänderungen den Gemeinden mehr Rechtssicherheit und Verlässlichkeit bringen bei der Berechnung des Kantonsbeitrags. Der VLG erachtet es als besonders wichtig, dass nebst dem fixen und klar berechenbaren Pro-Kopf-Beitrag der Zusatzbeitrag mit der sogenannten «Ventilklausel» vorgesehen ist. Damit sei es möglich, in Ausnahmefällen den Zusatzbeitrag zu verändern. Dem Einzelfall könne so besser Rechnung getragen werden.

meinden aus dem Fonds für besondere Beiträge. Er ist in der Zwischenzeit nahezu aufgebraucht. Deshalb hat der Kantonsrat in der Juni-Session 2012 beschlossen, ihn mit 20 Mio. Franken zu äufnen. Der Regierungsrat hatte 40 Mio. Franken zur Äufnung des Fonds vorgeschlagen. Der Rat begründete die 20 Mio. Franken damit, dass die Projekte in den Zentren nicht zustande gekommen sind. Er hat in Aussicht gestellt, den Fonds erneut aufzustocken, wenn weitere konkrete Projekte vorliegen.

Bernadette Kurmann

## Das neue Modell

### Pro-Kopf-Beitrag

Neu gibt es einen Pro-Kopf-Beitrag an alle Fusionen mit Rechtsanspruch. Er berechnet sich aus der mittleren Wohnbevölkerung der kleineren Gemeinde und ist degressiv ausgestaltet. Vereinfacht gesagt: Je grösser eine Gemeinde, desto kleiner der Pro-Kopf-Beitrag. Damit wird den Fixkosten einer Fusion



Rechnung getragen, die bei jeder Fusion unabhängig von der Gemeindegrösse anfallen. Das Modell hat den Vorteil, dass der Fusionsbeitrag für jedes Fusionsvorhaben im Voraus ausgerechnet werden kann.

### Zusatzbeitrag

Im Ausnahmefall kann der Regierungsrat in eigener Kompetenz zusätzlich zum Pro-Kopf-Beitrag einen Zusatzbeitrag sprechen. Dieser ist auf 50 Prozent des Pro-Kopf-Beitrags begrenzt. Bei der Festlegung des Zusatzbeitrags sind Kriterien zu berücksichtigen wie Schulden- und Lastensituation oder Steuerfüsse der beteiligten Gemeinden, die Finanzkraft der fusionierten Gemeinde und das Gesamtinteresse des Kantons und der übrigen Gemeinden.

### «Ventilklausel»

Bei einer Fusion mit einer Gemeinde, die sich in einer finanziellen Notlage befindet, gibt es die Möglichkeit, einen Zusatzbeitrag zu sprechen, der über der Begrenzung von 50 Prozent des Pro-Kopf-Beitrags liegt. Die sogenannte «Ventilklausel» kommt nur dann zur Anwendung, wenn: 1. eine der Gemeinden sich in einer finanziellen Notlage befindet und ihr ohne Fusion ein Sonderbeitrag zugesprochen werden müsste. 2. einzig die Fusion mit einer anderen Gemeinde auf die Dauer eine wirksame Sanierung der betroffenen Gemeinde verspricht.

# Mehrwert für die Menschen schaffen

**Giorgio Pardini ist Präsident der Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK). Mit der Behandlung der Vorlage «Finanzierung von Fusionen und Zusammenarbeit» im Kantonsrat ist er zufrieden. Er findet es wichtig, die Diskussion über die Vorlage nicht aus rein finanzpolitischer Sicht zu führen.**

«Mit den günstigen Voraussetzungen bei den Steuern haben wir im Kanton Luzern gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft geschaffen», sagt Giorgio Pardini. Jetzt gehe es darum, auf dieser Grundlage auch die Wertschöpfung im Kanton zu erhöhen. Dort liege der Kanton Luzern gesamtschweizerisch im hinteren Teil, und das habe direkte Auswirkungen auf die Gemeinden.

Für den SP-Politiker sind die Fusionen in den Zentren zu sehr nur unter der Optik der Finanzen geführt worden. Ein Mehrwert für die Bevölkerung habe gefehlt. Wenn Bürgerinnen und Bürger merken, dass ihnen Fusionen oder auch die Zusammenarbeit etwas brächten, dann seien sie auch bereit, sie zu unterstützen: «Mehrwert muss dort erfahrbar werden, wo die Menschen leben: durch nachhaltige Projekte, neue Strukturen, Visionen und regionale Konzepte. Hier sind die

Gemeindeverantwortlichen vor Ort gefordert; sie müssen attraktive Projekte finden.»

## Weitgehend einig

Giorgio Pardini ist überzeugt, dass es genau aus diesem Grund bei der Beratung der Vorlage «Beiträge an Fusionen und Zusammenarbeit» sowohl in der WAK wie im Kantonsrat kein Links-rechts-Schema gegeben hat. «In der Ausrichtung sind wir uns einig: Es geht um die Positionierung des Kantons im schweizerischen Umfeld. Deshalb profitiert von der Vorlage auch der Kanton als Ganzes. Unter der Prämisse, dass der Kanton sich besser positioniert, gibt es keine Verlierer und Gewinner.»

## Vorteil Rechtsanspruch

Die Vorteile der Vorlage sieht Giorgio Pardini im Rechtsanspruch auf Gelder bei Fusionen: «Die Gemeinden wissen mit dem neuen Be-

rechnungsmodell, worauf sie Anspruch haben.» Zudem findet er es gut, dass nun auch die kommunale Zusammenarbeit Unterstützungsgelder erhält. «Sich zusammentun und neue Ideen aushecken, führt zu neuen Lösungen und Wegen. Es braucht Projekte, die in den Regionen etwas bewirken können. Dann stehen die Leute auch dahinter.»



**Giorgio Pardini**

Präsident der  
Kommission Wirtschaft  
und Abgaben (WAK)

## Grundsätzliche Ablehnung

### Armin Hartmann

Kantonsrat SVP und  
WAK-Mitglied,  
Gemeindeammann  
von Schlierbach



Die SVP ist klar gegen die Vorlage «Finanzierung von Fusionen und Zusammenarbeit». Wir haben die Strukturreform als Teil der Kantonsstrategie schon immer abgelehnt. Die neue Vorlage schafft eine Rechtsgrundlage zur finanziellen Unterstützung von strategischen Fusionen: Wir bleiben uns treu und lehnen diese grundsätzlich ab. Die Möglichkeit zur Sanierung von Gemeinden mittels einer Fusion können wir akzeptieren. Das aktuelle Recht enthält dafür die notwendigen Rechtsgrundlagen. Es braucht kein neues Gesetz.

Auch die Unterstützung von Zusammenarbeitsprojekten lehnt die SVP ab. Insbesondere aus zwei Gründen: 1. Für die verschiedenen Staatsebenen gilt das AKV-Prinzip (wer zahlt, befiehlt). Jede Staatsebene hat ihre Probleme zu lösen – das gilt auch für den Kanton und die Gemeinden. 2. Zusammenarbeit gibt es seit Jahrzehnten: Zum Teil wird sie gut, zum Teil weniger gut gemacht. Diejenigen, die ihre Aufgabe bisher gut gemacht haben, erhielten keine Unterstützungsgelder. Sie haben ihre Probleme gelöst und sollen nun nicht indirekt bestraft werden – d. h. die anderen sollen nicht belohnt werden.

## Mehr Klarheit vor der Fusion

Das neue Gesetz bringt eine Rechtsgrundlage für alle Fusionen; bis heute hatte sie gefehlt. Als besonders wichtig erachte ich, dass die Gemeinden einen Rahmen zur Berechnung ihrer Beiträge haben, bevor sie in eine Fusion einsteigen. Sie wissen, welchen Fusionsbetrag sie im Maximum und Minimum erwarten können. Ich gehöre zu einer Fusionsgemeinde und habe erfahren, wie schwierig ein Fusionsprozess ist, wenn die Geldmittel erst zum späten Zeitpunkt bekannt sind. Ein Schönheitsfehler der Vorlage ist, dass es Unterschiede bei den Beiträgen an Fusionen nach altem und neuem Recht gibt. Neu wer-

den Fusionen weniger Mittel erhalten. Ich hätte es vorgezogen, wenn der Pro-Kopf-Beitrag höher als bei 3000 Franken (für die ersten 300 Einwohner) angesetzt worden wäre.

Dass mit dem neuen Gesetz auch die kommunale Zusammenarbeit finanziell unterstützt werden kann, war der grosse Wunsch von Gemeinden und Parteien. Noch ist schwer vorstellbar, was mit «innovativen Projekten» gemeint ist. Das muss die Regierung noch genauer definieren. Ich habe mich dafür eingesetzt, dass auch die regionalen Entwicklungsträger Zusammenarbeits-Gesuche einbringen können.

### Pius Kaufmann

Kantonsrat CVP und  
WAK-Mitglied,  
Gemeindeammann  
von Marbach



Dabei ist mir die demokratische Mitwirkung der Bevölkerung wichtig. Wer sich einbringen kann, steht am Ende hinter einem Geschäft. Deshalb ist das Referendumsrecht in Verbänden wichtig. Leider wurde es vielerorts abgeschafft; das sollten wir rückgängig machen.

## Ein optimaler Kompromiss

Die Gesetzesrevision «Beiträge an Fusionen und Zusammenarbeit» bringt durch die fixen Beiträge Rechtssicherheit. Gleichzeitig enthält das neue Gesetz Flexibilität, um ausserordentlichen Situationen Rechnung zu tragen. Ich würde sagen, die Vorlage ist der optimale Kompromiss, um den verschiedenen Situationen der Luzerner Gemeinden gerecht zu werden. Die jetzt gültige Regelung ist unklar und zu wenig genau formuliert. Mit den neuen Richtlinien können sich die Gemeinden im Voraus ausmalen, mit welchen Beiträgen sie bei einer Fusion rechnen können. Das erleichtert den Gemeinden den Entscheid für oder gegen einen Fusionsprozess.

Die Revision des Finanzausgleichsgesetzes wurde nicht zuletzt wegen der Unterstützung von Fusionen auch in den Zentren Luzern und Sursee an die Hand genommen. Beide Projekte wurden abgebrochen. Hier stellt sich die Frage, wie die Entwicklung auf der Y-Achse koordiniert werden kann. Wir verfügen mit den Entwicklungsträgern über die passenden Strukturen: Nun gilt es die gesetzliche Grundlage für deren Arbeit zu schaffen.

Die Beiträge an innovative Kooperationsprojekte sind zu begrüssen. Allerdings ist noch unklar, was unter «innovativen Projekten» zu verstehen ist. Dass auch die Regionalen Entwicklungsträger Gesuche einreichen können, hat den Vorteil, dass diese Projekte in einem regionalen Kontext stehen. Es gibt viele innovative Projektideen. Ich verspreche mir vor al-

lem bei den überkommunalen Projekten nachhaltige Lösungen. Mit der Auflage allerdings, dass für alle drei Bereiche – Fusion, Zusammenarbeitsprojekte, Sonderbeiträge – genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Einst waren es 80 Mio. Franken, der Kantonsrat hat 20 Mio. Franken bewilligt. Die starke Kürzung steht im Zusammenhang mit den Herausforderungen, die in den kommenden Budgetrunden auf den Kanton zukommen. Hierbei gilt es, nicht allein aus Sparüberlegungen heraus die zukünftige Entwicklung unseres Kantons aus den Augen zu verlieren.

### Charly Freitag

Kantonsrat FDP, Präsident  
Entwicklungsträger Region  
Sursee-Mittelland,  
Gemeindepräsident von  
Beromünster

