

Planungsbericht des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 111

über die Wirkungen und die Ziel- erreichung des Finanzausgleichs (Wirkungsbericht 2005)

Übersicht

Der Regierungsrat legt einen ersten Bericht über die Wirkungen und die Zielerreichung des neuen Finanzausgleichs vor, der seit 1. Januar 2003 in Kraft ist. Der Bericht wurde in enger Zusammenarbeit mit der Finanzausgleichsdelegation des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) erarbeitet.

Das neue System des Finanzausgleichs steht in einem engen Zusammenhang mit den gesamtschweizerischen Entwicklungen des Föderalismus. Die Neubelebung des Föderalismus fordert auf allen staatlichen Ebenen eine Verbesserung der Effizienz und Transparenz beim Einsatz der staatlichen Mittel.

Der Finanzausgleich hat folgende Hauptziele:

- *Gerechter Ausgleich zwischen den Regionen und zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden,*
- *Stärkung der finanziellen Autonomie und Eigenverantwortung der Gemeinden,*
- *Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons.*

Die erste Überprüfung der Wirkungen des Finanzausgleichs zeigt eine erfolgreiche Ablösung des alten Systems durch das neue. Die Kantons- und Gemeindefinanzen sind insgesamt im Lot, was gute Voraussetzungen zur Erhaltung und Steigerung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Kantons und der Gemeinden schafft.

Entgegen einiger Befürchtungen musste wegen des Systemwechsels mit Ausnahme von Meggen und Pfeffikon keine Gemeinde den Steuerfuss anheben. Im Gegenteil ist eine Abwärtsbewegung der Steuerbelastung zu beobachten, insbesondere auch in Gemeinden, die im früheren Finanzausgleich den Maximalsteuerfuss erhoben hatten. Gemeinden, die durch den Systemwechsel unter Druck geraten sind, konnten im Rahmen von Fusionen oder im Einzelfall durch Sonderbeiträge entlastet werden. Insgesamt sind die erwarteten Ergebnisse erreicht worden. Eine starke Ausgleichswirkung des neuen Finanzausgleichs ist feststellbar. Die Ablösung der Defizitgarantie durch die Garantie eines Minimums an Einnahmen und die Einführung eines Lastenausgleichs, der nicht an effektive Ausgaben gekoppelt ist, stärken die finanzielle Autonomie und Eigenverantwortung der Gemeinden. Die Übergangsfrist von sechs Jahren bis zur vollen Wirkung des neuen Modells lässt den Gemeinden zudem genügend Zeit zur Anpassung.

Die Untersuchungen zu den Wirkungen des Lastenausgleichs zeigen, dass die Beiträge aus den entsprechenden Töpfen insgesamt in die Gemeinden und Regionen mit hohen topografischen und soziodemografischen Lasten fließen. Wegen fehlender Daten zu den unbeeinflussbaren und damit ausgleichsberechtigten Lasten konnten noch keine vertieften Abklärungen vorgenommen werden. Einzelne Indikatoren wie der Anteil der Wegpendler beim Infrastrukturlastenausgleich werden jedoch kritisch beurteilt. Es stellt sich auch die Frage, ob nicht zu hohe Beiträge aus dem topografischen Lastenausgleich an höher gelegene Gemeinden ausserhalb des unmittelbaren Voralpengebiets geleistet werden. In künftigen Wirkungsberichten sind die Untersuchungen zur Zielerreichung des Lastenausgleichs zu vertiefen. Dank der wachsenden Datenbasis und der Einführung der Kostenrechnung wird nach und nach der Aufbau eines Evaluationssystems möglich sein.

Nach der gegenwärtigen gesetzlichen Regelung werden bei der Festlegung der garantierten Mindestausstattung an Ressourcen die Einwohnerzahl der einzelnen Gemeinden sowie ihre zentralörtlichen Funktionen berücksichtigt. Dies verbessert zwar die Situation der kleineren Gemeinden, wirkt jedoch strukturerhaltend. Unterschiedliche Bevölkerungszahlen der Gemeinden gehören nicht zu den ausgleichsberechtigten Faktoren. Ebenfalls kritisch beurteilt werden die Zuschläge an Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen gemäss Richtplan. Es besteht die Hypothese, dass wegen der Zentralität kein höherer Aufwand bei den entsprechenden Gemeinden anfällt. Die gleichen Vorbehalte gelten im Grundsatz auch für die Gewährung eines Rabatts wegen der Zentralitätsstufe einer Gemeinde bei der horizontalen Abschöpfung. In künftigen Berichten werden auch dazu vertiefere Abklärungen vorzunehmen sein.

Vordringlich anzugehen ist die strukturerhaltende Wirkung der einwohnerabhängigen Mindestausstattung. Gemeinden sollten nicht wegen des Finanzausgleichs von Strukturveränderungen abgehalten werden. Grössere Gebietsreformen wie im Hitzkirchertal mit elf Gemeinden oder wie sie auch im Amt Entlebuch und Luzerner Hinterland diskutiert werden, sind wegen des hohen Einnahmeverlustes mit dem jetzigen System aus dem Finanzausgleich stark gefährdet. Das Kriterium der Einwohnerzahl bei der Festlegung des Ressourcenausgleichs ist langfristig aufzuheben. Die Systemanpassung hat ohne zusätzliche finanzielle Mittel des Kantons und ohne Abschöpfung der finanzstarken Gemeinden zu erfolgen. Diejenigen Mittel hingegen, die bei Fusionen nach Ablauf der Besitzstandgarantie aus dem Ressourcenausgleich frei werden, sollen zur Systemoptimierung verwendet werden können.

Eine sofortige Aufhebung des Kriteriums der Einwohnerzahl hätte zum jetzigen Zeitpunkt allzu einschneidende Wirkungen auf kleinere ressourcenschwache Gemeinden. Die Spannweite der garantierten Mindestausstattung ist deshalb in einem Zwi-

schenschritt zu verkleinern. Es soll das Ziel verfolgt werden, zum einen die Prozentpunkte der Mindestausstattung für kleinere Gemeinden zu senken, zum andern diejenige für grössere anzuheben.

Unter der Annahme, dass sich die Gemeinden im Hitzkirchertal zusammenschliessen, ist es möglich, die Einwohnerabhängigkeit gesetzlich so auszugestalten, dass Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl zwischen 5000 und 10 000 eine Mindestausstattung zwischen 84 und 87 Prozent garantiert wird. Die maximal garantierte Mindestausstattung würde von 95 auf 92 Prozent gesenkt. Es ist vorgesehen, im Rahmen der Finanzreform 08 eine entsprechende gesetzliche Regelung vorzubereiten.

Aus Sicht der Gemeindereform bleibt für eine Einführung der neuen Regelung genügend Zeit, da Gemeinden, die bis zum 1. Januar 2009 fusionieren, während zehn Jahren eine Besitzstandgarantie haben und die Zahlungen erst ab dem elften Jahr jährlich um ein Fünftel reduziert werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass vordringlich die schrittweise Aufhebung des Kriteriums der Einwohnerzahl bei der Mindestausstattung anzugehen ist. Die Hypothese des fehlenden höheren Aufwands bei Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen und die besondere Situation der Stadt Luzern werden zu überprüfen sein. Beim Lastenausgleich sind insbesondere die Abklärungen zum topografischen Lastenausgleich und zum Anteil der Wegpendler beim Infrastrukturlastenausgleich zu vertiefen.

Die fundamentale Umgestaltung des Finanzausgleichssystems, die zusätzliche Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und die Revision der innerkantonalen Aufgabenzuteilung sowie die laufende Strukturreform bei den Gemeinden erfordern eine periodische Überprüfung der Ausgleichswirkung des Finanzausgleichs. Der nächste Wirkungsbereich ist dem Grossen Rat laut Gesetz und Verordnung im Jahr 2007 vorzulegen.

Inhaltsverzeichnis

A.	Ausgangslage	5
I.	Ziele des neuen Finanzausgleichs	5
II.	Der neue Finanzausgleich als Bestandteil der Gemeindereform.....	5
III.	Das Modell.....	6
IV.	Zusammenstellung der Leistungen des neuen Finanzausgleichs 2003–2006.....	6
V.	Wirkungsbericht	7
1.	Auftrag.....	7
2.	Projektorganisation.....	8
3.	Untersuchungsmethoden und Datenbasis	9
B.	Ausgleichswirkung des Ressourcen- und Lastenausgleichs	9
I.	Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs.....	9
1.	Tatsächlicher Pro-Kopf-Ertrag der Gemeinden vor dem Finanzausgleich.....	10
2.	Wirkung des Ressourcenausgleichs	10
3.	Zusammenfassung.....	14
II.	Ausgleichswirkung des Lastenausgleichs	15
1.	Aufwand pro Kopf vor dem Finanzausgleich.....	15
2.	Wirkung des Lastenausgleichs.....	16
3.	Verteilung der Mittel auf die einzelnen Gefässe des Lastenausgleichs.....	21
III.	Entlastung von Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen.....	22
1.	Kantonaler Richtplan 1998	22
2.	Untersuchungen auf nationaler Ebene.....	22
3.	Situation im Kanton Luzern	23
C.	Verringerung der Steuerbelastung innerhalb des Kantons	23
I.	Entwicklung der Steuerfüsse 2002–2005	24
II.	Entwicklung der Steuerfussunterschiede	25
III.	Entwicklung der Steuerfüsse in den Regionen.....	25
D.	Sonderbeiträge	26
I.	Ausgangslage bei Einführung des neuen Finanzausgleichs	26
II.	Sonderbeiträge bei Gemeindefusionen.....	26
III.	Sonderbeiträge an einzelne Gemeinden	27
IV.	Beurteilung der Wirkung der Sonderbeiträge	28
E.	Übergangsregelungen.....	28
I.	Abbau von Schulden.....	28
II.	Ausgleich Mittelverlust.....	28
III.	Besitzstand.....	29
F.	Gesamtbeurteilung.....	29
G.	Vorschläge zur Anpassung des Systems	30
I.	Garantierte Mindestausstattung an Ressourcen	31
1.	Problembeschreibung	31
2.	Die Situation der Gemeinden im Hitzkirchertal.....	31
3.	Lösungsansätze	32
II.	Zentralitätsstufe bei der horizontalen Abschöpfung.....	34
III.	Lastenausgleich	34
IV.	Ausblick.....	34
H.	Antrag	35
	Entwurf Grossratsbeschluss.....	36
	Anhänge.....	37

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Planungsbericht über die Wirkungen und die Zielerreichung des neuen Finanzausgleichs (Wirkungsbericht 2005).

A. Ausgangslage

I. Ziele des neuen Finanzausgleichs

Seit 1. Januar 2003 ist im Kanton Luzern das neue Gesetz über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 (SRL Nr. 610) in Kraft. Die erfolgte Totalrevision steht im Zusammenhang mit den gesamtschweizerischen Entwicklungen des Föderalismus. Dieser Grundpfeiler unseres Bundesstaates hat in den letzten Jahren an Substanz verloren und wird durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wieder gestärkt. Die Neubelebung des Föderalismus soll die gute Position der Schweiz im internationalen Wettbewerb stärken und fördert auf allen staatlichen Ebenen eine Verbesserung der Effizienz und Transparenz beim Einsatz der staatlichen Mittel. In diesen gesamtschweizerischen Kontext ist auch die auf den 1. Januar 2003 erfolgte Revision des kantonalen Finanzausgleichs eingebettet.

Das frühere kantonale System schuf falsche Anreize. Der Kanton musste die Defizite der Finanzausgleichsgemeinden übernehmen. Ein solches System schwächte die Eigenverantwortung der Gemeinden und minderte ihren Sparwillen.

Mit dem heutigen Finanzausgleich werden drei Hauptziele verfolgt: Es soll ein gerechter Ausgleich zwischen den Regionen und zwischen finanzstarken und finanzschwächeren Gemeinden hergestellt werden. Weiter wird eine Stärkung der finanziellen Autonomie und Eigenverantwortung der Gemeinden angestrebt. Schliesslich sollen die Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons verringert werden. Zur Erreichung dieser Ziele ist einerseits ein Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Einnahmen (Ressourcen) und andererseits bei den speziellen finanziellen Lasten (Ausgaben) geschaffen worden.

II. Der neue Finanzausgleich als Bestandteil der Gemeindereform

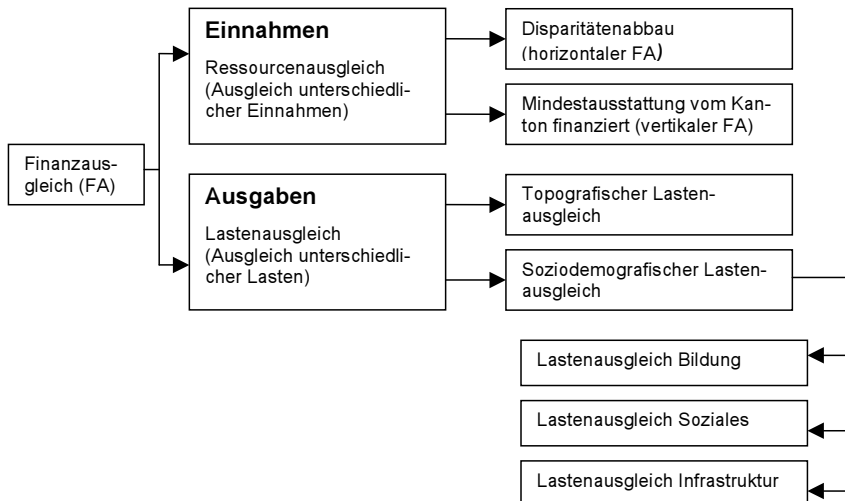
Die Gemeindereform 2000+ als Folgeprojekt von Luzern '99 hat zum Ziel, den Kanton und die Gemeinden attraktiv und wettbewerbsfähig zu erhalten. Wir haben Ihnen im Rahmen der Botschaft B 48 vom 21. März 2000 über die Umsetzung des Projekts Gemeindereform einen Planungsbericht vorgelegt (in: Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2000, S. 910 ff.). Die konkreten Arbeiten des Projekts zielen darauf hin,

- die Autonomie der Gemeinden zu erhöhen, damit die Gemeinden jene Aufgaben, die für ihre Identität politisch wichtig sind, selbständig und eigenverantwortlich erfüllen können,
- eine dezentrale Aufgabenerfüllung nahe der Bevölkerung zu ermöglichen,
- wo notwendig, grössere Leistungserbringer zu schaffen,
- eine kostensparende Aufgaben- und Ausgabenverteilung zu schaffen.

Die laufende Reform ist auf den drei Säulen Aufgaben-, Finanz- und Strukturreform aufgebaut. Mit der Aufgabenreform soll die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden neu geregelt werden. Die Aufgabenteilung wird im Rahmen des Projekts Finanzreform 08 realisiert werden, mit dem unter anderem die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sichergestellt wird. Mit der Strukturreform werden Zusammenarbeits- und Vereinigungsprojekte unterstützt. Bis heute sind insgesamt sieben Gemeindevereinigungen beschlossen. Auf den 1. Januar 2005 sank die Anzahl der Einwohnergemeinden von 107 auf 103 und sie wird auf den 1. Januar 2006 auf 97 zurückgehen. Mit dem neuen Gemeindegesetz, das seit 1. Januar 2005 in Kraft ist, wird die Organisationsautonomie und somit auch die Eigenverantwortung für die eigene Gemeinde verstärkt. Der Finanzausgleich ist das Herzstück der Gemeindereform.

III. Das Modell

Der finanzielle Ausgleich erfolgt hauptsächlich über zwei Instrumente, nämlich über den Ressourcenausgleich und den Lastenausgleich. Durch den horizontalen Finanzausgleich wird eine direkte Umverteilung zwischen ressourcenstarken und ressourcenschwachen Gemeinden vorgenommen. Von den Gemeinden unbeeinflussbare Lasten, die sich aus der geografisch-topografischen Lage oder durch spezielle soziodemografische Verhältnisse ergeben, werden durch den Lastenausgleich teilweise abgegolten. Zur Übersicht wird dazu auf die nachfolgende Tabelle verwiesen.



Neben den beiden Hauptinstrumenten des Finanzausgleichs besteht zur Abfederung von finanziellen Notsituationen ein vom Kanton unterhaltener Fonds für Sonderbeiträge an Gemeinden.

Um finanzielle Einbussen aus dem Übergang vom alten zum neuen Ausgleichssystem abzufedern, sind verschiedene Übergangsregelungen vorgesehen, wie Abbau von Schulden in den Gemeinden, Ausgleich des Mittelverlustes und Besitzstandwahrung bei Gemeindefusionen.

Die einzelnen Instrumente sind in Anhang 1 näher erläutert.

IV. Zusammenstellung der Leistungen des neuen Finanzausgleichs 2003–2006

Jahr	Ressourcen- ausgleich	Lastenausgleich			Total Finanzausgleich
		Topografischer Lastenausgleich	Soziodemo- grafischer Lastenausgleich	Total Lastenausgleich	
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
2003	75 189 093.–	18 360 000.–	45 640 000.–	64 000 000.–	139 189 093.–
2004	78 153 371.–	21 360 000.–	45 640 000.–	67 000 000.–	145 153 371.–
2005	78 452 658.–	21 470 000.–	45 870 000.–	67 340 000.–	145 792 658.–
2006	78 143 089.–	21 790 000.–	46 570 000.–	68 360 000.–	146 503 089.–
Veränderung 2003/2006	3,9%	18,7%	2,0%	6,8%	5,3%

Jahr	Horizontale Abschöpfung Fr.
2003	25 063 030.–
2004	26 051 124.–
2005	26 150 886.–
2006	26 047 696.–
Veränderung 2003/2006	3,9%

Jahr	Übergangsregelung			
	Entschuldung Fr.	Ausgleich Mittelverlust Zahlung an Gemeinden Fr.	Ausgleich Mittelverlust Zahlung durch Gemeinden Fr.	Besitzstand Fusionen Fr.
2003	11 666 666.–	11 030 648.–	– 11 030 648.–	
2004	11 666 666.–	10 588 591.–	– 10 588 591.–	
2005	11 666 666.–	8 117 229.–	– 8 117 229.–	582 652.–
2006	11 666 666.–	5 822 689.–	– 5 822 689.–	6 628 079.–

Im Juni 2005 erfolgte die Beitragsverfügung für das vierte Jahr (2006) seit Einführung des neuen Finanzausgleichs. Seither stiegen die Finanzausgleichsleistungen (ohne Übergangsregelungen und Sonderbeiträge) von 139,2 Millionen Franken auf 146,5 Millionen Franken, was einer Zunahme von 5,3 Prozent entspricht. Der markanteste Anstieg erfolgte 2004 mit rund 6 Millionen Franken (je 3 Millionen Franken höherer Ressourcenausgleich und Aufstockung des topografischen Lastenausgleichs). Im Jahr 2005 und 2006 verflacht der Anstieg. Der Lastenausgleich wurde lediglich der Teuerung angepasst. Der Ressourcenausgleich entwickelte sich wegen einer geringfügigen Annäherung des Ressourcenpotenzials zwischen den Gemeinden sogar leicht rückläufig.

Weitere Angaben zur Entwicklung der einzelnen Finanzausgleichsgefässe nach Ämtern finden Sie in Anhang 2.

V. Wirkungsbericht

1. Auftrag

a. Gesetzlicher Auftrag und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands

Das Gesetz über den Finanzausgleich verpflichtet in § 1 Absatz 2 den Regierungsrat, dem Grossen Rat alle vier Jahre einen Bericht über die Wirkungen und die Zielerreichung des Finanzausgleichs zu unterbreiten und allenfalls Massnahmen vorzuschlagen. Die regelmässige Erstellung und Publikation eines Berichts ermöglicht den zuständigen Behörden die Überprüfung des Vollzugs des Finanzausgleichs und der Zielkonformität der getroffenen Massnahmen. Somit kann sich die politische Diskussion auf objektive Daten stützen, und zu treffende Massnahmen können adäquat formuliert werden (vgl. Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen [NFA] vom 14. November 2001, in: BBl 2002, S. 2483). In der Verordnung über den Finanzausgleich wurde der Zeitpunkt des ersten Wirkungsberichts auf die zweite Hälfte des Jahres 2005 vorverlegt (§ 2 der Verordnung über den Finanzausgleich). Der zweite Wirkungsbericht wird im Jahr 2007 und die weiteren alle vier Jahre zu erstatten sein. Die Gemeinden, vertreten durch den Verband Luzerner Gemeinden (VLG), wirken bei der Ausarbeitung des Berichts mit (§§ 14, 15 Gesetz über den Finanzausgleich, § 14 Unterabs. b Verordnung über den Finanzausgleich).

Der Wirkungsbericht hat sich einerseits mit der Erreichung der Ziele in der vergangenen Periode und andererseits mit den zu treffenden Massnahmen für die Zukunft auseinander zu setzen. Richtschnur sind in beiden Fällen die in § 1 Absatz 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich festgeschriebenen übergeordneten Ziele des Finanzausgleichs, nämlich:

- Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden,
- Stärkung der finanziellen Autonomie der Gemeinden,
- Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons.

Zusammen mit dem Finanzausgleichsgesetz sind eine Anzahl Neuerungen in der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und der Finanzierung beschlossen worden:

- Die Beiträge pro Schüler oder Schülerin sind für alle Gemeinden gleich, also keine Abstufung nach Gemeindegrösse oder Steuerfuss,
- Übernahme der Berufsschulen durch den Kanton,
- Erhöhung der Beiträge des Kantons für den Agglomerationsverkehr um 10 auf 20 Prozent und Senkung für den Regionalverkehr von 60 auf 50 Prozent,
- Vollständige Kommunalisierung der wirtschaftlichen Sozialhilfe, mit Ausnahme jener für Flüchtlinge und Asylbewerber,
- Erhöhung des Finanzierungsanteils der Gemeinden an den eidgenössischen Sozialversicherungen von 50 auf 72,5 Prozent.

Die prozentuale Erhöhung der Gemeindeanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen wurde vorgenommen, um das Postulat der Haushaltsneutralität für den Kanton und die Gemeinden annähernd zu erreichen. Aus der anlässlich der Einführung des neuen Finanzausgleichs erstellten Globalbilanz ergibt sich, dass der neue Ausgleich den Kanton in den ersten sechs Jahren jährlich rund 30 Millionen Franken mehr kostet als im Jahr 2000. In diesem Betrag sind die Kapitaldienst-Ersparnis durch die Entschuldung und rund 10 Millionen Franken für die höheren Volksschulskosten der Gemeinden enthalten. Die Gemeindevertreter der Projektgruppe sind der Auffassung, dass der Anstieg der Kosten bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe und der Beiträge an die eidgenössischen Sozialversicherungen viel stärker zugenommen hat als ursprünglich angenommen und voraussehbar gewesen sei. Die Gemeinden seien somit wegen veränderter Entwicklung stärker belastet worden. Diese Aussage ist im vorliegenden Bericht nicht näher untersucht worden. Im Zusammenhang mit der NFA werden die Aufgabenteilung und die Finanzströme grundlegende Veränderungen erfahren, die sich auch auf die Gemeinden auswirken werden. Diese Neuverteilung der Aufgaben und ihrer Finanzierung zwischen Bund und Kantonen einerseits sowie Kanton und Gemeinden andererseits wird im Projekt Finanzreform 08 zuhanden Ihres Rates vorbereitet. Das Thema der Haushaltsneutralität gehört in dieses Projekt, in welchem auch die Gemeinden (durch den VLG) in allen Gremien vertreten sind.

b. Überwiesener parlamentarischer Vorstoss

Die Motion M 441 von Patrick Graf über einen weniger fusionshemmenden kantonalen Finanzausgleich vom 3. Mai 2005 ist von Ihrem Rat am 28. Juni 2005 erheblich erklärt worden. Der Motionär verlangt, es sei darzulegen, mit welchen Massnahmen der Finanzausgleich weniger fusionshemmend ausgestaltet werden könne. Dieser Vorstoss steht im Zusammenhang mit den laufenden Fusionsgesprächen im Hitzkirchertal. Wir haben in der Beantwortung der Motion festgehalten, dass die im Finanzausgleichsgesetz vorgenommene Bevorzugung kleiner Gemeinden speziell analysiert wird und wir im Bericht darstellen werden, wie die Fusionshemmnisse des heutigen Modells beseitigt werden können.

2. Projektorganisation

Die zuständige Vorsteherin des Justiz- und Sicherheitsdepartements hat am 30. November 2004 mit einem Projektbeschrieb die Erarbeitung des Wirkungsberichts in Auftrag gegeben. Der Projektgruppe, die den Wirkungsbericht zuhanden des Regierungsrates vorzubereiten hatte, gehören folgende Mitglieder an:

VLG-Delegation:

- Arthur Bühler, Gemeindeammann, Meggen
- Silvio Degonda, Leiter Finanzen, Stadt Luzern
- Wendelin Hodel, Gemeindeammann, Willisau-Land
- Herbert Lustenberger, Gemeindeammann, Ebikon
- Josef Renggli, alt Gemeindeammann, Entlebuch

Delegation Kanton:

- Judith Lauber, Leiterin Amt für Gemeinden (Vorsitz)
- Gian Antonio Paravicini Bagliani, Leiter Amt für Statistik
- Kurt Stalder, Finanzverwalter
- Otto Troxler, Amt für Gemeinden
- Alois Widmer, Regierungstatthalter Amt Sursee

Das Amt für Statistik war an der Entwicklung der Methode für die Wirkungsanalyse massgeblich beteiligt, erstellte die erforderlichen statistischen Auswertungen und verfasste mehrere Arbeitsberichte zuhanden der Projektgruppe. Zur Sicherstellung einer unabhängigen Aussensicht ist als externer Berater ad hoc Dr. Terenzio Angelini, ehemaliger Finanzverwalter des Kantons St. Gallen und Direktor des Instituts für Finanzwissenschaft und Finanzrecht der Universität St. Gallen, beigezogen worden.

3. Untersuchungsmethoden und Datenbasis

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden wird insbesondere durch zwei Faktoren bestimmt:

- die Ressourcenstärke einer Gemeinde,
- die unbeeinflussbaren (exogenen) ausserordentlich hohen Mehrlasten.

Die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde ist umso grösser, je ressourcenstärker sie ist und je weniger exogen bedingte Mehrlasten sie zu tragen hat. Ein Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit findet statt, wenn

- Finanzmittel von ressourcenstarken Gemeinden und vom Kanton zu ressourcen-schwachen Gemeinden transferiert werden,
- exogen bedingte Mehrlasten ausgeglichen werden.

Der neue Finanzausgleich ist seit 2003 in Kraft. Die Beitragszahlungen sind somit erstmals in den Rechnungsabschlüssen 2003 und 2004 enthalten. Weiter sind die Zahlen zu den Leistungen des Finanzausgleichs der Jahre 2003 bis 2006 verfügbar. Die Entwicklung der Unterschiede in der Steuerbelastung innerhalb des Kantons lässt sich anhand der Daten aus den Jahren 2003 bis 2005 aufzeigen.

Das Amt für Statistik konnte die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden gestützt auf deren Rechnungsabschlüsse 2003 analysieren und auswerten.

Weitere Erkenntnisse über die Wirkungen des Finanzausgleichs stehen aus der direkten Arbeit mit den Gemeinden zur Verfügung. Sie stammen aus Untersuchungen des Amtes für Gemeinden in Zusammenarbeit mit den Regierungsstatthaltern und der Regierungsstatthalterin im Zusammenhang mit Fusionen und der Prüfung von Gesuchen um Sonderbeiträge.

Im vorliegenden Wirkungsbericht können im Wesentlichen erste Erfahrungen und Trends zusammengefasst werden. Weiter kann geklärt werden, worauf beim nächsten Wirkungsbericht im Jahr 2007 das Augenmerk zu richten ist.

Zur Prüfung, ob und wie der Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Gemeinden stattfindet, hat das Amt für Statistik Aufwand und Ertrag der Laufenden Rechnung des Jahres 2003 der einzelnen Gemeinden mit und ohne Finanzausgleich miteinander verglichen. Zur interkommunalen Vergleichbarkeit erfolgte vorerst eine Abgrenzung der Begriffe Aufwand, Ertrag und Saldo der Laufenden Rechnung. Die Festlegung und Definition des bereinigten Aufwandes und des bereinigten Ertrages der Laufenden Rechnung ist in Anhang 3 dargestellt. In diesem Anhang wird weiter die Methodik zur Analyse der Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs, des Lastenausgleichs und der Gesamtwirkung umschrieben.

B. Ausgleichswirkung des Ressourcen- und Lastenausgleichs

Der «ressourcenorientierte Finanzausgleich» und der «lastenorientierte Finanzausgleich» sind auseinander zu halten. Mit dem Ressourcenausgleich sollen die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden verringert und mit dem Lastenausgleich übermässige unbeeinflussbare strukturelle Lasten abgegolten werden.

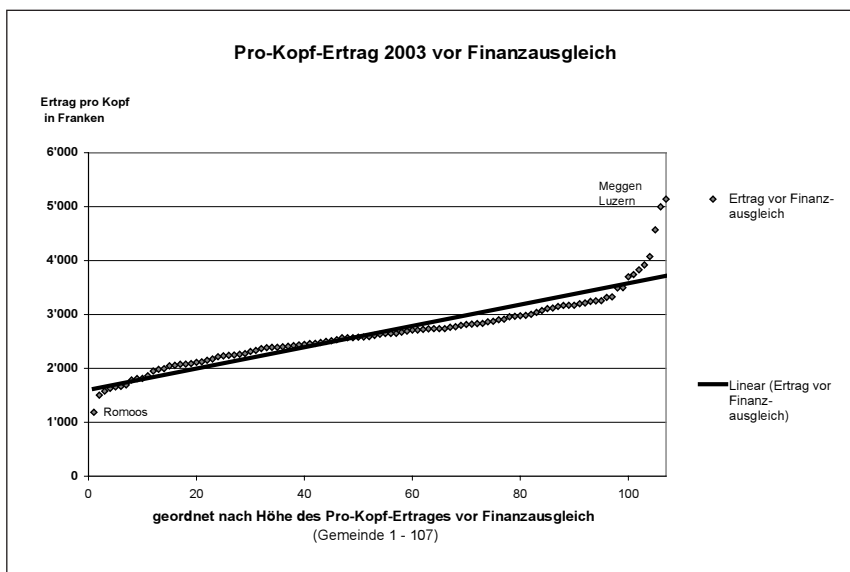
I. Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs

Mit dem Ressourcenausgleich wird den Gemeinden ein Grundbetrag an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln gewährleistet (vgl. § 3 Abs. 1 Gesetz über den Finanzausgleich). Zur Prüfung, ob und inwieweit die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit verringert werden konnten, wird der Ertrag der Gemeinden ohne Finanzausgleich und mit Finanzausgleich im Jahr 2003 miteinander verglichen. Zur Vergleichbarkeit der Ertragskraft ist der bereinigte Ertrag gemäss Anhang 3 unter Verwendung des effektiven Steuerfusses verwendet worden.

1. Tatsächlicher Pro-Kopf-Ertrag der Gemeinden vor dem Finanzausgleich

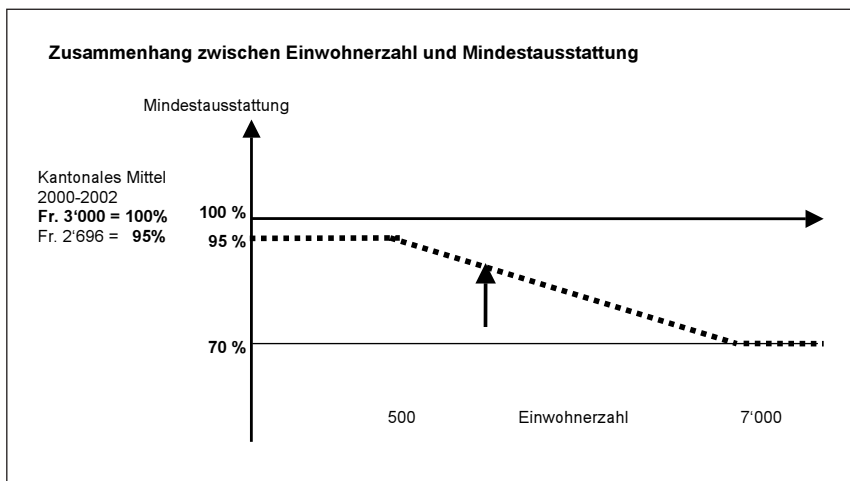
Zur Definition des bereinigten Ertrages und zur Berücksichtigung der einzelnen Positionen wird auf Anhang 3 verwiesen.

Der bereinigte Ertrag pro Kopf ohne Finanzausgleich weist mit Werten zwischen 1186 Franken (Romoos) und 5139 Franken (Meggen) eine sehr grosse Streuung auf. Das kantonale Mittel beträgt 3226 Franken und der bereinigte Ertrag pro Kopf von 50 Prozent aller Gemeinden liegt unter 2632 Franken. Tendenziell steigt mit der Gemeindegrösse der Ertrag pro Kopf. Generell sind niedrige Erträge pro Kopf entweder in kleinen Gemeinden oder in mehreren ländlichen Gemeinden der Ämter Entlebuch und Willisau zu verzeichnen. In Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegt der bereinigte Ertrag mit wenigen Ausnahmen deutlich unter dem Kantonsmittel. Ein mehr oder weniger deutlicher Zusammenhang besteht zwischen dem Ertrag pro Kopf und der Höhe des Steuerfusses. Je höher der Pro-Kopf-Ertrag ausfällt, umso niedriger liegt in der Tendenz der Steuerfuss.



2. Wirkung des Ressourcenausgleichs

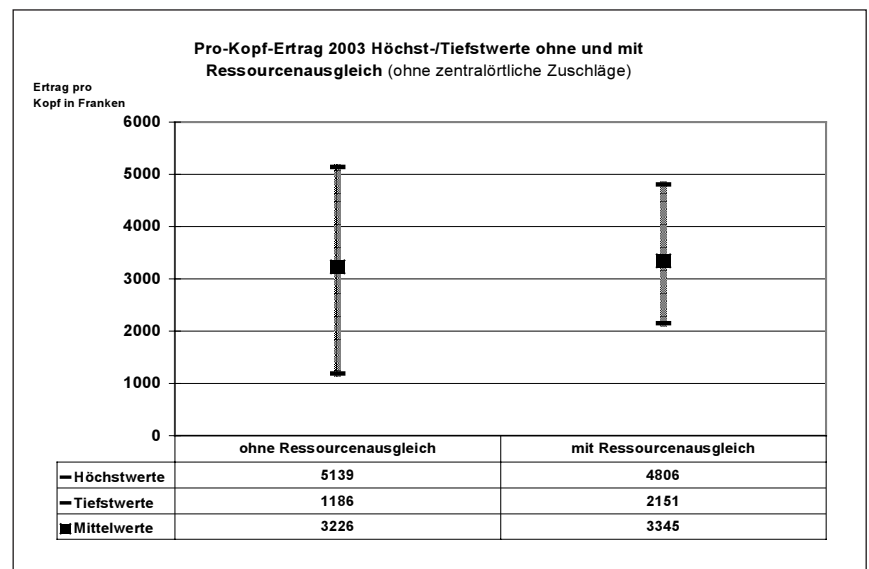
Mit dem Ressourcenausgleich wird den Gemeinden ein Grundbetrag an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln (Mindestausstattung) gewährleistet (§ 3 Abs. 1 Gesetz über den Finanzausgleich). Die Mindestausstattung ist abhängig von der Bevölkerungszahl der Gemeinde. Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnerinnen und Einwohnern wird eine Mindestausstattung von 95 Prozent garantiert. Die Mindestausstattung sinkt danach mit grösser werdender Bevölkerungszahl nach einer abgestuften Skala bis auf 70 Prozent bei 7000 Einwohnerinnen und Einwohnern und bleibt dann konstant (§ 5 Abs. 1 Gesetz über den Finanzausgleich).



Für Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen wird ein Zuschlag von 5 bis 25 Prozentpunkten zur einwohnerabhängigen Mindestausstattung hinzugerechnet (§ 5 Abs. 2 Gesetz über den Finanzausgleich). Vom System des Finanzausgleichs her sind Lasten aus zentralörtlichen Funktionen von Gemeinden dem Lastenausgleich zuzuordnen. Es ist daher die Wirkung des Ressourcenausgleichs ohne Berücksichtigung des zentralörtlichen Zuschlags untersucht worden.

a. Wirkung des Ressourcenausgleichs ohne zentralörtlichen Zuschlag

Der Ressourcenausgleich wirkt zusammen mit der horizontalen Abschöpfung deutlich ausgleichend beim Ertrag pro Kopf der Wohnbevölkerung, was zu einer augenfälligen Verflachung der Trendgeraden führt (vgl. Tabellen S. 12). Niedrige Ertragswerte werden deutlich angehoben, und überdurchschnittlich hohe Werte werden gesenkt. Das Kantonsmittel liegt vor Berücksichtigung des Ressourcenausgleichs und der horizontalen Abschöpfung bei 3226 Franken und nachher bei 3345 Franken. Der tiefste Ertrag wird von 1186 Franken (Romoos) auf 2151 Franken (Honau) angehoben. Der Höchstwert von 5139 Franken (Meggen) reduziert sich auf 4806 Franken (Luzern).

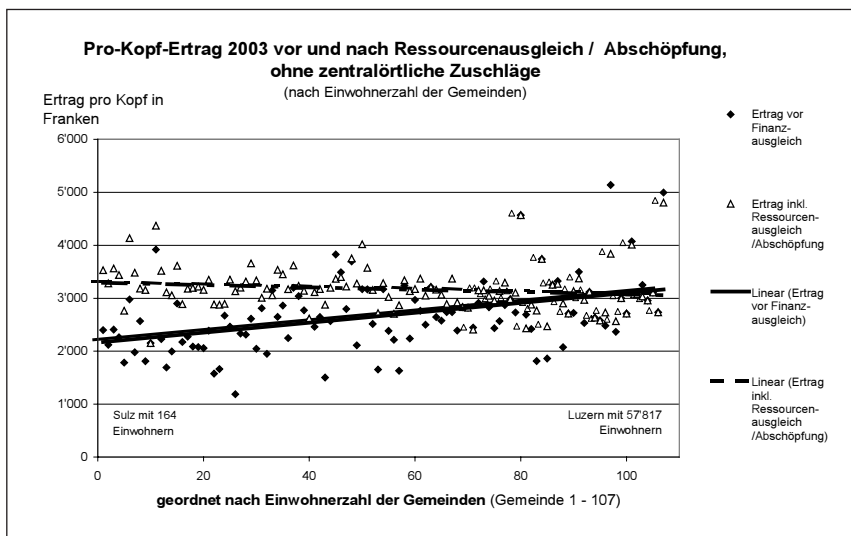
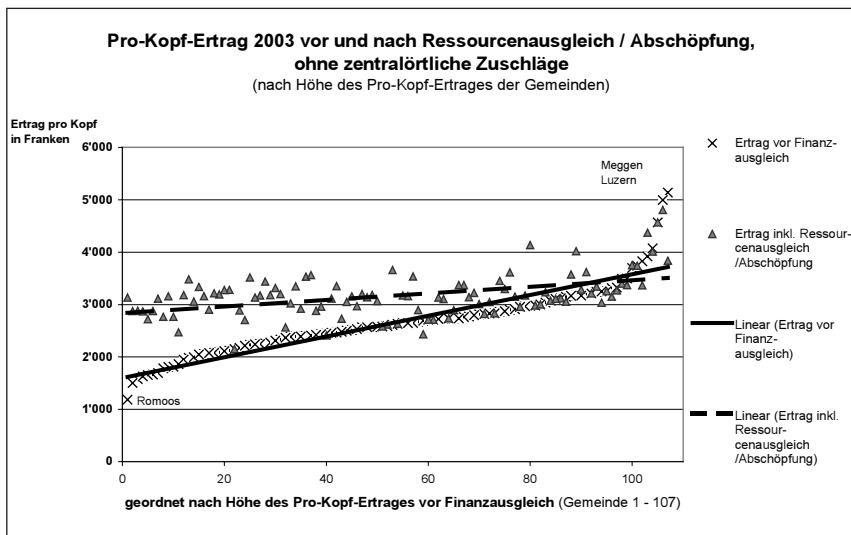


Der Ressourcenausgleich hebt den Ertrag pro Kopf nicht gleichmässig, er bewirkt vielmehr eine starke Schwankung der Werte. Auch der horizontale Finanzausgleich senkt den Ertrag pro Kopf nicht einheitlich, sondern zeigt ebenfalls eine Streuung der Werte. Dies liegt einerseits daran, dass die Mindestausstattung von der Bevölkerungszahl abhängig ist und andererseits die horizontale Abschöpfung je nach Zentralitätsstufe der Gemeinde variiert (vgl. § 7 Abs. 3 Gesetz über den Finanzausgleich).

Verglichen mit der Lage vor dem Finanzausgleich verschlechtert sich durch den Ressourcenausgleich die Lage folgender Gemeinden in Relation zu anderen oder zum Kantonsmittel:

- Gemeinden, die einen Beitrag an den horizontalen Finanzausgleich leisten,
- Gemeinden, die wegen ihrer Ressourcenstärke keinen oder einen geringen Ressourcenausgleich erhalten,
- Gemeinden, die wegen ihrer Einwohnerzahl keinen oder einen niedrigeren Ressourcenausgleich und damit verbunden einen unterdurchschnittlichen Ressourcenausgleich pro Kopf zugesprochen erhalten.

Durch die garantierte Mindestausstattung verbessert sich vor allem die Position der kleineren und mittleren Gemeinden. In der Regel werden – wie beabsichtigt – die ressourcenschwachen Gemeinden durch den Ressourcenausgleich begünstigt. Es gibt jedoch Ausnahmen bei jenen Gemeinden, die im Jahr der Auszahlung eine bessere Ressourcensituation aufweisen als in den Jahren, die als Basis für die Berechnung des Ressourcenpotenzials dienen (time lag).

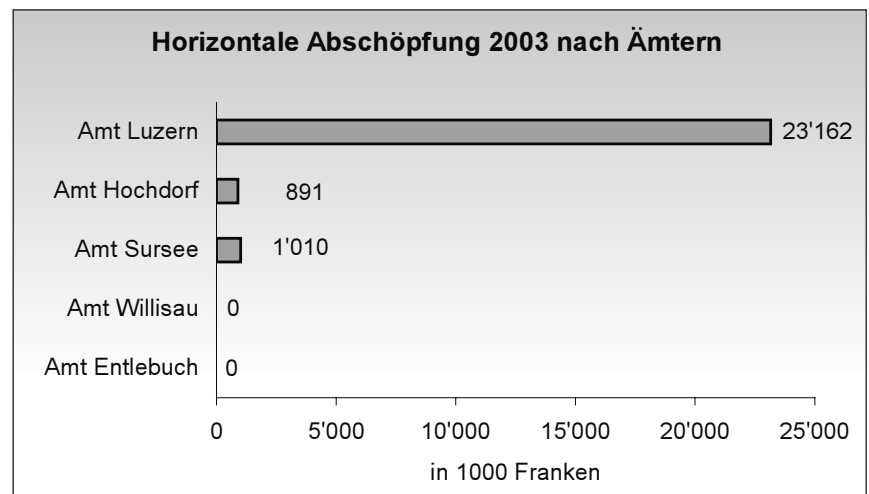


Ertrag 2003 vor und nach Ressourcenausgleich / Abschöpfung nach Gemeinden (Franken pro Kopf)

Gemeinde	Ertrag		Gemeinde	Ertrag		Gemeinde	Ertrag	
	vor RA/ Abschöpfung	nach RA/ Abschöpfung		vor RA/ Abschöpfung	nach RA/ Abschöpfung		vor RA/ Abschöpfung	nach RA/ Abschöpfung
Kanton Luzern	3226	3345	Hämikon	2900	3614	Rain	2968	3173
Adligenswil	3118	3118	Hasle	1653	2720	Reiden	2711	2711
Aesch	2861	3451	Hergiswil	1630	2868	Retschwil	2121	3281
Alberswil	2273	3178	Herlisberg	1785	2764	Richenthal	2057	3159
Altbüren	2650	3535	Hildisrieden	3170	3286	Rickenbach	2577	3066
Altshofen	3697	3753	Hitzkirch	2821	2821	Roggliswil	2079	3217
Altwis	3919	4371	Hochdorf	2710	2710	Römerswil	2567	3198
Ballwil	2446	2409	Hohenrain	2390	2921	Romooos	1187	3133
Beromünster	2912	3151	Honau	2151	2151	Root	3326	3272
Buchrain	2632	2632	Horw	3251	3034	Rothenburg	3000	3000
Buchs	2230	3517	Inwil	3243	3341	Ruswil	2366	2565
Büren	2501	3049	Knutwil	3168	3575	Schenkon	3316	3150
Buttisholz	2435	2958	Kottwil	1995	3055	Schlierbach	2088	3194
Dagmersellen	3742	3742	Kriens	3108	3108	Schongau	2333	3199
Dierikon	3828	3367	Kulmerau	2261	3438	Schötz	2421	2880
Doppleschwand	1576	2882	Langnau	2461	3115	Schüpfheim	2075	2902
Ebersecken	1693	3113	Lieli	2409	3562	Schwarzenbach	2977	4135
Ebikon	3073	3073	Littau	2958	2958	Schwarzenberg	3169	4018
Egolzwil	2644	3175	Luthern	2112	3278	Sempach	3255	3255
Eich	3490	3401	Luzern	4996	4806	Sulz	2400	3531
Emmen	2736	2736	Malters	2482	2730	Sursee	4072	4010
Entlebuch	1862	2469	Marbach	1501	2877	Triengen	2732	3105
Ermensee	2611	3658	Mauensee	3198	3620	Udligenswil	3213	3213
Eschenbach	2689	2432	Meggen	5139	3838	Uffikon	2388	3348
Escholzmatt	1814	2767	Meierskappel	3039	3234	Ufhusen	2047	3336
Ettiswil	2383	3022	Menznau	2872	3295	Vitznau	2588	2618
Fischbach	1663	2876	Mosen	2569	3182	Wauwil	2514	3156
Flühli	2214	2704	Müswangen	2172	2889	Weggis	3499	3372

Gemeinde	Ertrag		Gemeinde	Ertrag		Gemeinde	Ertrag	
	vor RA/ Abschöpf- fung	nach RA/ Abschöpf- fung		vor RA/ Abschöpf- fung	nach RA/ Abschöpf- fung		vor RA/ Abschöpf- fung	nach RA/ Abschöpf- fung
Gelfingen	2465	3352	Nebikon	2832	2833	Werthenstein	2763	3370
Gettnau	2248	3172	Neudorf	2773	3142	Wikon	2798	3222
Geuensee	2738	3371	Neuenkirch	2581	2581	Willihof	1981	3482
Gisikon	3147	3054	Nottwil	2830	3047	Willisau-Land	2723	3134
Greppen	2813	3007	Oberkirch	2981	2981	Willisau-Stadt	4568	4568
Grossdietwil	1950	3180	Ohmstal	1810	3156	Winikon	2311	3315
Grosswangen	2568	3136	Pfaffnau	2737	2893	Wolhusen	2533	2968
Gunzwil	2239	3136	Pfeffikon	2673	2894	Zell	2645	3162

Im Jahr 2003 wurden im Rahmen des *horizontalen Finanzausgleichs* von zwölf Gemeinden total 25,1 Millionen Franken abgeschöpft. Dieser Betrag entspricht 2,2 Prozent des bereinigten Ertrags aller Gemeinden oder 5,5 Prozent des bereinigten Ertrags der zwölf Gemeinden. Abgeschöpft werden die Gemeinden mit einem Ressourcenindex über 100 Prozent. In der Modellrechnung gibt es allerdings Ausnahmen, weil auch Gemeinden abgeschöpft werden, die einen bereinigten Ertrag unter dem kantonalen Durchschnitt aufweisen (Gisikon, Ballwil, Eschenbach). Diese Gemeinden weisen einen tiefen Steuerfuss auf. Mit dem beim Ressourcenausgleich verwendeten mittleren kantonalen Steuerfuss steigt ihr Index jedoch über 100 Prozent. Weiter kann es sein, dass sich in einzelnen Gemeinden im Jahr 2003 die Ressourcensituation ungünstiger zeigte als in den Jahren 1998–2000, die als Berechnungsgrundlagen für die horizontale Abschöpfung dienen. Die Abschöpfung bei den ressourcenstarken Gemeinden erfolgt unter Berücksichtigung eines Rabatts für jene Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen gemäss kantonalem Richtplan (siehe Anhang 1). Die Abschöpfung ist einheitlich für alle Gemeinden, die in dieselbe Kategorie einer «Zentralitätsstufe» eingeordnet sind. Es gibt also keine progressive Abschöpfungsskala nach Einwohnerzahl der Gemeinde, sondern nur eine nach Zentralitätsstufe. Im Jahr 2003 sind rund 92 Prozent des horizontalen Finanzausgleichs von Gemeinden im Amt Luzern abgeschöpft worden.



b. Zentralörtliche Zuschläge

Bei der Abstufung der garantierten Mindestausstattung nach den Einwohnerzahlen der Gemeinden zeigten sich nicht angemessene Ergebnisse für die grösseren Gemeinden. Zur Entschärfung der zu grossen Unterschiede in der Mindestausstattung von kleinen und grossen Gemeinden wurde ein Zuschlag auf die Mindestausstattung für Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen eingeführt. In den Verhandlungen des Grossen Rates wird dazu ausgeführt, die Kommission habe die Regelung für die Mindestausstattung der Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen gegenüber dem Antrag der Regierung verfeinert. Sie sei nun so gestaltet, dass auch Sub- und Kleinzentren mit mehr als 5000 Einwohnern eine bessere Dotierung erhalten. Damit sei den Anliegen der Gemeinden Malters, Ruswil und Neuenkirch entsprochen worden (vgl. GR 2002, S. 124). Für Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen wird bei der Berechnung der garantierten Mindestausstattung ein Zuschlag von 5 bis 25 Prozentpunkten berücksichtigt. Die Zentralitätsstufe ergibt sich aus dem kantonalen Richtplan. Die Überprüfung dieser Zuschläge zeigt, dass sie jenen Gemeinden zukommen, deren Erträge pro Kopf unter dem Kantonsmittel liegen. Dieses Ergebnis ist vom Ge-

setz her so gewollt, darf doch die Mindestausstattung einer Gemeinde auch mit einem Zentrumszuschlag 95 Prozent des kantonalen Mittels nicht überschreiten (§ 5 Abs. 2 Gesetz über den Finanzausgleich). In Schüpfheim liegt der zentralörtliche Zuschlag betragsmässig am höchsten. Der Index des Ertrags pro Kopf steigt dadurch um 10 Prozentpunkte.

Übersicht über die zentralörtlichen Zuschläge im Jahr 2003

Gemeinde	Zentrum	Mittlere Wohnbevölkerung 1998–2000	Zentralörtlicher Zuschlag Total	Zentralörtlicher Zuschlag pro EW
Entlebuch	K	3420	Fr. 579 280.–	Fr. 169.40
Escholzmatt	K	3396	Fr. 565 052.–	Fr. 169.40
Schüpfheim	R	3844	Fr. 1 356 452.–	Fr. 352.90
Hitzkirch	S	2171	Fr. 227 989.–	Fr. 105.–
Hochdorf	R	7531	Fr. 165 682.–	Fr. 22.–
Malters	K	6048	Fr. 1 024 410.–	Fr. 169.40
Beromünster	K	2273	Fr. 385 001.–	Fr. 169.40
Büron	K	1862	Fr. 315 386.–	Fr. 169.40
Neuenkirch	S	5426	Fr. 124 093.–	Fr. 22.87
Ruswil	K	6263	Fr. 1 060 827.–	Fr. 169.40
Triengen	K	2862	Fr. 484 766.–	Fr. 169.40
Wolhusen	S	3985	Fr. 674 979.–	Fr. 169.40
Nebikon	K	2136	Fr. 361 796.–	Fr. 169.40
Zell	K	1960	Fr. 331 985.–	Fr. 169.40

H Hauptzentrum 25,00 % mehr als die normale Mindestausstattung

R Regionalzentren 12,50 % mehr als die normale Mindestausstattung

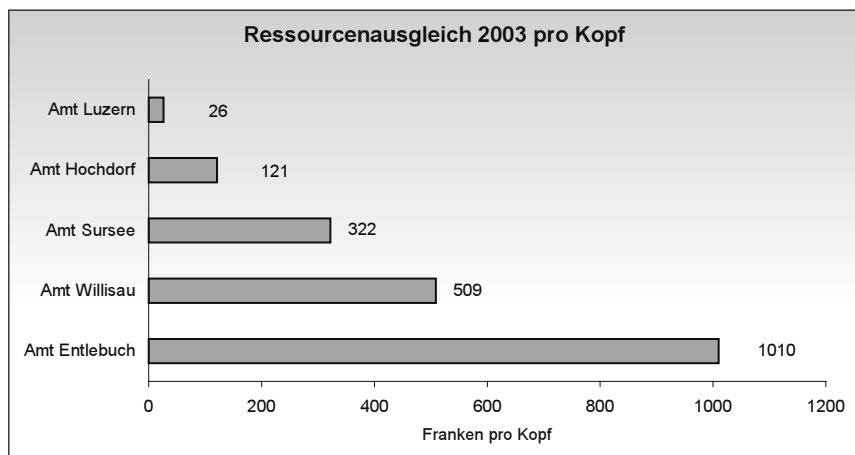
S Subzentren und

K Kleinzentren 6,00 % mehr als die normale Mindestausstattung

3. Zusammenfassung

Die Werte des bereinigten Ertrags pro Kopf ohne Finanzausgleich im Jahr 2003 weisen eine grosse Streuung auf. Generell sind niedrige Erträge pro Kopf in kleinen Gemeinden und in mehreren ländlichen Gemeinden der Ämter Entlebuch und Willisau zu verzeichnen. Mit der Gemeindegrösse steigt in der Tendenz der Ertrag pro Kopf. Je niedriger der Steuerfuss umso höher liegt tendenziell der Pro-Kopf-Ertrag.

Der Ressourcenausgleich wirkt deutlich ausgleichend beim Ertrag pro Kopf der Wohnbevölkerung. Die ressourcenschwachen Gemeinden werden durch die garantierte Mindestausstattung begünstigt. Der höchste Anteil pro Kopf fliesst in das Amt Entlebuch. Das Amt Willisau erhält die Hälfte des Pro-Kopf-Anteils des Amtes Entlebuch. Die Abstufung der garantierten Mindestausstattung an Ressourcen nach Einwohnerzahl pro Gemeinde und die unterschiedliche Abschöpfung je nach Zentralitätsstufe einer Gemeinde bewirken eine starke Schwankung der Werte. Wegen der Abstufung nach Einwohnerzahl verbessert sich vor allem die Position der kleineren und mittleren Gemeinden. Je grösser die Gemeinden sind, umso geringer fällt der Anstieg des Pro-Kopf-Ertrages aus. Durch einen Zuschlag auf die Mindestausstattung der Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen wird versucht, die zu grossen Unterschiede in der Mindestausstattung von kleinen und grösseren Gemeinden teilweise zu entschärfen.



II. Ausgleichswirkung des Lastenausgleichs

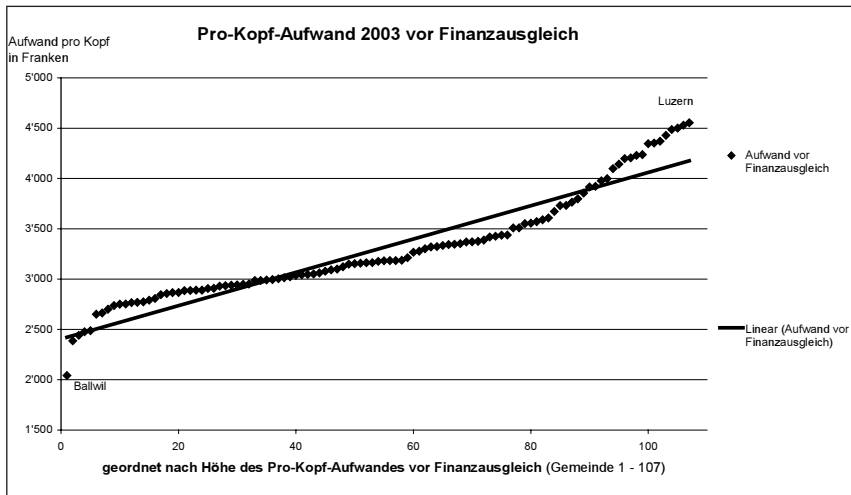
Mit dem Lastenausgleich sollen, strikt getrennt vom Ressourcenausgleich, strukturell bedingte, übermässige und von den Gemeinden weitgehend unbeeinflussbare (exogene) Lasten abgegolten werden. Beim Wechsel vom früheren Finanzausgleich zum heutigen System sind keine Untersuchungen zu den exogenen Lasten durchgeführt worden. Auch heute fehlen immer noch statistische Grundlagen, um die Lasten einer Gemeinde zwischen beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren aufzuschlüsseln. Es sind unter anderem keine Informationen über «Normkosten» einzelner Leistungen und keine interkommunal vergleichbaren Kostenrechnungen vorhanden. Wegen der Schwierigkeit der Quantifizierung der unbeeinflussbaren Mehrlasten stützt sich die Analyse hauptsächlich auf den Bruttoaufwand gemäss Gemeinderechnung – nach Abzug von gewissen Positionen – und auf qualitative Informationen und Überlegungen. Es ist der tatsächliche bereinigte Aufwand der Gemeinden im Jahr 2003 ohne Berücksichtigung der Finanzausgleichszahlungen ermittelt worden (vgl. Anhang 3). In weiteren Schritten wird der Lastenausgleich in die Analyse miteinbezogen und die Wirkung beurteilt. Selbst dann, wenn die unbeeinflussbaren Zusatzkosten nicht herausgefiltert werden können, ist es doch möglich zu prüfen, ob durch den Lastenausgleich interkommunale Unterschiede beim Aufwand pro Kopf der Wohnbevölkerung spürbar verringert werden.

1. Aufwand pro Kopf vor dem Finanzausgleich

Aus dem tatsächlichen (bereinigten) Aufwand der Gemeinden für das Jahr 2003 zeigt sich beim Aufwand pro Kopf zwar eine niedrigere Spannweite als beim Ertrag pro Kopf, sie ist jedoch immer noch sehr hoch. Die Frankenwerte liegen zwischen 2042 (Ballwil) und 4554 (Luzern). Das Kantonsmittel beträgt 3315 Franken und ist damit leicht höher als der mittlere Ertrag pro Kopf, der bei 3226 Franken liegt. In 62 von 107 Gemeinden liegt der Pro-Kopf-Aufwand unter dem Kantonsmittel, in den übrigen 45 darüber. Die Verteilung des Pro-Kopf-Aufwandes ist etwas gleichmässiger als jene des Ertrages. Der bereinigte Aufwand ist in der Tendenz bei kleinen Gemeinden hoch, sinkt bis zu einer Gemeindegrösse von rund 7000 Einwohnerinnen und Einwohnern und steigt dann bei den grössten Gemeinden wieder deutlich an. Der Pro-Kopf-Aufwand von Lieli mit 206 Einwohnerinnen und Einwohnern liegt mit 4428 Franken nahe bei demjenigen von Luzern. Hingegen hat Hochdorf mit 7667 Einwohnerinnen und Einwohnern lediglich einen Aufwand von 2497 Franken. Die Gründe, die zu diesen Differenzen führen, konnten noch nicht ausführlich untersucht werden. Einzelfallstudien im Zusammenhang mit Fusionen zeigen aber, dass bei kleineren Gemeinden die Kosten für die allgemeine Verwaltung, die Bildung und den Kapitaldienst höher ausfallen. Bei grösseren Gemeinden liegen die Kosten für soziale Wohlfahrt, Verkehr und Kultur/Freizeit tendenziell höher. Es gibt aber auch Hinweise auf hohe Investitionskosten pro Kopf an beiden Enden der Grössenskala der Gemeinden. Inwieweit es sich dabei um unbeeinflussbare oder selbstbestimmte Kosten handelt, lässt sich anhand der zurzeit verfügbaren Daten nicht sicher beurteilen. Von leicht bis zu stark überdurchschnittlich hoch liegt der Aufwand auch in den Gemeinden im Berggebiet (Entlebucher Gemeinden, Luthern).

Die Ergebnisse der Untersuchung des Pro-Kopf-Aufwandes der Gemeinden im Jahr 2003 decken sich mit andern Untersuchungen, die aufzeigen, dass die Erledigung der Gemeindeaufgaben in kleinen Gemeinden oft überdurchschnittliche Kosten pro Einwohner verursacht, was auf überdurchschnittliche Verwaltungs- und Kapitalkosten zurückzuführen ist. Auch Städte haben höhere Kosten pro Einwohner¹.

¹ Dr. Terenzio Angelini, Vergleich der kantonalen Finanzausgleichssysteme, Vortrag Teil 1 vom 5. Mai 2004, S. 13

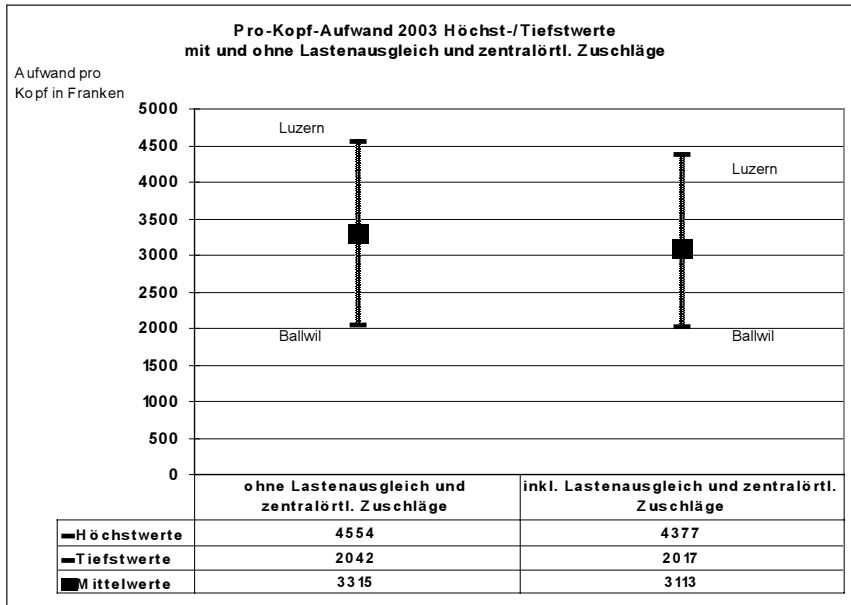


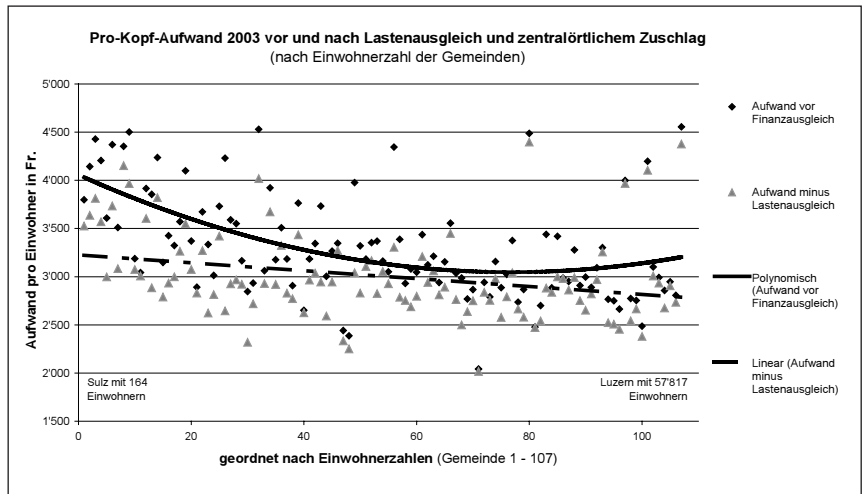
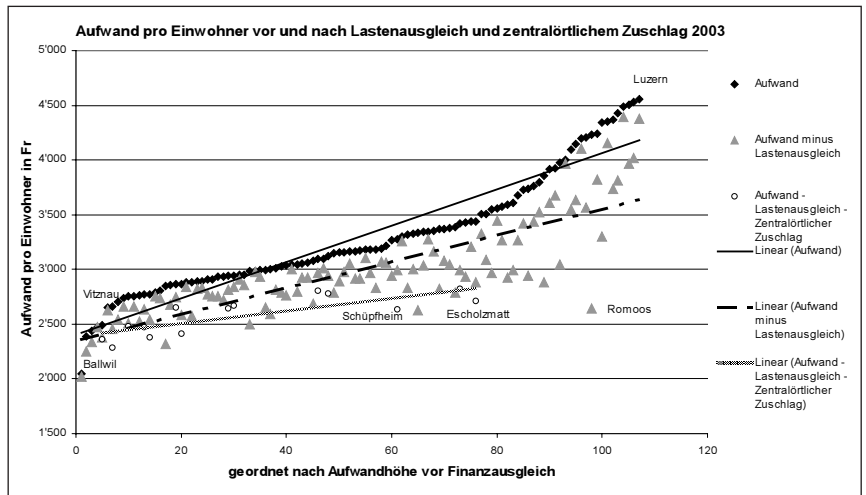
2. Wirkung des Lastenausgleichs

a. Allgemein

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf den bereinigten Gesamtaufwand pro Einwohner im Jahr 2003 und nicht auf die unbeeinflussbaren Lasten, da diese, wie bereits ausgeführt, im jetzigen Zeitpunkt nicht zuverlässig evaluiert werden können.

Gemeinden mit überdurchschnittlichem Aufwand pro Kopf werden durch den Lastenausgleich tendenziell stärker begünstigt. Es besteht ein deutlicher Zusammenhang mit der Gemeindegrösse und dem Steuerfuss. Je kleiner die Gemeinde und je höher der Steuerfuss, umso stärker wirkt in der Tendenz der Lastenausgleich, das heisst umso höher ist die Entlastung. Die Ausgleichswirkung ist jedoch weit weniger stark als beim Ressourcenausgleich. Es werden auch Gemeinden entlastet, deren Aufwand pro Kopf unterdurchschnittlich ist. Einzelne Lastenausgleichsgefässe wirken zu wenig konzentriert.





Pro-Kopf-Aufwand 2003 vor und nach Lastenausgleich und zentralörtlichem Zuschlag nach Gemeinden (Franken pro Kopf)

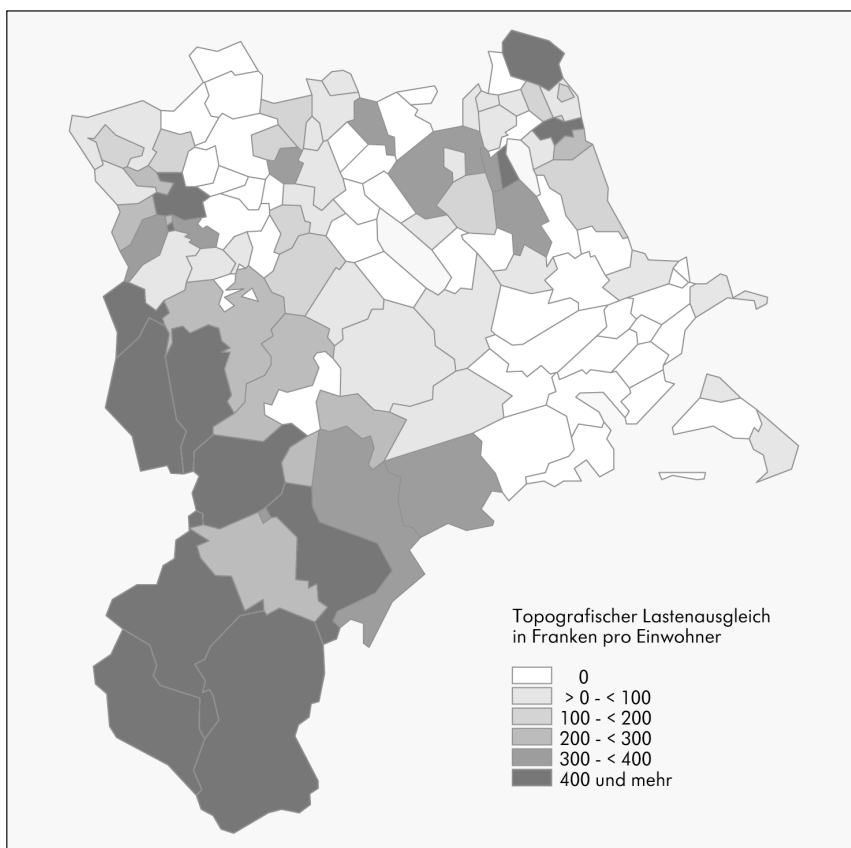
Gemeinde	Aufwand		Gemeinde	Aufwand		Gemeinde	Aufwand	
	vor LA/ zentral- örtlichem Zuschlag	nach LA/ zentral- örtlichem Zuschlag		vor LA/ zentral- örtlichem Zuschlag	nach LA/ zentral- örtlichem Zuschlag		vor LA/ zentral- örtlichem Zuschlag	nach LA/ zentral- örtlichem Zuschlag
Kanton Luzern	3315	3113	Hämikon	3149	2790	Rain	3046	2797
Adligenswil	3302	3256	Hasle	3369	2825	Reiden	2909	2751
Aesch	3176	2919	Hergiswil	3387	2787	Retschwil	4142	3638
Alberswil	3323	2999	Herlisberg	3608	2997	Richenthal	3371	3075
Altbüron	3922	3673	Hildisrieden	3162	3054	Rickenbach	3154	2891
Altshofen	2387	2251	Hitzkirch	2866	2650	Roggliwil	4098	3549
Altwis	3043	3007	Hochdorf	2487	2359	Römerswil	3004	2592
Ballwil	2042	2017	Hohenrain	2986	2499	Romoos	4230	2645
Beromünster	2942	2672	Honau	3187	3074	Root	2951	2861
Buchrain	2766	2523	Horw	2992	2934	Rothenburg	2753	2665
Buchs	3916	3605	Inwil	2930	2753	Ruswil	2774	2376
Büron	3123	2779	Knutwil	3182	3105	Schenkön	2791	2754
Buttisholz	2887	2577	Kottwil	4237	3821	Schlierbach	3571	3264
Dagmersellen	2885	2838	Kriens	2948	2905	Schongau	3589	2925
Dierikon	3266	2945	Kulmerau	4206	3569	Schötz	2700	2540
Doppleschwand	3673	3270	Langnau	3184	2965	Schüpfheim	3278	2631
Ebersecken	3855	2886	Lieli	4428	3813	Schwarzenbach	4370	3735
Ebikon	3100	3008	Littau	2857	2674	Schwarzenberg	3320	2830
Egolzwil	3344	3037	Luthern	3977	3041	Sempach	2987	2980
Eich	3347	3272	Luzern	4554	4377	Sulz	3798	3526
Emmen	2807	2734	Malters	2664	2289	Sursee	4198	4105
Entlebuch	3419	2827	Marbach	3733	2944	Triengen	2867	2417
Ermensee	3165	2921	Mauensee	3185	2828	Udligenswil	3213	3061
Eschenbach	2477	2472	Meggen	3999	3968	Uffikon	2891	2830
Escholzmatt	3439	2708	Meierskappel	2907	2773	Ufhusen	2846	2319
Ettiswil	3052	2928	Menznau	3376	3042	Vitznau	2651	2625
Fischbach	3335	2624	Mosen	4353	4152	Wauwil	3353	3167
Flühli	4346	3304	Müsungen	3426	2933	Weggis	2890	2822
Gelfingen	3731	3420	Nebikon	2769	2469	Werthenstein	3437	3210
Gettnau	3509	3324	Neudorf	3764	3434	Wikon	2441	2334

Gemeinde	Aufwand		Gemeinde	Aufwand		Gemeinde	Aufwand	
	vor LA/ zentral- örtlichem Zuschlag	nach LA/ zentral- örtlichem Zuschlag		vor LA/ zentral- örtlichem Zuschlag	nach LA/ zentral- örtlichem Zuschlag		vor LA/ zentral- örtlichem Zuschlag	nach LA/ zentral- örtlichem Zuschlag
Geuensee	3038	2763	Neuenkirch	2751	2486	Willihof	3510	3085
Gisikon	3062	2929	Nottwil	3158	2978	Willisau-Land	2996	2651
Greppen	2934	2718	Oberkirch	2737	2664	Willisau-Stadt	4487	4396
Grossdietwil	4529	4018	Ohmstal	4501	3965	Winikon	3551	2967
Grosswangen	3024	2791	Pfaffnau	3556	3449	Wolhusen	3093	2805
Gunzwil	3079	2687	Pfeffikon	3014	2815	Zell	2940	2643

b. Topografischer Lastenausgleich

Beim topografischen Lastenausgleich geht es darum, Lasten, die in den Gemeinden zu übermässigen Ausgaben führen, abzugelten (§ 9 Gesetz über den Finanzausgleich). Insbesondere verursachen das Berggebiet, flächenintensive und in der Form von Streusiedlungen besiedelte Gebiete sowie Waldflächen hohe Lasten, zum Beispiel für Erschliessung und Entsorgung. Im Jahr 2003 sind 28,7 Prozent der Mittel des Lastenausgleichs in den topografischen Ausgleich geflossen.

Damals zeigte eine erste Überprüfung der Budgets 2003 von verschiedenen Gemeinden aus allen Kantonsgebieten, dass Gemeinden in topografisch schwierigen Lagen im Amt Entlebuch und im Napfgebiet fast ausnahmslos Budgetprobleme aufwiesen. Es wurden daher ab 2004 zusätzlich rund 3 Millionen Franken dem topografischen Lastenausgleich zugewiesen. Der prozentuale Anteil am Lastenausgleich stieg beim topografischen Ausgleichsgefäss um 3,2 Prozent auf knapp 32 Prozent. Damit konnte eine direkte positive Wirkung auf die Finanzhaushalte der Gemeinden in topografisch schwierigen Lagen erzielt werden. Im Jahr 2003 flossen rund 41 Prozent vom topografischen Lastenausgleich ins Amt Entlebuch und 28 Prozent ins Amt Willisau. Von 2003 bis 2006 ist der Anteil des Amtes Entlebuch um 5 Prozent auf rund 46 Prozent gestiegen, während im Amt Willisau der prozentuale Anteil etwa gleich bleibt.



Beim topografischen Lastenausgleich sind wie bei den andern Lastenausgleichsgefässen die unbeeinflussbaren Ausgaben nicht klar definiert. Es lässt sich daher keine zuverlässige Aussage machen, ob diese Leistungen in jedem Fall einen Teil der übermässigen und unbeeinflussbaren Ausgaben der Topografie abdecken. Wir vermuten, dass nicht in allen Gemeinden, die topografischen Lastenausgleich erhalten, entsprechende Sonderlasten vorhanden sind.

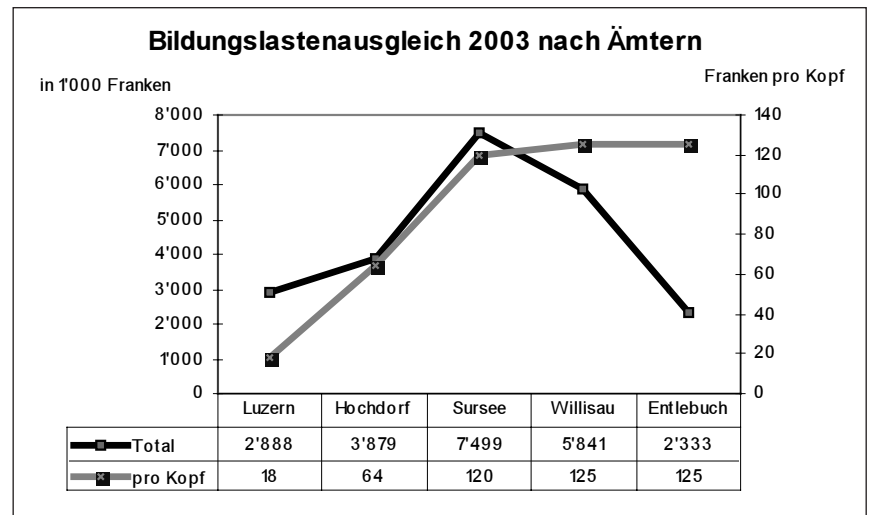
Im Rahmen der nachfolgenden Wirkungsberichte wird zu prüfen sein, wie sich die nicht beeinflussbaren Ausgaben der Topografie zusammensetzen und welche Indikatoren massgebend sind. Es gibt verschiedene Vorschläge. Im Vordergrund steht der Indikator Strassenlänge. Weiter wird angeregt, die Geländeneigung und das Verhältnis der Bergzone I bis IV zur Gemeindefläche zu berücksichtigen.

c. Soziodemografischer Lastenausgleich

Mit dem soziodemografischen Lastenausgleich sollen die Lasten aus einer einseitigen Bevölkerungszusammensetzung und die eher zentrumsbezogenen Lasten abgegolten werden (vgl. § 10 Gesetz über den Finanzausgleich). Er wird in drei unabhängige Gefässe unterteilt: Bildung, Soziales und Infrastruktur.

Ausgleich für höhere Bildungslasten

Knapp 50 Prozent der Mittel des soziodemografischen Lastenausgleichs werden für die überdurchschnittliche Schülerdichte (vgl. § 6 Verordnung über den Finanzausgleich) verwendet. Die höchsten Pro-Kopf-Beiträge aus dem Bildungslastenausgleich erhielten 2003 die Gemeinden der Ämter Entlebuch und Willisau, gefolgt von denjenigen des Amtes Sursee. Der tiefste Betrag wird im Amt Luzern ausgerichtet.



Bei der Einführung des neuen Finanzausgleichs stellten sich einige Fragen zur Eingrenzung und jährlichen Erfassung der Schülerinnen und Schüler in der obligatorischen Schulpflicht. In der Zwischenzeit hat das Amt für Statistik in Zusammenarbeit mit dem Bildungsdepartement und den Gemeinden ein System zur Erfassung und Überprüfung der effektiven Schülerzahlen entwickelt, das bei den Gemeinden gut akzeptiert wird.

Schülerinnen und Schüler in der obligatorischen Schulpflicht, die eine Schule ausserhalb des Kantons Luzern besuchen, werden beim Bildungslastenausgleich berücksichtigt, sofern die Schule dem Regionalen Schulabkommen Nordwestschweiz und Zentralschweiz angeschlossen ist (vgl. Anhang 3 der Verordnung über den Finanzausgleich). Die Berücksichtigung von Lernenden an ausserkantonalen Schulen, die nicht dem Regionalen Schulabkommen angehören, ist abzulehnen. Zum einen besteht die Möglichkeit, dass diese Schulen sich dem Regionalen Schulabkommen anschliessen können. Zum andern ist trotz der detaillierten Ermittlung der effektiven Schülerzahlen zu beachten, dass die Berechnung des Lastenausgleichs auf statistischen Werten beruht, die nach einem bestimmten Schema zu erfassen sind und welche die Beachtung jedes Einzelfalls ausschliessen.

Die Gemeinde Littau bemängelt, dass sie im Vergleich zu kinderreichen Gemeinden auf dem Land mit einem geringen Anteil an fremdsprachigen Schülern benachteiligt werde, da der Bildungslastenausgleich die Fremdsprachigkeit der Schüler nicht berücksichtige. Es erfolge zwar ein Zuschlag für fremdsprachige Kinder bei den Kantonsbeiträgen gemäss § 62 des Gesetzes über die Volksschulbildung (SRL Nr. 400a). Dieser Zuschlag decke die Mehraufwendungen in Zusammenhang mit fremdsprachigen Schülern jedoch keineswegs. Die Gemeinde Littau schlägt daher vor, den Anteil fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler als zusätzlichen Indikator zur Berechnung der Schülerdichte einzuführen.

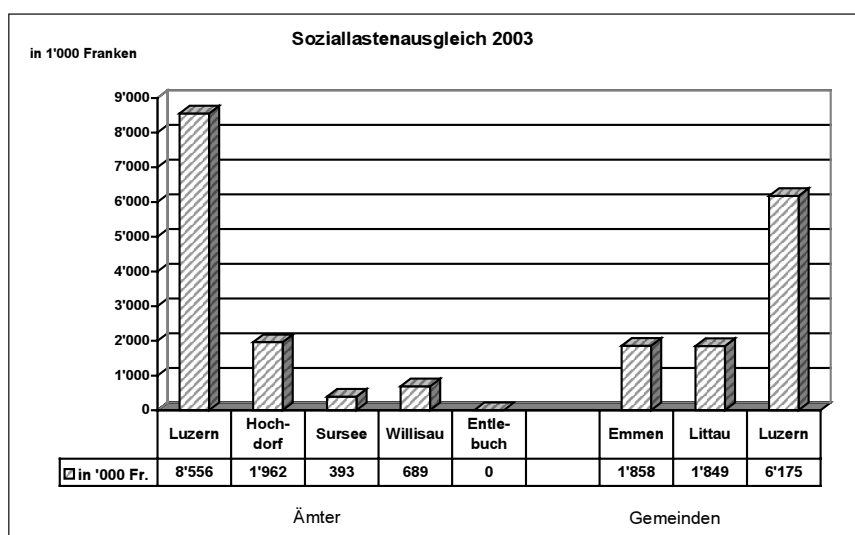
Der Pro-Kopf-Beitrag des Kantons an die Betriebskosten des kommunalen Volksschulangebots und der hier zu behandelnde Ausgleich für höhere Bildungslasten sind auseinander zu halten. Die Belastung der Schulbudgets der Gemeinden

durch fremdsprachige Schülerinnen und Schüler war bereits bei der Beratung des Gesetzes über den Finanzausgleich ein intensiver Diskussionspunkt. Ihr Rat beschloss damals, eine Erhöhung der Pro-Kopf-Beiträge für fremdsprachige Kinder zulasten der übrigen Volksschulbeiträge vorzunehmen. Ein weiterer Ausgleich der durch fremdsprachige Einwohnerinnen und Einwohner verursachten Mehrkosten erfolgt zudem teilweise über den Soziallastenausgleich. Die Hälfte des Betrages dieses Ausgleichstopfs kommt jenen Gemeinden zu, deren Ausländeranteil bei mehr als 115 Prozent des kantonalen Durchschnitts liegt. Anspruch auf einen Ausgleich für höhere Bildungslasten haben Gemeinden, deren Index die Schüler-Intensität 100 Prozent übersteigt und deren Ressourcenindex höchstens 100 Prozent beträgt. Den anspruchsberechtigten Gemeinden mit einem Ressourcenindex zwischen 90 und 100 Prozent werden die Beiträge im Bildungslastenausgleich linear um 0 bis 100 Prozent gekürzt (§ 6 Abs. 4 und 5 Verordnung über den Finanzausgleich). Diese Koppelung an die Ressourcenstärke einer Gemeinde bei einem Lastenausgleichsgefäss ist systemfremd.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass der Bildungslastenausgleich die gewünschte Wirkung erzielt.

Ausgleich für höhere Lasten aus der Bevölkerungszusammensetzung (Soziallastenausgleich)

Es sollen Zusatzkosten aus der Alterszusammensetzung, das heisst dem Anteil der Wohnbevölkerung, der das 80. Altersjahr überschritten hat, und dem Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung abgegolten werden (§ 7 Verordnung über den Finanzausgleich). Es stehen dafür rund 25 Prozent der Mittel des soziodemografischen Lastenausgleichs zur Verfügung. Diese Mittel fliessen zu 74 Prozent in das Amt Luzern. Im Jahr 2003 erhielt die Stadt Luzern rund 6 Millionen Franken, und je rund 1,85 Millionen Franken erhielten die Gemeinden Littau und Emmen.



Wenn der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung 115 Prozent des kantonalen Mittels übersteigt, sind die Gemeinden ausgleichsberechtigt. Die Gemeinde Littau beantragt, die Grenze zur Ausgleichsberechtigung deutlich anzuheben. Damit könne verhindert werden, dass kleinere Landgemeinden begünstigt würden, welche einen überdurchschnittlichen Ausländerindex aufweisen, bei denen es sich aber in absoluten Zahlen nicht um viele Personen handle. Zudem seien es womöglich ausländische Personen in gehobener Stellung und guter finanzieller Situation.

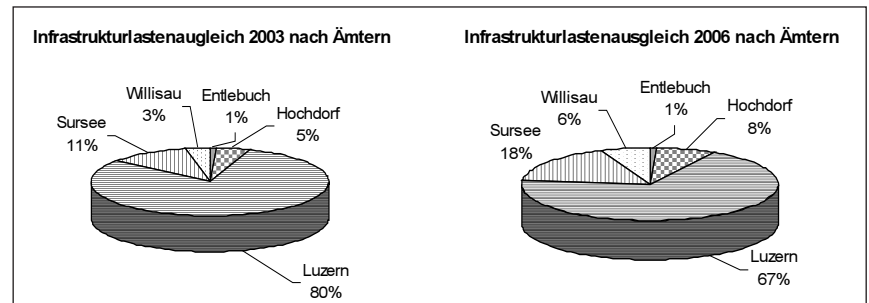
Der Kommissionspräsident führte bei der Beratung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich aus, der Ausländeranteil an sich sei kein Grund für eine Besserstellung (vgl. GR 2002, S. 350). So verursacht ein hoher Ausländeranteil nicht notwendigerweise unbeeinflussbare Mehrkosten. In der NFA Bund wird die Integration von Ausländerinnen und Ausländern als eine soziodemografische Belastung bezeichnet (vgl. Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vom 14. November 2001, in: BBl 2002, S. 2400). Ein Gutachten von Ecoplan zur Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich kommt zum Schluss, dass beim Indikator Ausländerintegration zwei Faktoren einen positiven, signifikanten Einfluss auf die kantonalen und kommunalen Ausgaben haben, nämlich die Aufenthaltsdauer und die Herkunftsregion der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner (Ecoplan, Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich, vom 24. März 2004, erstellt im Auftrag der Eidgenössischen Finanzverwaltung und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren).

Soziale, gesundheitliche und nicht zuletzt auch ökonomische Probleme des Alters konzentrieren sich auf die hochbetagte Bevölkerung. Gestützt auf diese Erkenntnis aus verschiedenen Nationalfondsstudien und aus der erwähnten Ecoplan-Studie wird die Anzahl Personen ab 80 Jahren auch auf Bundesebene als ein Indikator zur Bestimmung der soziodemografischen Lasten verwendet.

Weitere Abklärungen zu den überdurchschnittlichen Kosten, die durch die Betreuung von Hochbetagten und den Aufenthalt von ausländischen Staatsangehörigen entstehen, werden in späteren Wirkungsberichten vorzunehmen sein.

Ausgleich für höhere Lasten aus der Infrastruktur

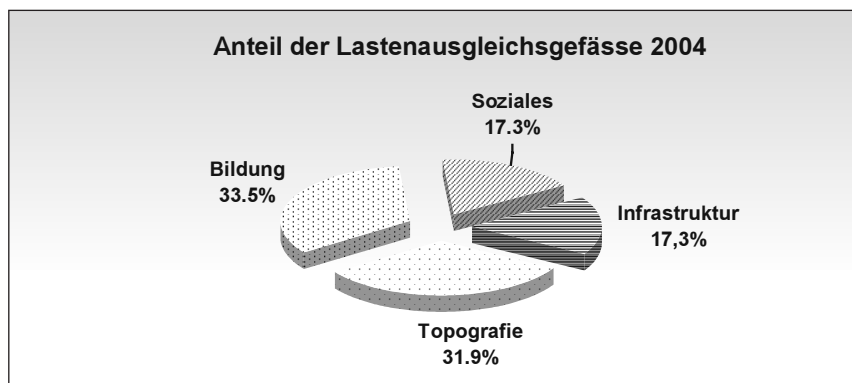
Rund 25 Prozent der Mittel aus dem soziodemografischen Lastenausgleich sollen überdurchschnittliche Lasten ausgleichen, die mit der Arbeitsplatzdichte und den Pendlerströmen zusammenhängen (vgl. § 8 Verordnung über den Finanzausgleich). Im Jahr 2006 werden rund 67 Prozent der zur Verfügung gestellten Mittel an Gemeinden im Amt Sursee ausgerichtet. Auffällig ist, dass im Vergleich zum Jahr 2003 der Anteil des Amtes Luzern zugunsten der Ämter Hochdorf, Sursee und Willisau abnahm. Zur Berechnung des Infrastrukturlastenausgleichs änderte das Basisjahr von 1990 auf 2000 aufgrund der neusten statistischen Grundlagen. Es zeigte sich, dass sich innerhalb der zehn Jahre die Pendlerströme, insbesondere die der Wegpendler, vermehrt in Richtung ländliche Gebiete erweiterte.



Bei den Pendlerströmen werden die Zu- und Wegpendler berücksichtigt. Der für höhere Lasten aus der Infrastruktur zur Verfügung gestellte Betrag wird zur Hälfte an die Gemeinden mit einem hohen Anteil an Wegpendlerinnen und Wegpendlern entrichtet (§ 8 Abs. 1 Verordnung über den Finanzausgleich). Die Beachtung der Wegpendler führt zu einer hohen Streuung der Beiträge. Es stellt sich die Frage, wie eine bessere Konzentration bei der Verteilung der Mittel erreicht werden kann. Die Verwendung der Pendlerzahlen wird zum Teil generell in Frage gestellt, da Pendler innerhalb einer Gemeinde nicht beachtet werden. Die Mittel des Infrastrukturlastenausgleichs sollten gezielt an jene Gemeinden ausgerichtet werden, die für den Verkehr hohe, unbeeinflussbare Mehrlasten zu tragen haben. Der Finanzfluss im Bereich Verkehr ist zum einen im Projekt Finanzreform 08 und zum andern im Rahmen des Agglomerationsprogramms thematisiert. Die Ergebnisse zu den Finanzierungsschlüsseln in diesen Projekten werden bei der Überprüfung des Ausgleichs für höhere Lasten aus der Infrastruktur zu berücksichtigen sein.

3. Verteilung der Mittel auf die einzelnen Gefässe des Lastenausgleichs

Der Regierungsrat verteilt die Mittel auf den topografischen Lastenausgleich einerseits und auf den soziodemografischen andererseits (vgl. § 11 Gesetz über den Finanzausgleich). Im Jahr 2003 betrug der Anteil des Lastenausgleichs 85,1 Prozent der Mindestausstattung und wurde für das Jahr 2004 auf 85,7 Prozent angehoben. Davon sind im Jahr 2003 28,7 Prozent für den topografischen und 71,3 Prozent für den soziodemografischen Ausgleich verwendet worden. Seit 2004 setzen wir knapp 32 Prozent des Lastenausgleichs für die topografischen Lasten ein und 68 Prozent für die soziodemografischen. Die Mittel des soziodemografischen Lastenausgleichs sind zu knapp 50 Prozent für höhere Bildungslasten und zu je rund 25 Prozent für höhere Lasten aus der Bevölkerungszusammensetzung (Soziallasten) und aus der Infrastruktur vorgesehen. Die vorgenommene Aufteilung führte zu einer Entlastung beim Aufwand der Gemeinden. Gemeinden mit überdurchschnittlichem Aufwand pro Kopf erfahren tendenziell eine stärkere Begünstigung. Für die künftigen Wirkungsberichte wird nach und nach ein System aufzubauen sein, das erlaubt, die Sonderlasten zu quantifizieren und Angaben über das Verhältnis der Gefässgrößen zu machen.



III. Entlastung von Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen

Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen wird zum einen eine erhöhte Mindestausstattung an Ressourcen bis maximal 95 Prozent garantiert und zum andern wird bei der horizontalen Abschöpfung ein Rabatt eingeführt für jene Gemeinden, die zentrale Funktionen wahrnehmen. Es wird dazu auf Anhang 1 verwiesen. Obwohl die zentralörtlichen Funktionen beim Ressourcenausgleich berücksichtigt werden, sind sie vom System her dem Lastenausgleich zuzuordnen. Der Ansatz der Begünstigung von Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen geht von der Grundüberlegung aus, dass diese Gemeinden Zusatzkosten für ihre Funktion zu tragen haben. Im Rahmen der getroffenen Abklärungen zum vorliegenden Wirkungsbericht wurde die sachliche Rechtfertigung der zentralörtlichen Zuschläge beziehungsweise des Rabatts bei der horizontalen Abschöpfung in Frage gestellt. Die Kosten für die zentralörtlichen Funktionen sind bei der Entwicklung des neuen Finanzausgleichsmodells nicht ermittelt worden.

1. Kantonaler Richtplan 1998

Als Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen gelten jene Gemeinden, die im kantonalen Richtplan als Haupt-, Regional-, Sub- oder Kleinzentren bezeichnet sind (§ 3 Abs. 3 Gesetz über den Finanzausgleich).

Im kantonalen Richtplan 1998 (S. 27) wird zu den Zentren unter anderem festgehalten:

1. *Die Zentren spielen für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons eine wichtige Rolle. Sie werden untereinander und mit ihrem Umfeld vernetzt. Dadurch können sie sich gegenseitig entlasten und ergänzen. Dem Umland dienen die Zentren als Versorgungsstützpunkte und als Umsteigeknoten.*
2. *Das Hauptzentrum Luzern profiliert sich im nationalen Städtesystem durch sein Angebot in den Bereichen Kultur, Kongresswesen und Tourismus und auf überregionaler Ebene in den Bereichen Gesundheitswesen, Ausbildung sowie als Arbeitsmarkt.*
3. *In den zentralörtlichen Siedlungsgebieten sind günstige räumliche Voraussetzungen für eine dichte und vielfältige Nutzung mit hoher Wohn- und Umweltqualität zu schaffen. [...]*

Der Richtplan ist ein Instrument für die künftige Raumentwicklung und gibt keine Antworten auf die Frage nach den unbeeinflussbaren Mehrlasten der Zentren.

2. Untersuchungen auf nationaler Ebene

Im Zusammenhang mit der NFA sind verschiedene Untersuchungen zur Problematik der Kernstädte und ihren Zentrumsleistungen durchgeführt worden. Der Botschaft zur NFA vom 14. November 2001 ist zu entnehmen, dass neben den soziodemografischen Lasten im engeren Sinn (Armut, Altersstruktur oder Ausländerintegration) in den Städten weitere Belastungen anfallen.

«...zeichnen sich doch viele dieser Lasten gerade dadurch aus, dass sie einzeln nur schwer zu erfassen und zu quantifizieren sind, sich jedoch in ihrer Summe deut-

lich in den Rechnungen und Budgets der Städte niederschlagen. Dabei ist vor allem an die im Vergleich mit ländlichen Gebieten überdurchschnittlichen Pro-Kopf-Kosten des Bereichs Sicherheit (Polizei, Rechtswesen, Unterhalt spezialisierter Berufsfeuerwehrkorps, Zivilschutz), an die dichte Besiedlung sowie an die sprungfixen Kosten (z. B. verursacht durch einen höheren Professionalisierungsgrad der städtischen Verwaltungen) zu denken. Zudem soll ...auch die ansonsten in der provisorischen Modelllösung nicht erfasste Drogenproblematik, die sich deutlich in den Städten konzentriert, berücksichtigt werden» (BBI 2002, S. 2402 f.).

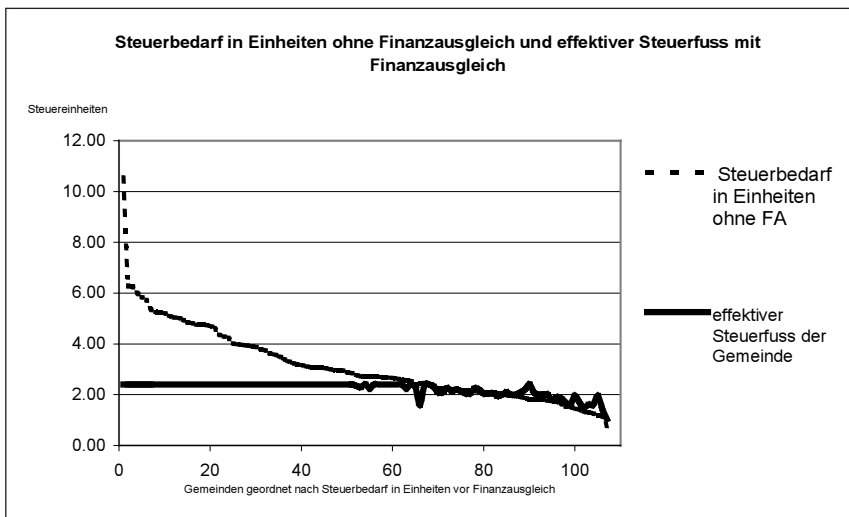
In dieser Botschaft werden die Städte Zürich, Winterthur, Bern, Luzern, Basel, St. Gallen, Lugano, Lausanne und Genf als Städte von internationaler oder nationaler Bedeutung genannt. Ein Gutachten von Ecoplan kommt bei der Frage zur Kostenrelevanz und Gewichtung von geografisch-topografischen und soziodemografischen Indikatoren zum Schluss, dass von den gesamten Sonderlasten rund 45 bis 47 Prozent aufgrund der Kernstadtproblematik, 26 bis 28 Prozent wegen geografisch-topografischer Lasten und etwa 27 Prozent aufgrund soziodemografischer Lasten im engeren Sinn (Armut, Altersstruktur oder Ausländerintegration) anfallen. Weiter sind in der Botschaft die Zentrumsleistungen mit externen Effekten – sogenannte Spillovers – erwähnt. Zentrumsleistungen mit Spillover-Effekten finden sich zum Beispiel in den Bereichen Verkehr, Gesundheit und Kultur (vgl. BBI 2002, S. 2397).

3. Situation im Kanton Luzern

Gestützt auf die vorhandenen nationalen Studien und aufgrund eigener Einschätzungen ist die Projektgruppe der Auffassung, dass die Stadt Luzern Funktionen einer Kernstadt zu erfüllen hat. Deshalb wird ihr beim Finanzausgleich von dem das kantonale Mittel übersteigenden Ressourcenpotenzial nur ein Beitrag von 10 Prozent abgeschöpft (§ 7 Abs. 2 und 3 Gesetz über den Finanzausgleich). Die Stadt Luzern erzielt dank ihrer Zentralität auch einen höheren Ertrag, der jedoch bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials und über die horizontale Abschöpfung berücksichtigt wird. Bei den übrigen Zentralitätsstufen besteht die Hypothese, dass wegen der Zentralität kein höherer Aufwand bei den entsprechenden Gemeinden anfällt. Zudem ist fraglich, ob es sinnvoll ist, sich auf den Richtplan mit den Regional-, Sub- oder Kleinzentren abzustützen. Denn dies führt dazu, dass zum Beispiel bei Meggen und Weggis als Kleinzentren der Grundbeitrag bei der horizontalen Abschöpfung 20 Prozent beträgt. Hingegen ist Horw im Richtplan weder als Sub- noch Kleinzentrum aufgeführt und hat daher einen Grundbeitrag von 30 Prozent zu leisten. Auch die Zuschläge für zentrale Orte bei der Mindestausstattung lassen sich nicht auf sachliche Kriterien zurückführen, sondern beruhen auf politischen Überlegungen. Bei der Entwicklung des neuen Finanzausgleichsmodells sind weder die Kosten für die zentralörtlichen Funktionen noch Indikatoren zu ihrer Bemessung ermittelt worden. Ein Vergleich des bereinigten Aufwandes im Jahr 2003 zeigt, dass die Gemeinden, die einen zentralörtlichen Zuschlag erhalten, keine höheren Aufwendungen pro Kopf als andere aufweisen. Aus der Tabelle, Seite 17, geht hervor, dass der durchschnittliche Aufwand pro Einwohner durch den Zuschlag für zentralörtliche Lasten deutlich unter das mittlere Niveau der übrigen Gemeinden sinkt.

C. Verringerung der Steuerbelastung innerhalb des Kantons

Ein weiteres Ziel des Finanzausgleichs ist gemäss § 1 Absatz 1 c des Gesetzes über den Finanzausgleich eine Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons. Ein Vergleich der bereinigten Ergebnisse der Laufenden Rechnungen 2003 vor und nach dem Finanzausgleich zeigt eine sehr starke Ausgleichswirkung des Finanzausgleichs auf die Steuerbelastung. In Steuereinheiten ausgedrückt beträgt der Finanzausgleich im Amt Luzern 0,00954 Einheiten und auf der andern Seite der Skala im Amt Entlebuch 2,15027 Einheiten. Der kantonale Durchschnitt des Finanzausgleichs beträgt 0,22660 Steuereinheiten. Ohne die Leistungen des Finanzausgleichs müssten über 20 Gemeinden einen Steuerfuss von über 4 Einheiten und weitere 21 Gemeinden einen Steuerfuss zwischen 3 und 4 Einheiten erheben.



I. Entwicklung der Steuerfüsse 2002–2005

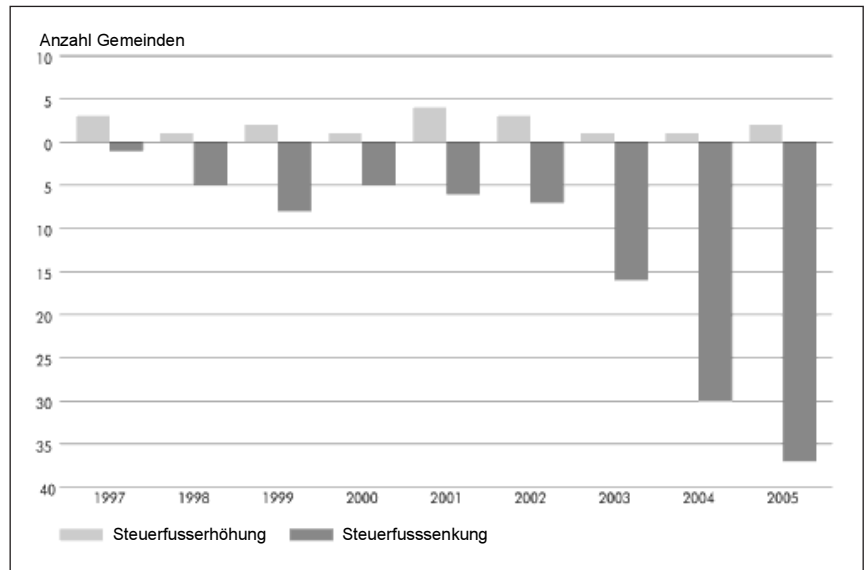
In 53 Gemeinden liegen die Steuerfüsse 2005 auf dem gleichen Niveau wie 2002. 52 Gemeinden senkten seit 2002 die Steuerfüsse, davon 29 Gemeinden, die im Jahr 2002 den Maximalsteuerfuss erhoben hatten. Zwei Gemeinden, Meggen und Pfeffikon, haben die Steuerfüsse erhöht (0,055 bzw. 0,15 Einheiten). Die Steuerfuss-Senkungen der 29 Gemeinden, die 2002 noch den Maximalsteuerfuss erhoben hatten, waren auch im Ausmass erheblich. Etwas mehr als die Hälfte dieser Gemeinden reduzierte den Steuerfuss um mehr als 0,2 Einheiten, ein weiteres Viertel um 0,1 Einheiten. Die Steuersenkungsdynamik erfasste auch die übrigen Gemeinden mit überdurchschnittlichen Steuerfüssen ($2 < \text{Steuereffuss} < 2,2$), nämlich 15 von 20 Gemeinden senkten den Steuerfuss. Der Medianwert, das heisst, der Steuerfuss, den mindestens 50 Prozent der Bevölkerung entrichtet, ist von 2,1 auf 2,0 gesunken. Durch die zahlreichen Steuersenkungen ist der mittlere Steuerfuss um 0,05 Einheiten gesunken und beträgt im Jahr 2005 provisorisch 1,9507. Dies ist der niedrigste Wert seit 1993.

Anteil der Gemeinden nach Steuerfussklassen

Steuerfuss	Anzahl		Anteil in %	
	2002	2005	2002	2005
alle Gemeinden	107	107*	100	100
< 1,8	9	9	8,41	8,41
1,8 – <2,0	3	14	2,81	13,08
2,0 – <2,2	20	17	18,69	15,89
2,2 – <2,4	9	30	8,41	28,04
2,4 +	66	37	61,68	34,58

*Um die Entwicklung der Steuerfussklassen von 2002 bis 2005 darstellen zu können, wurden die fusionierten Gemeinden als Einzelgemeinden mit dem Steuerfuss der fusionierten Gemeinde eingerechnet.

Anzahl Gemeinden mit einer Steuerfussänderung 1997–2005



Inwieweit die grosse Zahl der Steuerfuss-Senkungen seit 2003 mit der Einführung des neuen Finanzausgleichssystems im Zusammenhang steht, kann nicht schlüssig beantwortet werden. Am 1. Januar 2001 ist das neue Steuergesetz mit der Einführung der einjährigen Veranlagung und Gegenwartsbesteuerung in Kraft getreten. Dieses bewirkte je nach Struktur der Gemeinden höhere Steuereinnahmen pro Steuereinheit und damit Steuerfuss-Senkungen. Es ist jedoch zu vermuten, dass die Senkungen in Gemeinden mit dem früheren Maximalsteuerfuss von 2,4 Einheiten zu einem grossen Teil durch den neuen Finanzausgleich ausgelöst wurden. Im früheren System war eine Voraussetzung des Leistungsanspruchs der Maximalsteuerfuss von 2,4 Einheiten. Im neuen System ist dieser Zusammenhang aufgehoben, und dadurch wird auch der Steuerwettbewerb gefördert. Weiter zeigt sich, dass das Kostenbewusstsein der Gemeinden, die im alten System Finanzausgleich bezogen haben, wegen weggefallener Steuerfuss- und Defizitgarantie gewachsen ist, was sich steuersenkend auswirkt. Die Abwärtsbewegung der Steuerfüsse ist weiterhin zu beobachten. Zum Teil wird dieser Trend als labil bezeichnet, da die Gemeinden, die unter dem alten Finanzausgleich Leistungen bezogen haben, noch immer von den Übergangsregelungen, wie Ausgleich des Mittelverlustes und Leistungen zum Schuldenabbau, profitieren. Die volle Wirkung des neuen Finanzausgleichssystems tritt erst im Jahr 2009 ein.

II. Entwicklung der Steuerfussunterschiede

Die Zahl der Gemeinden mit dem höchsten Steuerfuss von 2,4 Einheiten hat sich in den letzten vier Jahren von 66 auf 37 fast halbiert. Keine neuen Gemeinden sind dazugekommen. Der höchste Steuerfuss liegt also immer noch bei 2,4 Einheiten, der niedrigste Steuerfuss ist leicht um 0,055 auf 1,1 Einheiten gestiegen. Die Gesamtspannweite (Streuung) ist somit um 0,05 Einheiten gesunken.

III. Entwicklung der Steuerfüsse in den Regionen

Die stärksten Veränderungen sind im Amt Hochdorf zu beobachten, wo 16 von 22 Gemeinden ihre Steuerfüsse senkten, davon 9 um mindestens 0,2 Einheiten. In den Gemeinden des Amtes Sursee erfolgten ebenfalls zahlreiche Steuerfuss-Senkungen (19 von 27 Gemeinden). Alle Michelsämter-Gemeinden mit einem Steuerfuss von 2,4 Einheiten im Jahr 2002 reduzierten den Satz um mindestens 0,15 Einheiten, so auch 3 der 6 Surentaler Gemeinden. Im Amt Luzern senkten 9 der 19 Gemeinden ihren Steuersatz, am stärksten Greppen mit 0,25 Einheiten.

Weniger Bewegung ist im Amt Willisau festzustellen, wo 11 der 30 Gemeinden eine Steuerreduktion durchführten. Dabei lag die Senkung in 3 Gemeinden des unteren Wiggertals über 0,2 Einheiten. Unverändert blieben die Steuerfüsse im Amt Entlebuch, wo alle Gemeinden einen Steuersatz von 2,4 Einheiten erheben.

D. Sonderbeiträge

Auch beim neuen System des Finanzausgleichs kann es Einzelfälle geben, die durch die Maschen des Systems fallen. Es ist wirkungsvoller, wenn diese auch als Einzelfälle behandelt werden. Im Rahmen der Kommissionsberatung zum Gesetz über den Finanzausgleich wurde daher das Instrument des Sonderbeitrags eingeführt (vgl. GR 2002, S. 158). Der Kanton unterhält dazu einen Fonds, über dessen Einlagen Ihr Rat entscheidet (§ 12 Gesetz über den Finanzausgleich). In den Jahren 2003 bis 2008 wird dieser Fonds jährlich mit einem Betrag von 7 Millionen Franken, total mit 42 Millionen Franken, geöfnet (§ 24 Gesetz über den Finanzausgleich). Mit Beiträgen aus dem Fonds sollen Gemeinden nachhaltig gestärkt werden. Es stellt sich dabei die Frage, was darunter zu verstehen ist. Über diese Sonderbeiträge darf keinesfalls das alte System des Finanzausgleichs wieder eingeführt werden. Es können daher in der Regel keine wiederkehrenden Beiträge ausgerichtet werden.

Gelder aus dem Sonderfonds können an Gemeinden ausgerichtet werden

- für gezielte Entschuldungsmassnahmen,
- wenn die Gemeinde unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten ist,
- für Sondermassnahmen (§ 13 Abs. 1 Gesetz über den Finanzausgleich).

Gemeinden gelten als sanierungsbedürftig, wenn sie auch nach der Entschuldung gemäss Gesetz über den Finanzausgleich (§ 21) finanziell nicht überlebensfähig sind.

I. Ausgangslage bei Einführung des neuen Finanzausgleichs

Gestützt auf die Globalbilanz, die auf die zweite Beratung des Gesetzes in Ihrem Rat hin erstellt wurde, ging man von rund 20 Gemeinden aus, auf die durch die Einführung des neuen Finanzausgleichs Druck zur Strukturveränderung entstehen würde. Die Sonderbeiträge bieten die Möglichkeit, finanzschwache Gemeinden bei ihren Sanierungsmassnahmen gezielt zu unterstützen. Es hat sich gezeigt, dass der Grossteil der durch die Einführung des neuen Finanzausgleichssystems benachteiligten Gemeinden heute in Fusionsprojekte involviert sind oder die Fusion bereits beschlossen haben.

Auf einzelne Gemeinden hat sich der finanzielle Druck entgegen der Annahmen bei Einführung des neuen Systems entschärft, was mehrere Ursachen hat. Unser Rat hat mit Wirkung ab 2004 den topografischen Lastenausgleich um drei Millionen Franken erhöht. Dies brachte vor allem eine Entlastung beim Aufwand von Gemeinden in höheren Lagen. Zum andern erfolgt der Ausgleich von Lasten nicht mehr nach aufwandsorientierten Kriterien, und es wird nicht mehr auf die Steuerkraft der einzelnen Gemeinde abgestellt (indirekter Finanzausgleich). Damit wurde ein Anreiz zu haushalterischem Umgang mit den finanziellen Mitteln geschaffen. Zu berücksichtigen ist jedoch auch, dass der Erfahrungszeitraum noch sehr kurz ist und dass das neue System zurzeit noch durch Übergangsregelungen abgedeckt wird und es die volle Wirkung erst auf den 1. Januar 2009 entfalten kann.

II. Sonderbeiträge bei Gemeindefusionen

Die Fusion von Gemeinden ist die nachhaltigste Sanierungsvariante, weil sie zu anhaltenden Einsparungen führt und neuen Handlungsspielraum eröffnet.

Bis heute haben wir folgende Sonderbeiträge für Gemeindefusionen gesprochen:

Fusionsdatum (Auszahlung)	Beiträge an Gemeindefusionen	Betrag in Mio. Franken
1. 1. 2005	Herlisberg, Römerswil	1,55
1. 1. 2005	Kulmerau, Triengen, Wilihof	2,05
1. 1. 2006	Buchs, Dagmersellen, Uffikon	4,40
1. 1. 2006	Ettiswil, Kottwil	2,80
1. 1. 2006	Langnau, Reiden, Richenthal	5,00
1. 1. 2007	Hohenrain, Lieli (Abstimmung am 27. 11. 2005)	1,20
	Total	17,00

Ferner wurden für zwei weitere Gemeindefusionen Beiträge gesprochen, nämlich für Beromünster–Schwarzenbach im Betrag von 1,5 Millionen Franken und für Willisau–Land–Willisau-Stadt im Betrag von 2,6 Millionen Franken. Der Gesamtbetrag von

4,1 Millionen Franken wurde jedoch nicht aus dem Fonds entnommen, sondern gestützt auf das Dekret über die finanzielle Unterstützung von Gemeindeentwicklungsprojekten vom 7. Mai 2001, mit dem Ihr Rat bis Ende 2008 7,5 Millionen Franken zur Förderung von Gemeindefusionen zur Verfügung gestellt hatte, finanziert.

Beiträge werden insbesondere zur Angleichung der Steuerfüsse der beteiligten Gemeinden und zur Mitfinanzierung fusionsbedingter Mehrkosten ausgerichtet. Kriterien für die Bemessung der Beiträge sind die Verschuldung der beteiligten Gemeinden, die Finanzkraft der fusionierten Gemeinde, die Steuerfüsse, die direkten Folgekosten der Fusion, das Gesamtinteresse des Kantons und der übrigen Gemeinden sowie die verfügbaren Fondsmittel (analog §§ 4 und 5 der Verordnung über die finanzielle Unterstützung von Gemeindeentwicklungsprojekten vom 24. September 2002, SRL Nr. 154).

III. Sonderbeiträge an einzelne Gemeinden

Die Gemeinden müssen alle geeigneten Massnahmen ergreifen, um ihre Situation zu verbessern. Erst wenn alle Möglichkeiten ausgeschöpft sind und die Notlage nach wie vor besteht, ist die Ausrichtung von Sonderbeiträgen möglich. Auch die Prüfung einer Fusion kann verlangt werden; denn die Kleinheit einer Gemeinde stellt für sich allein gesehen keine unverschuldete Notlage dar (vgl. Stellungnahme Finanzdirektor Kurt Meyer zu den Sonderbeiträgen, in: GR 2002, S. 357 f.). Aber nicht allen Gemeinden steht eine starke Fusionspartnerin zur Verfügung, sodass auch einzelne Gemeinden saniert werden müssen. Durch die Zahlung von Sonderbeiträgen kann stetig anwachsenden Defiziten Einhalt geboten werden, welche zu erheblichen Teilen durch zu hohe Verschuldungen als Folge des Systems des früheren Finanzausgleichs verursacht werden.

Bei den bis heute beurteilten Gesuchen von einzelnen Gemeinden um einen Sonderbeitrag zeigte sich, dass während der Prüfungsphase des Gesuchs durch den Kanton in den gesuchstellenden Gemeinden ein eigentlicher Sanierungsprozess ausgelöst wird. Es wird dabei das Leistungsangebot der Gemeinde überprüft, der Abbau von fakultativen Aufgaben und eine Reduktion des Leistungsstandards bei obligatorischen Aufgaben thematisiert. Den Gemeinden wird die Höhe des Betrags, den sie an die Sanierung ihrer Finanzen beitragen müssen, vorgegeben. Wenn kantonsinterne Vorabklärungen ergeben, dass eine Fusion zu einer nachhaltigen Sanierung führen könnte, wird die Gewährung eines Beitrags mit der Auflage verbunden, Fusionsabklärungen zu treffen. Bis August 2005 hat unser Rat über zwei Gesuche entschieden und der Gemeinde Pfaffnau 3,5 Millionen Franken sowie der Gemeinde Flühli 3 Millionen Franken zugesprochen.

Auszahlung	Sonderbeiträge an einzelne Gemeinden	Betrag in Mio. Franken
2004	Pfaffnau	3,5
30. 6. 2005	Flühli	3,0
	Total	6,5

Zurzeit sind noch drei Gesuche um Sonderbeiträge von einzelnen Gemeinden hängig, nämlich von den Gemeinden Grossdietwil, Gettnau und Luthern.

Bei der Prüfung des Gesuchs der Gemeinde Flühli um einen Sonderbeitrag zeigte sich, dass wegen des hohen Anteils an beschränkt Steuerpflichtigen ihr Ressourcenpotenzial pro Einwohner deutlich höher ist als dasjenige der übrigen Entlebucher Gemeinden (mit Ausnahme von Werthenstein). Im Beschluss des Regierungsrates über den Sonderbeitrag wurde in Aussicht gestellt, diese Problematik für Flühli im Wirkungsbericht aufzuzeigen. Die Steuereinnahmen von den Eigentümerinnen und Eigentümern von Ferienwohnungen sind als Ertragsquelle für die Berechnung des Ressourcenpotenzials zu berücksichtigen. Dadurch erhöht sich der Pro-Kopf-Anteil, weil für diese Umrechnung nur die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde berücksichtigt werden, jedoch nicht auch die Anzahl der beschränkt Steuerpflichtigen. Eine Berechnungsänderung des Ressourcenpotenzials würde eine Gesetzesänderung erfordern. Im Rahmen des vorliegenden Wirkungsberichts konnte nicht schlüssig beurteilt werden, ob der Ansatzpunkt für eine nachhaltige finanzielle Ausstattung von Flühli tatsächlich auf der Einnahmeseite liegt oder eher bei den übermässigen Lasten einer ressourcenschwachen Tourismusregion zu suchen ist. Es wird weiter zu klären sein, ob es sich um unbeeinflussbaren (exogenen) Aufwand handelt. Bei einer Veränderung des Systems ist eine generelle Regelung zu finden, die Auswirkungen auf sämtliche Gemeinden hat. Es gibt im Kanton Luzern noch weitere Gemeinden mit einer erheblichen Anzahl beschränkt Steuerpflichtiger. In diesem Zusammenhang wird daher auch zu klären sein, wie sich die Finanzflüsse insgesamt ver-

ändern würden und ob mit einer Veränderung des Systems nicht zu viel Geld in eine Systemänderung gesteckt würde und Gemeinden davon profitierten, die auf diese finanziellen Mittel gar nicht angewiesen wären. Die sich im Zusammenhang mit dem Begehren von Flühl stellen den Fragen können zurzeit nicht beantwortet werden und sind im Hinblick auf den zweiten Wirkungsbericht eingehender zu prüfen.

IV. Beurteilung der Wirkung der Sonderbeiträge

Aus den beiden vorstehenden Tabellen ergibt sich, dass bis Ende August 2005 23,5 Millionen Franken Sonderbeiträge an Gemeinden zugesichert wurden. Es hat sich zudem seit der Einführung des neuen Finanzausgleichssystems gezeigt, dass sich zu einem grossen Teil Gemeinden zusammenschliessen, die ressourcenschwach sind und über wenig finanziellen Spielraum verfügen. Der grösste Teil der Sonderbeiträge ist daher bis heute für Fusionen verwendet worden. Es handelt sich dabei um die nachhaltigste Sanierungsvariante. Sie wirkt sich zudem auf das ganze System des Finanzausgleichs günstig aus, indem dank der Fusionen die Abhängigkeit der Mindestausstattung von der Gemeindegrösse verhandelbar wird und damit künftige Strukturveränderungen nicht mehr durch das System des Finanzausgleichs behindert werden.

E. Übergangsregelungen

I. Abbau von Schulden

Für den Abbau von Schulden der Gemeinden leistet der Staat einen Beitrag von insgesamt 70 Millionen Franken. Das Geld wird jenen Gemeinden in sechs gleichen Tranchen in den Jahren 2003 bis 2008 ausbezahlt, welche per 31. Dezember 2002 eine Nettoverschuldung pro Einwohner von mehr als 7222 Franken aufwiesen (vgl. § 21 Gesetz über den Finanzausgleich).

Insgesamt profitieren 30 Gemeinden von den Entschuldungsbeiträgen. Nach Ämtern verteilen sich diese Gemeinden wie folgt:

Amt Luzern	1 Gemeinde	Amt Willisau	16 Gemeinden
Amt Hochdorf	6 Gemeinden	Amt Entlebuch	6 Gemeinden
Amt Sursee	1 Gemeinde		

Die Nettoverschuldung aller Luzerner Gemeinden betrug 2003 rund 1244 Millionen Franken. Der gesamte Entschuldungsbeitrag des Kantons von 70 Millionen Franken entlastet die Gemeinden um 5,6 Prozent. Bezogen auf die Gemeinden, welche einen Entschuldungsbeitrag erhalten, beträgt die Entlastung 22 Prozent.

2003 tätigten die Entschuldungsgemeinden Investitionen von 22,142 Millionen Franken. Der in diesem Jahr ausbezahlte Entschuldungsbeitrag von 11,666 Millionen Franken betrug 53 Prozent der Neuinvestitionen. Unter Berücksichtigung der ordentlichen und der zusätzlichen Abschreibungen reduzierte sich die Pro-Kopf-Verschuldung der Entschuldungsgemeinden von 2002 (9238 Franken) auf 2003 (8763 Franken) um 475 Franken. Im gleichen Zeitraum betrug der Rückgang bei den übrigen Gemeinden 132 Franken pro Einwohner. Mit der Ausrichtung des Entschuldungsbeitrages konnte bei den Entschuldungsgemeinden im Jahr 2003 der gewünschte Schuldentrückgang erzielt werden.

II. Ausgleich Mittelverlust

Mit einer Globalbilanz, bei welcher der durchschnittlich bezahlte direkte Finanzausgleich der Jahre 2000 und 2001 mit den Finanzausgleichsleistungen des Jahres 2003 unter Berücksichtigung der Aufgabenreform und der Kapitaldienstesparnisse durch die Entschuldung verglichen wird, wurde für jede Gemeinde die Entlastung oder Mehrbelastung durch die Einführung des neuen Finanzausgleichs errechnet. Um den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleichssystem zu erleichtern, wird den Gemeinden mit grossem Mittelverlust während sechs Jahren ein teilweiser finanzieller Ausgleich garantiert (vgl. § 22 Gesetz über den Finanzausgleich). Dieser Ausgleich wird von jenen Gemeinden finanziert, denen gemäss Globalbilanz mehr Mittel zufließen. Die Auszahlung des Anteils beziehungsweise die Zahlung an den Ausgleich des Mittelverlustes beträgt pro Jahr:

2003	Fr. 11 030 648.–
2004	Fr. 10 588 591.–
2005	Fr. 8 117 229.–
2006	Fr. 5 822 689.–
2007	Fr. 3 704 970.–
2008	Fr. 1 775 597.–

Nach Ämtern aufgeteilt flossen 2003 folgende Beträge:

	Auszahlung an die Gemeinden	Zahlung durch die Gemeinden
Amt Luzern	Fr. 3 373 993.–	Fr. 3 160 665.–
Amt Hochdorf	Fr. 2 149 744.–	Fr. 2 381 155.–
Amt Sursee	Fr. 989 969.–	Fr. 3 186 229.–
Amt Willisau	Fr. 3 368 721.–	Fr. 1 936 132.–
Amt Entlebuch	Fr. 1 148 221.–	Fr. 366 467.–

III. Besitzstand

Den per 1. Januar 2005 und per 1. Januar 2006 fusionierten Gemeinden werden folgende Besitzstandszahlungen ausgerichtet (vgl. § 23 Gesetz über den Finanzausgleich):

Ressourcenausgleich	2005 Fr. 343 187.–
	2006 Fr. 4 631 575.–
Lastenausgleich	2005 Fr. 239 465.–
	2006 Fr. 1 996 504.–

Beim Ressourcenausgleich reduziert sich der Gesamtbetrag nach Ablauf der Besitzstandsperiode um den Besitzstandsbetrag. Dadurch wird der Kanton um zwei Drittel, die Gemeinden mit horizontaler Abschöpfung um einen Drittel dieses Betrages entlastet.

Beim Lastenausgleich hingegen bleibt der gesamte Besitzstandsbetrag dem einzelnen Lastenausgleichsgefäss erhalten. Entsprechend erhöhen sich die Beiträge der Bezügergemeinden der Lastenausgleichsgefässe.

Die Besitzstandwahrung wird Gemeinden gewährt, die bis zum 1. Januar 2009 fusionieren. Denjenigen Gemeindegruppen, in denen erst Diskussionen über eine Fusion geführt werden, wird es kaum möglich sein, auf den erwähnten Zeitpunkt zu fusionieren. Es wird daher bis zum Wirkungsbericht 2007 zu klären sein, ob Ihrem Rat eine Verlängerung vorzuschlagen ist.

F. Gesamtbeurteilung

Das alte Finanzausgleichssystem ist erfolgreich durch das neue abgelöst worden. Die Kantons- und die Gemeindefinanzen sind insgesamt im Lot, was gute Voraussetzungen zur Erhaltung und Steigerung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Kantons und der Gemeinden schafft. Entgegen einigen Befürchtungen musste mit Ausnahme von Meggen und Pfeffikon keine Gemeinde wegen des Systemwechsels den Steuerfuss anheben. Es ist im Gegenteil eine Abwärtsbewegung der Steuerbelastungen zu beobachten, insbesondere auch in Gemeinden, die zur Zeit des früheren Finanzausgleichs den Maximalsteuerfuss erhoben haben. Gemeinden, die durch den Systemwechsel unter Druck gerieten, konnten im Rahmen von Fusionen oder im Einzelfall durch Sonderbeiträge entlastet werden. Die erwarteten Ergebnisse sind insgesamt erreicht worden. Eine starke Ausgleichswirkung des neuen Finanzausgleichs ist feststellbar. Im Vergleich der bereinigten Laufenden Rechnung 2003 vor und nach dem Finanzausgleich sank die Zahl der Gemeinden mit einem Defizit von 79 auf 30. Die Defizitgarantie ist einerseits durch eine Minimum-Garantie an Einnahmen und andererseits durch die Einführung eines Lastenausgleichs, der nicht an effektive Ausgaben gekoppelt ist, abgelöst worden. Der Finanzausgleich im engeren Sinn erhöhte sich von 70,5 Millionen Franken im Jahr 2002 (altes System) auf 139,2 Millionen Franken im Jahr 2003. Den Gemeinden stehen dadurch wesentlich mehr zweckfreie Mittel zur Verfügung. Das stärkt die finanzielle Autonomie und Eigenverantwortung der Gemeinden. Der erweiterte finanzielle Handlungsspielraum zeigt sich unter anderem in einem stärkeren Kostenbewusstsein jener Gemeinden, die im alten System Finanzausgleich bezogen haben. Dies mit der Folge, dass die Gemeinden in einen stärkeren Steuerwettbewerb treten.

Eine Übergangsfrist von sechs Jahren bis zur vollen Wirkung des neuen Finanzausgleichs lässt den Gemeinden genügend Zeit zur Anpassung. Das neue System hat bei mehreren Gemeinden den Entschluss zur Vereinigung mit stärkeren Gemeinden, wenn möglich mit Zentrumsgemeinden, beschleunigt. Auf den 1. Januar 2006 wird die Zahl der Gemeinden von 107 auf 97 sinken.

Zur Erreichung der politischen Akzeptanz und zur Vermeidung unerwünschter Wirkungen für einzelne Gemeindegruppen sind bewusst einige Entscheide getroffen worden, die mit dem theoretischen Modell nicht im Einklang stehen. So ist die Höhe der Mindestausstattung nach Gemeindegrösse differenziert worden, was die Situation der kleineren Gemeinden verbesserte. Es zeigt sich, dass das Kriterium der Einwohnerzahl strukturerhaltend wirkt. Unterschiedliche Gemeindegrössen gehören nicht zu den ausgleichsberechtigten Disparitäten. Grössere Gemeinden werden dadurch im Vergleich zu bevölkerungsschwachen Gemeinden bei der Mindestausstattung benachteiligt. Um dieses Ungleichgewicht zu begrenzen, wird nach der heute geltenden gesetzlichen Regelung ressourcenschwächeren Gemeinden mit zentralen Funktionen eine höhere Mindestausstattung gewährt. Der Aufwand von Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen gemäss Richtplan ist bei der Entwicklung des neuen Finanzausgleichs jedoch nicht ermittelt worden. Die vorliegenden statistischen Berechnungen lassen vermuten, dass bei den Zentrumsgemeinden gemäss kantonalem Richtplan keine entsprechenden Lasten vorhanden sind und durch die Nachbargemeinden abgegolten werden. Für die Kernstadt Luzern hingegen ist, gestützt auf nationale Studien, von zusätzlichen Zentrumslasten auszugehen.

Bei der geltenden Regelung der Mindestausstattung können ressourcenschwächere Gemeinden durch Leistungen des Finanzausgleichs andere Gemeinden, die zum Beispiel wegen ihrer Gemeindegrösse keinen Anspruch auf Ressourcenausgleich haben, bezüglich ihrer Ressourcenstärke überholen und deswegen den Steuerfuss senken. Dies birgt die Gefahr verschiedener Fehlanreize in sich.

Durch den Lastenausgleich werden die Gemeinden verglichen mit ihrem Aufwand vor Finanzausgleich erheblich entlastet. Gesamthaft betrachtet fliessen die Beiträge aus den entsprechenden Töpfen in die Gemeinden und Regionen mit übermässigen Lasten aus der Topografie oder der Soziodemografie. So gehen zum Beispiel rund 74 Prozent der entsprechenden Mittel wegen höherer Lasten aus der Bevölkerungszusammensetzung in das Amt Luzern und vom topografischen Lastenausgleich rund 42 Prozent in das Amt Entlebuch. Wegen fehlender Daten zu den unbeeinflussbaren und damit ausgleichsberechtigten Lasten konnten keine vertieften Abklärungen vorgenommen werden. Einzelne Indikatoren, wie der Anteil Wegpendler beim Infrastrukturlastenausgleich, werden kritisch beurteilt. Weiter stellt sich die Frage, ob zu hohe Beiträge aus dem topografischen Lastenausgleich an höher gelegene Gemeinden ausserhalb des unmittelbaren Voralpengebiets geleistet werden. Im Hinblick auf künftige Wirkungsberichte sind die Untersuchungen über die Zielerreichung des Lastenausgleichs zu vertiefen. Dank der immer breiteren Datenbasis und der Einführung der Kostenrechnung kann Schritt für Schritt ein längerfristig anwendbares Evaluationssystem aufgebaut werden.

Die Finanzreform 08, welche die Umsetzung der NFA im Kanton Luzern sowie die Aufgabenzuteilung Kanton-Gemeinden beinhaltet, wird möglicherweise auch Auswirkungen auf den kantonalen Finanzausgleich haben. Es wird daher im nächsten Wirkungsbericht auch zu prüfen sein, welchen Einfluss die veränderte Aufgabenzuteilung zwischen Kanton und Gemeinden auf den Lastenausgleich hat. Weiter wird zu klären sein, ob auch Gemeinden, die nach dem 1. Januar 2009 fusionieren, ein Anspruch auf Besitzstandswahrung einzuräumen ist.

G. Vorschläge zur Anpassung des Systems

Das fundamental neue System des neuen Finanzausgleichs wurde erfolgreich eingeführt. Bei der Überprüfung der Zielkonformität der getroffenen Massnahmen zeigt sich aber, dass einzelne Anpassungen am Modell nicht die beabsichtigten Wirkungen zeitigen. Vordringlich ist die strukturerhaltende Wirkung der einwohnerabhängigen Mindestausstattung anzugehen. Gemeinden sollten nicht wegen des Finanzausgleichs von Strukturveränderungen abgehalten werden. Gestützt auf die von Ihrem Rat überwiesene Motion M 441 von Patrick Graf über einen weniger fusionshemmenden kantonalen Finanzausgleich legen wir Ihnen im Folgenden dar, welche Möglichkeiten zur Beseitigung der Fusionshemmnisse bestehen. Im Weiteren wird ausgeführt, auf welche weiteren Punkte künftig das Augenmerk zu legen ist.

I. Garantierte Mindestausstattung an Ressourcen

Als Kriterien zur Berechnung des Ressourcenausgleichs werden neben dem Ressourcenpotenzial der einzelnen Gemeinden ihre Einwohnerzahl und ihre zentralörtliche Funktion berücksichtigt (§ 3 Abs. 2 Gesetz über den Finanzausgleich).

1. Problembeschreibung

Die Abnahme der garantierten Mindestausstattung an Ressourcen bei zunehmender Einwohnerzahl einer Gemeinde behindert diejenigen, die den Zusammenschluss mit andern Gemeinden suchen. Dies zeigt sich ausgeprägt im Hitzkirchertal, wo elf Gemeinden den Zusammenschluss prüfen. Berechnungen haben ergeben, dass die garantierte Mindestausstattung der neuen Gemeinde allein wegen des Anstiegs der Einwohnerzahl auf mehr als 7000 von 93 auf 76 Prozent (inkl. zentralörtlicher Zuschlag) sinken würde. Grössere Gebietsreformen, wie sie auch im Luzerner Hinterland oder im Amt Entlebuch zur Diskussion stehen, wären wegen des Einnahmenverlustes aus dem Finanzausgleich stark gefährdet, da diese Einbussen durch den Fusionsgewinn nicht wettgemacht werden können.

Auf den 1. Januar 2006 sinkt die Zahl der Gemeinden von 107 auf 97. Die Einwohnerzahl der fusionierten Gemeinden nimmt zu, und als Folge davon verringert sich deren Mindestausstattung nach Ablauf der Besitzstandgarantie. Im Jahr 2006 würde die Mindestausstattung der fusionierten Gemeinden ohne Gewährung eines befristeten Besitzstandes um rund 4,6 Millionen Franken abnehmen.

Fusionierte Gemeinden	Total Ressourcen Eigene Ressourcen + RA in Mio. Franken	Besitzstand RA in Mio. Franken	Besitzstand in % bezogen auf Total Ressourcen
Langnau, Reiden, Richenthal	16,27	1,65	10,1
Dagmersellen, Uffikon, Buchs	13,15	1,21	9,2
Willisau-Stadt, Willisau-Land	19,48	1,23	6,3
Ettiswil, Kottwil	5,97	0,18	3,0
Kulmerau, Triengen, Wilihof	9,52	0,20	2,1
Römerswil, Herlisberg	4,18	0,08	1,9
Beromünster, Schwarzenbach	7,22	0,07	1,0

2. Die Situation der Gemeinden im Hitzkirchertal

Die Gemeinden Aesch, Altwis, Ermensee, Gelfingen, Hämikon, Hitzkirch, Mosen, Müswangen, Retschwil, Schongau und Sulz prüfen den Zusammenschluss. Die elf Gemeinden verfügen heute alle über eine garantierte Mindestausstattung zwischen 91 und 95 Prozent. Im Jahr 2005 sind ihnen zusammen rund 4,46 Millionen Franken Ressourcenausgleich ausbezahlt worden, 2006 werden es 4,3 Millionen Franken sein. Bei der Vereinigung zu einer Gemeinde würde die mittlere Wohnbevölkerung auf über 7000 Personen ansteigen und die garantierte Mindestausstattung dadurch auf 76 Prozent sinken. Wie die folgende Tabelle zeigt, gibt es nur wenige Gemeinden, die mit einer Ausstattung unter 80 Prozent auskommen müssen. Es handelt sich dabei um Landgemeinden mit Einwohnerzahlen zwischen 6000 und 7000, deren garantierte Mindestausstattung unter 80 Prozent liegt.

*Gemeinden mit Ressourcen zwischen 70 und 90 Prozent
(Zahlen aus Finanzausgleichsverfügung 2006, Ressourcenpotenzial pro Einwohner
3067 Franken, fusionierte Gemeinden ohne Besitzstand)*

Gemeinde	mittlere Wohnbevölkerung 2001–2003	Ressourcenindex in Prozenten	garantierte Mindestausstattung in Prozenten	Ausstattung (höherer Wert aus Spalten 3 und 4)
<i>Mindestausstattung unter 80 %</i>				
Hitzkirch fusioniert	7445	74,0	76,0	76,0
Ruswil	6334	67,4	78,7	78,7
Malters	6150	62,6	79,4	79,4
<i>Mindestausstattung 80–85 %</i>				
Emmen	26922	83,4	70,0	83,4
Littau	16069	81,7	70,0	81,7
Hochdorf	7609	83,2	82,5	83,2
Willisau	7110	83,7	82,5	83,7
Neuenkirch	5567	83,1	81,7	83,1
Buchrain	5154	84,9	77,4	84,9
Schötz	3204	62,3	83,6	83,6
Menznau	2814	76,8	84,7	84,7
Grosswangen	2769	67,3	84,8	84,8
Buttisholz	2755	66,1	84,9	84,9
<i>Mindestausstattung 85–90 %</i>				
Dagmersellen	4336	89,8	86,5	89,8
Wolhusen	4060	69,2	87,2	87,2
Triengen	3413	76,3	89,0	89,0
Entlebuch	3394	54,5	89,1	89,1
Escholzmatt	3277	48,2	89,4	89,4
Oberkirch	2782	88,3	84,8	88,3
Nottwil	2689	75,5	85,1	85,1
Ettiswil	2182	62,1	86,5	86,5
Hohenrain	2146	63,3	86,6	86,6
Pfaffnau	2135	70,2	86,6	86,6
Geuensee	2069	71,8	86,8	86,8
Rickenbach	2051	70,0	86,9	86,9
Werthenstein	1923	72,5	87,3	87,3
Rain	1888	80,6	87,4	87,4
Gunzwil	1877	55,8	87,5	87,5
Hergiswil	1839	43,6	87,6	87,6
Flühli	1792	65,2	87,8	87,8
Hasle	1744	47,8	88,0	88,0
Hildisrieden	1736	86,7	88,1	88,1
Wauwil	1665	65,0	88,3	88,3
Knutwil	1555	68,0	88,8	88,8
Schwarzenberg	1538	67,9	88,8	88,8
Luthern	1520	55,9	88,9	88,9
Römerswil	1502	67,0	89,0	89,0
Wikon	1360	74,3	89,6	89,6
Marbach	1257	44,0	90,0	90,0

3. Lösungsansätze

Längerfristig sollte das Kriterium der Einwohnerzahl bei der Festlegung des Ressourcenausgleichs wegfallen. Das System ist ohne zusätzliche finanzielle Mittel des Kantons und ohne Abschöpfung bei den finanzstarken Gemeinden anzupassen. Hingegen wird davon ausgegangen, dass diejenigen Mittel, die bei Fusionen nach Ablauf der Besitzstandsgarantie aus dem Ressourcenausgleich frei werden, zur Systemoptimierung verwendet werden können.

a. Aufhebung der Einwohnerabhängigkeit und der zentralörtlichen Zuschläge

Es stehen zurzeit zwei Varianten für eine längerfristige Systemanpassung im Vordergrund. Eine Lösungsvariante wäre die Einführung einer einheitlichen Mindestausstattung pro Kopf (ohne Berücksichtigung der Einwohnerzahl und ohne zentralörtliche Zuschläge). Eine einheitliche Mindestausstattung müsste deutlich über 80 Prozent, aber unter 90 Prozent liegen. Eine solche Systemanpassung würde den finanziellen Druck zugunsten von Reformen bei den kleineren Gemeinden und bei den mittelgrossen finanzschwachen Gemeinden mit zentralörtlichem Zuschlag erheblich erhöhen. Sie erscheint uns im jetzigen Zeitpunkt als verfrühte Massnahme. Zu berücksichtigen ist ferner, dass diese Variante keinen Anreiz zur Förderung der eigenen Ressourcen schafft. Jede Steigerung der eigenen Ressourcen bis auf das Niveau der Mindestausstattung vermindert den Anspruch auf Ressourcenausgleich. Gemeinden ausserhalb der wirtschaftlichen Wachstumszonen könnten sich daher überlegen, ob sich die Erschliessung eigener neuer Ressourcen überhaupt lohnt und sie ihre Ziele im Finanzhaushalt nicht besser auf die Kostenoptimierung beschränken sollten. Dieser fehlende Anreiz besteht schon im jetzigen System.

Als weitere Variante einer künftigen Korrektur bei der Berechnung des Ressourcenausgleichs wird zu prüfen sein, ob eine Anpassung des Luzerner Modells an das eidgenössische in Frage kommt und welche Voraussetzungen dazu vorhanden sein müssten. Wesentlich ist dabei, dass die garantierte Mindestausstattung bei keinem Kanton über derjenigen des Kantons mit den nächsthöheren eigenen Ressourcen liegen darf. Dadurch entsteht ein Anreiz, die eigenen Ressourcen zu verbessern.

Eine sofortige Abschaffung des Kriteriums der Einwohnerzahl zur Festlegung des Ressourcenausgleichs hätte heute zu einschneidende Auswirkungen auf die kleineren ressourcenschwachen Gemeinden. Es besteht dazu auch keine Dringlichkeit, da fusionierenden Gemeinden während zehn Jahren der Besitzstand voll garantiert und anschliessend jährlich um einen Fünftel reduziert wird. In den künftigen Wirkungsberichten sind die beiden skizzierten Modelle von Anpassungen des Ressourcenausgleichs genauer abzuklären und darzulegen.

In einem Zwischenschritt sind weniger einschneidende Lösungen zu suchen, die eine sukzessive Loslösung von der Einwohnerabhängigkeit der Mindestausstattung ermöglichen.

b. Annäherung der Werte bei der Einwohnerzahl und den zentralörtlichen Zuschlägen

Bei der Prüfung von weniger einschneidenden Lösungsansätzen steht die Verkleinerung der Spannweite der garantierten Mindestausstattung im Vordergrund. Zum einen ist diese für kleine Gemeinden zu senken und für grössere anzuheben. Bei einer Anhebung der Mindestausstattung für grössere Gemeinden ist die Notwendigkeit eines zentralörtlichen Zuschlags für ressourcenschwache Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen nicht mehr in gleichem Ausmass erforderlich. Dies erscheint insbesondere auch deshalb gerechtfertigt, weil diese Gemeinden nach den bisher getroffenen Abklärungen wahrscheinlich gar keine wesentlichen zentralörtlichen Lasten tragen. Bei der Entwicklung eines angepassten Modells wird von folgenden Annahmen ausgegangen: Einerseits werden die Mittel aus den bis heute beschlossenen Fusionen und aus der Fusion der elf Gemeinden im Hitzkirchertal, die nach Ablauf der Besitzstandgarantie frei werden, und andererseits der Restbetrag aus der Senkung des zentralörtlichen Zuschlags auf generell drei Prozent zur Finanzierung der Verkleinerung der Spannweite der Mindestausstattung zur Verfügung gestellt. Dies würde es erlauben, die Einwohnerabhängigkeit so auszugestalten, dass Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl zwischen 5000 und 10000 eine Mindestausstattung zwischen 84 und 87 Prozent garantiert würde. «Hitzkirch fusioniert» würde mit einem Zentrumszuschlag von drei Prozent eine Mindestausstattung von rund 87 Prozent erhalten. Mittelgrosse Gemeinden mit Zentrumsfunktionen wie Hochdorf, Malters, Neuenkirch und Ruswil würden von einer Anhebung der Werte profitieren. Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern ohne Zentrumsfunktion würden ebenfalls leicht besser gestellt. Die maximal garantierte Mindestausstattung würde von 95 auf 92 Prozent gesenkt. Dies mit der Folge, dass Gemeinden mit Einwohnerzahlen unter 2000 und Zentren mit kleiner Einwohnerzahl weniger Mindestausstattung erhielten. Eine Senkung wäre jedoch in aller Regel verkraftbar. Bei Gemeinden, die höhere Verluste in Kauf nehmen müssten, wäre die finanzielle Lage mittels Untersuchungen auf der Kosten- und der Einnahmenseite abzuklären. Dabei wird insbesondere zu prüfen sein, ob diese Gemeinden

nicht beeinflussbare Lasten zu tragen haben und demnach über den Lastenausgleich zu entlasten sind oder ob ein erhöhter Aufwand noch auf die Folgen des alten Finanzausgleichs zurückzuführen ist, die es zu überwinden gilt.

Ein Modell mit der beschriebenen Annäherung der Werte stellt einen moderaten ersten Schritt zur Beseitigung der Fehlanreize dar, die durch eine einwohnerabhängige Mindestausstattung entstehen. Sofern Sie diesem Weg in Richtung Aufhebung der Abhängigkeit der garantierten Mindestausstattung von der Einwohnerzahl zustimmen, ist vorgesehen, dass im Rahmen der Finanzreform 08 eine gesetzliche Regelung gemäss dem oben skizzierten Zwischenschritt vorbereitet wird. Aus Sicht der Gemeindereform bleibt für die Einführung der neuen Regelung genügend Zeit, da Gemeinden, die bis zum 1. Januar 2009 fusionieren, während zehn Jahren eine Besitzstandgarantie haben und die Zahlungen erst ab dem elften Jahr jährlich um einen Fünftel reduziert werden (§ 23 Gesetz über den Finanzausgleich). Dem Kanton stehen zur Anpassung des Systems nur die finanziellen Mittel, die nach Ablauf der Besitzstandgarantie bei Fusionen und nach dem Abbau der zentralörtlichen Zuschläge frei werden, zur Verfügung.

II. Zentralitätsstufe bei der horizontalen Abschöpfung

Vom System her können die zentralörtlichen Zuschläge bei der Mindestausstattung und die Zentralität bei der horizontalen Abschöpfung getrennt betrachtet werden. Erste Abklärungen lassen jedoch vermuten, dass die Zentralitätsstufen beim horizontalen Finanzausgleich ebenfalls nicht mit einem erhöhten zentralörtlichen Aufwand gekoppelt sind. So beträgt der Grundbeitrag an den horizontalen Ausgleich für Meggen und Weggis als Kleinzentren 20 Prozent, für Horw ohne Zentrumsfunktion hingegen 30 Prozent, was nicht systemkonform erscheint. Die Situation der Stadt Luzern als Kernstadt ist speziell zu betrachten. Bei einer Veränderung der Zentrumszuschläge bei der Mindestausstattung wird daher auch eine Anpassung der Zentralitätsstufen bei der horizontalen Abschöpfung zu prüfen sein.

III. Lastenausgleich

Im Hinblick auf den zweiten Wirkungsbericht in der zweiten Jahreshälfte 2007 sind die verwendeten Indikatoren vertieft zu überprüfen. Es wird dazu auf die früheren Ausführungen in diesem Bericht verwiesen. Ferner wird zu untersuchen sein, ob bei einzelnen Gefässen durch eine teilweise Anpassung der Indikatoren eine bessere Konzentration bei der Ausrichtung der Mittel erreicht werden kann. Zudem werden auch die Auswirkungen der Finanzreform 08 auf den Lastenausgleich zu beachten sein.

IV. Ausblick

Der nächste Wirkungsbericht ist Ihnen bereits in zwei Jahren zu unterbreiten, nämlich in der zweiten Hälfte des Jahres 2007. Mit dem vorliegenden Bericht sind die erfolgreiche Einführung des neuen Finanzausgleichs und die allgemeinen Wirkungen aufgezeigt worden. Weiter wurde beschrieben, in welchen Bereichen die Abklärungen künftig zu vertiefen sind. Ebenfalls aufgezeigt wird, welche gesetzlichen Anpassungen zur Vermeidung von Fehlanreizen vordringlich in Angriff zu nehmen sind. Dank einer wachsenden Datenbasis und der Einführung der Kostenrechnung wird nach und nach ein längerfristig anwendbares Evaluationssystem aufgebaut werden können.

H. Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, gestützt auf § 79 des Grossratsgesetzes vom vorliegenden Planungsbericht über die Wirkungen und die Zielerreichung des Finanzausgleichs in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen. Sie erhalten bei der Unterbreitung von Gesetzesvorlagen zur Anpassung des Finanzausgleichs und im nächsten Wirkungsbericht im Jahr 2007 wieder Gelegenheit, die Zielerreichung des Finanzausgleichs zu diskutieren und darüber zu beschliessen.

Luzern, 6. September 2005

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Max Pfister
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

**Grossratsbeschluss
zum Planungsbericht über die Wirkungen
und die Zielerreichung des Finanzausgleichs
(Wirkungsbericht 2005)**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 6. September 2005,
beschliesst:

1. Vom Planungsbericht über die Wirkungen und die Zielerreichung des Finanzausgleichs (Wirkungsbericht 2005) wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Der Grossratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates
Die Präsidentin:
Der Staatsschreiber:

Das Modell des Finanzausgleichs

1. Die ordentlichen Instrumente

Der Ressourcenausgleich

Mit dem Ressourcenausgleich wird den Gemeinden ein Grundbetrag an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln (Mindestausstattung) gewährleistet. Dadurch sollen die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung verringert werden (§ 3 Absatz 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich, SRL Nr. 610). Es soll damit eine Ausgleichswirkung auf der Einnahmeseite erzielt werden.

Das System des Ressourcenausgleichs wird gesteuert durch das Ressourcenpotenzial jeder Gemeinde, wobei folgende Ertragsquellen ermittelt werden (vgl. § 4 Abs. 2 Gesetz über den Finanzausgleich):

- ordentliche Gemeindesteuern bei mittlerem Steuerfuss,
- Gemeindeanteil an der Personalsteuer,
- Gemeindeanteil an der Liegenschaftssteuer,
- Gemeindeanteil an der Grundstückgewinnsteuer,
- Gemeindeanteil an der Handänderungssteuer,
- Gemeindeanteil an der Erbschafts- und Schenkungssteuer,
- Gemeindeanteil an der Motorfahrzeugsteuer,
- die positiven Nettovermögenserträge.

Die Mindestausstattung an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln variiert in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl der Gemeinden zwischen 70 und 95 Prozent des Ressourcenpotenzials. Den Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnerinnen und Einwohnern wird eine Mindestausstattung von 95 Prozent garantiert. Sie sinkt danach mit grösser werdender Bevölkerungszahl nach einer abgestuften Skala bis auf 70 Prozent bei 7000 Einwohnerinnen und Einwohnern und bleibt dann konstant. Für Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen (Haupt-, Regional-, Sub- oder Kleinzentren gemäss kantonalem Richtplan, siehe Tabelle unten) erfolgt bei der Berechnung der garantierten Mindestausstattung ein Zuschlag von 5 bis 25 Prozentpunkten, wobei die Mindestausstattung von 95 Prozent nicht überschritten werden darf (§ 5 Abs. 2 Gesetz über den Finanzausgleich). Die Mindestausstattung wird jährlich aufgrund der statistischen Daten von drei Jahren, d. h. dem fünften bis dritten Jahr vor dem Bezugsjahr, errechnet (vgl. § 16 Gesetz über den Finanzausgleich). Je nach der Entwicklung des Ressourcenpotenzials in den Gemeinden ergeben sich jährliche Schwankungen.

Die Finanzierung der Mindestausstattung wird zwischen den Gemeinden im horizontalen Finanzausgleich und dem Kanton fix aufgeteilt. Das Aufteilungsverhältnis beträgt ein zu zwei Drittel (§ 6 Gesetz über den Finanzausgleich).

Gemeinden bezahlen Beiträge an den Disparitätenabbau (horizontaler Finanzausgleich), wenn das Ressourcenpotenzial pro Einwohner über dem kantonalen Durchschnitt liegt, d. h. wenn deren Ressourcenindex mehr als 100 Prozentpunkte beträgt. Der Grundbeitrag beträgt für das Hauptzentrum (Luzern) 10 Prozent, für Regionalzentren 15 Prozent, für Sub- und Kleinzentren 20 Prozent und für die übrigen Gemeinden 30 Prozent von dem das kantonale Mittel übersteigenden Ressourcenpotenzial. Der maximale Betrag, den eine Gemeinde zu entrichten hat, wird auf das Ausmass von 40 Prozent einer Einheit der Gemeindesteuern begrenzt (§ 7 Abs. 1–3 und 5 Gesetz über den Finanzausgleich).

Zentrale Orte gemäss kantonalem Richtplan von 1998

<i>Hauptzentrum</i>	Stadt Luzern
<i>Regionalzentren</i>	Schüpfheim, Hochdorf, Sursee, Willisau-Stadt
<i>Subzentren</i>	Hitzkirch, Neuenkirch, Sempach, Wolhusen, Reiden
<i>Kleinzentren</i>	Entlebuch, Escholzmatt, Rothenburg, Malters, Meggen, Root, Weggis, Beromünster, Büron, Ruswil, Triengen, Dagmersellen, Nebikon, Zell

Der Lastenausgleich

Mit dem Lastenausgleich sollen, strikt getrennt vom Ressourcenausgleich, strukturell bedingte, übermässige und von den Gemeinden weitgehend unbeeinflussbare (exogene) Lasten abgegolten werden. Er gleicht in der Form des topografischen sowie des soziodemografischen Lastenausgleichs überdurchschnittliche Kosten der Weite und der Enge aus. Die Mittel für den Lastenausgleich betragen 80 bis 110 Prozent der Mittel für die Mindestausstattung und werden durch den Kanton aufgebracht. Sie dürfen jeweils gegenüber dem Vorjahr real nicht gesenkt werden, das heisst sie sind mindestens der Teuerung anzupassen. Der Regierungsrat soll innerhalb dieser Parameter jeweils den massgebenden Betrag festsetzen und auf die einzelnen Lastenausgleichsfässer aufteilen. Er berücksichtigt dabei insbesondere die Ergebnisse von Kostenrech-

nungen, die Belastung der Einwohnerinnen und Einwohner der Regionen durch Immissionen oder andere indirekte Kosten und die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen (§§ 8–11 Gesetz über den Finanzausgleich).

Topografischer Lastenausgleich

Der topografische Lastenausgleich hat zum Ziel, den Gemeinden die durch schwieriges Gelände (vor allem Berggebiet) und weite Flächen verursachten finanziellen Lasten zu vermindern. Als topografische Variablen gelten der Höhenmedian (das ist die durchschnittliche Höhe über Meer einer Gemeinde) und der Anteil der Bevölkerung im Landwirtschaftsgebiet (vgl. § 9 Gesetz über den Finanzausgleich). Vom gesamten Lastenausgleich werden heute rund 32 Prozent für den topografischen Ausgleich verwendet. Der zur Verfügung stehende Ausgleichsbetrag wird je zur Hälfte nach der ausgleichsberechtigten Bevölkerung und der ausgleichsberechtigten Fläche verteilt.

Soziodemografischer Lastenausgleich

Der soziodemografische Lastenausgleich hat zum Ziel, den Gemeinden die Zusatzkosten, die durch spezielle soziodemografische Verhältnisse entstehen, teilweise auszugleichen. Der soziodemografische Lastenausgleich wird in drei unabhängige Gefässe unterteilt: Bildung, Soziales und Infrastruktur (§ 10 Gesetz über den Finanzausgleich).

- Ausgleich für höhere Bildungslasten
Es wird damit ein Teil der Kosten ausgeglichen, die durch eine erhöhte Schülerdichte im Vergleich zum kantonalen Mittel anfallen (vgl. § 6 Verordnung über den Finanzausgleich).
- Ausgleich für höhere Lasten aus der Bevölkerungszusammensetzung (Soziales)
Mit diesem Gefäss soll ein Ausgleich für höhere Lasten aus der Bevölkerungszusammensetzung, nämlich für einen erhöhten Anteil der Wohnbevölkerung, die das 80. Altersjahr überschritten hat und der ausländischen Wohnbevölkerung geschaffen werden (vgl. § 7 Verordnung über den Finanzausgleich).
- Ausgleich für höhere Lasten aus der Infrastruktur
Dieses Gefäss soll überdurchschnittliche Kosten teilweise ausgleichen, die mit der Arbeitsplatzdichte und mit den Pendlerströmen, d. h. dem Anteil an Zu- und Wegpendlern, zusammenhängen (vgl. § 8 Verordnung über den Finanzausgleich).

Tabellarische Zusammenfassung der Indikatoren zur Berechnung der Gefässe des Lastenausgleichs

Topografischer Lastenausgleich	– Höhenmedian – Anteil der Wohnbevölkerung im Landwirtschaftsgebiet
Bildungslastenausgleich	– Anteil der Schülerinnen und Schüler in der obligatorischen Schulpflicht an der Wohnbevölkerung (Schülerintensität)
Ausgleich für höhere Lasten aus der Bevölkerungszusammensetzung	– Anteil der Wohnbevölkerung, die das 80. Altersjahr überschritten hat – Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung
Ausgleich für höhere Lasten aus der Infrastruktur	– Verhältnis der Beschäftigten zur Wohnbevölkerung (Arbeitsplatzdichte) – Anteil der Zupendlerinnen und Zupendler an der Wohnbevölkerung – Anteil der Wegpendlerinnen und Wegpendler an der Wohnbevölkerung

Der Verfahrensablauf

Die Höhe des Betrags der garantierten Mindestausstattung und horizontalen Abschöpfung ergibt sich aus der gesetzlich festgelegten Berechnung, die durch das Amt für Statistik erfolgt. Im Gegensatz dazu legt der Regierungsrat jährlich die Mittel für den Lastenausgleich fest, wobei diese gegenüber dem Vorjahr real nicht gesenkt werden dürfen und 80 bis 110 Prozent der Mittel für die Mindestausstattung betragen. Er hat sodann diese Mittel auf die verschiedenen Töpfe zu verteilen (§ 11 Gesetz über den Finanzausgleich). Der Regierungsrat zieht zur Mitwirkung die Finanzausgleichsdelegation des Verbandes der Luzerner Gemeinden (VLG) bei, der die Interessen der Gemeinden vertritt (§§ 14 Bst. d–g und 15 Gesetz über den Finanzausgleich). Das Justiz- und Sicherheitsdepartement setzt die Finanzausgleichsbeiträge bis 30. Juni des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres mit Verfügung fest (§ 17 Abs. 1 Gesetz über den Finanzausgleich). Die Finanzausgleichsbeiträge für das Jahr 2006 sind mit Verfü-

gung vom 14. Juni 2005 den Gemeinden zugestellt worden. Die Verfügungen können mit Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat angefochten werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist ausgeschlossen (§ 18 Gesetz über den Finanzausgleich). Die Ausgleichsbeiträge werden den Gemeinden bis 30. April des Bezugsjahres ausbezahlt beziehungsweise bei denjenigen im horizontalen Finanzausgleich eingefordert (§ 17 Abs. 2 und 3 Gesetz über den Finanzausgleich). Die Finanzausgleichsbeiträge für das Jahr 2006 werden also per 30. April 2006 ausbezahlt werden.

2. Das ausserordentliche Instrument: Sonderbeiträge

Der Kanton unterhält für Sonderbeiträge an Gemeinden einen Fonds, über dessen Einlagen der Grosse Rat entscheidet (§ 12 Abs. 1 und 2 Gesetz über den Finanzausgleich). Der Fonds wird in den Jahren 2003 bis 2008 jährlich mit einem Betrag von 7 Millionen Franken geüfnet (§ 24 Gesetz über den Finanzausgleich). Der Regierungsrat kann Sonderbeiträge vorsehen für gezielte Entschuldung oder wenn eine Gemeinde unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten ist, weiter auch zur Erleichterung von Zusammenschlüssen von Gemeinden. Eine finanzielle Notlage besteht dann, wenn es der Gemeinde nicht mehr möglich ist, die ordentlichen Gemeindeaufgaben mit einem tragbaren Steuerfuss zu erfüllen. Es besteht kein Rechtsanspruch auf Sonderbeiträge, und sie sind mit Auflagen und Bedingungen zu verbinden. Sonderbeiträge sind so einzusetzen, dass die gesuchstellenden Gemeinden dadurch auf Dauer wirksam und nachhaltig gestärkt werden. Sie können in der Regel nur als einmalige Beiträge ausgerichtet werden (vgl. §§ 12, 13 Gesetz über den Finanzausgleich, §§ 10–13 Verordnung über den Finanzausgleich).

3. Die Übergangsregelungen

Damit die Gemeinden genügend Zeit haben, sich auf das neue Gesetz über den Finanzausgleich einzustellen, werden die einzelnen Massnahmen durch verschiedene Übergangsregelungen abgedeckt. Die volle Wirkung entfaltet der Finanzausgleich erst ab 1. Januar 2009.

Abbau von Schulden in den Gemeinden

Beim früheren System des Finanzausgleichs waren bei den Finanzausgleichsgemeinden letzten Endes sämtliche Schulden gedeckt. Der Zinsaufwand und die Abschreibungen wurden durch den Bedarfsausgleich finanziert, und keine Gemeinde hatte, ob sie höhere oder tiefere Schulden hatte, einen höheren Steuerfuss in Kauf zu nehmen. Mit dem jetzigen System ist die indirekte Schuldenübernahme durch den Kanton weggefallen (Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat [B 108] vom 25. September 2001 über die Totalrevision des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich, in: GR 2002, S. 103). Um die teils grossen Schulden einzelner Finanzausgleichsgemeinden abzubauen, richtet der Kanton während sechs Jahren, das heisst ab 2003 bis 2008, insgesamt 70 Millionen Franken in sechs gleichen Jahrestanchen aus (vgl. § 21 Gesetz über den Finanzausgleich).

Ausgleich des Mittelverlustes

Gemeinden, die durch das neue Finanzausgleichssystem weniger Mittelzuweisung erhalten, wird bei Ausfällen, welche die festgelegte Marke übersteigen, während sechs Jahren ein teilweiser finanzieller Ausgleich garantiert. Ab dem dritten Jahr werden die Summen jährlich um 20 Prozent reduziert, so dass die Übergangsregelung ab dem siebten Jahr (2009) wegfällt. Die Ausfälle sind anteilmässig durch die Gemeinden mit einer Zunahme der Mittelausstattung zu finanzieren (vgl. § 22 Gesetz über den Finanzausgleich, § 17 Verordnung über den Finanzausgleich).

Besitzstandwahrung bei Gemeindefusionen

Gemeinden, die fusionieren, bekommen wegen wachsender Einwohnerzahl geringere Beiträge aus dem Finanzausgleich. Das Gesetz über den Finanzausgleich begegnet diesem Problem mit der Besitzstandwahrung. Nach § 23 des Gesetzes über den Finanzausgleich soll Gemeinden, die bis zum 1. Januar 2009 fusionieren, während einer befristeten Zeit der finanzielle Besitzstand für Leistungen dieses Gesetzes garantiert werden. Die finanzielle Besitzstandwahrung wird den fusionierenden Gemeinden während zehn Jahren voll garantiert. Ab dem elften Jahr wird die Zahlung jährlich um ein Fünftel reduziert. Die Zuschüsse werden anhand einer Bilanz der finanziellen Leistungen mit und ohne Fusion gerechnet.

Entwicklung des Finanzausgleichs 2003–2006 nach Ämtern

	2003	2004	2005	2006
Ressourcenausgleich				
Luzern	4 278 124	4 942 532	5 169 394	4 757 666
Hochdorf	7 493 145	7 969 362	7 908 699	7 582 769
Sursee	20 666 742	21 105 450	19 944 141	19 221 948
Willisau	23 968 887	24 605 009	25 656 942	25 661 340
Entlebuch	18 782 195	19 531 018	19 773 482	20 919 366
Total	75 189 093	78 153 371	78 452 658	78 143 089
Horizontale Abschöpfung				
Luzern	- 23 162 349	- 23 658 509	- 23 478 503	- 23 415 727
Hochdorf	- 890 812	- 1 211 512	- 1 125 170	- 843 604
Sursee	- 1 009 869	- 1 177 566	- 1 532 107	- 1 692 857
Willisau	0	- 3 537	- 15 106	- 95 508
Entlebuch	0	0	0	0
Total	- 25 063 030	- 26 051 124	- 26 150 886	- 26 047 696
Topografischer Lastenausgleich				
Luzern	923 254	1 079 562	902 452	920 328
Hochdorf	1 759 500	2 060 971	1 680 094	1 703 149
Sursee	2 839 089	3 309 335	2 837 358	2 906 330
Willisau	5 210 740	6 052 593	6 122 736	6 202 688
Entlebuch	7 627 417	8 857 539	9 927 360	10 057 505
Total	18 360 000	21 360 000	21 470 000	21 790 000
Bildungslastenausgleich				
Luzern	2 888 374	2 815 805	2 593 237	2 676 009
Hochdorf	3 878 508	3 849 482	3 819 987	3 692 474
Sursee	7 498 810	7 724 196	7 734 550	8 287 318
Willisau	5 840 931	5 523 739	5 740 872	5 496 645
Entlebuch	2 333 377	2 526 778	2 661 354	2 737 554
Total	22 440 000	22 440 000	22 550 000	22 890 000
Soziallastenausgleich				
Luzern	8 556 140	8 532 961	8 543 576	8 659 928
Hochdorf	1 961 977	1 984 661	2 117 010	2 183 393
Sursee	392 580	363 914	325 221	292 772
Willisau	689 303	685 074	645 764	665 173
Entlebuch	0	33 390	28 429	38 734
Total	11 600 000	11 600 000	11 660 000	11 840 000
Infrastruktur-Lastenausgleich				
Luzern	9 288 256	7 932 636	7 962 314	8 062 398
Hochdorf	541 246	871 481	874 010	903 225
Sursee	1 308 339	2 022 165	2 045 871	2 077 205
Willisau	374 760	691 512	695 741	713 885
Entlebuch	87 399	82 206	82 064	83 287
Total	11 600 000	11 600 000	11 660 000	11 840 000
Total Lastenausgleich				
Luzern	21 656 024	20 360 964	20 001 579	20 318 663
Hochdorf	8 141 231	8 766 595	8 491 101	8 482 241
Sursee	12 038 818	13 419 610	12 943 000	13 563 625
Willisau	12 115 734	12 952 918	13 205 113	13 078 391
Entlebuch	10 048 193	11 499 913	12 699 207	12 917 080
Total	64 000 000	67 000 000	67 340 000	68 360 000

Methodisches Vorgehen

Begriffe

Für die Analyse der Ausgleichswirkung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs muss aus Gründen der interkommunalen Vergleichbarkeit eine Abgrenzung der Begriffe Aufwand, Ertrag und Saldo der Laufenden Rechnung vorgenommen werden. Es geht vor allem um folgende Bereinigungen:

- Behandlung der zweckgebundenen Einnahmen (Entgelte) als Minusaufwand
- Behandlung der Transferzahlungen von Gemeinden als Minusaufwand
- Saldierung der Transferzahlungen zwischen Bund, Kantonen und den Gemeinden
- Einheitliche Definition der Nettovermögenserträge bzw. des Nettozinsaufwandes
- Einheitliche Berücksichtigung der Abschreibungen
- Eliminierung der durchlaufenden Posten, der Einlagen in und der Entnahmen aus Spezialfinanzierungen, Fonds und der internen Verrechnungen

Um eine Verwechslung zu bestehenden Begriffen zu vermeiden, werden im Rahmen dieses Wirkungsberichtes die bereinigten Werte wie folgt bezeichnet: bereinigter Aufwand, bereinigter Ertrag und bereinigtes Ergebnis der Laufenden Rechnung.

Bereinigter Aufwand

Der bereinigte Aufwand setzt sich aus folgenden Positionen zusammen:

1	Personal- und Sachaufwand	Kontengruppen 30 und 31 – Entgelte (Kontengruppe 43) – Transferzahlungen von Gemeinden (452 und 462)
2	Nettozinsaufwand	Passivzinsen (Kontengruppe 32) – Vermögenserträge (Kontengruppe 42, ohne Buchgewinne 424) + Nettoaufwand der Liegenschaften des Finanzvermögens (Funktionen 941 bis 949, ohne Kontengruppen 32, 42, 38, 48, 396, 496) <i>Es wird nur ein positiver Nettozinsaufwand als Aufwand berücksichtigt. Ein negativer Nettozinsaufwand wird als Nettovermögensertrag auf der Ertragsseite berücksichtigt.</i>
3	Abschreibungen	Ordentliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen 331
4	Entschädigungen an Gemeinwesen und eigene Beiträge	Transferzahlungen an Gemeinden/Gemeindeverbände (352,362) + Positiver Saldo zwischen den Entschädigungen/Beiträgen an Bund und Kantone (Kontenarten 350, 351, 360, 361) und den Entschädigungen/Beiträgen für eigene Rechnung von Bund und Kantonen (Kontenarten 450, 451, 460, 461) <i>Ein negativer Saldo wird als Ertragsüberschuss auf der Ertragsseite berücksichtigt.</i> + Kontenarten 364–367

Nicht als Aufwand berücksichtigt werden:

- Aufwand der Funktionen 230 und 235, da die Berufsbildung ab 2003 kantonalisiert wurde.
- Zahlungen an den horizontalen Finanzausgleich und für den Ausgleich des Mittelverlustes (Kontengruppe 34)
- Abschreibungen auf dem Finanzvermögen und zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen
- Durchlaufende Posten (Kontengruppe 37)
- Einlagen in Spezialfinanzierungen / Fonds (Kontengruppe 38)
- Interne Verrechnungen (Kontengruppe 39 und Kontenart 363)

Bereinigter Ertrag

Der bereinigte Ertrag setzt sich aus folgenden Positionen zusammen:

1	Ordentliche Steuern	Kontenart 400
2	Sondersteuern (inkl. Konzessionsgebühren)	Kontenarten 402–406 Kontenart 410
3	Positive Nettovermögenserträge	Vermögenserträge (Kontengruppe 42 ohne Buchgewinne 424) – Passivzinsen (Kontengruppe 32) – Nettoaufwand Liegenschaften Finanzvermögen (Funktionen 941 bis 949, ohne Konten- gruppen 32, 42, 38, 48, 396, 496) <i>Es wird nur ein positiver Nettovermögensertrag als Ertrag berücksichtigt. Ein negativer Netto- vermögensertrag wird als Nettozinsaufwand auf der Aufwandseite berücksichtigt.</i>
4	Rückerstattungen und Beiträge für eigene Rechnung	Positiver Saldo zwischen den Entschädigungen/ Beiträgen für eigene Rechnung von Bund und Kantonen (Kontenarten 450, 451, 460, 461) und den Entschädigungen/Beiträgen an Bund und Kantone (Kontenarten 350, 351, 360, 361) <i>Ein negativer Saldo wird als Aufwandüberschuss auf der Aufwandseite berücksichtigt. + Kontenart 469</i>

Nicht als Ertrag berücksichtigt werden:

- Ertrag der Funktionen 230 und 235, da die Berufsbildung ab 2003 kantonalisiert wurde.
- Entgelte (Kontengruppe 43); diese werden vom Aufwand abgezogen
- Beiträge des Finanzausgleichs (Kontengruppe 44)
- Transferzahlungen von Gemeinden (452 und 462); diese werden vom Aufwand abgezogen
- Durchlaufende Posten (Kontengruppe 47)
- Entnahmen aus Spezialfinanzierungen / Fonds (Kontengruppe 48)
- Interne Verrechnungen (Kontengruppe 49 und Kontenart 463)

Ergebnis der Laufenden Rechnung

Das (bereinigte) Ergebnis der Laufenden Rechnung ist die Differenz zwischen dem bereinigten Aufwand und dem bereinigten Ertrag.

Verwendete Datenbasis

Der erste Wirkungsbericht zum Finanzausgleich muss sich vorwiegend auf die Daten der Gemeinderechnungen 2003 stützen, denn im Zeitpunkt der Analyse stehen detaillierte Ergebnisse zum Jahr 2004 nicht zur Verfügung. Angesichts dieser schmalen Datenbasis bzw. der sehr kurzen Beobachtungsperiode sind die Ergebnisse der Analyse daher mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren. Andere Faktoren können die Ergebnisse der Gemeinderechnungen beeinflusst haben, so z. B. die Totalrevision des Steuergesetzes 2001 oder eine ausserordentliche Entwicklung gewisser Aufgabenbereiche.

Methodik der Analyse der Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs

- Die Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs wird in Bezug auf den tatsächlichen (bereinigten) Ertrag des Jahres 2003 untersucht, d. h. unter Zugrundlegung des tatsächlich erhobenen Steuerfusses. Damit soll die Wirkung auf die tatsächliche Finanzsituation der Gemeinde aufgezeigt werden.
- Der Ressourcenausgleich beruht auf vergangenen Daten der Gemeinderechnungen, der bereinigte Ertrag ist hingegen aktuell bzw. aus jenem Jahr, in dem der Ressourcenausgleich ausbezahlt wird. So basiert der Ressourcenausgleich 2003 auf dem Ressourcenpotenzial im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2000. Die Analyse zeigt auch die Wirkung dieses Time-Lags.

- Es wird mit zwei Indikatoren gearbeitet: der bereinigte Ertrag pro Kopf und der Index dieses Ertrages (Kantonsmittel = 100). Die Indizes (Kantonsmittel = 100) dienen der Beurteilung der relativen Stellung einer Gemeinde vor und nach Ausrichtung der verschiedenen Finanzausgleichsbeiträge. Eine Gemeinde kann in Franken pro Kopf nach Finanzausgleich gleich oder mehr Ertrag als vor Finanzausgleich aufweisen, aber relativ zu den anderen Gemeinden schlechter da stehen, d. h. einen niedrigeren Index aufweisen. Dies ist teilweise die gewollte Ausgleichswirkung des Finanzausgleichs.
- Die Analyse erfolgt etappenweise. In einem ersten Schritt wird analysiert, wie sich der bereinigte Ertrag pro Kopf und der Index verändern, wenn der Grundbeitrag des Ressourcenausgleichs, d. h. ohne zentralörtliche Zuschläge, hinzugezählt wird und die horizontale Abschöpfung abgezogen wird. In der zweiten Analysestufe werden die zentralörtlichen Zuschläge allein betrachtet.
- Die verwendeten Kennzahlen (Wirkungsindikatoren) in den erwähnten Analyseetappen werden wie folgt bezeichnet:
Bereinigter Ertrag pro Kopf vor Finanzausgleich bzw. Index⁰ (Kt = 100)
 + Ressourcenausgleich ohne zentralörtliche Zuschläge pro Kopf (unter Berücksichtigung der horizontalen Abschöpfung)
 = *Bereinigter Ertrag I pro Kopf bzw. Index¹ (Kt = 100)*
 + Zentralörtliche Zuschläge pro Kopf
 = *Bereinigter Ertrag II pro Kopf bzw. Index² (Kt = 100)*
- Die *Tabelle E11* gibt Auskunft über den bereinigten Ertrag, die Finanzausgleichszahlungen (Ressourcenausgleich ohne zentralörtliche Zuschläge, zentralörtliche Zuschläge und Lastenausgleich), die mittlere Wohnbevölkerung und den Steuerfuss pro Gemeinde, Amt und Planungsregion im Jahre 2003. Dieser Tabelle ist auch die Zusammensetzung des Ertrages nach den Hauptkategorien zu entnehmen.
- Die *Tabelle E12* gibt Auskunft über die obgenannten Kennzahlen (Wirkungsindikatoren) bzw. über die Ergebnisse der Analyseetappen pro Gemeinde, Amt und Planungsregion.

Methodik der Analyse der Ausgleichswirkung des Lastenausgleichs

- Die Ausgleichswirkung des Lastenausgleichs wird in Bezug auf den tatsächlichen (bereinigten) Aufwand des Jahres 2003 vor Berücksichtigung der Finanzausgleichszahlungen untersucht.
- Es wird mit zwei Indikatoren gearbeitet: der bereinigte Aufwand pro Kopf und der Index dieses Aufwandes (Kantonsmittel = 100). Die Indizes (Kantonsmittel = 100) dienen der Beurteilung der relativen Stellung einer Gemeinde vor und nach Ausrichtung der verschiedenen Finanzausgleichsbeiträge. Eine Gemeinde kann in Franken pro Kopf nach Abzug des Lastenausgleichs gleich oder weniger Aufwand als vorher aufweisen, aber relativ zu den anderen Gemeinden nicht besser dastehen, d. h. einen höheren Index aufweisen. Dies ist dann der Fall, wenn der Lastenausgleich unterdurchschnittlich ausfällt oder sogar Null ist.
- Die Analyse erfolgt wie beim Ertrag etappenweise. In einem ersten Schritt wird analysiert, wie sich der bereinigte Aufwand pro Kopf und der Index verändern, wenn die zentralörtlichen Zuschläge des Ressourcenausgleichs abgezogen werden. Wenn die zentralörtlichen Zuschläge tatsächlich die Zusatzkosten für zentralörtliche Funktionen repräsentieren, dann wird durch den Abzug dieser Zuschläge die Vergleichbarkeit des Aufwandes unter den Gemeinden verbessert. In der zweiten Analysestufe wird der eigentliche Lastenausgleich vom Aufwand abgezogen.
- Die verwendeten Kennzahlen in den zwei erwähnten Analyseetappen werden wie folgt bezeichnet:
Bereinigter Aufwand pro Kopf vor Finanzausgleich bzw. Index⁰ (Kt. = 100)
 - Zentralörtliche Zuschläge pro Kopf
 = *Bereinigter Aufwand I pro Kopf bzw. Index¹ (Kt. = 100)*
 Lastenausgleich pro Kopf
 = *Bereinigter Aufwand II pro Kopf bzw. Index² (Kt. = 100)*
- Die *Tabelle A11* gibt Auskunft über den bereinigten Aufwand, die Finanzausgleichszahlungen (Ressourcenausgleich ohne zentralörtliche Zuschläge, zentralörtliche Zuschläge und Lastenausgleich), die mittlere Wohnbevölkerung und den Steuerfuss pro Gemeinde, Amt und Planungsregion im Jahre 2003. Dieser Tabelle ist auch die Zusammensetzung des Aufwandes nach den Hauptkategorien zu entnehmen.

- Die *Tabelle A12* gibt Auskunft über die obgenannten Kennzahlen (Wirkungsindikatoren) bzw. über die Ergebnisse der Analyseetappen pro Gemeinde, Amt und Planungsregion.

Methodik der Analyse der Gesamtwirkung

- Basis der Analyse bildet der Saldo zwischen dem bereinigten Ertrag und dem bereinigten Aufwand des Jahres 2003 vor Berücksichtigung der Finanzausgleichszahlungen.

Tab. E11: Bereinigter Ertrag vor Finanzausgleich und Direkter Finanzausgleich 2003

Gemeinden Ämter	Ertrag Total ¹ in 1000 Franken	davon in Prozent				Direkter Finanzausgleich (in 1000 Fr.)				Mittlere Wohn- bevöl- kerung	Steuer- fuss
		Einkom- mens- steuern ²	Sonder- steuern (inkl. Konzes- sions- gebüh- ren) ³	Positive Netto- vermö- gens- erträge ⁴	Rück- erstat- tungen und Bei- träge ⁵	Total	Ressourcenausgl.		Lasten- ausgleich		
							Mindest- aus- stattung	Zentral- örtliche Zuschläge			
Kanton Luzern	1'142'981	87.4	9.9	1.4	1.3	114'126	42'470	7'656	64'000	354'354	1.97459
Amt Luzern	622'632	86.6	9.9	2.3	1.3	2'772	-19'909	1'024	21'656	162'764	1.84697
Adligenswil	16'234	88.3	11.6	-	0.1	240	-	-	240	5'206	1.95000
Buchrain	13'935	91.3	8.6	-	0.1	1'285	-	-	1'285	5'294	2.05000
Dierikon	5'042	87.5	11.9	-	0.6	-184	-607	-	423	1'317	1.70000
Ebikon	34'984	85.9	7.8	-	6.2	1'053	-	-	1'053	11'384	2.00000
Gisikon	2'798	89.3	7.5	-	3.2	35	-83	-	118	889	1.80000
Greppen	2'329	91.9	8.0	-	0.1	339	160	-	179	828	2.05000
Honau	740	94.0	6.0	-	0.0	39	-	-	39	344	1.60000
Horw	40'212	87.4	12.4	0.1	0.1	-1'973	-2'689	-	716	12'368	1.70000
Kriens	78'190	93.1	6.9	-	0.0	1'077	-	-	1'077	25'159	2.10000
Littau	47'999	91.9	8.1	-	0.0	2'958	-	-	2'958	16'229	2.20000
Luzern	288'842	83.6	9.6	4.9	1.9	-743	-10'985	-	10'242	57'817	1.85000
Malters	15'340	91.7	8.3	-	0.0	3'854	1'536	1'024	1'293	6'181	2.40000
Meggen	31'926	83.4	16.6	-	-	-7'891	-8'084	-	192	6'212	1.03500
Meierskappel	3'112	90.8	9.0	-	0.2	337	200	-	137	1'024	2.25000
Root	12'302	87.3	12.6	-	0.0	133	-199	-	332	3'699	2.10000
Schwarzenberg	4'928	70.0	30.0	-	-	2'082	1'320	-	762	1'555	2.40000
Udligenswil	6'352	88.4	11.5	-	0.1	300	-	-	300	1'977	2.20000
Vitznau	3'154	90.9	8.7	-	0.5	69	37	-	32	1'219	2.15000
Weggis	14'211	88.3	11.7	-	-	-239	-516	-	277	4'062	1.45000
Amt Hochdorf	169'450	87.9	10.9	0.9	0.3	14'744	6'208	394	8'141	61'740	2.02318
Aesch	2'729	90.0	9.9	-	0.0	809	563	-	245	954	2.40000
Altwis	1'371	94.0	5.8	0.0	0.1	171	158	-	13	350	2.40000
Ballwil	5'598	80.8	11.0	8.2	-	-26	-83	-	58	2'289	1.60000
Emmen	74'121	88.6	10.9	-	0.5	1'987	-	-	1'987	27'095	2.05000
Ermensee	2'058	91.1	8.8	-	0.1	1'018	825	-	193	788	2.40000
Eschenbach	8'423	73.4	14.1	12.5	-	-790	-807	-	17	3'132	1.50000
Gelfingen	1'819	88.2	11.8	-	0.0	884	654	-	230	738	2.40000
Hämikon	1'325	87.3	12.7	-	-	490	326	-	164	457	2.40000
Herlisberg	414	93.2	6.3	-	0.4	369	227	-	142	232	2.40000
Hitzkirch	6'412	92.0	8.0	-	0.1	491	-	229	262	2'273	2.05000
Hochdorf	20'774	89.2	10.8	-	-	980	-	165	815	7'667	2.00000
Hohenrain	5'106	90.6	9.0	-	0.4	2'176	1'136	-	1'041	2'137	2.40000
Inwil	6'047	82.3	17.7	-	-	514	184	-	330	1'865	2.00000
Lieli	496	85.8	14.2	-	0.0	364	237	-	127	206	2.40000
Mosen	691	88.0	12.0	-	-	219	165	-	54	269	2.40000
Müswangen	1'062	93.0	6.7	-	0.4	591	350	-	241	489	2.40000
Rain	5'641	88.9	11.1	-	-	863	390	-	473	1'901	2.30000
Retschwil	401	80.7	19.3	-	-	315	219	-	95	189	2.40000
Römerswil	3'283	91.5	8.5	-	0.0	1'333	807	-	527	1'279	2.35000
Rothenburg	19'477	89.0	10.7	-	0.3	570	-	-	570	6'492	1.90000
Schongau	1'806	94.4	5.6	-	-	1'184	670	-	514	774	2.40000
Sulz	394	87.9	12.1	-	-	230	185	-	45	164	2.40000
Amt Sursee	186'052	88.8	9.5	0.0	1.6	31'696	16'613	3'044	12'039	64'214	2.16760
Beromünster	6'738	94.3	5.6	-	0.1	1'179	553	385	241	2'314	2.15000
Büron	4'891	88.4	11.6	-	0.1	1'744	1'073	315	356	1'956	2.40000
Buttisholz	6'766	90.7	9.3	-	-	2'314	1'455	-	859	2'779	2.25000
Eich	4'704	87.7	12.3	-	-	-18	-120	-	102	1'348	1.60000
Geuensee	5'785	93.3	6.7	-	-	1'918	1'338	-	581	2'113	2.40000
Grosswangen	7'143	88.3	11.7	-	0.0	2'228	1'581	-	647	2'782	2.40000
Gunzwil	4'221	86.3	12.8	-	0.9	2'427	1'689	-	737	1'885	2.40000

Tab. E11: Bereinigter Ertrag vor Finanzausgleich und Direkter Finanzausgleich 2003

Gemeinden Ämter	Ertrag Total ¹ in 1000 Franken	davon in Prozent				Direkter Finanzausgleich (in 1000 Fr.)				Mittlere Wohn- bevöl- kerung	Steuer- fuss
		Einkom- mens- Vermö- gens- steuern ²	Sonder- und steuern (inkl. Konzes- sions- gebüh- ren) ³	Positive Netto- vermö- gens- erträge ⁴	Rück- erstat- tungen und Bei- träge ⁵	Total	Ressourcenausgl.		Lasten- ausgleich		
							Mindest- aus- stattung	Zentral- örtliche Zuschläge			
Hildisrieden	5'570	88.9	11.1	-	-	393	202	-	191	1'757	2.25000
Knutwil	4'968	92.7	7.2	-	0.1	759	638	-	120	1'568	2.40000
Kulmerau	497	85.1	6.4	-	8.4	399	259	-	140	220	2.40000
Mauensee	3'256	91.4	8.3	-	0.3	793	430	-	363	1'018	2.40000
Neudorf	2'936	92.7	7.3	-	-	741	392	-	349	1'059	2.40000
Neuenkirch	14'479	91.0	8.8	-	0.1	1'488	-	123	1'365	5'609	2.10000
Nottwil	7'771	91.1	8.9	-	0.0	1'089	597	-	492	2'746	2.40000
Oberkirch	8'427	88.4	11.6	-	0.0	205	-	-	205	2'827	2.00000
Pfeffikon	1'951	90.0	10.0	-	-	307	162	-	145	730	2.25000
Rickenbach	5'273	92.4	7.6	-	-	1'538	999	-	539	2'046	2.40000
Ruswil	15'104	92.9	7.0	-	0.1	3'814	1'270	1'061	1'483	6'383	2.30000
Schenkon	7'717	84.0	15.0	1.0	-	-302	-388	-	85	2'327	1.60000
Schlierbach	1'244	93.0	7.0	-	0.0	843	659	-	183	596	2.40000
Schwarzenbach	712	56.8	40.0	-	3.2	429	277	-	152	239	2.40000
Sempach	12'023	91.3	8.2	-	0.5	27	-	-	27	3'694	2.10000
Sursee	33'125	81.5	10.0	-	8.5	260	-502	-	762	8'135	2.03000
Triengen	8'098	91.9	8.0	-	0.0	2'439	1'105	485	850	2'964	2.30000
Willihof	509	75.7	20.5	0.2	3.7	495	386	-	109	257	2.40000
Winikon	1'794	82.2	17.8	-	-	1'232	779	-	453	776	2.40000
Wolhusen	10'348	93.2	6.8	-	-	2'956	1'780	675	501	4'086	2.40000
Amt Willisau	128'737	88.2	9.0	-	2.7	36'085	23'275	694	12'116	47'045	2.23613
Alberswil	1'312	93.1	6.9	-	-	709	522	-	187	577	2.40000
Altbüron	2'366	93.4	6.6	-	-	1'013	791	-	222	893	2.40000
Altishofen	5'124	88.4	11.6	-	-	266	78	-	189	1'386	1.95000
Buchs	861	76.9	23.0	-	0.1	617	497	-	120	386	2.40000
Dagmersellen	12'283	90.5	9.3	-	0.1	156	-	-	156	3'283	1.95000
Ebersecken	679	91.9	8.1	-	-	958	569	-	389	401	2.40000
Egolzwil	3'287	92.9	7.0	-	0.1	1'041	659	-	381	1'243	2.40000
Ettiswil	4'252	92.9	7.1	-	-	1'359	1'139	-	221	1'784	2.40000
Fischbach	1'187	91.3	8.7	-	-	1'374	866	-	508	714	2.40000
Gettnau	2'210	87.9	9.6	-	2.4	1'090	908	-	182	983	2.40000
Grossdietwil	1'630	92.0	8.0	-	-	1'456	1'028	-	428	836	2.40000
Hergiswil	2'973	90.5	9.1	-	0.3	3'353	2'258	-	1'096	1'824	2.40000
Kottwil	818	91.2	8.5	-	0.3	606	435	-	171	410	2.40000
Langnau	3'002	91.1	8.8	-	0.1	1'064	798	-	267	1'220	2.40000
Luthern	3'187	91.5	8.4	-	0.2	3'171	1'760	-	1'411	1'509	2.40000
Menznau	8'009	91.1	8.6	-	0.4	2'109	1'180	-	929	2'789	2.40000
Nebikon	6'109	89.4	10.6	-	0.1	648	2	362	284	2'157	2.00000
Ohmstal	570	92.7	7.3	-	-	593	424	-	169	315	2.40000
Pfaffnau	5'747	90.0	9.7	-	0.3	551	328	-	223	2'100	2.40000
Reiden	10'911	90.4	9.5	-	0.1	636	-	-	636	4'024	2.10000
Richenthal	1'393	93.9	6.1	-	-	946	746	-	200	677	2.40000
Roggliswil	1'383	90.8	9.2	-	-	1'122	757	-	365	665	2.40000
Schötz	7'853	91.3	8.4	-	0.4	2'010	1'489	-	521	3'244	2.40000
Uffikon	1'636	81.6	18.4	-	-	699	658	-	41	685	2.40000
Ufhusen	1'682	83.7	16.3	-	-	1'493	1'060	-	433	822	2.40000
Wauwil	4'166	92.8	7.2	-	-	1'372	1'064	-	308	1'657	2.40000
Wikon	3'794	88.6	11.3	-	0.1	721	575	-	146	1'356	2.20000
Willisau-Land	11'035	91.8	8.2	-	-	3'061	1'664	-	1'397	4'052	2.40000
Willisau-Stadt	14'048	71.1	5.2	-	23.7	279	-	-	279	3'075	2.00000
Zell	5'231	84.8	15.1	-	0.1	1'610	1'023	332	255	1'978	2.40000
Amt Entlebuch	36'111	89.6	10.0	-	0.4	28'830	16'282	2'500	10'048	18'591	2.40000
Doppleschwand	1'095	88.7	11.3	-	-	1'188	908	-	280	695	2.40000
Entlebuch	6'309	90.6	9.4	-	-	4'064	2'058	579	1'427	3'388	2.40000

Tab. E11: Bereinigter Ertrag vor Finanzausgleich und Direkter Finanzausgleich 2003

Gemeinden Ämter	Ertrag Total ¹ in 1000 Franken	davon in Prozent				Direkter Finanzausgleich (in 1000 Fr.)				Mittlere Wohn- bevöl- kerung	Steuer- fuss
		Einkom- mens- Vermö- gens- steuern ²	Sonder- und steuern (inkl. Konzes- sions- gebüh- ren) ³	Positive Netto- vermö- gens- erträge ⁴	Rück- erstat- tungen und Bei- träge ⁵	Total	Ressourcenausgl.		Lasten- ausgleich		
							Mindest- aus- stattung	Zentral- örtliche Zuschläge			
Escholzmatt	5'915	91.7	8.1	-	0.2	5'490	3'107	565	1'818	3'261	2.40000
Flühli	4'006	81.9	17.3	-	0.9	2'770	885	-	1'884	1'809	2.40000
Hasle	2'886	91.7	8.0	-	0.3	2'813	1'863	-	949	1'746	2.40000
Marbach	1'881	91.5	8.5	-	-	2'711	1'723	-	988	1'253	2.40000
Romoos	883	75.5	14.7	-	9.7	2'628	1'448	-	1'180	744	2.40000
Schüpfheim	7'836	91.8	8.2	-	-	5'568	3'124	1'356	1'087	3'777	2.40000
Werthenstein	5'299	89.2	10.8	-	-	1'599	1'165	-	435	1'918	2.40000
						-	-	-	-		

¹ Ohne Kontengruppen 43, 44, 47, 48, 49 und ohne Kontenarten 452, 462, 463

² Kontogruppe 400

³ Kontenarten 401 bis 406 und

⁴ Vermögenserträge (Kontengruppe 42) abzüglich Buchgewinne (Kontenart 424), Passivzinsen (Kontengruppe 32) und Nettoaufwa

⁵ Positiver Saldo zwischen Summe der Kontenarten 450, 451, 460, 461 und Summe der Kontenarten 350, 351, 360, 361 (negativer Saldo

Tab. E12: Wirkungsindikatoren des Ressourcenausgleichs 2003

Gemeinden, Ämter, Planungsregionen

	Mittlere Wohn- Bevöl- kerung	Steuer- fuss	Bereinigter Ertrag pro Kopf ⁰	Ressourcen- ausgleich abzügl. Horizontale Abschöpfung pro Kopf	Berei- nigter Ertrag I pro Kopf ¹	Zentral- örtliche Zu- schläge pro Kopf	Berei- nigter Ertrag II pro Kopf ²	Index ⁰	Index I ¹	Index II ²
			in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	Kt = 100	Kt = 100	Kt = 100
Kanton Luzern	354'354	1.97459	3'225.5	119.9	3'345.4	21.6	3'367.0	100.0	100.0	100.0
Amt Luzern	162'764	1.84697	3'825.4	-122.3	3'703.1	6.3	3'709.3	118.6	110.7	110.2
Adligenswil	5'206	1.95000	3'118.4	-	3'118.4	-	3'118.4	96.7	93.2	92.6
Buchrain	5'294	2.05000	2'632.3	-	2'632.3	-	2'632.3	81.6	78.7	78.2
Dierikon	1'317	1.70000	3'828.2	-461.1	3'367.2	-	3'367.2	118.7	100.7	100.0
Ebikon	11'384	2.00000	3'073.1	-	3'073.1	-	3'073.1	95.3	91.9	91.3
Gisikon	889	1.80000	3'147.0	-93.0	3'054.1	-	3'054.1	97.6	91.3	90.7
Greppen	828	2.05000	2'812.9	193.8	3'006.7	-	3'006.7	87.2	89.9	89.3
Honau	344	1.60000	2'151.2	-	2'151.2	-	2'151.2	66.7	64.3	63.9
Horw	12'368	1.70000	3'251.3	-217.4	3'033.9	-	3'033.9	100.8	90.7	90.1
Kriens	25'159	2.10000	3'107.8	-	3'107.8	-	3'107.8	96.4	92.9	92.3
Littau	16'229	2.20000	2'957.6	-	2'957.6	-	2'957.6	91.7	88.4	87.8
Luzern	57'817	1.85000	4'995.8	-190.0	4'805.8	-	4'805.8	154.9	143.7	142.7
Malters	6'181	2.40000	2'481.9	248.5	2'730.4	165.7	2'896.1	76.9	81.6	86.0
Meggen	6'212	1.03500	5'139.3	-1'301.3	3'838.0	-	3'838.0	159.3	114.7	114.0
Meierskappel	1'024	2.25000	3'038.7	195.0	3'233.7	-	3'233.7	94.2	96.7	96.0
Root	3'699	2.10000	3'325.7	-53.8	3'271.9	-	3'271.9	103.1	97.8	97.2
Schwarzenberg	1'555	2.40000	3'169.4	849.0	4'018.4	-	4'018.4	98.3	120.1	119.3
Udligenswil	1'977	2.20000	3'213.0	-	3'213.0	-	3'213.0	99.6	96.0	95.4
Vitznau	1'219	2.15000	2'587.8	30.5	2'618.3	-	2'618.3	80.2	78.3	77.8
Weggis	4'062	1.45000	3'498.5	-127.0	3'371.5	-	3'371.5	108.5	100.8	100.1
Amt Hochdorf	61'740	2.02318	2'744.6	100.5	2'845.1	6.4	2'851.5	85.1	85.0	84.7
Aesch	954	2.40000	2'860.8	590.5	3'451.3	-	3'451.3	88.7	103.2	102.5
Altwis	350	2.40000	3'918.6	452.1	4'370.7	-	4'370.7	121.5	130.6	129.8
Ballwil	2'289	1.60000	2'445.5	-36.4	2'409.1	-	2'409.1	75.8	72.0	71.6
Emmen	27'095	2.05000	2'735.6	-	2'735.6	-	2'735.6	84.8	81.8	81.2
Ermensee	788	2.40000	2'611.1	1'047.0	3'658.1	-	3'658.1	81.0	109.3	108.6
Eschenbach	3'132	1.50000	2'689.4	-257.8	2'431.6	-	2'431.6	83.4	72.7	72.2
Gelfingen	738	2.40000	2'465.0	886.6	3'351.5	-	3'351.5	76.4	100.2	99.5
Hämikon	457	2.40000	2'900.4	713.6	3'614.0	-	3'614.0	89.9	108.0	107.3
Herlisberg	232	2.40000	1'784.8	979.3	2'764.1	-	2'764.1	55.3	82.6	82.1
Hitzkirch	2'273	2.05000	2'820.7	-	2'820.7	100.8	2'921.6	87.5	84.3	86.8
Hochdorf	7'667	2.00000	2'709.5	-	2'709.5	21.5	2'731.1	84.0	81.0	81.1
Hohenrain	2'137	2.40000	2'389.5	531.4	2'920.9	-	2'920.9	74.1	87.3	86.8
Inwil	1'865	2.00000	3'242.5	98.7	3'341.2	-	3'341.2	100.5	99.9	99.2
Lieli	206	2.40000	2'409.2	1'152.4	3'561.6	-	3'561.6	74.7	106.5	105.8
Mosen	269	2.40000	2'569.0	613.0	3'182.0	-	3'182.0	79.6	95.1	94.5
Müswangen	489	2.40000	2'172.0	716.5	2'888.5	-	2'888.5	67.3	86.3	85.8
Rain	1'901	2.30000	2'967.6	205.3	3'172.9	-	3'172.9	92.0	94.8	94.2
Retschwil	189	2.40000	2'121.1	1'160.2	3'281.3	-	3'281.3	65.8	98.1	97.5
Römerswil	1'279	2.35000	2'567.2	630.7	3'197.9	-	3'197.9	79.6	95.6	95.0
Rothenburg	6'492	1.90000	3'000.2	-	3'000.2	-	3'000.2	93.0	89.7	89.1
Schongau	774	2.40000	2'332.8	866.3	3'199.0	-	3'199.0	72.3	95.6	95.0
Sulz	164	2.40000	2'400.1	1'131.0	3'531.1	-	3'531.1	74.4	105.6	104.9
Amt Sursee	64'214	2.16760	2'897.4	258.7	3'156.1	47.4	3'203.5	89.8	94.3	95.1
Beromünster	2'314	2.15000	2'911.7	239.1	3'150.8	166.3	3'317.1	90.3	94.2	98.5
Büron	1'956	2.40000	2'500.7	548.3	3'049.1	161.2	3'210.3	77.5	91.1	95.3
Buttisholz	2'779	2.25000	2'434.5	523.6	2'958.1	-	2'958.1	75.5	88.4	87.9
Eich	1'348	1.60000	3'490.0	-89.3	3'400.7	-	3'400.7	108.2	101.7	101.0
Geuensee	2'113	2.40000	2'737.6	633.1	3'370.6	-	3'370.6	84.9	100.8	100.1
Grosswangen	2'782	2.40000	2'567.7	568.3	3'136.0	-	3'136.0	79.6	93.7	93.1
Gunzwil	1'885	2.40000	2'239.4	896.2	3'135.6	-	3'135.6	69.4	93.7	93.1
Hildisrieden	1'757	2.25000	3'170.4	115.1	3'285.5	-	3'285.5	98.3	98.2	97.6
Knutwil	1'568	2.40000	3'168.2	407.2	3'575.4	-	3'575.4	98.2	106.9	106.2

Tab. E12: Wirkungsindikatoren des Ressourcenausgleichs 2003

Gemeinden, Ämter, Planungsregionen

	Mittlere Wohn- Bevöl- kerung	Steuer- fuss	Bereinigter Ertrag pro Kopf ⁰	Ressourcen- ausgleich abzügl. Horizontale Abschöpfung pro Kopf	Berei- nigter Ertrag I pro Kopf ¹	Zentral- örtliche Zu- schläge pro Kopf	Berei- nigter Ertrag II pro Kopf ²	Index ⁰	Index I ¹	Index II ²
			in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	Kt = 100	Kt = 100	Kt = 100
Kulmerau	220	2.40000	2'261.0	1'177.5	3'438.4	-	3'438.4	70.1	102.8	102.1
Mauensee	1'018	2.40000	3'198.0	422.3	3'620.3	-	3'620.3	99.1	108.2	107.5
Neudorf	1'059	2.40000	2'772.5	369.9	3'142.3	-	3'142.3	86.0	93.9	93.3
Neuenkirch	5'609	2.10000	2'581.3	-	2'581.3	22.0	2'603.3	80.0	77.2	77.3
Nottwil	2'746	2.40000	2'830.0	217.4	3'047.4	-	3'047.4	87.7	91.1	90.5
Oberkirch	2'827	2.00000	2'981.0	-	2'981.0	-	2'981.0	92.4	89.1	88.5
Pfeffikon	730	2.25000	2'672.5	221.7	2'894.1	-	2'894.1	82.9	86.5	86.0
Rickenbach	2'046	2.40000	2'577.4	488.4	3'065.8	-	3'065.8	79.9	91.6	91.1
Ruswil	6'383	2.30000	2'366.3	199.0	2'565.3	166.2	2'731.4	73.4	76.7	81.1
Schenkon	2'327	1.60000	3'316.4	-166.7	3'149.7	-	3'149.7	102.8	94.2	93.5
Schlierbach	596	2.40000	2'087.5	1'106.3	3'193.8	-	3'193.8	64.7	95.5	94.9
Schwarzenbach	239	2.40000	2'977.2	1'158.0	4'135.2	-	4'135.2	92.3	123.6	122.8
Sempach	3'694	2.10000	3'254.9	-	3'254.9	-	3'254.9	100.9	97.3	96.7
Sursee	8'135	2.03000	4'072.0	-61.7	4'010.3	-	4'010.3	126.2	119.9	119.1
Triengen	2'964	2.30000	2'732.2	372.7	3'104.9	163.5	3'268.4	84.7	92.8	97.1
Wilihof	257	2.40000	1'981.0	1'501.4	3'482.4	-	3'482.4	61.4	104.1	103.4
Winikon	776	2.40000	2'311.3	1'003.5	3'314.8	-	3'314.8	71.7	99.1	98.5
Wolhusen	4'086	2.40000	2'532.6	435.6	2'968.1	165.2	3'133.3	78.5	88.7	93.1
Amt Willisau	47'045	2.23613	2'736.5	494.7	3'231.2	14.7	3'245.9	84.8	96.6	96.4
Alberswil	577	2.40000	2'273.1	905.3	3'178.4	-	3'178.4	70.5	95.0	94.4
Altbüron	893	2.40000	2'649.6	885.7	3'535.3	-	3'535.3	82.1	105.7	105.0
Altishofen	1'386	1.95000	3'696.7	56.0	3'752.7	-	3'752.7	114.6	112.2	111.5
Buchs	386	2.40000	2'229.6	1'287.8	3'517.4	-	3'517.4	69.1	105.1	104.5
Dagmersellen	3'283	1.95000	3'741.5	-	3'741.5	-	3'741.5	116.0	111.8	111.1
Ebersecken	401	2.40000	1'693.4	1'419.1	3'112.5	-	3'112.5	52.5	93.0	92.4
Egolzwil	1'243	2.40000	2'644.2	530.4	3'174.6	-	3'174.6	82.0	94.9	94.3
Ettiswil	1'784	2.40000	2'383.4	638.3	3'021.7	-	3'021.7	73.9	90.3	89.7
Fischbach	714	2.40000	1'663.1	1'212.8	2'875.9	-	2'875.9	51.6	86.0	85.4
Gettnau	983	2.40000	2'247.9	923.9	3'171.7	-	3'171.7	69.7	94.8	94.2
Grossdietwil	836	2.40000	1'949.9	1'229.9	3'179.8	-	3'179.8	60.5	95.1	94.4
Hergiswil	1'824	2.40000	1'630.0	1'237.8	2'867.8	-	2'867.8	50.5	85.7	85.2
Kottwil	410	2.40000	1'994.8	1'060.5	3'055.3	-	3'055.3	61.8	91.3	90.7
Langnau	1'220	2.40000	2'460.9	653.8	3'114.6	-	3'114.6	76.3	93.1	92.5
Luthern	1'509	2.40000	2'111.9	1'166.1	3'278.0	-	3'278.0	65.5	98.0	97.4
Menznau	2'789	2.40000	2'871.6	423.1	3'294.7	-	3'294.7	89.0	98.5	97.9
Nebikon	2'157	2.00000	2'832.1	0.9	2'832.9	167.7	3'000.7	87.8	84.7	89.1
Ohmstal	315	2.40000	1'809.7	1'346.0	3'155.7	-	3'155.7	56.1	94.3	93.7
Pfaffnau	2'100	2.40000	2'736.6	156.0	2'892.6	-	2'892.6	84.8	86.5	85.9
Reiden	4'024	2.10000	2'711.4	-	2'711.4	-	2'711.4	84.1	81.0	80.5
Richenthal	677	2.40000	2'057.4	1'101.9	3'159.3	-	3'159.3	63.8	94.4	93.8
Roggiswil	665	2.40000	2'079.0	1'137.9	3'216.9	-	3'216.9	64.5	96.2	95.5
Schötz	3'244	2.40000	2'420.9	458.9	2'879.8	-	2'879.8	75.1	86.1	85.5
Uffikon	685	2.40000	2'388.4	959.9	3'348.3	-	3'348.3	74.0	100.1	99.4
Ufhusen	822	2.40000	2'046.7	1'289.6	3'336.2	-	3'336.2	63.5	99.7	99.1
Wauwil	1'657	2.40000	2'514.1	642.1	3'156.2	-	3'156.2	77.9	94.3	93.7
Wikon	1'356	2.20000	2'798.0	424.2	3'222.2	-	3'222.2	86.7	96.3	95.7
Willisau-Land	4'052	2.40000	2'723.3	410.6	3'133.9	-	3'133.9	84.4	93.7	93.1
Willisau-Stadt	3'075	2.00000	4'568.3	-	4'568.3	-	4'568.3	141.6	136.6	135.7
Zell	1'978	2.40000	2'644.6	517.0	3'161.6	167.8	3'329.4	82.0	94.5	98.9
Amt Entlebuch	18'591	2.40000	1'942.4	875.8	2'818.2	134.5	2'952.7	60.2	84.2	87.7
Doppleschwand	695	2.40000	1'576.0	1'306.4	2'882.4	-	2'882.4	48.9	86.2	85.6
Entlebuch	3'388	2.40000	1'862.1	607.4	2'469.4	171.0	2'640.4	57.7	73.8	78.4
Escholzmatt	3'261	2.40000	1'814.0	952.8	2'766.8	173.3	2'940.1	56.2	82.7	87.3
Flühli	1'809	2.40000	2'214.4	489.5	2'703.9	-	2'703.9	68.7	80.8	80.3
Hasle	1'746	2.40000	1'653.1	1'067.2	2'720.3	-	2'720.3	51.3	81.3	80.8

Tab. E12: Wirkungsindikatoren des Ressourcenausgleichs 2003

Gemeinden, Ämter, Planungsregionen

	Mittlere Wohn- Bevöl- kerung	Steuer- fuss	Bereinigter Ertrag pro Kopf ⁰	Ressourcen- ausgleich abzügl. Horizontale Abschöpfung pro Kopf	Berei- nigter Ertrag I pro Kopf ¹	Zentral- örtliche Zu- schläge pro Kopf	Berei- nigter Ertrag II pro Kopf ²	Index ⁰	Index I ¹	Index II ²
			in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	Kt = 100	Kt = 100	Kt = 100
Marbach	1'253	2.40000	1'501.3	1'375.1	2'876.5	-	2'876.5	46.5	86.0	85.4
Romoos	744	2.40000	1'186.5	1'946.4	3'132.9	-	3'132.9	36.8	93.6	93.0
Schüpfheim	3'777	2.40000	2'074.7	827.2	2'901.8	359.1	3'260.9	64.3	86.7	96.8
Werthenstein	1'918	2.40000	2'763.0	607.2	3'370.2	-	3'370.2	85.7	100.7	100.1

⁰ Bereinigter Ertrag vor Finanzausgleich

¹ Inkl. Ressourcenausgleich (ohne zentralörtliche Zuschläge), abzüglich horizontale Abschöpfung

² Inkl. Ressourcenausgleich und zentralörtliche Zuschläge, abzüglich horizontale Abschöpfung

Tab. A11: Bereinigter Aufwand vor Finanzausgleich und Direkter Finanzausgleich 2003

Ämter Gemeinden	Aufwand (in 1000 Fr.)					Direkter Finanzausgleich (in 1000 Fr.)				Mittlere Wohn- bevölkerung	Steuer- fuss
	Aufwand ¹ Total	davon in Prozent				Total	Ressourcenausgl.		Lasten- ausgleich		
		Personal- und Sachaufwand abzüglich Entgelte und Beiträge von Gemeinden	Posi- tiver Netto- zins- auf- wand ²	Orden- tliche Ab- schrei- gen und Bei- träge ³	Ent- schä- digun- gen und Bei- träge ³		Mindest- ausstattung abzgl. Horiz. Ab- schöpfung	Zentral- örtliche Zu- schläge			
Kanton Luzern	1'174'669	55.3	4.0	7.4	33.3	114'126	42'470	7'656	64'000	354'354	1.97459
Amt Luzern	580'201	55.3	1.8	5.4	37.5	2'772	-19'909	1'024	21'656	162'764	1.84697
Adligenswil	17'191	61.8	6.2	5.1	27.0	240	-	-	240	5'206	1.95000
Buchrain	14'642	51.1	5.1	7.3	36.5	1'285	-	-	1'285	5'294	2.05000
Dierikon	4'301	43.7	2.9	-	53.4	-184	-607	-	423	1'317	1.70000
Ebikon	35'295	61.9	4.0	6.0	28.1	1'053	-	-	1'053	11'384	2.00000
Gisikon	2'722	43.0	4.2	8.1	44.7	35	-83	-	118	889	1.80000
Greppen	2'429	47.1	5.9	7.9	39.1	339	160	-	179	828	2.05000
Honau	1'096	10.9	0.4	6.4	82.2	39	-	-	39	344	1.60000
Horw	37'000	68.3	-	2.9	28.9	-1'973	-2'689	-	716	12'368	1.70000
Kriens	74'163	53.2	2.9	6.6	37.3	1'077	-	-	1'077	25'159	2.10000
Littau	46'359	56.2	4.4	6.2	33.2	2'958	-	-	2'958	16'229	2.20000
Luzern	263'318	51.1	-	5.3	43.6	-743	-10'985	-	10'242	57'817	1.85000
Malters	16'466	71.6	4.0	7.8	16.6	3'854	1'536	1'024	1'293	6'181	2.40000
Meggen	24'843	67.5	0.8	4.5	27.2	-7'891	-8'084	-	192	6'212	1.03500
Meierskappel	2'977	52.3	5.8	8.0	33.9	337	200	-	137	1'024	2.25000
Root	10'915	57.0	3.1	1.3	38.5	133	-199	-	332	3'699	2.10000
Schwarzenberg	5'163	50.4	7.7	9.0	32.8	2'082	1'320	-	762	1'555	2.40000
Udligenswil	6'352	50.3	2.9	5.9	40.8	300	-	-	300	1'977	2.20000
Vitznau	3'231	46.9	2.3	3.9	46.9	69	37	-	32	1'219	2.15000
Weggis	11'738	64.7	4.1	2.6	28.6	-239	-516	-	277	4'062	1.45000
Amt Hochdorf	172'993	56.4	4.6	6.8	32.2	14'744	6'208	394	8'141	61'740	2.02318
Aesch	3'030	48.8	7.8	6.2	37.2	809	563	-	245	954	2.40000
Altwis	1'065	19.7	-	8.0	72.3	171	158	-	13	350	2.40000
Ballwil	4'675	55.6	-	0.1	44.3	-26	-83	-	58	2'289	1.60000
Emmen	76'066	58.1	4.3	7.5	30.1	1'987	-	-	1'987	27'095	2.05000
Ermensee	2'494	36.3	6.1	9.8	47.8	1'018	825	-	193	788	2.40000
Eschenbach	7'759	72.1	-	2.8	25.1	-790	-807	-	17	3'132	1.50000
Gelfingen	2'754	31.9	15.5	11.5	41.1	884	654	-	230	738	2.40000
Hämikon	1'439	21.6	9.8	14.0	54.6	490	326	-	164	457	2.40000
Herlisberg	837	10.5	6.8	10.1	72.6	369	227	-	142	232	2.40000
Hitzkirch	6'514	58.0	5.6	11.1	25.3	491	-	229	262	2'273	2.05000
Hochdorf	19'069	70.8	4.3	1.7	23.2	980	-	165	815	7'667	2.00000
Hohenrain	6'381	36.3	5.2	8.3	50.3	2'176	1'136	-	1'041	2'137	2.40000
Inwil	5'464	54.5	4.5	4.1	37.0	514	184	-	330	1'865	2.00000
Lieli	912	16.8	9.2	10.1	63.9	364	237	-	127	206	2.40000
Mosen	1'171	47.0	5.1	11.2	36.7	219	165	-	54	269	2.40000
Müswangen	1'675	13.8	0.5	4.4	81.3	591	350	-	241	489	2.40000
Rain	5'790	59.0	5.8	10.7	24.5	863	390	-	473	1'901	2.30000
Retschwil	783	23.2	6.1	17.9	52.8	315	219	-	95	189	2.40000
Römerswil	3'842	39.2	5.3	6.5	49.0	1'333	807	-	527	1'279	2.35000
Rothenburg	17'871	63.0	5.0	7.1	24.8	570	-	-	570	6'492	1.90000
Schongau	2'778	51.4	7.4	8.2	33.1	1'184	670	-	514	774	2.40000
Sulz	623	-4.3	12.7	23.1	68.5	230	185	-	45	164	2.40000
Amt Sursee	202'626	58.2	6.7	8.3	26.8	31'696	16'613	3'044	12'039	64'214	2.16760
Beromünster	6'808	56.9	4.3	11.7	27.2	1'179	553	385	241	2'314	2.15000
Büron	6'108	54.6	9.6	11.9	23.9	1'744	1'073	315	356	1'956	2.40000
Buttisholz	8'022	73.3	3.9	4.8	18.0	2'314	1'455	-	859	2'779	2.25000

Tab. A11: Bereinigter Aufwand vor Finanzausgleich und Direkter Finanzausgleich 2003

Ämter Gemeinden	Aufwand (in 1000 Fr.)					Direkter Finanzausgleich (in 1000 Fr.)			Mittlere Wohn- bevölkerung	Steuer- fuss	
	Aufwand ¹ Total	davon in Prozent				Total	Ressourcenausgl.				Lasten- ausgleich
		Personal- und Sachaufwand abzüglich Entgelte und Beiträge von Gemeinden	Posi- tiver Netto- zins- auf- wand ²	Orden- tliche Ab- schrei- bun- gen	Ent- schä- digun- gen und Bei- träge ³		Mindest- ausstattung abzgl. Horiz. Ab- schöpfung	Zentral- örtliche Zu- schläge			
Eich	4'512	49.9	3.8	10.4	36.0	-18	-120	-	102	1'348	1.60000
Geuensee	6'418	45.2	4.2	5.6	45.0	1'918	1'338	-	581	2'113	2.40000
Grosswangen	8'412	64.5	7.1	11.2	17.1	2'228	1'581	-	647	2'782	2.40000
Gunzwil	5'803	47.7	3.5	5.9	42.9	2'427	1'689	-	737	1'885	2.40000
Hildisrieden	5'556	57.2	4.4	6.6	31.8	393	202	-	191	1'757	2.25000
Knutwil	4'989	48.6	7.5	8.5	35.3	759	638	-	120	1'568	2.40000
Kulmerau	925	21.3	2.1	12.0	64.6	399	259	-	140	220	2.40000
Mauensee	3'242	48.9	4.8	7.7	38.6	793	430	-	363	1'018	2.40000
Neudorf	3'986	51.0	4.7	8.4	35.9	741	392	-	349	1'059	2.40000
Neuenkirch	15'430	61.1	5.2	9.2	24.5	1'488	-	123	1'365	5'609	2.10000
Nottwil	8'670	59.9	4.3	7.1	28.7	1'089	597	-	492	2'746	2.40000
Oberkirch	7'737	44.4	5.4	6.1	44.0	205	-	-	205	2'827	2.00000
Pfeffikon	2'200	44.4	6.3	4.7	44.6	307	162	-	145	730	2.25000
Rickenbach	6'454	60.4	7.2	7.8	24.7	1'538	999	-	539	2'046	2.40000
Ruswil	17'707	69.3	3.9	7.7	19.2	3'814	1'270	1'061	1'483	6'383	2.30000
Schenkon	6'495	57.4	-	0.6	42.1	-302	-388	-	85	2'327	1.60000
Schlierbach	2'128	42.2	8.3	12.5	36.9	843	659	-	183	596	2.40000
Schwarzenbach	1'044	40.4	3.3	7.7	48.6	429	277	-	152	239	2.40000
Sempach	11'035	57.0	7.2	7.6	28.1	27	-	-	27	3'694	2.10000
Sursee	34'152	63.6	13.0	7.8	15.6	260	-502	-	762	8'135	2.03000
Triengen	8'498	64.0	4.7	10.8	20.4	2'439	1'105	485	850	2'964	2.30000
Wilihof	902	26.1	-	6.5	67.4	495	386	-	109	257	2.40000
Winikon	2'756	37.9	5.8	8.5	47.8	1'232	779	-	453	776	2.40000
Wolhusen	12'637	56.6	9.7	13.1	20.5	2'956	1'780	675	501	4'086	2.40000
Amt Willisau	152'958	52.1	7.2	12.4	28.2	36'085	23'275	694	12'116	47'045	2.23613
Alberswil	1'918	42.7	6.2	12.8	38.4	709	522	-	187	577	2.40000
Altbüron	3'502	37.9	9.7	15.6	36.8	1'013	791	-	222	893	2.40000
Altishofen	3'308	43.7	0.3	7.8	48.1	266	78	-	189	1'386	1.95000
Buchs	1'512	11.6	9.1	16.0	63.3	617	497	-	120	386	2.40000
Dagmersellen	9'472	64.4	5.0	6.6	24.0	156	-	-	156	3'283	1.95000
Ebersecken	1'546	41.7	9.6	16.7	32.1	958	569	-	389	401	2.40000
Egolzwil	4'157	40.4	6.3	7.4	45.8	1'041	659	-	381	1'243	2.40000
Ettiswil	5'444	61.6	7.2	13.8	17.3	1'359	1'139	-	221	1'784	2.40000
Fischbach	2'381	34.9	9.0	15.9	40.1	1'374	866	-	508	714	2.40000
Gettnau	3'449	42.0	7.8	14.7	35.5	1'090	908	-	182	983	2.40000
Grossdietwil	3'787	52.5	11.2	14.9	21.3	1'456	1'028	-	428	836	2.40000
Hergiswil	6'178	57.6	6.7	13.5	22.1	3'353	2'258	-	1'096	1'824	2.40000
Kottwil	1'737	36.9	8.2	14.3	40.6	606	435	-	171	410	2.40000
Langnau	3'884	34.0	8.2	9.5	48.4	1'064	798	-	267	1'220	2.40000
Luthern	6'001	59.7	9.7	18.6	12.0	3'171	1'760	-	1'411	1'509	2.40000
Menznau	9'414	62.4	7.9	13.5	16.2	2'109	1'180	-	929	2'789	2.40000
Nebikon	5'972	62.0	6.7	8.0	23.3	648	2	362	284	2'157	2.00000
Ohmstal	1'418	46.4	8.0	17.7	28.0	593	424	-	169	315	2.40000
Pfaffnau	7'467	50.7	13.9	15.3	20.1	551	328	-	223	2'100	2.40000
Reiden	11'706	56.8	7.2	7.3	28.7	636	-	-	636	4'024	2.10000
Richenthal	2'282	46.7	8.1	10.9	34.3	946	746	-	200	677	2.40000
Roggliwil	2'725	44.9	8.1	14.2	32.8	1'122	757	-	365	665	2.40000
Schötz	8'760	60.2	6.6	12.0	21.2	2'010	1'489	-	521	3'244	2.40000
Uffikon	1'980	18.4	1.4	12.2	68.0	699	658	-	41	685	2.40000
Ufhusen	2'339	44.8	2.4	24.9	27.9	1'493	1'060	-	433	822	2.40000

Tab. A11: Bereinigter Aufwand vor Finanzausgleich und Direkter Finanzausgleich 2003

Ämter Gemeinden	Aufwand (in 1000 Fr.)					Direkter Finanzausgleich (in 1000 Fr.)			Mittlere Wohn- bevölkerung	Steuer- fuss	
	Aufwand ¹ Total	davon in Prozent				Total	Ressourcenausgl.				Lasten- ausgleich
		Personal- und Sachaufwand abzüglich Entgelte und Beiträge von Gemeinden	Posi- tiver Netto- zins- auf- wand ²	Orden- tliche Ab- schrei- bun- gen	Ent- schä- digun- gen und Bei- träge ³		Mindest- austattung abzgl. Horiz. Ab- schöpfung	Zentral- örtliche Zu- schläge			
Wauwil	5'555	62.5	8.9	16.3	12.3	1'372	1'064	-	308	1'657	2.40000
Wikon	3'310	22.3	5.6	5.2	66.9	721	575	-	146	1'356	2.20000
Willisau-Land	12'141	54.5	4.4	11.2	30.0	3'061	1'664	-	1'397	4'052	2.40000
Willisau-Stadt	13'798	57.5	3.7	12.4	26.4	279	-	-	279	3'075	2.00000
Zell	5'815	41.6	14.6	19.5	24.3	1'610	1'023	332	255	1'978	2.40000
Amt Entlebuch	65'892	50.9	6.8	12.6	29.8	28'830	16'282	2'500	10'048	18'591	2.40000
Doppleschwand	2'552	52.9	5.7	9.5	32.0	1'188	908	-	280	695	2.40000
Entlebuch	11'584	49.8	7.4	12.3	30.5	4'064	2'058	579	1'427	3'388	2.40000
Escholzmatt	11'215	61.6	7.3	10.7	20.4	5'490	3'107	565	1'818	3'261	2.40000
Flühli	7'862	52.0	6.7	17.2	24.1	2'770	885	-	1'884	1'809	2.40000
Hasle	5'882	50.2	7.1	11.4	31.3	2'813	1'863	-	949	1'746	2.40000
Marbach	4'677	38.0	10.2	18.7	33.2	2'711	1'723	-	988	1'253	2.40000
Romoos	3'147	49.0	6.5	15.9	28.7	2'628	1'448	-	1'180	744	2.40000
Schüpfheim	12'382	58.6	5.6	11.2	24.6	5'568	3'124	1'356	1'087	3'777	2.40000
Werthenstein	6'591	28.4	5.1	9.7	56.8	1'599	1'165	-	435	1'918	2.40000

¹ Aufwand der Laufenden Rechnung abzüglich Transferzahlungen von Gemeinden (Kontenarten 452, 462), ausserordentliche und zusätzliche Abschreibungen, Entgelte (Kontengruppe 43), durchlaufende Beiträge (Kontenart 37), Einlagen und Entnahmen in/aus Fonds und Spezialfinanzierungen (Kontengruppe 38) und Interne Verrechnungen (Kontengruppe 39)

² Passivzinsen (Kontengruppe 32) zuzüglich Nettoaufwand Liegenschaften (Funktionen 941-949) abzüglich Vermögenserträge (Kontengruppe 42, ohne Buchgewinne)

³ Positiver Saldo zwischen den Entschädigungen und Beiträgen an Bund/Kantone (Kontenarten 350,351,360,361) und den Rückerstattungen und Beiträgen von Bund/Kantonen

Tab. A12: Wirkungsindikatoren des Lastenausgleichs 2003

Gemeinden Ämter	Mittlere Wohn- bevöl- kerung	Steuer- fuss	Berei- nigter Aufwand pro Kopf	Zentral- örtliche Zu- schläge pro Kopf	Bereinigter Aufwand I pro Kopf ¹	Lasten- ausgleich pro Kopf	Bereinigter Aufwand II pro Kopf ²	Index ⁰	Index I ¹	Index II ²
			in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	in Fr.	Kt = 100	Kt = 100	Kt = 100
Kanton Luzern	354'354	1.97459	3'315.0	21.6	3'293.4	180.6	3'112.7	100.0	100.0	100.0
Amt Luzern	162'764	1.84697	3'564.7	6.3	3'558.4	133.1	3'425.3	107.5	108.0	110.0
Adligenswil	5'206	1.95000	3'302.1	-	3'302.1	46.1	3'256.0	99.6	100.3	104.6
Buchrain	5'294	2.05000	2'765.7	-	2'765.7	242.7	2'523.0	83.4	84.0	81.1
Dierikon	1'317	1.70000	3'266.1	-	3'266.1	321.3	2'944.8	98.5	99.2	94.6
Ebikon	11'384	2.00000	3'100.4	-	3'100.4	92.5	3'007.9	93.5	94.1	96.6
Gisikon	889	1.80000	3'061.9	-	3'061.9	132.9	2'929.0	92.4	93.0	94.1
Greppen	828	2.05000	2'934.0	-	2'934.0	215.8	2'718.2	88.5	89.1	87.3
Honau	344	1.60000	3'187.2	-	3'187.2	113.2	3'074.0	96.1	96.8	98.8
Horw	12'368	1.70000	2'991.6	-	2'991.6	57.9	2'933.7	90.2	90.8	94.2
Kriens	25'159	2.10000	2'947.8	-	2'947.8	42.8	2'905.0	88.9	89.5	93.3
Littau	16'229	2.20000	2'856.5	-	2'856.5	182.2	2'674.3	86.2	86.7	85.9
Luzern	57'817	1.85000	4'554.3	-	4'554.3	177.1	4'377.2	137.4	138.3	140.6
Malters	6'181	2.40000	2'664.0	165.7	2'498.3	209.3	2'289.0	80.4	75.9	73.5
Meggen	6'212	1.03500	3'999.3	-	3'999.3	31.0	3'968.3	120.6	121.4	127.5
Meierskappel	1'024	2.25000	2'906.8	-	2'906.8	134.0	2'772.8	87.7	88.3	89.1
Root	3'699	2.10000	2'950.7	-	2'950.7	89.8	2'860.9	89.0	89.6	91.9
Schwarzenberg	1'555	2.40000	3'320.4	-	3'320.4	490.0	2'830.4	100.2	100.8	90.9
Udligenswil	1'977	2.20000	3'212.8	-	3'212.8	151.8	3'061.0	96.9	97.6	98.3
Vitznau	1'219	2.15000	2'650.9	-	2'650.9	26.3	2'624.6	80.0	80.5	84.3
Weggis	4'062	1.45000	2'889.7	-	2'889.7	68.2	2'821.5	87.2	87.7	90.6
Amt Hochdorf	61'740	2.02318	2'802.0	6.4	2'795.6	131.9	2'663.7	84.5	84.9	85.6
Aesch	954	2.40000	3'176.2	-	3'176.2	257.3	2'918.9	95.8	96.4	93.8
Altwis	350	2.40000	3'042.7	-	3'042.7	36.0	3'006.7	91.8	92.4	96.6
Ballwil	2'289	1.60000	2'042.4	-	2'042.4	25.2	2'017.2	61.6	62.0	64.8
Emmen	27'095	2.05000	2'807.4	-	2'807.4	73.3	2'734.0	84.7	85.2	87.8
Ermensee	788	2.40000	3'165.0	-	3'165.0	244.4	2'920.6	95.5	96.1	93.8
Eschenbach	3'132	1.50000	2'477.2	-	2'477.2	5.5	2'471.7	74.7	75.2	79.4
Gelfingen	738	2.40000	3'731.4	-	3'731.4	311.0	3'420.3	112.6	113.3	109.9
Hämikon	457	2.40000	3'148.8	-	3'148.8	359.3	2'789.5	95.0	95.6	89.6
Herlisberg	232	2.40000	3'608.4	-	3'608.4	611.3	2'997.1	108.9	109.6	96.3
Hitzkirch	2'273	2.05000	2'865.9	100.8	2'765.1	115.4	2'649.7	86.5	84.0	85.1
Hochdorf	7'667	2.00000	2'487.2	21.5	2'465.6	106.3	2'359.3	75.0	74.9	75.8
Hohenrain	2'137	2.40000	2'986.1	-	2'986.1	486.9	2'499.2	90.1	90.7	80.3
Inwil	1'865	2.00000	2'929.9	-	2'929.9	176.7	2'753.1	88.4	89.0	88.4
Lieli	206	2.40000	4'428.2	-	4'428.2	615.7	3'812.6	133.6	134.5	122.5
Mosen	269	2.40000	4'352.8	-	4'352.8	200.4	4'152.4	131.3	132.2	133.4
Müswangen	489	2.40000	3'425.9	-	3'425.9	492.8	2'933.2	103.3	104.0	94.2
Rain	1'901	2.30000	3'045.9	-	3'045.9	248.8	2'797.1	91.9	92.5	89.9
Retschwil	189	2.40000	4'142.4	-	4'142.4	504.9	3'637.5	125.0	125.8	116.9
Römerswil	1'279	2.35000	3'004.1	-	3'004.1	411.9	2'592.2	90.6	91.2	83.3
Rothenburg	6'492	1.90000	2'752.7	-	2'752.7	87.8	2'664.9	83.0	83.6	85.6
Schongau	774	2.40000	3'589.4	-	3'589.4	664.0	2'925.4	108.3	109.0	94.0
Sulz	164	2.40000	3'798.2	-	3'798.2	272.6	3'525.6	114.6	115.3	113.3
Amt Sursee	64'214	2.16760	3'155.5	47.4	3'108.1	187.5	2'920.6	95.2	94.4	93.8
Beromünster	2'314	2.15000	2'941.9	166.3	2'775.6	104.1	2'671.5	88.7	84.3	85.8
Büron	1'956	2.40000	3'122.7	161.2	2'961.5	182.2	2'779.3	94.2	89.9	89.3
Buttisholz	2'779	2.25000	2'886.5	-	2'886.5	309.2	2'577.2	87.1	87.6	82.8
Eich	1'348	1.60000	3'347.2	-	3'347.2	75.6	3'271.6	101.0	101.6	105.1
Geuensee	2'113	2.40000	3'037.5	-	3'037.5	274.8	2'762.7	91.6	92.2	88.8
Grosswangen	2'782	2.40000	3'023.9	-	3'023.9	232.6	2'791.3	91.2	91.8	89.7
Gunzwil	1'885	2.40000	3'078.6	-	3'078.6	391.2	2'687.4	92.9	93.5	86.3
Hildisrieden	1'757	2.25000	3'162.1	-	3'162.1	108.5	3'053.5	95.4	96.0	98.1
Knutwil	1'568	2.40000	3'181.9	-	3'181.9	76.7	3'105.2	96.0	96.6	99.8
Kulmerau	220	2.40000	4'205.8	-	4'205.8	636.6	3'569.2	126.9	127.7	114.7
Mauensee	1'018	2.40000	3'184.5	-	3'184.5	356.5	2'828.0	96.1	96.7	90.9
Neudorf	1'059	2.40000	3'763.9	-	3'763.9	329.8	3'434.2	113.5	114.3	110.3
Neuenkirch	5'609	2.10000	2'750.9	22.0	2'729.0	243.4	2'485.6	83.0	82.9	79.9

Tab. A12: Wirkungsindikatoren des Lastenausgleichs 2003

Gemeinden Ämter	Mittlere Wohn- bevöl- kerung	Steuer- fuss	Berei- nigter Aufwand pro Kopf	Zentral- örtliche Zu- schläge pro Kopf	Bereinigter Aufwand I pro Kopf ¹	Lasten- ausgleich pro Kopf	Bereinigter Aufwand II pro Kopf ²	Index ⁰	Index I ¹	Index II ²
								in Fr.	in Fr.	in Fr.
Nottwil	2'746	2.40000	3'157.5	-	3'157.5	179.1	2'978.4	95.2	95.9	95.7
Oberkirch	2'827	2.00000	2'736.8	-	2'736.8	72.6	2'664.2	82.6	83.1	85.6
Pfeffikon	730	2.25000	3'013.6	-	3'013.6	198.8	2'814.8	90.9	91.5	90.4
Rickenbach	2'046	2.40000	3'154.3	-	3'154.3	263.3	2'891.0	95.2	95.8	92.9
Ruswil	6'383	2.30000	2'774.2	166.2	2'608.0	232.4	2'375.6	83.7	79.2	76.3
Schenkon	2'327	1.60000	2'791.0	-	2'791.0	36.7	2'754.3	84.2	84.7	88.5
Schlierbach	596	2.40000	3'571.2	-	3'571.2	307.7	3'263.5	107.7	108.4	104.8
Schwarzenbach	239	2.40000	4'370.0	-	4'370.0	635.4	3'734.6	131.8	132.7	120.0
Sempach	3'694	2.10000	2'987.3	-	2'987.3	7.2	2'980.1	90.1	90.7	95.7
Sursee	8'135	2.03000	4'198.1	-	4'198.1	93.6	4'104.5	126.6	127.5	131.9
Triengen	2'964	2.30000	2'867.0	163.5	2'703.4	286.8	2'416.7	86.5	82.1	77.6
Wilihof	257	2.40000	3'509.8	-	3'509.8	425.2	3'084.5	105.9	106.6	99.1
Winikon	776	2.40000	3'551.0	-	3'551.0	583.9	2'967.1	107.1	107.8	95.3
Wolhusen	4'086	2.40000	3'092.7	165.2	2'927.5	122.7	2'804.8	93.3	88.9	90.1
Amt Willisau	47'045	2.23613	3'251.3	14.7	3'236.6	257.5	2'979.0	98.1	98.3	95.7
Alberswil	577	2.40000	3'323.4	-	3'323.4	324.3	2'999.1	100.3	100.9	96.3
Altbüron	893	2.40000	3'921.9	-	3'921.9	248.9	3'673.0	118.3	119.1	118.0
Altshofen	1'386	1.95000	2'386.9	-	2'386.9	136.0	2'250.8	72.0	72.5	72.3
Buchs	386	2.40000	3'916.0	-	3'916.0	311.5	3'604.5	118.1	118.9	115.8
Dagmersellen	3'283	1.95000	2'885.3	-	2'885.3	47.7	2'837.6	87.0	87.6	91.2
Ebersecken	401	2.40000	3'855.3	-	3'855.3	969.8	2'885.5	116.3	117.1	92.7
Egolzwil	1'243	2.40000	3'343.9	-	3'343.9	306.8	3'037.1	100.9	101.5	97.6
Ettiswil	1'784	2.40000	3'051.5	-	3'051.5	123.7	2'927.8	92.1	92.7	94.1
Fischbach	714	2.40000	3'334.6	-	3'334.6	711.0	2'623.6	100.6	101.3	84.3
Gettnau	983	2.40000	3'508.9	-	3'508.9	185.3	3'323.6	105.9	106.5	106.8
Grossdietwil	836	2.40000	4'529.4	-	4'529.4	511.9	4'017.5	136.6	137.5	129.1
Hergiswil	1'824	2.40000	3'387.1	-	3'387.1	600.6	2'786.5	102.2	102.8	89.5
Kottwil	410	2.40000	4'237.3	-	4'237.3	416.6	3'820.7	127.8	128.7	122.7
Langnau	1'220	2.40000	3'183.7	-	3'183.7	218.5	2'965.1	96.0	96.7	95.3
Luthern	1'509	2.40000	3'976.6	-	3'976.6	935.2	3'041.5	120.0	120.7	97.7
Menznau	2'789	2.40000	3'375.5	-	3'375.5	333.2	3'042.3	101.8	102.5	97.7
Nebikon	2'157	2.00000	2'768.5	167.7	2'600.8	131.8	2'469.0	83.5	79.0	79.3
Ohmstal	315	2.40000	4'501.4	-	4'501.4	536.0	3'965.4	135.8	136.7	127.4
Pfaffnau	2'100	2.40000	3'555.6	-	3'555.6	106.2	3'449.4	107.3	108.0	110.8
Reiden	4'024	2.10000	2'909.1	-	2'909.1	158.0	2'751.2	87.8	88.3	88.4
Richenthal	677	2.40000	3'371.0	-	3'371.0	295.8	3'075.2	101.7	102.4	98.8
Roggiswil	665	2.40000	4'098.4	-	4'098.4	549.4	3'549.0	123.6	124.4	114.0
Schötz	3'244	2.40000	2'700.4	-	2'700.4	160.7	2'539.7	81.5	82.0	81.6
Uffikon	685	2.40000	2'890.6	-	2'890.6	60.5	2'830.1	87.2	87.8	90.9
Ufhusen	822	2.40000	2'845.5	-	2'845.5	526.7	2'318.8	85.8	86.4	74.5
Wauwil	1'657	2.40000	3'352.7	-	3'352.7	185.9	3'166.8	101.1	101.8	101.7
Wikon	1'356	2.20000	2'441.3	-	2'441.3	107.5	2'333.8	73.6	74.1	75.0
Willisau-Land	4'052	2.40000	2'996.2	-	2'996.2	344.8	2'651.4	90.4	91.0	85.2
Willisau-Stadt	3'075	2.00000	4'487.1	-	4'487.1	90.9	4'396.2	135.4	136.2	141.2
Zell	1'978	2.40000	2'939.8	167.8	2'772.0	129.2	2'642.8	88.7	84.2	84.9
Amt Entlebuch	18'591	2.40000	3'544.3	134.5	3'409.8	540.5	2'869.3	106.9	103.5	92.2
Doppleschwand	695	2.40000	3'672.6	-	3'672.6	402.7	3'269.8	110.8	111.5	105.0
Entlebuch	3'388	2.40000	3'419.0	171.0	3'248.1	421.1	2'827.0	103.1	98.6	90.8
Escholzmatt	3'261	2.40000	3'439.0	173.3	3'265.7	557.6	2'708.2	103.7	99.2	87.0
Flühli	1'809	2.40000	4'345.8	-	4'345.8	1'041.7	3'304.0	131.1	132.0	106.1
Hasle	1'746	2.40000	3'368.8	-	3'368.8	543.8	2'825.0	101.6	102.3	90.8
Marbach	1'253	2.40000	3'732.7	-	3'732.7	788.5	2'944.3	112.6	113.3	94.6
Romoos	744	2.40000	4'230.2	-	4'230.2	1'585.7	2'644.5	127.6	128.4	85.0
Schüpfheim	3'777	2.40000	3'278.2	359.1	2'919.1	287.9	2'631.3	98.9	88.6	84.5
Werthenstein	1'918	2.40000	3'436.5	-	3'436.5	226.6	3'209.9	103.7	104.3	103.1

⁰ Bereinigter Aufwand vor Abzug der zentralörtlichen Zuschläge und des Lastenausgleichs

¹ Bereinigter Aufwand nach Abzug der zentralörtlichen Zuschläge

² Bereinigter Aufwand nach Abzug der zentralörtlichen Zuschläge und des Lastenausgleichs

