



Gemeindehausplatz 1
Postfach
6048 Horw
www.horw.ch

Kontakt Hans-Ruedi Jung
Telefon +41 41 349 12 70
E-Mail hans-ruedi.jung@horw.ch

An die Mitglieder
des Einwohnerrates
der Gemeinde Horw

12 70

23. März 2023 2023-20

Schriftliche Beantwortung Interpellation Nr. 2023-760 von Frank Matter, L20, und Mitunterzeichnenden: AFR18 – Urteil des Kantonsgerichts zum Finanzausgleich 2020

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 5. Januar 2023 ist von Frank Matter, L20 und Mitunterzeichnenden folgende Interpellation eingereicht worden:

«Das Kantonsgericht Luzern hat in seinem Urteil vom 5. Oktober 2022 die Beschwerde der Stadt Luzern und der Gemeinden Dieikon, Eich, Meggen und Schenkon gegen die Finanzausgleichsverfügung des Regierungsrats gutgeheissen. Demnach war die Festlegung der Finanzausgleichsbeträge 2020 unrechtmässig, da sie auf einem zu diesem Zeitpunkt noch nicht rechtskräftigen Gesetz berechnet wurden. Die Stadt Luzern rechnet nun mit einer nachträglichen Zahlung des Kantons im Umfang von mehreren Millionen Franken¹. Die Gemeinde Horw hat seinerzeit auf eine Beschwerde verzichtet. Für sie wie für alle anderen Gemeinden, die keine Beschwerde erhoben hatten, gilt unverändert die neue (falsche) Berechnung.

Die AFR18 hat neben dem Finanzausgleich deutliche Auswirkungen zu Lasten der Gemeinde Horw. Aus diesem Grund hat der Einwohnerrat Horw an seiner Sitzung vom 21. November 2019 denn auch folgende Protokollbemerkung zum Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2020 einstimmig überwiesen: «Der Einwohnerrat beauftragt den Gemeinderat, beim Kanton über alle möglichen Kanäle Einfluss zu nehmen, damit sich die bekannten Fehlentwicklungen der AFR18 nicht weiterhin inadäquat zu Lasten der Gemeinde auswirken.»²

Der Interpellant und die Mitunterzeichnenden möchten dazu vom Gemeinderat wissen:

1. Wurde die Gemeinde Horw von der Stadt Luzern oder einer der anderen Gemeinden angefragt, ob sie bei der gemeinsamen Beschwerde mitmacht?
2. Aus welchen Gründen hat der Gemeinderat entschieden, auf eine Beschwerde gegen die Verfügung des Finanzausgleichs 2020 zu verzichten?
3. Wie hoch wäre die Einsparung bzw. die Rückzahlung zugunsten der Gemeinde Horw gewesen, hätte sie ebenfalls Beschwerde gegen die Finanzausgleichsverfügung erhoben?
4. Mit welchen konkreten Mitteln hat sich der Gemeinderat in den letzten drei Jahren beim Kanton im Sinne der Protokollbemerkung des Einwohnerrates vom 21. November 2019 eingesetzt?
5. Welche Ergebnisse hat der Gemeinderat durch seinen Einsatz gemäss Frage 4 erreichen können?
6. Welche weiteren Mittel wären denkbar bzw. hat der Gemeinderat in naher Zukunft noch geplant?

Besten Dank für die Beantwortung der Interpellation.»

¹ Medienmitteilung der Stadt Luzern «AFR18: Beschwerde der Stadt Luzern und weiterer Gemeinde gutgeheissen
<https://www.stadt Luzern.ch/aktuelles/newslist/1707302>

² Kurzprotokoll der Einwohnerratssitzung vom 21. November 2019
<https://www.horw.ch/politbusiness/807589>

Vorbemerkungen

Die Luzerner Stimmbevölkerung hat am 19. Mai 2019 der Aufgaben- und Finanzreform 18 (AFR18) mit einem Stimmenanteil von 56,9 Prozent zugestimmt. Damit teilten Kanton und Gemeinden öffentliche Aufgaben im Umfang von 200 Millionen Franken neu auf. Der politische Wille wurde damit rechtskräftig. Die Systemumstellung erfolgte auf den 1. Januar 2020. Diese zeitliche Abgrenzung wurde auch umgesetzt. Zum Beispiel entscheidet der Tagebucheintrag bei Grundstückverkäufen über die Anwendung des neuen Teilers.

Die AFR18 ist ein Gesamtpaket, das verschiedene Umverteilungen von Nutzen und Lasten zwischen Kanton und Gemeinden zur Folge hatte (https://www.lu.ch/verwaltung/FD/projekte_themen/Wirkungsbericht_AFR18/Erklaerung).

Beispielsweise wurden, nebst diversen weiteren Massnahmen, der Kantonsbeitrag an die Volksschulen von 25 % auf 50 % erhöht (Anteil Gemeinde Horw gemäss Globalbilanz minus Fr. 5'434'545.00) und die Finanzierung des Wasserbaus neu geregelt (z. B. höherer Kantonsanteil bei der Revitalisierung des Dorfbachs).

Im Gegenzug umfasste das Paket einen grösseren Anteil des Kantons an den Sondersteuern und eine stärkere Beteiligung der Gemeinden am Finanzausgleich. Im Finanzausgleich wurde die Erhöhung des Gemeindeanteils der horizontalen Abschöpfung von bisher 25 % auf neu 47 % erhöht (Anteil Gemeinde Horw gemäss Globalbilanz plus Fr. 1'548'933.00).

Zu den Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu 1. Wurde die Gemeinde Horw von der Stadt Luzern oder einer der anderen Gemeinden angefragt, ob sie bei der gemeinsamen Beschwerde mitmacht?

Ja, die Gemeinde Horw wurde wie viele Gemeinden von der Stadt Luzern angefragt.

Zu 2. Aus welchen Gründen hat der Gemeinderat entschieden, auf eine Beschwerde gegen die Verfügung des Finanzausgleichs 2020 zu verzichten?

Seit Jahren verfügte der Kanton den Finanzausgleich für das kommende Jahr bereits im Sommer des Vorjahres. Diese Praxis wurde von den Gemeinden nie in Frage gestellt. Im Gegenteil, die Gemeinden begrüsst einen Entscheid im Vorfeld des Budgetprozesses. Dieser Entscheid gab den Gemeinden Budgetsicherheit.

Mit Schreiben vom 3. Juni 2019 hat die Gemeinde Horw die Beitragsverfügung Finanzausgleich 2020 erhalten. Die Verfügung entsprach den Vorgaben der AFR18, welche zu diesem Zeitpunkt vom Volk genehmigt waren. Störend war jedoch die Entwicklung des Beitrages der Gemeinde Horw, weil nebst dem höheren Teiler gemäss AFR18 zusätzlich der Ressourcentopf markant gewachsen ist und weiter wächst. Dieses Wachstum wurde durch zusätzliche, grosse Nehmergemeinden verursacht. An der Art und Weise der Berechnung gab und gibt es nichts zu bemängeln. Sie entsprach dem geltenden Recht.

Die Verfügung erfolgte damit wie bisher zeitlich im Vorfeld der tatsächlichen Wirkung (Jahr 2020). Diese Praxis entsprach der bisherigen von den Gemeinden akzeptierten Praxis. Für die Gemeinde bestand folglich kein Grund zur Annahme, dass dies rechtlich nicht korrekt wäre. Grundsätzlich sollten die Gemeinden in guten Treuen davon ausgehen können, dass der Kanton das Recht richtig anwendet.

Demgegenüber forderte die Gemeinde zusammen mit anderen Gemeinden die Einhaltung des Umsetzungstermines (1. Januar 2020) bei den Kantonsbeiträgen für die Musikschule und für die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen. Dies führte auch zu entsprechenden Nachzahlungen des Kantons.

Für die Gemeinde Horw war damals nicht nachvollziehbar, warum bei einem Teil des Gesamtpaketes der Umsetzungstermin gerichtlich in Frage gestellt wurde. Es wirkt sogar störend, wenn gewürdigt wird, dass sich der Kanton bei den Kantonsbeiträgen der Bildung den Umsetzungstermin 1. Januar 2020 einhalten musste und eingehalten hat.

Die Gemeinde Horw hat sich stets zu einer solidarischen Beteiligung am Finanzausgleich bekannt. Zudem ist die Gemeinde Horw an einer guten partnerschaftlichen Lösung mit dem Kanton interessiert. In diesem Sinne sucht die Gemeinde bei allfälligen Differenzen das Gespräch mit dem Kanton.

Aufgrund des Gesagten bestanden für die Gemeinde Horw zu keiner Zeit die Voraussetzungen für eine gerichtliche Auseinandersetzung.

Tatsächlich erwog jedoch das Kantonsgericht Luzern mit Urteil vom 5. Oktober 2022, dass weder das Gesetz über den Finanzausgleich (FAG; SRL Nr. 610) noch die Verordnung über den Finanzausgleich (FAV; SRL Nr. 611) Übergangsbestimmungen enthalten, die ausdrücklich eine Anwendung der revidierten Bestimmungen bereits im Jahr 2019 für die Festsetzung des Finanzausgleichsbetrags 2020 vorsehen. Das Gericht beurteilte die Voraussetzungen für eine zulässige Vorwirkung als nicht gegeben und hiess die gegen die Finanzausgleichsverfügung vom 3. Juni 2019 erhobenen Beschwerden von fünf Kommunen gut. Mit diesem Urteil wurde der Kanton Luzern angehalten, den beschwerdeführenden Gemeinden – und nur diesen – die zu viel in Rechnung gestellten Finanzausgleichszahlungen zurückzuerstatten.

Zu 3. Wie hoch wäre die Einsparung bzw. die Rückzahlung zugunsten der Gemeinde Horw gewesen, hätte sie ebenfalls Beschwerde gegen die Finanzausgleichsverfügung erhoben?

Hätte sich die Gemeinde Horw den Beschwerden der fünf Gemeinden angeschlossen, hätte sie rund 1.78 Mio. Franken zurückerstattet erhalten. Rechtlich gesehen profitieren nur diejenigen Gemeinden vom Entscheid des Kantonsgerichts, die Beschwerde erhoben haben. Für die anderen Gemeinden ist der Entscheid rechtskräftig. Im Sinne einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit hätte erwartet werden können, dass der Kanton auch jene Gemeinden entschädigt hätte, welche aus Solidarität zum Kanton keine Beschwerde eingereicht und nun gestützt auf eine fehlende gesetzliche Grundlage eine überhöhte Finanzausgleichszahlung geleistet haben.

Zu 4. Mit welchen konkreten Mitteln hat sich der Gemeinderat in den letzten drei Jahren beim Kanton im Sinne der Protokollbemerkung des Einwohnerrates vom 21. November 2019 eingesetzt?

Der Gemeinderat hat sich mit Schreiben vom 2. Juli 2020 an den Regierungsrat gewandt und gefordert, dass Fehlentwicklungen im Kantonalen Finanzausgleich umgehend entgegengewirkt wird. Eine Kopie des Schreibens ging an den Verband Luzerner Gemeinden (VLG), Bereichsleiter Finanzen.

Die Gemeinde Horw ist mit Gemeinderätin Claudia Rösli im Vorstand des VLG und mit Gemeinderat Hans-Ruedi Jung im Fachbereich Finanzen des VLG vertreten. Die Auswirkungen der AFR18, der Neuerungen des Finanzausgleichs und der in dieser Angelegenheit ergangenen Gerichtsurteile waren in den erwähnten Gremien seit dem 21. November 2019 verschiedentlich ein Thema.

Gemeinderat Jung hat im erwähnten Zeitraum an drei Sitzungen der Finanzausgleichsdelegation teilgenommen und auf die Belastung der Gebergemeinden hingewiesen. Gemeinderat Hans-Ruedi Jung ist zudem Mitglied des Projektteams, das den Wirkungsbericht AFR18 und den Wirkungsbericht Finanzausgleich vorbereitet, und hat, zusammen mit dem Gemeindeammann von Meggen, in der Subgruppe Finanzausgleich die Sicht der Gemeinden und im Speziellen die Anliegen der Gebergemeinden eingebracht. Das Projektteam und die Subgruppe haben im Jahr 2022 sechzehnmal getagt. Die Finalisierung der beiden Wirkungsberichte zuhanden des Regierungsrats bzw. des Kantonsrats erfolgt im Jahr 2023.

Zu 5. Welche Ergebnisse hat der Gemeinderat durch seinen Einsatz gemäss Frage 4 erreichen können?

Es gilt zu beachten, dass die Interessen des Kantons und der Gemeinden sowie der Gemeinden unter sich nicht immer deckungsgleich sind. Die Gebergemeinden im Speziellen befinden sich in der Minderheit. Von daher darf die Wirkung der Verlautbarungen dieser Gemeinden – die Stadt Luzern als grösste Gemeinde im Kanton Luzern eingeschlossen – nicht zu hoch eingeschätzt werden. Umgekehrt ist es für den Kanton ebenfalls schwierig, die zum Teil unterschiedlichen Interessen der Gemeinden unter einen Hut zu bringen. In Anbetracht dieser schwierigen Ausgangslage dürften die konkreten Ergebnisse des Einsatzes der Horwer Gemeindevertretung kaum direkt messbar sein. Die ständige Präsenz der Gemeinde Horw in verschiedenen kantonalen und interkommunalen Gremien dürfte jedoch nicht ohne Wirkung sein.

Zu 6. Welche weiteren Mittel wären denkbar bzw. hat der Gemeinderat in naher Zukunft noch geplant?

Der Gemeinderat ist bestrebt, weiterhin Horwer Gemeinderatsmitglieder in die kantonalen und interkommunalen Gremien zu delegieren und die Interessen der Gemeinde so einzubringen. Zudem werden die Horwer Kantonsratsmitglieder fallweise auf die Stellungnahmen und Anliegen der Gemeinde aufmerksam gemacht. Und selbstverständlich wird sich der Gemeinderat auch in Zukunft mittels Stellungnahmen zu Vernehmlassungen oder zu konkreten Anliegen beim Kanton und bei den weiteren Entscheidungsträgern einbringen.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse



Ruedi Burkard
Gemeindepräsident



Irene Arnold
Gemeindeschreiberin

Versand: 4. April 2023