

Gesetz über den Finanzausgleich

vom 5. März 2002^{*}

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 25. September 2001 ¹,

beschliesst:

I. Zweck und Gegenstand

§ 1 *Zweck*

¹ Der Finanzausgleich bezweckt

- a. einen Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden,
- b. eine Stärkung der finanziellen Autonomie der Gemeinden,
- c. eine Verringerung der Unterschiede bei der Steuerbelastung innerhalb des Kantons.

² Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat ^{1a} alle vier Jahre einen Bericht über die Wirkungen und die Zielerreichung des Finanzausgleichs und schlägt allenfalls Massnahmen vor.

§ 2 *Gegenstand*

¹ Der Finanzausgleich umfasst

- a. den Ressourcenausgleich,
- b. den Lastenausgleich durch den Kanton, bestehend aus dem topografischen Lastenausgleich und dem soziodemografischen Lastenausgleich,
- c. Sonderbeiträge.

² Die Finanzausgleichsleistungen dieses Gesetzes werden den Gemeinden ausgerichtet. ^{1b}

II. Ressourcenausgleich

§ 3 *Grundsatz*

¹ Mit dem Ressourcenausgleich wird den Gemeinden ein Grundbetrag an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln gewährleistet. Dadurch sollen die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in

der Steuerbelastung verringert werden.

² Der Ressourcenausgleich wird aufgrund des Ressourcenpotenzials der einzelnen Gemeinden, ihrer Einwohnerzahl sowie ihrer zentralörtlichen Funktionen festgelegt.

³ Als Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen gelten jene Gemeinden, die im kantonalen Richtplan als Haupt-, Regional-, Sub- oder Kleinzentren bezeichnet sind.

§ 4 *Ressourcenpotenzial und Ressourcenindex*

¹ Zur Feststellung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden werden deren Ressourcenpotenzial und ein Ressourcenindex berechnet.

² Für die Berechnung des Ressourcenpotenzials der Gemeinden werden die folgenden Ertragsquellen berücksichtigt:

- a. die ordentlichen Gemeindesteuern bei mittlerem Steuerfuss,
- b. der Gemeindeanteil an der Personalsteuer,
- c. der Gemeindeanteil an der Liegenschaftssteuer,
- d. der Gemeindeanteil an der Grundstücksgewinnsteuer,
- e. der Gemeindeanteil an der Handänderungssteuer,
- f. der Gemeindeanteil an der Erbschafts- und Schenkungssteuer,
- g. der Gemeindeanteil an der Motorfahrzeugsteuer,
- h. die positiven Nettovermögenserträge.

³ Der mittlere Steuerfuss ist das mit der absoluten Steuerkraft der Gemeinden gewogene arithmetische Mittel der Steuerfüsse der Gemeinden, abzüglich allfälliger Steuerrabatte. Die absolute Steuerkraft ist der Ertrag einer Einheit der ordentlichen Gemeindesteuern. ^{1c}

⁴ Die Nettovermögenserträge werden ermittelt, indem von den Vermögenserträgen der Aufwand für Liegenschaften des Finanzvermögens und die Passivzinsen abgezogen werden. Als Vermögenserträge gelten Aktivzinsen und andere Erträge aus den Geld- und Kapitalanlagen des Finanz- und Verwaltungsvermögens, inklusive abgelieferte Gewinne der unselbständigen eigenen Anstalten sowie Liegenschaftserträge des Finanz- und Verwaltungsvermögens. Buchgewinne auf Anlagen des Finanzvermögens werden nicht berücksichtigt.

⁵ Der Ressourcenindex ergibt sich aus dem Verhältnis des Ressourcenpotenzials pro Kopf der Bevölkerung zum gesamtkantonalen Mittel.

§ 5 *Mindestausstattung*

¹ Den Gemeinden wird folgende Mindestausstattung an Ressourcen garantiert:

- a. Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern erhalten die Differenz zu 95 Prozent des kantonalen Mittels vergütet,
- b. Gemeinden mit mehr als 7000 Einwohnern erhalten die Differenz zu 70 Prozent des kantonalen Mittels vergütet,
- c. den übrigen Gemeinden wird eine Mindestausstattung zwischen 70 und 95 Prozent des kantonalen Mittels nach einer abgestuften Skala vergütet.

² Für Gemeinden mit zentralörtlichen Funktionen wird bei der Berechnung der garantierten Mindestausstattung ein Zuschlag von 5 bis 25 Prozentpunkten berücksichtigt, wobei die Mindestausstattung 95 Prozent des kantonalen Mittels nicht überschreiten darf.

³ Wenn der Steuerfuss einer Gemeinde, die Ressourcenausgleich erhält, in den für die Berechnung massgebenden Jahren mehr als 20 Prozent unter dem mittleren Steuerfuss lag, wird der Ressourcenausgleich gekürzt. Der Regierungsrat regelt das Nähere.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten der Festlegung der Mindestausstattung.

§ 6 *Finanzierung der Mindestausstattung*

Zwei Drittel der Mindestausstattung gemäss § 5 werden durch den Kanton aufgebracht, ein Drittel durch den horizontalen Finanzausgleich unter den Gemeinden.

§ 7 *Horizontaler Finanzausgleich*

¹ Gemeinden, deren Ressourcenindex mehr als 100 Punkte beträgt, bezahlen Beiträge an den Disparitätenabbau (horizontaler Finanzausgleich).

² Die Beiträge an den Disparitätenabbau werden von dem das kantonale Mittel übersteigenden Ressourcenpotenzial pro Einwohner berechnet. Die Beiträge bemessen sich nach einem Grundbeitrag und einem einheitlichen Korrekturfaktor.

³ Der Grundbeitrag beträgt

- a. für das Hauptzentrum 10 Prozent,
- b. für Regionalzentren 15 Prozent,
- c. für Sub- und Kleinzentren 20 Prozent,
- d. für die übrigen Gemeinden 30 Prozent.

⁴ Der Korrekturfaktor stellt sicher, dass die Abschöpfung insgesamt dem in § 6 festgelegten Anteil von einem Drittel entspricht. Er wird durch den Regierungsrat jährlich neu festgelegt.

⁵ Der Beitrag, den eine Gemeinde an den Disparitätenabbau zu bezahlen hat, ist im Maximum begrenzt auf 40 Prozent des Ertrags einer Einheit der Gemeindesteuern in den für die Berechnung des Beitrags massgebenden Jahren.

III. Lastenausgleich

§ 8 *Grundsatz*

Der Kanton gewährt den Gemeinden, die durch topografische oder soziodemografische Verhältnisse übermässig belastet sind, einen finanziellen Ausgleich.

§ 9 *Topografischer Lastenausgleich*

¹ Der topografische Lastenausgleich hat zum Ziel, die Zusatzkosten zu vermindern, die einer Gemeinde durch spezielle topografische Verhältnisse entstehen.

² Der topografische Lastenausgleich bemisst sich insbesondere anhand der Faktoren

- a. Höhenmedian,
- b. Anteil der Wohnbevölkerung im Landwirtschaftsgebiet.

³ Der Regierungsrat berechnet aufgrund der Faktoren gemäss Absatz 2 für jede Gemeinde einen Index. Er verteilt die gemäss § 11 für den topografischen Lastenausgleich zur Verfügung gestellten Mittel auf jene Gemeinden, deren Index einen von ihm bestimmten Wert überschreitet. Dabei berücksichtigt er insbesondere die landwirtschaftliche Nutzfläche und die bestockte Fläche sowie die Wohnbevölkerung der Gemeinden.

§ 10 *Soziodemografischer Lastenausgleich*

¹ Der soziodemografische Lastenausgleich hat zum Ziel, die Zusatzkosten zu vermindern, die einer Gemeinde durch spezielle soziodemografische Verhältnisse oder Infrastrukturbedürfnisse entstehen.

² Der soziodemografische Lastenausgleich umfasst

- a. einen Ausgleich für höhere Bildungslasten,
- b. einen Ausgleich für höhere Lasten aus der Bevölkerungszusammensetzung,
- c. einen Ausgleich für höhere Lasten aus der Infrastruktur.

³ Der soziodemografische Lastenausgleich bemisst sich insbesondere anhand der Faktoren

- a. Anteil der Schülerinnen und Schüler in der obligatorischen Schulpflicht an der Wohnbevölkerung,
- b. Anteil der Wohnbevölkerung, die das 80. Altersjahr überschritten hat,
- c. Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung,
- d. Verhältnis der Beschäftigten zur Wohnbevölkerung (Arbeitsplatzdichte),
- e. Anteil der Zupendlerinnen und Zupendler an der Wohnbevölkerung,
- f. Anteil der Wegpendlerinnen und Wegpendler an der Wohnbevölkerung.

⁴ Der soziodemografische Lastenausgleich wird für jeden Bereich gemäss Absatz 2 separat errechnet. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

§ 11 *Finanzierung des Lastenausgleichs*

¹ Die Mittel für den topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich betragen 80 bis 110 Prozent der Mittel für die Mindestausstattung gemäss § 5. Der Regierungsrat legt jährlich den genauen Betrag fest. Gegenüber dem Vorjahr dürfen diese Mittel real nicht gesenkt werden. Die Mittel werden durch den Kanton aufgebracht.

² Der Regierungsrat verteilt diese Mittel auf den topografischen Lastenausgleich einerseits und den soziodemografischen Lastenausgleich sowie dessen Bereiche gemäss § 10 Absatz 2 andererseits. Er berücksichtigt dabei insbesondere die Ergebnisse von Kostenrechnungen, die Belastung der Einwohnerinnen und Einwohner der Regionen durch Immissionen oder andere indirekte Kosten und die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen.

IV. Sonderbeiträge

§ 12 *Fonds*

¹ Der Kanton unterhält für Sonderbeiträge an Gemeinden einen Fonds.

² Über Einlagen in den Fonds beschliesst der Kantonsrat im Rahmen seiner Zuständigkeit.

³ Der Regierungsrat verfügt über den Fonds.

§ 13 *Voraussetzungen und Beitragsumfang*

¹ Der Regierungsrat kann einer Gemeinde auf Gesuch hin im Rahmen der verfügbaren Mittel einen Sonderbeitrag zusprechen:

- a. für gezielte Entschuldungsmassnahmen,

- b. wenn die Gemeinde unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten ist,
- c. für Sondermassnahmen.

² Eine finanzielle Notlage besteht, wenn es der Gemeinde nicht mehr möglich ist, die ordentlichen Gemeindeaufgaben mit einem tragbaren Steuerfuss zu erfüllen.

³ Die Höhe des Sonderbeitrags richtet sich nach den besonderen Umständen, namentlich nach der finanziellen Lage und der zu erwartenden Entwicklung der gesuchstellenden Gemeinde.

⁴ Ein Rechtsanspruch auf Sonderbeiträge besteht nicht. Sonderbeiträge sind mit Auflagen und Bedingungen zu verbinden.

V. Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden

§ 14 *Mitwirkung der Gemeinden*

Die Gemeinden wirken bei der Planung und Grundlagenerarbeitung nach diesem Gesetz mit, insbesondere in jenen Angelegenheiten, welche dieses Gesetz in die Kompetenz des Regierungsrates legt.

§ 15 *Interessenwahrung der Gemeinden*

Die allgemeinen Interessen der Gemeinden werden vom Verband Luzerner Gemeinden wahrgenommen.

VI. Zuständigkeit, Berechnungsgrundlagen und Rechtsmittel

§ 16 *Berechnungsgrundlagen*

¹ Die Finanzausgleichsleistungen werden aufgrund der neusten amtlichen statistischen Grundlagen errechnet, die zum Zeitpunkt der Beitragsberechnung verfügbar sind. Als Ressourcenpotenzial gemäss § 4 Absatz 2 gilt der Durchschnitt der Werte des fünften bis dritten Jahres vor dem Bezugsjahr.

² Bezugsjahr ist jenes Jahr, in welchem die Finanzausgleichsbeiträge bezahlt und verbucht werden.

§ 17 *Festsetzung, Auszahlung und Inkasso der Beiträge*

¹ Das zuständige Departement setzt den Gemeinden bis 30. Juni des dem Bezugsjahr vorangehenden Jahres mit Verfügung fest:

- a. die Finanzausgleichsbeiträge im Sinn der §§ 5, 9–11, 21 und 22,
- b. die Beiträge an den horizontalen Finanzausgleich im Sinn von § 7.

² Die Finanzausgleichsbeiträge werden den Gemeinden bis 30. April des Bezugsjahres ausbezahlt.

³ Das Inkasso der von den Gemeinden zu leistenden Beiträge an den horizontalen Finanzausgleich erfolgt per 30. April des Bezugsjahres.

§ 18 *Rechtsmittel*

Die Verfügungen des zuständigen Departements können mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist ausgeschlossen.

VII. Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 19 *Aufhebung eines Erlasses*

Das Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 22. Juni 1987 ² wird aufgehoben.

§ 20 *Änderung von Erlassen*

Folgende Erlasse werden gemäss Anhang ³ geändert:

- a. Gemeindegesetz vom 9. Oktober 1962 ⁴,
- b. Erziehungsgesetz vom 28. Oktober 1953 ⁵,
- c. Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 ⁶,
- d. Steuergesetz vom 22. November 1999 ⁷,
- e. Gesetz über die Handänderungssteuer vom 28. Juni 1983 ⁸,
- f. Gesetz über den öffentlichen Verkehr und den schienengebundenen Güterverkehr vom 21. Mai 1996 ⁹,
- g. Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz) vom 24. Januar 1995 ¹⁰,
- h. Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 7. September 1992 ¹¹,
- i. Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vom 27. Oktober 1987 ¹²,
- j. Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 7. September 1992 ¹³,
- k. Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 ¹⁴,
- l. Heimfinanzierungsgesetz vom 16. September 1986 ¹⁵.

§ 21 *Abbau von Schulden in den Gemeinden*

¹ Für den Abbau von Schulden in den Gemeinden leistet der Staat einen Beitrag von insgesamt 70 Millionen Franken. Der Betrag ist ab dem Jahr des Inkrafttretens dieses Gesetzes in sechs gleichen Jahrestanchen der Laufenden Rechnung des Kantons zu belasten.

² Anspruch auf Leistungen zum Abbau von Schulden haben Gemeinden, die im Jahr 2000 den Maximalsteuerfuss gemäss Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 22. Juni 1987 ¹⁶ erhoben haben und übermässig verschuldet sind.

³ Der zum Abbau von Schulden bestimmte Betrag ist so einzusetzen, dass die höchsten Pro-Kopf-Verschuldungen der Gemeinden dem kantonalen Mittel der Nettoschuld pro Einwohner und Einwohnerin angenähert werden. Selbst zu tragen haben die Gemeinden vorweg einen Selbstbehalt auf ihren Schulden von 10 Prozent. Vom Kanton unter dem Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 22. Juni 1987 ¹⁶ bewilligte, aber noch nicht getätigte Investitionen können angerechnet werden.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten zur Bemessung der Beiträge und insbesondere zur Bewertung und Anrechnung der Positionen der Bestandesrechnung. Die Beiträge werden in sechs Teilbeträgen ausbezahlt und sind ausschliesslich für zusätzliche Abschreibungen und für den Abbau von Schulden zu verwenden. Das zuständige Departement überwacht die Verwendung.

§ 22 *Ausgleich des Mittelverlustes*

¹ Um den Übergang vom bisherigen Finanzausgleichssystem zum neuen System zu erleichtern, wird den Gemeinden mit grossem Mittelverlust während sechs Jahren ein teilweiser finanzieller Ausgleich garantiert.

² Die Übergangsregelung richtet sich nach der finanziellen Bilanz der Leistungen der mit diesem Gesetz geregelten Aufgaben- und Finanzreform (Globalbilanz: Vergleich der Finanzströme für jede einzelne Gemeinde ohne und mit Inkrafttreten dieses Gesetzes). Massgebend ist die Globalbilanz, die sich insbesondere unter Zugrundelegung des durchschnittlichen Ressourcenpotenzials des fünften bis dritten Jahres vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ergibt.

³ Für jene Gemeinden, die nach neuem Recht weniger Mittel als nach altem Recht erhalten, wird der Mittelverlust für das erste und zweite Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes auf einen angemessenen Wert begrenzt. Dieser Wert beträgt im Durchschnitt 2 Prozent des Ressourcenpotenzials. Er bemisst sich für die einzelne Gemeinde nach ihrem Ressourcenindex. Der Regierungsrat legt für jede einzelne Gemeinde den angemessenen Wert fest.

⁴ Der den angemessenen Wert des Ressourcenpotenzials übersteigende Mittelverlust ist von jenen Gemeinden zu tragen, denen gemäss Globalbilanz mehr Mittel zufließen. Die Deckung des aufzubringenden Betrags erfolgt anteilmässig nach dem Saldo der Globalbilanz.

⁵ Ab dem dritten Jahr der Übergangsregelung vermindert sich die Deckung des Mittelverlustes jährlich um 20 Prozent. Die Übergangsregelung fällt ab dem siebten Jahr dahin.

§ 23 *Besitzstandwahrung bei Gemeindefusionen*

¹ Den Gemeinden, die bis zum 1. Januar 2009 fusionieren, soll während einer befristeten Zeit der finanzielle Besitzstand für Leistungen dieses Gesetzes garantiert werden.

² Die finanzielle Besitzstandswahrung wird den fusionierenden Gemeinden während zehn Jahren voll garantiert. Ab dem elften Jahr wird die Zahlung jährlich um ein Fünftel reduziert, sodass sie ab dem 16. Jahr ganz entfällt.

³ Die Zuschüsse zur Wahrung des finanziellen Besitzstandes werden anhand einer Bilanz der finanziellen Leistungen mit und ohne Fusion errechnet. Dabei werden insbesondere die Leistungen nach den §§ 5, 9, 10, 21 und 22 berücksichtigt. Ein allfälliger negativer Saldo dieser Berechnung wird nach Absatz 2 ausgeglichen. Der Regierungsrat regelt das Nähere.

§ 24 *Äufnung des Fonds für Sonderbeiträge in den Jahren 2003–2008*

Der Fonds für Sonderbeiträge nach § 12 wird in den Jahren 2003–2008 jährlich mit einem Betrag von 7 Millionen Franken geäufnet.

§ 25 *Finanzausgleich im Jahr 2003*

¹ Der Ressourcenausgleich des Jahres 2003 bemisst sich anhand des Ressourcenpotenzials der Gemeinden im Schnitt der Jahre 1998–2000.

² Für die Mindestausstattung von Gemeinden, die im Sinne von § 5 Absatz 2 zentralörtliche Funktionen wahrnehmen, gelten für das Jahr 2003 folgende Zuschläge:

- a. Sub- und Kleinzentren 6 Prozentpunkte,
- b. Regionalzentren 12,5 Prozentpunkte,
- c. Hauptzentrum 25 Prozentpunkte.

³ Für die Gemeinden im horizontalen Finanzausgleich beträgt der Korrekturfaktor nach § 7 Absatz 4 für das Jahr 2003 1,1114912767.

⁴ Für den Lastenausgleich des Jahres 2003 werden insgesamt 64 Millionen Franken aufgewendet, wovon für den topografischen Lastenausgleich 18,36 Millionen Franken und für den soziodemografischen Lastenausgleich 45,64 Millionen Franken. Die Mittel des soziodemografischen Lastenausgleichs werden zu 22,44 Millionen Franken auf den Bildungslastenausgleich, zu 11,6 Millionen Franken auf den Ausgleich für Soziales und zu 11,6 Millionen Franken auf den Ausgleich für Infrastruktur verteilt.

§ 26 *Untergang bisheriger Ansprüche*

Alle Ansprüche nach dem Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 22. Juni 1987 ¹⁷ gehen mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes unter. Insbesondere fallen auch Leistungen dahin, die aufgrund von Zahlen vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bemessen wurden, aber erst nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ausbezahlt würden.

§ 27 *Inkrafttreten*

¹ Das Gesetz unterliegt der Volksabstimmung. ¹⁸

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. [19](#)

Luzern, 5. März 2002

Im Namen des Grossen Rates

Die Präsidentin: Yvonne Schärli-Gerig

Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

* K 2002 549 und G 2002 257

¹ GR 2002 74

^{1a} Gemäss Änderung vom 28. April 2008, in Kraft seit dem 1. August 2008 (G 2008 256), wurde in den §§ 1 und 12 die Bezeichnung «Grosser Rat» durch «Kantonsrat» ersetzt.

^{1b} Fassung gemäss Änderung vom 28. April 2008, in Kraft seit dem 1. August 2008 (G 2008 294).

^{1c} Fassung gemäss Änderung vom 28. April 2008, in Kraft seit dem 1. August 2008 (G 2008 294).

² G 1987 214 (SRL Nr. 610)

³ Die Erlassänderungen, die der Grosse Rat am 5. März 2002 zusammen mit dem Gesetz über den Finanzausgleich beschlossen hat, bilden gemäss § 20 einen Bestandteil dieses Gesetzes. Sie wurden in einem Anhang wiedergegeben, der am 5. Oktober 2002 in der Gesetzessammlung veröffentlicht wurde (G 2002 267). Bei der vorliegenden Ausgabe wird auf die Wiedergabe dieses Anhangs mit den Erlassänderungen verzichtet.

⁴ SRL Nr. 150

⁵ SRL Nr. 400

⁶ SRL Nr. 400a

⁷ SRL Nr. 620

⁸ SRL Nr. 645

⁹ SRL Nr. 775

¹⁰ SRL Nr. 866

¹¹ SRL Nr. 880

¹² SRL Nr. 881

¹³ SRL Nr. 882

¹⁴ SRL Nr. 892

¹⁵ SRL Nr. 894

¹⁶ G 1987 214 (SRL Nr. 610)

¹⁷ G 1987 214 (SRL Nr. 610)

¹⁸ In der Volksabstimmung vom 2. Juni 2002 wurde das Gesetz über den Finanzausgleich angenommen (K 2002 1454).

¹⁹ Der Regierungsrat setzte das Finanzausgleichsgesetz am 24. September 2002 auf den 1. Januar 2003 in Kraft. Mit dem Gesetz wurde auch das Erziehungsgesetz geändert. Den mit dieser Änderung in das Erziehungsgesetz eingefügten § 153^{bis} setzte der Regierungsrat auf den 1. Oktober 2002 in Kraft (K 2002 2333).

Tabelle der Änderungen des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 (G 2002 257)

Nr. der Änderung	Ändernder Erlass	Datum	Kantonsblatt Jahrgang Seite	Gesetzessammlung Jahrgang Seite	Geänderte Stellen	Art der Änderung
1.	Änderung	28. 4. 08	K 2008 1187	G 2008 294	§§ 2, 4	geändert