



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

46/24 Beantwortung des dringlichen Postulates René Marti namens der SVP Fraktion vom 23. September 2024 betreffend "Möglichkeit der Einsparungen über alle Departemente"

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des dringlichen Postulates

I. Ausgangslage

Aufgrund der Annahme des neuen Steuergesetzes befürchtet der Gemeinderat hohe Steuerausfälle, was zu einer Steuererhöhung in Emmen führen kann. Dies hat er im Vorfeld mehrfach dem Einwohnerrat und der Emmer Bevölkerung kundgetan. Dies unter anderem auch mit einer Plakatkampagne.

II. Forderung

Die Gemeinde Emmen zeigt dem Einwohnerrat über alle Departemente auf, wo noch Geld gespart werden kann. Bei einem Budget von 240 Mio. müsste bei einem gut gerechneten Ertragsausfall von 6 Mio. gerade einmal 2.5 % eingespart werden. Wenn also alle Departemente zwischen 1 % und 5 % Einsparungen machen, sollte dies ausreichen, um auf eine Steuererhöhung zu verzichten.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Am 22. September 2024 haben die Luzernerinnen und Luzerner mit 66.9% deutlich der [Steuergesetzesrevision 2025](#) zugestimmt. Mit der kantonalen Steuergesetzrevision wurden verschiedenen Regelungen eingeführt, um unter anderem die Bevölkerung mit tiefen Einkommen und Familien sowie Firmen zu entlasten. Im Vorfeld der Volksabstimmung wurden im Einwohnerrat die zwei dringlichen Interpellationen [33/24](#) und [34/24](#) mit Fragen zu den finanziellen Auswirkungen der Steuergesetzrevision auf die Gemeinde Emmen eingereicht.

In seiner Beantwortung vom 1. Juli 2024 geht der Gemeinderat aufgrund der Prognosen des Kantons davon aus, dass die Umsetzung der Revision zu Steuerausfällen von brutto rund CHF 4.7 Mio. ab Steuerperiode 2025 bzw. CHF 6.1 Mio. ab Steuerperiode 2028 bei der Gemeinde Emmen führen wird. Der Regierungsrat hat als Entlastung für die Gemeinden die Beteiligung an der OCED-Mindestbesteuerung vorgesehen, welche die effektiven Steuerausfälle auf netto rund CHF 2.9 Mio. ab 2025 bzw. netto CHF 4.3 Mio. ab 2028 reduzieren.

Auf das Budget- bzw. Rechnungsjahr 2025 werden jedoch noch nicht alle Gesetzesänderungen finanzielle Auswirkungen haben. Gesetzesänderungen, welche beim Tarif angepasst werden, wirken sich sofort bzw. bereits im Rechnungsjahr 2025 aus (z.B. Vorsorgetarif oder Kapitalsteuer) und Gesetzesänderungen, welche über die Abzüge in der Steuererklärung geltend gemacht werden, werden sich erst im Folgejahr auf die Steuereinnahmen auswirken (z.B. Persönlicher Abzug oder Kinderabzug). Entsprechend werden sich die Massnahmen ab 2025 erst im Budget- bzw. Rechnungsjahr 2026 vollumfänglich zeigen, jedoch die Massnahmen ab 2028 aber bereits im Budget- bzw. Rechnungsjahr 2028.

2. Zur Forderung der Postulanten

Die Postulanten verlangen vom Gemeinderat dem Einwohnerrat aufzuzeigen, wo die Gemeinde Emmen über alle Departemente Einsparungen vornehmen kann, damit eine Steuererhöhung vermieden werden kann, die aufgrund der kantonalen Steuergesetzrevision 2025 drohen könnte. Gleichzeitig rechnen die Postulanten vor, dass für einen Ertragsausfall von CHF 6.0 Mio. gerade einmal 2.5% über die ganze Verwaltung eingespart werden muss.

2.1 Allgemeines

Mit dem Finanzhaushaltsreglement der Gemeinde Emmen, dass der Einwohnerrat am 18. Mai 2021 einstimmig genehmigte, wurde unter anderem eine Schuldenbremse eingeführt. Um das Haushaltsgleichgewicht der Gemeinde Emmen nachhaltig stabil zu halten, sieht «Art. 7 Rechnungsüberschüsse» FHR vor, dass der Aufwandüberschuss im Budget der Erfolgsrechnung höchstens 3 Prozent des massgebenden Steuerertrags betragen darf. Für das Budgetjahr 2025 betrug der Aufwandüberschuss maximal CHF 1.278 Mio. ([vgl. AFP 2025-2028, Seite 17](#)). Aufgrund der weiterhin angespannten finanziellen Situation sowie der anstehenden Investitionen beabsichtigt der Gemeinderat, das Budget in der Regel mindestens ausgeglichen zu gestalten.

In der [Finanzstrategie 2024-2033](#) hat der Gemeinderat ausserdem aufgezeigt, wie mit konkreten Massnahmen unter anderem das Ziel eines «ausgeglichenen Finanzhaushalts» erreicht werden soll. Gleichzeitig gelten für die gesamte Verwaltung die finanzpolitischen Grundsätze wie Sparsamkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit für eine nachhaltige Finanzpolitik. Der Gemeinderat wie auch die

Aufgabenbereichsverantwortlichen werden bei der Budgetierung dazu angehalten, ihre Aufgaben nach diesen Grundsätzen und im Rahmen der übergeordneten Ziele entsprechend zu steuern.

Werden die Vorgaben zum Haushaltsgleichgewicht gemäss Finanzhaushaltsreglement verletzt, leitet der Gemeinderat Massnahmen ein und integriert sie in den Aufgaben- und Finanzplan (Art. 6 Abs. 2 FHR). Sollten diese Massnahmen nicht ausreichen, sieht das Finanzhaushaltsreglement vor, dass der Gemeinderat beim Einwohnerrat bzw. den Stimmberechtigten eine Erhöhung des Steuerfusses beantragt. In der Finanzstrategie wird ebenfalls festgehalten, dass die langfristig finanzielle Stabilität aktuell höher zu gewichten ist und eine mögliche Steuererhöhung als «Ultima Ratio» darum nicht explizit ausgeschlossen wird.

2.2 Plan B zur Steuererhöhung

Wie bereits erwähnt, ist eine Steuererhöhung gemäss Finanzhaushaltsreglement bzw. der Finanzstrategie 2024-2033 nicht explizit ausgeschlossen. Insbesondere in der Finanzstrategie ist aber festgehalten, dass der Gemeinderat vor einem solchen Schritt eine detaillierte Verzichtsplanning ausarbeitet, der möglichen Steuererhöhung gegenüberstellt und allen Beteiligten (Verwaltung, Einwohnerrat, Stimmvolk) transparent kommuniziert.

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass eine mögliche Steuererhöhung bei der Stimmbevölkerung nur dann eine Mehrheit findet, wenn diese quasi unumgänglich ist und die Konsequenzen einer Ablehnung für die Bürgerinnen und Bürger massive Einschnitte und Leistungskürzungen zur Folge hätte. Der Gemeinderat hat darum auch die Forderungen aus dem [Postulat 50/20](#) betreffend «Plan B zur Steuererhöhung» unterstützt und teilt die damalige Einschätzung der Postulanten weiterhin. Damit eine Steuererhöhung an der Urne vom Stimmvolk bewilligt wird, muss dieses vorgängig sehr gut über die Gründe sowie die Konsequenzen einer allfälligen Ablehnung informiert werden. Der Gemeinderat ist nach wie vor bereit, die Forderungen der Postulanten zu erfüllen und der Bevölkerung einen Plan B für eine allfällige Ablehnung einer Steuererhöhung aufzuzeigen.

2.3 Exkurs: Steuerung der Ausgaben

Kurz nach der Einführung des kantonalen Finanzhaushaltsgesetzes (FHGG) per 1. Januar 2018 hat der Einwohnerrat festgestellt, dass der Handlungsspielraum der Gemeinde aufgrund von übergeordneten Gesetzen und Vorgaben verhältnismässig gering ist und es für den Einwohnerrat umso schwieriger ist, selber entsprechend Einfluss auf die Steuerung der Leistung bzw. der Kosten zu nehmen. Darum hat der Gemeinderat auf Wunsch des Einwohnerrats im 2019 alle bestehenden Leistungsgruppen in drei Kategorien eingeteilt.

Die Einteilung wurde vom Departement Finanzen in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Aufgabenbereichsverantwortlichen vorgenommen und durch die Mitglieder der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission im Rahmen ihrer Prüftätigkeit im 2020 überprüft und bestätigt. Die Übersicht der Leistungsgruppen ist als [Anhang 2](#) des Finanzhaushaltsreglement dokumentiert.

Ausserdem werden die einzelnen Leistungsgruppen in jedem Aufgaben- und Finanzplan und in jeder Rechnung transparent offengelegt ([vgl. AFP 2025-2028, Seite 150 «Lesehilfe»](#)).

In der nachfolgenden Tabelle sind alle Leistungsgruppen in die drei Kategorien zusammengefasst. Die Werte sind jeweils ohne interne Umlagen, weshalb der Gesamtaufwand nicht mit dem Gesamtaufwand des Postulanten korrespondiert.

Beträge in CHF 1'000	R 2020	R 2021	R 2022	R 2023	R 2024	B 2025	P 2026	P 2027	P 2028
Kategorie 1	58'744.90	58'136.21	57'167.12	57'430.45	62'255.40	62'708.69	59'957.84	61'096.78	61'237.27
Aufwand	114'725.90	116'428.63	118'291.34	123'685.00	130'239.86	132'778.72	136'114.67	140'212.16	142'904.46
Ertrag	-55'981.01	-58'292.42	-61'124.21	-66'254.55	-67'984.46	-70'070.04	-76'156.83	-79'115.38	-81'667.19
Kategorie 2	-68'065.02	-64'403.58	-69'509.44	-68'981.92	-81'596.18	-65'331.10	-62'737.33	-64'884.95	-64'679.20
Aufwand	57'519.17	64'293.84	71'952.15	69'080.42	69'599.56	73'576.11	74'420.83	75'632.72	76'513.92
Ertrag	-125'584.18	-128'697.41	-141'461.59	-138'062.33	-151'195.74	-138'907.21	-137'158.16	-140'517.66	-141'193.12
Kategorie 3	1'918.87	1'858.59	1'525.70	2'436.59	3'474.52	3'856.93	4'116.44	4'207.43	4'426.54
Aufwand	5'769.98	6'101.89	6'486.04	8'061.62	8'317.76	9'270.91	9'329.66	9'447.07	9'693.31
Ertrag	-3'851.11	-4'243.30	-4'960.34	-5'625.02	-4'843.24	-5'413.98	-5'213.22	-5'239.65	-5'266.77
Total	-7'401.25	-4'408.78	-10'816.62	-9'114.87	-15'866.26	1'234.52	1'336.95	419.26	984.61
Aufwand	178'015.05	186'824.35	196'729.52	200'827.03	208'157.18	215'625.74	219'865.16	225'291.95	229'111.69
Ertrag	-185'416.30	-191'233.14	-207'546.14	-209'941.91	-224'023.45	-214'391.22	-218'528.22	-224'872.69	-228'127.08

In der Kategorie 1 sind im Budget 2025 Aufwendungen von total **CHF 132.8 Mio.** enthalten. In dieser Kategorie sind gebundene Ausgaben per Gesetz, Erlass oder Verordnung ohne oder mit kleiner Möglichkeit der Veränderung oder Einflussnahme durch den Einwohnerrat.

Die Kategorie 2 enthält gebundene Ausgaben mit Richtgrössen als Empfehlung dessen Bandbreite die Verwaltung selber festlegen kann und mit Einflussnahme durch den Einwohnerrat. Im Budgetjahr 2025 sind Ausgaben von **CHF 73.5 Mio.** in dieser Kategorie enthalten.

Ausgaben von nur **CHF 9.3 Mio.** sind in der Kategorie 3 enthalten, die als ungebunden gelten und der Einwohnerrat selber entscheiden kann, ob diese Leistung angeboten werden soll oder nicht. Im beiliegenden Anhang 2 «Liste der Leistungsgruppen» haben wir die Zugehörigkeit zu den drei Kategorien farblich markiert.

Die Planjahre aus dem AFP 2025-2028 zeigen, dass die Ausgaben vor allem in der Kategorie 1 deutlich ansteigen und auch in der Kategorie 2 ein wesentliches Ausgabenwachstum zu verzeichnen ist. In der Kategorie 3 mit den ungebundenen Ausgaben ist das Wachstum aber auch die absolute n Ausgaben im Vergleich zu den gesamten Ausgaben marginal.

Die Ausführungen sowie die Tabellenwerte sollen einmal mehr verdeutlichen, dass der eigene Handlungsspielraum im Gesamtverhältnis relativ gering ist und sich zunehmend sogar verkleinert.

3. Kosten

Die Beantwortung des dringlichen Postulats hat keine externen Kosten verursacht und wurde mit den eigenen personellen Ressourcen beantwortet. Die finanziellen Auswirkungen einer allfälligen Überweisung des Postulats können zum jetzigen Zeitpunkt nicht aufgezeigt werden.

4. Schlussfolgerung

Mit der reglementarischen Schuldenbremse, der Finanzstrategie 2024-2033 sowie dem bewährten Quartalscontrolling verfügt der Gemeinderat über wichtige Instrumente, um den Finanzhaushalt der Gemeinde Emmen nachhaltig ausgeglichen zu gestalten. Im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses gibt es immer wieder neue Herausforderungen oder Veränderungen, die es zu bewältigen gilt und konstruktive Lösungen erarbeitet und Aufgaben oder Projekte neu priorisiert werden müssen. Je höher allfällige Mehrausgaben oder Mindereinnahmen sind und je kurzfristiger diese durch den Kanton kommuniziert werden, desto schwieriger wird logischerweise die Einhaltung der finanzpolitischen Vorgaben.

Der Gemeinderat ist der Meinung, dass mit dem überwiesenen Postulat 50/20 betreffend Plan B zur Steuererhöhung die Kernforderung dieses Postulats bereits erfüllt wird. Eine pauschale und möglicherweise lineare Kürzung von Ausgaben über alle Departemente stellt für den Gemeinderat jedoch keine Option dar, da dadurch keine sachbezogene und ganzheitliche Beurteilung oder Priorisierung der einzelnen Leistungsaufträge erfolgen kann, nicht immer nachhaltig ist oder gar nicht realisierbar wäre. Der Gemeinderat empfiehlt deshalb die Ablehnung des Postulates.

Emmenbrücke, 20. August 2025

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber