

kriens

Bericht und Antrag an den Einwohnerrat Kriens
vom 7. November 2024

Nr. 211/2023

Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik in der Stadt Kriens



2. Lesung

Rot = Ergänzungen / Korrekturen gegenüber 1. Lesung Einwohnerrat

Blau = Ergänzungen Stadtrat für 2. Lesung



Inhalt

1	Ausgangslage der Gemeindeinitiative	3
1.1	<i>Inhalt, Form und Forderungen</i>	3
1.2	<i>Umsetzung der Gemeindeinitiative: Fristen</i>	3
1.3	<i>Gültigkeit der Gemeindeinitiative</i>	4
2	Inhaltliche Stellungnahme – Formelle Umsetzung	4
2.1	<i>Ausgangslage</i>	4
2.2	<i>Rechtsgrundlage</i>	6
2.3	<i>Erwägung.....</i>	6
3	Gegenvorschlag zur Initiative	6
3.1	<i>Gemeindeordnung von Kriens – neuer Artikel 29^{bis}</i>	6
3.2	<i>Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Kriens</i>	6
3.3	<i>Überarbeitung des Gegenvorschlages</i>	8
4	Würdigung des Stadtrates	10
5	Weiteres Vorgehen	11
6	Antrag	12

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen in 2. Lesung den Antrag zur Umsetzung der Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik in der Stadt Kriens, welche in Form der allgemeinen Anregung (nicht-formulierte Initiative) eingereicht wurde.

1 Ausgangslage der Gemeindeinitiative

1.1 Inhalt, Form und Forderungen

Ein Initiativkomitee hat bis am 2. November 2022 die Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik in der Stadt Kriens mit 1'213 gültigen Unterschriften eingereicht.

Gestützt auf § 38 des Gemeindegesetzes beantragen die unterzeichneten Stimmberechtigten der Stadt Kriens in der Form einer Anregung die Änderung der Gemeindeordnung mit folgendem Wortlaut:

Zielgrösse: Als Zielgrösse dient die Nettoschuld ohne Spezialfinanzierungen. Im Durchschnitt von 5 Rechnungsjahren sollen ausgeglichene Abschlüsse in der Erfolgsrechnung erzielt werden.

Steuerungsgrösse: Die Steuerung erfolgt über den Saldo des Budgets, die Kontrolle über die 5 Rechnungsjahre.

Vorgabenregel: Das Budgetdefizit darf ein maximales Defizit von 2 Prozent vom Ertrag der ordentlichen Gemeindesteuern der NP und JP (Konto 4000.XX, 4001.XX, 4010.XX und 4011.XX gemäss HRM2) der Stadt Kriens nicht überschreiten und im Schnitt von 5 Rechnungsjahren und dem Budgetjahr muss ein Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 100% erreicht werden, damit ein Anstieg der Schulden verhindert und die bestehenden Schulden abgebaut werden.

Konjunktur: Der Stadtrat kann dem Einwohnerrat beantragen, die Kompensationsnorm bei schlechter Konjunktur auszusetzen. Dies bedingt eine 2/3 Mehrheit des Einwohnerrats. Die so entstandenen Fehlbeträge müssen aber binnen längstens 5 Jahren abgetragen werden.

Abweichung: Sinkt die Nettoschuld pro Einwohner (ohne Spezialfinanzierungen) unter Fr. 4'000.– kann das maximale Defizit auf 4 Prozent vom Ertrag ordentliche Gemeindesteuern betragen und im Schnitt von 5 Rechnungsjahren muss ein Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80-100% erreicht werden.

Kompensationsnorm: Ein Aufwandüberschuss der Rechnung ist zu kompensieren und ins Ausgleichskonto vorzutragen. Ebenso werden Ertragsüberschüsse ins Ausgleichskonto gebucht. Dazu werden ausserhalb der Stadtrechnung statistische Ausgleichskonten geführt, welche im AFP mit Budget und in der Jahresrechnung im Anhang aufgeführt werden müssen.

Übergangsregelung: Äufnung des Ausgleichskontos (Verluste der vergangenen 5 Rechnungsjahre, plus Fr. 3 Mio. Reserve).

Detailregelungen: Diese erfolgen in einem Finanzhaushaltsreglement und einer Verordnung.

Stadtrat und Einwohnerrat werden aufgefordert eine entsprechende Vorlage zu Handen der Stimmberechtigten zu erarbeiten.

1.2 Umsetzung der Gemeindeinitiative: Fristen

Die Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik in der Stadt Kriens ist in der Form einer allgemeinen Anregung eingereicht worden. Der Stadtrat hat deshalb, gestützt auf § 16 Abs. 4 der Gemeindeordnung von Kriens (Nr. 0111) in Verbindung mit

§ 82b des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates vom 28. Juni 1976 (Kantonsratsgesetz, KRG; SRL 30), innerhalb eines Jahres dem Einwohnerrat einen Bericht und Antrag zu unterbreiten. Der Stadtrat kann dem Einwohnerrat einen Gegenentwurf unterbreiten, falls der Stadtrat die Ablehnung der Initiative beantragt. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sind die gesetzlichen Fristen für die Umsetzung der Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik eingehalten.

1.3 Gültigkeit der Gemeindeinitiative

In einem ersten Schritt beschloss der Einwohnerrat am 2. November 2023 in eigener Kompetenz die Gültigkeit der Initiative und hat Eintreten auf Beratung (1. Lesung) des Gegenvorschlags beschlossen.

~~Gemäss § 145 Abs. 1 Stimmrechtsgesetz ist ein Volksbegehren ungültig, wenn es rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung ist ein Volksbegehren namentlich rechtswidrig, wenn~~

- ~~a. das angerufene Gemeinwesen für den Gegenstand nicht zuständig ist,~~
- ~~b. es nach der Zuständigkeitsordnung des Gemeinwesens nicht zulässig ist,~~
- ~~c. es den Willen der Unterzeichner nicht eindeutig erkennen lässt,~~
- ~~d. die Einheit der Form nicht gewahrt ist (§ 132),~~
- ~~e. die Einheit der Materie nicht gewahrt ist (§ 133),~~
- ~~f. der verlangte Beschluss gegen übergeordnetes Recht verstösst.~~

2 Inhaltliche Stellungnahme – Formelle Umsetzung

2.1 Ausgangslage

Die verbindliche Festlegung von finanzpolitischen Steuerungselementen war in Kriens in den vergangenen Jahren immer wieder ein Thema. Mit der Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 und der Umsetzung der neuen kantonalen Gesetzgebung zu den Finanzhaushalten von Gemeinden erhielt das Thema eine neue Aktualität. Zudem wurde die Frage in Zusammenhang mit den gesamten Anstrengungen zur Gesundung der Krienser Stadtfinanzen wieder vorgebracht.

Bei der Beratung des Budgets 2021 hat der Einwohnerrat im November 2020 deshalb die folgende Bemerkung überwiesen:

Der Einwohnerrat erwartet vom Stadtrat die Ausarbeitung eines Reglements über den Finanzhaushalt, welches die finanzpolitische Gesamtstrategie des Stadtrates Kriens 2020 – 2024 «Stadtfinanzen im Gleichgewicht» berücksichtigt.

Am 29. April 2021 hat der Einwohnerrat das Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Kriens in 1. Lesung beraten. Bis zur 2. Lesung am 15. Dezember 2022 verging über ein Jahr. Das aber hatte seinen Grund: Im Reglement wurde die Schuldenbremse aus dem Planungsbericht „Stadtfinanzen im Gleichgewicht“ eingebaut. Weil das Budget 2021 Version 2 durch den Einwohnerrat am 29. April 2021 abgelehnt wurde, musste der Regierungsrat das Budget und den Steuerfuss für das Jahr 2021 festsetzen. Der Regierungsrat hat am 25. Mai 2021 entschieden, entgegen dem Antrag des Stadtrates den Steuerfuss um 1/10 Einheit zu erhöhen, diesen lediglich um 1/20 Einheit zu erhöhen.

Verschiedene, im Vorschlag für ein Finanzhaushaltsreglement der Stadt Kriens aufgeführten Ziele konnten damit aber nicht eingehalten werden:

- Ein ausgeglichenes Budget 2022 wäre ohne eine weitere Steuerfusserhöhung nicht realisierbar gewesen

- Das Ziel «Budget und Rechnung sind über einen Zeithorizont von fünf Jahren ausgeglichen» wäre nicht erreichbar gewesen
- Um den Selbstfinanzierungsgrad von 100 % zu erreichen, hätten trotz negativer Erfolgsrechnung die Investitionen stark gekürzt werden müssen, oder die langfristigen Drittschulden wären höher ausgefallen.
- Das Budget 2022 wies einen Aufwandüberschuss von Fr. 3.2 Mio. aus.

Deshalb unterbreitete der Stadtrat die Vorlage zur zweiten Lesung erst im Dezember 2022.

In der Zwischenzeit hatten sich die finanzpolitischen Aussichten aufgehellt. Das Parlament hatte das Budget 2023 in erster Lesung bewilligt und die Entwicklungen der laufenden Rechnung liessen eine deutliche Verbesserung der Rechnung 2022 erahnen. Damit sind die Voraussetzungen gegeben, dass das vorgeschlagene Reglement eingeführt werden kann. Übergangsbestimmungen regeln die Zeit bis 2024.

Bei der Beratung im Krienser Einwohnerrat wurde die Vorlage letztlich bei zwei Enthaltungen ohne Gegenstimme (26 Ja-Stimmen) angenommen. Trotz der sehr klaren Zustimmung haben sich die Mitglieder des Stadtparlamentes in zwei Lesungen teilweise kritisch mit der Vorlage auseinandergesetzt. Am Schluss setzte sich die Einsicht durch, dass bei Abwägen aller Argumente die Vorteile klar überwiegen.

In der Debatte wurde die Einführung eines Reglements klar begrüsst. Zwar könne es sein, dass dadurch der Handlungsspielraum der politischen Instanzen eingeschränkt werde. Das Reglement schaffe aber die für eine nachhaltige Gesundung der Stadtfinanzen nötige Verbindlichkeit. Es brauche in der Umsetzung von Leistungen, Massnahmen und Projekten womöglich da und dort Verzicht oder eine Änderung der Prioritäten. Die Entwicklung der städtischen Finanzen in den vergangenen Jahren unterstreiche aber die Wichtigkeit klar gesetzter Leitplanken. Das Reglement schaffe diese auf der Ebene eines Gesetzes.

Das Parlament wies in der Debatte mehrfach darauf hin, dass es in Zukunft gelte, trotz Einhaltung der Reglementsvorgaben einen Investitionsstau zu verhindern. Ein solcher wird als Ursache für die heutige Finanzsituation der Stadt gewertet. Diese Erfahrung dürfe kein zweites Mal gemacht werden. Vielmehr gelte es, in anderen Bereichen korrigierend einzugreifen. Dazu zählt mitunter auch die Absicht, im Jahresbericht jeweils Aufgaben auf die Wirkung hin zu überprüfen.

Die Umsetzung des Reglements mit dem Ziel einer langfristigen Gesundung der Stadtfinanzen erfordert zudem viel Disziplin, wurde in der Debatte mehrfach betont.

Für die Ausarbeitung der dazugehörenden Verordnung hat das Parlament zudem drei Anträge an den Stadtrat überwiesen. Diese sind als Hinweise zu verstehen – letztlich liegt die Ausarbeitung der Verordnung in der Kompetenz des Stadtrates.

Am Schluss sprachen sich 26 Mitglieder des Einwohnerrates für das Reglement aus. Zwei enthielten sich der Stimme. 12 Mitglieder aus dem Parlament machten am Ende der Debatte von der Möglichkeit Gebrauch mittels eines fakultativen Referendums, den Beschluss des Stadtparlamentes der Krienser Stimmbevölkerung zu unterbreiten.

Das Volk stimmte Mitte Juni 2023 dem neuen Finanzhaushaltsreglement mit über 80 % Ja-Stimmen zu. Kriens erhält damit per 1.1.2024 das vom Parlament geforderte und im Planungsbericht «Stadtfinanzen im Gleichgewicht» versprochene neue Gesetz.

Parallel zu diesem Prozess der «Einführung eines neuen Finanzhaushaltsreglementes» sammelte die FDP Kriens im Herbst 2022 1213 Unterschriften (Erwahrung im Kantonsblatt Nr. 47 vom 26. November 2022) um die Arbeit weiterzuziehen.

2.2 Rechtsgrundlage

Im Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 (SRL 160, FHGG) und in der Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 10. Januar 2017 (SRL 161, FHGV) wird der gesetzliche Rahmen zur Führung eines Finanzhaushalts einer Gemeinde geregelt. Im vorliegenden Reglement werden die gesetzlichen Bestimmungen nicht wiederholt. Das Reglement beschränkt sich auf den verbleibenden Spielraum und regelt diesen im Rahmen der Gesetzgebung und Rechtsprechung. Weitere Präzisierungen, die in der Kompetenz des Stadtrates liegen, werden in einer Verordnung geregelt.

2.3 Erwägung

Am 30. August 2023 hat der Stadtrat (B+A Nr. 631) beschlossen, dem Einwohnerrat die Ablehnung der Gemeindeinitiative mit einem Gegenvorschlag zu beantragen.

3 Gegenvorschlag zur Initiative

Der Gegenvorschlag besteht aus

1. einer Revision der Gemeindeordnung und
2. einer Revision des Finanzhaushaltsreglements

3.1 Gemeindeordnung von Kriens – neuer Artikel 29^{bis}

Es wird ein neuer Artikel zur finanzpolitischen Steuerung hinzugefügt. Die dreistufige Regelung in Gemeindeordnung, Reglement und Verordnung wird damit erfüllt.

Art. 29^{bis} (neu)

Finanzpolitische Steuerung

¹ Die Stadt Kriens sorgt für eine gleichgewichtige Entwicklung der Finanzen.

² Eine übermässige Verschuldung ist zu verhindern und **ein angemessenes** Eigenkapital zu erhalten.

³ Ein Reglement bestimmt die Regeln der finanzpolitischen Steuerung. Es regelt insbesondere den mittelfristigen Ausgleich der Erfolgsrechnung und der Geldflussrechnung.

⁴ Das Reglement kann für schlechte konjunkturelle Lagen **und für negative Auswirkungen des kantonalen Finanzausgleichs** eine Aussetzung des **Steuerungsmechanismus Kompensationsmechanismus** vorsehen.

3.2 Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Kriens

Mit der Revision des Reglements über den Finanzhaushalt wird Art. 5, **Art. 6** und Art. 23 angepasst und Art. 22 gestrichen. Gleichzeitig werden gesetzlich unzulässige Bestimmungen in Art. 6 und Art. 12 bereinigt und sinnvolle Präzisierungen in Art. 8 und Art. 18 ergänzt.

Art. 5

Ziel: Mittelfristiger Ausgleich

¹ Ziele der finanzpolitischen Steuerung sind eine tragbare Verschuldung und der Erhalt des Eigenkapitals.

² Das Budget ist so festzusetzen, dass im Durchschnitt von fünf Jahren:

- a. der Selbstfinanzierungsgrad mindestens 100 Prozent erreicht **wird**,
- b. **und** das Ergebnis der Erfolgsrechnung ein maximales Defizit von 2 Prozent vom Ertrag ordentlicher Gemeindesteuern der natürlichen und juristischen Personen nicht überschreitet.

³ Ausnahmebestimmungen:

- a. Wenn die langfristigen Finanzverbindlichkeiten unter 60 Prozent des Bilanzwerts der Anlagen des Verwaltungsvermögens des letzten genehmigten Rechnungsjahres sind kann vom Selbstfinanzierungsgrad abgewichen werden.
- b. Wenn die Nettoschuld pro Einwohner (ohne Spezialfinanzierungen) unter Fr. 4'000.– sinkt, kann das Ergebnis der Erfolgsrechnung ein maximales Defizit von 4 Prozent vom Ertrag ordentlicher Gemeindesteuern der natürlichen und juristischen Personen betragen.

⁴ Die konkrete Steuerung und Berechnung des Durchschnitts über 5 Jahre der beiden Kennzahlen erfolgt über die zwei letzten genehmigten Rechnungsjahre, das beschlossene Budget des laufenden Jahres, das festzusetzende Budget des nächsten Jahres sowie das erste Planjahr gemäss Aufgaben- und Finanzplan.

⁵ Wird eine der Vorgaben verletzt, leitet der Stadtrat Massnahmen ein und integriert diese in das Budget sowie in den Aufgaben- und Finanzplan. Reichen diese nicht aus, um beide Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich zu erfüllen, beantragt der Stadtrat für das Budgetjahr eine Erhöhung des Steuerfusses.

⁶ Bei schlechter konjunktureller Lage besteht die Möglichkeit des Aussetzens des Steuerungsmechanismus. Dafür ist eine Zweidrittelmehrheit des Einwohnerrates nötig.

⁷ Führt der kantonale Finanzausgleich dazu, dass im Durchschnitt über 5 Jahre die Vorgaben für den Selbstfinanzierungsgrad und das Ergebnis der Erfolgsrechnung nicht eingehalten werden können, kann von den Vorgaben um die Mehrbelastung des Finanzausgleichs bis maximal der statistischen Reserve Finanzausgleich des letzten genehmigten Rechnungsjahres abgewichen werden.

Art. 6

Jährliche Vorgabe

¹ Der Selbstfinanzierungsgrad **ohne Spezialfinanzierung** beträgt in der Regel im Budget mindestens 80 Prozent.

~~² Einnahmen aus Baurechtsverträgen sollen zu mindestens 50 Prozent zweckgebunden (Fonds) für Investitionen verwendet werden.~~

Art. 8

Inhalt und Aufgaben

¹ Der Aufgaben- und Finanzplan zeigt neben den gemäss § 9 FHGG vorgeschriebenen Inhalten zusätzlich die Entwicklung der Bruttoverschuldung **und die Berechnung der Auswirkungen des Finanzausgleichs** auf.

² Er enthält ausserdem pro Aufgabenbereich:

- a. Chancen / Risikobetrachtung;
- b. Erfolgsrechnung Aufgabenbereich mit zweistufigen Sachgruppen;
- c. Ergebnis pro Kostenträger mit Gesamtaufwand, -ertrag und Saldo;
- d. Details zum Transferaufwand und -ertrag;
- e. Erwartete Entwicklung der Finanzen und Leistungen für die nächsten vier Planjahren.

Art. 12

Kompensationen

¹ Budgetkredite dürfen nur für den vorgesehenen Zweck beansprucht werden. Kompensationen zwischen Leistungsgruppen im selben Aufgabenbereich sind möglich, soweit dadurch die Erfüllung des Gesamtleistungsauftrages nicht beeinflusst wird.

~~² Für Kompensationen, die über den Aufgabenbereich vorgenommen werden, ist ein Nachtragskredit notwendig.~~

- ² Durch Dritte bzw. durch äussere Umstände verursachte Einsparungen bzw. Mehreinnahmen dürfen nicht für Kompensationen verwendet werden.
- ³ Bei Ablehnung oder bei noch ausstehender Genehmigung eines Sonderkredites darf der dazugehörige Budgetkredit nicht für Kompensationen verwendet werden.
- ⁴ Budgetunterschreitungen bei Abschreibungen und Zinsen können nicht zur Kompensation von Budgetkrediten verwendet werden.

Art. 18

Kommerzielle Tätigkeiten

¹ Der Stadtrat kann, sofern eine ausreichende gesetzliche Grundlage vorliegt, Verträge mit Dritten über kommerzielle Tätigkeiten abschliessen.

~~Art. 22 Ziel: Mittelfristiger Ausgleich~~

~~¹ Für die erstmalige Berechnung des Selbstfinanzierungsgrads gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. a wird das Budget 2023, das Budget 2022, die Rechnungsjahre 2021 und 2020 einbezogen sowie das Rechnungsjahr 2019 ausgeschlossen.~~

~~² Für die erstmalige Berechnung des maximalen Defizits des Ergebnisses der Erfolgsrechnung gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. b wird das Budget 2023 einbezogen. Die Rechnungsjahre 2018 bis 2021 sowie das Budget des Jahres 2022 werden ausgeschlossen. Die Überschreitung für das Budget 2023 wird auf Fr. 0.00 gesetzt.~~

Art. 23

Schuldenabbau

Ein allfälliger Buchgewinn aus einer Desinvestition der Liegenschaft Bosmatt (Grundstück Nr. 81 + Nr. 4069) darf für die Berechnung des Selbstfinanzierungsgrads gemäss Art. 5 Abs. 2 lit. b. nicht berücksichtigt werden.

3.3 Überarbeitung des Gegenvorschlages

Der Einwohnerrat hat den Bericht und Antrag im Rahmen der 1. Lesung an seiner Sitzung vom 2. November 2023 beraten und ist auf die Vorlage eingetreten. Der Stadtrat betonte bereits an dieser Sitzung, dass es aufgrund der sich im 2023 abzeichnenden Situation sowohl bei der Gemeindeordnung wie im Reglement die 2. Lesung nicht ohne Zusatzformulierungen funktionieren würde. Die Tatsache, dass die Stadt Kriens im Jahr 2023 statt eines budgetierten Verlustes von Fr. 3.2 Mio. einen Überschuss von Fr. 59.4 Mio. erzielte, verändert die Situation nachhaltig.

Ein Jahr nach der ersten Lesung im Einwohnerrat wissen wir, dass das Ergebnis 2024 erneut um mehrere Millionen besser ausfallen wird als budgetiert.

Durch das sehr gute Jahr 2023 wird die Stadt Kriens ab 2026 zum Finanzausgleichsgeber (der prognostizierte Beitrag an den Finanzausgleich gemäss Information Kanton vom 13. Mai 2024 mit Berücksichtigung der FAG-Revision ist Fr. 1.4 Mio.). Die Stadt Kriens und die Stadt Luzern sind ursächlich am Entscheid des Kantons per 1.1.2026 eine Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes anzugehen und umzusetzen.

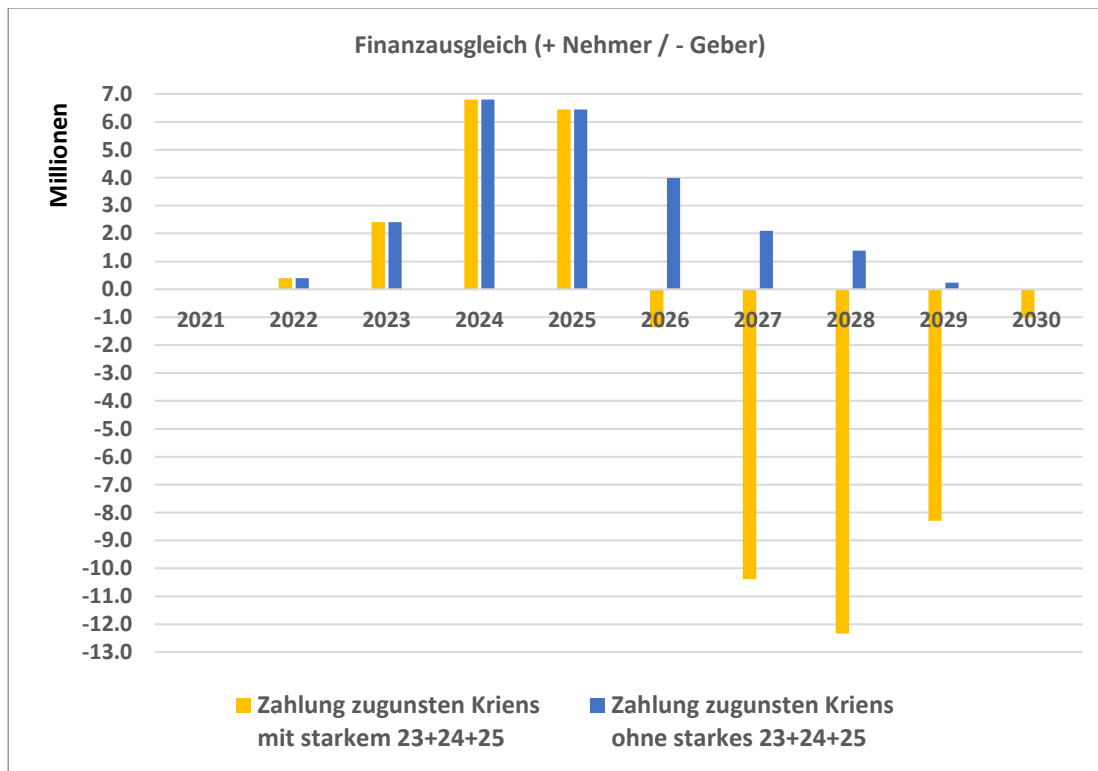
Die Stadt Kriens erwartet, dass sie im Jahr 2028 (dieses Jahr berücksichtigt die Jahresrechnungen 2023-2025) einen Beitrag aufgrund des Ressourcenausgleiches an den Finanzausgleich in der Grössenordnung von Fr. 12.3 Mio. zu entrichten hat.

Dies kehrt die Situation, welche wir noch vor dem Jahr 2023 vorgefunden haben signifikant um. Ohne Ausformulierung eines neuen Absatzes 4 im Art. 29^{bis} (neu) Finanzpolitische Steuerung und ohne eine Ergänzung des Art. 5 Reglement über den Finanzhaushalt

der Stadt Kriens führt diese Situation zu Steuererhöhungen – aufgrund des strikt einzuhaltenden Reglements – von bis zu 2/10 Steuereinheiten.

Darum ergänzt der Stadtrat zwischen der 1. + 2. Lesung im Einwohnerrat den Art. 5 um zwei Ausnahmeregelungen (Art. 5 Abs. 3 lit. a: Selbstfinanzierung & Art. 5 Abs. 3 lit. b: Ergebnis der Erfolgsrechnung). Damit ergeben sich für die aufgrund der wegfallenden Steuererträge jur. Personen und der erheblichen Mehraufwendungen in Sachen Finanzausgleich mehr Flexibilität für die Jahre ab 2027-2030.

Der Stadtrat beabsichtigt, dass aufgrund der hohen Finanzausgleichszahlungen in den Jahren 2026-2030 (diese Zeitperiode betreffen mit drei Jahren Verzögerung die sehr guten Jahre 2023-2025) von über Fr. 30 Mio., die Steuern nicht erhöht werden müssen. Als Veranschaulichung präsentieren wir eine Balkenserie mit den «sehr guten Jahren» (gelb) 2023-2025 im Vergleich mit geschätzten «normalen» Jahren (blau) 2023-2025 (mit Berücksichtigung Prognose 2026 mit FAG-Revision).



In der ersten Lesung wurden zwei Anträge überwiesen:

Antrag Bruno Amrhein

Bruno Amrhein Art. 30 (neu) Gemeindeordnung
Finanzpolitische Steuerung

- 1 Die Stadt Kriens sorgt für eine gleichgewichtige Entwicklung der Finanzen.
 - 2 Eine übermässige Verschuldung ist zu verhindern und ~~das~~-ein angemessenes Eigenkapital zu erhalten.
- Der Antrag wird überwiesen mit 23:4 Stimmen.

Bemerkungsantrag KFG

Cyrill Zosso Der Stadtrat zeigt in der zweiten Lesung auf, wie er mittels Gemeindeordnung oder Reglement dem Investitionsstau vorbeugen will.

Der Stadtrat nimmt sich schon seit Jahren aufgrund der Immobilienstrategie B+A Nr. 073/2021 dieser Thematik an und erhöhte schrittweise nach der starken Bremsung im Jahr 2020 die Investitionskredite markant. Der Stadtrat formuliert im Gegenentwurf zur Änderung des Finanzhaushaltsreglements in Art. 6 für die jährliche Vorgabe von mindestens 80 Prozent zur Selbstfinanzierung die Spezialfinanzierung auszuschliessen.

Nettoinvestitionen in Mio. Franken

Jahr	Rechnung	Budget	Plan
2020	1.101	7.065	
2021	3.769	4.321	
2022	2.976	6.534	
2023	7.584	8.979	
2024		18.987	
2025		17.230	
2026			23.024
2027			22.388
2028			26.600

4 Würdigung des Stadtrates

Der Stadtrat ist der Meinung, dass mit der Ablehnung der Gemeindeinitiative mit dem Gegenvorschlag einer revidierten Gemeindeordnung und einem revidierten Finanzhaushaltsreglement die wesentlichen Forderungen der eingereichten Initiative ausgewogen umgesetzt werden. **Es konnten noch weitere parlamentarische Forderungen aufgenommen werden (Eigenkapitalformulierung und Investitionsstau-Vorbeugung).** Aufgrund der «Übergewinn-Jahre» 2023-2025 konnte in die Gemeindeordnung und das Reglement im gleichen Zug die Herausforderung der Ressourcenausgleichs-Zahlungen an den Finanzausgleich integriert werden. Diese Ressourcenausgleichszahlungen und die massive Abnahme der Gewinnsteuer-Erträge juristische Personen ab 2026 führen zu massiven Defiziten in der Stadt Kriens bis 2030. Im Finanzplan 2026-2028 geht der Stadtrat von jährlichen Defiziten von weit über Fr. 20 Mio. aus. Dies will gut kommuniziert und die Folgen sollen transparent aufgezeigt werden. Der Stadtrat verweist in diesem Zusammenhang auf die Finanzstrategie 2024-2028, welche noch in diesem Jahr dem Einwohnerrat vorliegt.

Politische Herausforderung:

Die Initiative ist wesentlich strenger als das vom Parlament verabschiedete Reglement. Im Fall einer Annahme der Gemeindeinitiative durch das Volk, müsste der Stadtrat eine konkrete Umsetzung suchen, die im Parlament dann auch tatsächlich eine Mehrheit findet. Es ist möglich, dass sich der Einwohnerrat dem Willen des Volkes unterwerfen und eine wortgetreue Umsetzung akzeptieren würde. Es ist jedoch realistisch, dass eine 1:1-Umsetzung der Initiative im Parlament einen schweren Stand hätte.

Mit der dreistufigen Regelung über Gemeindeordnung, Reglement und Verordnung sieht der Stadtrat die finanzpolitischen Gesamtinteressen in gutem Gleichgewicht mit der notwendigen Flexibilität, auf ausserordentliche Situationen unter Einbezug des Einwohnerrats adäquat reagieren zu können.

Der Stadtrat legt Ihnen deshalb einen aus seiner Sicht gangbaren Kompromissvorschlag in erster Lesung [sowie einen der aktuellen Situation angepassten 2. Lesung-B+A](#) vor. Wir sind überzeugt, dass damit den Hauptanliegen des Initiativkomitees Rechnung getragen und die langfristige Stabilität des Krienser Finanzhaushalts gestärkt wird.

5 Weiteres Vorgehen

In der 2. Lesung kann der Einwohnerrat die Gemeindeinitiative basierend auf § 43 Gemeindegesetz abschliessend behandeln und entscheiden, ob die Gemeindeinitiative angenommen oder abgelehnt werden soll. Im Falle einer Ablehnung wird dann zu entscheiden sein, ob die Ablehnung wie vom Stadtrat beantragt mit einem Gegenvorschlag oder alternativ ohne Gegenvorschlag abgelehnt wird. Basierend auf den Beschlüssen des Einwohnerrats an der 2. Lesung ergeben sich folgende Möglichkeiten für das weitere Vorgehen:

- **Annahme der Gemeindeinitiative durch den Einwohnerrat:** Der Stadtrat muss dem Einwohnerrat in zweimaliger Beratung eine Änderung der Gemeindeordnung vorlegen, die inhaltlich dem Initiativbegehren entspricht. Anschliessend erfolgt in jedem Fall (bei Annahme oder Ablehnung durch den Einwohnerrat) eine Volksabstimmung, da die Änderung der Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum unterliegt.
- **Ablehnung der Gemeindeinitiative durch den Einwohnerrat ohne Gegenentwurf:** Volksabstimmung über die Gemeindeinitiative. Sofern dabei die Gemeindeinitiative angenommen wird, muss der Stadtrat dem Einwohnerrat in zweimaliger Beratung eine Änderung der Gemeindeordnung vorlegen, die inhaltlich dem Initiativbegehren entspricht. Anschliessend erfolgt eine 2. Volksabstimmung (obligatorisches Referendum).
- **Ablehnung der Gemeindeinitiative durch den Einwohnerrat mit Gegenentwurf:** Volksabstimmung über die Gemeindeinitiative.
Der Einwohnerrat beschliesst an der 2. Lesung über den Gegenentwurf in Form der Änderung der Gemeindeordnung. Über diese Änderung der Gemeindeordnung erfolgt eine Volksabstimmung (obligatorisches Referendum) in Form einer Doppelabstimmung (über die Gemeindeinitiative und über den Gegenvorschlag). Ebenfalls an der 2. Lesung im Einwohnerrat kann der Einwohnerrat in eigener Kompetenz die Änderungen am Finanzhaushaltsreglement beschliessen. Diese Änderungen am Finanzreglement würden aber nur unter dem Vorbehalt in Kraft treten, dass an der Volksabstimmung die Änderung der Gemeindeordnung gemäss Gegenentwurf angenommen wird.

6 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat,

- den Stimmberechtigten die Ablehnung der Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik in der Stadt Kriens zu empfehlen;
- den vorgeschlagenen Änderungen der Gemeindeordnung von Kriens und des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Kriens zuzustimmen;
- diese den Stimmberechtigten als Gegenvorschlag zur Initiative in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag

Bezug zum Legislaturprogramm 2024-2028:

W4 Wir setzen die Stadtfinanzen umsichtig ein, nutzen Chancen und Synergien und investieren strategisch.

Berichterstattung durch Stadtrat Roger Erni

Stadtrat Kriens



Christine Kaufmann-Wolf
Stadtpräsidentin



Martin Mengis
Stadtschreiber

kriens

Beschlusstext zu Bericht und Antrag Nr. 211/2023

Der Einwohnerrat der Stadt Kriens

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag **Nr. 211/2023 des Stadtrates Kriens vom 25. September 2024**

und

gestützt auf § 43 des Gemeindegesetzes des Kantons Luzern vom 4. Mai 2004 (GG; SRL 150) sowie § 16 Abs. 4 der Gemeindeordnung von Kriens vom 13. September 2007 i.V.m. § 82h Abs. 2 des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates vom 28. Juni 1976 (Kantonsratsgesetz, KRG; SRL 30) und auf § 28 Abs. 1 lit. a der Gemeindeordnung von Kriens vom 13. September 2007



betreffend

Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik in der Stadt Kriens

beschliesst:

1. Die Gemeindeinitiative für eine gesunde und nachhaltige Finanzpolitik in der Stadt Kriens wird abgelehnt.
2. Als Gegenvorschlag wird beschlossen:
 1. Die Gemeindeordnung vom 13. September 2007 wird wie folgt teilrevidiert:

Art. 29^{bis} Finanzpolitische Steuerung (neu)

¹ Die Stadt Kriens sorgt für eine gleichgewichtige Entwicklung der Finanzen.

² Eine übermässige Verschuldung ist zu verhindern und ein angemessenes Eigenkapital zu erhalten.

³ Ein Reglement bestimmt die Regeln der finanzpolitischen Steuerung. Es regelt insbesondere den mittelfristigen Ausgleich der Erfolgsrechnung und der Geldflussrechnung.

⁴ Das Reglement kann für schlechte konjunkturelle Lagen und für negative Auswirkungen des kantonalen Finanzausgleichs eine Aussetzung des Steuerungsmechanismus vorsehen.

2. Das Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Kriens vom 18. Juni 2023 wird wie folgt teilrevidiert (Anpassungen in den Art. 5, 6, 8, 12, 18, 22 und 23):

Art. 5 Ziel: Mittelfristiger Ausgleich

¹ unverändert

² Das Budget ist so festzusetzen, dass im Durchschnitt von fünf Jahren:

- a. der Selbstfinanzierungsgrad mindestens 100 Prozent erreicht **wird**,
- b. **und** das Ergebnis der Erfolgsrechnung ein maximales Defizit von 2 Prozent vom Ertrag ordentlicher Gemeindesteuern der natürlichen und juristischen Personen nicht überschreitet.

³ Ausnahmebestimmungen:

- a. Wenn die langfristigen Finanzverbindlichkeiten unter 60 Prozent des Bilanzwerts der Anlagen des Verwaltungsvermögens des letzten genehmigten Rechnungsjahres sind kann vom Selbstfinanzierungsgrad abgewichen werden.

b. Wenn die Nettoschuld pro Einwohner (ohne Spezialfinanzierungen) unter Fr. 4'000.– sinkt, kann das Ergebnis der Erfolgsrechnung ein maximales Defizit von 4 Prozent vom Ertrag ordentlicher Gemeindesteuern der natürlichen und juristischen Personen betragen.

⁴ Die konkrete Steuerung und Berechnung des Durchschnitts über 5 Jahre der beiden Kennzahlen erfolgt über die zwei letzten genehmigten Rechnungsjahre, das beschlossene Budget des laufenden Jahres, das festzusetzende Budget des nächsten Jahres sowie das erste Planjahr gemäss Aufgaben- und Finanzplan.

⁵ Wird eine der Vorgaben verletzt, leitet der Stadtrat Massnahmen ein und integriert diese in das Budget sowie in den Aufgaben- und Finanzplan. Reichen diese nicht aus, um beide Vorgaben zum mittelfristigen Ausgleich zu erfüllen, beantragt der Stadtrat für das Budgetjahr eine Erhöhung des Steuerfusses.

⁶ Bei schlechter konjunktureller Lage besteht die Möglichkeit des Aussetzens des Steuerungsmechanismus. Dafür ist eine Zweidrittelmehrheit des Einwohnerrates nötig.

⁷ Führt der kantonale Finanzausgleich dazu, dass im Durchschnitt über 5 Jahre die Vorgaben für den Selbstfinanzierungsgrad und das Ergebnis der Erfolgsrechnung nicht eingehalten werden können, kann von den Vorgaben um die Mehrbelastung des Finanzausgleichs bis maximal der statistischen Reserve Finanzausgleich des letzten genehmigten Rechnungsjahres abgewichen werden.

Art. 6 Jährliche Vorgabe

¹ Der Selbstfinanzierungsgrad ohne Spezialfinanzierung beträgt in der Regel im Budget mindestens 80 Prozent.

² ~~aufgehoben Einnahmen aus Baurechtsverträgen sollen zu mindestens 50 Prozent zweckgebunden (Fonds) für Investitionen verwendet werden.~~

Art. 8 Inhalt und Aufgaben

¹ Der Aufgaben- und Finanzplan zeigt neben den gemäss § 9 FHGG vorgeschriebenen Inhalten zusätzlich die Entwicklung der Bruttoverschuldung und die Berechnung der Auswirkungen des Finanzausgleichs auf.

² Er enthält ausserdem pro Aufgabenbereich:

- a) Chancen / Risikobetrachtung;
- b) Erfolgsrechnung Aufgabenbereich mit zweistufigen Sachgruppen;
- c) Ergebnis pro Kostenträger mit Gesamtaufwand, -ertrag und Saldo;
- d) Details zum Transferaufwand und -ertrag;
- e) Erwartete Entwicklung der Finanzen und Leistungen für die nächsten vier Planjahren.

Art. 12 Kompensationen

¹ unverändert

² ~~aufgehoben Für Kompensationen, die über den Aufgabenbereich vorgenommen werden, ist ein Nachtragskredit notwendig.~~

³ unverändert

⁴ unverändert

⁵ unverändert

Art. 18 Kommerzielle Tätigkeiten

¹ Der Stadtrat kann, sofern eine ausreichende gesetzliche Grundlage vorliegt, Verträge mit Dritten über kommerzielle Tätigkeiten abschliessen.

² unverändert

³ unverändert

⁴ unverändert

Art. 22 Ziel: Mittelfristiger Ausgleich vollständig aufgehoben

¹ ~~Für die erstmalige Berechnung des Selbstfinanzierungsgrads gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. a wird das Budget 2023, das Budget 2022, die Rechnungsjahre 2021 und 2020~~

~~einbezogen sowie das Rechnungsjahr 2019 ausgeschlossen.~~

~~²Für die erstmalige Berechnung des maximalen Defizits des Ergebnisses der Erfolgsrechnung gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. b wird das Budget 2023 einbezogen. Die Rechnungsjahre 2018 bis 2021 sowie das Budget des Jahres 2022 werden ausgeschlossen. Die Überschreitung für das Budget 2023 wird auf Fr. 0.00 gesetzt.~~

Art. 23 Schuldenabbau

Ein allfälliger Buchgewinn aus einer Desinvestition der Liegenschaft Bosmatt (Grundstück Nr. 81 + Nr. 4069) darf für die Berechnung des Selbstfinanzierungsgrads gemäss Art. 5 Abs. 2 lit. b. nicht berücksichtigt werden.

3. Die Beschlüsse gemäss Ziffern 1 und 2 sind den Stimmberechtigten in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten.

Kriens, 7. November 2024

Einwohnerrat Kriens

Michael Portmann
Präsident

Martin Mengis
Stadtschreiber