Stadt Luzern
Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
www.stadtrat.stadtluzern.ch

T 041 208 82 11
stadtrat@stadtluzern.ch

Stadtratsbeschluss 804 vom 14. Oktober 2026

B+A 22/2026: «Aufgaben- und Finanzplan 2027–2030 mit Budgetentwurf 2027»

– Antrag und Auftrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
– Haltung des Stadtrates

Ausgangslage
In der Sitzung vom 19. August 2026 hat der Stadtrat den B+A 22: «Aufgaben- und Finanzplan 2027–2030 mit Budgetentwurf 2027» verabschiedet. In der Sitzung vom 24. September 2026 hat die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission das Geschäft behandelt und folgenden Antrag mit Aufträgen zur Überweisung beantragt:

Rückweisungsantrag
Zum Aufgaben- und Finanzplan 2027–2030 mit Budgetentwurf 2027:

Der Aufgaben- und Finanzplan 2027–2030 mit Budget 2027 wird gestützt auf Art. 59 Abs. 1 und 3 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates an den Stadtrat zurückgewiesen.
Der Stadtrat wird beauftragt, den Aufgaben- und Finanzplan 2027–2030 mit Budget 2027 so zu überarbeiten, dass:

1. Das Wachstum des steuerfinanzierten Nettoaufwandes der Direktionen im Budget 2027 gegenüber dem Budget 2026 ist, unter Ausklammerung der vom Volk beschlossenen Einlage in die Stiftung «Wohnraum für alle», auf den vom Grossen Stadtrat beschlossenen Zielwert von maximal 2,9 Prozent zu begrenzen. Der steuerfinanzierte Nettoaufwand der Direktionen ist gegenüber dem vorliegenden Budgetentwurf um rund 16,7 Mio. Franken zu reduzieren.

2. die Investitionsplanung prioritär auf die Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit der Stadt ausgerichtet und so überarbeitet wird, dass eine Priorisierung der Investitionen erfolgt und die Nettoinvestitionen der Planjahre 2027–2030 125 Mio. Franken pro Jahr nicht überschreiten.

3. die finanzpolitischen Zielsetzungen gemäss Art. 5 bis 7 des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern über den gesamten Planungszeitraum 2027–2030 eingehalten werden. Insbesondere ist aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen:
a. ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt gewährleistet wird,
b. der Selbstfinanzierungsgrad wieder in Richtung der finanzpolitischen Zielwerte entwickelt wird,
c. das Verwaltungsvermögen weiterhin durch Eigenkapital gedeckt bleibt.

4. aufgezeigt wird, mit welchen Priorisierungen die Ziele der Gemeindestrategie 2026–2035 und des Legislaturprogramms 2026–2029 weiterhin erreicht werden können, insbesondere die Schwerpunkte Starke Gesellschaft, Qualitätsvolle Lebensräume, Klimafreundliche Stadt und Zukunftsorientierte Wirtschaft, unter Wahrung des Legislaturgrundsatzes der langfristigen Handlungsfähigkeit der Stadt.

Punkt 3 und 4 des Antrages können im nächsten ordentlichen AFP-Prozess 2028–2031 einfliessen und sind nicht Teil der diesjährigen Überarbeitung.

Vertraulich

Erwägungen
Der Rückweisungsantrag erfolgte zusammen mit einem Auftrag zur Überarbeitung des Budgetentwurfs 2027. Der Auftrag betrifft den Budgetentwurf 2027 der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung. Es wird gefordert, dass das Wachstum des steuerfinanzierten Nettoaufwands der Direktionen im Budget 2027 gegenüber dem Budget 2026 – unter Ausklammerung der vom Volk beschlossenen Einlage in die Stiftung «Wohnraum für alle» – auf den vom Grossen Stadtrat beschlossenen Zielwert von maximal 2,9 Prozent zu begrenzen ist. Das entspricht einer Reduktion des steuerfinanzierten Nettoaufwands der Direktionen (Summe der 33 steuerfinanzierten Globalbudgets in der Erfolgsrechnung) von rund 16,7 Mio. Franken.
Gleichzeitig wird in der Investitionsrechnung gefordert, die steuerfinanzierten Nettoinvestitionen der Planjahre 2027–2030 und somit auch des Budgetjahrs 2027 auf 125 Mio. Franken zu begrenzen.

Anlässlich der Beratung des B+A 33 vom 20. August 2025: «Aufgaben- und Finanzplan 2026–2029 mit Budgetentwurf 2026» hat der Grosse Stadtrat dem Stadtrat den Auftrag erteilt, im Budget 2027 (AFP 2027–2030) die im AFP 2026–2029 ausgewiesenen Wachstumsraten von 2,9 Prozent für das Jahr 2027 zwingend einzuhalten (überwiesen am 23. Oktober 2025).
Seit dem Zeitpunkt der Auftragserteilung in der Sitzung des Grossen Stadtrates vom 23. Oktober 2025 haben diverse Entwicklungen des Finanzhaushalts der Stadt Luzern stattgefunden, die es verunmöglichten, die Wachstumsvorgabe von 2,9 Prozent im Budgetentwurf 2027 einzuhalten. Vor einem Jahr hielt der Stadtrat bereits Folgendes fest: «Die in der Finanzplanung für das Jahr 2027 aufgezeigte Wachstumsrate von 2,9 Prozent stellt eine Zielsetzung dar, die der Stadtrat nachvollziehen kann. Allerdings lehnt er eine verbindliche bzw. zwingende Vorgabe ab. Der Budgetentwurf wird jährlich unter Berücksichtigung der aktuellen Situation und der laufenden Entwicklungen erarbeitet. Exogene Veränderungen (z. B. Teuerung) und begründete Mehrausgaben (z. B. neue Aufgaben) können dazu führen, dass das Ausgabenwachstum mehr als 2,9 Prozent beträgt. Ausserdem weist der Stadtrat auf die finanzrechtlichen Vorgaben hin (Schuldenbremse), die ausreichende Leitplanken für die Entwicklung des Finanzhaushaltes setzen.»
Im Frühling 2026 hat die Finanzdirektion gegenüber der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission im Rahmen der Finanzplanprognose 2027–2030 und Budgetrichtlinien 2027 dargelegt, dass sich die Einhaltung der Vorgabe von 2,9 Prozent nicht erfüllen lasse.

Auch im vorliegenden B+A AFP 2027–2030 mit Budgetentwurf 2027, Kapitel 2.3 Nettoaufwand der Direktionen, wird auf den Seiten 15 und 16 dargelegt, was die Gründe für das höhere Wachstum sind. Unter Ausklammerung der 30 Mio. Franken für die Einlage in die «Stiftung Wohnraum für alle» beträgt das Wachstum 6 Prozent. Dieses setzt sich aus folgenden Positionen zusammen:
- 2,9 Prozent Wachstum oder 15,3 Mio. Franken der Vorjahresplanung für das Finanzplanjahr 2027
- 2,1 Prozent Wachstum oder 11,3 Mio. Franken aus Kostensteigerungen gebundener Ausgaben wie EL, WSH, IPV, Pflegerestkosten
- 0,7 Prozent Wachstum oder 3,6 Mio. Franken für zwischenzeitlich bewilligte Berichte und Anträge mit den entsprechenden Kostenfolgen
- 0,3 Prozent Wachstum oder 1,7 Mio. Franken für pendente Berichte und Anträge

In der Summe ergibt das ein Total von 6 Prozent Wachstum oder rund 32 Mio. Franken.

Höhere Abschreibungen und Kostenentwicklungen in der Kompetenz des Stadtrates (total 7,1 Mio. Franken) können weitestgehend durch Entlastungen (total 6,7 Mio. Franken) kompensiert werden.

Der Stadtrat verweist zudem auf die gegenüber der Vorjahresplanung gestiegenen Abschreibungen. Diese sind im Kapitel 2.7 Investitionen und Abschreibungen dargestellt. In der zweiten Tabelle ist auf der letzten Zeile ersichtlich, dass sich die Abschreibungen 2027 gegenüber dem AFP des Vorjahres um 10,4 Mio. Franken erhöht haben. Die Gründe hierfür liegen in der Aktualisierung der Investitionsplanung, einer Überprüfung des Nutzungsbeginns und einer nachträglichen Berücksichtigung der Aktivierungen des Jahres 2025. Diese Entwicklungen waren so weder vorhersehbar noch beeinflussbar und erhöhen das Wachstum des steuerfinanzierten Nettoaufwands der Direktionen.

Aufgrund dieser begründeten Entwicklungen sieht der Stadtrat keine Möglichkeiten für weitere Entlastungen ohne Leistungsverzicht. Würde der Auftrag zu einer Reduktion des Kostenwachstums 2027 entgegen dem Antrag des Stadtrates erteilt werden, so wären kurzfristige Kürzungen in verschiedenen Aufgabenbereichen die Konsequenz davon. Dies würde ein konsequentes Verfolgen der vom Grossen Stadtrat beschlossenen Legislaturziele 2026–2029 und deren Zielerreichung beeinträchtigen. Zudem weist der Stadtrat darauf hin, dass sich die aktuelle finanzielle Ausgangslage sehr gut präsentiert und sämtliche finanzpolitischen Ziele und finanzrechtlichen Vorgaben der Schuldenbremse in den nächsten beiden Jahren 2027 und 2028 eingehalten werden. Die Planjahre 2029 und 2030 sind aufgrund noch nicht vorhersehbarer Entwicklungen naturgemäss weniger aussagekräftig, weshalb eine Abweichung vertretbar ist.
Der Stadtrat ist der Auffassung, dass die gute Ausgangslage jetzt genutzt werden sollte, um das Legislaturprogramm umzusetzen und die damit verbundenen Mehrwerte für Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft zu realisieren. Finanzielle Korrekturmassnahmen würden erst bei Vorliegen von negativen Jahresergebnissen ausreichend begründet werden können.

Auch in der Investitionsrechnung wäre ein Auftrag zu einer kurzfristigen Reduktion der steuerfinanzierten Nettoinvestitionen auf 125 Mio. Franken im Jahr 2027 aufgrund der Kurzfristigkeit problematisch und hätte weitreichende Folgen. So müssten bereits vorgesehene Projekte verschoben oder gekürzt werden, die in der letztjährigen Planung vorgesehen waren. Besonders anspruchsvoll wäre es, wenn bereits Vorarbeiten wie Vorstudien und Vorprojekte gemacht wurden. Zudem verteuern sich in der Regel die Projektvorhaben, je weiter sie in die Zukunft verschoben werden.
Der Stadtrat gibt ausserdem zu bedenken, dass in der Vorjahresplanung für das Finanzplanjahr 2027 Investitionen von 168,8 Mio. Franken vorgesehen waren. Dank Priorisierung ist es gelungen, diesen Wert auf 149,8 Mio. Franken zu senken.

Der Stadtrat opponiert daher dem Rückweisungsantrag zum Budget 2027.

Auftrag
Zusammen mit dem Rückweisungsantrag wird für die Erarbeitung des AFP 2028–2031 mit Budgetentwurf 2028 folgender Auftrag erteilt:

Der Stadtrat wird beauftragt, im Rahmen der Erarbeitung des Aufgaben- und Finanzplans 2028–2031:

1. die Investitionsplanung prioritär auf die Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit der Stadt auszurichten und so zu überarbeiten, dass die Nettoinvestitionen im Durchschnitt der Planjahre 125 Millionen Franken pro Jahr nicht überschreiten;

2. die finanzpolitischen Zielsetzungen gemäss Art. 5 bis 7 des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern über den gesamten Planungszeitraum 2027–2030 einzuhalten. Insbesondere ist aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen:
a. ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt gewährleistet wird,
b. der Selbstfinanzierungsgrad wieder in Richtung der finanzpolitischen Zielwerte entwickelt wird,
c. das Verwaltungsvermögen weiterhin durch Eigenkapital gedeckt bleibt.

3. aufzuzeigen, mit welchen Priorisierungen die Ziele der Gemeindestrategie 2026–2035 und des Legislaturprogramms 2026–2029 weiterhin erreicht werden können, insbesondere die Schwerpunkte Starke Gesellschaft, Qualitätsvolle Lebensräume, Klimafreundliche Stadt und Zukunftsorientierte Wirtschaft, unter Wahrung des Legislaturgrundsatzes der langfristigen Handlungsfähigkeit der Stadt.

Auftrag, Ziffer 1
Zu Kapitel 2.7 Investitionen und Abschreibungen auf S. 18

Die Investitionsplanung ist prioritär auf die Erhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit der Stadt auszurichten und so zu überarbeiten, dass die Nettoinvestitionen im Durchschnitt der Planjahre 125 Millionen Franken pro Jahr nicht überschreiten.

Erwägungen
Auch für den Stadtrat ist es wichtig, dass die Investitionen langfristig finanziell tragbar sind. Eine Reduktion durch Verschiebung von Projekten wäre in den meisten Fällen mit höheren Kosten verbunden und hätte langfristig nachteilige Folgen auf den Finanzhaushalt. Der Stadtrat ist der Auffassung, dass das vorhandene Nettovermögen jetzt genutzt werden sollte, um die anstehenden Investitionen zu finanzieren. Damit können Mehrwerte geschaffen und die Ziele des Legislaturprogramms erreicht werden. Mit einer bewussten Priorisierung sind neben der Wichtigkeit und Dringlichkeit zusätzlich die Abhängigkeiten zwischen einzelnen Projekten und das öffentliche Interesse zu berücksichtigen. Ein Plafond in der Höhe von 150 Mio. Franken für die Jahre 2027 und 2028 wird als vertretbar erachtet, zumal die finanzpolitischen Ziele und finanzrechtlichen Vorgaben in diesen Jahren planerisch eingehalten werden.

Dem Auftrag, Ziffer 1, zur Reduktion der Nettoinvestitionen wird opponiert.

Auftrag, Ziffer 2
Zu Kapitel 3.4 Finanzpolitische Ziele und finanzrechtliche Vorgaben auf S. 24

Die finanzpolitischen Zielsetzungen gemäss Art. 5 bis 7 des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern sind über den gesamten Planungszeitraum 2027–2030 einzuhalten. Insbesondere ist aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen: a. ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt gewährleistet wird, b. der Selbstfinanzierungsgrad wieder in Richtung der finanzpolitischen Zielwerte entwickelt wird, c. das Verwaltungsvermögen weiterhin durch Eigenkapital gedeckt bleibt.

Erwägungen
In der aktuellen Finanzplanung 2027–2030 werden sämtliche finanzpolitischen Ziele und finanzrechtlichen Vorgaben bis und mit 2028 eingehalten. Erst ab dem Jahr 2029 wird das Zielband des Nettovermögens unterschritten (Art. 7 Abs. 2 des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern vom 21. September 2017 [FHR; sRSL 9.1.1.1.1]). Im Jahr 2030 werden planerisch weitere Vorgaben nicht eingehalten: Das Verwaltungsvermögen ist nicht mehr mit Eigenkapital gedeckt (Art. 7 Abs. 1 FHR), der Aufwandüberschuss im Budget übersteigt 8 Prozent des Bruttoertrages einer Steuereinheit (Art. 6 Abs. 1 FHR), und der Selbstfinanzierungsgrad über acht Jahre fällt auf unter 80 Prozent (Art. 5 Abs. 1 FHR). Auch für den Stadtrat ist es wichtig, dass die finanzrechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Er macht dabei einen Unterschied zwischen Plan-Werten und Ist-Werten. Die Muss-Vorgaben sind sowohl bei den Ist-Werten wie auch im Budgetjahr verbindlich einzuhalten. Ist dies nicht der Fall, sind Massnahmen erforderlich, wie sie im FHR vorgesehen sind.
In Bezug auf die weiteren Planjahre ist festzuhalten, dass die Güte von Planwerten mit zunehmender Zeitdauer abnimmt und folglich eine Tendenz der Entwicklung darstellt. Von Jahr zu Jahr gibt es eine Vielzahl von Entwicklungen, die nicht oder nicht präzise in ihrem finanziellen Umfang und im Umsetzungszeitpunkt abgeschätzt werden können. Deshalb ist es nicht angezeigt, dass in sämtlichen Planjahren die Muss-Vorgaben zwingend einzuhalten sind. Vielmehr sind solche Abweichungen als Warnsignale zu betrachten, denen in den kommenden Jahren verstärkte Beachtung beizumessen ist. Die Entwicklung der Finanzkennzahlen ist auch deshalb gut im Auge zu behalten, damit rechtzeitig Massnahmen ergriffen werden können, um eine Einhaltung der Vorgaben im Budgetjahr sicherstellen zu können. Aus Sicht des Stadtrates braucht es keine Verschärfung der finanzrechtlichen Vorgaben, indem diese auf alle Planjahre ausgeweitet würden.

Ziffer 2 des Auftrages zur Einhaltung der finanzpolitischen Zielsetzungen bis 2030 mit dem nächsten AFP 2028–2031 wird opponiert.

Auftrag, Ziffer 3
Zu Kapitel 3.5 Fazit auf S. 24 und 25

Aufzeigen, mit welchen Priorisierungen die Ziele der Gemeindestrategie 2026–2035 und des Legislaturprogramms 2026–2029 weiterhin erreicht werden können, insbesondere die Schwerpunkte Starke Gesellschaft, Qualitätsvolle Lebensräume, Klimafreundliche Stadt und Zukunftsorientierte Wirtschaft, unter Wahrung des Legislaturgrundsatzes der langfristigen Handlungsfähigkeit der Stadt.

Erwägungen
Der Stadtrat ist der Auffassung, dass mit der vorliegenden Aufgaben- und Finanzplanung ausreichend dargelegt wird, mit welcher Priorisierung und mit welchen Massnahmen und Projekten die Ziele der Gemeindestrategie 2026–2035 und des Legislaturprogramms 2026–2029 erreicht werden können. Die Priorisierung erfolgt nach den Sustainable Development Goals (SDG) der UNO sowie den Zielen des Legislaturprogramms. Im Rahmen des Geschäftsberichtes und der Jahresrechnung wird jährlich über den aktuellen Stand und die Zielerreichung berichtet.
Auch in der Investitionsrechnung findet eine Priorisierung der Projektvorhaben statt. Die Direktionen priorisieren ihre Projekte, und die Arbeitsgruppe Investitionen priorisiert die von den Direktionen gemeldeten Projekte zusätzlich auf gesamtstädtischer Ebene und stellt die Einhaltung des Investitionsplafonds für das jeweilige Budgetjahr sicher.
Mit diesem Vorgehen der Priorisierung sollen die Zielerreichung des Legislaturprogramms und die langfristige Handlungsfähigkeit der Stadt im Sinne des Legislaturgrundsatzes sichergestellt werden.

Dem Auftrag, Ziffer 3, zum Aufzeigen, mit welchen Priorisierungen die Ziele der Gemeindestrategie und des Legislaturprogramms erreicht werden können und damit die langfristige Handlungsfähigkeit gewahrt wird, wird opponiert.

Der Stadtrat beschliesst
1. Dem Rückweisungsantrag zum Budget 2027 wird opponiert.
2. Dem Auftrag im Hinblick auf die Erarbeitung des Aufgaben- und Finanzplans 2028 wird opponiert.

Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Zustellung an
- Mitglieder des Grossen Stadtrates
- Medien (Abgabe anlässlich der Ratssitzung vom 22. Oktober 2026)
- Öffentlichkeit (anlässlich der Ratssitzung vom 22. Oktober 2026)
- alle Direktionen