



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Bericht und Antrag**

an den Grossen Stadtrat von Luzern  
vom 19. September 2018 (StB 529)

B+A 21/2018

### **Anpassung der Rechts- grundlagen von Fonds im Eigenkapital aufgrund der Umstellung auf HRM2**

Erlass und Teilrevision von  
Reglementen

Vom Grossen Stadtrat am  
6. Juni 2019  
abgeschrieben

Vom Grossen Stadtrat zur  
Überarbeitung zurückgewiesen  
am 21. Februar 2019

## Bezug zur Gesamtplanung 2018–2022

### Wirkungsziel Finanzen

Ziel ist ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt, in dem das Ausgabenwachstum nicht höher als das Einnahmewachstum ausfällt. Dieses Ziel kann aus heutiger Sicht nur mit einem weiteren Konsolidierungsprojekt ab 2016 sichergestellt werden. Damit soll die Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung der Stadt geschaffen werden.

### Allgemeine Verwaltung

**Fünffjahresziel 0.2** Die Stadtverwaltung ist fit für künftige Herausforderungen, hat ihre Organisation weiterentwickelt und die entsprechenden Kompetenzen und Strukturen dafür aufgebaut. Sie erfasst die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden und richtet sich darauf aus.

### Finanzen und Steuern

**Fünffjahresziel 9.1** Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt im Fünffjahresdurchschnitt mindestens 100 Prozent.

**Fünffjahresziel 9.2** Das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) wird gemäss Vorgabe des kantonalen Projekts «stark.lu» auf den 1. Januar 2019 eingeführt.

### Projektplan

|        |                                       |
|--------|---------------------------------------|
| L90006 | Umsetzung HRM2 in der Stadt Luzern    |
| L90004 | Langfristige Sicherung Finanzhaushalt |

## Übersicht

Das neue kantonale Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 (FHGG; SRL Nr. 160) verpflichtet die Gemeinden des Kantons Luzern zur Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 auf den 1. Januar 2019. Die Stadt Luzern hat mit B+A 17/2017 vom 5. Juli 2017: «Einführung HRM2. Neue Führungsinstrumente. Revision Finanzhaushaltsrecht» sowie der Volksabstimmung über die Änderungen der Gemeindeordnung im November 2017 die städtischen Rechtsgrundlagen geschaffen. Die neuen Rechnungslegungsvorschriften nach HRM2 machen zusätzlich eine Anpassung von Rechtsgrundlagen einzelner städtischer Fonds erforderlich: So benötigen Fonds im Eigenkapital einerseits eine rechtliche Grundlage in Form eines vom Grossen Stadtrat verabschiedeten Reglements, und andererseits dürfen Hauptsteuern nicht mehr zweckgebunden werden.

Unter dem Grundsatz «an bewährten städtischen Lösungen festhalten» werden dem Grossen Stadtrat mit diesem Bericht und Antrag (B+A) die folgenden fünf Reglementsanpassungen unterbreitet:

1. Der städtische Versicherungsfonds besteht bereits seit mehreren Jahrzehnten. Sein Zweck und die Finanzierung durch eine interne Prämie werden mit der flächendeckenden Einführung von Globalbudgets ausgedehnt und die Rechtsgrundlagen in Form eines Reglements geschaffen.
2. Die Finanzierung des Personalhilfsfonds ist bisher in der Personalverordnung geregelt. Diese Bestimmungen sind in das Personalreglement überzuführen. Zudem werden die Finanzierungsquellen zwischen dem städtischen Versicherungsfonds und dem Personalhilfsfonds entflochten.
3. Der Energiefonds, welcher bisher aus Hauptsteuern geäufnet wurde, soll in Zukunft mit einem Teil der Konzessionsgebühren statt wie bisher aus Hauptsteuern gespeist werden (Verbot der Zweckbindung von Hauptsteuern).
4. Der Stadtrat hält angesichts der hohen politischen Akzeptanz und der Bedeutung des Sozialfonds entgegen der kantonalen Vorgabe an der Möglichkeit zur Äufnung aus Hauptsteuern fest. Eine zukünftige Äufnung aus Hauptsteuern ist durch den Grossen Stadtrat als Bestandteil des entsprechenden Globalbudgets zu beschliessen.
5. Vorfinanzierungen sind gemäss den neuen kantonalen Bestimmungen zu HRM2 ab 2019 nicht mehr zulässig. Alle Vorfinanzierungen mit Ausnahme der Vorfinanzierung Verkehrsinfrastrukturfonds werden deshalb Ende 2018 aufgelöst und in das Eigenkapital übergeführt. Der Verkehrsinfrastrukturfonds soll hingegen in einen Fonds des Eigenkapitals übergeführt werden und damit bestehen bleiben. Aus Sicht des Stadtrates wäre es politisch ein schlechtes Zeichen, diesen Fonds und sein Reglement jetzt aufzuheben. Die bisherige Zweckbindung von Hauptsteuern entspricht dem Willen des Volkes und soll deshalb unter Wahrung der Gemeindeautonomie im Sinne einer Ausnahme beibehalten werden. Am bisherigen Reglement ist aufgrund der neuen kantonalen Vorgaben zudem eine Anpassung erforderlich.

Der vorliegende B+A wird dem Grossen Stadtrat zeitgleich mit dem ersten Aufgaben- und Finanzplan nach HRM2 (AFP 2019–2022) unterbreitet, da Einlagen und Entnahmen in Fonds und Spezialfinanzierungen in das Budget 2019 und den Finanzplan aufgenommen wurden, also einen direkten Zusammenhang aufweisen.

| <b>Inhaltsverzeichnis</b>                                                            | <b>Seite</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>1 Ausgangslage</b>                                                                | <b>6</b>     |
| <b>2 Rechtliche Grundlagen</b>                                                       | <b>7</b>     |
| 2.1 FHGG und Handbuch                                                                | 7            |
| 2.2 Verbuchung und Ausweis                                                           | 8            |
| 2.3 Kredit- und Ausgabenrecht                                                        | 10           |
| <b>3 Handlungsgrundsätze Stadt Luzern</b>                                            | <b>11</b>    |
| <b>4 Vorgehen und Zeitplan</b>                                                       | <b>12</b>    |
| <b>5 Lösungsvorschlag</b>                                                            | <b>12</b>    |
| 5.1 Grundsätzliches                                                                  | 12           |
| 5.2 Ausnahmen                                                                        | 13           |
| 5.3 Aufhebung von Vorfinanzierungen und Spezialfonds                                 | 13           |
| 5.4 Erläuterung zu weiteren Positionen                                               | 14           |
| 5.4.1 Verkehrsinfrastrukturfonds                                                     | 14           |
| 5.4.2 Vorfinanzierung Schulinfrastrukturen                                           | 14           |
| 5.4.3 Spezialfonds für Massnahmen Wohnraumverbilligung                               | 15           |
| 5.4.4 Energiesparmassnahmen stadteigene Liegenschaften (Vorfinanzierung)             | 15           |
| 5.4.5 Fonds im Eigenkapital Mehrwertabgabe gemäss kantonalem Planungs- und Baugesetz | 15           |
| <b>6 Bestimmungen im Einzelnen</b>                                                   | <b>16</b>    |
| 6.1 Versicherungsfonds                                                               | 16           |
| 6.1.1 Ausgangslage, bisheriger Versicherungsfonds                                    | 16           |
| 6.1.2 Neuerlass                                                                      | 17           |
| 6.1.3 Geltungszweck                                                                  | 17           |
| 6.1.4 Leistungsvoraussetzungen                                                       | 18           |
| 6.1.5 Fondsbestand, Finanzierung                                                     | 18           |
| 6.1.6 Fondsverwaltung                                                                | 19           |
| 6.2 Personalreglement (Personalhilfsfonds)                                           | 19           |
| 6.2.1 Ausgangslage                                                                   | 19           |
| 6.2.2 Änderungsvorschlag                                                             | 19           |
| 6.3 Energiefonds                                                                     | 20           |
| 6.3.1 Ausgangslage                                                                   | 20           |

|          |                    |           |
|----------|--------------------|-----------|
| 6.3.2    | Änderungsvorschlag | 21        |
| 6.4      | Sozialfonds        | 22        |
| 6.4.1    | Ausgangslage       | 22        |
| 6.4.2    | Änderungsvorschlag | 24        |
| <b>7</b> | <b>Antrag</b>      | <b>25</b> |

## **Anhang**

- Übersicht Fonds (Spezialfonds, Legate, Vorfinanzierungen) und Spezialfinanzierungen

# **Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern**

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

## **1 Ausgangslage**

Am 1. Januar 2018 traten im Kanton Luzern das neue Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 (FHGG; SRL Nr. 160) und die dazugehörige Verordnung vom 10. Januar 2017 (FHGV; SRL Nr. 161) sowie die revidierten Bestimmungen im Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004 (GG; SRL Nr. 150) in Kraft. Das FHGG beinhaltet unter anderem die Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 sowie die Neustrukturierung der Führungsinstrumente einer Gemeinde (Gemeindestrategie, Legislaturprogramm, Aufgaben- und Finanzplan [AFP] mit integriertem Budget). Das Budget 2019 bzw. der AFP 2019–2022 werden erstmals nach den neuen Vorschriften erarbeitet.

In der Stadt Luzern wurden die neuen Gesetzesgrundlagen in der revidierten Gemeindeordnung vom 7. Februar 1999 (GO; sRSL 0.1.1.1.1; Volksabstimmung am 26. November 2017) und im neuen Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern vom 21. September 2017 (sRSL 9.1.1.1.1) sowie der dazugehörigen Verordnung vom 29. November 2017 (Finanzhaushaltsverordnung; sRSL 9.1.1.1.2) vollzogen.

Basierend auf den neuen kantonalen Rechtsgrundlagen werden im Übergang von HRM1 zu HRM2 Anpassungen bei den städtischen Fonds<sup>1</sup> und Spezialfinanzierungen notwendig. Sie benötigen ab 2019 eine rechtliche Grundlage in Form eines vom Grossen Stadtrat verabschiedeten Reglements. Die in diesem B+A vorgeschlagenen Anpassungen orientieren sich am Grundsatz des städtischen Projekts zur Einführung von HRM2, welcher auch die Basis für die bisher vorgenommenen Anpassungen an den städtischen Rechtsgrundlagen bildete: «An Bewährtem festhalten, Änderungen/Anpassungen nur dort, wo notwendig.»

---

<sup>1</sup> Dieser Begriff umfasst in der Terminologie des B+A auch die unter HRM1 bekannten Spezialfonds und Vorfinanzierungen sowie Legate.

## 2 Rechtliche Grundlagen

### 2.1 FHGG und Handbuch

Aus den kantonalen Rechtsgrundlagen (Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden FHGG) sind folgende Paragraphen relevant:

#### § 48 Bilanz

<sup>5</sup> Das Fremdkapital umfasst laufende Verbindlichkeiten, kurz- und langfristige Finanzverbindlichkeiten, kurz- und langfristige Rückstellungen, passive Rechnungsabgrenzungen sowie Fonds und Spezialfinanzierungen, die nicht dem eigenen Recht unterstehen.

<sup>6</sup> Das Eigenkapital umfasst den Bilanzüberschuss oder -fehlbetrag, die Fonds und Spezialfinanzierungen des eigenen und des übergeordneten Rechts, sofern Letzteres dem Gemeinwesen einen erheblichen Gestaltungsspielraum offenlässt.

#### § 49 Spezialfinanzierungen und Fonds

<sup>1</sup> Eine Spezialfinanzierung ist die Zweckbindung von Entgelten zur Sicherstellung der Finanzierung bestimmter öffentlicher Aufgaben. Dazu gehören auch die Eigenwirtschafts- oder Zuschussbetriebe.

<sup>2</sup> Die übrigen zweckgebundenen Mittel werden als Fonds bezeichnet.

<sup>3</sup> Die Schaffung von Fonds und Spezialfinanzierungen bedarf grundsätzlich einer rechtlichen Grundlage. Treuhänderisch verwaltete Mittel (Legate und Stiftungen) bedürfen keiner gesetzlichen Grundlage.

<sup>4</sup> Die Bestandesveränderungen von Fonds und Spezialfinanzierungen werden brutto über die Erfolgsrechnung verbucht.

Im Handbuch zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (im Folgenden «Handbuch Finanzhaushalt Gemeinden») sind die folgenden Erläuterungen massgebend (Kapitel 4.2.3.16.2 Definition und Abgrenzung):

#### «Spezialfinanzierung und Fonds

Unter Spezialfinanzierung wird die Zuordnung von Einnahmen an bestimmte Aufgaben verstanden (zweckgebundene Einnahmen). Sie müssen grundsätzlich durch eine gesetzliche Grundlage abgestützt sein. Spezialfinanzierungen sollen nur dort gebildet werden, wo zwischen der erfüllten Aufgabe und den von den Nutznießern direkt erbrachten Entgelten ein Kausalzusammenhang besteht. Eine Zweckbindung bietet sich an bei Gebühren, Regalien, Beiträgen oder Kausalabgaben. Fonds sind übrige zweckgebundene Mittel zur Sicherstellung der Finanzierung bestimmter öffentlicher Aufgaben. Die Schaffung von Fonds bedarf grundsätzlich einer rechtlichen Grundlage. Hauptsteuern dürfen nicht zweckgebunden werden. Treuhänderisch verwaltete Mittel (Legate und Stiftungen) bedürfen keiner gesetzlichen Grundlagen.

Fonds und Spezialfinanzierungen werden dem Eigenkapital zugeordnet, wenn für sie die Rechtsgrundlage vom eigenen Gemeinwesen geändert werden kann oder die Rechtsgrundlage zwar auf übergeordnetem Recht basiert, dieses aber dem eigenen Gemeinwesen einen erheblichen Gestaltungsspielraum offen lässt. Auch wenn die Gebührenarten bei den Spezialfinanzierungen des übergeordneten Rechts teilweise vorgegeben sind, besteht in der konkreten Festlegung ihrer Höhe und bei der Verwendung der Mittel ein erheblicher Handlungsspielraum. [...] Fonds und Spezialfinanzierungen werden dem Fremdkapital zugeordnet, wenn sie ihren Ursprung im übergeordneten Recht haben, oder die Mittel treuhänderisch zur Verfügung stehen (Legate und Stiftungen).»

Gemäss dem Willen des Gesetzgebers in der Botschaft zum FHGG (B 14 vom 22. September 2015, Kapitel 3.3.6) sowie dem Handbuch Finanzhaushalt Gemeinden dürfen Hauptsteuern nicht zweckgebunden werden. Dies begründet sich einerseits im Gesamtdeckungsprinzip (Haushalts-

prinzip, wonach sämtliche Einnahmen eines öffentlichen Haushalts zur Deckung sämtlicher Ausgaben dienen und grundsätzlich nicht zweckgebunden sind) und dem Prinzip von «true and fair view» des FHGG.

Die Finanzaufsicht Gemeinden empfiehlt ausdrücklich, Spezialfonds ausschliesslich für die Finanzierung von Ausgaben zu führen, denen zweckbestimmte Einnahmen (Gebühren, Regalien, Beiträge, Kausalabgaben wie z. B. Billettsteuer) gegenüberstehen.

## **2.2 Verbuchung und Ausweis**

Bestandesveränderungen von Fonds und Spezialfinanzierungen werden brutto über die Erfolgsrechnung verbucht (Kostenart *35 Einlagen Fonds/Spezialfinanzierungen* und *45 Entnahmen Fonds/Spezialfinanzierungen*) und sind Teil des *Ergebnisses aus betrieblicher Tätigkeit*.

Das Ergebnis der Spezialfinanzierungen wird weiterhin ausgeglichen; der Saldo der Spezialfinanzierung ist entweder eine Verpflichtung (des Gemeinwesens gegenüber der Spezialfinanzierung – bei positivem Saldo) oder ein Vorschuss (des Gemeinwesens an die Spezialfinanzierung – bei negativem Saldo).

Die Erfolgsrechnung ist neu dreistufig:

*Betrieblicher Aufwand*

|    |                                         |
|----|-----------------------------------------|
| 30 | Personalaufwand                         |
| 31 | Sach- und übriger Betriebsaufwand       |
| 33 | Abschreibungen Verwaltungsvermögen      |
| 35 | Einlagen in Fonds/Spezialfinanzierungen |
| 36 | Transferaufwand                         |
| 37 | Durchlaufende Beiträge                  |

*Betrieblicher Ertrag*

|    |                                           |
|----|-------------------------------------------|
| 40 | Fiskalertrag (Steuern)                    |
| 41 | Regalien und Konzessionen                 |
| 42 | Entgelte                                  |
| 43 | Verschiedene Erträge                      |
| 45 | Entnahmen aus Fonds/Spezialfinanzierungen |
| 46 | Transferertrag                            |
| 47 | Durchlaufende Beiträge                    |

Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit

|    |               |
|----|---------------|
| 34 | Finanzaufwand |
| 44 | Finanzertrag  |

Ergebnis aus Finanzierung

Operatives Ergebnis

|    |                            |
|----|----------------------------|
| 38 | Ausserordentlicher Aufwand |
| 48 | Ausserordentlicher Ertrag  |

Ausserordentliches Ergebnis

Gesamtergebnis Erfolgsrechnung

Abb. 1: Dreistufige Erfolgsrechnung

Im Anhang der Jahresrechnung wird neu der Eigenkapitalnachweis integriert. Zweck des Eigenkapitalnachweises ist eine detaillierte Darstellung der Ursachen der Veränderungen im Eigenkapital. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das Eigenkapital neu in verschiedene Unterkonten aufgeteilt wird und sich aus mehreren Gründen verändern kann.

Das Eigenkapital enthält neu auch die Spezialfinanzierungen und Fonds des Eigenkapitals.

|                    |                                           | Anfangs-<br>bestand | Einlagen/<br>Entnahmen | Jahres-<br>ergebnis | Verbuchung<br>Jahreserg. | End-<br>bestand |
|--------------------|-------------------------------------------|---------------------|------------------------|---------------------|--------------------------|-----------------|
| 290                | Spezialfinanzierungen im EK               |                     |                        |                     |                          |                 |
| 291                | Fonds im Eigenkapital                     |                     |                        |                     |                          |                 |
| 295                | Aufwertungsreserve                        |                     |                        |                     |                          |                 |
| 296                | Neubewertungsreserve                      |                     |                        |                     |                          |                 |
| 298                | Übriges Eigenkapital                      |                     |                        |                     |                          |                 |
| 299                | Bilanzüberschuss/-fehlbetrag              |                     |                        |                     |                          |                 |
|                    | <i>Jahresergebnis</i>                     |                     |                        |                     |                          |                 |
|                    | <i>Kumulierte Ergebnisse der Vorjahre</i> |                     |                        |                     |                          |                 |
| <hr/>              |                                           |                     |                        |                     |                          |                 |
| Total Eigenkapital |                                           |                     |                        |                     |                          |                 |

Abb. 2: Darstellung Eigenkapitalnachweis

## 2.3 Kredit- und Ausgabenrecht

Bei Fonds (und Spezialfinanzierungen) werden bestimmte Einnahmen zweckgebunden, d. h., frei verfügbares Vermögen wird einem zweckgebundenen Fonds zugewiesen. Einlagen in Fonds (und Spezialfinanzierungen) sowie je nach Ermessensspielraum auch Entnahmen daraus sind Ausgaben im finanzrechtlichen Sinn.

Um eine Ausgabe tätigen zu können, braucht es die folgenden drei Elemente, wobei die chronologische Reihenfolge nicht massgebend ist:

1. Gesetzliche Grundlage (Gesetz, Reglement, Gerichtsentscheid o. Ä.)
2. Budgetkredit (oder Nachtragskredit)
3. Ausgabenbewilligung im Einzelfall

Bei Fonds (und Spezialfinanzierungen) stellt das entsprechende Reglement die gesetzliche Grundlage dar.

Mit dem Budget werden die Einlagen und die Entnahmen basierend auf der entsprechenden übergeordneten oder städtischen Rechtsgrundlage (Reglement) als *Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen* (Kostenart 35) sowie *Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen* (Kostenart 45) budgetiert und verbucht und sind dabei Teil des Globalbudgets der Aufgabe (Budgetkredit). Darüber hinausgehende, zusätzliche Einlagen aus dem *Gesamtergebnis der Jahresrechnung* («Gewinnverwendung») sind nicht mehr möglich, da zum Zeitpunkt des Rechnungsabschlusses kein Nachtragskredit mehr bewilligt werden kann.

Ab 2019 werden alle Aufgaben der Stadt Luzern flächendeckend mit politischem Leistungsauftrag und Globalbudget (Differenz zwischen Aufwand und Ertrag) geführt. Im Globalbudget ist es nicht möglich, mit der Festsetzung des Budgetkredites gleichzeitig über die Ausgabe zu befinden, da die einzelne Ausgabe nicht genügend spezifiziert ist. Es braucht deshalb für jede Ausgabe als drittes

Element nebst der rechtlichen Grundlage und einem Budgetkredit einen separaten Ausgabenbewilligungsbeschluss. Dies gilt sowohl für Einlagen in wie auch Entnahmen aus Fonds.

Der Ausgabenbewilligungsbeschluss erfolgt mit der Einlage in den Fonds, da frei verfügbares Vermögen gestützt auf eine gesetzliche Regelung einem zweckgebundenen Fonds zugewiesen wird und die Stimmberechtigten oder das Parlament dem Reglement zugestimmt haben (und die Ausgabe beim Erlass des Reglements somit voraussehbar war). Einlagen gelten als gebunden, wenn ein fixer Betrag im Reglement festgelegt ist; sonst sind die Einlagen freibestimmbar, und es kommen die entsprechenden Ausgabenkompetenzen zur Anwendung.

Projekte, welche durch Entnahmen aus Fonds finanziert werden, gelten in der Regel als freibestimbare Ausgaben, wenn bezüglich der Verwendung der Fondsmittel eine erhebliche Handlungsfreiheit besteht, z. B. in Bezug auf die zu finanzierenden Projekte, die Höhe der Beträge oder die Auswahl der Empfängerinnen und Empfänger von Zuwendungen. Dies muss im Einzelfall beurteilt werden.

Sofern die Ausgabenbefugnisse (Kompetenzen) einer allfällig bestehenden Fondsverwaltung in einem Reglement (z. B. Energiefonds) festgelegt wurden, gehen diese den in Art. 32 Finanzhaushaltsverordnung festgelegten Ausgabenbefugnissen vor (Grundsatz: Reglement geht einer Verordnung vor).<sup>2</sup> Für Beträge ab Fr. 750'000.– sind jedoch die in Art. 67–70 GO festgelegten Ausgabenbefugnisse des Grossen Stadtrates und des Volkes zu beachten.

### 3 Handlungsgrundsätze Stadt Luzern

Aufgrund der in Kapitel 2 erläuterten rechtlichen Ausgangslage sollen in der Stadt Luzern folgende Grundsätze zur Anwendung kommen:

1. Die Weisungen und Erläuterungen zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) sowie zur entsprechenden Verordnung (FHGV) sind einzuhalten.
2. Fonds und Spezialfinanzierungen benötigen unter HRM2 eine rechtliche Grundlage in Form eines Reglements.
3. Treuhänderisch verwaltete Mittel (Legate und Stiftungen) bedürfen keiner gesetzlichen Grundlage und können unverändert fortgeführt werden.
4. Bestehende Spezialfinanzierungen werden unverändert weitergeführt.
5. **Bestehende** Fonds, welche sich auf ein Reglement als Grundlage stützen, dem die städtischen Stimmberechtigten zugestimmt haben, werden im Sinne der «Bestandesgarantie» weitergeführt.
6. Auf die Bildung **neuer** Fonds, welche aus Hauptsteuern geäuft werden sollen, wird verzichtet.
7. Dem Parlament wird die Zweckbindung von Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt transparent gemacht.
8. Einlagen in Fonds sind zu budgetieren, und es ist der budgetierte Betrag einzulegen.

---

<sup>2</sup> In diesem Fall gilt das Visum der Rechnung als Ausgabenbewilligung gemäss § 34 FHGG.

## 4 Vorgehen und Zeitplan

Der Stadtrat hat im Januar 2018 den Handlungsgrundsätzen und der Anwendung auf die städtischen Fonds und Spezialfinanzierungen zugestimmt. Einlagen in und Entnahmen aus denjenigen Positionen, welche auch ab 2019 weitergeführt werden sollen, sind in das Budget 2019 bzw. den AFP 2019–2022 aufzunehmen, weshalb vorliegender B+A dem Grossen Stadtrat zeitgleich mit dem AFP vorgelegt wird. Im Nachgang zum Beschluss des Grossen Stadtrates dazu erfolgt die Bereinigung der dazugehörigen Verordnungen in der Kompetenz des Stadtrates.

Alle anderen Positionen werden mit dem «Restatement 2» per 31. Dezember 2018 (Neubewertung der Bilanz) zugunsten des Eigenkapitals aufgelöst oder in die neue Kontenform gemäss dem Kontenplan von HRM2 übergeführt (z. B. Kreditoren). Dieser Bilanzanpassungsbericht, welcher vom Finanzinspektorat der Stadt Luzern geprüft wird und der kantonalen Finanzaufsicht Gemeinden einzureichen ist, wird dem Grossen Stadtrat im 1. Halbjahr 2019 zur Genehmigung unterbreitet.

## 5 Lösungsvorschlag

### 5.1 Grundsätzliches

Im Anhang findet sich eine Übersicht über die städtischen Fonds und Spezialfinanzierungen zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses per 31. Dezember 2017 und die erforderlichen Massnahmen im Zuge des Übergangs von HRM1 zu HRM2. Die genauen Bestände per 31. Dezember 2017 können dem Geschäftsbericht 2017, Kapitel 6.2.2.4, entnommen werden.

Fonds und Spezialfinanzierungen sind ab 2019 dem Fremd- oder dem Eigenkapital zuzuordnen (vgl. Kapitel 2.1).

Kein Anpassungsbedarf ergibt sich bei den treuhänderisch verwalteten Mitteln (Legate und Stiftungen). Diese bedürfen keiner gesetzlichen Grundlagen und können unverändert weitergeführt werden. Gleiches gilt für die heutigen fünf Spezialfinanzierungen der Stadt Luzern (Kehrichtbeseitigung, Siedlungsentwässerung, Parkraum, Feuerwehr, Kinder- und Jugendsiedlung Utenberg), welche bereits über die entsprechende rechtliche Grundlage in Form eines städtischen Reglements bzw. andere übergeordnete Rechtsgrundlagen (Kinder- und Jugendsiedlung Utenberg: kantonales Gesetz über soziale Einrichtungen [SEG]) verfügen.

Die Anpassungen an den städtischen Rechtsgrundlagen («x» = Anpassungsbedarf / gelbe Kategorie) werden mit vorliegendem B+A im Grossen Stadtrat beantragt und sind im Detail in Kapitel 6 «Bestimmungen im Einzelnen» erläutert. Parallel dazu werden dem Stadtrat die Anpassungen an städtischen Verordnungen unterbreitet.

Für den städtischen Versicherungsfonds wird dem Grossen Stadtrat ein neues Reglement vorgelegt. Anpassungen gibt es zudem beim Personalreglement (Personalhilfsfonds), dem Energiefonds, dem Sozialfonds sowie dem Verkehrsinfrastrukturfonds.

## 5.2 Ausnahmen

Aufgrund bisheriger Volksentscheide und unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Gemeindeautonomie soll bewusst darauf verzichtet werden, die Vorfinanzierung Verkehrsinfrastrukturfonds aufzulösen. Bei diesem Fonds wird der demokratische Volkswille stärker gewichtet als die neuen kantonalen Vorgaben gemäss FHGG. Mit anderen Worten soll in diesem Fall dem Grundsatz 5 gegenüber dem Grundsatz 1 der Vorrang gegeben werden (vgl. Kapitel 3).

Weitergeführt werden soll mit Blick auf die hohe politische Akzeptanz und Bedeutung ebenso der Sozialfonds, welcher bisher auch aus Hauptsteuern geäufnet wird. Die Einlagen in den Fonds sind in das Globalbudget aufzunehmen und damit dem Parlament transparent auszuweisen.

## 5.3 Aufhebung von Vorfinanzierungen und Spezialfonds

Da unter HRM2 **Vorfinanzierungen** nicht mehr möglich sind, werden alle Vorfinanzierungen der Stadt mit **Ausnahme des Verkehrsinfrastrukturfonds** aufgelöst. Namentlich sind dies:

- Vorfinanzierung Mobilität, Infrastrukturen
- Vorfinanzierung Energiesparmassnahmen stadteigene Liegenschaften
- Vorfinanzierung Fernwärmeerschliessung Littau (aus Jahresabschluss 2016)
- Vorfinanzierung Schulinfrastrukturen
- Vorfinanzierung Kindergärten Stadtteil Littau
- Vorfinanzierung Langsamverkehrsachse

Die Vorfinanzierung Verkehrsinfrastrukturfonds wird neu als Fonds im Eigenkapital geführt.

Weiter werden folgende **Spezialfonds mit Ausnahme des Sozialfonds aufgelöst**

(Begründung siehe Anhang und Kapitel 5.2):

- Forstreservefonds (Überführung in Forstreservefonds der Korporation Luzern)
- Spezialfonds für Massnahmen Wohnraumverbilligung (GSW)
- Spezialfonds Wohnbauförderung (Beiträge WEG Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz)
- Kunstfonds
- Mit dem Jahresabschluss 2016 gebildete Spezialfonds:
  - Arbeitsintegration Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen
  - Entlastung Lehrpersonen Einführung integrierte Sekundarschule
  - Biodiversitätsförderung
  - Aufwertung öffentliche Sitz- und Verweilmöglichkeiten
  - Spielplätze und Freizeitanlagen
  - Digitale Stadt / GIS GeoWebshop
  - Musikzimmer Schulhaus Matt

Beim Energiefonds, welcher bisher aus Hauptsteuern geäufnet wurde, wird vorgeschlagen, diese Einlage in Zukunft aus einem Teil der Konzessionsgebühren (ewl, CKW) zu finanzieren (vgl. Kapitel 6.3).

Die mit dem Jahresabschluss 2016 gebildeten Mittel der Spezialfonds werden, soweit sie nicht bis Ende 2018 verwendet werden, mit dem Restatement 2 per 31. Dezember 2018 zugunsten des Eigenkapitals aufgelöst.

## **5.4 Erläuterung zu weiteren Positionen**

### **5.4.1 Verkehrsinfrastrukturfonds**

Der Fonds geht auf die Volksinitiative «Zur Finanzierung des Tiefbahnhofs» der Grünen und Jungen Grünen aus dem Jahr 2008 zurück. Die Stimmberechtigten haben am 7. März 2010 sowohl die Initiative wie auch den Gegenvorschlag des Stadtrates angenommen, sich mit der Stichfrage aber für den Verkehrsinfrastrukturfonds entschieden, welcher neben dem Durchgangsbahnhof (damals noch Tiefbahnhof) explizit auch eine Finanzierung von Projekten im Bereich Strasse und Langsamverkehr ermöglicht. Der Fonds wurde damals jährlich mit einer Einlage von 5 Mio. Franken geöfnet, bis die Maximaleinlage von 60 Mio. Franken erreicht ist.

Im Rahmen der «Gesamtstrategie 2013» hat das Stadtparlament mit B+A 5/2013 eine Reduktion der Einlage um 10 Prozent (Reduktion von 5 Mio. Franken auf 4,5 Mio. Franken) beschlossen. Mit B+A 21/2015 hat der Stadtrat dem Stadtparlament im Zusammenhang mit Massnahmen zur Stabilisierung der städtischen Finanzlage beantragt, die jährliche Einlage bis 2019 auf 0,5 Mio. Franken zu reduzieren.

Ab dem Jahr 2020 wird die Einlage wieder auf 4,5 Mio. Franken erhöht.

Per Ende 2017 beläuft sich der Bestand des Verkehrsinfrastrukturfonds auf rund 19,1 Mio. Franken.

Per Ende 2018 wird zudem der «Vorgänger» des Infrastrukturfonds, die «Mobilität, Infrastrukturen Vorfinanzierung» mit einem Bestand von rund 1 Mio. Franken in den Verkehrsinfrastrukturfonds übertragen werden.

Beim Verkehrsinfrastrukturfonds besteht eine Zweckbindung von Hauptsteuern, welche jedoch dem Willen des Volkes entspricht. Hier soll die Bestandesgarantie gelten. Vorfinanzierungen sind jedoch ab 2019 nicht mehr zulässig. Die ursprüngliche Vorfinanzierung wird deshalb ab 2019 in einen Fonds des Eigenkapitals umgewandelt werden.

### **Anpassung am Reglement**

#### **Art. 2 Finanzierung**

Abs. 4 von Art. 2 des Reglements über den Fonds zum Bau von Schlüsselprojekten im Verkehr vom 29. Oktober 2009 (Verkehrsinfrastrukturfonds; sRSL 6.5.1.1.1) «Zusätzliche, nicht budgetierte Einlagen können dem Grossen Stadtrat im Rahmen des Jahresabschlusses beantragt werden» ist ersatzlos aufzuheben, da die nachträgliche Unterbreitung von Nachtragskrediten im Zeitpunkt der Rechnungsablage nicht rechtskonform ist (vgl. Handbuch zum FHGG, Kapitel 2.3.3.3).

### **5.4.2 Vorfinanzierung Schulinfrastrukturen**

Die Vorfinanzierung Schulinfrastrukturen soll wie alle anderen Vorfinanzierungen (mit Ausnahme des Verkehrsinfrastrukturfonds) aufgelöst und ins Eigenkapital übergeführt werden. Diese Vorfinanzierung diente unter HRM1 zur Reservation und Sichtbarmachung von Mitteln für die geplante Investitionsoffensive in Schulinfrastrukturbauten. Faktisch waren diese Gelder bereits unter der

Rechnungslegung HRM1 dem Eigenkapital zuzurechnen. Nun folgt konsequenterweise unter HRM2 die Auflösung zugunsten des Eigenkapitals.

#### **5.4.3 Spezialfonds für Massnahmen Wohnraumverbilligung**

Die in Art. 2a des Reglements über den Fonds zugunsten der Gemeinschaftsstiftung zur Erhaltung und Schaffung von preisgünstigem Wohnraum (GSW) vorgesehene Äufnung des Fonds mit insgesamt 4 Mio. Franken in den Jahren 2017–2022 ist bereits mit dem Rechnungsabschluss 2016 erfolgt. Eine weitere Äufnung aus Steuermitteln ist nicht mehr gestattet. Per Ende 2018 wird der Fonds und die Gegenposition in der Anlagebuchhaltung (Investitionsbeitrag) als Kreditübertrag Investitionsrechnung behandelt, bis die Gelder beantragt und abgerufen werden. Eine weitere Äufnung bedarf einer Reglementsänderung.

#### **5.4.4 Energiesparmassnahmen stadteigene Liegenschaften (Vorfinanzierung)**

Seit den 1990er-Jahren führte die Stadt Luzern in der Bestandesrechnung (ab 2019: Bilanz) die «Vorfinanzierung Energiesparmassnahmen stadteigene Liegenschaften». Die Mittel werden für zusätzliche Energieeffizienzmassnahmen bei den städtischen Liegenschaften eingesetzt, wobei sowohl Vorarbeiten (Konzepte, Analysen) als auch konkrete Umsetzungsmassnahmen finanziert werden können. Die Vorfinanzierung wurde 2007 mit dem Rechnungsabschluss im Umfang von 2 Mio. Franken neu geäufnet. Diese Äufnung war Teil des Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Für eine aktive Energiepolitik in der Stadt Luzern» (B+A 34/2008 vom 10. September 2008), der vom Grossen Stadtrat am 6. November 2008 beschlossen und von den Stimmberechtigten am 8. Februar 2009 in der Volksabstimmung angenommen wurde. Im Jahre 2010 erfolgte eine weitere Äufnung mit Fr. 280'000.– aus der CO<sub>2</sub>-Abgabe, und mit dem Rechnungsabschluss 2015 wurden erneut 1 Mio. Franken eingelegt.

Die Entnahmen von Fr. 470'000.– wurden jeweils in der Investitionsrechnung budgetiert; z. T. werden daraus auch Projekte in der Laufenden Rechnung (ab 2019: Erfolgsrechnung) finanziert. Da Vorfinanzierungen ab 2019 nicht mehr zulässig sind, ist eine Entnahme für die Investitionsrechnung nicht mehr möglich. Die verbleibenden Mittel sind bis Ende 2018 zu verwenden; der Restbetrag wird im Rahmen des Restatements 2 per 31. Dezember 2018 zugunsten des Eigenkapitals aufgelöst.

Die zukünftige Finanzierung der von Parlament und Stadtrat gewünschten übergesetzlichen Energiemassnahmen erfolgt ab 2019 über das Globalbudget (Immobilienmanagement Liegenschaften Finanzvermögen, Erhöhung um Fr. 130'000.– pro Jahr bzw. Verwaltungsvermögen, Erhöhung um Fr. 200'000.– pro Jahr).

#### **5.4.5 Fonds im Eigenkapital Mehrwertabgabe gemäss kantonalem Planungs- und Baugesetz**

Der Kantonsrat hat an der Session vom 19. Juni 2017 der Änderung des Planungs- und Baugesetzes zur Einführung des Mehrwertausgleichs bei Einzonungen und Um- sowie Aufzonungen im kantonalen Recht zugestimmt. Die Gesetzesänderung ist seit dem 1. Januar 2018 in Kraft. Die Rückvergütungen von überschüssigen Mitteln des kantonalen Fonds für Einzonungen sowie die Mehrwertabgabe bei Um- und Aufzonungen, welche vollumfänglich der Standortgemeinde zukommen, sind in einen neu zu schaffenden Fonds des Eigenkapitals einzulegen.

Mit diesen Mitteln können Expertisen und externe Beratungen im Zusammenhang mit der Mehrwertabgabe finanziert und für Projekte im Sinne der Stadtplanung und somit im Sinne von Art. 3 des Raumplanungsgesetzes eingesetzt werden. Insbesondere gilt dies für Massnahmen zur inneren Verdichtung, für Aufwertungen des öffentlichen Raums und von Natur und Landschaft sowie für die Förderung der Siedlungsqualität. Für die Verwendung der Gelder sind die finanzrechtlichen Vorgaben massgebend (vgl. Kapitel 2.3). Zuständig ist die Baudirektion, Dienstabteilung Stadtplanung.

## **6 Bestimmungen im Einzelnen**

### **6.1 Versicherungsfonds**

#### **6.1.1 Ausgangslage, bisheriger Versicherungsfonds**

Die Finanzverwaltung ist gemäss der Verordnung zum Reglement über den Finanzhaushalt für das Versicherungswesen der Stadt Luzern verantwortlich. Sie erarbeitet eine den Bedürfnissen der Stadt angepasste Versicherungsstrategie im Bereich der erkannten versicherbaren Risiken und gewährleistet in den als versicherungswürdig erachteten Risikobereichen eine angemessene Versicherungsdeckung für die Dienstabteilungen und allfällig angeschlossene Betriebe/Unternehmen der Stadt Luzern. Angemessen heisst weder zu viel noch zu wenig Versicherungsschutz. Das richtige Mass des Schutzbedarfs und der möglichen Risikotragung zu finden, ist Ermessenssache und einer laufenden Diskussion und Abwägung zu unterwerfen. Die Risiken werden grösstenteils über Policen abgedeckt, können aber auch vom Versicherungsfonds übernommen werden. Zudem werden nicht oder nur ungenügend versicherte Schadenereignisse über den Versicherungsfonds bezahlt. Der Versicherungsfonds existiert seit mehreren Jahrzehnten und verfügt per Ende März 2018 über einen Fondsbestand von 4,9 Mio. Franken.

Das Vermögen des Versicherungsfonds ist über die Jahre entstanden, da die Stadt früher selber eine Versicherung geführt hat. Jede Dienstabteilung hat gewisse Risiken beim städtischen Versicherungsfonds versichert und dafür eine Prämie bezahlt. Zudem wurden nicht oder nur ungenügend versicherte Schadenereignisse sowie höhere Selbstbehalte (Fr. 1'000.–, bei Motorfahrzeugschäden ab Fr. 2'000.–) über den Versicherungsfonds bezahlt. Trotz stetigen Prämienreduktionen blieb ein Vermögen übrig.

Seit Mitte 2013 hat die Stadt auch das Risiko für krankheitsbedingte Langzeitausfälle ab einem Jahr bei einer Versicherungsgesellschaft versichert. Diese Prämien werden jeweils über den Versicherungsfonds beglichen.<sup>3</sup> Bisher findet keine Weiterverrechnung an die Dienstabteilungen statt. Seit Juni 2014 (StB 494 vom 25. Juni 2014) kann für krankheitsbedingte Langzeitausfälle beim Versicherungsfonds ein Gesuch eingereicht werden, wobei die Prüfung und die Genehmigung der

---

<sup>3</sup> Sollte aufgrund veränderter Marktbedingungen oder Kosten-Nutzen-Überlegungen diese Police nicht mehr weitergeführt werden, kann auch eine interne Lösung ganz oder teilweise über den Versicherungsfonds finanziert werden. Auch eine interne Lösung würde in Zukunft den Dienstabteilungen/Aufgaben weiterverrechnet (vgl. Kapitel 6.2.1). Der Stadtrat regelt das Nähere.

Anträge durch die Fondsverwaltung, bestehend aus dem Finanzinspektor und dem Stadtbuchhalter, erfolgt. Der Fonds übernimmt für einen befristeten Ressourcenausbau die Lohn- und Sozialkosten ab dem vierten Monat und für maximal neun Monate. Danach ist die Deckung via Krankentaggeldversicherung sichergestellt. In den ersten drei Monaten sind die Stellvertretungen mit den bestehenden Ressourcen zu lösen.

Der Fondsbestand nimmt insbesondere aufgrund der Kostenübernahme der Langzeitausfälle (rund 0,15 Mio. Franken bis 0,2 Mio. Franken pro Jahr) sowie der Prämien für die Krankentaggeldversicherung (ab 2016 rund 0,25 Mio. Franken pro Jahr) laufend ab.

Die Prämien der Sach-, Haftpflicht-, Motorfahrzeug-, Dienstfahrtenkasko-, Boots- sowie Bauversicherungen werden den Dienstabteilungen gemäss der effektiven Prämie weiterbelastet.

### **6.1.2 Neuerlass**

Aufgrund des gesetzlichen Erfordernisses einer rechtlichen Grundlage für Fonds ab 2019 soll der heutige Versicherungsfonds mit einem neu zu schaffenden Reglement weitergeführt werden. Er soll in Zukunft in erster Linie zur Deckung von nicht versicherbaren oder nicht versicherten Schäden dienen. Folglich sollen ab 2019 alle Sach- und Haftpflichtprämien und auch die Prämie der Krankentaggeldsicherung (externe Versicherung ab dem 12. Monat) sowie die Leistungen aus dem Versicherungsfonds für krankheitsbedingte Langzeitausfälle (interne Versicherung, 3.–12. Monat) anteilig den Dienstabteilungen bzw. den Aufgaben (Globalbudgets gemäss Anhang 1 der neuen Finanzhaushaltsverordnung) weiterbelastet werden. Selbstbehalte sollen zukünftig vollständig durch die Dienstabteilung/Aufgabe getragen werden.

Mit dieser Regelung wird dem Gedanken des Ausweises der Vollkosten der Produkte und Dienstleistungen der Stadt Luzern Rechnung getragen, insbesondere, da ab 2019 alle Dienstabteilungen mit Globalbudget und politischem Leistungsauftrag geführt werden.

### **6.1.3 Geltungszweck**

#### **▪ Zu Art. 1 Zweck**

Der Zweck des Fonds wird eingegrenzt. Als Folge daraus werden Prämien sowie Kosten interner Versicherungen konsequent den Verursachenden weiterbelastet und Selbstbehalte neu vollständig durch die Dienstabteilungen/Aufgabe getragen.

Nicht versichert sind insbesondere die finanziellen Folgen eines Betriebsunterbruchs mit Ausnahme des Mietertragsausfalls für Restaurants der Stadt Luzern.

Bewusst nur in der allgemeinen Sachversicherung (Feuer, Wasser, Einbruch) versichert wird das städtische Kunstgut, einfacher Diebstahl bleibt unversichert. Ebenfalls nicht von der Stadt Luzern versichert werden Leihgaben des Kunstmuseums auf öffentlichem Grund. Diese sind durch die Leihgeberschaft zu versichern. Ebenfalls nicht versichert sind Rechtsschutz (da hauseigene Juristinnen und Juristen) und von der Stadt allenfalls zu erbringende Garantieleistungen.

#### **▪ Zu Art. 2 Organisation**

Bisher war der Versicherungsfonds vom Finanzinspektor und vom Stadtbuchhalter betreut worden. Neu soll die Zuständigkeit vom Finanzinspektor auf den Verantwortlichen für das Versicherungswesen in der Finanzverwaltung übergehen. Damit kann die Aufgaben- und Funktionentrennung zwischen Ausführen und Prüfen auch für den Versicherungsfonds vollzogen werden.

#### **6.1.4 Leistungsvoraussetzungen**

- **Zu Art. 4 Gesuche für krankheitsbedingte Langzeitausfälle**

Bei Globalbudgets müssen Mehrausgaben bis zu einem gewissen Grad kompensiert werden. Das Einholen eines Nachtragskredits im Grossen Stadtrat ist nur zulässig, wenn eine Kompensation innerhalb des bewilligten Budgetkredits unmöglich oder unverhältnismässig ist. Die vorgeschlagene Regelung im Bereich der krankheitsbedingten Langzeitausfälle trägt einerseits dem Gedanken des Vollkostenausweises Rechnung, bietet den Dienstabteilungen aber auch eine gewisse Budgetsicherheit. Ausfälle bis 60 Tage sind durch die Dienstabteilungen/Aufgabe zu tragen bzw. im Globalbudget zu kompensieren, danach greift bis zum zwölften Monat der städtische Versicherungsfonds sowie im zweiten Jahr die externe Krankentaggeldversicherung. Im Idealfall ist damit sichergestellt, dass aufgrund eines krankheitsbedingten Langzeitausfalls und der damit einhergehenden Stellvertretungskosten kein Nachtragskredit im Grossen Stadtrat beantragt werden muss.

Neu sollen die Stellvertretungskosten aufgrund der Erfahrung aus der Praxis zudem bereits ab dem dritten und nicht wie bisher ab dem vierten Monat finanziert werden.

#### **6.1.5 Fondsbestand, Finanzierung**

- **Zu Art. 6 Minimal- und Maximalbestand**

Damit im Schadenfall die Wiederherstellung oder Kosten zur Schadenbehebung aus dem Versicherungsfonds bezahlt werden können, muss der Fonds einen gewissen Minimalbestand aufweisen. Bei einem Bestand unter 2 Mio. Franken ist eine Äufnung des Fonds zu erwägen und durch die Fondsverwaltung dem Stadtrat ein entsprechender Antrag zu stellen.

Ebenfalls ist ein Maximalbestand zu definieren, bei dessen Überschreitung die Belastung der Prämien nicht mehr der Dienstabteilung/Aufgabe, sondern dem Fonds belastet werden. Hier wird als Richtgrösse der Bestand von Ende 2012 vorgeschlagen oder eine Obergrenze von 7 Mio. Franken.

- **Zu Art. 7 Finanzierung**

Die Verzinsung sowie die Belastung von Verwaltungsgebühren durch die Stadtbuchhaltung ist explizit zu regeln. Da nicht mehr eruiert werden kann, seit wann der Versicherungsfonds existiert und wie er ursprünglich geäufnet wurde, soll sich die Verzinsung an einem Prozentsatz orientieren, der ebenfalls «Vorsorge- oder Versicherungscharakter» hat. Konkret soll sich die jährliche Verzinsung am BVG-Mindestzinssatz orientieren, der vom Bundesrat festgelegt wird.

Unter Leistungen von ersatzpflichtigen Dritten (Abs. 1) fallen auch die in Art. 20d Abs. 4 der Personalverordnung der Stadt Luzern vom 25. November 1998 (PVo; sRSL 0.8.1.1.2) genannten Beiträge.

- **Zu Art. 8 Versicherungsprämien**

Abs. 1 betrifft die Prämien der Gemeindehaftpflichtversicherung (inkl. Vermögens- und Vertrauensschaden, Organhaftpflicht, Dienstfahrten) und der Sachversicherung (Fahrhabe, Grundstücke, Fahrzeuge, Maschinen, Informatik). Den Aufgaben wird jeweils ein fester Prozentsatz des Sachaufwands weiterverrechnet. Die Prämien für die krankheitsbedingten Langzeitausfälle (interne oder externe Versicherung) werden anhand der Lohnsumme berechnet und den Dienstabteilungen/Aufgaben monatlich mit dem Lohnlauf belastet.

### **6.1.6 Fondsverwaltung**

#### **▪ Zu Art. 9 Zusammensetzung**

Bisher war der Versicherungsfonds vom Finanzinspektor und vom Stadtbuchhalter betreut worden. Neu soll die Zuständigkeit vom Finanzinspektor auf den Verantwortlichen für das Versicherungswesen in der Finanzverwaltung übergehen. Damit kann die Aufgaben- und Funktionentrennung zwischen Ausführen und Prüfen auch für den Versicherungsfonds vollzogen werden.

#### **▪ Zu Art. 10 Kompetenzen**

Der Betrag von Fr. 100'000.– entspricht den Ausgabenbefugnissen der Dienstabteilungen für frei-bestimmbare Ausgaben gemäss Art. 32 der neuen Finanzhaushaltsverordnung.

## **6.2 Personalreglement (Personalhilfsfonds)**

### **6.2.1 Ausgangslage**

Der Personalhilfsfonds ist seit Erlass des Personalreglements der Stadt Luzern vom 25. Juni 1998, in Kraft seit 1. Januar 1999 (PR; sRSL 0.8.1.1.1), in Art. 48 geregelt. Er verfügt per Ende 2017 über einen Bestand von rund Fr. 720'000.–.

In den Bestimmungen von Art. 62–65 PVo finden sich die Detailregelungen zum Personalhilfsfonds: Art. 62 regelt die Anspruchsvoraussetzungen, Art. 63 die Art und Höhe der Leistungen, Art. 64 die Regelungen zum Vollzug sowie Art. 65 die Finanzierung des Personalhilfsfonds. Der primäre Zweck des Fonds besteht darin, Mitarbeitenden, die unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten sind, zu helfen, diese Notlage durch die Ausrichtung von Leistungen aus dem Personalhilfsfonds zu überbrücken (Beispiel: Übernahme der Beerdigungskosten des nach Krankheit verstorbenen Ehemannes, Vorfinanzierung von Arztbehandlungen).

Finanziert wird der Fonds bisher gemäss Art. 65 PVo nebst der Verzinsung des Kapitals durch freiwillige Zuwendungen und Voranschlagskredite (lit. c und d). Stellen die der Stadt Luzern ausbezahlten Leistungen Dritter zudem einen nicht massgebenden Lohn im Sinne der AHV-Gesetzgebung dar (insbesondere Versicherungsleistungen bei Unfall, Krankheit und Invalidität), wurde der darauf zu viel berechnete AHV/IV/EO/ALV/UV-Betrag nicht zurückerstattet und in den Fonds eingelegt (lit. a). Diese Beträge beliefen sich 2017 auf rund Fr. 43'600.– und sollen in Zukunft nicht mehr dem Personalhilfsfonds, sondern dem Versicherungsfonds gutgeschrieben werden, da dieser die Kosten für die Stellvertretungslösungen trägt (vgl. Kapitel 6.1.1). Weiter werden positive und negative Abweichungen bei der Lohnermittlung bei beendeten Arbeitsverhältnissen unter Fr. 5.– monatlich ebenfalls dem Fonds belastet oder gutgeschrieben. Diese Beträge sind zu vernachlässigen.

Der Fondsbestand bewegte sich in den vergangenen Jahren jeweils bei rund Fr. 600'000.– bis Fr. 700'000.–. Seit die Stadt eine externe Versicherung für krankheitsbedingte Langzeitausfälle (ab dem 2. Jahr) abgeschlossen hat (ab Juni 2014), werden Rückvergütungen an die Dienstabteilungen für Ausfälle ab dem 361. Tag nicht mehr dem Fonds belastet.

### **6.2.2 Änderungsvorschlag**

Die Beträge gemäss Art. 65 lit. a PVo werden neu in den Versicherungsfonds eingelegt, da dieser bei Langzeitausfällen die Stellvertretungskosten übernimmt. Lit. a wird deshalb gestrichen. Eine

Äufnung aus Voranschlagskrediten (Art. 65 lit. d PVo) ist ab 2019 nicht mehr möglich (keine Zweckbindung von Steuermitteln) und aufgrund der Entwicklung des Fondsbestandes vorderhand nicht angezeigt. Lit. d wird gestrichen und der gesamte Artikel 65 der PVo zudem in das Personalreglement (PR) integriert. Die Verzinsung soll zudem ab 2019 mit dem BVG-Minimalsatz erfolgen.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Art. 65 Finanzierung (alt; in PVo)</b><br/> Der Personalfonds wird finanziert durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Beträge gemäss Art. 20d Abs. 4;</li> <li>b. Verzinsung des Kapitals des Personalfonds;</li> <li>c. allfällige freiwillige Zuwendungen;</li> <li>d. Voranschlagskredite;</li> <li>e. die Beträge gemäss Art. 42 Abs. 4.</li> </ul> | <p><b>Art. 48a Finanzierung (neu; in PR)</b><br/> Der Personalfonds wird finanziert durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Verzinsung des Kapitals zum BVG-Minimalsatz;</li> <li>b. allfällige freiwillige Zuwendungen;</li> <li>c. die Beträge gemäss Art. 42 Abs. 4 PVo.</li> </ul> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Zudem wird der Stadtrat Art. 20d Abs. 4 PVo anpassen sowie Art. 62 Abs. 4 PVo streichen. Die Prämien der Krankentaggeldversicherung sollen ab 2019 dem Versicherungsfonds belastet werden.

## 6.3 Energiefonds

### 6.3.1 Ausgangslage

Ab 1986 führten die Städtischen Werke einen Fonds, der durch die Gewinne aus dem Energiegeschäft gespeist wurde. Bevor die Werke im Jahre 2001 in die selbstständige Tochtergesellschaft Energie Wasser Luzern ewl übergeführt wurden, wandelten Stadtrat und Parlament den bestehenden Fonds in den heutigen Energiefonds der Stadt Luzern um. In einem «Reglement über den Energiefonds der Stadt Luzern» wurden Zweck und Finanzierung des Fonds, die förderungswürdigen Vorhaben, die Beitragsvoraussetzungen, die Art und Höhe der Beiträge und die Zuständigkeiten und Abläufe der Gesuchsbehandlung festgehalten. Das Reglement sah eine jährliche Einlage von maximal 1 Mio. Franken, aufgeteilt auf einen ordentlichen Betrag von Fr. 500'000.– und einen ausserordentlichen Betrag von Fr. 500'000.– vor.

Die Einlage betrug in den Jahren 2001 bis 2008 Fr. 500'000.– pro Jahr. Mit der Genehmigung der Jahresrechnung 2006 beschloss der Grosse Stadtrat eine einmalige zusätzliche Einlage von 2 Mio. Franken. Diese Einlage ermöglichte es, die Fördertätigkeit seit 2001 mit Konstanz ungeschmälert beizubehalten.

Am 8. Februar 2009 hat das Luzerner Stimmvolk den Gegenvorschlag des Stadtrates zur Volksinitiative «Für eine aktive Energiepolitik in der Stadt Luzern» angenommen, nämlich die Teilrevision des Reglements über den Energiefonds. Darin wurde festgelegt, dass in den Rechnungsjahren 2009 und 2014 mindestens 1 Mio. Franken und in den Jahren 2010–2013 mindestens 1,5 Mio. Franken in den Fonds eingelegt werden. Die Höhe der jährlichen Einlage beträgt weiterhin mindestens Fr. 500'000.–. Die Limitierung des Fonds auf 5 Mio. Franken wurde zudem aufgehoben.

Mit dem B+A 7/2011 vom 13. April 2011: «Energie- und Klimastrategie Stadt Luzern» wurden Zweck und Finanzierung des Fonds, Beitragsvoraussetzungen, Förderbereiche, Art und Höhe der Beiträge sowie die Zuständigkeiten und Abläufe der Gesuchsbehandlung im neuen Reglement für eine nachhaltige städtische Energie-, Luftreinhalte- und Klimapolitik (Energierglement; sRSL 7.3.1.1.1) geregelt. Das Reglement über den Energiefonds aus dem Jahre 2000 wurde aufgehoben.

Mit dem Rechnungsabschluss 2014 ist zudem eine ausserordentliche Einlage aus dem Rechnungsergebnis in Höhe von 1 Mio. Franken erfolgt.

Mit B+A 9/2015 vom 22. April 2015: «Sonne auf Luzerner Dächern» (Gegenvorschlag des Stadtrates zur Initiative «Sonne auf Luzerner Dächern») wurde die Finanzierung, auch vor dem Hintergrund des Projekts «Haushalt im Gleichgewicht», wie folgt festgelegt (Art. 9 Energierglement):

|                        |                          |
|------------------------|--------------------------|
| Rechnungsjahr 2016:    | mind. 0,500 Mio. Franken |
| Rechnungsjahr 2017:    | mind. 0,575 Mio. Franken |
| Rechnungsjahr 2018:    | mind. 0,975 Mio. Franken |
| Ab Rechnungsjahr 2019: | mind. 1,375 Mio. Franken |

Aus dem Energiefonds werden unter anderem Projekte in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energien, umweltfreundliche Mobilität, Beratung und Information sowie Klimaschutz unterstützt. Die bewilligten Förderbeiträge in den Jahren 2009 bis 2017 betrugen durchschnittlich 1,4 Mio. Franken pro Jahr. In diesem Zeitraum wurden jährlich im Schnitt 1,1 Mio. Franken aus dem Energiefonds ausbezahlt.

Per Ende 2017 beläuft sich der Bestand des Energiefonds auf rund 4,9 Mio. Franken. Tatsächlich verfügbar (= nicht an Projekte zugesichert) sind allerdings nur knapp 2,8 Mio. Franken.

### **6.3.2 Änderungsvorschlag**

Gemäss den städtischen Grundsätzen (vgl. Kapitel 3) werden ab 2019 keine neuen Fonds gebildet, welche aus Hauptsteuern geäufnet werden. Die Finanzaufsicht Gemeinden empfiehlt zudem, Spezialfonds ausschliesslich für die Finanzierung von Ausgaben zu führen, denen zweckbestimmte Einnahmen gegenüberstehen, d. h., zwischen der erfüllten Aufgabe und den von den Nutzniessenden direkt erbrachten Entgelten besteht ein Kausalzusammenhang. Es wird deshalb vorgeschlagen, die ab 2019 vorgesehene Einlage in den Energiefonds in Höhe von mindestens 1,375 Mio. Franken (bisher aus Hauptsteuern) durch einen Teil der Konzessionsgebühren von ewl<sup>4</sup> (ewl Kabelnetz AG, ewl Rohrnetz AG, Fernwärme Littau AG) und CKW<sup>5</sup> zu finanzieren. Diese zukünftige Finanzierung des Energiefonds entspricht den Vorgaben des FHGG (keine Zweckbindung von Hauptsteuern) und stellt gleichzeitig eine sachgerechte Finanzierung sicher, da zwischen den Konzessionsgebühren für die Benützung des öffentlichen Grundes durch Elektrizitäts-, Gas- und Fernwärmeleitungen und den durch den Energiefonds finanzierten Projekten ein enger sachlicher Zusammenhang besteht. Die Konzessionsgebühren sind vertraglich abgesichert (Laufzeit 2002 bis 2032), basieren auf dem Umsatz und sind damit relativ konstant. Planbarkeit und Stetigkeit der

---

<sup>4</sup> Rund 3,3 Mio. Franken pro Jahr.

<sup>5</sup> Rund Fr. 300'000.– pro Jahr.

Einlage in den Energiefonds ist damit sichergestellt. Auf das Gesamtergebnis der Stadt Luzern (Erfolgsrechnung) hat diese Änderung der Finanzierungsquelle (von Hauptsteuern zu Konzessionsgebühren) unter dem Strich keinen Einfluss.

Dazu ist eine Anpassung von Art. 9 des Energiereglements erforderlich:

Abs. 2 wird angepasst und Abs. 3 neu eingefügt. Mit Abs. 3 soll verhindert werden, dass bei Unterschreitung des Globalbudgets zusätzliche Einlagen über die budgetierten Beträge hinaus getätigt werden.

| <b>Art. 9 Finanzierung (alt)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Art. 9 Finanzierung (neu)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><sup>1</sup> Die jährliche Einlage in den Fonds erfolgt zu Lasten der Laufenden Rechnung.</p> <p><sup>2</sup> Die Höhe der jährlichen Einlage beträgt im Rechnungsjahr 2016 mindestens 0,5 Mio. Franken, im Rechnungsjahr 2017 mindestens 0,575 Mio. Franken und im Rechnungsjahr 2018 mindestens 0,975 Mio. Franken. Ab dem Rechnungsjahr 2019 beträgt die jährliche Einlage mindestens 1,375 Mio. Franken. Die Höhe der Einlagen wird im Rahmen der Jahresrechnung auf Antrag des Stadtrates vom Grossen Stadtrat beschlossen.</p> <p><sup>3</sup> Die Entnahmen aus dem Fonds für Förderzwecke gemäss Art. 8 werden jährlich im Voranschlag global budgetiert.</p> | <p><sup>1</sup> Die jährliche Einlage in den Fonds erfolgt zu Lasten der Erfolgsrechnung.</p> <p><sup>2</sup> Ab dem Rechnungsjahr 2019 beträgt die jährliche Einlage, welche aus den städtischen Konzessionsgebühren finanziert wird, mindestens 1,375 Mio. Franken. Die Höhe der Einlagen wird im Rahmen des Budgets auf Antrag des Stadtrates vom Grossen Stadtrat beschlossen.</p> <p><sup>3</sup> Die Einlage in den Fonds gemäss Abs. 2 ist maximal in der budgetierten Höhe zulässig.</p> <p><sup>4</sup> Die Entnahmen aus dem Fonds für Förderzwecke gemäss Art. 8 werden jährlich im Budget global budgetiert.</p> |

## 6.4 Sozialfonds

### 6.4.1 Ausgangslage

Der Sozialfonds in der heutigen Form entstand 1977. Sein Vorläufer war der städtische Hilfsfonds, der 1959 als Teil der Arbeitslosenversicherung eingerichtet worden war.

Nachdem die Fondsmittel vor allem wegen zunehmender Arbeitslosigkeit und des stetig wachsenden Anteils der Stadt an die Arbeitslosenhilfe 1994 auf einen Betrag von rund 1,7 Mio. Franken geschrumpft waren und sich die Verhältnisse in der Stadt mit dem Sozialhilfegesetz und der Entflechtung im Sozialbereich zum Teil verändert hatten, drängte sich 1995 der Erlass eines neuen Reglements über den Sozialfonds der Stadt Luzern (sRSL 5.4.2.1.1) auf. Gemäss Art. 28 Abs. 1 GO lag dies nun in der Zuständigkeit des Grossen Stadtrates.

Im Rahmen dieses Reglements wurde festgelegt, dass die Mittel des Sozialfonds in erster Linie nach wie vor in folgenden Anwendungsbereichen eingesetzt werden sollten:

- Förderung und finanzielle Unterstützung von Massnahmen zur Wiedereingliederung und zur beruflichen Aus- und Weiterbildung von Arbeitslosen;
- Überbrückung bei unverschuldeten Härtefällen infolge Arbeitslosigkeit;

- Übernahme von ausserordentlichen Aufwendungen im Zusammenhang mit der Kindererziehung;
- Gewährung von zinsfreien Darlehen und die Bevorschussung von Kosten, die durch die Ergänzungsleistungen zurückerstattet werden;
- Unterstützung von Institutionen im Sozialbereich, soweit die Stadt Luzern zuständig ist.

#### **Teilrevision des Reglements im Jahr 2004**

Im Jahr 2004 hiess der Grosse Stadtrat eine Teilrevision des Reglements über den Sozialfonds gut. Im B+A 32/2004 wurde ausgeführt, dass der Sozialfonds in der heutigen Form grundsätzlich beibehalten werden soll. Er habe sich als sehr flexibles und gezielt einsetzbares Instrument der Überbrückungshilfe im Sozialbereich bewährt. In den letzten Jahren hätten sich die gesellschaftlichen Probleme aber verändert, weshalb der Zweckartikel entsprechend geändert werden solle. Nebst den Institutionen im sozialen wurden neu auch Institutionen im soziokulturellen Bereich in den Zweckartikel aufgenommen. Zudem sollte es auch möglich sein, Rentnerinnen und Rentnern Überbrückungshilfen zu gewähren, wie dies aus dem früheren Armenfonds der Bürgergemeinde möglich war. Angepasst wurde auch die Zuständigkeit. Die Kompetenz der Sozialdirektion (heute: Sozial- und Sicherheitsdirektion) wurde von Fr. 6'000.– auf Fr. 10'000.– im Einzelfall erhöht.

#### **Heutige Praxis**

Leistungen aus dem Sozialfonds können zum einen natürlichen Personen zukommen (vgl. Art. 3–5 des Reglements). Beispiele von Einzelfallhilfen sind etwa Restbeträge bei Zahnkorrekturen, Darlehen für Mietzinskautionen, die zurückbezahlt werden müssen, ein Beitrag an eine Möblierung auf Antrag der zuständigen Beistandsperson oder einmalige Beiträge, die verhindern, dass wirtschaftliche Sozialhilfe benötigt wird. Die meisten Beiträge bewegen sich in der Grössenordnung von Fr. 1'000.– bis Fr. 5'000.–.

Zum anderen sieht das Reglement auch vor, dass Institutionen im sozialen und soziokulturellen Bereich Gesuche einreichen können (vgl. Art. 6 und 7 des Reglements). Ein Beispiel für einen Beitrag an eine Institution ist der Beitrag an «Dreipunkt», ein Lehrbetriebsverbund in der Lehrstellenvermittlung in der Höhe von Fr. 5'000.–. Grössere Beiträge wurden in den letzten Jahren für ausserordentliche Projekte bewilligt (Vicino Luzern, «Die Pension», Mittagstisch Arbeitslosen-Treff) sowie für Angebote, die einzelnen Personen in der Form von Beitragsvergütungen zugutekommen, bei denen aber aus administrativen Gründen ein Totalbetrag an eine Anbieterin oder einen Anbieter geht (z. B. Luzerner Ferienpass, Kultur-Legi).

#### **Alimentierung des Sozialfonds**

Das Anfangskapital des Sozialfonds von rund 4,5 Mio. Franken stammt aus der aufgelösten Arbeitslosenversicherungskasse.

Im Reglement über den Sozialfonds der Stadt Luzern ist die Alimentierung wie folgt geregelt:

##### **Art. 11 Fondsmittel**

Der Sozialfonds wird finanziert durch:

- a. Übernahme der bestehenden Mittel des bisherigen Sozialfonds;
- b. Verzinsung des Kapitals des Sozialfonds;
- c. freiwillige Zuwendungen;
- d. Voranschlagskredite;
- e. Rechnungsüberschüsse.

Die Regelung stammt aus dem Jahre 1995. Sie wurde bei der Teilrevision des Reglements im Jahr 2004 übernommen. Zudem wurde im Rahmen der Teilrevision ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Fonds gestützt auf Art. 11 des Reglements wieder zu äufnen sei, wenn sich eine Abnahme des Vermögens abzeichne, die die Erfüllung des Fondszwecks gefährde (vgl. B+A 32/2004, Ziff. 4.3, S. 12).

Im Jahr 2006 sowie 2015 sind total 2,2 Mio. Franken aus dem Rechnungsüberschuss eingelegt worden.

Am 31. Dezember 2017 belief sich das Fondsvermögen auf gerundet 1,7 Mio. Franken.

#### 6.4.2 Änderungsvorschlag

In Anbetracht der hohen politischen Akzeptanz und der Bedeutung des Sozialfonds soll dieser beibehalten werden, obwohl die hauptsächliche Äufnung in den vergangenen Jahren aus Hauptsteuern erfolgt ist (insbesondere Rechnungsüberschüsse). Damit die Äufnung des Fonds auch ab 2019 sichergestellt ist, sollen bei Bedarf Einlagen in das Budget aufgenommen werden (neue lit. d, lit. e wird gestrichen). Auch wird, analog dem Energiefonds, ein neuer Abs. 2 eingefügt.

| <b>Art. 11 Fondsmittel (alt)</b>                                                                                                                                                                                                               | <b>Art. 11 Fondsmittel (neu)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Der Sozialfonds wird finanziert durch:<br>a. Übernahme der bestehenden Mittel des bisherigen Sozialfonds;<br>b. Verzinsung des Kapitals des Sozialfonds;<br>c. freiwillige Zuwendungen;<br>d. Voranschlagskredite;<br>e. Rechnungsüberschüsse. | <sup>1</sup> Der Sozialfonds wird finanziert durch:<br>a. Übernahme der bestehenden Mittel des bisherigen Sozialfonds;<br>b. Verzinsung des Kapitals des Sozialfonds;<br>c. freiwillige Zuwendungen;<br>d. allfällige zusätzliche vom Grossen Stadtrat festgelegte Beträge.<br><sup>2</sup> Einlagen in den Fonds gemäss Abs. 1 lit. d sind maximal in der Höhe der vom Grossen Stadtrat festgelegten Beträge zulässig. |

## 7 Antrag

Gestützt auf die Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat, das Reglement über den Versicherungsfonds der Stadt Luzern zu erlassen sowie der Änderung des Personalreglements der Stadt Luzern, des Reglements für eine nachhaltige städtische Energie-, Luftreinhalte- und Klimapolitik (Energierglement), des Reglements über den Sozialfonds der Stadt Luzern sowie des Reglements über den Fonds zum Bau von Schlüsselprojekten im Verkehr (Verkehrsinfrastrukturfonds) zuzustimmen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 19. September 2018



Beat Züsli  
Stadtpräsident



Dr. Urs Achermann  
Stadtschreiber

## **Der Grosse Stadtrat von Luzern,**

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 21 vom 19. September 2018 betreffend

### **Anpassung der Rechtsgrundlagen von Fonds im Eigenkapital aufgrund der Umstellung auf HRM2**

**Erlass und Teilrevision von Fondsreglementen,**

gestützt auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

**beschliesst:**

#### **I. Reglement über den Versicherungsfonds**

vom ...

*Der Grosse Stadtrat von Luzern,*

gestützt auf § 49 Abs. 3 des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

*beschliesst:*

#### **I Geltungsbereich**

##### **Art. 1 Zweck**

<sup>1</sup> Der Versicherungsfonds deckt bei einem Schadenfall die Kosten der städtischen Dienstabteilungen für nicht versicherbare oder als nicht versicherungswürdig erachteten Risikobereiche.

<sup>2</sup> Selbstbehalte bei versicherten Schadenereignissen sind von den Dienstabteilungen zu übernehmen.

##### **Art. 2 Organisation**

<sup>1</sup> Der Versicherungsfonds ist der Finanzverwaltung unterstellt.

<sup>2</sup> Die Versicherungsperiode beginnt am 1. Januar und endet am 31. Dezember.

## **II Leistungsvoraussetzung**

### **Art. 3 Grundsätze**

<sup>1</sup> Leistungen des Versicherungsfonds beziehen sich auf Ereignisse des Rechnungsjahres. Es werden keine Leistungen rückwirkend vergütet.

<sup>2</sup> Alle Dienstabteilungen/Aufgaben können nur von Leistungen aus dem Versicherungsfonds profitieren, wenn sie für die Abdeckung dieser Risiken eine entsprechende Prämie bezahlen.

### **Art. 4 Gesuche für krankheitsbedingte Langzeitausfälle**

<sup>1</sup> Für krankheitsbedingte Langzeitausfälle werden die Lohn- und Sozialleistungskosten ab dem dritten Monat bis zum Beginn der Versicherungsleistung (Krankentaggeld), jedoch für maximal zehn Monate vom Versicherungsfonds übernommen.

<sup>2</sup> Gesuche für die Kostenübernahme sind von der Dienstabteilung in Zusammenarbeit mit der oder dem Verantwortlichen für Finanzen und Controlling (VFC) der Direktion sowie der Dienstabteilung Personal zu erstellen. Die oder der VFC klärt vorgängig mit der Stadtbuchhaltung die nötige Ersatzfinanzierung.

<sup>3</sup> Das Anstellen einer Stellvertretung kann erst erfolgen, wenn die Fondsverwaltung eine Kostengutsprache erteilt hat.

<sup>4</sup> Ist die Dauer einer Stellvertretung schwierig abzuschätzen, entscheidet die Fondsverwaltung abschliessend über die Höhe der Kostengutsprache.

### **Art. 5 Übrige Gesuche**

<sup>1</sup> Gesuche zur Kostenübernahme sind an die Fondsverwaltung zu stellen.

<sup>2</sup> Vorgängig sind von der Dienstabteilung die notwendigen Vorkehrungen zur Schadensbegrenzung zu treffen sowie allfällige Ersatzansprüche zu klären, die gegenüber Drittpersonen geltend gemacht werden können.

## **III Fondsbestand, Finanzierung**

### **Art. 6 Minimal- und Maximalbestand**

<sup>1</sup> Um im Schadenfall die Wiederherstellung oder Kosten zur Schadenbehebung für nicht versicherbare oder nicht versicherte Risiken sicherstellen zu können, darf der Fonds einen Minimalbestand von 2 Mio. Franken nicht unterschreiten.

<sup>2</sup> Bei Unterschreitung des Minimalbestandes hat eine Äufnung des Fonds zu erfolgen. Die Fondsverwaltung stellt dem Stadtrat einen entsprechenden Antrag.

<sup>3</sup> Überschreitet der Fonds den Bestand von 7 Mio. Franken, gewährt die Fondsverwaltung den Dienstabteilungen/Aufgaben einen Rabatt auf die Prämienbelastung.

### **Art. 7 Finanzierung**

<sup>1</sup> Der Versicherungsfonds finanziert sich

- aus den Prämien für die übernommenen Risiken (Selbst- und Drittversicherung),
- aus Einlagen in die Sicherheitsreserve (Einhaltung Minimalbestand),
- aus Leistungen von ersatzpflichtigen Dritten,
- aus Zinseinnahmen.

<sup>2</sup> Die Verzinsung erfolgt zum BVG-Mindestzinssatz.

#### **Art. 8** *Versicherungsprämien*

<sup>1</sup> Die Prämien werden bei Fälligkeit den Dienstabteilungen/Aufgaben anteilig belastet.

<sup>2</sup> Die Prämien für die Krankentaggeldversicherung und für krankheitsbedingte Langzeitausfälle werden prozentual zur Lohnsumme festgelegt und mit der Lohnverarbeitung den Dienstabteilungen belastet.

<sup>3</sup> Für die Budgetierung werden die Jahresprämien bis Ende März ermittelt.

### **IV Fondsverwaltung**

#### **Art. 9** *Zusammensetzung*

Die Fondsverwaltung besteht aus der oder dem Verantwortlichen für das Versicherungswesen der Finanzverwaltung und aus der Stadtbuchhalterin oder dem Stadtbuchhalter.

#### **Art. 10** *Kompetenzen*

<sup>1</sup> Die Fondsverwaltung entscheidet abschliessend über

- die Festlegung der Prämien, die den Dienstabteilungen/Aufgaben belastet werden,
- die Kostengutsprachen für krankheitsbedingte Langzeitausfälle bis Fr. 100'000.– pro Fall,
- die Kostengutsprachen bei den übrigen Gesuchen bis Fr. 100'000.– pro Fall,
- Selbstübernahme oder Risikotransfer an eine Versicherungsgesellschaft für bisher nicht versicherte Risiken bis zu einer Prämienerrhöhung von Fr. 100'000.–.

<sup>2</sup> Die Fondsverwaltung unterbreitet der Finanzdirektorin oder dem Finanzdirektor zum Entscheid

- Kostengutsprachen über Fr. 100'000.– pro Fall,
- Selbstübernahme oder Risikotransfer an eine Versicherungsgesellschaft für bisher nicht versicherte Risiken bei Prämienerrhöhungen von mehr als Fr. 100'000.–.

#### **Art. 11** *Rechnungswesen*

<sup>1</sup> Der Versicherungsfonds ist Bestandteil der Jahresrechnung der Stadt Luzern.

<sup>2</sup> Kosten und Leistungen werden je Risikoart/Versicherungszweig erfasst.

<sup>3</sup> Für die Buchführung und die Fondsverwaltung kann die Stadtbuchhaltung Verwaltungskosten erheben.

### **V Schlussbestimmung**

#### **Art. 12** *Inkrafttreten*

<sup>1</sup> Dieses Reglement tritt per 1. Januar 2019 in Kraft. Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Das Reglement ist zu veröffentlichen.

- II. 1. Das Personalreglement der Stadt Luzern vom 25. Juni 1998 wird wie folgt geändert:

**Art. 48a Finanzierung**

Der Personalfonds wird finanziert durch:

- a. Verzinsung des Kapitals zum BVG-Minimalsatz;
- b. allfällige freiwillige Zuwendungen;
- c. die Beträge gemäss Art. 42 Abs. 4 PVo.

2. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

- III. 1. Das Reglement für eine nachhaltige städtische Energie-, Luftreinhalte- und Klimapolitik (Energierglement) vom 9. Juni 2011 wird wie folgt geändert:

**Art. 9 Finanzierung**

<sup>1</sup> Die jährliche Einlage in den Fonds erfolgt zulasten der Erfolgsrechnung.

<sup>2</sup> Ab dem Rechnungsjahr 2019 beträgt die jährliche Einlage, welche aus den städtischen Konzessionsgebühren finanziert wird, mindestens 1,375 Mio. Franken. Die Höhe der Einlagen wird im Rahmen des Budgets auf Antrag des Stadtrates vom Grossen Stadtrat beschlossen.

<sup>3</sup> Die Einlage in den Fonds gemäss Abs. 2 ist maximal in der budgetierten Höhe zulässig.

<sup>4</sup> Die Entnahmen aus dem Fonds für Förderzwecke gemäss Art. 8 werden jährlich im Budget global budgetiert.

2. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

- IV. 1. Das Reglement über den Sozialfonds der Stadt Luzern vom 30. November 1995 wird wie folgt geändert:

**Art. 11 Fondsmittel**

<sup>1</sup> Der Sozialfonds wird finanziert durch:

- a. Übernahme der bestehenden Mittel des bisherigen Sozialfonds;
- b. Verzinsung des Kapitals des Sozialfonds;
- c. freiwillige Zuwendungen;
- d. allfällige zusätzliche vom Grossen Stadtrat festgelegte Beträge.

<sup>2</sup> Einlagen in den Fonds gemäss Abs. 1 lit. d sind maximal in der Höhe der vom Grossen Stadtrat festgelegten Beträge zulässig.

2. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

- V. 1. Das Reglement über den Fonds zum Bau von Schlüsselprojekten im Verkehr (Verkehrsinfrastrukturfonds) vom 29. Oktober 2009 wird wie folgt geändert:

**Art. 2** *Finanzierung*

<sup>1-3</sup> (bleiben unverändert)

<sup>4</sup> wird aufgehoben

2. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

- VI. Die Beschlüsse gemäss den Ziffern I–V unterliegen je einzeln dem fakultativen Referendum.

## **Anhang: Übersicht Fonds (Spezialfonds, Legate, Vorfinanzierungen) und Spezialfinanzierungen**

| Konto-Nr.<br>HRM1 | Kontobezeichnung HRM1                                                                            | F EK | Kategorie gemäss FHGG |                 |                     |                      |                           |          | Bemerkungen FV                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Zuständigkeit |           |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----------------------|-----------------|---------------------|----------------------|---------------------------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------|
|                   |                                                                                                  |      | Keine Anpassungen     | Neues Reglement | Anpassung Reglement | Anpassung Verordnung | per 31.12.2018 aufgeteilt | Stichtag |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | DA            | Direktion |
| 2034.10           | Städtischer Versicherungsfonds                                                                   | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | neues Reglement erstellen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | FV            | FD        |
| 2282.15           | Personalfonds                                                                                    | F EK |                       | x               | x                   |                      |                           |          | lit. a und lit. d Voranschlagskredite der Verordnung streichen<br>Rest von Art. 65 der Verordnung in Reglement integrieren                                                                                                                                                                                                                                 | PA            | BID       |
| 2285.11           | Verkehrsinfrastrukturfonds                                                                       | F EK |                       | x               |                     |                      |                           |          | <b>Bestandesgarantie</b> , da Volksentscheid<br>Transparent machen, dass aus Steuermitteln finanziert<br>Eine Anpassung am Reglement erforderlich                                                                                                                                                                                                          | TBA           | UMD       |
| 2282.10           | Energiefonds                                                                                     | F EK |                       | x               |                     |                      |                           |          | Bisher aus Steuermitteln finanziert; ab 2019 Auflösung aus einem Teil der Konzessionsgebühren                                                                                                                                                                                                                                                              | UWS           | UMD       |
| 2282.18           | Sozialfonds                                                                                      | F EK |                       | x               |                     |                      |                           |          | Aufgrund der hohen politischen Akzeptanz und Bedeutung wird am Fonds festgehalten. Einlagen sind ab 2019 zu budgetieren und die Bindung von Hauptsteuern dem Parlament transparent zu machen.                                                                                                                                                              | AGES          | SOSID     |
| 2036.10           | Fonds K und S, Allgemeine Förderung Kultur                                                       | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | aus Billettsteuer geöffnet, nicht aus Steuermitteln                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | KUS           | BID       |
| 2036.11           | Fonds K und S, Allgemeine Förderung Sport                                                        | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | aus Billettsteuer geöffnet, nicht aus Steuermitteln                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | KUS           | BID       |
| 2036.12           | FUKA-Fonds, Förd. und Unterst. kultureller Aktivit                                               | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | aus Billettsteuer geöffnet, nicht aus Steuermitteln                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | KUS           | BID       |
| 2036.13           | Fonds zur Förderung des Sportsports                                                              | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | aus Billettsteuer geöffnet, nicht aus Steuermitteln                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | KUS           | BID       |
| 2036.14           | ALI-Fonds, Attraktivierung der Innenstadt                                                        | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | aus Parkgebühren geöffnet, nicht aus Steuermitteln                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Stab FD       | FD        |
| 2282.22           | Spielplätze u. Freizeitanlagen Ersatzabgaben                                                     | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | aus Abgabe geöffnet, nicht aus Steuermitteln                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | TBA           | UMD       |
| 2282.21           | Öffentliche Zivilschutzräume Ersatzabgaben                                                       | F EK | x                     |                 |                     |                      |                           |          | Übergeordnetes Recht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Stab SOSID    | SOSID     |
| 2282.14           | Forstreservfonds                                                                                 | F EK |                       |                 |                     | x                    | x                         |          | Vorgängige Überführung in Forstreservfonds der Korporation Luzern (StB 773 vom 13.12.2017)                                                                                                                                                                                                                                                                 | Stab FD       | FD        |
| 2282.19           | Spezialfonds für Massnahmen Wohnraumverbilligung (GSW-Reglement)                                 | n/a  |                       |                 |                     | x                    | x                         |          | Fonds und die Gegenposition (Investitionsbeitrag) werden per 31.12.2018 als Kreditübertrag Investitionsrechnung behandelt, bis die Gelder gemäss Reglement beantragt und abgerufen werden.<br>Eine weitere Auflösung bedarf einer Reglementsanpassung (Finanzierung aus Steuermitteln).                                                                    | SPL           | BD        |
| 2282.20           | Spezialfonds Wohnbauförderung (Beiträge WEG "Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz" des Bundes) | FK   |                       |                 |                     | x                    | x                         |          | Inhaltlich vom Kanton Aargau abhängig, welcher die WEG-Beiträge für den Kanton Luzern bearbeitet. Auflösung Fonds und Umwandlung in Verbindlichkeit (Kreditoren).                                                                                                                                                                                          | Stab BD       | BD        |
| 2035.10           | Feuerwehrfonds                                                                                   | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          | Aus Mitteln der Hilfskasse für verunglückte Feuerwehrleute gebildet worden, Auflösung aus der Erfolgsrechnung (Steuermittel) nicht mehr möglich                                                                                                                                                                                                            | Feuerwehr     | SOSID     |
| 2035.11           | Von Sonnenberg-, Schärli- und Brügger-Fonds                                                      | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | AGES          | SOSID     |
| 2035.12           | "Bläsi Stiftung" (Fonds)                                                                         | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          | Einlagen aus der Laufenden Rechnung (Erfolgsrechnung) sind nicht mehr möglich. Fondsmittel aufbrauchen und Mittel ab 2019 im Globalbudget budgetieren.                                                                                                                                                                                                     | TBA           | UMD       |
| 2035.13           | "Stiftung" Maihofschulhaus                                                                       | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | BID           | BID       |
| 2035.14           | Maria Benes-Schmid & Bernhard Perret-Fonds                                                       | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | AGES          | SOSID     |
| 2035.17           | Maria-Willy-Schmid-Fonds                                                                         | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | VS            | BID       |
| 2035.19           | Nina und Walter Alfred Baumann-Fonds                                                             | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          | Legat für "Aufwertung der Kapell- und Spreuerbrücke", Kompetenz bei BD bis CHF 20'000 im Einzelfall bzw. bis CHF 50'000 im Rechnungsjahr, darüber Kompetenz STR                                                                                                                                                                                            | SBA / STR     | BD / STR  |
| 2035.21           | Stipendiefonds                                                                                   | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | SD            | SOSID     |
| 2035.24           | Fonds für Steuererlasse in Härtefällen                                                           | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          | Aufgelöst per 30.11.2017; Hälfte des Fondsbestandes, welche den Mitteln aus dem früheren Karl-Erni-Fonds entspricht, wird an die Stiftung Unterstützung von Ferienaktivitäten und Lagern der Volksschule Luzern überwiesen; andere Hälfte wurde verwendet für Erlasse, Teilerlasse und Verlustscheineinschläge von Gemeindesteuern (StB 703 vom 8.11.2017) | STA           | FD        |
| 2035.25           | Franz-Konrad-Fonds                                                                               | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Stab BID      | BID       |
| 2035.30           | Ursuliner Kirchenfonds                                                                           | L    | x                     |                 |                     |                      |                           |          | Kirchliche (Unterhalts-)Bedürfnisse der Mariahilfikirche                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | IMMO          | BD        |
| 2001.10           | Grabunterhaltungsfonds (TBA)                                                                     | n/a  | x                     |                 |                     |                      |                           |          | kein Fonds, sondern Depotgelder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TBA           | UMD       |
| 2001.80           | Belagsarbeiten nach Grabenaufbrüchen                                                             | n/a  | x                     |                 |                     |                      |                           |          | kein Fonds, sondern Depotgelder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TBA           | UMD       |
| 2001.83           | Grabenaufbrüche ab 2017                                                                          | n/a  | x                     |                 |                     |                      |                           |          | kein Fonds, sondern Depotgelder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TBA           | UMD       |
| 2282.11           | Umweltfonds Familiengärten                                                                       | n/a  | x                     |                 |                     |                      |                           |          | kein Fonds, sondern Depotgelder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TBA           | UMD       |
| 2001.31           | Kunstfonds                                                                                       | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | kein Fonds, Verwendung bis Ende 2018                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | KUS           | BID       |
| 2282.30           | Spezialfonds für Arbeitsintegration Flüchtlinge                                                  | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | mit Rechnungsabschluss 2016 gebildet, B+A folgt                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | SD            | SOSID     |
| 2282.31           | Spezialfonds Entlastung Lehrpersonen Einführung IF                                               | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | mit Rechnungsabschluss 2016 gebildet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | VS            | BID       |
| 2282.32           | Spezialfonds Biodiversitätsförderung                                                             | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | mit Rechnungsabschluss 2016 gebildet, B+A folgt                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | UWS           | UMD       |
| 2282.33           | Spezialfonds Sitz- und Verweilmöglichkeiten                                                      | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | mit Rechnungsabschluss 2016 gebildet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | TBA           | UMD       |
| 2282.34           | Spezialfonds Neue Spielgeräte auf Spielplätzen                                                   | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | mit Rechnungsabschluss 2016 gebildet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | TBA           | UMD       |
| 2282.35           | Spezialfonds Digitale Stadt / GIS GeoWebshop                                                     | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | mit Rechnungsabschluss 2016 gebildet, Gesamtbetrag im 2018 budgetiert                                                                                                                                                                                                                                                                                      | GIS           | BD        |
| 2282.36           | Spezialfonds Musikzimmer Schulhaus Matt                                                          | n/a  |                       |                 |                     | x                    |                           |          | mit Rechnungsabschluss 2016 gebildet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | MS            | BID       |
| 2285.10           | Mobilität, Infrastrukturen Vorfinanzierung                                                       | V    |                       |                 |                     | x                    |                           |          | "Vorgänger" des Verkehrsinfrastrukturfonds. Restbestand soll per 31.12.2018 in den Verkehrsinfrastrukturfonds übergeführt werden.                                                                                                                                                                                                                          | TBA           | UMD       |
| 2285.13           | Energiesparmassnahmen stadteigene Liegenschaften                                                 | V    |                       |                 |                     | x                    |                           |          | Verwendung bis Ende 2018. Zukünftige Finanzierung im Globalbudget                                                                                                                                                                                                                                                                                          | IMMO          | BD        |
| 2285.15           | Vorfinanzierung Schulinfrastrukturen                                                             | V    |                       |                 |                     | x                    |                           |          | Auflösung z.G. EK mit R2 per 31.12.2018                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | FV            | FD        |
| 2285.16           | Vorfinanzierung Kindergärten Stadtteil Littau                                                    | V    |                       |                 |                     | x                    |                           |          | Verwendung bis Ende 2018. Ab 2019 keine Verwendung für IR möglich                                                                                                                                                                                                                                                                                          | FV            | FD        |
| 2285.23           | Vorfinanzierung Langsamverkehrssache                                                             | V    |                       |                 |                     | x                    |                           |          | Abrechnung und Auflösung bis Ende 2018                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | TBA           | UMD       |
| 2285.14           | Vorfinanzierung Fernwärmeschliessung Littau                                                      | V    |                       |                 |                     | x                    |                           |          | B+A und Bezahlung im 2018                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | FV            | FD        |
| 2280.10           | Betrieb Kehrichtbeseitigung                                                                      | SF   | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TBA           | UMD       |
| 2280.11           | Siedlungsentwässerung                                                                            | SF   | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TBA           | UMD       |
| 2280.13           | Parkraum (Parkimeterentnahmen)                                                                   | SF   | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | TBA           | UMD       |
| 2280.15           | Betrieb Feuerwehr                                                                                | SF   | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Feuerwehr     | SOSID     |
| 2280.20           | Kinder- u. Jugendsiedlung Utenberg                                                               | SF   | x                     |                 |                     |                      |                           |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | KJU           | SOSID     |