

Stadtratsbeschluss 467 vom 5. Juli 2023

B+A 18/2023: «Teilrevision der Gemeindeordnung und Anpassung der Schuldenbremse»

- Anträge der Geschäftsprüfungskommission 1. Lesung
- Haltung des Stadtrates

Ausgangslage

An der Sitzung vom 26. April 2023 hat der Stadtrat den B+A 18/2023: «Teilrevision der Gemeindeordnung und Anpassung der Schuldenbremse» verabschiedet. An der Sitzung vom 1. Juni 2023 hat die Geschäftsprüfungskommission den B+A beraten. Um eine zweite Lesung des Teils 1 zur Teilrevision der Gemeindeordnung durchführen zu können, wurde die Beratung unterbrochen. Die Ziffern I (GO-Teilrevision), II (Änderungen Reglement über die Abgabe von stadteigenen Grundstücken) und IV (Abschreibung Motion 4) sollen erst nach einer zweiten Beratung am 24. August 2023 beschlossen werden. Die Ziffern III (Anpassung Schuldenbremse), V (Abschreibung Motion 68) sowie VI (Referendum) wurden am 1. Juni 2023 beschlossen.

Zudem wurden folgende Anträge zur Überweisung beantragt:

Teil 1 Teilrevision der Gemeindeordnung

Antrag 1

Zu Art. 68 lit. c Ziff. 1 und Art. 69 lit. d (neu) Ziff. 1

- Übertragung von Beteiligungen an privat- oder öffentlich-rechtlichen juristischen Personen, sofern eine Hundertprozentbeteiligung, eine Zweidrittelmehrheit oder eine Mehrheitsbeteiligung der Stadt Luzern entfällt oder im Einzelfall mehr als 10 Prozent des Gesamtkapitals betroffen sind.
- Geschäfte ohne Übertragung von Beteiligungen, sofern eine Hundertprozentbeteiligung, eine Zweidrittelmehrheit oder eine Mehrheitsbeteiligung entfällt, z. B. durch Kapitalerhöhungen bei Übernahmen oder bei Kreuzbeteiligungen.

Erwägungen

Art. 68 lit. c Ziff. 1 (fakultatives Referendum, Beteiligungen) und Art. 69 lit. d Ziff. 1 (Grosser Stadtrat, Beteiligungen) sind entsprechend anzupassen (vgl. Beilage Synopse).

Dem Antrag 1 wird nicht opponiert. Art. 68 lit. c und Art. 69 lit. d beziehen sich auf Beteiligungen im Verwaltungsvermögen (vgl. Erläuterungen auf S. 22 im B+A 18/2023).¹ Im Sinne einer Vereinfachung ist der Stadtrat einverstanden mit der Gleichbehandlung von Beteiligungen an verselbstständigten Dienstabteilungen und den übrigen Beteiligungen im Verwaltungsvermögen.

¹ Im Verwaltungsvermögen sind folgende Beteiligungen enthalten:

ewl Holding AG 100 %, VBL AG 100 %, viva Luzern AG 100 %, ewl Areal AG 33,3 %, Hallenbad Luzern AG 100 %, Regionales Eiszentrum 46,6 %, LTAG 1,2 %.

Antrag 2

Die Ausgabenkompetenz vom Stadtrat soll auf 1 Mio. Franken festgelegt werden bzw. generell 1 Mio. Franken in denjenigen Bestimmungen, wo nun 2 Mio. Franken beantragt sind.

Erwägungen

Art. 70 lit. b 1 und 2 (Ausgabenkompetenz Stadtrat), Art. 69 lit. b Ziff. 1 (Ausgabenkompetenz Grosse Stadtrat), lit. d Ziff. 2 (Gründung von Beteiligungen), lit. e Ziff. 2 (Konzessionsverträge) und Art. 68 sind entsprechend anzupassen (vgl. Beilage Synopse).

Dem Antrag 2 wird opponiert. Die heutige Limite von Fr. 750'000.– ist klar zu tief im Vergleich zu Kostenentwicklung und Wachstum des Finanzhaushalts. Der Vergleich mit ausserkantonalen Städten vergleichbarer Grösse ist nicht zielführend, da die Definition und Berechnungsweise des Sonderkredits kantonal geregelt ist. Der Vergleich mit der Stadt Kriens und den Gemeinden Emmen und Horw zeigt, dass eine Erweiterung auf 2 Mio. Franken gerechtfertigt ist.

Eventualiter wäre der Stadtrat einverstanden mit einer Verdoppelung auf 1,5 Mio. Franken. Es ist indessen zu begrüessen, dass in allen Bestimmungen dieselbe Höhe festgelegt wird.

Antrag 3

Die Ausgabenkompetenz vom Grosse Stadtrat soll weiterhin bei 15 Mio. Franken liegen.

Erwägungen

Art. 67 ist entsprechend anzupassen (vgl. Beilage Synopse).

Dem Antrag 3 wird nicht opponiert.

Antrag 4

Zu Art. 68 lit. b Ziff. 2 und Art. 69 lit. b Ziff. 2

- Projektierungskredite von mehr als Fr. 500'000.– sollen dem fakultativen Referendum unterstehen.
- Projektierungskredite von mehr als Fr. 500'000.– sollen dem Grosse Stadtrat unterstehen.

Erwägungen

Art. 68 lit. b Ziff. 2 und Art. 69 lit. b Ziff. 2 sind entsprechend anzupassen (vgl. Beilage Synopse).

Dem Antrag 4 wird nicht opponiert.

Antrag 5

Zu Art. 65a (neu) Abs. 2

Der Grosse Stadtrat bleibt abschliessend zuständig für Grundstücksgeschäfte des Finanzvermögens mit einem Wert von mehr als 1 Mio. Franken: [...].

Erwägungen

Art. 65a (neu) Abs. 2 ist entsprechend anzupassen (vgl. Beilage Synopse).

Dem Antrag 5 wird opponiert.

Die Einräumung von Baurechten fällt nicht unter das Ausgabenrecht, weil eine Einnahme generiert wird (befristete Abgabe der Verfügungshoheit über ein Grundstück = «kleiner Verkauf»).

Beispiele von Baurechtsverträgen:

- Pilatusplatz, jährlicher Baurechtszins von Fr. 500'000.–
- Areal Eichwald, jährlicher Baurechtszins von Fr. 113'000.–
- Areal Bodenhof Littau, jährlicher Baurechtszins Fr. 218'900.–

Die Berechnung des Baurechtszinses ist im B+A 7/2017 vom 15. März 2017: «Abgabe von städtischen Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträger» dargelegt. Für die Wertberechnung eines Baurechts soll neu auf den zehnfachen Betrag des jährlichen Baurechtszinses abgestellt werden (bisher 20-Faches des jährlichen Baurechtszinses).

Der Stadtrat ist einverstanden, die mit dem B+A 18/2023 vorgesehene Limite für die Zuständigkeit des Grossen Stadtrates für Grundstücksgeschäfte des Finanzvermögens zu reduzieren. Im Sinne der Ausführungen zu Antrag 2 erachtet der Stadtrat eine einheitliche Limite von 2 Mio. Franken als angemessen. Damit würden Baurechtsverträge mit einem jährlichen Baurechtszins von mehr als Fr. 200'000.– in der Kompetenz des Grossen Stadtrates liegen.

Antrag 6

Zu Art. 65a (neu) Abs. 2

- Der Grosse Stadtrat ist zuständig für Grundstücksgeschäfte des Finanzvermögens mit einem Wert von mehr als 1 Mio. Franken: [...].
- Es soll gewährleistet werden, dass das fakultative Referendum ab 1 Mio. Franken in der Finanzkompetenz des Grossen Stadtrates liegt. Art. 68 (Fakultatives Finanzreferendum) soll dazu mit einer geeigneten Formulierung ergänzt werden.

Erwägungen

Das fakultative Referendum ist in Art. 65a festzulegen. Um die Trennung zwischen Finanzkompetenzen und Mittelbewirtschaftung bei den Grundstücksgeschäften beizubehalten, wird diese Variante einer Ergänzung von Art. 68 *Fakultatives Finanzreferendum* vorgezogen (vgl. Beilage Synopse).

Dem Antrag 6 wird nicht opponiert. Die Einräumung von Baurechten fällt nicht unter das Ausgabenrecht und daher nicht unter das eigentliche Finanzreferendum.

Art. 65a soll gemäss Anträgen 5 und 6 somit wie folgt lauten:

Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 Entwurf vom 26. April 2023	Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 Antrag GPK vom 1. Juni 2023	Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 Haltung StR zum Antrag GPK vom 1. Juni 2023
<p>Art. 65a Mittelbewirtschaftung Grundstücksgeschäfte</p> <p>¹ Grundstücke des Finanzvermögens im Eigentum der Stadt Luzern dürfen nicht verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden. Der Grosse Stadtrat regelt in einem Reglement die Fälle, in denen ein Verkauf zulässig ist.</p> <p>² Der Grosse Stadtrat ist abschliessend zuständig für folgende Grundstücksgeschäfte des Finanzvermögens mit einem Wert von mehr als 20 Mio. Franken:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tausch oder Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmung gemäss Abs. 1; – Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter; <p>³ Der Stadtrat ist abschliessend zuständig für folgende Grundstücksgeschäfte im Finanzvermögen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tausch oder Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmung gemäss Abs. 1 im Wert von mehr als 2 Mio. bis zu 20 Mio. Franken; – Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter im Wert von mehr als 2 Mio. bis zu 20 Mio. Franken; – Kauf von Grundstücken im Wert von über 2 Mio. Franken. <p>⁴ Die Wertbestimmung zu den Grundstücksgeschäften wird vom Grossen Stadtrat separat geregelt.</p>	<p>Art. 65a Mittelbewirtschaftung Grundstücksgeschäfte</p> <p>¹ Grundstücke des Finanzvermögens im Eigentum der Stadt Luzern dürfen nicht verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden. Der Grosse Stadtrat regelt in einem Reglement die Fälle, in denen ein Verkauf zulässig ist.</p> <p>² Der Grosse Stadtrat ist abschliessend zuständig für folgende Grundstücksgeschäfte des Finanzvermögens mit einem Wert von mehr als 1 Mio. Franken:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tausch oder Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmung gemäss Abs. 1; – Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter; <p>Diese Beschlüsse unterstehen dem fakultativen Referendum.</p> <p>³ Der Stadtrat ist abschliessend zuständig für folgende Grundstücksgeschäfte im Finanzvermögen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tausch oder Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmung gemäss Abs. 1 im Wert von bis zu 1 Mio. Franken; – Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter im Wert von bis zu 1 Mio. Franken; – Kauf von Grundstücken im Wert von über 1 Mio. Franken. <p>⁴ Die Wertbestimmung zu den Grundstücksgeschäften wird vom Grossen Stadtrat separat geregelt.</p>	<p>Art. 65a Mittelbewirtschaftung Grundstücksgeschäfte</p> <p>¹ Grundstücke des Finanzvermögens im Eigentum der Stadt Luzern dürfen nicht verkauft, sondern Dritten nur im Baurecht zur Nutzung überlassen werden. Der Grosse Stadtrat regelt in einem Reglement die Fälle, in denen ein Verkauf zulässig ist.</p> <p>² Der Grosse Stadtrat ist abschliessend zuständig für folgende Grundstücksgeschäfte des Finanzvermögens mit einem Wert von mehr als 2 Mio. Franken:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tausch oder Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmung gemäss Abs. 1; – Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter; <p>Diese Beschlüsse unterstehen dem fakultativen Referendum.</p> <p>³ Der Stadtrat ist abschliessend zuständig für folgende Grundstücksgeschäfte im Finanzvermögen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tausch oder Verkauf im Rahmen der Ausnahmebestimmung gemäss Abs. 1 im Wert von bis zu 2 Mio. Franken; – Einräumung von selbstständigen und dauernden Baurechten zugunsten Dritter im Wert von bis zu 2 Mio. Franken; – Kauf von Grundstücken im Wert von über 2 Mio. Franken. <p>⁴ Die Wertbestimmung zu den Grundstücksgeschäften wird vom Grossen Stadtrat separat geregelt.</p>

Antrag 8

Der Beschluss von Teil 2 des B+A 18/2023 wird dem Grossen Stadtrat gemäss Beschluss der GPK unterbreitet. Die GPK-Beratung von Teil 1 des B+A 18/2023 wird hier unterbrochen.

Erwägungen

Dem Antrag wird nicht opponiert. Eine zweite Lesung ermöglicht es, die verschiedenen Anpassungen der Gemeindeordnung vollständig auszuformulieren und systematisch richtig einzuordnen und so der GPK ein zweites Mal zu unterbreiten. Wenn die GPK die zweite Lesung der Ziffern I., II. und IV. von Teil 1 an ihrer Sitzung vom 24. August 2023 vornimmt, könnte die Beratung des B+A 18/2023: «Teilrevision der Gemeindeordnung und Anpassung der Schuldenbremse» an der Sitzung des Grossen Stadtrates vom 28. September 2023 erfolgen. Die Änderungen des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern könnten vorbehältlich des fakultativen Referendums rechtzeitig für den nächsten Budgetierungsprozess per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt werden.

Teil 2 Anpassung Schuldenbremse

Antrag 7

Art. 7 Abs. 3 des Reglements über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern soll ersatzlos gestrichen werden.

Erwägungen

Art. 7 Abs. 3 mit folgendem Wortlaut soll gestrichen werden: «Überschreitet das Nettovermögen zweimal in Folge in der Jahresrechnung den Betrag von 300 Mio. Franken, so beantragt der Stadtrat dem Grossen Stadtrat für das nächste Budget eine Steuersenkung.»

Dem Antrag wird opponiert, weil mit der Streichung von Abs. 3 ein wesentliches Element aus einem ganzheitlichen Lösungsansatz herausgebrochen wird und die Zielsetzungen der Anpassung der Schuldenbremse weniger gut erfüllt werden. Insbesondere das Hauptziel «Verwendung von Gewinnen aus den Vorjahren» wird geschwächt.

Die Obergrenze von 300 Mio. Franken verhindert, dass das Nettovermögen grenzenlos zunehmen kann, und ermöglicht eine generationengerechte Finanzierung der städtischen Angebote und Leistungen. Das Zielband wird durch ergänzende Regeln bei Über- und Unterschreitung gestärkt und führt dazu, dass die Vermögenswerte effektiv und effizient eingesetzt werden. Das fördert die finanzielle Stabilität und Kontinuität des städtischen Finanzhaushalts.

Der Stadtrat beschliesst

1. Teil 1 Teilrevision der Gemeindeordnung: Den Anträgen 1, 3, 4, 6 und 8 wird nicht opponiert.
2. Teil 1 Teilrevision der Gemeindeordnung: Den Anträgen 2 und 5 wird opponiert.
3. Teil 2 Schuldenbremse: Dem Antrag 7 wird opponiert.



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Beilage:

- Synopse GPK-Antrag und Haltung Stadtrat

Zustellung an

- Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission
- alle Direktionen
- Finanzverwaltung
- Stab Finanzdirektion