



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 138

-
- A. Planungsbericht über Massnahmen zur Entlastung des Kantons und der Gemeinden ab 2011 (Entlastungspaket 2011)**
- B. Botschaft zu den Entwürfen einer Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und eines Gesetzes über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen**

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat Entlastungsmassnahmen in Form eines Planungsberichts, mit welchen der Kantonshaushalt um 27,2 Millionen Franken im Jahr 2011 und um jährlich 34,6 Millionen Franken ab 2012 entlastet wird. Zudem unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat im Zusammenhang damit den Entwurf einer Änderung des Finanzausgleichsgesetzes sowie im Rahmen eines Mantelgesetzes über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen Änderungen des Volksschulbildungsgesetzes, des Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung und des Gymnasialbildungsgesetzes.

Der Integrierte Finanz- und Aufgabenplan 2010–2014 zeigt, dass gemäss aktuellem Planungsstand ab 2011 die Investitionen nicht mehr mit eigenen Mitteln finanziert werden können. Ab 2012 wird zudem mit Aufwandüberschüssen in der Laufenden Rechnung gerechnet. Der Regierungsrat will die erfolgreiche Finanzpolitik der letzten Jahre fortführen und neue Schulden vermeiden. Er unterbreitet dem Kantonsrat zu diesem Zweck Massnahmen, die zu Einsparungen gegenüber der bisherigen Finanzplanung von 27,2 Millionen Franken im Jahr 2011 und von jährlich 34,6 Millionen Franken ab 2012 führen. Die Einsparungen werden rund zur Hälfte durch Kürzungen bei den Staatsbeiträgen realisiert. Die übrigen Einsparungen betreffen vorab Kürzungen beim Aufwand der kantonalen Verwaltung und der kantonalen Schulen.

Durch das Entlastungspaket 2011 (EP 11) werden einige kantonale Leistungen in vertretbarem Rahmen abgebaut. Zu einem grösseren Stellenabbau in der kantonalen Verwaltung und den kantonalen Schulen wird es gemäss heutigem Planungsstand nicht kommen. Die Umsetzung vieler Kürzungen bei den Staatsbeiträgen ist Sache der strategischen Organe der Empfängerorganisationen. Die Auswirkungen dieser Entscheide können deshalb heute noch nicht dargestellt werden. Für die Gemeinden resultieren eine Einsparung von 2,4 Millionen Franken im Jahr 2011 und jährlich 2,8 Millionen Franken ab 2012.

Die Ausführungen zu den Entlastungsmassnahmen im engeren Sinn werden im Bericht ergänzt um Ausführungen zur neuen Spitalfinanzierung, welche ab 2012 zu Mehrkosten bei den Kantonen führen wird. Im Rahmen des Berichtsteils «Kostenschätzung zur Spitalfinanzierung» hat der Regierungsrat erstmals Modellrechnungen für den Kanton Luzern angestellt. Diese Berechnungen, welche noch viele Annahmen enthalten, gehen von jährlichen Mehrkosten von rund 45 Millionen Franken ab 2012 aus. In der kantonalen Mittelfristplanung hatte der Regierungsrat dafür bisher einen Betrag von jährlich 30 Millionen Franken eingestellt.

Zur Immobilienstrategie unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat einen separaten Planungsbericht.

Mit Hilfe des Entlastungspaketes 2011 und weiterer Sparbemühungen sollen auch 2011 die Investitionen selbst finanziert werden können (Selbstfinanzierungsgrad 100%).

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Planungsbericht über Massnahmen zur Entlastung des Kantons und der Gemeinden ab 2011 (Entlastungspaket 2011) sowie die Botschaft zu den Entwürfen einer Änderung des Finanzausgleichsgesetzes sowie eines Gesetzes über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen.

A. Planungsbericht über Massnahmen zur Entlastung des Kantons und der Gemeinden ab 2011 (Entlastungspaket 2011)

I. Ausgangslage

1. Ziele des Finanzleitbilds 2006

Unser Rat hat am 21. März 2006 mit dem Finanzleitbild 2006 die Grundlagen für die Staatsvoranschläge und die mittelfristige Planung der laufenden Jahre definiert. Im Finanzleitbild sind folgende Grundsätze enthalten:

1. Die Laufenden Rechnungen schliessen ausgeglichen ab.
2. Die Steuerbelastung wird dem schweizerischen Mittel angenähert.
3. Der Kanton macht keine neuen Schulden.
4. Der Kanton erbringt seine Leistungen effektiv und effizient.
5. Der Kanton bleibt ein attraktiver Arbeitgeber.
6. Der Kanton schafft die Voraussetzungen für leistungsfähige Gemeinden.

Ihr Rat und unser Rat haben die Ziele des Finanzleitbildes 2006 mehrmals bekräftigt. Zur Herausforderung für die Planung hat sich zunehmend der Verzicht auf neue Schulden entwickelt (Grundsatz 3).

2. Finanzperspektiven gemäss IFAP 2010–2014

Bereits aus dem Integrierten Finanz- und Aufgabenplan (IFAP) 2009–2013 vom 19. August 2008 beziehungsweise dessen überarbeiteter Version vom 24. März 2009 war ersichtlich, dass es grosser Sparanstrengungen bedarf, um die Investitionen auch in den Jahren 2011 ff. selbst finanzieren zu können. Wir haben im Frühling 2009 mit den Arbeiten zum Planungsbericht über Massnahmen zur Entlastung des Kantons

und der Gemeinden ab 2011 (Entlastungspaket 2011) begonnen. Aufgrund des im Sommer 2009 vorliegenden Zwischenstands haben wir in den IFAP 2010–2014 Entlastungen von 25 Millionen Franken für 2011 und solche von 35 Millionen Franken ab 2012 eingerechnet. Unter Berücksichtigung dieser Entlastungen präsentiert sich die Mittelfristplanung im IFAP 2010–2014 wie folgt (alle Beträge in Mio. Fr.):

	2011	2012	2013	2014
Aufwandüberschuss (+)		22,7	4,8	3,3
Ertragsüberschuss (-)	-12,5			
Abschreibungen	146,9	153,0	157,3	160,7
Nettoinvestitionen	203,4	193,7	188,1	188,3
Finanzierungsfehlbetrag (+)	40,6	60,0	31,7	26,9
Finanzierungsüberschuss (-)				
Selbstfinanzierungsgrad in %	80,1	69,0	83,2	85,7

Gemäss Finanzleitbild 2006 ist auf neue Schulden zu verzichten, was einen jährlichen Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent bedingt. Im Finanzhaushaltgesetz vom 13. September 1977 (FHG; SRL Nr. 600) ist ein jährlicher Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80 Prozent vorgeschrieben.

Die Finanzperspektiven zeigen, dass nebst der konsequenten Umsetzung des Entlastungspakets 2011 weitere Einsparungen bei der Erarbeitung der Staatsvoranschläge 2011 und folgende notwendig sind, um die finanzpolitischen Ziele in den nächsten Jahren zu erreichen.

3. Fortführung der erfolgreichen Finanzpolitik

Die letzten zehn Jahre können finanzpolitisch als äusserst erfolgreich bezeichnet werden. Der Bilanzfehlbetrag, welcher am 31. Dezember 1999 noch 157,3 Millionen Franken betragen hatte, wurde abgetragen und durch ein Eigenkapital ersetzt (Stand 31.12.2008: 452,3 Mio. Fr.). Die Schulden konnten um rund 1,7 Milliarden Franken abgetragen werden, und mit der Senkung des Steuerfusses von 1,9 auf 1,5 Einheiten sowie den Steuergesetzrevisionen 2005 und 2008 wurden die Steuerzahlerinnen und -zahler massiv entlastet. Eine weitere Entlastung wurde mit der Steuergesetzrevision 2011 beschlossen.

Unser Rat strebt in den nächsten Jahren eine Konsolidierung der Finanzpolitik an. Weiteres Eigenkapital sowie ein zusätzlicher Schuldenabbau stehen kurzfristig nicht mehr im Vordergrund. Wir wollen aber auf jeden Fall vermeiden, erneut Schulden anzuhäufen. Deshalb sollen die jährlichen Investitionen grundsätzlich auch in den nächsten Jahren mit eigenen Mitteln finanziert werden. Mittel- und langfristig müssen wir den Kanton befähigen, die noch bestehenden Schulden abzubauen.

4. Frühere Sanierungsmassnahmen

Zwischen 1992 und 1999 wurden mit insgesamt elf Botschaften Sanierungsmassnahmen beziehungsweise Steuererhöhungen beschlossen. Mit dem Sparpaket 2005 (B 43 vom 5. März 2004) und der Reform 06 (B 112 vom 20. September 2005) haben wir Ihrem Rat in der letzten Legislatur zwei Sammelbotschaften zu Spar- und Reorganisationsmassnahmen unterbreitet. Zu den im Voranschlag 2004 umgesetzten Sparmassnahmen haben wir Sie im Anhang zur Staatsrechnung 2003 informiert. Im Entwurf zum Voranschlag 2006 sind die Massnahmen des Verzichtspakets 2006 aufgeführt.

Weitere Einsparungen, Priorisierungen und der Verzicht auf geplanten Leistungsausbau waren in den letzten Jahren nötig, um die finanzpolitischen Vorgaben zu erreichen. Da diese Massnahmen im Rahmen der Budget- und IFAP-Arbeiten getroffen wurden, verzichteten wir jeweils darauf, Ihnen darüber separate Vorlagen zu unterbreiten.

II. Entlastungspaket 2011

1. Teile und Grundsätze

Der Auftrag zum Entlastungspaket 2011 bestand aus folgenden Teilen:

1. Überprüfung der Leistungsaufträge (kantonale Verwaltung, kantonale Schulen),
2. Überprüfung der Staatsbeiträge,
3. Immobilienstrategie,
4. Kostenschätzung zur neuen Spitalfinanzierung.

Teil 1 und 2 umfassen Entlastungsmassnahmen im engeren Sinn. Wir haben hierzu bei Projektstart folgende Rahmenbedingungen definiert:

- Auf eine Reduktion des geplanten Wachstums der Löhne gegenüber der bisherigen Planung soll verzichtet werden.
- Die Sparbeiträge sollen primär beim Aufwand der Laufenden Rechnung erbracht werden und nachhaltig sein. Auf Mehrerträge und auf die Kürzung von Investitionen soll verzichtet werden.
- Einseitige Entlastungsmassnahmen zulasten der Gemeinden sollen möglichst vermieden werden. Durch gezielte Entlastungen bei Verbundaufgaben sollen die Gemeinden ebenfalls vom EP 11 profitieren können.

Zum Teil 3 Immobilienstrategie haben wir nebst den strategischen Grundsätzen auch die Massnahmen in den einzelnen Teilportfolios festgehalten. Das umfangreiche Dokument wird Ihrem Rat in einem separaten Planungsbericht unterbreitet. Die neue Spitalfinanzierung wird ab 2012 zu grossen finanziellen Mehrbelastungen für die Kantone sorgen. Mit dem Teil 4 Kostenschätzung zur neuen Spitalfinanzierung sollen erste Schätzungen der Auswirkungen für den Kanton Luzern berechnet und dargestellt werden.

2. Vorgehen

Wir haben im März 2009 das Finanzdepartement mit der Ausarbeitung des Entlastungspakets 2011 beauftragt. Dieses hat in Zusammenarbeit mit den Departementen Sparvorschläge erarbeitet und unserem Rat unterbreitet. Wir haben aus den Sparvorschlägen der Departemente diejenigen ausgewählt, die genauer zu prüfen sind. Auf der Basis dieser Abklärungen haben wir die geplanten Sparmassnahmen festgelegt und in der vorliegenden Sammelbotschaft zusammengestellt.

Die Botschaft zum Entlastungspaket 2011 beinhaltet Massnahmen in der Kompetenz Ihres und unseres Rates sowie der Departemente. Bei den Kürzungen der Konkordatsbeiträge an die Hochschule Luzern (HSLU) und die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) handelt es sich um Anträge an die zuständigen Konkordatsräte. Nur zu Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes, des Volksschulbildungsgesetzes, des Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung und des Gymnasialbildungsgesetzes in Teil B können Sie eine Entscheidung fällen. Mit Bemerkungen zum Planungsbericht kann Ihr Rat jedoch auch zu den übrigen Entlastungsmassnahmen seine Meinung ausdrücken.

III. Entlastungsmassnahmen (Teile 1 und 2)

1. Übersicht

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entlastungsmassnahmen nach Departementen. Zwei Massnahmen betreffen alle Dienststellen und werden unter «Allgemeine Massnahmen» aufgeführt. Weiter gehende Informationen zu den Sparmassnahmen finden Sie im darauf folgenden Kapitel. Bei den ausgewiesenen Zahlen handelt es sich um Nettoentlastungen aus Sicht des Kantons Luzern. Entlastungen und Belastungen anderer Gemeinwesen sind nicht enthalten.

Nr.	Bezeichnung der Massnahme	Sparbeitrag in tausend Franken	
		2011	2012
<i>Allgemeine Massnahmen</i>			
ALLG1	Ausschöpfung des Personalbudgets	2200	2200
ALLG2	Verzicht auf Teuerung beim Sachaufwand	2200	2200
Total der allgemeinen Massnahmen		4400	4400
<i>Massnahmen des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartementes</i>			
BUWD1	Leistungsverzicht öffentlicher Verkehr	700	700
BUWD2	Reduktion Wachstum Natur- und Landschaftsschutz	200	200

Nr.	Bezeichnung der Massnahme	Sparbeitrag in tausend Franken	
		2011	2012
BUWD3	Reduktion Umweltbeobachtung und Personal- aufwand der Dienststelle Umwelt und Energie	400	400
BUWD4	Reduktion Leistungen im Bereich Landwirtschaft	280	280
BUWD5	Reduktion Leistungen im Bereich Wald	120	120
Total Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement		1700	1700
<i>Massnahmen des Bildungs- und Kulturdepartementes</i>			
BKD1	Reduktion der Sonderschulplätze	350	1150
BKD2	Streichung Staatsbeitrag an privat tätige Logopädinnen und Logopäden	150	150
BKD3	Reduktion Kursangebot in der Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung	50	50
BKD4	Optimierung Klassen an Fachmittelschulen	500	300
BKD5	Optimierung Klassenbestände, Verzicht auf reduzierten Elternbeitrag an Instrumentalunter- richt und Erhöhung Schulgeld an den Kantons- schulen	1080	2600
BKD6	Einsparungen und Ertragssteigerung Milchwirt- schaftliches Bildungszentrum Sursee	200	200
BKD7	Senkung kantonaler Globalbeitrag an die Universität Luzern	620	1075
BKD8	Senkung des Luzerner Staatsbeitrags an die Hochschule Luzern (HSLU)	2690	4640
BKD9	Senkung des Luzerner Staatsbeitrags an die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ)	750	1300
BKD10	Kürzung Angebot Denkmalpflege um 20 Prozent	1210	1210
BKD11	Aufhebung Kostenbeiträge für 10. fremdsprachiges Schuljahr an privaten Schulen	300	300
BKD12	Abschaffung Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen (KEB)	50	50
Total Bildungs- und Kulturdepartement		7950	13025
<i>Massnahmen des Finanzdepartementes</i>			
FD1	Kompensation höhere Betriebskosten LuTax innerhalb des Globalbudgets	250	400
FD2	Reduktion Leistungsangebot Lustat Statistik Luzern	100	100
FD3	Kürzung des topografischen Lastenausgleichs um 10 Prozent	2300	2300
FD4	Sparvorgabe Zusammenlegung Schätzungen Dienststelle Steuern und Gebäudeversicherung	150	300

Nr.	Bezeichnung der Massnahme	Sparbeitrag in tausend Franken	
		2011	2012
FD5	Reduktion Vergütungszinsen Steuerzahlungen	700	700
FD6	Sparvorgabe an Dienststellen FD	300	150
Total Finanzdepartement		3800	3950
<i>Massnahmen des Gesundheits- und Sozialdepartementes</i>			
GSD1	Kürzung Staatsbeitrag an Luzerner Kantons- spital (LUKS)	2000	3200
GSD2	Kürzung Staatsbeitrag an Luzerner Psychiatrie (Lups)	200	200
GSD3	Reduktion von Programmen und Aktionen beim Kantonsärztlichen Dienst	100	100
GSD4	Nullrunde 2011 bei den sozialen Einrichtungen nach SEG	1500	1500
GSD5	Reduktion Personalkosten für die Asylbetreuung	300	300
GSD6	Sparvorgabe an Dienststellen GSD	700	700
GSD7	Reduktion des Aufwands für die Ergänzungs- leistungen	630	630
Total Gesundheits- und Sozialdepartement		5430	6630
<i>Massnahmen des Justiz- und Sicherheitsdepartementes</i>			
JSD1	Reduktion Sachaufwand JSD	570	570
JSD2	Verzögerter Aufbau bei der Leistungsgruppe Sicherheitspolizei	1000	2000
JSD3	Sicherheitsaufwendungen vermehrt durch den FCL abgelten lassen	800	800
Total Justiz- und Sicherheitsdepartement		2370	3370
<i>Massnahmen der Gerichte</i>			
GER1	Sparvorgabe an Gerichte	1250	1250
GER2	Kostenneutrale Gerichtsfusion	300	300
Total Gerichte		1550	1550
Total aller Massnahmen		27200	34625

Im Voranschlag 2010 entfallen vom Gesamtaufwand der Laufenden Rechnung von 3331,7 Millionen Franken 1474,9 Millionen Franken auf die Staatsbeiträge (44,3%). Wir haben uns deshalb zum Ziel gesetzt, rund die Hälfte der Einsparungen durch Entlastungen bei den Staatsbeiträgen zu realisieren (Teilprojekt 2 - Überprüfung der Staatsbeiträge). Ein weiteres Ziel war, Mehrerträge und Kürzungen bei den Investitionen weitgehend zu vermeiden. Das Total der ausgewiesenen Massnahmen teilt sich wie folgt auf die Bereiche Aufwand ohne Staatsbeiträge, Staatsbeiträge, Mehrertrag und Investitionen auf:

Art der Einsparung	Einsparung in tausend Franken		Einsparung in %	
	2011	2012	2011	2012
Aufwand ohne Staatsbeiträge	11 645	14 095	42,8	40,7
Staatsbeiträge	13 115	17 270	48,2	49,9
Mehrertrag	1 560	2 380	5,7	6,9
Investitionen	880	880	3,3	2,5
Total	27 200	34 625	100,0	100,0

Auf die Staatsbeiträge entfallen rund 50 Prozent der Einsparungen. Die Kürzung bei den Investitionen entfallen auf reduzierte Investitionsbeiträge im Bereich Denkmalpflege. Bei den vom Kanton selbst getätigten Investitionen haben wir auf Kürzungen verzichtet. Mehrerträge und Investitionen ergeben zusammen einen Anteil von unter 10 Prozent am EP 11.

2. Details zu den Entlastungsmassnahmen

a. Allgemeine Massnahmen

ALLG1: Ausschöpfung des Personalbudgets

Der budgetierte Personalaufwand wird jeweils von den meisten Dienststellen und somit über den gesamten Kantonshaushalt nicht ausgeschöpft. Dies zeugt von einer guten Budgetdisziplin und hängt namentlich mit Vakanzen, verspäteten Stellenbesetzungen, Verzicht auf die Neubesetzung von Stellen oder der Nichtbeanspruchung von Reserven zusammen. Um die mittelfristige Planung zu verbessern, ohne bei den im IFAP 2010–2014 aufgeführten Lohnmassnahmen Abstriche machen zu müssen, wollen wir die bisherige Nichtausschöpfung des Personalbudgets planerisch berücksichtigen. Aufgrund der Erfahrungen gehen wir davon aus, dass der Personalaufwand jeweils zu mindestens 0,5 Prozent nicht ausgeschöpft wird. Wir sehen für 2011 folgende angepassten Planwerte vor:

Budgetwirksamer Personalaufwand	1,0 Prozent (IFAP 2010–2014: 1,5%)
+ Mutationseffekt	0,5 Prozent (IFAP 2010–2014: 0,5%)
+ Ausschöpfung des Personalbudgets	0,5 Prozent (IFAP 2010–2014: 0%)
= Total für Lohnmassnahmen 2011	2,0 Prozent (IFAP 2010–2014: 2%)

Wir beschränken diese geänderte Planungspraxis auf die kantonale Verwaltung und die kantonalen Schulen und erreichen somit eine Verbesserung von 2,2 Millionen Franken.

ALLG2: Verzicht auf Teuerung beim Sachaufwand

Wir haben in den letzten Jahren jeweils eine lineare Erhöhung des Sachaufwands von 1,2 Prozent vorgenommen. Diese Annahme wurde von den Departementen innerhalb ihrer Budgetvorgaben angepasst. Beim Sachaufwand besteht erfahrungsgemäss ein erheblicher Spielraum. Wir haben deshalb und aufgrund der für 2009 erwarteten negativen Teuerung im Voranschlag 2010 auf die lineare Erhöhung des Sachaufwands verzichtet. Im IFAP 2010–2014 ist für die Jahre 2011 bis 2014 eine jährliche lineare Erhöhung des Sachaufwands von 1,2 Prozent vorgesehen. Wir wollen im Voranschlag 2011 nochmals auf diese lineare Erhöhung verzichten und erwarten daraus eine Einsparung von 2,2 Millionen Franken.

b. Massnahmen des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartementes

BUWD1: Leistungsverzicht öffentlicher Verkehr

Der öffentliche Verkehr wird im Kanton Luzern seit 2008 je hälftig vom Kanton und den Gemeinden finanziert. Die Finanzierung des Ausgabenwachstums der letzten Jahre stellt für Kanton und Gemeinden eine Herausforderung dar. Der ab 1. Januar 2010 für die Leistungsbestellung verantwortliche Verkehrsverbund soll deshalb ab 2011 einen Leistungsverzicht gegenüber der bisherigen Planung von 2 Prozent realisieren. Dies entspricht einer Einsparung von 1,4 Millionen Franken, welche sich hälftig auf den Kanton und die Gemeinden aufteilt. Die Angebotsüberprüfung soll vor allem folgende Linien betreffen, welche einen Deckungsgrad von 20 Prozent nicht oder nur knapp erreichen:

Linie	Kostendeckungsgrad in %
Sursee–Buchs–Uffikon–Dagmersellen	9,0
Rösslimatt–Kupferhammer	11,0
Sempach Station–Rain–Hildisrieden–Hochdorf	13,2
Publicar Region Sursee	13,8
Hitzkirch–Gelfingen–Kleinwangen	21,2
Beinwil a.S.–Rickenbach–Sursee	21,5
Willisau–Hergiswil–Hübeli	22,6

BUWD2: Reduktion Wachstum Natur- und Landschaftsschutz

Die Beiträge für Pflege und Unterhalt gemäss Natur- und Heimatschutz sind in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Wegen tieferen Bundesbeiträgen ab dem Jahr 2011 steigt der Nettoaufwand für den Kanton Luzern gemäss IFAP 2010–2014 nochmals um jährlich 0,26 Millionen Franken. Das geplante Nettowachstum soll um 0,2 Millionen Franken auf 0,06 Millionen Franken reduziert werden. Der Kanton nimmt diese Kürzung in seinem Zuständigkeitsbereich, den Gebieten von nationaler

und regionaler Bedeutung, vor. Die Gemeinden, welche für Gebiete von lokaler Bedeutung zuständig sind, werden durch diese Massnahme nicht entlastet.

BUWD3: Reduktion Umweltbeobachtung und Personalaufwand der Dienststelle Umwelt und Energie

Die Leistungen im Bereich Umweltmonitoring und Kommunikation der Dienststelle Umwelt und Energie sollen um 0,4 Millionen Franken abgebaut werden. Somit werden weniger Informationen zum Stand der Umweltbelastung verfügbar sein und die Öffentlichkeitsarbeit reduziert. Die Einsparung von 0,4 Millionen Franken wird wie folgt realisiert:

Reduktion der externer Aufträge (Sachaufwand)	275 000 Franken
Reduktion von Stellen (Personalaufwand)	125 000 Franken

BUWD4: Reduktion Leistungen im Bereich Landwirtschaft

In der Landwirtschaft werden wir eine Entlastung von 0,28 Millionen Franken durch folgende Massnahmen realisieren:

Massnahme	Beschrieb/Umsetzung	Sparbeitrag
Personalaufwand Landwirtschaft	Abbau von 50 Stellenprozenten im Rahmen von Pensionierungen, welche mittels einer Reorganisation kompensiert werden	75 000 Franken
Tierzuchtförderung	Halbierung der bisherigen Beiträge an die Tierzuchtförderung	75 000 Franken
Elementarschaden	Geringerer Kantonsbeitrag an nicht versicherbare Elementarschäden	50 000 Franken
Beitrag an Landw. Kreditkasse	Realisierung eines Rationalisierungsgewinns	50 000 Franken
Beratung biologischer Landbau	Abbau der Beratungsdienstleistungen	30 000 Franken

BUWD5: Reduktion Leistungen im Bereich Wald

Die Einsparung im Bereich Wald von 0,12 Millionen Franken soll wie folgt realisiert werden:

Massnahme	Beschrieb/Umsetzung	Sparbeitrag
Reduktion Personalaufwand	Abbau von 75 Stellenprozenten im Rahmen von Pensionierungen, welche mittels einer Reorganisation kompensiert werden	100 000 Franken
Reduktion Sachaufwand	Reduktion der externen Dienstleistungen	20 000 Franken

c. Massnahmen des Bildungs- und Kulturdepartementes

BKD1: Reduktion der Sonderschulplätze

Im Bereich der Sonderschulplätze war in den letzten Jahren das Wachstum bei den sprachbehinderten Lernenden am grössten. Der Abbau der Sonderschulplätze soll deshalb prioritär in diesem Bereich erfolgen. Wir reduzieren die Anzahl Plätze für das Schuljahr 2011/12 um zehn und ab dem Schuljahr 2012/13 um weitere zehn Plätze. Gegenüber dem Schuljahr 2009/10 sinkt das Platzangebot von 140 auf 125 Plätze, es liegt aber immer noch über den Anzahl Plätzen des Schuljahrs 2008/09 (106 Plätze). In anderen Bereichen sind gesamthaft fünf bis sieben Plätze zu reduzieren. Durch das zweistufige Vorgehen und die Abweichung zwischen Schul- und Kalenderjahr erhöht sich die Einsparung von 0,35 Millionen Franken im Jahr 2011 auf 1,15 Millionen Franken im Jahr 2012 und auf 1,6 Millionen Franken ab 2013. Es müssen etwa sechs Pensen von Lehrpersonen und Therapeutinnen reduziert werden. Der einheitliche Vollzug und die optimale Nutzung des reduzierten Platzangebots bedingen eine zentrale Abklärung. Möglicherweise können nicht alle behinderten Kinder in einer Sonderschule geschult werden, respektive die Warteliste wird länger.

BKD2: Streichung Staatsbeitrag an privat tätige Logopädinnen und Logopäden

Nach Ablauf der Übergangszeit zur Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) haben die Schuldienste der Gemeinden die Behandlung der Kinder zu übernehmen, welche bisher aufgrund der Wahlmöglichkeit der Invalidenversicherung bei privat tätigen Logopädinnen und Logopäden behandelt und durch Kanton und Gemeinden bezahlt worden sind. Nach einer ersten Kürzung von 0,175 Millionen Franken im Voranschlag 2010 nehmen wir eine weitere von 0,15 Millionen Franken ab 2011 vor. Allenfalls müssen infolge der Einsparung einzelne Lernende länger auf eine Therapie warten oder können diese nicht mehr im eigenen Schulkreis besuchen.

BKD3: Reduktion Kursangebot in der Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung

Das Kursangebot der Kurzurse wird leicht reduziert. Auf eine bereits im Voranschlag 2010 erfolgte Reduktion von 0,075 Millionen Franken soll ab 2011 eine weitere von 0,05 Millionen Franken folgen.

BKD4: Optimierung Klassen an Fachmittelschulen

Die Fachmittelschulen Baldegg, Luzern und Sursee weisen einander die Lernenden zu, um optimal gefüllte Klassen führen zu können. Diese Optimierungsmassnahme bringt Nettoeinsparungen von 0,5 Millionen Franken im Jahr 2011 und solche von 0,3 Millionen Franken im Jahr 2012. Aufgrund der demografischen Entwicklung sind stabile Klassenzahlen der Fachmittelschulen und somit die Nachhaltigkeit dieser Einsparung realistisch. Allenfalls können wegen dieser Massnahme nicht mehr alle Interessentinnen und Interessenten aufgenommen werden und müssen auf andere Bildungswege ausweichen oder die Ausbildung ein Jahr später aufnehmen.

BKD5: Optimierung Klassenbestände, Verzicht auf reduzierten Elternbeitrag an Instrumentalunterricht und Erhöhung Schulgeld an den Kantonsschulen

Die Kantonsschulen mit einem jährlichen Aufwand von rund 130 Millionen Franken sollen ab dem Schuljahr 2011/12 eine wiederkehrende Einsparung von 2 Prozent realisieren (2,6 Mio. Fr.). Diese Sparvorgabe soll wie folgt erreicht werden:

Massnahme	Beschrieb/Umsetzung	Sparbeitrag in Mio. Fr.	
		2011	2012
Klassenbestände optimieren	Durch die Optimierung der Klassenbestände soll an den Kantonsschulen Luzern, Reussbühl, Sursee und Willisau je eine Klasse eingespart werden. Die Klassen der Kurzzeitgymnasien werden teilweise nicht mehr getrennt geführt, sondern in die Klassen der Langzeitgymnasien integriert. Dies führt zu höheren Klassenbeständen und einem Pensenabbau von rund 1,5 Stellen pro Kantonsschule.	0,5	1,2
Verzicht auf reduzierte Elternbeiträge an den obligatorischen Instrumentalunterricht	Die Elternbeiträge für den freiwilligen Musikschulunterricht betragen 890 Franken. Für Lernende mit Musik als Maturafach und solche am musisch-pädagogischen Kurzzeitgymnasium (Kantonsschulen Musegg, Seetal und Willisau) mit Schwerpunktfach Philosophie/Psychologie/Pädagogik ist der Instrumentalunterricht obligatorisch. Die Elternbeiträge hierfür betragen bisher 200 Franken. Auf die bisherige Privilegierung des obligatorischen Instrumentalunterrichts soll verzichtet und die Elternbeiträge hierfür ebenfalls auf 890 Franken festgelegt werden.	0,33	0,8
Erhöhung Schulgeld	Erhöhung des Schulgeldes nach erfülltem 9. Schuljahr von bisher 365 Franken auf neu 565 Franken	0,25	0,6

BKD6: Einsparungen und Ertragssteigerung Milchwirtschaftliches Bildungszentrum Sursee

Der Kostendeckungsgrad der Angebote im Milchwirtschaftlichen Bildungszentrum Sursee ist im Vergleich zu anderen ähnlichen Angeboten zu tief. Nebst einer Einsparung von 0,02 Millionen Franken soll der Ertrag durch folgende Massnahmen um 0,18 Millionen Franken gesteigert werden:

Massnahme	Beschrieb/Umsetzung	Sparbeitrag
Preiserhöhung	Erhöhung Modulpreise für die Fachschulen I und II	75 000 Franken
Erhöhung Abgeltungen	Erhöhung der Abgeltung für Lernende gemäss Fachhochschulvereinbarung	95 000 Franken
Andere zusätzliche Einnahmen	Weitere Erhöhungen von Einnahmen	10 000 Franken

Vorbemerkung zu den Entlastungsmassnahmen BKD7 bis BKD9:

Die Beiträge an die tertiäre Bildung sind in den letzten Jahren stark gestiegen. Wir haben deshalb eine Sparvorgabe für die tertiäre Bildung formuliert, welche in Abhängigkeit von deren Umsatz auf die Universität Luzern, die Hochschule Luzern (HSLU) und die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) aufgeteilt wurde. Da es sich um Anstalten ausserhalb der kantonalen Verwaltung handelt, liegt die Umsetzungskompetenz nicht in der Zuständigkeit Ihres oder unseres Rates. Wir haben deshalb auch auf konkrete Massnahmen (zum Beispiel Schliessung von Fakultäten oder Teilschulen) verzichtet. Rechtliche Anpassungen sowie Auswirkungen auf die Einwohner des Kantons Luzern und das Personal der Bildungsinstitutionen können deshalb nicht dargestellt werden.

BKD7: Senkung kantonalen Globalbeitrag an die Universität Luzern

Die Senkung des kantonalen Globalkredits an die Universität Luzern beträgt in Abhängigkeit des Umsatzes 0,62 Millionen Franken für 2011 und 1,075 Millionen Franken ab dem Jahr 2012. Es besteht die Gefahr, dass Schlüsselpersonen die Universität verlassen, da sie Luzern nicht mehr als aufstrebenden und entwicklungsfähigen Hochschulstandort empfinden, zumal ihr Lohn im schweizerischen Vergleich unterdurchschnittlich ist und das Betreuungsverhältnis Dozierende – Studierende in einzelnen Fakultäten das von unserem Rat verabschiedete Maximalverhältnis von 1:60 überschreitet (zum Beispiel Rechtswissenschaft 1:66, einzelne Kurse bis 1:90).

BKD8: Senkung des Luzerner Staatsbeitrags an die Hochschule Luzern (HSLU)

Die Senkung des Luzerner Staatsbeitrags an die Hochschule Luzern beträgt in Abhängigkeit des Umsatzes 2,69 Millionen Franken für 2011 und 4,64 Millionen Franken ab dem Jahr 2012. Auch die Staatsbeiträge der übrigen Konkordatskantone werden entsprechend reduziert. Daraus ergibt sich für die Hochschule Luzern eine Gesamtsumme von rund 4,5 Millionen Franken im Jahr 2011 und eine solche von rund 7,7 Millionen Franken im Jahr 2012. Die Umsetzungsentscheide liegen beim Konkordatsrat und beim Fachhochschulrat.

BKD9: Senkung des Luzerner Staatsbeitrags an die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ)

Die Senkung des Luzerner Staatsbeitrags an die Pädagogische Hochschule Luzern beträgt in Abhängigkeit des Umsatzes 0,75 Millionen Franken im Jahr 2011 und 1,3 Millionen Franken ab dem Jahr 2012. Die Einsparung kann nur durch eine Senkung der Pro-Kopf-Pauschalen realisiert werden, für welche gemäss Konkordatsrecht der Konkordatsrat zuständig ist.

BKD10: Kürzung Angebot Denkmalpflege um 20 Prozent

Wie dies der Bund bereits gemacht hat, sollen auch unsere Beiträge an die Denkmalpflege sinken. Zusammen mit der geplanten Kürzung der Investitionsbeiträge um 20 Prozent (0,88 Mio. Fr.) soll auch der Personalaufwand gekürzt werden (0,33 Mio. Fr.). Die Beitragskürzung soll mittels Verschiebungen und Priorisierungen gegenüber der bisherigen Planung erfolgen. Der kantonale Denkmalpfleger und sein Stellvertreter gehen 2010 in Pension. Durch die Nichtwiederbesetzung einer dieser Stellen wird ein Teil der Personalreduktion realisiert werden können. Ein reduzierter Personalbe-

stand bedingt weniger Beratungsdienstleistungen an die Gemeinden. Beim Bauinventar dürfte die Warteliste von Gemeinden, die Klarheit über ihre schützenswerten Liegenschaften wollen, infolge des reduzierten Personalbestandes länger werden. Zudem müssen vermehrt Schäden an Baudenkmalern und Ortsbildern in Kauf genommen werden.

BKD11: Aufhebung Kostenbeiträge für 10. fremdsprachiges Schuljahr an private Schulen

Wir leisten bisher für rund 20 Lernende pro Schuljahr einen Beitrag von je rund 14 000 Franken an private Schulen. Der Kanton Luzern bietet jedoch selbst genügend Möglichkeiten zur Überbrückung eines Zwischenjahrs an. Beim fremdsprachigen 10. Schuljahr besteht ausserdem auch ein Angebot an öffentlichen Schulen. Deshalb sollen die bisherigen Kostenbeiträge für ein 10. fremdsprachiges Schuljahr an private Schulen aufgehoben werden, womit 0,3 Millionen Franken gespart werden können.

BKD12: Abschaffung Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen

Für diese Massnahme sind Änderungen des Volksschulbildungsgesetzes, des Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung und des Gymnasialbildungsgesetzes durch Ihren Rat nötig; vgl. Kapitel B dieser Vorlage.

d. Finanzdepartement

FD1: Kompensation höhere Betriebskosten LuTax innerhalb des Globalbudgets

Auf Basis der Botschaft B 80 über ein Dekret über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung (LuTax) sowie eine Änderung des Steuergesetzes vom 18. November 2008 haben wir höhere Betriebskosten von 0,25 Millionen Franken für 2011, 0,4 Millionen Franken für 2012 und jährlich 0,6 Millionen Franken ab 2013 im IFAP 2010–2014 eingerechnet. Die Dienststelle Steuern verfügt mit einem Globalbudget von 25 Millionen Franken (Vorschlag 2010) über einen geringfügigen Handlungsspielraum. Deshalb sollen die im IFAP 2010–2014 für LuTax einberechneten höheren Betriebskosten in den Jahren 2011 und 2012 innerhalb der Dienststelle Steuern kompensiert werden. Wir werden bei den Arbeiten zum IFAP 2011–2015 unter Berücksichtigung Ihrer Beschlüsse aufgrund der Beratung der Ergänzungsbotschaft B 80a vom 8. September 2009 entscheiden, ob auch die auf 2013 nochmals steigenden Betriebskosten innerhalb des Globalbudgets kompensiert werden sollen.

FD2: Reduktion Leistungsangebot Lustat Statistik Luzern

Wir haben im IFAP 2010–2014 ab 2011 für die Lustat Statistik Luzern einen jährlichen Staatsbeitrag von 4 Millionen Franken eingestellt. Gegenüber der Eingabe der Lustat stellt dies eine Kürzung von 0,2 Millionen Franken dar. Aufgrund der Finanzperspektiven sehen wir eine weitere Kürzung von 0,1 Millionen Franken vor. Deren Umsetzung ist Sache des Statistikrates, wobei dieser auch Rückkommensanträge auf Beschlüsse unseres Rates stellen kann (zum Beispiel auf unseren Beschluss über die Aufstockung der Volkszählung).

FD3: Kürzung des topografischen Lastenausgleichs um 10 Prozent

Für diese Massnahme ist eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes durch Ihren Rat nötig; vgl. Kapitel B dieser Vorlage.

FD4: Sparvorgabe Zusammenlegung Schatzungen Dienststelle Steuern und Gebäudeversicherung

Wir haben im Juni 2009 dem Finanzdepartement den Auftrag erteilt, in Zusammenarbeit mit dem Justiz- und Sicherheitsdepartement bis im Frühling 2010 die Zusammenlegung der Schatzungen der Dienststelle Steuern, Abteilung Immobilienbewertung, mit der Gebäudeversicherung zu prüfen. In einer Machbarkeitsstudie soll eine Entscheidungsgrundlage über die künftige Organisation des Schatzungswesens erarbeitet werden. Dabei soll speziell die organisatorische Zusammenlegung analysiert und bewertet werden. Ziel ist es, die Prozesse zu optimieren und Synergien zu nutzen. Die Umsetzung ist heute noch nicht bekannt; allfällige Gesetzesänderungen werden wir Ihrem Rat in einer separaten Botschaft unterbreiten. Wir erwarten jedoch ein Einsparpotenzial und berücksichtigen deshalb eine Sparvorgabe von 0,15 Millionen Franken für 2011 und jährlich 0,3 Millionen Franken ab 2012.

FD5: Reduktion Vergütungszinsen Steuerzahlungen

Die für vorzeitige Steuerzahlungen gewährten Vergütungszinsen haben wir im IFAP 2010–2014 für die Jahre ab 2010 auf der Basis eines Zinssatzes von 1,5 Prozent geplant. Eine Erhebung hat gezeigt, dass dieser Satz deutlich über den aktuellen Zinssätzen für Sparanlagen liegt. Wir haben deshalb beschlossen, den Zinssatz für 2010 auf 1 Prozent zu reduzieren. Wir sehen ferner neu für 2011 und 2012 eine Verzinsung von 1,25 Prozent vor. Somit können wir ab 2011 gegenüber der bisherigen Planung eine Einsparung von 0,25 Prozent erzielen, was rund 0,7 Millionen Franken jährlich ergeben dürfte.

FD6: Sparvorgabe an Dienststellen FD

Der Sachaufwand des Departementssekretariates des Finanzdepartementes, der Dienststelle Finanzen und der Dienststelle Personal soll ab 2011 jährlich um je 0,05 Millionen Franken gekürzt werden. In der Dienststelle Immobilien wird 2011 einmalig eine Kürzung des Sachaufwands im Bereich Staatsliegenschaften von 0,15 Millionen Franken vorgenommen.

e. Gesundheits- und Sozialdepartement

GSD1: Kürzung Staatsbeitrag an Luzerner Kantonsspital (LUKS)

Im IFAP 2010–2014 wird mit einem Wachstum des Staatsbeitrags für das Luzerner Kantonsspital von 2,25 Prozent zwischen 2010 und 2011 und einem solchen von je 1,5 Prozent ab 2012 gerechnet. Dieser Zuwachs kann im Vergleich zur erwarteten Kostenentwicklung im Gesundheitswesen als moderat bezeichnet werden. Aufgrund der kantonalen Finanzperspektiven und des Handlungsspielraums des LUKS erachten wir eine Kürzung des geplanten Staatsbeitrags von 2,0 Millionen Franken für 2011 und eine Kürzung von jährlich 3,2 Millionen Franken ab 2012 als vertretbar.

GSD2: Kürzung Staatsbeitrag an Luzerner Psychiatrie (Lups)

Im IFAP 2010–2014 wird für die Luzerner Psychiatrie mit einem Wachstum des Staatsbeitrags von 2,25 Prozent zwischen 2010 und 2011 und einem solchen von je 1,5 Prozent ab 2012 gerechnet. Aufgrund des Handlungsspielraums der Lups erachten wir eine Kürzung des geplanten Staatsbeitrags von 0,2 Millionen Franken ab 2011 als vertretbar.

GSD3: Reduktion von Programmen und Aktionen beim Kantonsärztlichen Dienst

In den letzten Jahren wurden vom Kantonsärztlichen Dienst diverse Programme gestartet. Wir anerkennen den Sinn von Gesundheitsförderungs- und Präventionsmassnahmen, kürzen das Budget der Dienststelle jedoch ab 2011 mit Blick auf diese Massnahmen um jährlich 0,1 Millionen Franken.

GSD4: Nullrunde bei den sozialen Einrichtungen nach SEG

Die Kosten für die sozialen Einrichtungen nach dem Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007 (SEG; SRL Nr. 894) sind höher als beim Zuständigkeitswechsel vom Bund zum Kanton im Rahmen der NFA («Kantonalisierung des Behindertenwesens») angenommen und in der Finanzreform 08 ausgewiesen. Wir erachten deshalb kostendämpfende Massnahmen als nötig. Wir unterstützen die Massnahmen der Kommission für soziale Einrichtungen (Koseg), eine zentrale Warteliste zu führen und den Platzausbau auf das zwingend Notwendige zu beschränken. Zwei Jahre nach dem Systemwechsel zeigt sich, dass einige Institutionen Gewinne erzielen konnten. Zudem haben wir dank Benchmarking erkannt, dass es erhebliche Unterschiede bei den Kostenstrukturen gibt und dadurch ähnliche Indikationen unterschiedlich abgegolten werden. Aufgrund dieser Erkenntnisse und der Kostenentwicklung im SEG-Bereich soll diesem eine Nullrunde vorgegeben werden (bisher geplant: 2 Prozent Kostensteigerung). Dies führt gegenüber der bisherigen Planung zu reduzierten Staatsbeiträgen von 2,7 Millionen Franken und Einsparungen in den Internaten der kantonalen heilpädagogischen Zentren von 0,3 Millionen Franken. Die Gemeinden werden gegenüber der bisherigen Planung hälftig, also mit 1,5 Millionen Franken, entlastet.

GSD5: Reduktion Personalkosten für die Asylbetreuung

Der Kanton Luzern hat die Betreuung der Asylsuchenden und Flüchtlinge an die Caritas übertragen, welche hierfür 62 Stellen einsetzt (Stand Oktober 2009). Die individuelle Betreuungszeit für Asylsuchende soll reduziert werden, damit bei den Personalkosten eine Einsparung von 0,3 Millionen Franken erzielt werden kann. Die Reduktion geht von einer stabilen Situation im Asylbereich aus.

GSD6: Sparvorgabe an Dienststellen Gesundheits- und Sozialdepartement

Der Aufwand der GSD-Dienststellen soll ab 2011 jährlich um 0,7 Millionen Franken gekürzt werden. Die Aufteilung der Sparvorgabe auf die einzelnen GSD-Dienststellen erfolgt im Rahmen des Voranschlags 2011.

GSD7: Reduktion des Aufwands für die Ergänzungsleistungen

Wir sind im IFAP 2010–2014 von einer Erhöhung der Ergänzungsleistungen von 216 Millionen Franken auf 220 Millionen Franken im Jahr 2011 beziehungsweise auf 224 Millionen Franken im Jahr 2012 ausgegangen. Mit der vom Bund verabschiedeten neuen Pflegefinanzierung haben die Gemeinden die Restkosten der Pflege zu über-

nehmen. Zur Umsetzung der Pflegefinanzierung im Kanton Luzern haben wir am 15. Dezember 2009 eine Vernehmlassungsbotschaft mit der Darstellung der Gesetzesänderungen und den finanziellen Auswirkungen verabschiedet. Wir gehen davon aus, dass durch die neue Pflegefinanzierung bei den Ergänzungsleistungen gegenüber der bisherigen Planung eine Entlastung um mindestens 3 Millionen Franken eintritt. Von dieser Entlastung entfallen 0,9 Millionen Franken auf den Bund, 0,63 Millionen Franken auf den Kanton und 1,5 Millionen Franken auf die Gemeinden.

f. Justiz- und Sicherheitsdepartement

JSD1: Reduktion Sachaufwand Justiz- und Sicherheitsdepartement

Durch Kürzungen beim Sachaufwand sollen im Justiz- und Sicherheitsdepartement 0,57 Millionen Franken eingespart werden. Die Kürzungen werden von der Luzerner Polizei (0,3 Mio. Fr.) und der Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug (0,27 Mio. Fr.) erbracht.

JSD2: Verzögerter Aufbau bei der Leistungsgruppe Sicherheitspolizei

Der schrittweise Abbau des Beitrags der Stadt Luzern an die Zusammenlegung der Stadtpolizei Luzern und der Kantonspolizei Luzern zur Luzerner Polizei führt zu einer spürbaren Verschlechterung der kantonalen Finanzperspektiven. Wir sehen uns deshalb zu Sparmassnahmen bei der Luzerner Polizei gezwungen. Aufgrund des Vertrags mit der Stadt Luzern erfolgen diese eher ausserhalb des Stadtgebiets. Auf der Basis des Planungsberichtes über die Leistungen und Ressourcen der Kantonspolizei vom 22. April 2008 (B 58) haben wir 2009 zehn neue Stellen geschaffen und weitere 30 Stellen sind in den Jahren 2010 bis 2014 vorgesehen und im IFAP 2010–2014 eingezeichnet. Im Gegensatz zu dieser Planung sollen ab 2011 zehn Stellen und ab 2012 weitere zehn Stellen beim uniformierten Teil der heutigen Kantonspolizei weniger zur Verfügung stehen. Dieser verzögerte Aufbau kann teilweise längere Interventionszeiten zur Folge haben. Gesamthaft werden dadurch bis 2014 bei einem ausgewiesenen und von Ihrem Rat anerkannten Bedarf von 40 Stellen nur 20 Stellen neu geschaffen. Wir behalten uns vor, diese Massnahmen eventuell durch andere Massnahmen zu ersetzen. So sind wir beispielsweise in Verhandlungen mit dem Bund für eine bessere Abgeltung der Schwerverkehrskontrollen. Weiter ist für uns die Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Zentralschweiz unter anderem im Projekt Polizei XXI nur denkbar, wenn es sich für Luzern finanziell lohnt. Für die Einführung des biometrischen Passes sind noch nicht alle Rahmenbedingungen geklärt. Wir werden die kostengünstigste Variante wählen.

JSD3: Sicherheitsaufwendungen vermehrt durch den FCL abgелten lassen

Der Fussballclub Luzern (FCL) deckt seine Sicherheitskosten nur zu einem geringen Teil, was wir als versteckte Sportsubvention erachten. Durchschnittlich stehen pro Spiel 90 Sicherheitskräfte im Einsatz. Bei acht Stunden pro Polizist oder Polizistin und 100 Franken pro Stunde gibt dies durchschnittliche Aufwendungen von 72000 Franken pro Spiel. Auf der Basis eines aktuellen Bundesgerichtsentscheids zu einem

einschlägigen Fall Neuenburg und der bisherigen Abgeltung haben wir folgende Berechnung angestellt:

Kosten pro Jahr bei 18 Heimspielen und zirka 2 Cup-Spielen	1 440 000 Franken
./ Grundkosten durch den Staat abgedeckt (24 Einheiten gemäss Bundesgerichtsentscheid)	– 384 000 Franken
= Total Kosten pro Jahr für den FCL	1 056 000 Franken
./ bisher durch den FCL abgegoltene Leistungen (Fr. 1.50 für je 8000 Zuschauer an 20 Spielen)	240 000 Franken
= Zusätzliche Abgeltung durch den FCL (gerundet)	800 000 Franken

g. Gerichte

GER1: Sparvorgabe an Gerichte

Für die Umsetzung der Justizreform 2010 haben wir im IFAP 2010–2014 eine Erhöhung der Mittel für die Gerichte von 2010 auf 2011 um 2,5 Millionen Franken eingezeichnet. Die Gerichte weisen in der Vernehmlassungsbotschaft zur Umsetzung der schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnungen im kantonalen Recht (JU 10) nach, wie sich diese Kosten berechnen beziehungsweise dass sie noch um 0,4 Millionen Franken höher liegen dürften. Diese Mehrkosten belasten die kantonale Finanzplanung.

Im Gerichtswesen (inkl. Grundbuch- und Konkurswesen) wurde das Budget 2008 um 3,8 Millionen Franken nicht ausgeschöpft. Wir gehen davon aus, dass das Budget auch 2009 unterschritten wird. Für die Budgets 2010 und folgende haben wir, in Ergänzung zu den oben erwähnten 2,5 Millionen Franken für die Justizreform 2010, weitere Aufrechnungen vorgenommen. Wir erkennen deshalb ein Potenzial, gegenüber der bisherigen Planung Einsparungen für die Jahre 2011 und folgende zu realisieren. Wir wollen den Gerichten deshalb für die Jahre ab 2011 eine jährliche Sparvorgabe von 1,25 Millionen Franken erteilen. Deren Umsetzung ist im Einzelnen Sache der Gerichte.

Die Gerichte verfügen über ein direktes Budgetantragsrecht an Ihren Rat. Sie nehmen zu unserer Sparvorgabe von 1,25 Millionen Franken wie folgt Stellung:

«Der Regierungsrat hat die ursprüngliche Sparvorgabe betreffend die Justizreform JU 10 von 1,25 Millionen Franken zurückgenommen, dafür eine neue generelle Sparvorgabe für die Gerichte in gleicher Höhe eingesetzt. Die dafür angeführte Begründung ist im Ansatz falsch, weil die in den Budgets 2008 und 2009 für das Projekt JU 10 eingestellten Kosten wegen der Verschiebung des Inkrafttretens der eidgenössischen Prozessordnungen auf 1. Januar 2011 noch nicht angefallen sind. Der gute Abschluss 2008 wie auch die letzte Hochrechnung 2009 sind zudem von stark variablen Ausgaben- und Ertragspositionen beeinflusst, die nicht unesehen in die künftigen Budgets übernommen werden können. Die Sparvorgabe entspricht auch nicht dem üblichen «Sparschlüssel» für die Gerichte von 1,78 Prozent, der jeweils bei Sparaufträgen an die Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte zum Tragen kommt. Mit der Sparvorgabe von 1,25 Millionen Franken wird das Gerichtswesen

unverhältnismässig belastet und der übliche ‹Sparschlüssel› wesentlich überschritten. Die Gerichte sind bereit, im Rahmen des ordentlichen ‹Sparschlüssels› zu prüfen, wo Sparmöglichkeiten gegeben sind.»

GER2: Kostenneutrale Gerichtsfusion

Wir möchten die Fusion des Ober- und des Verwaltungsgerichts zum Kantonsgericht kostenneutral realisieren. Die Gerichte anerkennen diesen Grundsatz, erachten ihn jedoch nur dann als erfüllbar, wenn das Kantonsgericht an einem einzigen Standort zusammengefasst wird. Ansonsten erkennen sie einen Mehraufwand in den Bereichen Führung und Support. Wir beantragen, die für diesen Vorbehalt im IFAP 2010–2014 ab 2011 eingestellten 0,3 Millionen Franken zu streichen.

3. Auswirkungen auf die Anspruchsgruppen

a. Bevölkerung

Mit einigen Massnahmen des Entlastungspakets 2011, welche von der kantonalen Verwaltung und den kantonalen Schulen umzusetzen sein werden, geht ein Leistungsabbau einher. So werden beispielsweise an gewissen Kantonsschulen höhere Klassenbestände geführt werden, und die Leistungen der Luzerner Polizei dürften abnehmen. Gesamthaft erachten wir die Auswirkungen der Massnahmen, die bei der kantonalen Verwaltung und den kantonalen Schulen angesiedelt sind, als vertretbar.

Bei den Staatsbeiträgen stehen neben den Staatsbeiträgen an den öffentlichen Verkehr die Kürzungen von Beiträgen an öffentlich-rechtliche Anstalten (Universität, LUKS, Lups, Lustat), Konkordate (PHZ und HSLU) und die Institutionen nach SEG im Vordergrund. Diese sind in der Umsetzung der Sparaufträge im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben beziehungsweise ihrer Leistungsaufträge frei. Deshalb können in diesen Bereichen die Auswirkungen auf die Luzerner Bevölkerung noch nicht beurteilt werden.

b. Personal

Die Umsetzung der Sparvorschläge in der kantonalen Verwaltung und den kantonalen Schulen dürfte kaum zu Entlassungen führen. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Verordnung über die Massnahmen bei einem grösseren Stellenabbau vom 10. Februar 2004 (Sozialplan; SRL Nr. 54) nicht zur Anwendung kommen wird. Der Verzicht auf die Wiederbesetzung von Stellen bei Pensionierungen oder bei Austritten von Mitarbeitenden sowie Verzögerungen bei der Personalaufstockung bei einem ausgewiesenen Bedarf (zum Beispiel Luzerner Polizei) können jedoch zu einer höheren Arbeitsbelastung, Motivationsschwierigkeiten und einer sinkenden Attraktivität des Kantons Luzern als Arbeitgeber führen.

Bei den Anstalten und Konkordaten in den Bereichen Gesundheit und tertiäre Bildung sowie bei den SEG-Institutionen handelt es sich um personalintensive Betriebe. Die Sparvorgaben können deshalb auch bei Staatsbeitragsempfängern zu personellen Massnahmen führen. Diese liegen jedoch in der Kompetenz der Entscheidungsträger dieser Betriebe und sind noch nicht bekannt.

c. Gemeinden

Die Luzerner Gemeinden sind von folgenden Massnahmen direkt betroffen (alles Veränderungen gegenüber dem kantonalen IFAP 2010–2014, + = Verbesserung, – = Verschlechterung):

Nr.	Bezeichnung der Massnahme	Sparbeitrag in tausend Franken	
		2011	2012
BUWD1	Leistungsverzicht öffentlicher Verkehr	700	700
BKD1	Reduktion der Sonderschulplätze	175	575
FD3	Kürzung des topografischen Lastenausgleichs um 10 Prozent	–2300	–2300
FD5	Reduktion Vergütungszinsen Steuerzahlungen	900	900
GSD4	Nullrunde 2011 bei den sozialen Einrichtungen nach SEG	1500	1500
GSD7	Reduktion des Aufwands für die Ergänzungsleistungen	1470	1470
Total der Entlastung für die Gemeinden		2445	2845

Möglicherweise sind die Gemeinden indirekt auch von anderen Massnahmen betroffen. So müssen teilweise die Gemeinden als Eigentümerinnen von denkmalgeschützten Bauten tiefere oder erst später verfügbare Kantonsbeiträge in Kauf nehmen. Da diese indirekten Auswirkungen jedoch relativ gering sein dürften und nur schwierig zu beziffern sind, haben wir auf deren Quantifizierung verzichtet.

4. Umsetzung

Wir werden die Umsetzung der Massnahmen durch die Departemente sicherstellen. In der kantonalen Verwaltung erfolgt die Umsetzung ab 1. Januar 2011, bei den kantonalen Schulen auf das Schuljahr 2011/12 hin. Die Umsetzung vieler Massnahmen bei den Staatsbeiträgen liegt bei den übergeordneten Organen der Einrichtungen (Verbundrat, Spitalräte, Konkordatsräte, Stiftungsräte von sozialen Einrichtungen). Im Entwurf zum Voranschlag 2011 werden wir die Ergebnisse des EP 11 einbauen. Wir werden die notwendigen Verordnungsänderungen auf den 1. Januar 2011 beziehungsweise auf das Schuljahr 2011/12 hin in Kraft setzen. Im Frühjahr 2012 werden wir Ihnen im Rahmen der Staatsrechnung 2011 Rechenschaft über die operative Umsetzung der beschlossenen Massnahmen ablegen.

IV. Kostenschätzung zur neuen Spitalfinanzierung

1. Ausgangslage

Die eidgenössischen Räte haben im Dezember 2007 Änderungen der Spitalfinanzierung beschlossen, welche am 1. Januar 2012 in Kraft treten:

a. Ab 2012 werden im Geltungsbereich der obligatorischen Krankenversicherung nicht mehr Kosten, sondern Preise vergütet. Diese beruhen auf einer schweizweit einheitlichen Tarifstruktur auf der Basis eines DRG-Fallpauschalensystems (Swiss-DRG). DRGs (Diagnosis Related Groups) bilden ein Patientenklassifikationssystem, mit dem einzelne stationäre Behandlungsfälle anhand bestimmter Kriterien (Diagnose nach dem ICD-Schlüssel/ICD 10, Schweregrad der Erkrankung, Alter des Patienten, Komplikationen, Entlassungsgrund u.Ä.) zu Fallgruppen zusammengefasst werden.

Die Klassifizierung eines Behandlungsfalls in einer Fallgruppe erfolgt nach einem definierten Verfahren. Es werden solche Behandlungsfälle zusammengefasst, die medizinisch ähnlich und hinsichtlich des Behandlungskostenaufwands möglichst homogen sind. In diesem System spielen der tatsächliche individuelle Aufwand und die damit verbundenen Kosten keine Rolle mehr. Vielmehr ist es ein einheitlicher Preis für jeden klassifizierten Patientenfall, der an das Spital bezahlt wird.

Für jede einzelne DRG wird dazu ein national gültiger Bewertungsfaktor festgelegt, welcher als Fallgewicht beziehungsweise «cost weight» bezeichnet wird und den Schweregrad der Erkrankung und damit den ökonomischen Behandlungsaufwand widerspiegeln soll. Bei der Vergütungsvereinbarung zwischen Spital und Versicherern wird für das normierte Fallgewicht von 1,0 ein Preis, die sogenannte Baserate, vereinbart. Diese Baserate ist der wesentliche und zwischen den Spitälern vergleichbare Vergütungsparameter. Ein Patientenfall mit einem Fallgewicht kleiner als 1,0 wird somit entsprechend tiefer vergütet als ein mit 1,0 bewerteter Fall.

Mit diesen neuen Leistungsentgelten werden neben den Betriebskosten auch die Investitionskosten entgolten. Die Versicherer beteiligen sich künftig somit auch an der Finanzierung der Spital- und Klinikinvestitionen.

Für die Mehrkostenberechnung sind die Investitionskosten (sogenannte Anlage- und Nutzungskosten) in den Fallpreisen zu berücksichtigen. In der aktuellen schweizerischen Diskussion rangieren die in die Fallpreise zu integrierenden Investitionsbeiträge in Form «investiver Aufschlagsätze» zwischen 10 und 15 Prozent. Die Berechnung der Baserate muss sich daher an solchen akzeptierten normativen Vorgaben orientieren.

Für die Psychiatrie und die Rehabilitation sollen auch Fallpauschalensysteme entwickelt werden, die allerdings nicht zwingend der gleichen Systematik des erläuterten DRG-Systems folgen müssen. Diese Systeme stehen jedoch ab 2012 noch nicht zur Verfügung, sodass bis auf Weiteres mit anderen Abgeltungsentschädigungen (zum Beispiel Tagespauschalen) gearbeitet werden muss.

Spitalleistungen, welche nicht durch einzelne Behandlungen veranlasst, sondern unabhängig von der Fallmenge geleistet werden (zum Beispiel Lehre und Forschung), werden als «fallunabhängige Leistungen» bezeichnet. Sie stellen eine Leistungsbe-

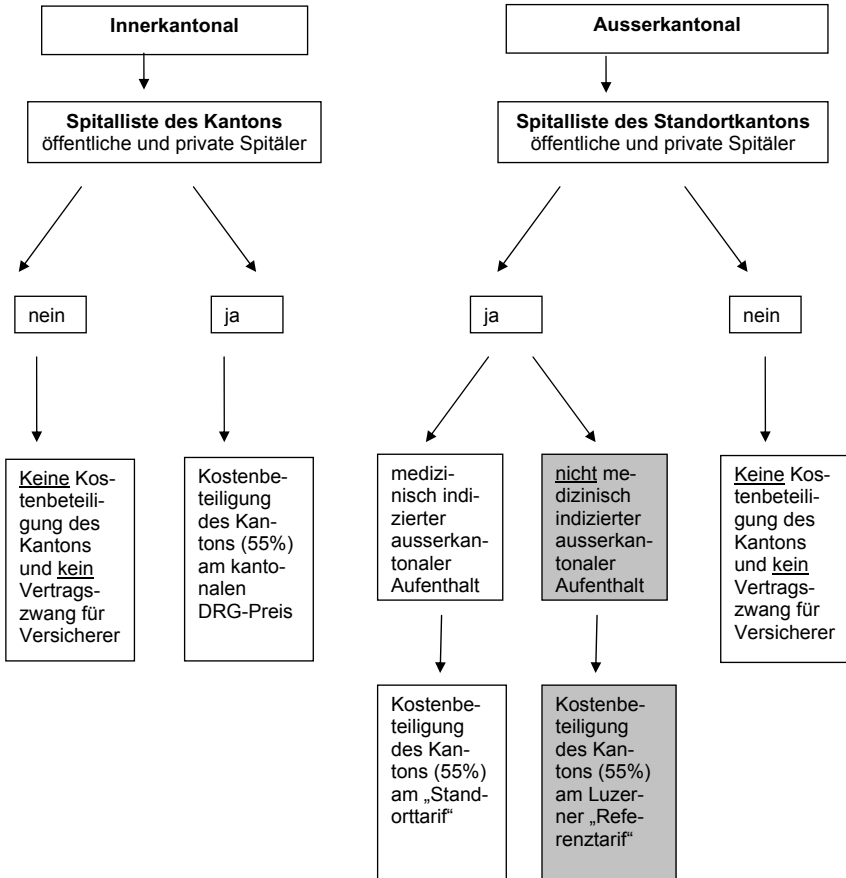
reitschaft dar, die Ressourcen bindet (Personal, medizinische Geräte, Räumlichkeiten), um jederzeit die bestmögliche Versorgung sicherzustellen. Solche Leistungen sind weiterhin ausschliesslich vom Kanton zu finanzieren. Regionalpolitisch motivierte Leistungen, beispielsweise die Aufrechterhaltung von Überkapazitäten zur Standortsicherung, sind ebenso fallunabhängige Leistungen und durch den Kanton zu finanzieren. Je niedriger die Baserate im zukünftigen Wettbewerb vereinbart wird und so allenfalls vorhandene Unwirtschaftlichkeiten des Spitalbetriebs aufdeckt, desto eher muss der Kanton zusätzliche finanzielle Mittel zur gewünschten Standortsicherung des Spitals bereitstellen.

b. Die leistungsbezogenen Vergütungen der Spitäler und Kliniken sind durch den Kanton in der Höhe von mindestens 55 Prozent und durch die Versicherer in der Höhe von maximal 45 Prozent zu übernehmen. Die KVG-Revision räumt Kantonen mit unterdurchschnittlichen Grundversicherungsprämien in den gesetzlichen Übergangsbestimmungen die Möglichkeit ein, den kantonalen Anteil schrittweise bis 2017 auf die geforderten 55 Prozent anzuheben. Im Kanton Luzern beträgt der kantonale Anteil unter Berücksichtigung der KVG-Änderungen derzeit zwischen 47 und 48 Prozent. Sollte der Kanton Luzern von den Übergangsbestimmungen Gebrauch machen, würden in der Anfangsphase der DRG-Einführung entsprechend geringere Mehrkosten resultieren.

c. Der Kanton Luzern muss ab 2012 allen Privatspitälern, die auf der Spitalliste des Kantons oder des Standortkantons aufgeführt sind, die gleiche Kostenbeteiligung leisten wie den öffentlichen Luzerner Spitälern. Die Spitalliste stellt daher im Gegensatz zur heutigen Situation eine Verpflichtung zur kantonalen Finanzierungsbeteiligung an allen auf der Spitalliste berücksichtigten Spitälern und Kliniken dar. Dies führt zu einer massiven Mehrbelastung des Kantons.

d. Ab 2012 gilt die freie Spitalwahl. Die Spitalwahlfreiheit erhöht die Freiheit der Patienten bei Spitalaufenthalten. Darüber hinaus ist ab 2012 der Wohnortkanton verpflichtet, sich an allen inner- und ausserkantonalen Spitalaufenthalten seiner Einwohnerinnen und Einwohner finanziell zu beteiligen, sofern das Spital auf der Spitalliste des Wohnort- oder des Standortkantons steht. Die finanzielle Beteiligung an ausserkantonalen Spitalaufenthalten von Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons Luzern wird nicht mehr an die medizinische Indikation gebunden sein. Heute benötigt der Patient oder die Patientin in Fällen ohne medizinische Gründe für einen ausserkantonalen Spitalaufenthalt eine Zusatzversicherung, oder er beziehungsweise sie muss die Spitalkosten selbst übernehmen. Allerdings muss der Kanton bei ausserkantonalen stationären Spitalaufenthalten, die nicht medizinisch indiziert sind und im Wohnortkanton behandelbar wären, auch künftig nur den 55-Prozent-Anteil des im Kanton Luzern gültigen Referenztarifes bezahlen.

Die folgende Grafik verdeutlicht die Änderungen, die sich aus der Spitalwahlfreiheit ergeben:



2. Finanzielle Auswirkungen

a. Unbekannte Einflussgrössen

Derzeit sind nur grobe Schätzungen der finanziellen Auswirkungen möglich. Unsicherheiten bestehen insbesondere noch bei:

- Fallpauschalen und Preisen:
 - endgültige Tarifstruktur des Fallpauschalensystems (Umfang der Fallgruppen, Bewertungsrelationen der Fallgruppen),
 - Höhe der zukünftigen Baserate beziehungsweise möglicher alternativer Base-rates (Wettbewerbsfaktor als Einflussgrösse),
 - Höhe beziehungsweise Anteil des Investitionsbeitrages in den Preisen,
 - Fallpauschalensysteme in der medizinischen Rehabilitation und der Psychiatrie (diese werden 2012 noch nicht zur Verfügung stehen);
- der Finanzierung der Privatspitäler:
 - Welche Spitäler kommen auf die Spitallisten des Wohnortkantons und der Standortkantone neu hinzu?
 - Welche Spitäler werden von den Spitallisten des Wohnortkantons und der – angrenzenden – Standortkantone ausgeschlossen?
- der freien Spitalwahl:
 - Veränderung der Patientenströme;
- Weiterem:
 - Fallzahlenentwicklung des DRG-Systems mit Einfluss auf die Leistungsmen-gen und die Mehrkostenentwicklung,
 - Morbiditätsentwicklung mit Einfluss auf die Mehrkostenentwicklung,
 - Teuerungsentwicklung der Spitäler mit Einfluss auf die Mehrkostenentwick-lung,
 - Umfang und Intensität des stärker einsetzenden Wettbewerbs.

b. Annahmen und Prämissen

Angesichts der bestehenden Unklarheiten und Unbekannten muss mit Annahmen und Prämissen gearbeitet werden, wenn die Mehrkosten berechnet werden sollen. Hauptannahme ist die schnelle Entfaltung eines im Fallpauschalensystem begründeten Preiswettbewerbs, der zu einer schnellen Nivellierung von Preisunterschieden führen wird.

– Fallpreise der Akutspitäler im Kanton (Somatik)

Wir gehen von einer gleich hohen Baserate (Vergütung pro Fall und Fallschweregrad 1,0) für alle Leistungserbringer der Akutsomatik aus. Die für die Akutspitäler der Somatik verwendete Baserate beruht demnach auf einer vom LUKS berechneten Baserate anhand der Jahresrechnung 2008 (ohne Neurorehabilitation).

Für das Jahr 2008 wurde auf der Grundlage der Leistungs- und Tarifdaten des LUKS eine Baserate von 9462 Franken ermittelt. Diese Baserate berücksichtigt einen Investitionsbeitrag in der Höhe von 12,5 Prozent als Aufschlag zu den bisherigen anrechenbaren Kosten. Das durchschnittliche Fallgewicht wurde auf der Grundlage der Daten 2007 und 2008 ermittelt. Im gewogenen Mittel beträgt das der Mehrkostenberechnung zugrundeliegende Fallgewicht 1,01, wobei das LUKS im Durchschnitt ein höheres Fallgewicht aufweist als die anderen Akutspitäler im Kanton Luzern.

In der aktuellen schweizerischen Diskussion rangieren die zukünftigen Investitionsbeiträge zwischen 10 und 15 Prozent. Daher haben wir den Mittelwert von 12,5 Prozent als wahrscheinlichsten Wert angenommen.

– Preise für die stationäre Psychiatrie und die Rehabilitation

Das gemäss KVG für die stationäre Psychiatrie und die Rehabilitationskliniken pauschalierte Entgeltsystem ist noch nicht definiert beziehungsweise entwickelt. Daher wird für die Mehrkostenberechnung vom heutigen im Kanton Luzern gültigen Tagespauschalensystem ausgegangen.

Medizinische Rehabilitation

Wir gehen von indikationsbezogenen gleich hohen Vergütungen (Tagespauschalen) für alle Leistungserbringer der medizinischen Rehabilitation aus. Da rund 70 Prozent der Luzerner Rehabilitationspatienten ausserkantonale behandelt werden, wurde für die Schätzung der Rehabilitationsmehrkosten ein Ansatz gewählt, der auf vorliegenden Preisdaten ausserkantonomer Einrichtungen beruht (Ausnahme «Neurorehabilitation LUKS»).

Psychiatrie

Wir gehen von gleich hohen Vergütungen (Tagespauschalen) für alle Leistungserbringer der Psychiatrie aus. Die Vergütungshöhe wird von den auf der Basis des Jahres 2008 ermittelten anrechenbaren Kosten der öffentlich subventionierten Kliniken (Lups) unter Berücksichtigung eines Investitionsbeitrages von 12,5 Prozent berechnet.

– Höhe des kantonalen Anteils

Die Mehrkostenberechnung beruht auf der Annahme, dass der Kanton Luzern bereits ab 2012 den gemäss Gesetz geforderten kantonalen Anteil von 55 Prozent zahlen muss. Wenn die durchschnittliche kantonale Grundversicherungsprämie im schweizerischen Vergleich im Jahr 2011 unterdurchschnittlich sein sollte, könnte eine gestaffelte Erhöhung des kantonalen Anteils bis auf 55 Prozent über die fünf Jahre von 2012 bis 2017 vorgenommen werden und damit je reduziertes Prozent jährlich etwa 5,5 Millionen Franken eingespart werden. Heute liegt dieser Kantonsanteil gemäss vorliegenden Annahmen (Status quo der Spitalliste, Berechnungen der Investitionskostenquote und Baserate u. a.) bei rund 48 Prozent. Da zum derzeitigen Zeitpunkt weder die durchschnittliche Prämienhöhe des Jahres 2011 noch die Höhe des Finanzierungsanteils des Kantons prognostiziert werden können, werden diese Einflussgrössen in der Kostenschätzung nicht direkt berücksichtigt, sondern lediglich für Handlungsoptionen beigezogen.

– Freie Spitalwahl und Patientenströme

Die Spitalwahlfreiheit und der Wettbewerb infolge DRG-Systematik führen möglicherweise zu Veränderungen der Patientenströme. Ob diese Veränderungen in wesentlichem Umfang die Marktverteilung zwischen Privatspitälern und öffentlichen Spitälern einerseits sowie zwischen innerkantonalen und ausserkantonalen Aufenthalten andererseits beeinflussen, hängt von vielen verschiedenen Faktoren ab (u.a. Höhe der innerkantonalen und der ausserkantonalen Tarife, Qualitätswettbewerb, Lage bzw. Wohnortnähe der Spitäler). Eine fundierte Aussage dazu ist aufgrund dieser jetzt noch unbekannt Grössen nicht möglich. Generell kann davon ausgegangen werden, dass Einrichtungen in Regionen mit unterdurchschnittlichem Tarifniveau in gut erreichbarer Lage auch von ausserkantonalen Patienten (Wohnortnähe) mehr Nachfrage erhalten werden. Bei ähnlichen Interessenlagen und ähnlichem Verhalten von Kantonen und Spitälern wird dieser Effekt vermutlich nicht zu wesentlichen Verschiebungen der Patientenströme führen.

Andererseits kann eine angebotsgesteuerte Erhöhung der Leistungsmengen beziehungsweise der Fallzahlen und damit der Gesamtvergütungen die Folge sein. Die Wirkungen der angebotsinduzierten Leistungsmengenerhöhung als auch der zunehmende Kosten- und Qualitätswettbewerb können heute finanziell noch nicht eingeschätzt werden. Möglicherweise neutralisieren sich diese Effekte gegenseitig, sodass für die Mehrkostenberechnung vom Status quo der Patientenströme und Leistungsmengen auszugehen sein wird. Die freie Spitalwahl führte dann voraussichtlich zu keiner wesentlichen Zunahme oder Abnahme der Hospitalisationen im Kanton Luzern.

– Spitalliste des Kantons Luzern

In diesem Bericht wird davon ausgegangen, dass die Leistungsnachfrage in Zukunft nicht geringer wird und die bisherigen Leistungsanbieter daher weiterhin auf der Spitalliste des Kantons benötigt werden.

– Spitalisten anderer Kantone

Die Versorgungsplanung anderer Kantone, insbesondere Entscheidungen über den Einbezug oder den Ausschluss von Privatspitälern, hat wesentlichen Einfluss auf die dortigen medizinischen Leistungsangebote. Infolge der ab 2012 geltenden Spitalwahlfreiheit und des wettbewerbsorientierten DRG-Systems haben die Versorgungsplanungen von Drittkantonen möglicherweise auch Einfluss auf den Kanton Luzern bezüglich Preisbildung, Leistungsangebot und Entwicklung der Patientenströme. Da die Versorgungsplanung der Drittkantone jedoch derzeit nicht bekannt ist, wird für die vorliegende Mehrkostenberechnung vom Status quo der jeweiligen Spitalisten ausgegangen.

– Teuerungsausgleich

In diesem Bericht wird für die Berechnung der Mehrkosten eine durchschnittliche Teuerungsrate von 2 Prozent angenommen. Eine genauere Teuerungsprognose ist aufgrund der bestehenden Unsicherheiten (vgl. Kap. IV.2.a Unbekannte Einflussgrößen) nicht möglich.

– Abgrenzung ambulanter Kosten

Die Mehrkostenberechnung betrifft nur den Bereich der stationären Patientenaufenthalte. An den ambulanten Behandlungen in den Spitälern und Kliniken muss sich der Kanton nicht finanziell beteiligen. In der heutigen Betriebsbuchhaltung der Spitäler werden die Kosten der ambulanten und der stationären Leistungen häufig nicht klar voneinander abgegrenzt. Daher behilft man sich mit der Anwendung der Subtraktionsmethode, welche die Höhe der Erlöse aus ambulanten Behandlungen mit der Höhe von deren Kosten gleichsetzt.

– Lehre und Forschung

Universitäre Lehre und Forschung sind fallunabhängige Leistungen, welche zu 100 Prozent durch den Kanton zu finanzieren sind. Gemäss der KVG-Revision sind neuerdings nichtuniversitäre Aus- und Weiterbildungen über die obligatorische Krankenversicherung zu finanzieren. Dies betrifft die Aus- und Weiterbildung des Pflegepersonals und der sonstigen medizintechnischen Berufe. Der Kanton Luzern wird daher bei diesen Kosten durch die zwingende Finanzierungsbeteiligung der Versicherer entlastet. Weil diese Finanzierung schon 2009 umgesetzt wurde, führt sie 2012 zu keinen strukturellen Kostenänderungen und ist daher für die Berechnung nicht relevant.

c. Berechnung finanzielle Folgen

Die Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung auf den Kantonshaushalt sind wesentlich. In einer Modellrechnung mit alternativen Bewertungsszenarien kommen wir zum Ergebnis, dass die Belastung des Kantons ab 2012 im Rahmen der bisherigen Schätzung des Gesundheits- und Sozialdepartementes von 40 bis 60 Millionen Franken Mehrkosten liegen wird.

Mehrkosten der neuen Spitalfinanzierung 2012: ¹

Baserate in Fr.	Mehrkosten bei konstanter Fallzahl in Fr. mit 2% Teuerungsausgleich	Mehrkosten bei 5% Fallzahlsteigerung in Fr. mit 2% Teuerungsausgleich
9462	45 068 245.78	57 945 359.20
9000	32 483 550.45	44 443 050.40
9250	39 287 927.49	51 579 634.76
9500	46 092 304.52	58 716 221.13
9750	52 896 681.55	65 852 806.49
10000	59 701 058.59	72 989 391.86

¹ Erläuterungsbeispiel: Die zusätzlichen kantonalen Mehrkosten infolge 5-prozentiger Fallzahlsteigerung betragen bei einer Baserate von 9000 Franken knapp 12 Millionen Franken. Dieses Ergebnis resultiert aus dem fallzahlbedingten Gesamtkostenanstieg (nur Akutspitäler) von rund 22 Millionen Franken und dem durch den Kanton zu tragenden Anteil in Höhe von 55 Prozent an den Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP).

Diese Mehrkosten gehen von folgenden Annahmen aus:

- gleich hohe Morbidität wie heute,
- kantonaler Anteil bei 55 Prozent,
- Fallzahlsteigerung nur im Akutspitalbereich (DRG-systembedingt),
- Baserate inklusive Investitionsbeitrag, Fallgewicht in der Höhe von 1,01,
- UV/IV/Militär weiterhin finanziert mit 20 Prozent kantonalem Anteil.

– Zusammenfassung der Erkenntnisse

Die Höhe der kantonalen Mehrkosten hängt von verschiedenen zurzeit noch unbekanntem Faktoren ab. Am wahrscheinlichsten halten wir gemäss den unter «Annahmen und Prämissen» (vgl. Kap. IV.2.b) gemachten Ausführungen jährliche Mehrkosten von rund 45 Millionen Franken. Dieses Ergebnis basiert auf der vom LUKS ermittelten Baserate von 9462 Franken, auf einem Investitionszuschlag von 12,5 Prozent, auf einem kantonalen Anteil von 55 Prozent an den gesamten Behandlungskosten und auf der Annahme gleichbleibender stationärer Fallzahlen. Für die Psychiatrie und die medizinische Rehabilitation wurden marktpreisorientierte Tagessätze abgeleitet und in die Mehrkostenberechnung eingesetzt.

Nach der unserer Ansicht nach wahrscheinlichsten Variante mit Mehrkosten von rund 45 Millionen Franken bedeutet dies eine Mehrbelastung von rund 122 Franken pro Kantonseinwohner.² Im IFAP 2010–2014 hatten wir mit jährlichen Mehrkosten von 30 Millionen Franken gerechnet. Informelle Erkundigungen bei anderen Kantonen zeigen, dass die Spanne der jeweils berechneten Mehrkosten sehr gross ist und ein direkter Vergleich aufgrund unterschiedlicher Bedingungen und Zielinhalte nicht aussagekräftig ist. Jedoch weisen die Ergebnisse daraufhin hin, dass die berechneten Mehrkosten im Kanton Luzern vergleichsweise niedrig sind.

3. Gesetzgeberische Auswirkungen

Allein aufgrund der KVG-Revision ist kein Anpassungsbedarf bei kantonalen Gesetzen oder Verordnungen vorhanden. Gesundheits- und Spitalgesetz bleiben unverändert in Kraft. Allerdings müssen die Spitalliste sowie die Leistungsaufträge für die Spitäler und Kliniken angepasst werden. Dies insbesondere im Hinblick auf die gleiche Finanzierung von öffentlichen und privaten Spitälern. Wir beabsichtigen auch, eine gesetzliche Grundlage für die Rückführung des Gewinns von LUKS und Lups zu schaffen.

4. Organisatorische Auswirkungen

Organisatorische Anpassungen sind im Rahmen der Verselbständigung der öffentlichen Spitäler und Kliniken und der geplanten Übertragung der Spitalbauten bereits in Gang gesetzt worden. Des Weiteren werden auch organisatorische Anpassungen im Zusammenwirken der Dienststelle Spitäler und der kantonsärztlichen Dienste des Gesundheits- und Sozialdepartementes überprüft.

² vgl. Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2007, Bundesamt für Gesundheit.

5. Auswirkungen auf die Gesundheitsversorgung

Die neue Spitalfinanzierung hat zum Ziel, die Kostenexplosion im Gesundheitswesen durch die Einführung eines wettbewerblichen Vergütungssystems einzudämmen und gleichermassen die Rechte und die Eigenverantwortung der Patientinnen und Patienten bei der Wahl der Behandlungsinstitution zu stärken. Damit wird der Wettbewerbsdruck auf die Spitäler unabhängig von der Rechtsform erhöht. Eine kostenbewusste Leistungserbringung in Verbindung mit anerkannt hoher Qualität wird so zunehmend zum Erfolgsfaktor der im Markt agierenden Spitäler und Kliniken. Die Spitäler und Kliniken sind zunehmend gezwungen, die Patientinnen und Patienten möglichst kurz im Spital zu behalten und gleichzeitig hohe Kapazitätsauslastungen zu erreichen. Die typischerweise hohen Vorhalte- und Infrastrukturkostenanteile in den Spitälern begünstigen bei dieser Aufgabenstellung grössere Spitäler und Verbände, welche diese Kostenblöcke dank grosser Leistungsmengen anteilmässig tief halten können. Kleine Spitäler können diesen Nachteil mit einer stärkeren fachlichen Spezialisierung und der Begrenzung ihrer Leistungsvielfalt ausgleichen.

Wie sich die Patientenströme inner- und ausserkantonale entwickeln, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden. Insbesondere die Baserates, aber auch die Spitalplanungen der verschiedenen Kantone werden entscheidend sein für das Verhalten der Patientinnen und Patienten. Aufgrund des guten Versorgungsniveaus der Luzerner Spitäler in Verbindung mit den frühzeitigen Strukturanpassungen bei den kantonalen Spitälern erwarten wir keine Veränderung der Patientenströme in grösserem Ausmass.

6. Betriebs- und Investitionskosten der öffentlich-rechtlichen Anstalten

Die Betriebs- und Investitionskosten der öffentlich-rechtlichen Anstalten sind in den diagnosebezogenen Fallpauschalen (oder Tagessätzen) enthalten beziehungsweise abgegolten. Es wird dadurch hinsichtlich Kosten und Qualität ein enger und direkter Bezug der Investitionen zum medizinischen Leistungsangebot hergestellt. Die Finanzierung der Betriebs- und der Investitionskosten erfolgt damit unabhängig von der Spitalbautenübertragung, die Ihr Rat in der Dezembersession 2009 genehmigt hat.

7. Handlungsoptionen zur Begrenzung der Mehrkosten

a. Anpassung des kantonalen Anteils

Sofern 2012 die Grundversicherungsprämien im Kanton Luzern im interkantonalen Vergleich wie bisher unterdurchschnittlich sein sollten, könnte eine über fünf Jahre von 2012 bis 2017 gestaffelte Anpassung des kantonalen Anteils auf 55 Prozent vor-

genommen werden. Dies entlastete den kantonalen Haushalt für jedes Prozent unter 55 Prozent um je 5,5 Millionen Franken jährlich. Die jährliche Anpassung dürfte höchstens 2 Prozent betragen. Im Kanton Luzern beträgt der kantonale Anteil an den Spitalkosten unter Berücksichtigung der KVG-Änderungen derzeit rund 48 Prozent. Sofern der Kanton Luzern von der geschilderten Übergangsregelung Gebrauch machen könnte und wollte, würden in der Anfangsphase der DRG-Einführung entsprechend geringere Mehrkosten resultieren.

b. Spitalliste des Kantons Luzern

In unseren Berechnungen haben wir die Annahme getroffen, dass die Spitalliste des Kantons Luzern unverändert bleibt. Dies hat Mehrkosten von rund 45 Millionen Franken zur Folge. Ob und allenfalls wie viel sich mit einer engeren Spitalliste einsparen liesse, hängt von sehr vielen Faktoren ab und lässt sich heute nicht beantworten.

8. Abgrenzung Finanzierung Spitalbauten zu neuer Spitalfinanzierung

Ihr Rat hat am 30. November 2009 der Übertragung der Spital- und Klinikgebäude an das Luzerner Kantonsspital und die Luzerner Psychiatrie per 1. Januar 2011 zugestimmt. Mit den Ist-Werteflüssen 2008 und unter der Annahme der Halbierung des Globalbudgets für kantonale Hochbauten von 74 auf 37 Millionen Franken resultiert aus der Übertragung eine Entlastung der kantonalen Finanzierungsrechnung von 7,6 Millionen Franken. Diese Entlastung ist weder im Entlastungspaket 2011 noch in den vorstehenden Berechnungen zur neuen Spitalfinanzierung enthalten.

V. Würdigung des Entlastungspakets 2011

1. Auswirkungen auf die Finanzperspektiven

Die erwarteten Einsparungen aus dem Entlastungspaket 2011 sind im IFAP 2010–2014 bereits eingerechnet. Es bedarf also einer konsequenten Umsetzung der Entlastungen, damit sich die Finanzperspektiven ab 2011 nicht weiter verschlechtern. Die Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung dürften eher höher sein als bisher im

IFAP 2010–2014 einberechnet. Aus der Immobilienstrategie erwarten wir mittel- bis langfristig Einsparungen bei den Mietkosten. Allerdings bedürfen der Werterhalt der bestehenden Immobilien und die Realisierung von neuen Projekten höherer Investitionen, als wir sie bis jetzt geplant haben. Gesamthaft dürften die vier Teile des Entlastungspakets 2011 die Finanzperspektiven im Vergleich zum IFAP 2010–2014 eher verschlechtern. Werden bei den Entlastungsmassnahmen gemäss Kapitel III Abstriche gemacht, verschlechtert sich die Planung zusätzlich.

Wir wollen an unseren finanzpolitischen Vorgaben festhalten, insbesondere den jährlichen Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent erreichen.

2. Bedingungen der Erfüllung der finanzpolitischen Vorgaben

Um die oben erwähnten finanzpolitischen Vorgaben für die Jahre 2011 bis 2014 einhalten zu können, müssen folgende Bedingungen allesamt erfüllt werden:

- Das EP 11 ist konsequent umzusetzen.
- Die Steuerungsmöglichkeiten und Übergangsbestimmungen aus der neuen Spitalfinanzierung sind zu nutzen, um die Mehrkosten gegenüber den hier ausgewiesenen 45,1 Millionen Franken zu reduzieren.
- Darüber hinaus sind weitere Einsparungen von 35 Millionen Franken im Jahr 2011 und Einsparungen in ähnlichem Umfang ab 2012 zu realisieren.
- Neue Projekte und Ausgabenerhöhungen, welche bisher noch nicht berücksichtigt wurden, sind zu vermeiden. Unvermeidbare Mehrkosten sind durch Einsparungen im gleichen Umfang an anderer Stelle zu kompensieren.
- Trotz ausgewiesenem Investitionsbedarf wird das Globalbudget für die kantonalen Hochbauten nicht erhöht, und für Investitionen in den Kantonsstrassenbau stehen nur die zweckgebundenen Einnahmen zur Verfügung.
- Die angespannte Finanzlage des Bundesfinanzhaushalts führt zu keinen Lastenabwälzungen auf die Kantone.
- Trotz angespannter Finanzlage vieler Luzerner Gemeinden findet keine Lastenabwälzung auf den Kanton statt (zum Beispiel durch Kantonsbeteiligung an der Pflegefinanzierung oder Änderung des Kostenteilers der Volksschule).
- Der Kanton Luzern erhält Mittel aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich im Rahmen der bisherigen Planung.
- Die Wirtschaft erholt sich und das reale Bruttoinlandprodukt erhöht sich entsprechend den Erwartungen im IFAP 2010–2014 (1 Prozent für 2011 und je 1,5 Prozent ab 2012).

B. Botschaft zu den Entwürfen einer Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und eines Gesetzes über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen

I. Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

1. Hintergrund der Änderung

Im IFAP 2010–2014 haben wir für den topografischen Lastenausgleich 23,1 Millionen Franken im Jahr 2011 und 23,4 Millionen Franken im Jahr 2012 eingestellt. Diese Planung setzt die bisherige gesetzliche Regelung um, wonach die Mittel des Lastenausgleichs real nicht gesenkt werden dürfen (§ 11 Abs. 1 Gesetz über den Finanzausgleich vom 5. März 2002, Finanzausgleichsgesetz; SRL Nr. 610). Somit muss mindestens immer die Teuerung ausgeglichen werden. Auf das Jahr 2004 hatten wir sogar eine Erhöhung um 3 Millionen Franken von 18,4 auf 21,4 Millionen Franken vorgenommen. Die bisherige Regelung schränkt den Handlungsspielraum für Anpassungen des Lastenausgleichs stark ein und soll deshalb aufgehoben werden. Eine gesetzliche Teuerungsausgleichsbestimmung wirkt kostentreibend und widerspricht dem Grundsatz des Staatsbeitragsgesetzes vom 17. September 1996 (§ 7 Abs. 3; SRL Nr. 601), wonach auf die Indexierung von Staatsbeiträgen verzichtet werden soll.

Eine Erhebung zu den Rechnungen 2003 bis 2005 von 19 Gemeinden hat gezeigt, dass diese finanziellen Mittel zu wenig effektiv eingesetzt werden und dass der topografische Lastenausgleich zu hoch dotiert ist. Die Effektivitätsdefizite haben wir aufgrund der Erkenntnisse im Wirkungsbericht 2005 (B 111 vom 6. September 2005) mit Gesetzesänderungen per 1. Januar 2009 behoben. Aus der zweiten Erkenntnis der damaligen Rechnungsanalyse von 19 Gemeinden, dass der topografische Lastenausgleich zu hoch dotiert ist, haben wir hingegen bisher noch keine Konsequenzen gezogen. Deshalb soll der topografische Lastenausgleich ab 2011 um 10 Prozent gesenkt werden. Wir werden den Verband Luzerner Gemeinden (VLG) in die Umsetzung dieser Massnahme einbeziehen.

Damit der topografische Lastenausgleich im Rahmen des Entlastungspaketes 2011 um 10 Prozent reduziert werden kann (Massnahme FD3), ist die Änderung des Finanzausgleichsgesetzes nötig.

2. Die Änderung im Einzelnen

Die Mittel des Lastenausgleichs dürfen gemäss § 11 Absatz 1 Finanzausgleichsgesetz gegenüber dem Vorjahr real nicht gesenkt werden. Somit sind die Mittel jährlich mindestens im Umfang der Teuerung zu erhöhen. Wir beantragen Ihnen, diese Regelung

zu streichen. Sie schränkt Ihre und unsere Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen des Budgets und der Finanzplanung ein. Sie widerspricht zudem dem Grundsatz des Staatsbeitragsgesetzes, wonach Staatsbeiträge in der Regel nicht zu indexieren sind (§ 7 Abs. 3 Staatsbeitragsgesetz). Das Ziel dieses Grundsatzes des Staatsbeitragsgesetzes ist es, kostentreibende Regelungen zu vermeiden und die Steuerung des Staatshaushaltes zu ermöglichen.

II. Gesetz über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen

Die Begleitung und Beurteilung der aktuellen Aufgaben und Projekte des Bildungs- und Kulturdepartementes (BKD) nehmen auf allen Stufen verschiedene Kommissionen (zum Beispiel Schulkommissionen) und Begleitgruppen wahr. Die politische Beurteilung und Begleitung erfolgt zudem durch die Erziehungs-, Bildungs- und Kulturkommission Ihres Rates. Eine Gesamtberatung des BKD ist durch all diese Gremien abgedeckt. Auf die heute mit dieser Aufgabe betrauten Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen kann unseres Erachtens verzichtet werden. Mit der Auflösung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen können jährlich 56 000 Franken eingespart werden.

Die Bestimmungen über die Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen im Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 (SRL Nr. 400a), im Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung vom 12. September 2005 (SRL Nr. 430) und im Gesetz über die Gymnasialbildung vom 12. Februar 2001 (SRL Nr. 501) sind daher aufzuheben, wobei der Einheit der Materie wegen ein sogenanntes Mantelgesetz über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen zu erlassen ist.

C. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, vom Planungsbericht über Massnahmen zur Entlastung des Kantons und der Gemeinden (Entlastungspaket 2011) in zustimmenden Sinn Kenntnis zu nehmen und der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und dem Gesetz über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen zuzustimmen.

Luzern, 12. Januar 2010

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Anton Schwingruber
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Kantonsratsbeschluss über den Planungsbericht über Massnahmen zur Entlastung des Kantons und der Gemeinden (Entlastungspaket 2011)

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 12. Januar 2010,

beschliesst:

1. Der Planungsbericht über Massnahmen zur Entlastung des Kantons und der Gemeinden (Entlastungspaket 2011) wird in zustimmendem Sinn zur Kenntnis genommen.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Nr. 601

**Gesetz
über den Finanzausgleich**

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 12. Januar 2010,
beschliesst:

I.

Das Gesetz über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 wird wie folgt geändert:

§ 11 *Absatz 1*

¹ Die Mittel für den topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich betragen 75 bis 110 Prozent der Mittel für die Mindestausstattung gemäss § 5. Der Regierungsrat legt jährlich den genauen Betrag fest. Die Mittel werden durch den Kanton aufgebracht.

II.

Die Änderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

Gesetz über die Aufhebung der Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 12. Januar 2010,

beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 wird wie folgt geändert:

§ 43

wird aufgehoben.

II.

Das Gesetz über die Berufsbildung und die Weiterbildung vom 12. September 2005 wird wie folgt geändert:

§ 41

wird aufgehoben.

III.

Das Gesetz über die Gymnasialbildung vom 12. Februar 2001 wird wie folgt geändert:

§ 29

wird aufgehoben.

IV.

Das Gesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft. Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: