



Regierungsrat

Luzern, 25. September 2018

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 517

Nummer: P 517
Eröffnet: 30.01.2018 / Staatskanzlei i.V. mit Justiz- und Sicherheitsdepartement
Antrag Regierungsrat: 25.09.2018 / Ablehnung wegen Erfüllung
Protokoll-Nr.: 974

Postulat Peyer Ludwig und Mit. über die Wiedererlangung des finanziellen Gleichgewichts mittels stärkerer Fokussierung auf Kostenrisiken bei Bundesvorlagen mit Auswirkungen auf die Kantone («Preis-schild für Bundesvorlagen»)

Das Postulat nimmt ein wichtiges Anliegen aller Kantone und insbesondere auch des Kantons Luzern auf. In den vergangenen Jahren hat die Lastenverschiebung vom Bund auf die Kantone zugenommen. Der Regierungsrat beobachtet diese Entwicklung seit langem aufmerksam, weil eine Lastenverschiebung die Arbeiten zur Einhaltung der Schuldenbremse erschwert, wie der Regierungsrat bereits im Legislaturprogramm 2015–2019 festhielt. Neben den im Vorstoss erwähnten Beispielen entstehen den Kantonen auch durch die generell steigende Regulierungsdichte auf Bundesebene und die damit verbundenen Vollzugsaufgaben zusätzliche Aufwände. Dies belastet die zeitlichen und personellen Ressourcen sowie die Finanzen der Kantone. In der Folge müssen eigene Anliegen und Projekte zurückgestellt werden. Paradoxerweise kann genau dies in der Praxis dazu führen, dass dadurch der Ruf nach einer Regelung auf Bundesebene laut wird.

Gemäss dem aktuellen Föderalismusmonitoring der Konferenz der Kantonsregierungen erfolgen inzwischen über 60 Prozent der kantonalen Regulierung im Lichte der Umsetzung von Bundesrecht und verfassungsrechtlichen Vorgaben. Zusätzlich zum Umsetzungsaufwand ergeben sich dadurch teilweise auch grosse finanzielle Lasten für die Kantone. So hatte beispielsweise die neue Spitalfinanzierung eine erhebliche Lastenverschiebung von den Krankenkassen (Zusatzversicherungen) zu den Kantonen zur Folge.

Das Thema geniesst entsprechend bei allen Kantonen eine hohe Aufmerksamkeit. Bereits 2012 erarbeitete eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen zuhanden des Föderalistischen Dialogs den Bericht «Die Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone». In der Folge hat die Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) im Juni 2015 den Leitfaden «Prüfung der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone – Leitfaden für die Ausarbeitung von Vernehmlassungen»¹ verabschiedet. Dieser entwirft entlang von sechs Kapiteln ein Raster, um zu überprüfen, ob den Auswirkungen einer Bundesvorlage auf die Kantone in der Vorlage genügend Aufmerksamkeit gewidmet wurde. Teil dieses Rasters sind unter anderem die folgenden Themen und Fragen (Auszug aus dem Leitfaden):

¹ https://kdk.ch/fileadmin/files/Themen/Foederalismus_und_Staatsrecht/Leitfaden_Umsetzung-Bundesrecht-D.pdf

- *Ist die Umsetzung der Bundesgesetzgebung durch die Kantone im konkreten Fall zweckmässig?*
- *Wird den Kantonen ein angemessener Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung des geplanten Bundeserlasses gewährt und den kantonalen Besonderheiten genügend Rechnung getragen?*
- *Welche zusätzlichen personellen Ressourcen auf Kantons- und/oder Gemeindeebene sind erforderlich?*
- *Welche Mehrausgaben auf Kantons- und/oder Gemeindeebene wird der geplante Bundeserlass nach sich ziehen?*
- *Stehen die personellen, organisatorischen und finanziellen Auswirkungen der Umsetzung in einem angemessenen Verhältnis zum entstehenden Nutzen des Erlasses?*

Der Kanton Luzern hat in der Arbeitsgruppe mitgewirkt, die den Leitfaden erarbeitet hat. Nach der Verabschiedung wurde das Dokument an alle Departemente verteilt. Wo immer dies in Vernehmlassungen notwendig ist, weisen die Departemente heute in den Stellungnahmen auf unklare Kostenfolgen, Kompetenz- oder Lastenverschiebungen zulasten der Kantone hin und fordern mehr Klarheit bezüglich der Kosten ein.

So hat sich der Regierungsrat in der im Postulat erwähnten Vernehmlassung zur Revision der schweizerischen Strafprozessordnung sehr pointiert positioniert und insbesondere auch den Kostenaspekt in den Fokus gerückt:

«Im Vernehmlassungsbericht wird ausgeführt, dass sich der Mehr- und der Minderaufwand nicht quantifizieren lasse und es sich deshalb nicht sagen lasse, ob die Änderungen letztlich zu einer Mehr- oder Minderbelastung führen oder ob im Ergebnis sogar keine Veränderung zu gewärtigen sein werde. Diese Einschätzung erweist sich als falsch. (...) Wir sind nicht bereit, kostensteigernde Massnahmen im vorliegenden Ausmass weiter zu unterstützen. Wir ersuchen Sie eindringlich, bei allen Revisionsarbeiten auch deren Ausführungskosten in den Kantonen im Auge zu behalten. Wir lehnen vorliegend alle Änderungsvorschläge ab, welche zu einem personellen und/oder finanziellen Mehraufwand führen.»

Ebenso hat sich unser Rat jüngst in seiner Vernehmlassungsantwort zur steuerlichen Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten klar dagegen ausgesprochen, dass der Bund den Kantonen Vorschriften – verbunden mit entsprechenden Kostenfolgen – zur Höhe der Fremdbetreuungsabzüge macht:

«(...) der Kanton Luzern spricht sich klar gegen eine Anpassung des Steuerharmonisierungsgesetzes aus. Es liegt nicht in der Kompetenz des Bundes, den Kantonen die absolute (Mindest)-Höhe von Abzügen vorzuschreiben.»

Und schliesslich haben wir exemplarisch im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf der SGK-NR zur Änderung des KVG (einheitliche Finanzierung Pa.Iv. 09.528) auf die intransparenten und nicht verkräftbaren Kostenfolgen für die Kantone hingewiesen:

«Mittelfristig bedeutet die vorgeschlagene Revision eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung für die Kantone, auch bei einer kostenneutralen Einführung. Denn bekanntlich steigen die Kosten im ambulanten Bereich deutlich schneller als im stationären. Damit wird eine Verschärfung der bestehenden Tendenz in Kauf genommen. Der Beitrag der Kantone an die Gesundheitskosten stieg in den letzten 20 Jahren von rund 6 Mrd. Franken auf 16 Mrd. Franken. Die Mehrausgaben der Kantone und namentlich des Kantons Luzern lassen sich nicht mit einer Steuererhöhung finanzieren. Die Mehrkosten führten unweigerlich zu Sparmassnahmen im Gesundheitsbereich oder zu Sparmassnahmen in anderen staatlichen Aufgabenbereichen. (...) Generell muss auch festgestellt werden, dass die Berechnungen der Kantonsbeiträge nicht nachvollziehbar sind und der kantonale Mitfinanzierungsanteil von 25,5 % nicht überprüfbar ist. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Vorlage über die rein finanziellen Auswirkungen ist für die Kantone unter diesen Voraussetzungen nicht möglich.»

Dies sind drei aktuelle Beispiele. Der Regierungsrat hat alleine im laufenden Jahr rund 50 Vernehmlassungsantworten und Stellungnahmen verabschiedet. Er hat die Frage der Kompetenz- und Lastenverteilung in jedem einzelnen Fall geprüft, ihre Relevanz beurteilt und entsprechend Position bezogen. Er sieht wie die Postulanten eine permanente Aufgabe darin, zusätzliche Belastungen der Kantone zu verhindern. Die Regierung ist deshalb im Sinn einer Daueraufgabe weiterhin bestrebt, den Anliegen des Postulates Rechnung zu tragen und Klarheit und Kostentransparenz bei Bundesvorlagen einzufordern. Es versteht sich von selber, dass die Stimme unseres Kantons in einem Vernehmlassungsverfahren nur eine von vielen ist und ein geeintes Vorgehen unter den Kantonen eine viel grössere Wirkung erzielen kann. Deshalb wird sich der Regierungsrat bei potenziell kostenintensiven Vorlagen auch künftig konsequent auf Ebene der Konferenz der Kantonsregierungen oder der Fachdirektorenkonferenzen engagieren. Er hat in den letzten Jahren eigens neue Instrumente und Prozesse geschaffen, um interkantonale Anliegen systematisch zu erkennen, Allianzen zu bilden und gemeinsame Interessen koordiniert zu vertreten.

Wir beantragen Ihnen deshalb, das Postulat im Sinne der obigen Ausführungen als erfüllt abzulehnen.