



KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 12. September 2016
Kantonsratspräsident Andreas Hofer

B 42 Nachtragskredite zum Voranschlag 2016 im Bereich Asylwesen, Entwurf Kantonsratsbeschluss über die Bewilligung / Gesundheits- und Sozialdepartement

Für die Planungs- und Finanzkommission (PFK) spricht Kommissionspräsident Marcel Omlin.

Marcel Omlin: Die PFK hat dieses Geschäft sehr zügig beraten, der Grundtenor war klar: Nachtragskredite sind nicht sonderlich beliebt. Zu einer grösseren Diskussion haben die Mengengerüste auf Stufe Bund Anlass gegeben. Die PFK hat dem Nachtragskredit mit 13 zu 4 Stimmen zugestimmt.

Für die CVP-Fraktion spricht Gianmarco Helfenstein.

Gianmarco Helfenstein: Die Regierung beantragt mit der Botschaft B 42 Nachtragskredite in der Höhe von 10,535 Millionen Franken. Die CVP kann die Mehrkosten durch das Mengenwachstum im Asylbereich nachvollziehen und wird zähneknirschend auf die Botschaft eintreten und den Nachtragskrediten zustimmen. Noch im Budgetprozess 2016 im November 2015 wurde beteuert, dass die Kosten über alle Departemente eingehalten werden. Schon im letzten Jahr war absehbar, dass die Flüchtlingsströme wieder zunehmen, sobald die klimatischen Verhältnisse sich ändern. Dies haben wir nun erlebt. Die nun beantragten Kosten hätten im November 2015 möglicherweise dazu geführt, dass der Kanton Luzern möglicherweise ohne Budget gewesen wäre. Wie bei allen Nachtragskrediten sehen wir uns vor vollendete Tatsachen gestellt. Alle betroffenen Dienststellenbereiche beteuern, dass die Mehrkosten nicht kompensiert werden können. Die vom Bund in Aussicht gestellte Unterstützung für die Kantone scheint noch vage zu sein, auf jeden Fall sind keine definitiven Zusagen für eine Unterstützung in den kostentreibenden Bereichen gemacht worden. Wegen der Lockerung der Schuldenbremse und der fehlenden Erträge aus dem nationalen Finanzausgleich wissen wir, dass die auszugleichende Schuldensumme für die Jahre 2015–2020 die ursprünglich angedachten 330 Millionen Franken weit übersteigen wird. Dazu werden wir unsere Forderungen und Bemerkungen in der Behandlung des Geschäfts KP17 einbringen. Die CVP stimmt heute den Nachtragskrediten gemäss Botschaft B 42 zu.

Für die SVP-Fraktion spricht Armin Hartmann.

Armin Hartmann: Die SVP-Fraktion wird die fünf Nachtragskredite zum Voranschlag 2016 ablehnen. Die SVP-Fraktion ist sich bewusst, dass es im Bereich Asylwesen in diesem Jahr zu Mehrkosten kommen wird. Der SVP ist auch klar, dass sich die Aufgabe aus der übergeordneten Gesetzgebung ergibt. Doch so präsent das Problem im Moment ist, so eindeutig ist die Sache beim vorliegenden Nachtragskredit dann doch nicht. Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass Nettoaufwendungen von 20 Millionen Franken pro Jahr für den Bereich Asyl- und Flüchtlingswesen reichlich Zündstoff bergen. Erstens handelt es sich grundsätzlich um eine Bundesaufgabe, die auch voll durch den Bund finanziert werden

müsste. Noch vor wenigen Jahren war man sich in der PFK einig, dass die Nettokosten auf null gesenkt werden müssen und können. Von dieser Vorstellung ist man heute weit entfernt. Zweitens gibt es Kantone, denen die Bundespauschalen offenbar genügen, um das Asylwesen kostendeckend zu betreiben. Was läuft im Kanton Luzern falsch, dass dem nicht so ist? Warum müssen wir das Missverhältnis mit dem vorliegenden Nachtragskredit noch verschärfen? Für das vorliegende Geschäft ist jedoch eine andere Frage zentral: Welchen Handlungsspielraum hat der Kantonsrat bei diesem Geschäft? Was passiert, wenn er die Nachtragskredite ablehnt? Grundsätzlich ist die SVP über diesen Nachtragskredit erstaunt. Das Gesetz sieht für Mehrkosten, die sich aufgrund von übergeordneten Gesetzen ergeben, das Instrument der bewilligten Kreditüberschreitung vor. Diese erhöht, im Gegensatz zum Nachtragskredit, den Budgetkredit nicht. Nachtragskredite, wie hier vorliegend, sind nach unserem System nur dann nötig, wenn frei bestimmbare Ausgaben getätigt werden. Man kann es auch anders ausdrücken: Nachtragskredite sind dann nötig, wenn man mehr macht als das Minimum. Auf Nachfrage wurde uns in der Kommission denn auch bestätigt, dass mit diesen Nachtragskrediten mehr gemacht wird als das Minimum. In Zeiten von KP17 ist die SVP der Meinung, dass die Sparvorgaben auch für den Bereich Asyl- und Flüchtlingswesen gelten und konsequent anzuwenden sind. Die Situation wird sich ändern, wenn der Bund bereit ist, die von den Kantonen erbrachten Leistungen fair zu entschädigen. Solange der Bund aber nicht bereit ist, höhere Abgeltungen zu bezahlen, ist die SVP nicht bereit, mehr Geld für diesen Bereich auszugeben als unbedingt notwendig. Die SVP-Fraktion unterstützt den Regierungsrat dabei, beim Bund mehr Druck zu erzeugen, um mehr Mittel für die Integration von Flüchtlingen zu bekommen. Ein unreflektiertes Durchwinken der hier vorliegenden Nachtragskredite hilft dabei wenig. Die SVP tritt auf die Botschaft B 42 ein, wird jedoch das Geschäft in der Schlussabstimmung ablehnen.

Für die FDP-Fraktion spricht Patrick Hauser.

Patrick Hauser: Die FDP ist nicht erfreut über diese Botschaft, und sie ist über den Zeitpunkt der Unterbreitung dieses Nachtragskredites erstaunt. Wir sehen aber dessen Notwendigkeit. Wir treten auf die Vorlage ein und stimmen ihr zu.

Für die SP-Fraktion spricht Susanne Truttmann-Hauri.

Susanne Truttmann-Hauri: Die SP-Fraktion tritt auf die Botschaft ein und stimmt den Nachtragskrediten zähneknirschend zu. Die Erläuterungen in B 42 sind weitgehend nachvollziehbar, was das Mengenwachstum anbelangt. Nicht wirklich nachvollziehbar ist, dass die Koordinationskosten für die Übernahme des Caritas-Auftrags negiert worden sind und bereits an eine Kosteneinsparung geglaubt wurde. Auch Organisationsentwicklungen haben ihren Preis. In Tat und Wahrheit führten der Aufbau der neuen Organisation und die Kurzfristigkeit vieler Personalentscheide zu beträchtlichen Zusatzaufwendungen. Die Hoffnung, dass der Kanton die Leistungen im Asylbereich günstiger erbringen kann, löst sich nach und nach in Luft auf. Die benötigten Nachtragskredite beweisen, dass die Budgetierung Absehbares kaum im Fokus hatte. Die SP-Fraktion anerkennt die Herausforderungen im Asylwesen und genehmigt die Nachtragskredite trotz allem.

Für die Grüne Fraktion spricht Michael Töngi.

Michael Töngi: Die Grüne Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Der Kanton hat die Aufgabe, für die Unterbringung der Asylbewerber zu sorgen und die nötigen Massnahmen zu tragen, um diese Menschen zu unterstützen und je nach Status auch zu integrieren. In diesem Sinn kann dieser Nachtragskredit auch als gebundene Ausgabe angesehen werden, die wir sprechen müssen. Wir wollen anständige Unterkünfte, und wir wollen eine Betreuung und Integration in einer guten Qualität. Trotzdem: Der Nachtragskredit und die Ausführungen sind ein grosses Ärgernis. Die Grüne Partei hat schon in der Budgetdebatte im Dezember 2015 darauf hingewiesen, dass die Gelder nicht reichen werden, und es ist nicht der erste Nachtragskredit auf diesem Gebiet. Schon im letzten Jahr mussten wir einen solchen Nachtragskredit sprechen. In der Botschaft B 9 vom 22. September 2015 wurde bereits geschrieben: „Hauptgrund im Asylwesen ist die starke Zunahme der Asylgesuche, die sich aufgrund der aktuellen weltpolitischen Lage abzeichnet.“ Der Nachtragskredit gemäss B 42 spricht wieder von Flüchtlingszahlen, die nicht absehbar

gewesen seien. Das ist ein Ärgernis, denn die Flüchtlingszahlen waren spätestens seit Spätsommer 2015 bekannt. Ebenfalls ärgerlich sind die vergessenen Kosten, die im Nachtragskredit sichtbar werden. Natürlich geht es auch um ein Mengenwachstum, das eben noch nicht budgetiert ist, aber wir haben Hinweise, dass die Umstrukturierung nicht so sorgfältig angegangen wurde. Man hat die Kosten für die Dienstleistungen im Bereich Personal massiv unterschätzt, man hat viel höhere Informatikkosten und begründet das mit den häufig wechselnden Standorten der Asylunterkünfte, was sich dann teurer gestalten sollte als gedacht. Besonders verärgert sind wir aber über Aussagen, wie unterschiedlich die Regierung mit dem Zeitplan für das Budget umgeht. Auf der einen Seite erklärt man uns, dass wir ein gutes System hätten mit einer sehr späten definitiven Budgetierung und einer späten Budgetdebatte, weil wir so sehr präzise Zahlen im Voranschlag hätten. Gleichzeitig sagt Regierungsrat Guido Graf, dass er seine Zahlen im Juni definitiv einreichen müsse und nachher nichts mehr geändert werden könne. Das geht für uns nicht auf. Es muss doch möglich sein, im September solche grosse Abweichungen noch aufnehmen zu können. Es gibt gute Mittel, um solche Verzerrungen des Budgets zu korrigieren; die Stadt Zürich und auch der Kanton kennen den Novemberbrief, mit dem der Voranschlag jeweils an die neusten Zahlen angeglichen wird. Wir werden beim Vorstoss von Beat Züsli darüber reden können. Wir haben eine Umstrukturierung und einen Wechsel von der Caritas zum Kanton, welcher als erstes einen Nachtragskredit auslöst. Wir haben Zahlenvergleiche für den Januar erhalten, die beweisen wollen, dass der Kanton viel günstiger arbeiten kann. Nun ist es so, dass der Kanton ja offensichtlich nach dem Januar seinen Apparat noch ausbauen musste und deshalb der Januar kein verlässlicher Vergleichsmonat ist. Wir können diese Zahlen nicht einordnen, da nur schon durch das Mengenwachstum Einsparungen möglich sein sollten und unklar ist, ob es sich auf Seiten Kanton um eine echte Vollkostenrechnung handelt. Unsere Befürchtungen sind sehr schnell Realität geworden, und wir werden bei diesem Geschäft nochmals auf die Zahlen zurückkommen.

Für die GLP-Fraktion spricht Urs Brücker.

Urs Brücker: Überraschen tut es nicht sonderlich, dass im Zusammenhang mit dem Asyl- und Flüchtlingswesen Nachtragskredite zum Voranschlag 2016 in verschiedenen Aufgabenbereichen beantragt werden müssen. Begründet werden die Kredite mit einem massiven Mengenwachstum bei den Asylsuchenden von 900 auf 1800 beziehungsweise auf 2300 bis Ende 2016. Dies war allerdings ja schon vor Ende 2015 anlässlich der Debatte zum Voranschlag 2016 klar. Ich verweise an dieser Stelle auf den Zuweisungsentscheid für die Aufnahme von Asylsuchenden und Flüchtlingen an die Gemeinden vom Dezember 2015, wo die jetzt in der Botschaft B 42 präsentierten Zahlen bereits Basis waren. Zudem hat man offensichtlich die Aufwendungen für die Übernahme der von der Caritas erbrachten Leistungen durch die Verwaltung massiv unterschätzt. Es scheint klar, dass man zur Rettung eines gesetzeskonformen Voranschlags 2016 die Zahlen unrealistisch tief budgetiert hat und die Kredite jetzt natürlich nicht ausreichen. Speziell aufgefallen ist in der vorliegenden Botschaft B 42 der Bereich „Informatik und Material“, hier werden drei neue Vollzeitstellen benötigt. Diese sind, wenn man den Nachtragskredit von 420'000 Franken betrachtet, bereits besetzt worden. Hier wäre ich um eine Plausibilisierung froh, ob die zusätzlichen Stellen im Bereich Informatikdienstleistungen tatsächlich nur wegen der zusätzlichen Citrix- und PC-Arbeitsplätze im Asylwesen benötigt werden. Der Satz auf Seite 5 in der Botschaft lässt auf jeden Fall aufhorchen: „Um den dauerhaften Betrieb aller kantonalen Informatik-Leistungen inklusive Asyl- und Flüchtlingswesen sicherzustellen, werden drei zusätzliche unbefristete Stellen in der Dienststelle Informatik benötigt.“ Die GLP tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Wir hoffen, dass solche Nachtragskredite im Asyl- und Flüchtlingswesen nicht zur Regel werden, und bitten den Regierungsrat um eine möglichst realistische Budgetierung in der Zukunft.

Für den Regierungsrat spricht Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf.

Guido Graf: Mit der Botschaft B 42 vom 29. April 2016 unterbreite ich Ihnen der Regierungsrat fünf Nachtragskredite zum Voranschlag 2016 im Bereich Asylwesen für gesamthaft 10,535 Millionen Franken. Der Hauptanteil der Nachtragskredite fällt mit 8,5

Millionen Franken in der Leistungsgruppe Asyl- und Flüchtlingswesen der Dienststelle Soziales und Gesellschaft an. Zum Zeitpunkt der Budgetierung 2016, also im Juni 2015, hatten wir 800 Asylsuchende. Wir sind deshalb für 2016 von einem Jahresdurchschnitt von 900 Asylsuchenden ausgegangen. Wir haben uns an den Zahlen des Staatssekretariates für Migration in Bern (SEM) orientiert. Der sehr starke Zuwachs im zweiten Halbjahr 2015 war in diesem Umfang nicht vorhersehbar. Wir haben mit allem gerechnet, aber nicht damit. Der Nachtragskredit wurde im April 2016 berechnet, und wir sind von einem Jahresdurchschnitt 2016 von 2300 Asylsuchenden ausgegangen. Auf die ganze Schweiz gerechnet sind dies zirka 41'000 Personen. Bisher ist ein mit dem Vorjahr vergleichbarer Flüchtlingsstrom ausgeblieben. Momentan müssen wir rund 1900 Asylsuchende betreuen. Die Reisezeit für die Mittelmeerroute ist weiterhin gut, und Prognosen, wie viele Asylsuchende 2016 tatsächlich ihren Weg in die Schweiz finden, sind äusserst schwierig. Dennoch dürfte im Jahresdurchschnitt 2016 die im April geschätzte Zahl von 2300 Asylsuchenden nicht erreicht werden. Mit einer breit abgestützten Task-Force für die momentane Lage und einem allfälligen Sonderstab Asyl für eine ausserordentliche Lage sind wir gut vorbereitet. Offen ist, ob durch die neue Situation der beantragte Nachtragskredit nicht voll ausgeschöpft werden muss. Dabei müssen folgende Punkte beachtet werden: Wenn wir zum Beispiel im Jahresdurchschnitt 2016 1900 Asylsuchende hätten, wären dies immer noch 1000 mehr, als wir im Budget 2016 angenommen haben. Aufgrund des erwarteten Zustroms haben wir teilweise Vorhalteleistungen erbracht, wie zum Beispiel temporäre Unterkünfte vorbereitet oder befristetes Personal eingestellt, die wir jetzt nicht in diesem Umfang brauchen. Die Erträge aus den Pauschalen des Bundes fallen ebenfalls tiefer aus, als wir sie bei 2300 Asylsuchenden erhalten hätten. Mit betriebswirtschaftlichen Massnahmen kann ein Teil der aus der Mengenausweitung entstehenden Mehrkosten kompensiert werden. Zudem haben wir bei den temporären Unterkünften viele befristete Arbeitsverhältnisse und können somit rasch auf Veränderungen reagieren. Wichtiger ist jedoch, dass der Bund eine Pauschale leistet, die es den Kantonen bei kostengünstigen Lösungen ermöglicht, ihre Aufwendungen zu decken. Ich habe deshalb am 14. April 2016 zusammen mit dem Justiz- und Sicherheitsdirektor an einer gemeinsamen Sitzung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) vier Forderungen formuliert. Die zwei Anliegen zu den Pauschalen hat Bundesrätin Sommaruga aufgenommen, und ich bin wirklich zuversichtlich, dass sie ihren Worten Taten folgen lässt. Ein weiterer Nachtragskredit betrifft die Volksschulbildung. Aufgrund der starken Zunahme der Asylsuchenden und insbesondere auch der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) beziehungsweise der Mineurs non accompagnés (MNA), wie diese Personengruppe neu bezeichnet wird, haben wir ein separates UMA-Zentrum in Kriens und weitere Klassen in Rothenburg eröffnen müssen. Dank der Zumietung des Schulhauses Schädruiti in Luzern konnten wir auch einen grossen Schritt beim Konzept der regionalen Asylklassen machen. Dieses Konzept sieht vor, Kinder länger in speziellen Klassen zu unterrichten, damit sie mit besseren Deutschkenntnissen in die Schulen der Gemeinden eintreten. Hier machen wir etwas mehr als notwendig, jedoch zugunsten der Gemeinden. Die Eröffnung der Zentren und der temporären Unterkünfte sowie der Auf- und Ausbau der Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen konnten nur dank der sehr guten Unterstützung durch diverse Supportdienstleister realisiert werden. Dafür möchte ich den Dienststellen des Finanzdepartementes und allen weiteren betroffenen kantonalen Stellen herzlich danken. Die dafür notwendigen Personalressourcen sind jedoch teilweise im Budget 2016 ebenfalls nicht enthalten gewesen. Deshalb fallen begründete Nachtragskredite in den Aufgabenbereichen Dienstleistungen Personal, Informatik und Material und Dienstleistungen Immobilien an. Insbesondere möchte ich den Mitarbeitenden der Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen für ihre ausserordentlichen Leistungen danken. Aufgrund der Diskussionen in den Kommissionen erlaube ich mir noch einige Ergänzungen. Es ist die Frage aufgetaucht, ob es sich wirklich um einen Nachtragskredit in der Kompetenz des Kantonsrates handelt oder ob nicht die bewilligte Kreditüberschreitung in der Kompetenz des

Regierungsrates das richtige Instrument wäre. Tatsächlich ist der Handlungsspielraum des Kantonsrates für die vorliegenden Nachtragskredite klein. Aus folgenden Gründen erachten wir das Instrument des Nachtragskredites dennoch als korrekt: a. rechtlich: Die Bestimmungen für die bewilligte Kreditüberschreitung gemäss § 16 FLG sind eng definiert. Es besteht ein gewisser Handlungsspielraum im Asyl- und Flüchtlingswesen, und deshalb soll mit dem Nachtragskredit die Budgethoheit des Kantonsrates gewahrt bleiben; b. politisch: Ich finde es transparent, den Kantonsrat rechtzeitig über die neuen Annahmen und die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen auf das laufende Jahr zu informieren. Bei einer Fortführung des ehemaligen Leistungsauftrages Asyl wäre die Entschädigung an Dritte noch deutlich höher gewesen. Hier werden wir Ende Jahr abrechnen und die Zahlen präsentieren. Ich gehe davon aus, dass wir die Kosten in der Grössenordnung von etwa 3 Millionen Franken tiefer halten können. Während der laufenden Session wird Ihr Rat die Miete von Büros für die Dienststelle Asyl- und Flüchtlingswesen besprechen (B 53). Diese Büromieten waren in vergleichbarer Höhe bisher Teil der Entschädigung an die Caritas. Diese Mietbotschaft hat somit keine direkten Auswirkungen auf diesen Nachtragskredit oder die Finanzperspektiven des Kantons, es handelt sich um ein eigenes Geschäft. In diesem Sinn beantragt Ihnen der Regierungsrat, die fünf Nachtragskredite zum Voranschlag 2016 im Umfang von 10,535 Millionen Franken zu bewilligen.

Antrag Armin Hartmann: Ablehnung.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Kantonsratsbeschluss über die Bewilligung von Nachtragskrediten zum Voranschlag 2016 mit 86 zu 27 Stimmen zu.