

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 112

**zum Entwurf eines Grossrats-
beschlusses über einen
Sonderkredit für die konzep-
tionelle Vorbereitung des
Projekts «Reform 06»**

Übersicht

Der Regierungsrat hat am 13. September 2005 unter dem Titel «Reform 06» Vorschläge zur nachhaltigen Entlastung des Staatshaushalts beschlossen (vgl. Anhang). Die vorgeschlagenen Massnahmen basieren auf den Anträgen einer politisch breit abgestützten Kommission, welche im Auftrag des Regierungsrates entsprechende Vorschläge erarbeitet hat.

Für die konzeptionelle Vorbereitung des Projekts Reform 06 beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat einen Sonderkredit von 1,9 Millionen Franken. Dieser Kredit soll die Aufwendungen für die vertieften Machbarkeits- und Wirksamkeitsprüfungen und die Konzepterarbeitung für die verschiedenen Massnahmen decken. Die konzeptionellen Vorbereitungen der einzelnen Massnahmen werden Ende 2006 abgeschlossen sein.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über einen Sonderkredit für die konzeptionelle Vorbereitung des Projekts «Reform 06».

I. Ausgangslage

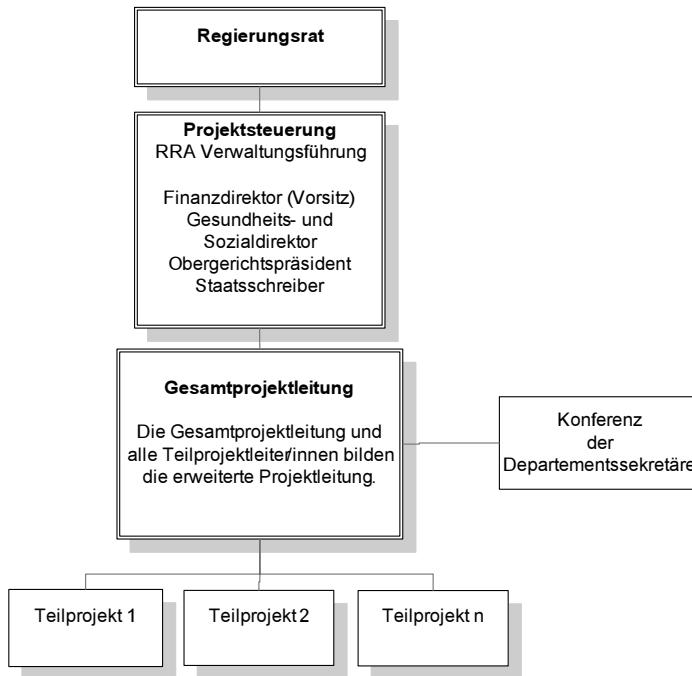
Wir haben mit grossen Sparanstrengungen – Sparpaket 2005, Verzichtspaket 2006 – die finanzielle Lage des Kantons Luzern stabilisiert. Wenn wir in Zukunft keine Schulden mehr machen wollen, müssen wir den Luzerner Staatshaushalt nachhaltig entlasten. Mit dem Projekt Reform 06 führen wir unsere Sparanstrengungen konsequent weiter. Mit strukturellen und organisatorischen Massnahmen sowie mit dem Verzicht auf staatliche Angebote wollen wir dazu beitragen, dass der Kanton ab 2008 keine neuen Schulden machen muss. Wir führen mit der Reform 06 die grossen Reformprojekte – Luzern '99, wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV), Gemeindereform 2000+, Departementsreform, neues Rechnungswesen und neuer Finanzausgleich – konsequent weiter und tragen dazu bei, die Ziele des Legislaturprogramms 2003–2007 zu erreichen.

Viele Fragen im Zusammenhang mit den Massnahmen, welche die Reform 06 vorsieht, müssen noch vertieft bearbeitet werden. Es gilt, fundierte Machbarkeits- und Wirkungsprüfungen vorzunehmen und die Teilprojekte konzeptionell vorzubereiten. Das Projekt wird in mehrere Einzelvorlagen münden, über die je nach Zuständigkeit Volk, Parlament oder Regierung befinden werden. Die konzeptionellen Vorarbeiten der verschiedenen Teilprojekte sollen gleichzeitig angegangen und mit einem Gesamtkredit finanziert werden. Unsere erste Aufschlüsselung des Gesamtkredits auf die einzelnen Teilprojekte basiert auf Schätzungen. Kreditverschiebungen zwischen den Teilprojekten sind nicht auszuschliessen. Wir werden aber in jedem Fall den Kreditrahmen einhalten.

Die konzeptionellen Vorarbeiten für die einzelnen Teilprojekte werden längstens bis Ende 2006 dauern.

II. Projektorganisation

Für eine erfolgreiche Vorbereitung und Umsetzung des Projekts Reform 06 braucht es eine durchdachte und effiziente Projektorganisation. Wir sehen vor, die Steuerung des Projekts dem Regierungsausschuss Verwaltungsführung zu übertragen. Das Gesamtprojekt soll unter die Leitung des Staatsschreibers gestellt werden. In der Gesamtprojektleitung sollen auch die Projektleiterinnen und Projektleiter der zentralen Teilprojekte Einsatz nehmen. Die erweiterte Projektleitung umfasst alle Teilprojektleiterinnen und -leiter. Die Teilprojektleiterinnen und -leiter sind – unterstützt durch weitere Projektmitglieder – für die Bearbeitung der einzelnen Massnahmen verantwortlich. Die Konferenz der Departementssekretäre (KDS) wirkt als Begleitgruppe. Je nach Teilprojekt werden weitere Gruppierungen, zum Beispiel die Personalverbände, zur Beratung beigezogen.



III. Methode

Wir gliedern die konzeptionelle Vorbereitung des Projekts Reform 06 in drei Schritte:

1. Ausarbeitung eines Projektauftrags je Teilprojekt,
2. Prüfung von Machbarkeit und Wirksamkeit der Massnahme (Grobkonzept),
3. Erarbeitung eines Konzepts als Grundlage für die Umsetzung (Detailkonzept).

Jeder dieser drei Schritte muss vom Regierungsrat vor der Weiterarbeit genehmigt werden. Nach dem zweiten Schritt – der umfassenden Prüfung der Massnahme – wird sich weisen, ob das Teilprojekt weiterverfolgt oder abgebrochen wird. Das Ergebnis des dritten Schrittes ist ein Umsetzungskonzept, das sämtliche Beschlussentwürfe umfasst, welche unserem und Ihrem Rat im Zusammenhang mit dem Teilprojekt unterbreitet werden müssen.

IV. Massnahmen

Die Massnahmen der Reform 06 basieren im Wesentlichen auf den Anträgen der Kommission. Wir wollen sie einer vertieften Prüfung unterziehen.

Die Massnahmen lassen sich in vier Gruppen aufteilen. Es sind dies:

1. Zentrale Projekte,
2. Massnahmen zur Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen,
3. Massnahmen zur Verbesserung der Abläufe,
4. Konzentration auf das Kerngeschäft.

Wir haben jeder Massnahme in einer ersten Schätzung einen Kredit zugeteilt. Die Projektleitung soll auf Antrag der Teilprojektleiter Kreditverschiebungen innerhalb des Kreditrahmens vornehmen können.

Nr.	Massnahme	Zugeteilter Kredit
<i>Drei zentrale Projekte</i>		
R06/1	Zwei Ämter	300 000.–
R06/2	Zwei Akutspitäler	500 000.–
R06/3	Eine Hochschule Luzern-Zentralschweiz	100 000.–
<i>Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen</i>		
R06/4	Amt für Mittelschulen	25 000.–
R06/5	Amt für Berufsbildung	10 000.–
R06/6	Reorganisation Amt für Volksschulbildung	10 000.–
R06/7	Amt für Strafvollzug	10 000.–
R06/8	Kantonspolizei	10 000.–
R06/9	Amt für soziale Integration und Gesellschaftsfragen	10 000.–
R06/10	Amt für Gesundheit	10 000.–
R06/11	Zusammenführung der psychiatrischen Dienste	100 000.–

Nr.	Massnahme	Zugeteilter Kredit
<i>Verbesserung der Abläufe</i>		
R06/12	Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen	100 000.–
R06/13	Aufhebung Spezialfinanzierungen und Zweckbindungen	10 000.–
R06/14	Rechnungswesen zentralisieren	100 000.–
R06/15	Personalwesen zentralisieren	20 000.–
R06/16	Effizientere Beratung der Waldeigentümer	10 000.–
R06/17	Neupositionierung der landwirtschaftlichen Kreditkasse	10 000.–
<i>Konzentration auf das Kerngeschäft</i>		
R06/18	Schaffung einer eigenen Familienausgleichskasse für das Staatspersonal	10 000.–
R06/19	Trennung von der Höhenklinik Montana	100 000.–
R06/20	Trennung vom Natur-Museum Luzern	50 000.–
R06/21	Überführung der CKW-Aktien ins Finanzvermögen	5 000.–
	Gesamtprojektleitung	400 000.–
	Kosten für externe Unterstützung in den Bereichen Projekt-Office, Kommunikation, Beratung, Evaluation	
<i>Total beantragter Kredit</i>		<i>1 900 000.–</i>

V. Rechtliches

Der Regierungsrat verfügt bei diesem Reformprojekt über erheblichen Handlungsspielraum. Die Projektkosten stellen damit freibestimmbare Ausgaben dar (§ 6 Abs. 1 Finanzaushaltsgesetz, FHG; SRL Nr. 600). Da die Projektkosten im Voranschlag 2005 nicht enthalten waren und die Kreditkompetenz des Regierungsrates übersteigen, ist ein Sonderkredit nach § 21 Absatz 2 b FHG einzuholen.

Die Projektkosten übersteigen die Grenze des fakultativen Finanzreferendums von 3 Millionen Franken gemäss § 39^{bis} Absatz 1a der Staatsverfassung nicht, weshalb der Entscheid in Form eines Grossratsbeschlusses ergeht (§ 21 Abs. 1 FHG in Verbindung mit § 47 Abs. 3 Grossratgesetz; SRL Nr. 30).

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Sonderkredit für die konzeptionelle Vorbereitung des Projekts «Reform 06» von insgesamt 1,9 Millionen Franken zuzustimmen.

Luzern, 20. September 2005

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Max Pfister
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

**Grossratsbeschluss
über einen Sonderkredit für die konzeptionelle
Vorbereitung des Projekts «Reform 06»**

vom

*Der Grosse Rat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 20. September 2005,
beschliesst:*

1. Für die konzeptionelle Vorbereitung des Projekts «Reform 06» wird ein Sonderkredit von 1,9 Millionen Franken bewilligt.
2. Der Kredit wird der Laufenden Rechnung 2005 des Departementssekretariates FD, BUKR 2301, Co-Objekt 23011200, Kostenart 3190090, belastet.
3. Der Vollzug obliegt dem Regierungsrat.
4. Der Grossratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates
Die Präsidentin:
Der Staatsschreiber:

Reform 06

Vorschläge zur nachhaltigen Entlastung des Staatshaushalts

13. September 2005

I. Das Projekt «Reform 06»

Das Projekt «Reform 06» soll den Luzerner Staatshaushalt nachhaltig entlasten. Strukturelle und organisatorische Massnahmen sowie der Verzicht auf staatliche Angebote sollen sicherstellen, dass der Kanton ab 2008 keine neuen Schulden machen muss. Die nachfolgenden Massnahmen werden innerhalb eines Jahres auf ihre Machbarkeit und Wirksamkeit hin geprüft. Der Grosse Rat hat bei der Beratung des Integrierten Finanz- und Aufgabenplans 2005–2009 im November 2004 den Regierungsrat verpflichtet, das Projekt Reform 06 mit Wirkung ab 2007 zwingend umzusetzen.

In den vergangenen Jahren ist es Regierung und Parlament gelungen, die finanzielle Lage des Kantons Luzern zu stabilisieren. Die Steuern wurden gesenkt und die Schulden abgebaut. Dank der Ausschüttung des Erlöses aus den Nationalbank-Goldreserven kann der Kanton den grössten Teil seiner Schulden zurückzahlen. Der gesamte Anteil an den Goldreserven wird ausschliesslich für den Schuldenabbau verwendet. Das entlastet die Staatskasse in den kommenden Jahren. Diese Entlastung wird direkt an die Bürgerinnen und Bürger weitergegeben. Die Staatssteuer wird 2006 gesenkt. Mit dem Schuldenabbau und der daraus folgenden Steuersenkung ist das zusätzliche Nationalbankgeld aufgebraucht.

Der Kanton Luzern hat eine wertschöpfungsschwache Wirtschaftsstruktur. Die starke Abhängigkeit von Landwirtschaft und Tourismus führt zu unterdurchschnittlichen Löhnen, Gewinnen und Steuererträgen. Die nächsten Staatsdefizite sind absehbar. Es braucht weitere Anstrengungen, um neue Schulden zu verhindern. Schulden schränken den Handlungs- und Entscheidungsspielraum von Regierung und Parlament massiv ein. Sie zwingen zu kurzfristigen Sparübungen. Sie schwächen den Standort und verunmöglichen langfristig angelegte Politik. Wer hoch verschuldet ist, beraubt sich seiner Zukunftsfähigkeit. Er wirtschaftet auf Kosten künftiger Generationen.

Wenn wir keine neuen Schulden machen wollen, müssen wir den Luzerner Staatshaushalt nachhaltig entlasten. Das setzt voraus, dass wir mit den verfügbaren Mitteln haushälterisch umgehen und dass wir unsere Leistungen möglichst einfach und preisgünstig erbringen. Zum einen gilt es, die Ausgaben im Griff zu halten, die Ansprüche mit den finanziellen Möglichkeiten in Einklang zu bringen und unsere Mittel gezielt einzusetzen. Zum andern ist eine nachhaltige, jährlich wiederkehrende Entlastung des Staatshaushalts um einen hohen zweistelligen Millionenbetrag erforderlich.

1. Kommission «Reform 06»

Wir haben im Herbst 2004 eine politisch breit abgestützte Kommission beauftragt, Massnahmen vorzuschlagen, um

- die Leistungen des Kantons den aktuellen und den künftigen Bedürfnissen der Bevölkerung anzupassen,
- die Leistungen des Kantons mit dessen finanziellen Möglichkeiten in Einklang zu bringen,
- und mittels Leistungs- und Einnahmenüberprüfung als Minimalziel eine Neuverschuldung zu verhindern.

Die 11-köpfige Kommission – acht Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus allen im Grossen Rat vertretenen Parteien sowie der Finanzdirektor (Vorsitz), der Staatsschreiber und der Finanzverwalter – hat sechsmal getagt. Sie hat eine ganze Reihe von möglichen Massnahmen zusammengetragen, die geeignet erscheinen, den Luzerner Staatshaushalt in den nächsten Jahren nachhaltig zu entlasten. Die einzelnen Vorschläge wurden thematisch gebündelt und durch die zuständigen Verwaltungsstellen auf ihre Plausibilität hin überprüft. Diejenigen Massnahmen, die zum Dauerauftrag der Verwaltung gehören (z. B. Überprüfung der Baustandards) oder die bereits in Arbeit sind (z. B. Priorisierung Strassenbauprogramm), wurden von der Kommission nicht behandelt.

Bewusst wurde auf Vorschläge verzichtet, die eine Auslagerung von staatlichen Aufgaben an Dritte (staatseigene Organisationen oder Private) beinhalten. Der Regierungsrat hat jedoch beim Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) der Universität Bern die Grundlagenstudie «Auslagerung der Aufgabenerfüllung im Kanton Luzern» in Auftrag gegeben. Diese Studie legt in umfassender und fundierter Weise die rechtlichen, betriebswirtschaftlichen und politikwissenschaftlichen Aspekte dar, die bei Auslagerungen zu beachten sind.

Ebenfalls verzichtet wurde auf Vorschläge, die auf eine Kürzung von Staatsbeiträgen zielen. Lediglich 0,4 Prozent der Staatsbeiträge mit einem Wert von rund 4 Millionen Franken kann die Regierung kurzfristig ändern. Für 17,8 Prozent der Staatsbeiträge mit einem Wert von rund 193 Millionen Franken bestehen mittelfristige Leistungsvereinbarungen. Die verbleibenden 81,3 Prozent mit einem Wert von rund 878 Millionen Franken resultieren aus langfristigen Verpflichtungen (innerkantonaler Finanzausgleich, interkantonale Vereinbarungen, Konkordate u. Ä.).

2. Anspruchsvolle Umsetzung

Die Kommission hat uns ihre Vorschläge in Form eines Berichts unter dem Titel «Reform 06» fristgerecht unterbreitet. Wir haben ihn ausführlich beraten und daraus das vorliegende Reformpaket zusammengestellt.

Die Reform 06 schafft die Voraussetzungen, um mittel- und langfristig staatliche Leistungen preisgünstiger und einfacher zu erbringen. Auf staatliche Angebote, die nicht zum Kerngeschäft gehören, die nicht ausreichend nachgefragt werden, die durch andere oder anders besser erbracht werden können, soll verzichtet werden.

Die Massnahmen gliedern sich wie folgt:

- drei zentrale Projekte,
- Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen,
- Verbesserung der Abläufe,
- Konzentration auf das Kerngeschäft.

Die Umsetzung der Reform 06 ist anspruchsvoll. Regierung, Parlament und Verwaltung sind bei der Prüfung und Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen gleichermaßen gefordert. Erfolg wird sich nur dann einstellen, wenn alle Beteiligten die folgenden Vorgaben akzeptieren:

- Wir konzentrieren uns auf Sachbereiche, die wir verändern können, und beschränken uns auf Massnahmen, die in der Kompetenz des Kantons liegen.
- Im Kanton Luzern verzeichnen die Ausgaben für Bildung und Gesundheit den grössten Zuwachs. Reformen müssen daher in erster Linie bei diesen beiden Bereichen ansetzen.
- Wir berücksichtigen demografische, statistische und ökonomische Erkenntnisse, soweit sie wissenschaftlich gesichert sind.
- Wir bringen den Willen und die Bereitschaft auf, uns von Hergebrachtem zu verabschieden und Neues zu wagen. Rein regionalpolitisch motivierte Besitzstandswahrung leisten wir uns nicht mehr.
- Wir wissen, dass die Wirtschaftskraft des Kantons Luzern unterdurchschnittlich ist und dass Stadt und Agglomeration Luzern für das wirtschaftliche Wohlergehen des ganzen Kantons von zentraler Bedeutung sind.
- Wir ziehen aus den grossen Reformprojekten der letzten Jahre – insbesondere aus dem Projekt wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) – den grösstmöglichen Nutzen.

II. Die Massnahmen

1. Drei zentrale Projekte

Die Reform 06 enthält drei zentrale Projekte, die eingehend zu prüfen sind. Diese zielen darauf ab, die Organisation des Kantons zukunftsfähig zu machen sowie in den kostspieligen Bereichen Gesundheit und Bildung die Voraussetzungen zu schaffen, damit staatliche Leistungen auch in Zukunft qualitativ gut, aber preisgünstiger erbracht werden können.

a. Zwei Ämter?

Der Kanton wird neu in zwei Ämter eingeteilt: Luzern-Stadt (bisheriges Amt Luzern plus Emmen; Amtshauptort Luzern) und Luzern-Land (bisherige Ämter Hochdorf ohne Emmen, Sursee, Willisau, Entlebuch; Amtshauptort Sursee). Das neue Amt Luzern-Stadt hat rund 189 000 Einwohnerinnen und Einwohner (davon rund 151 000 Schweizerinnen und Schweizer), das neue Amt Luzern-Land rund 164 000 Einwohnerinnen und Einwohner (davon rund 148 000 Schweizerinnen und Schweizer). Die beiden neuen Ämter verfügen jeweils über einen Regierungsstatthalter, ein Amtsstatthalteramt, ein Amtsgericht, ein Grundbuchamt und ein Konkursamt. Die Neueinteilung widerspiegelt die demografische und wirtschaftliche Entwicklung in den letzten Jahrzehnten. Sie stärkt einerseits die Landschaft gegenüber der Agglomeration, andererseits die Agglomeration Luzern gegenüber dem Bund und den anderen Kantonen. Die Vorteile dieser Massnahme – professionellere Führung, Optimierung der Abläufe, Synergieeffekte, höhere Effizienz, einfacheres Personalmanagement – wiegen die allfälligen Nachteile – geografische Distanz einzelner Regionen zu Behörden und Gerichten, grössere Dienststellen, Raumbedarf – bei weitem auf. Es ist zu prüfen, ob die beiden Ämter gleichzeitig je einen Grossrats-wahlkreis bilden sollen.

b. Nur noch zwei Akutspitäler?

Die Einführung eines leistungsbezogenen, pauschalen Abgeltungsmodells wird in den nächsten Jahren zu kürzeren Spitalaufenthalten führen. Kleinere Spitäler werden die relativ hohen Fixkosten nicht mehr decken können. Diese müssen durch die öffentliche Hand finanziert werden. Zudem zwingt die zunehmende medizinische Spezialisierung zu einer Konzentration des Bettenangebots. Auf diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der Kanton mittelfristig das Spital Wolhusen zu betriebswirtschaftlich verantwortbaren Bedingungen weiterführen kann. Wir werden daher untersuchen, ob die erheblichen Investitionen für die Renovation getätigt werden sollen oder ob das Spital geschlossen werden muss. Im Fall einer Schliessung von Wolhusen wird der Kanton nur noch zwei Akutspitäler unter einer Leitung führen, eines in Luzern und eines in Sursee. Die stationären Bettenkapazitäten im Kantonsspital Luzern und im kantonalen Spital Sursee dürften für die Aufnahme der Patientinnen und Patienten des Spitals Wolhusen ausreichen. Für das Spitalgebäude Wolhusen müsste eine alternative Nutzung gesucht werden. Die Notfallversorgung der Region könnte durch den Stützpunkt des kantonalen Rettungsdienstes in Wolhusen sichergestellt, die ambulante Versorgung durch eine Tagesklinik in Wolhusen gewährleistet werden (Praxisgemeinschaft von Ärzten; Leistungsabgeltung über Tarmed ohne öffentliche Subventionen). Diese Permanence böte alle bisherigen Leistungen im ambulanten Bereich weiterhin an (ärztliche Grundversorgung, Versorgung von Notfällen, die keine stationäre Infrastruktur benötigen, ambulante kleinchirurgische Eingriffe unter lokaler Anästhesie, internistische Begutachtungen, Abklärungen und ambulante Be-

handlungen sowie allenfalls ein Geburtshaus). Für die Bevölkerung der Region, die nicht über einen Hausarzt in der Nähe verfügt, würde diese Permanenz eine hohe Versorgungsqualität garantieren.

c. Eine Hochschule Luzern-Zentralschweiz?

Sollen die Fachhochschule Zentralschweiz, die Universität Luzern und die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz in einer Hochschule Luzern-Zentralschweiz mit einer einheitlichen Trägerschaft sowie mit einer strategischen und einer operativen Führung zusammengefasst werden? Diese Stossrichtung wird gegenwärtig durch die Zentralschweizer Bildungsdirektoren erwogen. Eine solche Hochschule würde im Rahmen von Globalbudget und Leistungsauftrag über hohe Autonomie verfügen, namentlich im Personal- und Infrastrukturbereich. Dadurch könnten inhaltliche und finanzielle Synergien entstehen. Der Hochschulplatz Luzern-Zentralschweiz könnte seine Kräfte bündeln und an Gewicht gewinnen. Dies ist notwendig, um angesichts des zunehmenden Wettbewerbs unter den schweizerischen Hochschulen bestehen zu können. Diese Entwicklung ist eingebettet in die nationalen Trends: Ab 2011 wird es – basierend auf einem einschlägigen Verfassungsartikel – mit grosser Wahrscheinlichkeit nur noch ein einziges Hochschulrahmengesetz für alle schweizerischen Hochschultypen (universitäre Hochschulen und Fachhochschulen) geben. Die Hochschule Luzern-Zentralschweiz könnte diese Entwicklung modellartig vorwegnehmen und zum Trendsetter in der schweizerischen Hochschullandschaft werden. Wir möchten diese innovative, neu strukturierte Hochschule zusammen mit unseren Partnern in der Zentralschweiz realisieren.

2. Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen

Einfachere, flache Organisationsstrukturen und die Zusammenfassung zusammengehöriger Aufgabenbereiche unter einer Leitung stellen sicher, dass im Sinn von WOV tatsächlich wirkungsorientiert verwaltet werden kann. Die Vorteile liegen auf der Hand: klare Leistungsaufträge, bessere Führbarkeit, mehr Transparenz.

a. Amt für Mittelschulen

Alle Mittelschulen (Kantonsschule Luzern, Kantonsschule Reussbühl, Kantonschule Sursee, Kantonsschule Willisau, Kantonale Mittelschule Seetal, Kantonsschule Schüpfheim, Pädagogisches Ausbildungszentrum Musegg) werden zu Abteilungen einer einzigen Dienststelle, des neuen Amtes für Mittelschulen. Die Vorteile: schlankere Schulverwaltungen, straffere und effizientere Führung, Entlastungen im Bereich

Rechnungswesen, straffe Globalbudgetvorgaben. Das gymnasiale Mittelschulangebot bleibt erhalten, die regionale Verteilung der Schulorte soll jedoch gestrafft werden. Deshalb prüfen wir die schrittweise Schliessung der Kantonsschule Beromünster. Rund die Hälfte der Schülerinnen und Schüler würde den Kantonsschulen Sursee und Reussbühl zugewiesen, die andere der Kantonalen Mittelschule Seetal, die damit zu einem betriebsgünstigen mittelgrossen Gymnasium für 600 bis 700 Lernende mit Tagesinternat und breitem Wahlfachangebot ausgebaut werden könnte. Es ist zu prüfen, ob die Räume der heutigen Kantonsschule Beromünster für neue Bedürfnisse der Berufsbildung genutzt werden können. Damit liessen sich anstehende teure Neuinvestitionen in Sursee einsparen oder zumindest reduzieren.

b. Amt für Berufsbildung

Die bisherigen Berufsschulen (Berufsbildungszentren Emmen, Luzern, Sursee und Willisau, Bildungszentrum für Hauswirtschaft, Ausbildungszentrum für Gesundheitsberufe) werden als Abteilungen in das neue Amt für Berufsbildung integriert. Zu prüfen ist, ob weitere Dienststellen wie die Berufs- und Studienberatung, die landwirtschaftlichen Bildungs- und Beratungszentren Hohenrain und Schüpfheim sowie das Milchwirtschaftliche Bildungszentrum Sursee ebenfalls in das neue Amt eingegliedert werden sollen. Damit könnte die Zahl der Dienststellen reduziert werden. Die Schulen liessen sich zu betrieblich sinnvollen Einheiten zusammenfassen. Die Vorteile: Synergien, Einsparungen bei Betriebskosten und Investitionen, straffe Budgetvorgaben.

c. Reorganisation Amt für Volksschulbildung

Die heilpädagogischen Zentren Hohenrain und Schüpfheim werden als Abteilungen in das Amt für Volksschulbildung integriert. Das Angebot in den Bereichen Schul-evaluation und Schulberatung wird massiv reduziert.

d. Amt für Strafvollzug

Das neue Amt umfasst die Vollzugs- und Bewährungsdienste, die Strafanstalt Wauwilermoos sowie das Haft- und Untersuchungsgefängnis Grosshof. Damit werden eine koordinierte Führung und ein einheitlicher Justizvollzug gewährleistet. Zudem wird der Handlungsspielraum im Hinblick auf die bevorstehenden Änderungen beim Strafvollzug (Bussen statt Freiheitsstrafen) grösser.

e. Kantonspolizei

Die Kantonspolizei verstärkt die interkantonale und innerkantonale Zusammenarbeit und nutzt die Synergien, um ihren Personalbedarf (z. B. bei der Kriminalpolizei) zu decken. Im Rahmen des Projekts Pol XXI wird die Schaffung einer Zentralschweizer Wasserpolicie (inkl. Polizeitaucher) geprüft. Geprüft werden im Weiteren die Zusammenlegung der Einsatzzentralen sowie der Ressorts Verkehrsinstruktion von Kantons- und Stadtpolizei. Zudem sollen vier oder fünf kleine Polizeiposten auf der Luzerner Landschaft geschlossen werden. Zu überprüfen ist auch das Einsatzkonzept des Ständigen Präsenz- und Interventionsdienstes (SPID).

f. Amt für soziale Integration und Gesellschaftsfragen

Die heute von verschiedenen Departementen, teilweise von Fachstellen und Kleinstabteilungen bearbeiteten gesellschaftspolitischen Bereiche Familie, Kinder- und Jugendförderung, Chancengleichheit (Mann und Frau) sowie Integration von Ausländerinnen und Ausländern sollen zusammen mit dem Sozialamt in einer neuen Dienststelle zusammengefasst werden. Dadurch wird eine gesamtheitliche, politische Steuerung der gesellschaftspolitischen Aufgaben ermöglicht. Die Kräfte werden gebündelt.

g. Amt für Gesundheit

Kantonsärztlicher Dienst, Kantonsapotheke, Kantonzahnarzt und Veterinäramt werden in einer Dienststelle, dem neuen Amt für Gesundheit, zusammengefasst.

h. Zusammenführung der psychiatrischen Dienste

Die beiden Psychiatriezentren Luzern-Stadt und Luzerner Landschaft und der Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienst werden organisatorisch zusammengelegt.

3. Verbesserung der Abläufe

Die Vereinfachung von administrativen Abläufen und die Nutzung moderner Technologien schaffen mehr Transparenz und Flexibilität. Externe und interne staatliche Leistungen können schneller, kundennäher und kostengünstiger erbracht werden.

a. Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen

Das Projekt «autonome Gemeindesteuerämter» wird zu Ende geführt. Das heisst, die Veranlagungskompetenz für Unselbständigerwerbende wird flächendeckend an die Gemeindesteuerämter delegiert. Die Veranlagung der Selbständigerwerbenden und der juristischen Personen erfolgt durch den Kanton. Kanton und Gemeinden nutzen gemeinsam eine zentrale, kostengünstige und zukunftsähnliche Steuersoftware. Dadurch werden die Informatikkosten gesenkt und die Datenverarbeitung optimiert. Kundenfreundliche Technologien können kostengünstig integriert werden. Die Abläufe bei der Steuerveranlagung und beim Steuerbezug (dezentral) werden vereinfacht. Dies führt zu einer besseren Kundenbetreuung durch die Gemeindesteuerämter, zu schnelleren Veranlagungen und zu einem einfacheren und kostengünstigeren Datenaustausch mit externen Stellen (AHV, Gebäudeversicherung).

b. Aufhebung Spezialfinanzierungen und Zweckbindungen

Die Strassenrechnung, der Fonds für den öffentlichen Verkehr sowie die Mittel für die Güterstrassen werden in die ordentliche Verwaltungsrechnung integriert. Die Festsetzung eines Prozentanteils für Güterstrassen wird aufgehoben. Es handelt sich um strukturelle Massnahmen ohne direkte Einsparungen. Diese erlauben jedoch eine flexiblere Gestaltung und bessere Steuerung der staatlichen Investitionen.

c. Rechnungswesen zentralisieren

Viele Funktionsträger im Bereich der Rechnungslegung stossen an ihre fachlichen Grenzen. Die Bündelung der Kräfte und des Know-hows ist daher sinnvoll. Dadurch lässt sich eine nachhaltige Qualitätssteigerung mit beschleunigten Finanz- und Controllingprozessen sowohl in der Rechnungslegung als auch im Budgetprozess erzielen. Die dem Rechnungswesen vorgelagerten Prozesse (schwergewichtig Beschaffungen) werden in die Überprüfung miteinbezogen.

d. Personalwesen zentralisieren

Die Verwaltungs- und die Lehrpersonen werden heute von zwei unterschiedlichen Personalstellen betreut. Die Zentralisierung beim Personalamt führt zu einer Konzentration der Kräfte und begünstigt ein einheitliches Personalrecht für Staatspersonal und Lehrpersonen.

e. Effizientere Beratung der Waldeigentümer

Revierförster und Mitarbeitende der Dienststelle Landwirtschaft und Wald (lawa) beraten eine Vielzahl von privaten Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern zum Beispiel bei Baugesuchen oder Betriebsumstellungen. Diese Beratung ist ein wichtiges Instrument zur Umsetzung der kantonalen Waldpolitik. Sofern es gelingt, die privaten Waldeigentümer neu und besser zu organisieren, kann der Beratungsaufwand erheblich reduziert werden (Nutzung von Skaleneffekten). Die Reduktion des staatlichen Aufwandes ist erheblich, aber abhängig von verwaltungsexternen Reformen.

f. Neupositionierung der landwirtschaftlichen Kreditkasse

Die landwirtschaftliche Kreditkasse soll mit der lawa-Abteilung Strukturverbesserungen zusammengelegt werden. Diese Massnahme wird bereits vorbereitet. Nach Vorliegen der externen Untersuchung im Herbst 2005 kann entschieden werden, ob die fusionierte Einheit in die Dienststelle Landwirtschaft und Wald integriert oder als selbständige Organisation des öffentlichen Rechts weiterbestehen soll.

4. Konzentration auf das Kerngeschäft

Auf staatliche Leistungen, die nicht gesetzlich oder vertraglich verankert sind, wollen wir ebenso verzichten wie auf die Führung oder Unterstützung von Institutionen, die zur Erfüllung unseres Auftrags nicht notwendig sind. Neben der Aufhebung der Kantonsschule Beromünster und dem allfälligen Verzicht auf das Akutspital Wolhusen sehen wir die folgenden Massnahmen vor:

a. Schaffung einer eigenen Familienausgleichskasse für das Staatspersonal

Der Kanton Luzern als grosser Arbeitgeber führt – wie zahlreiche andere Grossbetriebe – neu eine eigene Betriebskasse. Damit können verdeckte Subventionen in Millionenhöhe eingespart werden, welche der Kanton bislang als Mitglied in einer Sammelkasse für andere Betriebe erbringt. Mit einer eigenen Betriebskasse kann der Arbeitgeber Kanton – ohne zusätzlichen administrativen Aufwand – die gleich hohen Familienzulagen zu wesentlich geringeren Kosten ausrichten.

b. Trennung von der Höhenklinik Montana

Die Versorgung der Luzerner Bevölkerung kann ohne Höhenklinik Montana auch längerfristig zu geringeren Kosten sichergestellt werden (mehr ambulante Rehabilitationen, günstigere Tarife in Fremdkliniken).

c. Trennung vom Natur-Museum Luzern

Der Kanton verzichtet auf den geplanten Umbau und trennt sich vom Natur-Museum Luzern. Die Betreuung und die Präsentation der Sammlungen gehören nicht zu den Kernaufgaben des Kantons. Diese können anderen Organisationen oder Privaten überlassen werden. Der Kanton ist bereit, bei der Suche nach einer neuen Trägerschaft aktiv mitzuhelfen.

d. Überführung der CKW-Aktien ins Finanzvermögen

Die Beteiligung des Kantons am Aktienkapital der Centralschweizerischen Kraftwerke AG (CKW) beläuft sich auf 9,8 Prozent (Börsenwert 118,5 Mio. Fr.). Weitaus grösste Aktionärin mit einem Anteil von 73 Prozent ist heute die Axpo Holding AG mit Sitz in Baden, ein Zusammenschluss der Kantone Aargau, Zürich, Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen, der beiden Appenzell sowie der Elektrizitätswerke dieser Kantone. Beteilt an der Axpo sind auch die Kantone Zug und Glarus. Der Kanton Luzern ist weder Aktionär der Axpo noch in deren Verwaltungsrat vertreten.

Die Beteiligungen an den CKW wurden 1946 und 1981 aus politischen Gründen erworben. 98 Gemeinden des Kantons haben den CKW eine Konzession zur ausschliesslichen Versorgung ihres Gemeindegebietes mit elektrischer Energie erteilt. Abgesehen vom Interesse an einer gesicherten Stromversorgung spielten damals auch finanzpolitische Überlegungen eine Rolle (Steuern, Wasserzinse, Konzessionsabgaben an die Gemeinden, Rentabilität der Beteiligung).

III. Finanzielle Auswirkungen

1. Drei zentrale Projekte

Das Sparpotenzial der drei zentralen Projekte wird auf rund 15 Millionen Franken pro Jahr geschätzt:

Zwei Ämter

Wir rechnen mit Einsparungen von jährlich rund 2 Millionen Franken.

Zwei Akutspitäler

Der Verzicht auf ein Akutspital in Wolhusen würde Nettoeinsparungen von rund 9 Millionen Franken pro Jahr bringen. Das Sparpotenzial eines Zusammenschlusses von KSSW und KSL zu einer organisatorischen Einheit wird auf über 1 Million Franken pro Jahr geschätzt.

Eine Hochschule Luzern-Zentralschweiz

Je nach Trägerschaftsmodell werden die finanziellen Auswirkungen unterschiedlich ausfallen. Das Optimierungspotenzial einer Fusion (zentrale Dienste, Direktionen, interne Prozesse) kann auf rund 3 Millionen Franken pro Jahr beziffert werden.

2. Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen

Wir rechnen mit einem Sparpotenzial von jährlich rund 5 Millionen Franken:

- | | |
|--|----------------------------|
| – Amt für Mittelschulen | 0,7 Millionen Franken/Jahr |
| – Amt für Berufsbildung | 0,3 Millionen Franken/Jahr |
| – Reorganisation Amt für Volksschulbildung | 3,0 Millionen Franken/Jahr |
| – Amt für Strafvollzug | 0,1 Millionen Franken/Jahr |
| – Kantonspolizei | 0,3 Millionen Franken/Jahr |
| – Amt für soziale Integration und
Gesellschaftsfragen | 0,3 Millionen Franken/Jahr |
| – Amt für Gesundheit | 0,1 Millionen Franken/Jahr |
| – Zusammenführung der psychiatrischen Dienste | 0,2 Millionen Franken/Jahr |

3. Verbesserung der Abläufe

Die Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen soll Einsparungen von jährlich rund 3 Millionen Franken bringen. Von der Zentralisierung des Rechnungs- und des Personalwesens wird eine Einsparung von 3,2 Millionen Franken pro Jahr erwartet. Das Sparpotenzial im Landwirtschaftsbereich (effizientere Beratung der Wald-eigentümer und Neupositionierung der landwirtschaftlichen Kreditkasse) beträgt 1,1 Millionen Franken pro Jahr.

4. Konzentration auf das Kerngeschäft

Diese Massnahmen weisen ein geschätztes jährliches Sparpotenzial von rund 10,7 Millionen Franken auf. Die Schaffung einer eigenen Familienausgleichskasse entlastet den Kanton Luzern um rund 7 Millionen Franken pro Jahr. Auf die Trennung von der Höhenklinik Montana entfallen jährlich 2 Millionen Franken und auf die Trennung vom Natur-Museum Luzern 1,7 Millionen Franken pro Jahr.

Die Beteiligung des Kantons Luzern am Aktienkapital der CKW soll vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen überführt werden. Dort soll diese Beteiligung als reine Vermögensanlage verwaltet werden. Die Aktien können je nach Kapitalmarktsituation verkauft werden. Eine Veräußerungsfrist wird nicht gesetzt. Aus diesem Grund rechnen wir den zu erwartenden Buchgewinn nicht zum Sparpotenzial der Reform 06.

5. Gesamtes Sparpotenzial

Laufende Rechnung

Das wiederkehrende Sparpotenzial aller Massnahmen zusammen beträgt rund 38 Millionen Franken pro Jahr in der Laufenden Rechnung. Die einmalig anfallenden Kosten des Sozialplans reduzieren dieses Sparpotenzial (s. Kapitel IV).

Massnahmen	in Mio. Fr.
<i>Drei zentrale Projekte</i>	
Zwei Ämter	-2,0
Zwei Akutspitäler	-9,0
Organisatorische Einsparungen bei einem Zusammenschluss	
KSSW + KSL	-1,0
Eine Hochschule Luzern-Zentralschweiz	-3,0
Total Einsparungen drei zentrale Projekte	-15,00
<i>Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen</i>	
Amt für Mittelschulen	-0,7
Amt für Berufsbildung	-0,3
Reorganisation Amt für Volksschulbildung	-3,0
Amt für Strafvollzug	-0,1
Kantonspolizei	-0,3
Amt für soziale Integration und Gesellschaftsfragen	-0,3
Amt für Gesundheit	-0,1
Zusammenführung der psychiatrischen Dienste	-0,2
Total Einsparungen Vereinfachung Verwaltungsstrukturen	- 5,0
<i>Verbesserung der Abläufe</i>	
Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen	-3,0
Aufhebung Spezialfinanzierungen und Zweckbindungen	-
Rechnungswesen zentralisieren	-3,0
Personalwesen zentralisieren	-0,2
Effizientere Beratung der Waldeigentümer	-0,8
Neupositionierung der landwirtschaftlichen Kreditkasse	-0,3
Total Einsparungen Verbesserung der Abläufe	- 7,3
<i>Konzentration auf das Kerngeschäft</i>	
Schaffung einer eigenen Familienausgleichskasse	
für das Staatpersonal	-7,0
Trennung von der Höhenklinik Montana	-2,0
Trennung vom Natur-Museum Luzern	-1,7
Überführung der CKW-Aktien ins Finanzvermögen	-
Total Einsparungen Konzentration auf das Kerngeschäft	-10,7
Total Einsparungen	-38,0

Investitionsrechnung

Die Investitionsrechnung würde durch den Verzicht auf die Renovation des Spitals Wolhusen um rund 60 Millionen Franken und durch den Verzicht auf den Umbau des Natur-Museums um 5,3 Millionen Franken entlastet.

Die Verlagerung der Patientinnen und Patienten in die Spitäler Luzern und Sursee würde Investitionen für die Anpassung von baulichen und medizintechnischen Infrastrukturen von rund 30 Millionen Franken notwendig machen.

Die Verschiebung der Mittelschülerinnen und -schüler aus Beromünster an andere Mittelschulstandorte wird an diesen Schulen Infrastruktur-Investitionen von rund 10 Millionen Franken nach sich ziehen.

Die Nutzung der Räume der heutigen Kantonsschule Beromünster für neue Bedürfnisse der Berufsbildung machen Erstinvestitionen von rund 10 Millionen Franken notwendig. Dadurch liessen sich anstehende Neuinvestitionen von rund 20 Millionen Franken in Sursee vermeiden.

Weitere Erstinvestitionen werden bei folgenden Teilprojekten erwartet:

- zwei Ämter: 5,3 Millionen Franken (Infrastruktur),
- Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen: 2 Millionen Franken (Informatik),
- Rechnungswesen zentralisieren: 2,5 Millionen Franken (Informatik).

Zusammengefasst fallen einerseits rund 85,3 Millionen Franken an erwarteten Investitionen weg. Andererseits machen die diversen Teilprojekte Erstinvestitionen von rund 59,8 Millionen Franken notwendig. Gesamthaft betrachtet sind in der Investitionsrechnung einmalige Einsparungen von rund 25,5 Millionen Franken zu erwarten.

Massnahmen	in Mio. Fr.
<i>Drei zentrale Projekte</i>	
Zwei Ämter: Infrastruktur-Investitionen	5,3
Investitionen für die Anpassung von baulichen und medizintechnischen Infrastrukturen in den Spitäler Luzern und Sursee	30,0
Verzicht auf die Renovation des Spitals Wolhusen	-60,0
Total drei zentrale Projekte	-24,7
<i>Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen</i>	
Infrastruktur-Investitionen an den anderen Mittelschul-Standorten	10,0
Verzicht auf ausstehende Neuinvestitionen Berufsschule Sursee	-20,0
Erstinvestition für die Nutzung der Räume der heutigen Kantonsschule Beromünster für neue Bedürfnisse der Berufsbildung	10,0
Total Vereinfachung Verwaltungsstrukturen	-
<i>Verbesserung der Abläufe</i>	
Informatikinvestitionen Steuerwesen	2,0
Informatikinvestitionen Rechnungswesen	2,5
Total Verbesserung der Abläufe	4,5

Massnahmen	in Mio. Fr.
<i>Konzentration auf das Kerngeschäft</i>	
Verzicht auf den Umbau des Natur-Museums	– 5,3
Total Konzentration auf das Kerngeschäft	–5,3
Total wegfallende Investitionskosten	–25,5

Die aufgeführten Werte sind grob und eher konservativ geschätzt. Sie müssen im Rahmen der Projektarbeit konkretisiert werden.

IV. Auswirkungen auf das Personal

Die aufgezeigten Massnahmen wirken sich stark auf den Personalbestand aus. Gesamthaft ist mit einem Abbau von gegen 300 Vollzeitstellen zu rechnen.

Davon entfallen auf die allfällige Schliessung des Akutspitals Wolhusen rund 140 Vollzeitstellen. Wir gehen davon aus, dass von den rund 340 Vollzeitstellen voraussichtlich 200 nach Luzern oder Sursee verschoben werden können. Die Zahl der Vollzeitstellen, welche abgebaut werden müssen, kann sich noch verringern. Dies hängt davon ab, welche Nutzung für das bisherige Spital Wolhusen gefunden wird.

Eine Schliessung der Höhenklinik Montana hätte den Abbau von rund 90 Vollzeitstellen zur Folge. Dieser Personalabbau könnte vermieden werden, falls es gelingt, für die Höhenklinik eine neue Trägerschaft zu finden.

Der notwendige Personalabbau soll sozialverträglich gestaltet werden. Entlassungen sollen so weit als möglich durch Förderung der Teilzeitarbeit oder verwaltungsinterne Umplatzierungen vermieden werden. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die trotzdem ihre Stelle verlieren, erhalten professionelle Beratung und Unterstützung bei der externen Stellensuche. Dafür werden wir den kantonalen Sozialplan anwenden.

Im Rahmen der Projektarbeit müssen diese Zahlen konkretisiert werden. Sie gelten anschliessend als Basis für die Berechnung der finanziellen Mittel für den Sozialplan der Reform 06. Diese Kosten reduzieren einmalig das aufgezeigte Sparpotenzial der Reform gemäss Kapitel III.