



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 85

zum Entwurf eines Kantons- ratsbeschlusses über die Bewilligung von Nachtrags- krediten zum Staats- voranschlag 2013

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat drei Nachtragskredite zum Staatsvoranschlag 2013.

Das Nachtragskreditbegehren im Bereich Hochschulbildung beruht auf einer gegenüber der Budgetierung grösseren Zunahme von Studierenden an ausserkantonalen Universitäten und Fachhochschulen. Im Bereich der Kantonsarchäologie ist das Nachtragskreditbegehren durch die vermehrten Notgrabungen und Sondierungen bei archäologischen Fundstellen aufgrund der grossen Bautätigkeit begründet. Das Nachtragskreditbegehren im Bereich Gesundheitsversorgung schliesslich ist zum einen dem Umstand geschuldet, dass von einer höheren Fallpreispauschale auszugehen ist als bei der Budgetierung angenommen. Die Fallpreispauschalen bilden die Grundlage für die Kantonsbeiträge an die Spitäler. Zum andern müssen sich die Kantone gestützt auf die Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung per 1. Januar 2013 mit 20 Prozent an den Behandlungen beteiligen.

Mit den beantragten Nachtragskrediten sollen in der Erfolgsrechnung 2013 Mehrkosten von 20,35 Millionen Franken bewilligt werden. Diese Mehrkosten entsprechen einem Mehraufwand von 0,6 Prozent gegenüber dem im Voranschlag 2013 beschlossenen Aufwand der Erfolgsrechnung von 3575,6 Millionen Franken. Die bis heute vorliegenden Informationen aus dem unterjährigen Reporting zeigen, dass die finanzierungswirksamen Nachträge zum Voranschlag 2013 nicht kompensiert werden können. Somit verschlechtert die daraus resultierende Neuverschuldung die negativen Finanzperspektiven des Kantons Luzern weiter. Diese Neuverschuldung muss in den Folgejahren kompensiert werden, damit der mittelfristige Schuldenausgleich gemäss Schuldenbremse erzielt werden kann.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Bewilligung von Nachtragskrediten zum Staatsvoranschlag 2013.

1 Ausgangslage

1.1 Sammelbotschaft

Die Budgethoheit und damit die Verantwortung für die Finanzplanung des Kantons liegt bei Ihrem Rat. Sie beschliessen gemäss § 47 der Kantonsverfassung jährlich über die Festsetzung des Voranschlags. Mit den Voranschlagskrediten ermächtigen Sie unseren Rat sowie das oberste Gericht und die Finanzkontrolle, die Jahresrechnung für den angegebenen Zweck bis zum festgesetzten Betrag zu belasten. Voranschlagskredite sind verbindlich und dürfen nicht überschritten werden. Reichen sie nicht aus, sind Ihrem Rat, von Sonderfällen abgesehen, zur Ausübung der Budgethoheit entsprechende Nachtragskreditbegehren zu unterbreiten.

Auch in diesem Jahr unterbreiten wir Ihrem Rat mit dieser Vorlage die notwendigen Nachtragskreditbegehren zum Voranschlag 2013 gesammelt zur Bewilligung. Die einzelnen Departemente haben unserem Rat ihre Nachtragskreditbegehren zum Staatsvoranschlag 2013 für ihre Aufgabenbereiche vorgängig vorgelegt. Diese werden nachfolgend in der Reihenfolge der Hauptaufgaben gemäss § 8 der Verordnung zum Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen vom 17. Dezember 2010 (FLV; SRL Nr. 600a) aufgeführt.

1.2 Rechtliche Grundlagen

Gemäss § 12 Absatz 1 des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen vom 13. September 2010 (FLG; SRL Nr. 600) enthält der Voranschlag für jeden Aufgabenbereich einen politischen Leistungsauftrag und je einen Voranschlagskredit in der Erfolgsrechnung (Globalbudget) und in der Investitionsrechnung. Dabei werden die Voranschlagskredite der Erfolgsrechnung als Saldo des Aufwandes und des Ertrages festgesetzt (§ 12 Abs. 2 FLG). Aufwand und Ertrag werden separat ausgewiesen. Die Voranschlagskredite der Investitionsrechnung umfassen die Investitionsausgaben. Die Investitionseinnahmen werden separat ausgewiesen (§ 12 Abs. 3 FLG).

Enthält der Voranschlag für ein Vorhaben keinen ausreichenden Kredit, ist bei Ihrem Rat rechtzeitig ein Nachtragskredit zu beantragen (§ 15 FLG). Entsprechend

erhöht der Nachtragskredit den Voranschlagskredit, wie in § 14 Absatz 1 FLV ausdrücklich festgehalten wird.

Der Antrag für einen Nachtragskredit muss mindestens die Höhe des zusätzlichen Kreditbedarfs, die Ursachen des zusätzlichen Kreditbedarfs, die geprüften und die vorgenommenen Kompensationen sowie allfällige Änderungen bei den Leistungen enthalten (§ 14 Abs. 2 FLV).

2 Nachtragskreditbegehren zur Hauptaufgabe H2 – Bildung

2.1 Aufgabenbereich 3500 BKD – Hochschulbildung

Zusätzlicher Kreditbedarf

Im Aufgabenbereich 3500 BKD – Hochschulbildung wird ein Nachtragskredit im Globalbudget der Erfolgsrechnung in der Höhe von 350 000 Franken benötigt. Das Globalbudget beträgt im Voranschlag 2013 155,612 Millionen Franken.

Begründung

Die Interkantonale Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997 (IUV; SRL Nr. 543a) ist eine Freizügigkeitsvereinbarung. Der Kanton Luzern leistet für seine Studierenden, die eine ausserkantonale Universität besuchen, pro Studienjahr Pro-Kopf-Beiträge an die entsprechenden Kantone. Diese sind in drei Tarifstufen eingeteilt, je nach Fakultät. Die Beiträge werden jeweils gestützt auf die vom Bundesamt für Statistik ermittelten Zunahmen budgetiert. Im laufenden Studienjahr haben mehr Luzerner Studierende an ausserkantonalen Universitäten ein Studium begonnen als bei der Budgetierung angenommen. Vor allem in der teuersten Fakultätsgruppe III (Studierende der klinischen Ausbildung der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin ab drittem Studienjahr; Pro-Kopf-Beitrag Fr. 48 860.–) ist die Studierendenzahl überproportional gewachsen (rund 15%). Dies ergibt einen Mehraufwand von 800 000 Franken gegenüber dem budgetierten Betrag.

Die Fachhochschulvereinbarung (FHV) ab 2005 vom 12. Juni 2003 (SRL Nr. 535) ist eine interkantonale Freizügigkeitsvereinbarung. Die Fachhochschulen verrechnen den Kantonen pro Schuljahr Kosten aufgrund der eingeschriebenen ECTS-Punkte pro Student und Studentin und Studiengang. Diese individuelle ECTS-basierte Abrechnung ist schwer prognostizierbar. Zudem haben auch im Fachhochschulbereich die Studierendenzahlen wieder zugenommen. Daher ergibt sich ein Mehraufwand von 500 000 Franken gegenüber dem Voranschlag 2013.

Geprüfte und vorgenommene Kompensationen

An die Tarife der IUV und der FHV ist der Kanton Luzern gebunden. Die Höhe der Beiträge ist abhängig von der Zahl der Studierenden. Kurzfristig ergibt sich deshalb bezüglich der Höhe der Beitragszahlungen keine Steuerungsmöglichkeit.

Eine Kompensation des Mehraufwandes ergibt sich daraus, dass sich an der Pädagogischen Hochschule Luzern sowie an der Universität Luzern weniger Luzerner Studierende eingeschrieben haben als angenommen. Daraus resultiert ein Minderaufwand von 750 000 Franken (PH Luzern) beziehungsweise 200 000 Franken (Universität Luzern), insgesamt also 950 000 Franken.

Zusammenfassung

	in Franken
Mehraufwand Interkantonale Universitätsvereinbarung	800 000
Mehraufwand Fachhochschulvereinbarung	500 000
Minderaufwand geringere Studierendenzahl PH Luzern bzw. Universität Luzern	–950 000
<i>Zusätzlicher Kreditbedarf</i>	<i>350 000</i>

3 Nachtragskreditbegehren zur Hauptaufgabe H3 – Kultur, Sport und Freizeit, Kirche

3.1 Aufgabenbereich 3502 BKD – Kultur und Kirche

Zusätzlicher Kreditbedarf

Im Aufgabenbereich 3502 BKD – Kultur und Kirche wird ein Nachtragskredit im Globalbudget der Erfolgsrechnung in der Höhe von 300 000 Franken benötigt. Das Globalbudget beträgt im Voranschlag 2013 24,966 Millionen Franken.

Begründung

Die Notgrabungstätigkeit der Kantonsarchäologie steht in direktem Zusammenhang mit der Konjunktur der Bauwirtschaft. Nicht nur die stark steigende Zahl von Baubewilligungen mit Auflagen für Projekte im Bereich rechtskräftig inventarisierter archäologischer Fundstellen (2011: 46, 2012: 69), sondern auch die enorme Zunahme bei den neu überbauten Flächen führen zu einer massiven Mehrbelastung der Kantonsarchäologie. Die Bodenstatistik weist zwischen 2011 und 2012 nahezu eine Verdoppelung der neu überbauten Flächen aus (2011: 82 ha, 2012: 159 ha). Eine weitere Herausforderung stellt die Kurzfristigkeit in der Bauplanung dar, welche eine zuverlässige Jahresplanung verunmöglicht. Nur wenige Notgrabungsprojekte können mehr als sechs Monate zum Voraus geplant werden. Eine ordentliche Budgetierung nach Projekten ist daher nur beschränkt möglich.

Nach § 22 Absatz 1 des Gesetzes über den Schutz der Kulturdenkmäler vom 8. März 1960 (DSchG; SRL Nr. 595) unterstützt der Kanton unter anderem wissenschaftliche Ausgrabungen und Untersuchungen nach Massgabe der von Ihrem Rat bewilligten Mittel. Die gemäss Voranschlag 2013 zur Verfügung stehenden Mittel der Kantonsarchäologie sind per Ende Juni 2013 durch bereits laufende und geplante

Notgrabungen und Massnahmen im Bereich von archäologischen Fundstellen gebunden. Dies bedeutet, dass neu hinzukommende Notgrabungen im laufenden Jahr nicht mehr finanziert werden können. Dies betrifft unter anderem Notgrabungsprojekte in Beromünster (Stiftskirche St. Michael), in Richensee (Bauprojekt im mittelalterlichen Marktort), in Ottenhusen (Leitungsbau beim römischen Gutshof), in Schenkon (Leitungsbau bei der jungsteinzeitlichen Seeufersiedlung), in Sempach (Bauprojekt in Altstadt) und in Sursee (Revitalisierungsprojekt Unterer Graben; Hofstetterfeld). Darüber hinaus stehen Sondierungen bei 13 archäologischen Fundstellen zur Ausführung an. Diese Sondierungen dienen der Abklärung des Potenzials der Fundstellen. Je nach Ergebnis sind vor Baubeginn weitere archäologische Massnahmen oder Notgrabungen durchzuführen.

Die Kostenschätzung für die zusätzlichen archäologischen Notgrabungen und Sondierungen beläuft sich auf 600 000 Franken. Da das eigene Personal durch die bereits geplanten und budgetierten Untersuchungen gebunden ist, müssen die anstehenden Notgrabungen mehrheitlich durch externe Firmen durchgeführt werden.

Geprüfte und vorgenommene Kompensationen

Können die erwähnten Notgrabungen nicht fristgerecht durchgeführt werden, muss die Kantonsarchäologie den Erlass von Grabungsschutzgebieten gemäss § 15 DSchG beantragen. Diese Massnahme ist jedoch mit erheblichen Nachteilen verbunden. Sie behindert die Bauwirtschaft, indem sie die Umsetzung der Bauvorhaben auf unbestimmte Zeit verzögert. Darüber hinaus müsste der Kanton die Grundeigentümer für die temporäre Eigentumsbeschränkung entschädigen. Weiter würde eine Verschiebung archäologischer Massnahmen das Problem nur verlagern und im Folgejahr zu einem umso grösseren Arbeitsüberhang führen.

Aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel nimmt die kantonale Archäologie eine strikte Prioritätensetzung bei den Untersuchungen von Bauprojekten vor. So wird nur noch in etwa einem Viertel der Fälle überhaupt eine archäologische Massnahme getroffen. Die aufgeführten zusätzlichen Notgrabungsfälle stellen daher bereits eine strenge Auslese gemäss ihrer Bedeutung dar.

Eine Kompensation ist im Bereich der Archäologie grundsätzlich nicht möglich. Immerhin kann aufgrund von Besoldungsrückerstattungen eine Kompensation im Aufwand von 300 000 Franken erzielt werden (Reduktion Personalaufwand).

Zusammenfassung

	in Franken
Mehraufwand Notgrabungen Kantonsarchäologie	600 000
Reduktion Personalaufwand	-300 000
<i>Zusätzlicher Kreditbedarf</i>	<i>300 000</i>

4 Nachtragskreditbegehren zur Hauptaufgabe H4 – Gesundheit

4.1 Aufgabenbereich 5020 GSD – Gesundheit

Zusätzlicher Kreditbedarf

Im Aufgabenbereich 5020 GSD – Gesundheit wird ein Nachtragskredit im Globalbudget der Erfolgsrechnung in der Höhe von 19,7 Millionen Franken benötigt. Das Globalbudget beträgt im Voranschlag 2013 290,813 Millionen Franken.

Begründung

Auf den 1. Januar 2012 sind in der ganzen Schweiz in der Akutsomatik Fallpreispauschalen eingeführt worden. Diese ersetzen die bisherigen Tagespauschalen. Der Kanton übernimmt momentan 50 Prozent der Kosten, gleich viel wie die Krankenversicherungen. Damit errechnet sich der Kantonsbeitrag an die stationäre Versorgung in der Akutsomatik neu pro Fall wie folgt: Basispreis (Baserate) mal Fallschwere (Kostengewicht) mal Kantonsanteil (50%). Sowohl für das Jahr 2012 wie auch für das Jahr 2013 gibt es noch keine definitiven Basispreise, da die Verhandlungspartner (Leistungserbringer und Krankenkassen) bisher keine Einigung erzielen konnten. Das Bundesverwaltungsgericht wird über die Basispreise entscheiden müssen. Für das Jahr 2013 hat unser Rat für die betroffenen Kliniken die Basispreise provisorisch festgesetzt. Diese sind höher als bei der Budgetierung angenommen. Für die Psychiatrie und die Rehabilitation werden weiterhin Tagesansätze pro Pflgetag vergütet, welche je hälftig vom Kanton und von den Krankenversicherungen getragen werden. Diese Tagesansätze sind für das Jahr 2013 aufgrund entsprechender Einigung zwischen den Leistungserbringern und den Krankenkassen definitiv. Im Bereich der Psychiatrie liegen diese tiefer als zum Budgetierungszeitpunkt angenommen, im Bereich der Rehabilitation dagegen höher. Die Anfang 2013 in Kraft getretene Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (SR 831.20) zwingt die Kantone, sich an den Kosten der stationären IV-Patienten mit 20 Prozent zu beteiligen.

Der zusätzliche Kreditbedarf resultiert aus einer Preis- und Mengenabweichung gegenüber der Budgetierung.

In der Akutsomatik liegt zwar die Zahl der Fälle etwas tiefer als erwartet. Aufgrund des höheren provisorischen Basispreises sowie des höheren durchschnittlichen Kostengewichts resultieren jedoch trotzdem Mehrkosten von 10,3 Millionen Franken. Dazu kommt die zusätzliche Beteiligung für IV-Patienten in der Höhe von 2,6 Millionen Franken. Damit entstehen in der Akutsomatik Mehrkosten von insgesamt 12,9 Millionen Franken.

In der Psychiatrie liegt die Zahl der Pflgetage aufgrund der aktuellen Hochrechnung höher als geplant. Diese Mengenabweichung summiert sich aus zusätzlichen ausserkantonalen Hospitalisierungen, aus der gemeindeintegrierten Akutbehandlung sowie aus Mehraufwendungen im «Berghof». Trotz der tieferen Tagespauschale führt dies zu Mehrkosten von 3,2 Millionen Franken. Zusammen mit der zusätzlichen Kostenbeteiligung bei IV-Patienten (0,2 Millionen Franken) entstehen im Bereich Psychiatrie Mehrkosten von insgesamt 3,4 Millionen Franken.

In der Rehabilitation liegt die Zahl der Pflegetage aufgrund der aktuellen Hochrechnung tiefer als geplant. Die höhere Tagespauschale und der Umstand, dass kurzfristig per Ende 2012 ein sehr günstiger Leistungsanbieter seine Rehabilitationsleistungen eingestellt hat, haben trotzdem Mehrkosten von 2,9 Millionen Franken zur Folge. Für die zusätzliche Kostenbeteiligung bei IV-Patienten werden Mehrkosten von 0,5 Millionen Franken erwartet. Insgesamt resultieren im Bereich Rehabilitation Mehrkosten von 3,4 Millionen Franken.

Geprüfte und vorgenommene Kompensationen

Der Handlungsspielraum bei den Kosten für die stationäre Versorgung unserer Bevölkerung ist gering. Die Aufgabe unseres Rates beschränkt sich auf die Genehmigung oder Festlegung von Tarifen. Wir sind jedoch nicht Vertrags- und auch nicht Verhandlungspartner. Der Aufwand hängt damit entscheidend von den tatsächlichen Fallzahlen und den definitiven Basispreisen beziehungsweise Tagespauschalen ab. Kompensationen können damit nur durch positive Mengen- oder Preisabweichungen eintreten, wie sie oben in der Begründung des zusätzlichen Kreditbedarfs aufgeführt sind. Eine weitere Kompensation von Mehraufwänden innerhalb des Globalbudgets des Aufgabenbereichs Gesundheit ist nicht möglich, da 97 Prozent des Globalbudgets aus diesen Transferaufwänden bestehen.

Zusammenfassung

	in Franken
Mehrkosten Akutsomatik	12 900 000
Mehrkosten Psychiatrie	3 400 000
Mehrkosten Rehabilitation	3 400 000
<i>Zusätzlicher Kreditbedarf</i>	<i>19 700 000</i>

5 Zusammenfassung zusätzlicher Kreditbedarf

Hauptaufgabe	Aufgabenbereich			Kredit gemäss Voranschlag 2013		beantragter Nachtragskredit in Fr.
	Nr.	Titel	Dep.	Art*	Höhe in Fr.	
H2 – Bildung	3500	Hochschulbildung	BKD	ER	155 612 000	350 000
H3 – Kultur, Sport und Freizeit, Kirche	3502	Kultur und Kirche	BKD	ER	24 966 000	300 000
H4 – Gesundheit	5020	Gesundheit	GSD	ER	290 813 000	19 700 000
Total						20 350 000

*ER = Erfolgsrechnung, IR = Investitionsrechnung

6 Auswirkungen auf den Staatshaushalt

Mit den beantragten Nachtragskrediten sollen in der Erfolgsrechnung 2013 Mehrkosten von 20,35 Millionen Franken bewilligt werden. Diese Mehrkosten entsprechen einem Mehraufwand von 0,6 Prozent gegenüber dem im Voranschlag 2013 beschlossenen Aufwand der Erfolgsrechnung von 3575,6 Millionen Franken.

Die bis heute vorliegenden Informationen aus dem unterjährigen Reporting zeigen, dass die finanzierungswirksamen Nachträge zum Voranschlag 2013 nicht kompensiert werden können. Somit verschlechtert die daraus resultierende Neuverschuldung die negativen Finanzperspektiven des Kantons Luzern weiter. Diese Neuverschuldung muss in den Folgejahren kompensiert werden, damit der mittelfristige Schuldenausgleich gemäss Schuldenbremse (§ 6 Abs. 1 FLG) erzielt werden kann.

7 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, die drei Nachtragskredite zum Staatsvoranschlag 2013 zu bewilligen.

Luzern, 24. September 2013

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Guido Graf
Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Kantonsratsbeschluss über die Bewilligung von Nachtragskrediten zum Staatsvoranschlag 2013

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 24. September 2013,
beschliesst:

I.

Folgende Nachtragskredite zum Staatsvoranschlag 2013 werden bewilligt:

- | | |
|---|--------------------|
| 1. Aufgabenbereich 3500 BKD – Hochschulbildung | |
| Erfolgsrechnung | 350 000 Franken |
| 2. Aufgabenbereich 3502 BKD – Kultur und Kirche | |
| Erfolgsrechnung | 300 000 Franken |
| 3. Aufgabenbereich 5020 GSD – Gesundheit | |
| Erfolgsrechnung | 19 700 000 Franken |

II.

Der Kantonsratsbeschluss ist vom Regierungsrat zu vollziehen. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

