
Kantonsrat

Sitzung vom: 2. Mai 2016, vormittags

Protokoll-Nr. 151

Nr. 151

Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 unter besonderer Berücksichtigung der Schwelleneffekte und der Entwicklung der fiskalischen Belastung des Mittelstands; Kantonsratsbeschluss über die Kenntnisnahme (B 24). Eintreten, Detailberatung, Bemerkungen, zustimmende Kenntnisnahme, Schlussabstimmung

Der Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über den Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 unter besonderer Berücksichtigung der Schwelleneffekte und der Entwicklung der fiskalischen Belastung des Mittelstands (Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015) wurde von der Kommission Gesundheit, Arbeit und soziale Sicherheit (GASK) vorberaten. In deren Namen beantragt der Kommissionspräsident Urs Dickerhof, auf den Wirkungsbericht einzutreten und ihn zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Die Grundlage für diesen Bericht bilde die Untersuchung „Arbeit muss sich lohnen“ über die Existenzsicherung im Kanton Luzern aus dem Jahr 2010. Darin seien Empfehlungen für die Gemeinden und den Kanton enthalten. Aufgrund zweier politischer Vorstöße habe der Regierungsrat darüber hinaus eine Expertengruppe beauftragt, den Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 zu erstellen. Es werde darin aufgezeigt, was in den vergangenen Jahren erreicht worden sei und welche Wirkungen eingetreten seien. In der Botschaft würdige der Regierungsrat die Empfehlungen. Der Kanton habe folgende Empfehlungen als wichtig erachtet: Die Empfehlung 1 über den Verzicht auf die Angleichung der Ein- und der Austrittsschwelle bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die Empfehlungen 2, 3 und 5 im Bereich der individuellen Prämienverbilligung, die Empfehlungen 13 und 14 über die periodische Evaluation der Massnahmen zur Optimierung der Sozialleistungen sowie die Empfehlung 15 über den Verzicht auf weitere steuerliche Massnahmen zugunsten des unteren Mittelstands. Die Kommission habe den Bericht auch gewürdigt. Sie habe festgestellt, dass der Wirkungsbericht sehr umfassend und differenziert sei. Die Ergebnisse seien realistisch und nachvollziehbar. Die Schwelleneffekte hätten verringert werden können, und die Massnahmen hätten Wirkung gezeigt. Die GASK habe immer wieder über die Schwelleneffekte diskutiert und diese als den problematischen Punkt erkannt. Sie habe aber auch erkannt, dass Versprechungen, die zum jetzigen Zeitpunkt gemacht würden, nicht zielführend wären. In der Diskussion sei auch immer wieder die Gemeindeautonomie zur Sprache gekommen. Dies insofern als die Gemeinden zwar das Sozialhilfegesetz umsetzen müssten, aber in der Ausgestaltung von diversen Bereichen immer noch eine Handlungsfreiheit hätten und diese auch gewahrt werden solle. Für die einen sollte der Kanton bei der einen oder anderen Empfehlung mehr Geld investieren, und bei den anderen sei der vom Kanton eingeschlagene Weg der richtige. Bei verschiedenen Punkten sei die Einsetzung von Expertengruppen verlangt worden. Insofern sei dies etwas speziell. Bei den Finanzen oder bei Bauprojekten werde jeweils eine Arbeitsgruppe eingesetzt, im Bereich Soziales jeweils bereits eine Expertengruppe. Er als Kommissionspräsident sei sich nicht sicher, ob die Zusammensetzung dazu führe, sie als Expertengruppe oder als Arbeitsgruppe zu definieren. Schlussendlich sei das Ergebnis aber immer noch das Wichtigste. Darum könne man abschliessend sagen: Der Bericht sei von der Kommission als gut befunden worden, gebe eine gute Übersicht und zeige auch, dass die in der Vergangenheit geleisteten Arbeiten die richtigen gewesen seien und dass die Existenz im Kanton Luzern gewährleistet sei. In der Schlussabstimmung habe die Kommission den Bericht grossmehrheitlich zustimmend zur Kenntnis genommen.

Im Namen der CVP-Fraktion tritt Ferdinand Zehnder auf die Vorlage ein und ist für zustimmende Kenntnisnahme. Der Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 sei in Anlehnung und Nachfolge zum Bericht „Arbeit muss sich lohnen“ (AMSL-Bericht) von 2010 erstellt worden. Darin seien die Schwelleneffekte als problematisch erkannt worden. Daraufhin seien diverse Massnahmen umgesetzt und das IPV-Gesetz (individuelle Prämienverbilligung) angepasst worden. Im vorliegenden Wirkungsbericht werde nun der Stand der Umsetzungen aufgezeigt. Die CVP trete einstimmig auf die Vorlage ein und nehme den Wirkungsbericht zustimmend zur Kenntnis. Die Problemstellung sei komplex. Dieser Bericht stelle die Herausforderungen und Aktionsfelder in Bezug auf sozial schwächere Menschen ohne Arbeit oder im Rentenalter dar. Es seien aber auch Erwerbstätige von der Schwellengrenze zur Sozialhilfe betroffen. Von einem Schwelleneffekt spreche man, wenn mehr Lohn zu einer Reduktion des frei verfügbaren Einkommens führe. Oder anders gesagt: Wenn man einer Arbeit nachgehe, laufe man Gefahr, wirtschaftlich schlechter gestellt zu werden, als wenn man von der Sozialhilfe unterstützt werde. Es könne ja nicht sein, dass ein Mitarbeiter in einem KMU seinem Chef und Arbeitskollegen mitteile, dass er ohne Arbeit schlussendlich mehr im Portemonnaie habe. Der seinerzeitige AMSL-Bericht habe 17 Empfehlungen abgegeben. Davon seien neun umgesetzt oder in Angriff genommen worden. Drei Empfehlungen seien wegen einer andern Grundhaltung des Parlaments bisher nicht umgesetzt worden. Fünf Empfehlungen schliesslich fielen in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Dort könne der Kanton allerhöchstens Empfehlungen abgeben, beispielsweise bei der Erhöhung der Einkommensgrenze für Alimentenbevorschussung, bei der Teilbevorschussung oder bei Betreuungsgutscheinen. Während die Erhöhung der Einkommensgrenze von den Gemeinden explizit abgelehnt worden sei, berge eine Teilbevorschussung einen grossen bürokratischen Aufwand in sich. Drei Empfehlungen würden die Alimentenbevorschussung betreffen. Diese seien in den Gemeinden zu lösen. Mit der Zunahme von betroffenen Alleinerziehenden würden die Empfehlungen an Gewicht gewinnen. Es zeige sich auch hier, dass die Zusammenarbeit der verschiedenen Organe und Stellen förderlich sei. Oft sei es für die Versicherten wie auch für die Gemeinden schwierig, zu allen nötigen Informationen zu gelangen. Die Empfehlungen 10 und 11 würden die Betreuungsgutscheine für Kindertagesstätten betreffen. Die Gemeinden sollten weiterhin ermuntert werden, dieses System weiterzuverfolgen. Weitere kleine Anpassungen könnten den Schwelleneffekt verringern. Dann verblieben noch die drei nicht umgesetzten Empfehlungen. Die Erhöhung der Finanzmittel für die IPV um 4 Prozent sei in der momentanen Finanzlage nicht opportun. Die öffentliche Hand solle sich mehr für den gemeinnützigen Wohnungsbau einsetzen. Das Parlament habe aber klar dagegen entschieden. Bezuglich der Erhöhung der Steuerfreibeträge warte die CVP die Diskussionen rund um das Konsolidierungsprogramm 2017 (KP17) ab. Abschliessend könne man sagen, dass sich die Summe der Empfehlungen oder die Resultate der umgesetzten Massnahmen erst Jahre später zeigen würden. Vielfach fehle die empirische Relevanz. Der Bericht zeige, dass die angegangenen Empfehlungen Wirkung zeigten und weiterzuverfolgen seien.

Im Namen der SVP-Fraktion tritt Armin Hartmann auf die Vorlage ein und spricht sich für zustimmende Kenntnisnahme aus. Die Botschaft B 24 über die Existenzsicherung, die Schwelleneffekte und die fiskalische Belastung des Mittelstands gebe einen sehr guten Überblick über die untersuchten Mechanismen und Probleme. Die Arbeit sei seriös erledigt worden und weise eine gute Struktur auf. Warum die SVP der Meinung sei, dass es sich um eine Arbeits- und nicht um eine Expertengruppe handle, habe der Kommissionspräsident bereits dargelegt. Trotzdem sehe die SVP keine Anzeichen dafür, dass der Auftrag nicht wie gewünscht erledigt worden sei. Zum Materiellen: Der Bericht zeige auf, dass die Existenzsicherung im Kanton Luzern gewährleistet sei. Die einzelnen Unterstützungsgefässe funktionierten und beliessen den Unterstützten gleichzeitig genügend Anreize, um sich innerhalb des Systems zu verbessern. Der Bericht zeige aber auch eindeutig auf, dass das Problem der Schwelleneffekte beim Ein- oder Austritt aus einem Unterstützungsgefäß nach wie vor bestehe. In den meisten Bereichen habe sich der Schwelleneffekt zwar verkleinert, aber er sei immer noch in erheblichem Mass vorhanden. Schwelleneffekte seien für die SVP grundsätzlich ein Problem. Das Besserstellen von Personen innerhalb des Unterstützungssystems gegenüber jenen, die

sich gerade ausserhalb des Systems befinden würden, sei ineffizient, ungerecht und politisch höchst stossend. Ineffizient sei es deshalb, weil Schwelleneffekte negative Arbeitsanreize auslösten, ungerecht und stossend deshalb, weil sich dann Arbeit nicht mehr lohne. Der Wirkungsbericht weise in ihren Augen drei Schwächen auf. Erstens: Er verschweige die Herkunft des Schwelleneffekts. Der Schwelleneffekt sei grundsätzlich hausgemacht. Er entstehe mit der Einführung eines Unterstützungssystems. In den vergangenen drei Jahrzehnten sei viel dafür gemacht worden, dass Personen innerhalb des Systems einen Anreiz erhielten, sich durch Arbeit zu verbessern. Die Gewährung von Freibeträgen habe die Unterstützungsgefäße selbst anreizverträglich gemacht. Es sei aber zu wenig darauf geachtet worden, was ausserhalb des Systems passiere. Zweitens: Die empirische Analyse sei eher dünn. Ob Schwelleneffekte eher theoretischer Natur seien oder in der Praxis tatsächlich zu einer geringeren Arbeitsleistung führten, lasse der Bericht letztlich offen. Zum Beispiel analysiere er nicht, ob sich auffallend viele Personen gerade unterhalb der Schwelle befinden würden oder wie die Anzahl der Haushalte im Bereich der Schwelle verteilt sei. Auch sei nicht ersichtlich, wie viele Haushalte über die Zeit den Weg aus dem Unterstützungssystem finden würden beziehungsweise finden wollten. Die SVP sei der Meinung, dass eine Analyse solcher Zusammenhänge die Aussage des Berichts stark verbessern würde. Sie sei sich bewusst, dass dazu allenfalls mehr Daten gesammelt werden müssten. Entsprechende statistische Verfahren zur Auswertung seien heute aber vorhanden. Drittens: Die Empfehlungen seien eher etwas einseitig. Gerade weil ein Schwelleneffekt hausgemacht sei, könne er auf verschiedene Arten beseitigt werden. Neben einem Ausbau des Unterstützungssystems sei immer auch ein Zurückfahren des Systems möglich. Anders ausgedrückt könne ein Schwelleneffekt immer durch mehr Mittel für die nicht Unterstützten oder aber auch durch weniger Mittel für die Unterstützten erfolgen. Das Zurückfahren von Mitteln werde innerhalb des Berichts kaum angesprochen. Es wäre in ihren Augen auch Aufgabe des Berichts, diesen Zusammenhang aufzuzeigen. Es würde danach an den Politikern liegen zu entscheiden, was infrage komme und was nicht. Zu den Empfehlungen: Bei den konkreten Empfehlungen liege die SVP weitgehend auf der Linie der Regierung, insbesondere dort, wo sie im Widerspruch zu den Empfehlungen des Berichts stehen würden. Bei Empfehlung 4, zum Verhältnis des Mitteleinsatzes der IPV zwischen unterstützten Personen und den übrigen, unterstütze die SVP die Position der Regierung. Fixe Versprechungen zugunsten einer Aufstockung von Mitteln seien politisch nicht seriös. Budgets würden von Jahr zu Jahr unter Berücksichtigung der vorhandenen Mittel gesprochen. An diesem Grundsatz wolle die SVP festhalten. Auch bei den Empfehlungen zu den Massnahmen, die durch die Gemeinden getragen würden, liege die SVP auf der Linie der Regierung. Entscheide über eine allfällige Modifikation dieser Systeme dürften nicht gegen den Willen der Gemeinden erfolgen. Dort, wo reine Gemeindeaufgaben bestehen würden, wie beispielsweise bei den Betreuungsgutscheinen, wolle die SVP die Gemeindeautonomie ebenfalls respektieren. Sie unterstütze deshalb die Regierung bei der Feststellung, dass über diese Empfehlungen, wenn überhaupt, die Gemeinden zu entscheiden hätten. Die SVP unterstütze den Antrag, Wirkungsberichte alle sechs Jahre anzufertigen. In der Vergangenheit sei das Instrument des Wirkungsberichts überstrapaziert worden. Eine Periodizität sorge für verlässlichere Daten bei der Analyse und gleichzeitig für einen verhältnismässigen Aufwand für Arbeitsgruppen und Parlament. Diese Haltung entstehe im Wissen darum, dass bei Bedarf jederzeit auch ausserhalb des ordentlichen Turnus ein Bericht eingefordert werden könne. Etwas zu pauschal scheine ihnen die Schlussfolgerung zur Empfehlung 15. Steuerliche Massnahmen für den Mittelstand möchten im Sinn einer sozialpolitischen Notwendigkeit innerhalb des Steuersubstrats des Kantons Luzern nicht nötig sein. Aus fiskalpolitischer Sicht gebe es hingegen sehr wohl Handlungsbedarf. Eine dringend nötige Massnahme sei beispielsweise die Erhöhung des Freibetrags bei der Vermögenssteuer. Die Empfehlung 16 enthalte eine Aussage, die nicht ganz korrekt sei. Höhere Freibeträge ohne Entlastung der höheren Einkommen seien nur dann möglich, wenn die Grenzsteuersätze für den Mittelstand angehoben würden. Diese Aussage stünde aber im Widerspruch zum ganzen Bericht. Die Regierung korrigiere diesen Fehler, indem sie nicht bereit sei, diese Massnahme zu übernehmen. Die Haltung der Regierung werde von der SVP mitgetragen. In der Gesamtwürdigung komme die SVP zum Schluss, dass die Regierung einen Bericht mit Augenmaß verabschiedet habe. Sie wolle die Thematik grundsätzlich defensiv angehen und in

Zeiten angespannter finanzieller Verhältnisse keine Versprechungen machen. Sie anerkennen, dass in den nächsten Jahren weitere Evaluationen mit verbesserten Methoden notwendig seien und in der Zwischenzeit punktuelle Massnahmen geprüft werden könnten. Sie stellen klar, dass Um- oder sogar Ausbauten in Systemen, die von den Gemeinden getragen würden, nur in Rücksprache mit den Gemeinden erfolgen dürften. Die SVP unterstütze den Wirkungsbericht deshalb und werde ihn ohne Bemerkung zustimmend zur Kenntnis nehmen.

Im Namen der FDP-Fraktion tritt Helen Schurtenberger auf die Vorlage ein. Ein Teil der Fraktion spreche sich für zustimmende Kenntnisnahme aus, der andere Teil für Kenntnisnahme. Dieser Wirkungsbericht sei aufgrund des Berichts „Arbeit muss sich lohnen“ in Auftrag gegeben worden. Im Bericht „Arbeit muss sich lohnen“ sei klar darauf hingewiesen worden, dass sich unter anderem die Schwelleneffekte verringern sollten. Der Kanton wie die Gemeinden hätten einige Massnahmen umgesetzt. Es sei anzumerken, dass im Kanton Luzern eine klare Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden bestehe. Im Bericht sei dieser Aufteilung Rechnung getragen worden. Bei einigen der aufgezeigten Massnahmen handle es sich klar um Gemeindeaufgaben, die nicht vom Kanton festgesetzt werden könnten. Es sei anzumerken, dass der Botschaft B 24 keine Vernehmlassung zugrunde liege. Die FDP finde dies nicht sinnvoll, seien doch viele Empfehlungen zur Überprüfung gemacht worden, welche verschiedene Ansprechpartner betreffen würden, vor allem aber die Gemeinden. Der vorliegende Wirkungsbericht gebe wiederum weitere 17 Empfehlungen ab, um den Schwelleneffekt verringern zu können. Dieser Wirkungsbericht solle einer periodischen Überprüfung der Massnahmen unterliegen. Den Überprüfungsmodus von sechs Jahren erachte man als sinnvoll. So könne man eine Massnahme einführen, die eine Zeit lang laufe. Somit erkenne man, ob die Massnahme die richtige Wirkung habe und wie man diese allenfalls verändern müsse. Im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe sollten die Eintritts- und die Austrittsschwelle nicht verändert werden, da man damit falsche Anreize schaffe. Dies werde im Bericht gut aufgezeigt. Ein grosses Thema seien die Krankenkassenprämien, welche an Bedürftige und Minderbemittelte ausbezahlt würden. Die empirische Relevanz der Praxisänderung zur Auszahlung der vollen Richtprämie an Personen im Grenzbereich zur wirtschaftlichen Sozialhilfe solle überprüft werden. Es solle aber klar darauf geachtet werden, dass nicht falsche Anreize geschaffen würden, und die Finanzierung solle geklärt werden. Könne sich der Kanton dies überhaupt leisten? Der Kanton solle selber entscheiden können, wie er die individuelle Prämienverbilligung gestalten wolle, ob nun die Durchschnittsprämie oder die Richtprämie bei der Berechnung berücksichtigt werde. Das Verhältnis des Mitteleinsatzes für die individuelle Prämienverbilligung zwischen Ergänzungsleistungsbezügern und Bezügern der wirtschaftlichen Sozialhilfe dürfe nicht zulasten der übrigen gehen, welche eventuell gerade wegen der individuellen Prämienverbilligung sich selber finanzieren könnten. Eine Erhöhung der IPV-Gelder sei gut zu klären. Wer könne es finanzieren? Dem Bereich der Ausbildungsbeiträge solle im nächsten Wirkungsbericht eine grössere Bedeutung beigemessen und es sollten allenfalls Massnamen aufgezeigt werden, um eine gute Finanzierung zu ermöglichen. Im Bereich der Alimentenbevorschussung solle die Einkommensgrenze nicht derart angehoben werden, dass diese deutlich über dem Existenzminimum liege. Diese Massnahme koste die Gemeinden sehr viel. Zudem schaffe man damit falsche Anreize. Die Gemeinden unterstützten alleinerziehende Eltern, indem sie gute Tagesstrukturen für berufstätige Eltern anbieten und subventionieren würden. Die Berechnung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung solle mit der Harmonisierung der Prämienverbilligung eingeführt werden. Diese Massnahme koste enorm viel Geld und schaffe falsche Anreize. Die Alimentenbevorschussung solle im gleichen Rahmen bleiben wie bis anhin. Zudem handle es sich dabei um eine Gemeindeaufgabe. Weiter sei bereits im Rat eine Teilbevorschussung der Alimente diskutiert und klar abgelehnt worden. Dies solle so bleiben. Im Bereich der Kinderbetreuung seien einige Punkte auf-gezeigt worden. In vielen Gemeinden würden bereits Betreuungsgutscheine abgegeben. Es sei auch anzumerken, dass viele Gemeinden die Tagesstrukturen nach sozialverträglichen Kostenteilern anbieten würden. Das System zur Berechnung des Anspruchs auf Betreuungsgutscheine und Sozialtarife für die Tagesstrukturen nach dem steuerbaren Einkommen habe sich bewährt und solle so beibehalten werden. Beim Bereitstellen von Wohnraum durch die öffentliche Hand handle es sich klar um die Gemeinde-

autonomie, dies sei auch im Rat bereits diskutiert und abgelehnt worden. In den Gemeinden gebe es gute Wohnbaugenossenschaften, die darauf achteten, dass genügend bezahlbarer Wohnraum vorhanden sei. Der Wirkungsbericht sei umfassend und zeige Massnahmen auf, welche für die Zukunft in Angriff genommen werden müssten.

Im Namen der SP-Fraktion tritt Yvonne Zemp auf die Vorlage ein und spricht sich für ablehnende Kenntnisnahme aus. Der vorliegende Wirkungsbericht des Regierungsrates habe zwei Teile, welche die SP in ihrer Qualität und ihrer Aussagekraft sehr unterschiedlich bewerte. Die Analyse der Vergangenheit im Anhang des Berichts sei sehr fundiert und differenziert erarbeitet worden. Es würden klare Aussagen gemacht, und die Wirkungen der acht getroffenen Massnahmen seien gut und differenziert nachvollziehbar. Daraus würden sich aus ihrer Sicht 17 nachvollziehbare und wirkungsvolle Empfehlungen ergeben. Etliche Stellungnahmen der Regierung seien für die SP nicht nachvollziehbar oder nicht akzeptabel. Der Bericht mache klare Aussagen, wonach der Schwelleneffekt habe verringert werden können, aber dass immer noch Schwelleneffekte bestünden und diese sich in Zukunft wieder vergrössern könnten, sollten nicht gezielte Massnahmen getroffen oder ausgebaut werden. Die Steuerlast für die mittleren und unteren Einkommen habe abgenommen, dies hätte schon fast aufgrund der letzten Steuermassnahmen ohne Studie festgestellt werden können. Das sage aber nichts aus über die wirtschaftliche Situation dieser Einkommensgruppen, weil das frei verfügbare Einkommen, also das, was Ende Monat für den privaten Verbrauch in der Tasche bleibe, entscheidend sei für den sozialen Status dieser Zielgruppe. Steuersenkungen seien nicht per se für alle Einkommensgruppen ein Segen. Es sei gut ersichtlich, dass vor allem die Gruppe der Alleinerziehenden zur grössten Risikogruppe gehöre. Das habe einen wichtigen Zusammenhang mit der Möglichkeit, nebst der Kinderbetreuung Erwerbsarbeit leisten zu können beziehungsweise eine bezahlbare Kinderbetreuung zu haben. Das Angebot der Betreuungsgutscheine müsste hier vor allem für Familien und Alleinerziehende mit mehr als einem Kind noch verbessert und in einigen Gemeinden erst noch eingeführt werden. Weiter würden diese alleinerziehenden Eltern, in der Regel Frauen, von den Gemeinden eine Alimentenbevorschussung oder Teilbevorschussung erhalten, damit könne ein Abdriften in die Sozialhilfe verhindert werden. Weshalb die Gemeinden hier nicht mehr Hand bieten würden, sei nicht verständlich. Die bevorschussten Gelder könnten die Gemeinden im Idealfall sogar zurückhalten. Das Abdriften in die Sozialhilfe berge die Gefahr, dass dieser Status lange erhalten bleibe oder sogar aufgrund der Gesamtumstände kaum mehr verlassen werden könne. Der Bericht zeige generell, dass die hohen Fixkosten ein Armutsrisiko darstellten. Die steigenden Kosten für Wohnraum und auch für die individuelle Prämienverbilligung seien der grösste Kostentreiber und damit für eine breite Bevölkerungsschicht längerfristig ein Armutsrisiko. Dieser Bericht zeige einmal mehr die Problematik, dass die Gelder zur Verminderung des Schwelleneffekts und somit zur Verhinderung von Armut aus verschiedenen Kassen kommen würden. Das verhindere nachhaltige Lösungen immer mehr. Die Regierung schreibe in ihren Antworten auf die Empfehlungen, sie habe kein Geld und bitte um Verständnis oder dass es sich um Aufgaben der Gemeinden handle und die Regierung sich nicht darin einmischen wolle. Weshalb der gleiche Kanton den Gemeinden Vorschriften zur Plakatierung mache, und zwar so detailliert, dass die Schlierbacher ihre Veranstaltungsplakate zukünftig nicht mehr in Sursee auf der grünen Wiese platzieren dürften, sei dahingestellt. Die SP finde, dass die Regierung und der Kanton ihrerseits eine hohe Verantwortung tragen müssten und nicht einfach die Verantwortung nach unten delegieren könnten; sonst blieben nämlich am Schluss die gesamten Kosten bei den Gemeinden hängen, da mehr wirtschaftliche Sozialhilfe benötigt werde. Es sei aber einmal das erklärte Ziel gewesen, gerade dies möglichst zu vermeiden. Es sei eine Frage der Verantwortung, ob das gelingen werde. Vor allem brauche es langfristige Sichtweisen, dabei greife das Argument der momentanen finanziellen Situation definitiv zu kurz. Die SP werde den vorliegenden Bericht deshalb ablehnend zur Kenntnis nehmen. Die Regierung zeige zu wenig auf, wo sie konkret ihre Verantwortung wahrnehmen wolle, um den Schwelleneffekt beziehungsweise das Abdriften in die Armut mit Vehemenz zu bekämpfen. Der Kanton wie auch die von Armut Betroffenen und die Armutgefährdeten hätten nämlich das gleiche Problem, nämlich zu wenig Geld.

Der Unterschied sei aber, dass die Schwächsten der Gesellschaft kaum die Macht dazu hätten, diesen Umstand zu ändern, die Regierung und das Parlament aber schon.

Im Namen der Grünen Fraktion tritt Christina Reusser auf die Vorlage ein und spricht sich für Kenntnisnahme aus. Mit grossem Interesse sei der Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 erwartet worden. Ausschlaggebend für die Erarbeitung des Berichts sei die Forderung der Grünen Fraktion gewesen, die 2010 getroffenen Massnahmen zur Verminderung von Armut zu evaluieren und die Resultate in Form eines Berichts der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Mit dem Vorlegen des Wirkungsberichtes Existenzsicherung 2015 werde der Handlungsbedarf bei der Bekämpfung von Armut erneut deutlich. Die Expertengruppe zeige auf, dass zwar mit den Anpassungen im Bereich Prämienverbilligung der Schwelleneffekt habe vermindert werden können. Sie führe jedoch 17 Empfehlungen auf, um weitere schädliche Schwelleneffekte zu beseitigen. Die Empfehlungen würden sich auf die Erhöhung des Mitteneinsatzes der Prämienverbilligung, die Anpassung des Steuergesetzes im Bereich der Abzüge, die Prüfung des Systems der Betreuungsgutscheine, das Einberufen einer Expertengruppe zur Planung einer längerfristigen Wohnraumpolitik sowie diverse Anpassungen im Bereich der Alimentenbevorschussung beziehen. Die Empfehlungen der Expertengruppe stützten die sozialpolitischen Forderungen der Grünen. Bereits bei der Beratung des Sozialhilfegesetzes 2015 habe die Grüne Fraktion die Einführung der Teilbevorschussung der Kinderalimente im Kanton Luzern gefordert. Leider habe das Parlament dieses wirkungsvolle Instrument kategorisch verworfen. Der Regierungsrat weise in seiner Stellungnahme im Wirkungsbericht auf die knappen Kassen der Gemeinden hin und wolle deshalb diverse Empfehlungen nicht weiterverfolgen. Diese Aussage zeige die kurzfristige Denkweise des Regierungsrates. Diese Massnahmen würden aber massgeblich dazu beitragen, die Kassen der Gemeinden längerfristig zu entlasten, die Arbeitslosenrate auf tiefem Niveau zu halten und die Wirtschaft anzukurbeln. Auch in Bezug auf die Wohnraumpolitik hätten die Grünen einen Planungsbericht Wohnen gefordert, welcher jedoch vom Kantonsrat als nicht notwendig erachtet worden sei. Im vorliegenden Bericht werde das Einberufen einer Expertengruppe zum Thema Wohnen als wichtig erachtet. Doch auch hier wolle der Regierungsrat nicht mehr aktiv werden. Im Rahmen des nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut sei eine Untersuchung von staatlichen und nicht staatlichen Angeboten im Bereich Wohnen vorgenommen worden. Diese komme zum Schluss, dass hierbei auch den Kantonen eine Rolle zukomme. Passiv zu bleiben, könne also kaum die Lösung sein. Ein Teil der Expertenempfehlungen werde vom Regierungsrat ganz oder teilweise unterstützt. Man unterstütze es sehr, dass der nächste Bericht Auskunft geben solle über die Relevanz der vorgenommenen Praxisänderung bei der Auszahlung der vollen Richtprämie an Menschen, die an der Grenze zum wirtschaftlichen Sozialhilfebezug seien. Nur so könne man sehen, ob der gewünschte Effekt auch tatsächlich eintrete oder nicht. Die wirklich griffigen Massnahmen, die einige Schwelleneffekte vermindern würden, lehne der Regierungsrat mit dem Hinweis auf die knappen Kassen der Gemeinden ab. Wie bereits mehrmals angetont, fehle der Grünen Fraktion eine längerfristige und nachhaltige Sozialpolitik im Kanton Luzern. Am Beispiel der fehlenden Teilbevorschussung der Kinderalimente könne dies gut aufgezeigt werden. Es liege am Gesetzgeber und nicht an den Gemeinden, im Sozialhilfegesetz die entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen. Seit vielen Jahren würden die Fakten dazu auf dem Tisch liegen, der Schwelleneffekt sei gross. Dazu komme, dass aufgrund der gängigen Praxis die alleinerziehenden Personen, meist Frauen, ergänzend auf Sozialhilfe angewiesen seien. Der Dokumentarfilm „Keine Hand frei – aus dem Leben alleinerziehender Mütter“ der Luzerner Filmemacherin Ursula Brunner zeige am Beispiel einer alleinerziehenden Mutter von drei Kindern sehr deutlich, welch negativen Effekt dieser Systemfehler habe. Die Mutter arbeite als Krankenschwester, meist in der Nachschicht als Nachtwache im Altersheim, und halte mit dem Einkommen sich und ihre drei Kinder über Wasser. Sie erhalte die Alimente von der Gemeinde bevorschusst. Eine der drei Töchter habe schulische Schwierigkeiten und müsse privat unterrichtet werden. Um die erhöhten Kosten besser zu verkraften, könne die Mutter ihr Teilzeitpensum um 10 Prozent erhöhen. Aufgrund dieser Mehreinnahme erhalte sie von der Gemeinde keine Alimentenbevorschussung mehr. Im Film werde deutlich, wie schwerwiegend diese Einstellung der Alimentenzahlung sei und wie naheliegend es wäre,

wieder weniger oder gar nicht zu arbeiten, um in der Folge die Alimente wieder bevorschusst zu erhalten. Viele dieser Frauen müssten als Konsequenz Sozialhilfe beziehen, diese werde ebenfalls von der Gemeinde bezahlt. Die wirtschaftliche Sozialhilfe könne jedoch nicht beim Exmann einkassiert werden. Bevorschusste Alimente hingegen würden von der Gemeinde beim Exmann jeweils zurückgefördert. Die Gemeinde komme also die bestehende Praxis teurer zu stehen. Dazu komme, dass die bestehende Praxis nicht dazu beitrage, dass die Frauen sich im Erwerbsleben fit hielten, um nach der Kinderphase wieder in ihrem Beruf arbeiten zu können. Die Vorteile der Teilbevorschussung lägen also darin, dass der finanzielle Anreiz zum Erhalt oder zur Erhöhung der eigenen Erwerbstätigkeit gesteigert werde und dass weniger Sozialhilfe bezogen werden müsse. Der Kanton trage mit der Einführung der Teilbevorschussung massgeblich zur Sicherung des Lebensunterhaltes von Kindern in armbetroffenen und armutsgefährdeten Haushalten bei. Die Erwerbsfähigkeit der Frauen werde erhalten, und sie müssten nicht ganz aus ihrem angestammten Beruf austreten. Zudem werde der vorhandene Schwelleneffekt massgeblich reduziert. Der Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 zeige nun wiederholt und deutlich auf, dass sich die Schwellenproblematik verschärft habe. Das bedeute also, dass Personen, welche sich um ein höheres Erwerbseinkommen bemühten und deren Einkommen deshalb knapp über dem Anspruchsbereich der Alimentenbevorschussung liege, unter dem Strich weniger Geld zur Verfügung hätten als zu der Zeit, als ihr Einkommen noch tiefer gewesen sei. Die Grünen seien der Meinung, dass weitere Massnahmen ergriffen werden müssten, welche die Schwelleneffekte und Systemfehler eliminierten. Nebst dem nun ausführlich beschriebenen Handlungsbedarf bei der Alimentenbevorschussung orte man auch im Bereich der Wohnpolitik einen Handlungsbedarf. Es werde empfohlen, im Bereich Wohnen eine Expertengruppe einzusetzen. Die Gruppe solle sich mit der Analyse der Wohnraumentwicklung auseinandersetzen und Massnahmen dazu entwickeln. Der Regierungsrat lehne dies ab, weil die damalige Forderung der Grünen nach einem Planungsbericht abgelehnt worden sei. Für sie reiche diese Begründung nicht aus. In der Zwischenzeit liege auch der Bericht des Bundes vor, welcher den Handlungsbedarf im Bereich Wohnen für armutsgefährdete Personen deutlich aufzeige. Eine entsprechende Bemerkung zur Erarbeitung einer Gesamtstrategie von Kanton und Gemeinden liege vor, und sie komme später darauf zurück. Erst kürzlich habe die Gemeinde Kriens im Zusammenhang mit einem Armutsprojekt mit Nachdruck darauf aufmerksam gemacht, dass im Bereich Wohnraum dringend etwas gemacht werden sollte. Weiter werde die Grüne Fraktion zu folgenden Themen Vorstösse einreichen: eine Motion zur Einführung der Teilbevorschussung der Kinderunterhalte sowie ein Postulat zur Erhöhung der Einkommensgrenze bei der Alimentenbevorschussung. Die Grüne Fraktion sei für Kenntnisnahme des Wirkungsberichts.

Im Namen der GLP-Fraktion tritt Claudia Huser auf die Vorlage ein. Die GLP werde den Wirkungsbericht zustimmend zur Kenntnis nehmen, dies hänge aber von der nachfolgenden Diskussion sowie der Zustimmung zu ihren Bemerkungen ab. Mit dem Wirkungsbericht zur Existenzsicherung sei ein für die GLP sehr wichtiges Thema aufgenommen worden. Der Bericht gebe eine wirklich sehr gute Übersicht über die Instrumente und die Entwicklung in den letzten Jahren. Inhaltlich zeige der Bericht aber auch klar auf, dass noch immer Handlungsbedarf bestehe. Denn mehr arbeiten, aber weniger im Sack haben, sei für einen Teil der Luzerner Bevölkerung leider noch immer Realität. Das müsse sich ändern, denn Arbeit müsse sich lohnen, darüber seien sich wohl alle einig. Der Wirkungsbericht Existenzsicherung zeige zwar auf, dass in den letzten Jahren die sogenannten Schwelleneffekte in verschiedenen Bereichen wie der Sozialhilfe oder der Prämienverbilligung hätten vermindert werden können. Fakt sei jedoch, dass es weiterhin Schwelleneffekte gebe und damit einen fehlenden Anreiz für eine erhöhte Erwerbstätigkeit. Diese einfach zu verringern, reiche leider nicht aus. Gerade der Kanton Luzern, der sich aktuell grossen finanziellen Herausforderungen stellen müsse, sei darauf angewiesen, dass die ganze Bevölkerung, und damit meine sie alle aus allen Schichten, ihren jeweiligen Möglichkeiten entsprechend einen Beitrag leisten müsste respektive die Staatskasse nicht zusätzlich belasten sollte. Die Aufgabe des Parlaments sei es, dies für die Bevölkerung attraktiv zu gestalten. Es sei Aufgabe des Rates, den Anreiz zu schaffen, dass eine finanzielle Unabhängigkeit attraktiver sei, als die Abhängigkeit vom Staat.

Stossend sei vor allem, dass gerade bei der Alimentenbevorschussung die Schwelleneffekte nicht verkleinert worden seien. Dies sei unverständlich, denn da übernehme die öffentliche Hand die Rolle der Überbrückerin. Das Geld fliessse schliesslich später wieder in die Staatskasse zurück. Die Gemeinden würden die Augen vor den viel höheren Kosten verschliessen. Denn wenn die Alimente nicht termingerecht überwiesen würden, könnte dies Alleinerziehende in finanzielle Notlagen bringen. Dadurch könnte der Bezug von Sozialhilfegeldern zum einzigen Ausweg werden. Es sei bekannt, dass es sich dabei oftmals um A-fonds-perdu-Beiträge für die Gemeinden handle. Aus Sicht der GLP entziehe sich die Regierung der Verantwortung mit der Begründung, es sei Sache der Gemeinden. Die Gemeindeautonomie gelte es selbstverständlich zu respektieren. Eine aktive Rolle des Kantons in der Erarbeitung von Lösungen zur Verbesserung sei aber für die GLP durchaus angezeigt. Denn Schwelleneffekte führten zu Fehlanreizen, die der Gesellschaft nicht nur als Steuerzahlerinnen und -zahler, sondern auch auf gesellschaftlicher Ebene schadeten. Aus diesem Grund habe die GLP-Fraktion auch die Bemerkungen zu den Empfehlungen 7, 8, 9 und 16 eingereicht, denn dort sei der Kanton gefordert. Auf die Bemerkungen gehe sie anlässlich der Beratung detaillierter ein.

Im Namen des Regierungsrates bittet Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf den Rat, auf den Wirkungsbericht einzutreten und diesen zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Eine Fachgruppe mit Expertinnen und Experten sei für die Verfassung des gewünschten Berichts eingesetzt worden. Die Fachgruppe habe den Auftrag erhalten, ausgehend von den Empfehlungen aus dem Bericht „Arbeit muss sich lohnen“ (AMSL-Bericht) die Handlungsfelder, in welchen direkter Einfluss auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, auf Wohlstand und Armut der Bevölkerung genommen werden könne, festzulegen und inhaltlich und quantitativ zu beschreiben. Die Fachgruppe habe ein besonderes Augenmerk auf die Schwelleneffekte legen müssen. Das Ergebnis dieser Arbeit sei der Bericht im Anhang zur Botschaft B 24. In der Botschaft B 24 selber werde beschrieben, bei welchen AMSL-Empfehlungen Massnahmen ergriffen worden seien und bei welchen nicht. Vor allem gehe man aber auf die Empfehlungen der Projektgruppe ein. Diese Empfehlungen und die Stellungnahme der Regierung dazu fänden sich in der Botschaft auf den Seiten 8 bis 13. Was bleibe zu tun? Zusammenfassend blieben diverse Empfehlungen, zu denen man das Gespräch mit den Gemeinden suchen werde. Die Regierung wolle in sechs Jahren erneut einen Wirkungsbericht vorlegen. Darin solle dem Kantonsrat insbesondere Rechenschaft über die Empfehlungen abgelegt werden, bei denen eine Umsetzung in Aussicht gestellt worden sei. Die Herkunft des Schwelleneffekts solle dabei ebenso berücksichtigt werden wie die Einsetzung der Mittel.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Allgemein

Die GASK reicht folgende Bemerkung ein: „Der Kanton gibt die Höhe der Richtprämie Mitte November bekannt.“ Im Namen der GASK erklärt der Kommissionspräsident Urs Dickerhof, die Bemerkung sei von der GASK überwiesen worden, nachdem ein Rückkommensantrag bezüglich einer zusätzlichen Formulierung mit einer Stimme Unterschied abgelehnt worden sei. Er bitte den Rat, die Bemerkung der GASK zu unterstützen.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf die Bemerkung ab. Er appelliere diesbezüglich an die Vernunft. Im Oktober teile das Bundesamt für Gesundheit dem Kanton die Durchschnittsprämien mit. Basierend auf diesen Zahlen stelle Lustat im Auftrag des Gesundheits- und Sozialdepartementes Berechnungen mit diversen Varianten an. Die Richtprämie sei dabei neben den Degressionskurven oder der Einkommensgrenze für Familien mit Kindern und Jugendlichen nur eine von verschiedenen Varianten. Aufgrund der grossen sozialpolitischen Bedeutung müssten diese Varianten dem Regierungsrat zur Bewertung unterbreitet werden. Der Regierungsrat könne deshalb aus terminlichen Gründen bis Mitte November keinen sorgfältig vorbereiteten und berechneten Entscheid fällen. Die effektive Richtprämie sei zudem von dem für die Prämienverbilligung effektiv zur Verfügung gestellten Betrag im Voranschlag abhängig. Diesen Entscheid falle der Kantonsrat erst im Dezember im Rahmen der Budgetdebatte. Eine vorgängige Kommuni-

kation der Richtprämie wäre deshalb nicht seriös. Er gehe davon aus, dass die Sozialdienste die Suche nach möglichst günstigen Krankenversicherungen als eine Daueraufgabe erachteten. Diese Daueraufgabe sollte unabhängig von den Richtprämien erfolgen.

Der Rat stimmt der Bemerkung der GASK mit 62 zu 45 Stimmen zu.

Seite 9 (Empfehlung 4)

Yvonne Zemp reicht folgende Bemerkung ein: „Die Regierung wird verpflichtet, die individuelle Prämienverbilligung IPV auch zukünftig so auszustalten, dass die jährlich steigenden Krankenkassenprämien nicht zur neuen Armutsfalle werden.“ Im Antrag stehe wortwörtlich, dass sich der Mitteleinsatz für die individuelle Prämienverbilligung zwischen den Personen mit Ergänzungsleistungen oder wirtschaftlicher Sozialhilfe und den übrigen nicht zu Ungunsten der übrigen verschieben solle. Dieser Meinung sei die SP auch. Jetzt schon würden 60 Prozent der IPV-Gelder dort eingesetzt, wo schon eine gesetzliche Verpflichtung einer Unterstützung bestehe, etwa bei Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern sowie EL/IV-Bezügern. Gleichzeitig würden durch die prognostizierten 4 Prozent Kostenwachstum jährlich immer mehr Menschen in den kritischen Bereich der Armutsgrenze gelangen. Also brauche es grundsätzlich eher mehr Geld als die effektive Prämien erhöhung. Die Einsicht der Regierung, dass es eigentlich mehr Geld bräuchte, sei vorhanden. Ungewissheit drohe seitens des Bundes. Dort seien Vorstöße häufig, um die Bundesbeiträge an die IPV an die Kantone nicht mehr in diesem Ausmass zu bezahlen, weil sich immer mehr Kantone bei der Mitfinanzierung zurückhielten und im schlechtesten Fall nur noch den Beitrag des Bundes weitergeben würden. Diese Bundesbeiträge seien auf die Dauer nicht gesichert. So verschlechterte sich die Wirkung der IPV-Prämie von Jahr zu Jahr relativ rasch. Würden die Finanzmittel der IPV nicht parallel zum Prämienanstieg erhöht, kämen immer weniger Menschen in den Genuss der IPV. Die Beiträge müssten gekürzt werden und würden dadurch ihre Wirkung zur Armutsbekämpfung verlieren. In Zeiten, in denen die Löhne kaum mehr stiegen, trage die Regierung eine hohe Verantwortung, die Wirksamkeit des Systems nicht zu gefährden. Sie bitte den Rat, die Bemerkung zu unterstützen.

Im Namen der GASK erklärt der Kommissionspräsident Urs Dickerhof, eine ähnliche Bemerkung sei der GASK zwar vorgelegen, nicht aber in dieser Form. Er könne deshalb keine Empfehlung dazu abgeben.

Helen Schurtenberger lehnt die Bemerkung im Namen der FDP-Fraktion ab. Die individuelle Prämienverbilligung werde jährlich an die Krankenkasse angepasst. Das sei sinnvoll, müsse aber auch finanziert bleiben.

Armin Hartmann lehnt die Bemerkung im Namen der SVP-Fraktion ebenfalls ab. Dieser Entscheid müsse jährlich im Rahmen der Budgetberatung gefällt werden. Mit einer Überweisung der Bemerkung würde man etwas versprechen, das man allenfalls gar nicht einhalten könne. Ferdinand Zehnder lehnt die Bemerkung im Namen der CVP-Fraktion ab. Der CVP sei es wichtig, dass die individuelle Prämienverbilligung an Bezüger ausgerichtet werde, die tatsächlich darauf angewiesen seien. Deshalb unterstützte die CVP die Entwicklungen gegen ein Giesskannenprinzip. Die individuelle Prämienverbilligung bezahle mehr Gelder an einen engeren, dafür gezielt ausgesuchten Personenkreis. Dadurch werde die vorliegende Bemerkung obsolet.

Christina Reusser unterstützt die Bemerkung im Namen der Grünen Fraktion. Die individuelle Prämienverbilligung sei eines der absolut wirksamsten Mittel zur Armutsbekämpfung.

Claudia Huser unterstützt die Bemerkung im Namen der GLP-Fraktion. Mit der Bemerkung würden weder das Giesskannenprinzip gefördert noch Versprechungen gemacht, die nicht eingehalten werden könnten.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf die Bemerkung ab. Der Regierungsrat sei sich der sozialpolitischen Bedeutung der individuellen Prämienverbilligung bewusst. Er habe in den letzten Jahren die Mittel bei der Schwelle von Bedarfsleistungen eingesetzt. Der Schwelleneffekt habe dadurch spürbar reduziert werden können. Bei konstanten Bruttomitteln habe die Prämienverbilligung pro unterstützte Person erhöht werden können. Die Regierung werde sich auch in Zukunft bemühen, im Rahmen der für die Prämienverbilligung zur Verfügung stehenden Mittel diesem Schwelleneffekt eine hohe Beachtung zu schenken. Damit solle sich Arbeit in jedem Fall lohnen und das Armutsrisko

bei niedrigen Einkommen reduziert werden. Die Budgetkompetenz liege beim Kantonsrat. Der Regierungsrat könne deshalb keine wie in der Bemerkung geforderte Verpflichtung eingehen.

Der Rat lehnt die Bemerkung von Yvonne Zemp mit 81 zu 25 Stimmen ab.

Seite 10 ff. (Empfehlungen 7, 8 und 9)

Claudia Huser reicht folgende Bemerkung ein: „Bei der Alimentenbevorschussung setzt sich der Kanton aktiv bei den Gemeinden ein, dass eine Minimierung der Schwelleneffekte auf Ebene Gemeinden erreicht wird.“ Die Stellungnahme der Regierung zu den Empfehlungen der Projektgruppe zeige leider, dass sich der Regierungsrat nicht zu sehr aus dem Fenster lehnen wolle. Er begründe seine Haltung mit fehlenden finanziellen Mitteln und dem Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Die GLP könne dies nicht einfach so hinnehmen, denn Schwelleneffekte würden mehr kosten, gleichgültig ob auf kommunaler oder kantonaler Ebene. Auch würden gerade jetzt, kurz vor der Beratung des KP17, unterschiedliche Grafiken und vermeintliche Beweise kursieren, ob der Kanton oder die Gemeinden in den letzten Jahren die schwierigere finanzielle Entwicklung hinter sich hätten. Diese starre Trennung bringe den Kanton und vor allem die Gesellschaft nicht weiter. Mit der Eliminierung der Schwelleneffekte könnte man etwas grundsätzlich Richtiges tun, und darum sei es wichtig, auch hier Hand in Hand zu arbeiten. Aus diesem Grund solle sich der Kanton nicht einfach aus seiner Verantwortung ziehen. Er solle den Gemeinden beim Abbau der Schwelleneffekte helfen und sie dabei unterstützen. Es wäre besser und kosteneffizienter, einmal Lösungen zu erarbeiten, die in 83 Gemeinden oder zumindest einigen davon angewandt werden könnten, als dass diese Erarbeitung 83 Mal passiere. Dies betreffe gerade die Alimentenbevorschussungsthematik, dabei handle es sich ja um eine Bevorschussung und nicht um eine Übernahme der Kosten.

Im Namen der GASK erklärt der Kommissionspräsident Urs Dickerhof, diese Bemerkung sei der GASK nicht vorgelegen.

Yvonne Zemp unterstützt die Bemerkung im Namen der SP-Fraktion. Der Bericht zeige klar auf, dass die Alimentenbevorschussung beziehungsweise die Teilbevorschussung eine wichtige Unterstützung für die Verhinderung von Armut beziehungsweise eines Abdriftens in die Sozialhilfe darstelle. Die Regierung werde aufgefordert, mit den Gemeinden ernsthaft zu verhandeln und die Wichtigkeit dieser beiden Massnahmen zu erklären. Einerseits weil diese Gelder oftmals zu einem späteren Zeitpunkt in die Gemeindeklasse zurückfliessen würden. Andererseits würden dadurch oftmals junge Familien entlastet, und der wirtschaftliche Druck und die damit verbundene psychische Belastung könnten enorm gemindert werden.

Helen Schurtenberger lehnt die Bemerkung im Namen der FDP-Fraktion ab. Die Diskussion über die Alimentenbevorschussung beziehungsweise die Teilbevorschussung sei im Rat bereits mehrmals geführt und das Anliegen jedes Mal abgelehnt worden. Bei der Alimentenbevorschussung handle es sich um eine Aufgabe der Gemeinden, die im Sozialhilfegesetz und in der Verordnung geregelt werde. Es werde immer wieder darauf hingewiesen, dass es sich nur um eine Bevorschussung handle. In der Praxis sehe es aber anders aus, denn nur ein kleiner Teil der bevorschussten Gelder werde effektiv zurückbezahlt.

Ferdinand Zehnder lehnt die Bemerkung im Namen der CVP-Fraktion ebenfalls ab. Die Alimentenbevorschussung sei durch die Gemeinden zu lösen.

Christina Reusser unterstützt die Bemerkung im Namen der Grünen Fraktion. Die Bemerkung gehe sogar noch zu wenig weit. Der Regierungsrat müsse sich nicht nur dafür stark machen, sondern der Kantonsrat müsse im Sozialhilfegesetz einen entsprechenden Passus zur Teilbevorschussung schaffen. Es sei allseits bekannt, dass es sich bei der Alimentenbevorschussung um ein absolut wirksames Mittel handle, um dem Schwelleneffekt entgegenzuwirken. Längerfristig bringe das für das Gemeinwesen und die betroffenen Frauen und Kinder sogar einen Gewinn.

Armin Hartmann lehnt die Bemerkung im Namen der SVP-Fraktion ab. Der vorliegende Bericht sei öffentlich und deshalb auch den Gemeinden zugänglich. Er erwarte von den Gemeinden, dass sie bezüglich der Alimentenbevorschussung selber einen Entscheid fällen würden. Offensichtlich seien die Gemeinden aber anderer Meinung als die Expertengruppe.

Sobald die Gemeinden diesbezüglich selber Forderungen stellen würden, unterstütze die SVP sie dabei, vorher aber nicht.

Im Namen des Regierungsrates erklärt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf, die bürgerliche Regierung unterstütze diese Bemerkung zwar, aber nur wenn dies auch im Sinn der Gemeinden sei. Im Rahmen der Totalrevision des Sozialhilfegesetzes habe der Kantonsrat die Möglichkeit einer Teilbevorschussung von Alimenten klar abgelehnt. Die wortgetreue Umsetzung der Empfehlung 8 der Expertengruppe könnte nur durch eine Änderung des Sozialhilfegesetzes erfolgen. Der Schwelleneffekt zwischen wirtschaftlicher Sozialhilfe und niedrigem Erwerbseinkommen könnte vermieden werden, indem die Einkommensgrenze für die Alimentenbevorschussung spürbar erhöht würde. Dadurch würde zwar ein neuer Schwelleneffekt entstehen, jedoch auf einem höheren und somit sozialpolitisch besser vertretbaren Einkommensniveau. Die Einkommensgrenze könne der Regierungsrat mittels einer Verordnungsanpassung festlegen. Die Regierung werde den Gemeinden die Vorteile einer höheren Einkommensgrenze darlegen und sich dafür einsetzen. Für die Verwaltung wäre es effizient, wenn sich die Einkommensbegriffe an diejenigen der individuellen Prämienverbilligung angleichen würden. In diesem Sinn sei der Regierungsrat bereit, die Bemerkung entgegenzunehmen. Sollten sich die Gemeinden aber von der Argumentation nicht überzeugen lassen, werde die Regierung keine Verordnungsänderung entgegen dem Willen der Gemeinden vornehmen.

Der Rat lehnt die Bemerkung von Claudia Huser mit 81 zu 27 Stimmen ab.

Seite 12 (Empfehlung 12)

Christina Reusser reicht folgende Bemerkung ein: „Der Kanton wird aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine Gesamtstrategie inklusive Massnahmen zu entwickeln, welche sich mit der Wohnvermittlung, -sicherung und -integration von armutsbetroffenen und -gefährdeten Menschen befasst.“ Für armutsbetroffene und -gefährdete Personen gestalte es sich meist schwierig, auf dem Wohnungsmarkt eine entsprechende Wohnung zu finden. Dies betreffe alleinerziehende Elternteile mit ihren Kindern, psychisch kranke Personen, die nicht mehr in einer Psychiatrie Platz finden würden, ältere Menschen, Asylsuchende sowie Flüchtlinge. Diese Personen seien bei der Suche nach geeignetem Wohnraum oft auf die Hilfe Dritter angewiesen. Dabei seien nebst den monetären auch die nicht monetären Leistungen von zentraler Bedeutung. Diese Angebote würden sich auf die Wohnungsvermittlung, die Wohnraumsicherung und die Wohnraumintegration von armutsbetroffenen und -gefährdeten Personen konzentrieren. Gemäss dem aktuell erschienenen Bericht des Bundes „Nicht-monetäre Dienstleistungen im Bereich Wohnen für armutsgefährdete und -betroffene Menschen“ entspreche die aktuelle Landschaft der nicht monetären Dienstleistungen mit staatlichen und nicht staatlichen Angeboten einer Bricolage: In einigen Gemeinden existierten spezialisierte Beratungs- und Unterstützungsangebote, in anderen Gemeinden sei jedoch kein Angebot vorhanden. Die bestehenden Angebote würden in der Regel nur bis zur Gemeindegrenze oder darüber hinaus reichen, wenn entsprechende Leistungsvereinbarungen bestünden. Eine entsprechende gemeindeübergreifende Gesamtstrategie, inklusive Massnahmen, fehle jedoch im Kanton Luzern.

Im Namen der GASK erklärt der Kommissionspräsident Urs Dickerhof, diese Bemerkung sei der GASK vorgelegen und abgelehnt worden. Er bitte den Rat, der Empfehlung der GASK zu folgen.

Yvonne Zemp äussert sich zu den Bemerkungen 4 und 5, da sie vom selben Thema handelten. Die Wohnkosten seien in den letzten Jahren stark gestiegen. Die Mietkosten würden einen grossen Budgetposten darstellen. Die Empfehlung, wonach die Mietkosten höchstens einen Drittels oder sogar einen Viertel des Einkommens betragen sollten, bleibe für viele Personen ein Wunschdenken, gerade in der Stadt oder der Agglomeration. Preiswerte Wohnungen würden immer rarer. Da die Wohnkosten zusammen mit den anderen Fixkosten ein Armutsrisko darstellten, sei es wichtig, dass die Regierung diesbezüglich Massnahmen treffe und unterstützte. Verschiedene Initiativen zum Thema bezahlbares Wohnen seien auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene am Laufen, die jüngste sei von der CVP Horw eingereicht worden. Für die unteren Einkommensschichten sollten genügend bezahlbare Wohnungen zur Verfügung stehen. Darum unterstütze die SP-Fraktion die Bemerkung von Chris-

tina Reusser ebenfalls. Mit ihrem Antrag wolle sie erreichen, dass man dem Thema bezahlbares Wohnen das nötige Gewicht beimesse. Schlussendlich müsse die öffentliche Hand für die Kosten aufkommen, wenn Bürgerinnen und Bürger in die Sozialhilfe abdrifteten. Deshalb brauche es gerade in Gebieten mit einem knappen Wohnungsbestand und hohen Mieten konkrete Massnahmen.

Helen Schurtenberger lehnt die Bemerkung im Namen der FDP-Fraktion ab. Die Diskussion betreffend Zurverfügungstellen von bezahlbarem Wohnraum sei im Kantonsrat bereits mehrmals geführt worden. Die Idee sei aber jeweils mit einer klaren Mehrheit abgelehnt worden. Es handle sich dabei ebenfalls klar um eine Aufgabe der Gemeinden. Auf Gemeindeebene existierten viele und gut organisierte Wohnbaugenossenschaften, welchen es ein grosses Anliegen sei, Wohnungen im unteren Preissegment anzubieten. Diese Wohnbaugenossenschaften pflegten mit den ortsansässigen Sozialämtern einen guten Austausch. Sie seien immer bereit, auch Menschen mit Beeinträchtigungen in ihren Wohnungen unterzubringen, auch Alleinerziehende würden dabei bevorzugt.

Ferdinand Zehnder lehnt die Bemerkungen von Christina Reusser und Yvonne Zemp im Namen der CVP-Fraktion ab. Zwar hege die CVP eine gewisse Sympathie für dieses Anliegen, es handle sich dabei aber um eine Aufgabe der Gemeinden und Genossenschaften und nicht des Staates.

Claudia Huser lehnt die Bemerkungen von Christina Reusser und Yvonne Zemp ab. Rein inhaltlich könne die GLP beide Bemerkungen zwar unterstützen. Der Fraktion gingen die Forderungen aber etwas zu weit, da es sich bei der Förderung von bezahlbarem Wohnraum vor allem um ein Problem in den Agglomerationen und nicht im gesamten Kanton handle. Christina Reusser ergänzt, zwar sei die Förderung von bezahlbarem Wohnraum vom Parlament bereits abgelehnt worden, dies sei aber in der letzten Legislatur passiert. Seither habe sich die Zusammensetzung des Rates geändert. Es handle sich zudem nicht nur um ein Problem in den Agglomerationen. Gemäss Lustat sei auch der ländliche Raum davon betroffen.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf die Bemerkungen von Christina Reusser und Yvonne Zemp ab. Das Thema zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum sei vom Rat schon mehrmals behandelt worden. Der Kanton wolle aber zum Thema bezahlbarer Wohnraum eine Vorbildfunktion einnehmen. Er verweise dabei etwa auf das kantonseigene Grundstück in Ebikon. Dort sei eine entsprechende Überbauung geplant. Die Bemerkung von Yvonne Zemp führe nach Meinung der Regierung zu weit. Der Kanton verfüge über keine finanziellen Mittel, um eigene Genossenschaften zu führen. Nach Möglichkeit versuche er aber, eigenes Land für bezahlbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen.

Der Rat lehnt die Bemerkung von Christina Reusser mit 84 zu 17 Stimmen ab.

Yvonne Zemp reicht folgende Bemerkung ein: „Die Regierung unterstützt Massnahmen zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum.“

Der Rat lehnt die Bemerkung von Yvonne Zemp mit 88 zu 19 Stimmen ab.

Seite 13 (Empfehlungen 16)

Claudia Huser reicht folgende Bemerkung ein: „Die Verminderung der Schwelleneffekte bei der Steuertarifgestaltung ist konsequent weiter zu verfolgen, um Fehlanreize gegenüber Erwerbsarbeit zu verhindern.“ Die GLP habe diese Bemerkung eingereicht, obwohl es eigentlich ganz und gar nicht in ihrem Sinn sei, das Steuersystem mit zusätzlichen Freibeträgen und Abzügen nochmals zu komplizieren. Die GLP spreche sich ja schon seit längerer Zeit für ein einfaches Steuersystem aus, dies stehe aber nicht zur Diskussion. Jetzt gehe es darum, dass Arbeit sich lohnen müsse, und man könne schwarz auf weiss sehen, dass dies noch nicht für alle der Fall sei. Fehlanreize bei der Erwerbsarbeit müssten eliminiert werden.

Im Namen der GASK erklärt der Kommissionspräsident Urs Dickerhof, diese Bemerkung sei der GASK nicht vorgelegen.

Armin Hartmann lehnt die Bemerkung im Namen der SVP-Fraktion ab. Die Bemerkung sei zu wenig aussagekräftig und schlage keine konkreten Änderungen vor.

Ferdinand Zehnder lehnt die Bemerkung im Namen der CVP-Fraktion ebenfalls ab. Es sei auch ein Anliegen der CVP, dass Erwerbsarbeit attraktiver sei als der Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe. Deshalb gelte es, entsprechende Massnahmen laufend zu überprüfen. Die vorliegende Bemerkung beziehe sich explizit auf die Steuertarifgestaltung und klammere andere Möglichkeiten aus. Oftmals sei der Steuertarif gar nicht die Ursache des Schwelleneffekts.

Yvonne Zemp unterstützt die Bemerkung im Namen der SP-Fraktion. Sie könne es nicht verstehen, dass die Regierung nicht einmal bereit sei, Massnahmen zu prüfen. Selbstverständlich sei die Steuerlast dieser Einkommensgruppe schon tief, deshalb würden der Kanton und die Gemeinden auch nicht substanzell an Steuereinnahmen verlieren. Es zeige sich aber, dass bereits kleine Beträge teils zu grossen Entlastungen bei armutsbetroffenen und -gefährdeten Menschen führen könnten. Wenn die Verhinderung des Abdriftens in die Sozialhilfe weiterhin erklärt Ziel sei, brauche es auch in diesem Bereich gezielte Schritte. Die SP bitte deshalb die Regierung, diesen Punkt ernst zu nehmen und mögliche Massnahmen im Bereich der Steuerentlastung zu prüfen und zu ergreifen.

Helen Schurtenberger lehnt den Antrag im Namen der FDP-Fraktion ab. Die Bemerkung sei zu allgemein formuliert. Die Steuertarife seien klar definiert. Die Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe müssten, abgesehen von der Kopfsteuer, keine Steuern bezahlen, nachdem sie in einer Gemeinde neun Monate wirtschaftliche Sozialhilfe bezogen hätten. Menschen mit sehr tiefen Einkommen würden entsprechend tiefe Steuern bezahlen, und Familien könnten einige Abzüge zur Entlastung vornehmen. Heute bezahle jemand mit der Steuereinheit 2,4 weniger, als dies früher bei einem Steuerfuss von 2,1 der Fall gewesen sei, weil viel mehr Abzüge gemacht werden könnten.

Christina Reusser unterstützt den Antrag im Namen der Grünen Fraktion. Die Bemerkung sei tatsächlich etwas allgemein formuliert, es handle sich aber auch um ein sehr breites und komplexes Gebiet. Es gebe aber sicher Mechanismen, mit denen der Schwelleneffekt vermindert werden könnte.

Im Namen des Regierungsrates unterstützt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf die Bemerkung. Es gehe darum, den Schwelleneffekt zu vermindern, den Steuertarif zu gestalten und Fehlanreize gegenüber der Erwerbsarbeit zu vermindern. Man solle der Regierung wenigstens die Möglichkeit zu einer Überprüfung geben, darüber befinden werde schlussendlich der Rat. Der Regierungsrat könnte dieses Anliegen anlässlich der nächsten Steuergesetzrevision überprüfen.

Der Rat lehnt die Bemerkung von Claudia Huser mit 75 zu 28 Stimmen ab.

Titel und *Ingress* werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

Ziffer 1

Yvonne Zemp beantragt, den Wirkungsbericht ablehnend zur Kenntnis zu nehmen. Wie bereits im Eintretensvotum erwähnt, könne die SP dem Bericht in dieser Form nicht zustimmen. Die Vergangenheit sei zwar ausführlich und kompetent analysiert und stichhaltige Empfehlungen seien aufgeführt worden. Die Kommentare der Regierung, wo sie wie agieren werde, seien nicht nachhaltig, und sie würden den Pfad der konsequenten Armutsbekämpfung verlassen. Das sei aus Sicht der SP verantwortungslos, weil so armutsbetroffene und -gefährdete Menschen noch mehr gefährdet würden und weil die Kosten schlussendlich einfach auf die letzte Instanz des Auffangnetzes abgewälzt würden, nämlich auf die Gemeinden.

Im Namen der GASK erklärt der Kommissionspräsident Urs Dickerhof, die GASK habe den Bericht in ihrer Schlussabstimmung grossmehrheitlich zustimmend zur Kenntnis genommen. Im Namen des Regierungsrates bittet Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf den Rat, den Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Der Regierungsrat habe den geforderten Wirkungsbericht von einer Expertengruppe erstellen lassen. Dabei habe er den Bericht sorgfältig gewürdigt und der Gemeindeautonomie sowie der aktuellen Finanzsituation des Kantons Rechnung getragen. Die Regierung werde sich dieses Themas weiterhin annehmen.

Dem Anliegen einer Reduktion von Schwelleneffekten sei insbesondere bei der Prämienverbilligung Rechnung getragen worden.

Der Rat lehnt den Antrag von Yvonne Zemp mit 86 zu 18 Stimmen ab.

Christina Reusser stellt den Antrag, den Wirkungsbericht zur Kenntnis zu nehmen.

Der Rat lehnt den Antrag von Christina Reusser mit 73 zu 34 Stimmen ab. Der Wirkungsbericht wird somit zustimmend zur Kenntnis genommen.

Ziffer 2 wird in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Kantonsratsbeschluss über den Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 unter besonderer Berücksichtigung der Schwelleneffekte und der Entwicklung der fiskalischen Belastung des Mittelstands (Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015), wie er aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 87 zu 20 Stimmen zu.