



Regierungsrat

Luzern, 20. August 2019

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 624

Nummer: P 624
Eröffnet: 22.10.2018 / Justiz- und Sicherheitsdepartement
Antrag Regierungsrat: 20.08.2019 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 881

Postulat Zemp Gaudenz und Mit. über die Überprüfung des Anreizsystems im Verkehrsbussenwesen

Die Erträge aus den Verkehrsbussen sind gemäss der aktuellen Rechnungslegung ein Teil des Globalbudgets der Luzerner Polizei. Das Postulat stellt richtig fest, dass – wie dies seit 2015 der Fall ist – die Luzerner Polizei die anvisierten Erträge nicht erreichen konnte und dies entsprechend zu einer Überschreitung des Globalbudgets führte. Der Postulant gibt in seinem Vorstoss zu bedenken, dass es nicht darum gehe, in Zukunft weniger Bussen einzunehmen, sondern – im Interesse der Sicherheit auf der Strasse – die richtigen Anreize zu setzen.

Grundsätzlich dienen Bussen dazu, die Sicherheit und Ordnung durchzusetzen. Sowohl im Strassenverkehr wie auch öffentlichen Raum. Die Androhung einer (Ordnungs-) Busse bei Übertretungen im Strassenverkehr soll präventiven Charakter haben. Weiter ist es angezeigt, dass sich Kontrollen des fliessenden Verkehrs nach Unfallursachen und -zahlen sowie Unfallschwerpunkten respektive nach Hinweisen und Beobachtungen von regelwidrigem Verhalten richten. Vor diesem Hintergrund sind Ordnungsbussen kein Mittel zur Finanzierung einer Dienststelle.

Im Idealfall sollen Bussenerträge auch nicht in Form von festen Vorgaben budgetiert werden. Die eingestellten Beträge sind eine bestmögliche Schätzung der erwarteten Erträge im Sinne einer ordnungsgemässen und transparenten Budgetierung. Damit wird dem Gedanken Rechnung getragen, dass sich Bussenerträge ähnlich volatil wie Steuererträge verhalten und nur bedingt steuerbar sind. Entfallende Erträge müssen vom Gesamthaushalt aufgefangen werden. De facto ist dies bereits heute Realität. Unser Rat hat beispielsweise aufgrund der Erkenntnisse aus der Jahresrechnung 2018 und der ersten Hochrechnung 2019 die Bussenerträge im Budgetentwurf 2020 sowie im AFP 2020-2023 im Vergleich zum Vorjahres-AFP reduziert.

Vor- und Nachteile einer Auslagerung der Bussenerträge

Gemäss dem Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen (SRL 600, FLG, §12), setzt Ihr Rat die Globalbudgets je Aufgabenbereich fest. Sollen die Bussenerträge wie im Postulat erwogen, nicht mehr Teil des Globalbudgets polizeiliche Leistungen sein, müsste dafür ein eigener Aufgabenbereich gebildet werden.

Ungeachtet der Frage, ob es richtige oder falsche Anreize gibt, gilt es bei einer Auslagerung der Bussenerträge in einen eigenen Aufgabenbereich die Vor- und Nachteile zu identifizieren und dabei auch den möglichen Aufwand in Betracht zu ziehen.

- **Budgetverantwortlichkeit:** Der Aufgabenbereich ist einer verantwortlichen Dienststelle zugeordnet. Die Luzerner Polizei ist grundsätzlich verantwortlich für die Einhaltung des Globalbudgets des Aufgabenbereichs Polizeiliche Leistungen. Fallen die Bussenerträge geringer aus als budgetiert, und ist eine Kompensation innerhalb des Globalbudgets nicht möglich, kann bereits mit der heutigen Regelung das Globalbudget entsprechend überschritten werden, ohne dass ein Nachtragskredit beantragt werden muss (Verordnung zum Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen, FLV, SRL 600a, § 14 Abs. 5).

Die Luzerner Polizei muss im Jahresbericht Rechenschaft darüber ablegen, wie und weshalb die Zielgrösse «Bussenerträge» erreicht oder nicht erreicht wurden. Die Polizei präsentiert im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) sowie im eigenen Jahresbericht die entsprechenden Kennzahlen zur Anzahl der Kontrollen sowie dem damit verbundenen Aufwand. Aus diesen Parametern sowie aus den Indikatoren aus dem AFP lässt sich die zielgerichtete Kontrolltätigkeit ableiten.

Daran würde auch eine Auslagerung der Bussenerträge in einen separaten Aufgabenbereich nichts ändern: Nach wie vor wäre die Luzerner Polizei in der Pflicht, über die Erfüllung des politischen Auftrags und den damit verbundenen Aufwand und die Erträge Bericht zu erstatten. Neu würde sich die gleiche Berichterstattung der Luzerner Polizei auf zwei Aufgabenbereiche verteilen.

- **Budgetsicherheit:** Als Vorteil könnte sich erweisen, dass die Budgetsicherheit bei einer Auslagerung der Bussenerträge mit der entsprechenden Anpassung des Globalbudgets der Luzerner Polizei erhöht wird.

Allerdings ergibt sich damit bloss eine Verschiebung des Schwankungsproblems: Wenn neu der Bussenertrag in einem separaten Aufgabenbereich ausgewiesen würde, müssten rückläufige Bussenerträge wie bereits bisher durch das Departement oder den Gesamtkanton ausgeglichen werden.

- **Verwaltungsaufwand:** Es muss eine separate Erfolgsrechnung geführt werden. Im AFP und im Jahresbericht werden detaillierte Angaben und Ausführungen zu jedem Aufgabenbereich ausgewiesen (Aufgabenbereichsformular). Jeder Aufgabenbereich wird durch die Kommissionen ihres Rates beraten, und es ist ein Globalbudget festzusetzen. Für die grossen kantonalen Einnahmepositionen Steuern und Finanzen bestehen zwei separate Aufgabenbereiche. Die Globalbudgets dieser Aufgabenbereiche (Nr. 4031 und Nr. 4061) liegen im drei- bis vierstelligen Millionenbereich. Deshalb sind hier separate Aufgabenbereiche angezeigt. Die Bussenerträge der Luzerner Polizei liegen im Vergleich dazu bei rund 20 Millionen Franken.

- **Sicherheit auf der Strasse:** Die Luzerner Polizei hat den gesetzlichen Auftrag, den Verkehr auf den öffentlichen Strassen zu kontrollieren und damit für Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Das Gesetz sieht vor, dass die Polizei Widerhandlungen verzeigen oder mit Ordnungsbussen belegen kann. Bussen sind das Resultat von Verstössen, die bei Verkehrskontrollen festgestellt werden. Dass die bisherige Praxis der Kontrollen durchaus auch Wirkung erzielt beweist die Tatsache, dass die Anzahl der Verkehrsunfälle wie auch die Anzahl der bei Unfällen verletzten oder gar getöteten Personen im Kanton Luzern seit zehn Jahren rückläufig ist, respektive sich in den vergangenen drei Jahren auf tiefem Niveau stabilisiert hat. Die entsprechenden Statistiken lassen sich auf der [Webseite](#) der Luzerner Polizei abrufen. Seit 1992 hat sich die Zahl der schwerverletzten (1992: 393; 2018: 173) oder gar getöteten Personen (1992: 29; 2018: 13) mehr als halbiert (Quelle: [Lustat](#)). Dies trotz markanter Zunahme der Fahrzeug- und Verkehrsdichte.

Zusammenfassend halten wir fest: Obwohl eine Auslagerung der Bussenerträge aus dem Budget der Luzerner Polizei vordergründig zu einer Budgetsicherheit führen könnte, gehen damit doch klare Nachteile einher. Die Erträge müssten in einem anderen Globalbudget eingestellt werden, wo sie bei Nichterreichen des Budgets wiederum fehlen würden.

Weiter müsste konsequenterweise geklärt werden, wie mit Bussenerträgen verfahren werden soll, die im Bereich Steuern, bei der Staatsanwaltschaft, der Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug sowie bei anderen Departementen anfallen. Zudem wäre mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand zu rechnen.

Unter Abwägung der Vor- und Nachteile einer Auslagerung des Bussenbudgets aus dem Globalbudget der Luzerner Polizei überwiegen die negativen Aspekte. Aus den genannten Gründen beantragen wir Ihnen die Ablehnung des Postulates.