



Kantonsrat

Sitzung vom: 7. Dezember 2015, nachmittags

Protokoll-Nr. 475

Nr. 475

**Anfrage Zemp Baumgartner Yvonne und Mit. über Prozesse und Verfahren bei Vernehmlassungen, Gesetzes- und Verordnungsänderungen (A 654).
Schriftliche Beantwortung**

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 27. Januar 2015 eröffnete Anfrage von Yvonne Zemp über Prozesse und Verfahren bei Vernehmlassungen, Gesetzes- und Verordnungsänderungen lautet wie folgt:

"Es ist einleitend darauf hinzuweisen, dass für die Durchführung von Vernehmlassungsverfahren im hier interessierenden Bereich folgende Rechtsgrundlagen massgebend sind:

Nach § 27 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (KV; SRL Nr. 1), hat jede Person das Recht, im Rahmen von Vernehmlassungen zu kantonalen Verfassungs- und Gesetzesentwürfen sowie zu weiteren kantonalen Vorhaben von allgemeiner Tragweite Stellung zu nehmen. Die politischen Parteien, die Gemeinden und die interessierten Kreise werden zur Stellungnahme eingeladen (§ 27 Abs. 2 KV). Gemäss § 45 Absatz 2c des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Kantonsrates (Kantonsratsgesetz) vom 28. Juni 1976 (KRG; SRL Nr. 30) enthalten die Begründungen der Botschaften an Ihren Rat Angaben über den Vernehmlassungsentwurf, das Vernehmlassungsverfahren, das Ergebnis der Vernehmlassung und dessen Beurteilung durch unseren Rat. Zudem ist § 30 Absatz 3 des Sozialhilfegesetzes vom 24. Oktober 1989 (SHG; SRL Nr. 892) zu beachten, wonach die Gemeinden bei Verordnungsänderungen betreffend die wirtschaftliche Sozialhilfe in geeigneter Weise beizuziehen sind. Praxisgemäss übernimmt der Verband der Luzerner Gemeinden (VLG) diese Aufgabe.

Zu Frage 1: Wie begründet die Regierung die oben erwähnten Abweichungen von den definierten Prozessen? Besteht dazu eine rechtliche Grundlage?

Bei den in der Anfrage aufgeführten Änderungen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe handelte es sich um die folgenden drei separaten Geschäfte:

1. Die Neuregelung der wirtschaftlichen Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen per 1. Juli 2015 im Rahmen des Projektes Leistungen und Strukturen II.
2. Der Erlass eines neuen Sozialhilfegesetzes, wobei die Regelung zur wirtschaftlichen Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich gemäss dem Projekt Leistungen und Strukturen II übernommen wurde.
3. Die Änderung der Sozialhilfeverordnung vom 13. Juli 1990 (SHV; SRL Nr. 892a) betreffend Grundbedarf für Personen in Zweck-Wohngemeinschaften (§ 13a^{bis} SHV) per 1. Januar 2015 wegen einer Teilrevision der Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos-Richtlinien).

Zu Ziffer 1

Im Zusammenhang mit der Änderung des geltenden Sozialhilfegesetzes im Rahmen des Projektes Leistungen und Strukturen II, welches die Wiederherstellung des Gleichgewichts im Kantonshaushalt bezweckte, wurden als weitere Massnahme ohne Gesetzesänderung

neue Ansätze bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen vorgeschlagen (vgl. dazu Botschaft B 120 vom 11. September 2014 Leistungen und Strukturen II, Entwürfe von Gesetzesänderungen und andere Massnahmen im Rahmen des Projekts, publiziert in: Verhandlungen des Kantonsrates [KR] 2014 1841, insb. S. 1851 und S. 2150 ff.). Eine Spezialkommission mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen Fraktionen des Kantonsrates hat dieses Projekt seit Januar 2014 begleitet, eigene Vorschläge eingebracht und sämtliche Massnahmen bewertet. Gestützt auf diese Projektorganisation und angesichts des zeitlichen Drucks, unter dem Leistungen und Strukturen II stand, fand vorliegend kein Vernehmlassungsverfahren im üblichen Rahmen statt. Der Einbezug des Kantonsrates und damit die Möglichkeit zur Mitwirkung und Stellungnahme zu den beantragten Massnahmen war jedoch jederzeit sichergestellt. Praxisgemäss behandeln wir zusammengehörende Sachgeschäfte - wenn immer möglich - gleichzeitig. Dies war im Rahmen des Projekts Leistungen und Strukturen II bezüglich der Sozialhilfe im Asylbereich nicht möglich.

Zu Ziffer 2

In der Botschaft B 126 vom 23. September 2014 zum Entwurf eines neuen Sozialhilfegesetzes hat unser Rat die durchgeführte Vernehmlassung gemäss den Vorgaben des Kantonsratsgesetzes erläutert (KR 2015 202, insb. Kap. 4). Dabei haben wir in Kapitel 4.2.9 speziell darauf hingewiesen, dass die vorläufig aufgenommene Personen künftig gleichviel wirtschaftliche Sozialhilfe erhalten sollen wie Asylsuchende.

Zu Ziffer 3

Gemäss § 30 Absatz 1 SHG sind die Skos-Richtlinien für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe wegleitend. Der Regierungsrat kann durch Verordnung Abweichungen beschliessen (§ 30 Abs. 2 SHG). Der neue § 13a^{bis} SHV betreffend den Grundbedarf für den Lebensunterhalt für Personen in Zweck-Wohngemeinschaften wurde notwendig, weil die Skos-Richtlinien in diesem Punkt per 1. Januar 2015 änderten. Wäre diese Bestimmung nicht beschlossen worden, wären bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe für Flüchtlinge massive Mehrkosten entstanden, die vor allem den Kanton betroffen hätten. Da gemäss Bundesrecht die Flüchtlinge bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe gleichzustellen sind wie die einheimische Bevölkerung (Art. 3 Abs. 1 Asylverordnung 2 über die Finanzierungsfragen; SR 142.312), war es rechtlich nicht möglich, § 13a^{bis} SHV auf Flüchtlinge zu beschränken.

Der VLG als Vertreter der Gemeinden war seit Oktober 2014 in diese Verordnungsänderung miteinbezogen. Diese Änderung steht auch in keinem Zusammenhang mit dem Projekt Leistungen und Strukturen II und dem neuen Sozialhilfegesetz vom 16. März 2015.

In Bezug auf die Kritik, die Botschaft B 123 über das Asylzentrum Eichwald sei aus der Sessionsplanung des Kantonsrates ohne offizielle Kommunikation durch unseren Rat verschwunden, verweisen wir auf unsere Antwort auf die Anfrage A 47 von Töngi Michael und Mit. über die Unterkünfte für Asylbewerberinnen und Asylbewerber: Was geschieht mit Botschaft B 123 vom 14. September 2015? Die Sistierung der Behandlung der Botschaft B 123 erfolgte im Übrigen in enger Absprache mit der zuständigen Kommission des Kantonsrates. Wir verweisen an dieser Stelle darauf hin, dass es sich bei der Sessionsplanung um eine rollende Planung handelt und die angegebenen Behandlungsschritte in Ihrem und unserem Rat aus verschiedenen Gründen zeitlichen Verschiebungen unterliegen können. Die Sessionsplanung ist ein ständiges Traktandum in der Geschäftsleitung des Kantonsrates.

Zusammengefasst halten wir fest, dass die Vernehmlassungsverfahren zum Erlass eines neuen Sozialhilfegesetzes sowie zur Änderung der Sozialhilfeverordnung korrekt und gemäss den geltenden Rechtsgrundlagen durchgeführt wurden.

Zu Frage 2: In den oben beschriebenen Fällen betrifft es jeweils das Gesundheits- und Sozialdepartement. Gibt es auch in anderen Departementen ähnliche Situationen, wo nicht nach

den vorgegebenen Prozessen gehandelt wurde, und wenn ja, welche Geschäfte mit welcher Begründung sind betroffen?

Nein. Zudem verweisen wir vor allem bezüglich der rollenden Planung der Parlamentsgeschäfte auf unsere Antwort zu Frage 1.

Zu Frage 3: Welchen Zusammenhang haben diese Vorkommnisse mit den knappen Finanzen des Kantons? Es handelt sich nämlich jeweils in erster Linie um finanzielle Anpassungen, welche Einsparungen bringen (Asylansatz statt Flüchtlingsansatz bei der Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen, Verordnung § 8).

Wir weisen noch einmal darauf hin, dass die Mitwirkung des Kantonsrates bzw. der betroffenen Gemeinden bei den thematisierten Änderungen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe im Asylbereich jederzeit sichergestellt war. Diesbezüglich besteht kein Zusammenhang mit dem Finanzhaushalt des Kantons. Die von Ihrem Rat beschlossenen Gesetzesänderungen wie auch die von unserem Rat beschlossene Verordnungsänderung hingegen bezweckten einerseits die Herstellung des Gleichgewichts im Kantonshaushalt, und andererseits die Verhinderung massiver Mehrkosten infolge einer Änderung der übergeordneten Skos-Richtlinien.

Zu Frage 4: Wie stellt die Regierung sicher, dass die Vernehmlassungen in Zukunft nicht zur Farce werden und die Vernehmlassungsteilnehmer Gewähr haben, dass ihre Rückmeldungen korrekt einfließen und ihre Bemerkungen den regulären Prozess durchlaufen?

Wir verweisen dazu auf unsere Antwort zu Frage 1 und halten insbesondere noch einmal fest, dass § 13a^{bis} SHV nicht wegen des geänderten Sozialhilfegesetzes beschlossen wurde. Grund dafür war eine Änderung der Skos-Richtlinien.

Zu Frage 5: Sind jetzt schon Geschäfte bekannt, wo der «normale Verfahrensprozess» nicht eingehalten werden kann. Wenn ja, weshalb, und wie werden die betroffenen Personen informiert?

Nein. Zudem verweisen wir dazu auf unsere Antwort zu Frage 1.

Zu Frage 6: Inwieweit kann die Regierung nachvollziehen, dass ihre Glaubwürdigkeit und auch ihre Verlässlichkeit auf dem Spiel stehen, wenn die Prozesse nicht wie gewohnt eingehalten werden beziehungsweise die notwendige Kommunikation dazu nicht oder nur auf Nachfrage hin erfolgt?

Unser Rat misst sowohl der Mitwirkung der politischen Parteien, der Gemeinden und der interessierten Kreise wie auch der Information der Öffentlichkeit einen hohen Stellenwert bei. Das Einhalten von Vorgaben sowie eine aktive, umfassende, offene und zeitgerechte Information dienen einer guten Zusammenarbeit. Vorliegend handelte es sich um drei verschiedene Geschäfte im Zusammenhang mit der Sozialhilfe. Rückblickend zeigt sich, dass diese Änderungen, welche in verschiedenen Rechtsgrundlagen aus unterschiedlichen Gründen beschlossen wurden und teilweise gleichzeitig in Kraft traten, nicht problemlos nachzuvollziehen waren. Aus der Sicht unseres Rates vermag jedoch dieser ausserordentliche und seltene Fall nicht zur Schlussfolgerung verleiten, dass unsere Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit generell auf dem Spiel stünde."

Yvonne Zemp sagt, dass die Regierung bei der Beantwortung ihrer Anfrage nur noch auf das Sozialhilfegesetz und die Verordnung dazu eingegangen sei. Dabei sei der Kontext zur Pflegefinanzierung in dieser Anfrage wichtig. Sie und die Initianten seien angehalten worden, die Beratung dieses Geschäfts hinauszuzögern mit der Begründung, man wolle die Initiative mit der gesamten Pflegegesetzgebung behandeln. Beim Sozialhilfegesetz habe die Regierung aber einzelne Elemente herausgenommen und bei Leistungen und Strukturen II eingebracht. Manchmal gehe es um die Kommunikation, zum Beispiel wenn die Botschaft B 123 zum Asylzentrum Eichwald einfach von der Sessionsplanung verschwinde. Unter der Frage 6 schreibe die Regierung in ihrer Antwort, dass die ausserordentlichen und seltenen Fälle nicht zur Schlussfolgerung führen dürfe, dass die Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit generell auf dem Spiel stünden. Die aktuelle Budgetdebatte zeige aber einmal mehr die Wichtigkeit dieser Prozesse und der von der Regierung selber propagierten Mitwirkung und Kommunikation. Viele Partner seien über die Kommunikation und das Vorgehen zum Budget verärgert gewesen, weil sie ungenügend und zu kurzfristig in die Sparprozesse miteinbezogen worden seien. Dies erzeuge Widerstand und erschwere ein seriöses und verantwortungsvolles Handeln. Auch in der aktuellen Budgetdebatte habe man über die Schulsozialarbeit zu befinden. Dies sei ein Thema, das eigentlich als Gesamtpaket mit dem Volksschulbildungsgesetz zu behandeln sei. Es sei ihr ein grosses Anliegen, dass die Regierung in dieser Angelegenheit in Zukunft genauer hinschaue und sowohl den Prozessen als auch der Kommunikation mehr Beachtung schenke. Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit stünden auf dem Spiel.

Daniel Wettstein betont, dass die Antwort des Regierungsrats auf verschiedenen Rechtsgrundlagen basiere und nachvollziehbar sei. Er gehe davon aus, dass es sich bei den drei Änderungen zum Vollzug des Sozialhilfegesetzes um eine Kumulation der Umstände gehandelt habe und sicher nicht eine gewollte Nichtbeachtung der Vernehmlassungspartner gewesen sei. Die FDP-Fraktion würde aber die Anfrage von Yvonne Zemp grundsätzlich unterstützen. Im Kantonsrat sei bereits mehrmals die marginale Einflussnahme des Parlaments auf Vernehmlassungen moniert und eine stärkere Mitwirkung verlangt worden. Er verweise dabei auf das von Charly Freitag eingereichte Postulat zum Vetorecht bei Verordnungen. In diesem Sinne bitte die FDP-Fraktion den Regierungsrat darum, diese Anliegen vermehrt im Auge zu behalten.

Im Namen des Regierungsrates versichert Bildungs- und Kulturdirektor Reto Wyss, dass die Mitwirkung der politischen Parteien, der Gemeinden und der interessierten Kreise einen hohen Stellenwert geniessen würden. Die Regierung sei bei der Antwort auf die Anfrage von Yvonne Zemp darauf eingegangen und habe erläutert, dass die Mitwirkung des Kantonsrates und der Gemeinden bei allen der in der Anfrage thematisierten Änderungen sichergestellt gewesen sei. Die Vernehmlassungsverfahren seien aufgrund der geltenden Rechtsgrundlagen durchgeführt worden. Diese drei Änderungen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe seien aufgrund von verschiedenen Rechtserlassen und aus unterschiedlichen Gründen beschlossen worden. Sie seien teilweise gleichzeitig in Kraft getreten, was vielleicht zum Teil schwierig nachzuvollziehen gewesen sei. In Bezug auf die Bemerkung zur Botschaft B 123 zum Asylzentrum Eichwald wolle er noch einmal daran erinnern, dass die Sessionsplanung immer eine rollende Planung sei. Die Regierung müsse die Möglichkeit haben, auf die Planung Einfluss zu nehmen.

Die Anfragende ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden.