



Regierungsrat

Luzern, 26. Juni 2018

## ANTWORT AUF ANFRAGE

A 521

Nummer: A 521  
Protokoll-Nr.: 658  
Eröffnet: 30.01.2018 / Finanzdepartement

### **Anfrage Piani Carlo und Mit. über die Praxis der Sistierung von Gesetzesänderungen aufgrund fehlender personeller und finanzieller Ressourcen in den jeweiligen Departementen**

#### **Einleitung**

Die kantonale Verwaltung hat in den letzten Jahren – trotz knapper Ressourcen – viele grosse Projekte, darunter auch Gesetzesprojekte, bearbeitet und umgesetzt. Dabei fordern die Bevölkerungsentwicklung und der gesellschaftliche Wandel die Behörden sowie die kantonale Verwaltung immer stärker und die Aufgaben beinhalten in vielen Bereichen Mengengeschäfte. Der Kanton Luzern hat deshalb in den letzten Jahren viel unternommen, um seine Prozesse effizienter und effektiver zu machen (z. B. Projekte wie LuTax, eBAGE+, digitaler Kanton etc.; [Studie der BAKBASEL zur Evaluation des Finanzhaushaltes des Kantons Luzern vom 30. April 2014](#)). Die Ressourcenknappheit wird daher nicht alleine von der finanziellen Situation des Kantons Luzern geprägt, sondern nicht zuletzt auch von den stetig grösser werdenden Anforderungen der Gesellschaft an die kantonale Verwaltung.

Die Planung der personellen und finanziellen Ressourcen zur Erfüllung des Tagesgeschäftes, zur Erarbeitung und Umsetzung einer grossen Anzahl wichtiger Infrastruktur- und Gesetzesprojekte sowie zum Vollzug der von Ihnen verabschiedeten Gesetze stellt die Departemente sowie deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter immer wieder vor neue Herausforderungen. Die Balance zwischen der Erfüllung des Tagesgeschäftes und der Umsetzung von Projekten wird daher immer anspruchsvoller und erfordert eine bedürfnisgerechte Priorisierung der Aufgaben. Dies zeigt sich umso mehr, als für die Umsetzung der Aufgaben – ob Tagesgeschäft oder Projekte – in sehr vielen Fällen die gleichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benötigt und eingesetzt werden, was nicht selten zu Engpässen und Mehr(fach)belastungen führt.

Eine zusätzliche und spezielle Herausforderung stellte insbesondere auch der budgetlose Zustand im Jahr 2017 dar. Dieser hatte beispielsweise zur Folge, dass verschiedene Vorhaben oder Projekte nicht gestartet werden konnten und somit spürbare Verzögerungen entstanden (z. B. Organisationsprojekte, Infrastrukturprojekte wie die IT-Wartung, Bauprojekte wie die Sanierung der Zentral- und Hochschulbibliothek oder die Projektierung des Zentralen Verwaltungsgebäudes am Seetalplatz, Bearbeitung von Baugesuchen).

In der Anfrage wird kein konkreter Untersuchungszeitraum für die Beantwortung der Fragen erwähnt. Wir beziehen uns daher in den nachfolgenden Ausführungen auf den Zeitraum vom Beginn der Arbeiten am Projekt Konsolidierungsprogramm 2017 (KP17) im Jahr 2016 bis heute.

Zu Frage 1: Wie viele Gesetzesänderungen und Aufgaben sind mit der Begründung fehlender personeller und finanzieller Ressourcen sistiert oder noch gar nicht bearbeitet?

Die Bearbeitung von Gesetzesprojekten und anderen Aufgaben erfolgt aufgrund einer Priorisierung und der zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen. Selbstverständlich wird eine Änderung oder ein Erlass gestützt auf übergeordnetes Bundesrecht hoch priorisiert. Nicht in jedem Fall jedoch erfolgt eine Verzögerung oder spätere Umsetzung aufgrund finanzieller oder personeller Ressourcen. Vielmehr kann eine spätere Umsetzung auch damit zusammenhängen, dass der Kanton Luzern zuerst Erfahrungen sammeln will (z. B. Umsetzung von HRM2 in den Gemeinden: Dort wollten wir bewusst zuerst Erfahrungen mit dem kantonalen Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen, FLG, sammeln, um anschliessend für die Gemeinden mit dem Projekt stark.lu eine ähnliche Regelung zu schaffen wie beim Kanton). Schliesslich haben wir auch kantonale Gesetzgebungsprojekte – ohne Vorgaben aufgrund übergeordnetem Bundesrecht – bearbeitet oder in Angriff genommen (z. B. Aufgaben- und Finanzreform 18, ARF18).

Nachfolgende Gesetzgebungsprojekte wurden hingegen im Beurteilungszeitraum sistiert oder gar nicht bearbeitet:

- Der Bund hat neue Vorgaben zum Jugendarbeitsschutz/gefährliche Arbeiten erlassen. Deren Umsetzung sollte in der beruflichen Grundbildung bis 2019 abgeschlossen sein. Mangels genügender personeller Ressourcen ist dies nicht fristgerecht möglich.
- Aus finanziellen Gründen konnten folgende grössere Vorhaben nicht oder nur teilweise umgesetzt werden:
  - Kantonales Weiterbildungsgesetz,
  - Kulturgüterschutz,
  - Revision Besoldungsordnung Lehrpersonen 2. Schritt.
- Die Interkantonale Vereinbarung über die kantonalen Beiträge an die Spitäler zur Finanzierung der ärztlichen Weiterbildung und deren Ausgleich unter den Kantonen (interkantonale Weiterbildungsfinanzierungsvereinbarung).
- Die Revisionen des Finanzkontrollgesetzes und des Publikationsgesetzes.

Nachfolgende Projekte mussten aufgrund des budgetlosen Zustandes im Jahr 2017 verschoben werden beziehungsweise haben durch den budgetlosen Zustand eine Verzögerung erfahren:

- Die zur Umsetzung des vom Kantonsrat überwiesenen Postulates P 50 betreffend den Kampf gegen die Ausbeutung im Sexgewerbe beabsichtigte Änderung des Gewerbepolizeigesetzes musste sistiert werden, weil diese insbesondere im Bereich der Bewilligungsverfahren und der Kontrolltätigkeit Kosten zur Folge gehabt hätte.
- Verzögerung des Projektes Vereinfachung Schatzungswesen LuVal (eine A-Massnahme des Projekts Organisationsentwicklung 2017 [OE17] des Regierungsrates) um ein Jahr. Das ursprünglich auf 2020 vorgesehene Inkrafttreten musste auf voraussichtlich 2021 verschoben werden. Entsprechend kann das damit verbundene Kosteneinsparpotenzial von rund 8 bis 10 Personaleinheiten oder 1,5 Millionen Franken erst ein Jahr später realisiert werden.

Zu Frage 2: Welche Gesetzesänderungen und Aufgaben, die durch Vorstösse oder durch übergeordnete Anpassungen in Auftrag gegeben wurden, sind durch einen Bearbeitungsstopp als Folge der finanziellen Situation des Kantons Luzern, betroffen?

Im Bereich von Gesetzesänderungen sind uns keine Projekte bekannt, die durch Vorstösse oder durch übergeordnete Anpassungen in Auftrag gegeben worden wären und dann aufgrund der finanziellen Situation des Kantons Luzern einen Bearbeitungsstopp erfahren hätten. Hingegen konnten von Ihrem Rat beschlossene Gesetzesänderungen zum Teil nicht umgesetzt werden (z. B. Schaffung einer Anlaufstelle in Verwaltungsangelegenheiten).

Der budgetlose Zustand führte weiter dazu, dass beispielsweise im Hochbau anstelle der budgetierten rund 50 Millionen Franken nur rund 24 Millionen Franken investiert werden konnten. Dieses Delta zeigt die sistierten oder pendenten Bauprojekte allgemein auf. Im Übrigen konnten im Jahr 2017 verschiedenste Projekte oder Aufgaben mit Kostenfolgen erst verspätet oder gar nicht in Angriff genommen werden (z. B. Digitalisierung von Prozessen).

Zu Frage 3: Welche wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen werden durch den Bearbeitungsstopp ausgelöst?

Die mit gesetzlichen Bestimmungen, wie sie vom Parlament demokratisch beschlossen wurden, verfolgten öffentlichen Interessen konnten nicht in jedem Fall umgesetzt und erreicht werden. Weshalb diese Gesetze nicht in jedem Fall die gewünschte Wirkung erzielen konnten.

Eine indirekte Wirkung der Sparmassnahmen sowie der Fachkräftemangel (z. B. Ingenieure oder Informatikerinnen) bewirkten verzögerte Wiederbesetzungen von Stellen in allen Bereichen. Dies hat einerseits Verzögerungen bei der Aufgabenerfüllung und bei der Abwicklung von Projekten zur Folge und führt andererseits zu einer Mehrbelastung bei den bestehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Dieser Umstand belastet auch die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozesse, die auf Staatsleistungen angewiesen sind (z. B. Gesuche werden langsamer verarbeitet).

Im Weiteren lassen sich – zum Beispiel im Bereich der Landwirtschaft – einzelne Bundesbeiträge nicht verfügbar machen, was dazu führt, dass im entsprechenden Aufgabenbereich nicht nur die kantonalen, sondern auch die Bundesmittel fehlen.

Der budgetlose Zustand im Jahr 2017 hat sich auch negativ auf den Auftragsumfang der Planer- und Baubranche ausgewirkt. Die Sistierung und neue Lancierung der Projekte hat zu einem erhöhten internen/externen personellen Mehraufwand geführt, was seitens der Planer und Unternehmer mit höheren oder zusätzlichen finanziellen Forderungen eingefordert wurde. Infolge von Materialteuerungen sind auch Mehrkosten bei den budgetierten Baukosten von sistierten Bauprojekten zu erwarten, bei welchen die Preise und Termine (bestehende Vertragswerke, Zuschläge und Offerten) bereits definiert waren.

Zu Frage 4: In welcher Form und zu welcher Zeit wurden Sistierungen dem Kantonsrat oder anderen Betroffenen kommuniziert?

Im Rahmen der Budgetierung beziehungsweise im Controlling des Aufgaben- und Finanzplans werden und wurden die entsprechenden Begründungen jeweils angeführt. Zudem haben wir die zuständigen Kommissionen im Rahmen der Kommissionssitzungen regelmässig über den aktuellen Stand von sistierten oder ausgesetzten Vorlagen (Gesetzesprojekte oder andere Aufgaben) informiert oder sie konnten sich über Geschäfts- oder Tätigkeitsberichte einzelner Organisationen informieren, die Ihrem Rat jeweils zur Verfügung gestellt werden.

Einzelne Einschränkungen, wie beispielsweise die Einschränkung der Rechtsberatung von Gemeinden und Privaten in speziellen Fachgebieten wurden den Betroffenen direkt kommuniziert.

Die Auswirkungen und Diskussionen rund um den budgetlosten Zustand im Jahr 2017 waren einerseits im Rahmen der Kommissionssitzungen und andererseits in den Medien regelmässig ein Thema.

Zu Frage 5: Falls nicht kommuniziert wurde, warum wurde nicht informiert? Aufgrund welcher Grundlagen?

In der Antwort auf Frage 4 haben wir aufgezeigt, dass wir – je nach Bedarf und Anspruchsgruppe – jeweils über den aktuellen Stand informiert haben.