



Regierungsrat

Luzern, 9. Juni 2020

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 268

Nummer: P 268
Eröffnet: 18.05.2020 / Justiz- und Sicherheitsdepartement
Antrag Regierungsrat: 09.06.2020 / Erheblicherklärung
Protokoll-Nr.: 690

Postulat Zemp Gaudenz und Mit. über Konzeption und Prüfung einer kantonalen Regulierungsbremse

Um der Wirtschaft Freiräume und Ressourcen für die Bewältigung der Folgen der Pandemie zu schaffen und bei Lösungen nicht in eine «Regulierungsfalle» zu tappen regt das Postulat an, auf kantonaler Ebene einen Mechanismus zu erarbeiten, der das übermässige Wachstum von Regulierungen bremst. Das Postulat folgt damit ähnlichen Vorstössen in den eidgenössischen Räten und anderen kantonalen Parlamenten. Es wird geltend gemacht, Parlament und Regierung neigten infolge höherer Komplexität und grösserer Ansprüche zu zusätzlichen Regulierungen. Solche würden bei Unternehmen oft unbeabsichtigte und unnötige Aufwände auslösen. Bestehende oder teils auch überholte staatliche Regulierungen würden kaum aufgehoben. Im Folgenden gehen wir auf die Aspekte der Regulierungspolitik ein.

Was die Überprüfung von bestehenden Regulierungen betrifft, hat unser Rat in den vergangenen Jahren mit Ihrem Rat zahlreiche Anstrengungen unternommen, um die Regulierungsbelastung der Wirtschaft zu verringern. Erwähnt seien die Aufnahme des Grundsatzes der administrativen Entlastung von kleineren und mittleren Unternehmen im [Gesetz über die Wirtschaftsförderung und die Regionalpolitik](#) als Daueraufgabe (§ 2 Abs. 2) sowie weitere damit realisierte regulatorische Entlastungsmassnahmen in verschiedenen Bereichen (z.B. Vereinheitlichung der Begriffe im Baurecht und der Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren). Die [Kantonsverfassung vom 17. Juni 2007](#) enthält den Grundsatz, dass Aufgaben regelmässig daraufhin zu überprüfen sind, ob sie notwendig und finanziell tragbar sind und ob sie wirksam, wirtschaftlich und vom geeigneten Leistungserbringer erfüllt werden (§ 15). Die Kriterien zur Überprüfung finden auch bei der Einführung einer Aufgabe oder deren Durchführung Anwendung. Die Verfassungsbestimmung bildet somit Grundlage für Normprüfungen in Rechtsetzungsprojekten, Evaluationen und Wirksamkeitsberichte, die vermutete Regulierungsmängel aufdecken können. Bei der Vorlage von Gesetzgebungsbotschaften ist unser Rat verpflichtet, Ihrem Rat insbesondere die Auswirkungen auf Gesellschaft und Wirtschaft sowie die Kostenfolgen darzulegen, vgl. § 45 Abs. 2 [Kantonsratsgesetz](#). Seit der teilweisen Erheblicherklärung der Motion M 31-2016 «über ein Verfalldatum für Gesetze» als Postulat wurde die Weisung zur Gesetzestechnik dahingehend ergänzt, dass im Rahmen der konkreten Gesetzgebungsvorhaben jeweils die Möglichkeit der Befristung von Erlassen geprüft und in der Botschaft thematisiert werden muss (sog. Sunset-Klauseln).

Was die Einführung von Bremsen für neue Regulierungen betrifft, erachtet das Postulat die Einführung eines qualifizierten Mehrs im Kantonsrat als prüfenswert. Das Mehrheitsprinzip ist in der Kantonsverfassung wie folgt umschrieben (§ 39 Absatz 3): «Im Kantonsrat entscheidet die Mehrheit der gültig abgegebenen Stimmen. Das Gesetz kann für bestimmte Geschäfte

eine andere Stimmenzahl festlegen» Somit gilt bei Beschlussfassungen des Kantonsrates der Grundsatz der einfachen Mehrheit, d.h. der Hälfte der Anwesenden ergänzt auf die nächste ganze Zahl. Es ist dem Gesetzgeber unbenommen, für gewisse Kantonsratsgeschäfte ein besonders umschriebenes qualifiziertes Mehr festzulegen. Da die Bestimmung von der Regel des einfachen Mehrs spricht, ist von der Ausnahme des qualifizierten Mehrs nach der Wertung der Verfassung indes zurückhaltend Gebrauch zu machen. Bei der Gesetzgebung ist insbesondere zu bedenken, dass der Gesetzgebungsprozess durch das Erfordernis des qualifizierten Mehrs blockiert werden kann. Können dadurch Verpflichtungen des Bundesrechts nicht umgesetzt werden, leidet die Rechtssicherheit. Wird das Erfordernis eines qualifizierten Mehrs an ein quantitatives Kriterium der Vorlage selbst geknüpft (z.B. Anzahl der von einer Regulierung betroffenen Unternehmen, Initiations- oder fortdauernder Aufwand für Unternehmen infolge der Neuregulierung) werden je nach Ausgestaltung exakte Zahlen oder wenigstens verlässliche Schätzungen für den Regulierungsschwellenwert benötigt. Ob eine zuverlässige Objektivierung ohne grossen Aufwand in jedem Fall möglich ist, erscheint fraglich, und es gibt dementsprechend negative Erfahrungen mit Regulierungsfolgenabschätzungen, wie Evaluierungsberichte des Bundes und des Kantons Zürich zeigen. Das Erfordernis eines qualifizierten Mehrs kann auch unerwünschte Anreize setzen, wie das Auftrennen einer Vorlage, damit sie unter den Schwellenwert falle, oder den Ausbau einer Vorlage, um Zugeständnisse für die benötigte erhöhte politische Mehrheit zu erhalten. Mit dem Vernehmlassungsverfahren, dem (fakultativen) Gesetzesreferendum und dem Referendum gegen Ausgabenbeschlüsse stellt die Luzerner Verfassung Instrumente bereit, die von politischen Akteuren zur Verhinderung von unerwünschten Regulierungen eingesetzt werden können, wenn sie dafür Bedarf erkennen (vgl. §§ 23 f. und 27 KV).

Aufgrund des Gesagten gibt es einige mögliche Instrumente mit der beabsichtigten Stossrichtung. Im Rahmen der Erarbeitung eines neuen Planungsberichts über die administrative Entlastung von KMU, den wir in unserer Antwort auf die Motion M 265 Bühler Adrian in Aussicht stellen, werden weitere, bestehende Prozesse, Abläufe und Regulierungen auf Vereinfachungen überprüft. In diesem Sinne beantragen wir Ihnen die Erheblicherklärung des Postulats.