

Volksabstimmung vom **17. Juni 2007**

→ **A. Verfassung** des Kantons Luzern



→ **B. Gesetz über soziale Einrichtungen**

→ **C. Sonderkredit für die Vorfinanzierung
des Systemwechsels im Heimwesen**





Hörzeitschrift für lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger

Für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Bürgerinnen und Bürger bietet der Kanton Luzern den Bericht des Regierungsrates zu den Abstimmungsvorlagen kostenlos als Hörzeitschrift an. Diese wird in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Bibliothek für Blinde und Sehbehinderte SBS im Daisy-Format produziert und auf einer CD verschickt. Bücher und Zeitschriften im Daisy-Format können auf speziellen Daisy-Playern, aber auch auf dem Computer oder auf allen MP3-fähigen CD-Playern abgespielt werden. Zusätzlich werden die Daisy-Dateien auf den Abstimmungsseiten des Kantons im Internet bereitgestellt: siehe www.lu.ch/jsd_abstimmungen_2007.

Wenn Sie blind, sehbehindert oder lesebehindert sind und die Berichte des Regierungsrates an die Stimmberechtigten zu den Abstimmungsvorlagen in Zukunft als Daisy-Hörzeitschrift erhalten möchten, können Sie diese direkt bei der SBS abonnieren.

Bitte melden Sie sich unter medienverlag@sbszh.ch oder 043 333 32 32.

A. **Verfassung** des Kantons Luzern



Verfassungskommission, Regierungsrat und Grosse Rat haben innert fünf Jahren eine neue Verfassung für den Kanton Luzern erarbeitet. Das Resultat ist ein gut lesbares, kompaktes Grundgesetz, das auf dem Bewährten aufbaut, aber auch Neuerungen enthält oder auf Gesetzesstufe zulässt. Die Verfassung wurde im Grosse Rat mit 70 gegen 45 Stimmen gutgeheissen. Den Gegnerinnen und Gegnern war sie teils zu wenig fortschrittlich, teils zu wenig bewahrend. Der Regierungsrat empfiehlt Zustimmung zu dem zeitgemässen Verständigungswerk.

Für eilige Leserinnen und Leser	6
Abstimmungsfrage	7
Bericht des Regierungsrates	8
Beschlüsse des Grossen Rates.....	16
Empfehlung des Regierungsrates.....	18
Abstimmungsvorlage.....	19

B. Gesetz über **soziale Einrichtungen**



Das geltende Heimfinanzierungsgesetz trat 1987 in Kraft. In den vergangenen 20 Jahren hat sich die Zahl der Heimplätze vervierfacht, die Heimfinanzierungskosten stiegen auf das Sechsfache. Die Rahmenbedingungen für die Heimfinanzierung haben sich grundlegend verändert. Die rechtlichen Grundlagen im Heimwesen müssen deshalb angepasst werden. Das neue Gesetz über soziale Einrichtungen erlaubt eine bessere Planung und Steuerung im Heimwesen und bringt einen Wechsel in der Heimfinanzierung zu einem modernen System mit leistungsbezogenen Pauschalbeiträgen.

Für eilige Leserinnen und Leser	28
Abstimmungsfrage	29
Bericht des Regierungsrates	30
Beschlüsse des Grossen Rates.....	36
Empfehlung des Regierungsrates.....	36
Abstimmungsvorlage.....	37

C. Sonderkredit für die **Vorfinanzierung des Systemwechsels im Heimwesen**



Das geltende Heimfinanzierungsgesetz soll durch das neue Gesetz über soziale Einrichtungen abgelöst werden. Einer der zentralen Punkte des neuen Gesetzes ist ein Systemwechsel in der Finanzierung von der nachträglichen Restdefizitdeckung zur periodengerechten Pauschalabgeltung. Im Übergangsjahr fallen damit doppelte Belastungen für Kanton und Gemeinden an. Der Grosse Rat hat beschlossen, dass der Kanton auch den Anteil der Gemeinden übernehmen soll. Er bewilligte dafür einen Sonderkredit von 45 Millionen Franken, finanziert aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005.

Für eilige Leserinnen und Leser	44
Abstimmungsfrage	44
Bericht des Regierungsrates	45
Beschlüsse des Grossen Rates.....	46
Empfehlung des Regierungsrates.....	46
Abstimmungsvorlage.....	47

→ **A. Verfassung** des Kantons Luzern



Für eilige Leserinnen und Leser

Der Grosse Rat hat am 30. Januar 2007 den Entwurf einer neuen Verfassung für den Kanton Luzern gutgeheissen. Die Luzerner Stimmberechtigten haben vor fast sechs Jahren beschlossen, dass die geltende Luzerner Staatsverfassung einer Totalrevision zu unterziehen sei. Die Staatsverfassung stammt von 1875 und wurde bis heute über 40-mal abgeändert. Sie ist dadurch unübersichtlich und uneinheitlich geworden und steht einem modernen Kanton Luzern nicht mehr gut an. Die neue Verfassung wurde von einer breit zusammengesetzten Verfassungskommission erarbeitet, in eine allgemeine Vernehmlassung gegeben und anschliessend in überarbeiteter Form vom Regierungsrat dem Grossen Rat zur Beratung unterbreitet. Dieser beschloss den Entwurf für eine neue Verfassung nach eingehender Beratung mit 70 gegen 45 Stimmen. CVP- und FDP-Fraktion stimmten dem neuen Grundgesetz zu, während die Fraktionen der SVP, der SP und der Grünen es ablehnten.

Unbestritten ist, dass die neue Verfassung des Kantons Luzern, über die Sie am 17. Juni abstimmen können, formal gelungen ist: sie ist gut gegliedert und in einer verständlichen, klaren Sprache abgefasst. Nach Meinung der Befürworterinnen und Befürworter enthält sie auch alle wesentlichen Grundsätze und Regelungen, die in eine freiheitliche, demokratische und soziale Verfassung gehören. Gleichzeitig wurde darauf geachtet, dass die Umsetzung der Grundsätze in konkrete Organisationen und Massnahmen von der Verfassung nur soweit wie nötig abschliessend bestimmt wird. Dank dieser Offenheit soll die Verfassung für einige Jahrzehnte Bestand haben. Die Gegnerinnen und Gegner des vorliegenden Verfassungsentwurfes beurteilten diese Offenheit und Kompaktheit gerade als dessen Hauptmangel. In den Augen der SP und der Grünen drückt sich darin Mutlosigkeit und mangelnde politische Voraussicht aus. Zusammen mit der SVP-Fraktion beklagten diese Ratsmitglieder zudem einen Abbau von Volksrechten.

Die wichtigsten Argumente der Befürworterinnen und Befürworter und der Gegnerinnen und Gegner der neuen Kantonsverfassung im Grossen Rat lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Argumente im Grossen Rat für die Verfassung

Die Verfassung stellt einen pragmatischen Kompromiss der unterschiedlichen Tendenzen der Luzerner Gesellschaft dar: sie bildet deren gemeinsamen Nenner. Sie ist solid und bodenständig.

Die Verfassung ist übersichtlich und schlank, enthält aber alles, was wichtig ist. Die Grundrechte der Bundesverfassung brauchen nicht wiederholt zu werden.

Die bewährten Volksrechte werden unverändert beibehalten (Verfassungs- und Gesetzesinitiative; fakultatives und obligatorisches Referendum gegen Gesetze und Ausgabenbeschlüsse), nie gebrauchte, schwache und untaugliche (Abberufung des Grossen Rates, Initiative für die Einreichung einer Standesinitiative oder eines Kantonsreferendums) werden dagegen weggelassen.

Die Selbstverantwortung jedes Einzelnen und die Verpflichtung des Kantons zu solidarischem und subsidiärem Handeln werden erstmals klar herausgestrichen (§§ 3 und 4).

Es wird festgehalten, dass der Kanton nicht zentralistisch, sondern dezentral verwaltet wird.

Die Stellung der Gemeinden wird gestärkt, unter anderem auch durch das neue Gemeindereferendum (1/4 der Gemeinden können eine Volksabstimmung verlangen).

Der Schutz und die Unterstützung der Familie ist als Grundsatz in der neuen Verfassung enthalten (§ 12).

Die Stellung der drei christlichen Landeskirchen bleibt gewahrt; der Weg zur staatlichen Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften wird aber offengehalten.

Der Regierungsrat empfiehlt den Stimmberechtigten in Übereinstimmung mit der Mehrheit des Grossen Rates, die neue Verfassung des Kantons Luzern anzunehmen. Sie stellt ein gut geordnetes, verständliches und auch im Vergleich mit andern Kantonen modernes Grundgesetz dar. Sie schliesst an das bisher geltende Recht an, enthält aber auch einige Neuerungen oder lässt solche auf Gesetzesstufe zu. Um den vorliegenden Entwurf wurde in einem mehrjährigen demokratischen Prozess gerungen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit dieser Verfassung allen Luzernerinnen und Luzernern die Chance eröffnet wird, den Kanton im demokratischen Wettstreit der Ideen innerhalb gesicherter Institutionen weiterzuentwickeln.

Argumente im Grossen Rat gegen die Verfassung

Die Verfassung ist nicht zukunftsgerichtet und lässt Innovationsgeist vermissen. Der Wertewandel und vorhersehbare gesellschaftliche Problemfelder werden nicht berücksichtigt.

Die Grundrechte und die Sozialziele werden nicht einzeln aufgeführt und die Aufgaben des Kantons nur summarisch genannt.

Es werden Volksrechte abgebaut, und das konstruktive Referendum wird nicht eingeführt.

Die Gemeinden erhalten keine Möglichkeit, das Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer in Gemeindeangelegenheiten einzuführen.

Die grundsätzlich freie Einsichtnahme in alle amtlichen Aufzeichnungen der Behörden (Öffentlichkeitsprinzip) wird nicht gewährt.

Eine Ombudsstelle wird lediglich ermöglicht, von der Verfassung aber nicht verlangt.

Die Art und Weise der Unterstützung der Familien gehört nicht in die Verfassung, sondern in ein Gesetz (§ 12).

Die Kirchensteuerpflicht für Unternehmen ist nicht mehr zeitgemäss.

tes, verständliches und auch im Vergleich mit andern Kantonen modernes Grundgesetz dar. Sie schliesst an das bisher geltende Recht an, enthält aber auch einige Neuerungen oder lässt solche auf Gesetzesstufe zu. Um den vorliegenden Entwurf wurde in einem mehrjährigen demokratischen Prozess gerungen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit dieser Verfassung allen Luzernerinnen und Luzernern die Chance eröffnet wird, den Kanton im demokratischen Wettstreit der Ideen innerhalb gesicherter Institutionen weiterzuentwickeln.

Die Abstimmungsfrage

Sehr geehrte Mitbürgerinnen
Sehr geehrte Mitbürger

Der Grosse Rat hat am 30. Januar 2007 nach zweimaliger Beratung den Entwurf einer neuen Verfassung für den Kanton Luzern beschlossen. Gemäss § 34^{ter} der geltenden Staatsverfassung des Kantons Luzern ist dieser Entwurf dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten. Sie können deshalb am 17. Juni über den Verfassungsentwurf des Grossen Rates abstimmen.

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie die Verfassung des Kantons Luzern, die der Grosse Rat am 30. Januar 2007 beschlossen hat, annehmen?

Wenn Sie die Verfassung annehmen wollen, antworten Sie auf die Frage mit Ja. Wollen Sie sie ablehnen, beantworten Sie die Frage mit Nein.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht und den Wortlaut der Verfassung (S. 19).

Bericht des Regierungsrates

Weshalb eine neue Verfassung?

Die geltende Staatsverfassung des Kantons Luzern trägt das Datum vom 29. Januar 1875. Seither haben sich Staat und Gesellschaft stark verändert. An der Staatsverfassung sind diese Veränderungen nicht spurlos vorübergegangen. Über vierzig Teilrevisionen haben ihr Gesicht geprägt. Mittlerweile zeigen die 101 Paragraphen der Staatsverfassung ein unübersichtliches Bild des Kantons Luzern und seiner demokratischen Einrichtungen. Zudem weist die Staatsverfassung nach heutigen Massstäben verschiedene Lücken und inhaltliche Mängel auf. Sie enthält Bestimmungen, die in ein Gesetz oder in eine Verordnung gehören, und solche, die jegliche Bedeutung verloren haben. Andererseits fehlen Regelungen, die nach heutigem Verständnis in jeder Verfassung vorkommen sollten. Eine Totalrevision bietet die Gelegenheit, bestehende Organisationsformen und rechtliche Regelungen grundsätzlich und gesamthaft zu überprüfen. In den letzten Jahrzehnten haben die meisten Kantone ihre Verfassungen erneuert (vgl. Tabelle). Auch der Bund hat seine rechtliche Grundordnung vollständig revidiert: mit der Bundesverfassung vom 18. April 1999 besteht ein Grundgesetz, an dem sich das Luzerner Recht neu ausrichten muss.

Totalrevision der Verfassungen in den Kantonen und im Bund

Nidwalden	10. Oktober	1965
Obwalden	19. Mai	1968
Jura	20. März	1977
Aargau	25. Juni	1980
Basel-Landschaft	17. Mai	1984
Uri	28. Oktober	1984
Solothurn	8. Juni	1986
Thurgau	16. März	1987
Glarus	1. Mai	1988
Bern	6. Juni	1993
Appenzell Ausserrhoden	30. April	1995
Tessin	14. Dezember	1997
Bund	18. April	1999
Neuenburg	24. September	2000
St. Gallen	10. Juni	2001
Schaffhausen	17. Juni	2002
Waadt	14. April	2003
Graubünden	18. Mai	2003
Freiburg	16. Mai	2004
Zürich	27. Februar	2005
Basel-Stadt	23. März	2005
Schwyz	in Vorbereitung	

Am 23. September 2001 haben die Luzerner Stimmberechtigten die Einleitung der Totalrevision der Staatsverfassung beschlossen. Gemäss den Revisionsvorschriften der Verfassung setzte der Regierungsrat eine breit zusammengesetzte Verfassungskommission ein. Diese Kommission arbeitete in den Jahren 2002–2004 einen Entwurf aus. Im August 2004 gab der Regierungsrat den Entwurf der Verfassungskommission in die allgemeine Vernehmlassung. Über 1000 Privatpersonen und über 200 Organisationen nahmen daran teil und äusserten ihre Meinung zum Entwurf. Im November 2005 unterbreitete der Regierungsrat den überarbeiteten Verfassungsentwurf dem Grosse Rat, der zur Vorbereitung eine Spezialkommission einsetzte und den Verfassungstext zweimal im Plenum beriet. Am 30. Januar 2007 verabschiedete der Grosse Rat den vorliegenden Entwurf der neuen Kantonsverfassung.

Die neue Kantonsverfassung

Was ist eine Kantonsverfassung?

Die Kantonsverfassung bildet die rechtliche Grundordnung eines Kantons. Auf ihr bauen Politik und Recht auf. Nach Massgabe dieser Verfassung üben die Stimmberechtigten im Kanton und in den Gemeinden die politischen Rechte aus, beschliesst das Kantonsparlament die Gesetze und sind die kantonalen Behörden (Parlament, Regierung, Gerichte) und die Gemeinden organisiert. Die Verfassung legt die Grundzüge der staatlichen Ordnung fest, sichert die Rechte des Einzelnen, teilt die Kompetenzen zwischen den Behörden auf, umschreibt die staatlichen Aufgaben und orientiert über die Grundsätze, welche das Gemeinwesen tragen. Der Inhalt einer Kantonsverfassung ist deshalb vielfältig. Die Verfassung bildet das Fundament der Rechtsordnung und bestimmt deren weiteren Aufbau. Eine Besonderheit von Verfassungen ist es aber, dass ihre Bestimmungen zum Teil nicht direkt angewendet werden können. Viele Verfassungsbestimmungen müssen zuerst durch das Parlament in einer gesetzlichen Regelung genauer bestimmt und umgesetzt werden. Oft eröffnen deshalb Verfassungen Möglichkeiten zur Neuregelung, ohne die künftige Ordnung bereits in allen Einzelheiten vorwegzunehmen.

Im schweizerischen Bundesstaat besitzt jeder Kanton eine eigene Verfassung. Nach der Bundesverfassung müssen die Kantone demokratisch organisiert sein. Ihre Kantonsverfassung muss jederzeit von der Mehrheit der Stimmberechtigten geändert werden können, und sie darf nichts enthalten, was dem Bundesrecht widerspricht. Der Bund setzt somit den Rahmen für das kantonale Verfassungsrecht. Die Kantonsverfassungen müssen zu ihrer Gültigkeit denn auch durch den National- und den Ständerat «gewährleistet» werden. Mit der Gewährleistung wird die kantonale Verfassungsordnung auch vom Bund garantiert.

Charakter des vorliegenden Entwurfs

Der vorliegende Verfassungsentwurf, wie er vom Grossen Rat verabschiedet wurde, umfasst 88 Paragraphen. Der Kanton Luzern erhält damit eine übersichtliche und kompakte rechtliche Grundlegung. Die neue Verfassung behandelt trotz ihrer Kürze sämtliche Themen, die für einen

Kanton in der Schweizerischen Eidgenossenschaft wichtig sind. Im Vergleich zu den Kantonen, die ihre Verfassungen bereits früher revidiert haben, konnte der Luzerner Entwurf auf der neuen Bundesverfassung von 1999 aufbauen. Dies ermöglichte es, gewisse Rechtsgebiete kürzer zu behandeln (z.B. die Grundrechte) und auf Wiederholungen zu verzichten. Der Entwurf enthält neben den bewährten Einrichtungen des geltenden Rechts auch moderne Elemente wie den Appell an die Eigenverantwortung der Menschen, eine Bestimmung zur Solidarität und zur Subsidiarität des staatlichen Handelns, eine Aufzählung der Aufgabengebiete von Kanton und Gemeinden, verbunden mit Grundsätzen zur Aufgabenerfüllung, das Prinzip der regelmässigen Überprüfung der staatlichen Aufgaben und ihrer Finanzierung sowie Grundsätze zur Zusammenarbeit der Behörden, zu ihrer Organisation und zu ihren Leistungen.

Sämtliche Bestimmungen wurden in einer zeitgemässen, gut verständlichen Sprache neu formuliert. Die Gliederung in zehn Teile ordnet die Rechtsgebiete und erleichtert den Überblick. Die Schwerpunkte des Verfassungsentwurfs bilden die Bestimmungen über die politischen Rechte und über die Behördenorganisation. Der Entwurf enthält ausserdem wichtige übergeordnete Rechtsprinzipien und Grundsätze zum Kanton, zu den Gemeinden und anderen Körperschaften des kantonalen Rechts. Zum einen stehen in der Verfassung verbindliche Regelungen (z.B. bei der Organisation und den Kompetenzen der Behörden) und zum anderen Bestimmungen, die für die Zukunft Handlungsspielräume offenlassen (z.B. bei den kantonalen Aufgaben). Mit der neuen Verfassung soll wiederum eine für längere Zeit geltende Grundordnung geschaffen werden, auf welche die Menschen sich verlassen können.

Was ändert sich gegenüber heute?

Mit dem Verfassungsentwurf ändert zunächst einmal das äussere Erscheinungsbild des obersten Rechtserlasses des Kantons Luzern. Die Verfassung wird in Sprache und Gliederung erneuert und auf das übergeordnete Bundesrecht abgestimmt. Der Kanton Luzern bekommt in der Schweizerischen Eidgenossenschaft ein aktuelles Erscheinungsbild.

Inhaltlich enthält der Entwurf neben Verdeutlichungen der gegenwärtigen kantonalen Rechtspraxis auch eigentliche Änderungen gegenüber dem heutigen Recht. Grundsätzlich stand

mit der Totalrevision der Verfassung die gesamte bisherige Ordnung zur Debatte. Im Einzelnen konnte jedoch auf vielen Elementen des geltenden Rechts aufgebaut werden, nachdem die Verfassungskommission diese geprüft hatte und sich in der Vernehmlassung und in den Beratungen von Regierungsrat und Grosse Rat entweder kein Erneuerungsbedarf ergeben hatte oder keine

Mehrheit für eine neue Lösung zustande gekommen war. Aus der fünfjährigen politischen Arbeit an einer neuen Verfassung haben sich in den folgenden fünf Bereichen wichtigere Neuerungen als mehrheitsfähig erwiesen:

Kantonsgliederung

Das Kantonsgebiet wird weiterhin in Wahlkreise eingeteilt, und für die räumliche Organisation von Justiz und Verwaltung werden weitere Einteilungen gebildet. Die Verfassung verzichtet aber auf den Begriff der «Ämter». Damit kann die Gesetzgebung den unterschiedlichen Anforderungen für die Gebietseinteilungen besser Rechnung tragen. Bei den Wahlkreisen für die Wahl der Mitglieder des Parlaments soll in einem Gesetz eine Neueinteilung vorgenommen werden können, welche die neuere bun-

desgerichtliche Rechtsprechung zum Proporzwahlverfahren berücksichtigt. Im Verfassungsentwurf wird als untere Grenze die Zahl von mindestens fünf Wahlkreisen (heute: 6) und der Grundsatz festgehalten, dass die Wahlkreise eine angemessene Vertretung der Kantonsteile gewährleisten müssen.

Politische Rechte

Die Totalrevision der Staatsverfassung bietet die Gelegenheit, die Zuständigkeiten von Volk, Parlament und Regierung zu überprüfen. Im Entwurf wird das Referendumsrecht präzisiert und ausgeweitet: Das Finanzreferendum soll auch bei interkantonalen Verträgen voll zum Tragen kommen. Neu wird auch den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, das Referendum zu ergreifen. Sind ein Viertel der heute 96 Gemeinden mit einem Gesetz oder einem Beschluss, der dem fakultativen Referendum unterliegt, nicht einverstanden, können sie eine kantonale Volksabstimmung verlangen. Beschliesst das Kantonsparlament Gemeindevereinigungen, haben die Stimmberechtigten das Recht, das Referendum gegen diesen Beschluss einzureichen. Ausdrücklich in der Verfassung verankert wird zudem die Möglichkeit von Privaten, Gemeinden, Parteien und Organisationen, in Vernehmlassungen zu Verfassungs- und Gesetzesentwürfen sowie weiteren kantonalen Vorhaben von allgemeiner Tragweite Stellung zu nehmen. Im Übrigen werden die bewährten Volksrechte unverändert beibehalten (Verfassungs- und Gesetzesinitiative; fakultatives und obligatorisches Referendum gegen Gesetze und Ausgabenbeschlüsse). Hingegen wird aus praktischen Gründen das Kantonsparlament (und nicht das Volk) mit der Ausübung von zwei Mitwirkungsrechten beim Bund betraut: dem Referendum von acht Kantonen (Art. 141 Bundesverfassung) und dem Recht jedes Kantons, der Bundesversammlung einen Erlassentwurf zu unterbreiten oder dessen Ausarbeitung anzuregen (Standesinitiative gemäss Art. 160 Bundesverfassung). Nicht mehr im Entwurf enthalten ist die Volksinitiative auf Abberufung des Grossen Rates vor Ablauf der vierjährigen Amtszeit. Die vorzeitige Abberufung ist ein staatsrechtliches Instrument des 19. Jahrhunderts und hatte im Lauf der vergangenen über hundert Jahre nie Bedeutung erlangt. Gestrichen wurde zudem das Recht, dass mindestens 36 Mitglieder des Grossen Rates eine Volksabstimmung über Ausgabenbeschlüsse von über 10 bis 25 Millionen Franken verlangen können. Dieses Recht soll in Sachfragen generell nur der Ratsmehrheit zustehen – oder dann den Stimmberechtigten oder den Gemeinden, welche das fakultative Referendum ergreifen können (vgl. § 25).







Kantonale Behörden

Im Verfassungsentwurf wird das Kantonsparlament neu als Kantonsrat und der Schultheiss als Regierungspräsident oder Regierungspräsidentin bezeichnet. Mit diesen Bezeichnungen sollen die Funktionen dieser Behörden und Behördenmitglieder besser sichtbar gemacht werden. Als oberstes Gericht ist nur noch ein einziges Gericht, das Kantonsgericht, vorgesehen. Das heutige Obergericht und das Verwaltungsgericht sollen zusammengeführt werden. Die Schaffung eines einzigen höchsten Gerichtes erleichtert das Zusammenwirken der drei Staatsgewalten Parlament, Regierung und Gerichte, stärkt die Rechtsprechung gegen aussen und ermöglicht einen flexibleren Personaleinsatz und eine effizientere Organisation des Gerichtes.

Gemeinden

Über Veränderungen des Bestandes oder des Gebietes von Gemeinden beschliessen wie bisher deren Stimmberechtigte. Solche Beschlüsse über Gemeindevereinigungen und -aufteilungen bedürfen weiterhin der Genehmigung des Kantonsrates. Die Verfassung gibt dem Kantonsrat aber auch die Kompetenz, auf Antrag einer betroffenen Gemeinde eine Gemeindevereinigung oder -aufteilung zu beschliessen. Ausser dem Antrag der betroffenen Gemeinde muss eine weitere Voraussetzung erfüllt sein, nämlich dass die Gemeindevereinigung oder -aufteilung für eine wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung nötig ist. Das neue Recht des Kantonsrates, selbst Gemeinden zu vereinigen, soll also nur für Ausnahmesituationen eine Handhabe bieten. Zudem besteht die Pflicht, die betroffenen Gemeinden vorher anzuhören, und ausserdem das Recht der Stimmberechtigten und der Gemeinden, zum Parlamentsbeschluss das Referendum, das heisst eine kantonsweite Volksabstimmung, zu verlangen.

Staat und Kirche

Die Verfassung stellt das kantonale Religionsrecht auf eine klare Grundlage, unter besonderer Berücksichtigung von Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit. Zum einen werden die heute bestehende römisch-katholische, die evangelisch-reformierte und die christkatholische Landeskirche verfassungsrechtlich anerkannt. Zum anderen wird klargestellt, dass auch andere Religionsgemeinschaften solche Körperschaften des kantonalen Rechts bilden können, wenn sie die in einem Gesetz näher zu definierenden Bedingungen einhalten. Den anerkannten Religionskörperschaften wird weiterhin die Möglichkeit zugestanden, sich durch Steuern zu finanzieren. Die Erträge aus der Besteuerung von Unternehmen (juristischen Personen) sind von ihnen jedoch neu ausschliesslich für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen. Mit dieser Zweckbindung an das allgemeine Interesse wird der Kritik begegnet, die der Kirchensteuerpflicht für Unternehmen teilweise erwachsen ist.

Die Verfassung im Überblick

Präambel

Der neuen Kantonsverfassung soll eine kurze feierliche Einleitung, die Präambel, vorangestellt werden. Es wird an die Verantwortung des Menschen vor Gott und gegenüber den Mitmenschen und der Natur erinnert und das Ziel der Weiterentwicklung des Kantons angesprochen.

Teil I: Allgemeines (§§ 1–9)

Dieser Teil enthält die Grundsätze des staatlichen Handelns und gibt Auskunft über die tragenden Pfeiler der kantonalen Staatlichkeit. Diese Grundsätze sind in der geltenden Staatsverfassung nicht

ausformuliert, bilden aber bereits heute die Fundamente von Staat und Gesellschaft. Neben Freiheitlichkeit, Demokratie, Sozial- und Rechtsstaatlichkeit (§§ 1 und 2) wird in einer Grundsatzbestimmung an die persönliche Verantwortung erinnert, welche staatlichem Handeln vorangeht und ihm zugleich auch zugrunde liegt (§ 3). Ausdrücklich als Handlungsgrundlage für Kanton und Gemeinden aufgeführt sind die Solidarität und die Subsidiarität (§ 4). Erstmals enthalten sind auch Grundsätze zur Zusammenarbeit mit dem Bund und den Kantonen (§ 5). Eine weitere Bestimmung regelt die Kantonsgliederung (§ 6): Nicht mehr erwähnt ist die Gliederung des Kantons in Ämter. Schon die geltende Verfassung weist den Ämtern keine Aufgaben zu. An die Stelle der Ämter treten die Wahlkreise und die Kreise der dezentralen Gerichts- und Verwaltungsorganisation. Weitere Bestimmungen des ersten Verfassungsteils betreffen die Amtssprache, das Wappen und den Hauptort.



Teil II: Grundrechte (§ 10)

Die Grundrechte, wie sie durch die Bundesverfassung gewährleistet sind, bilden das zentrale Element einer freiheitlichen Rechtsordnung. In § 10 wird auf diese Grundrechte verwiesen. Dem Verweis auf die Bundesverfassung wird das Recht und die Pflicht der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde vorangestellt.

Teil III: Aufgaben von Kanton und Gemeinden (§§ 11–15)

Dieser Verfassungsteil enthält eine Rahmenordnung für die Aufgaben von Kanton und Gemeinden. Bisher führte die Verfassung nur vereinzelte staatliche

Aufgaben auf. Alle wichtigen Aufgabenbereiche – öffentliche Sicherheit und Ordnung, wirtschaftliche Entwicklung, Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit u.a.m.

– werden nun in einer Bestimmung aufgezählt (§ 11). Der genaue Inhalt der Aufgaben und der Umfang der Aufgabenerfüllung werden in den Gesetzen bestimmt, die das Parlament beschliesst und die dem fakultativen oder dem obligatorischen Referendum unterliegen. Der Gesetzgeber

hat sich dabei an die Leitlinien zu halten, die in den weiteren Verfassungsbestimmungen aufgeführt werden (§§ 12–15), unter anderen Schutz von Rechten und Freiheiten der Menschen, Schutz der Familie als Grundgemeinschaft der Gesellschaft und Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, sowie an die Grundsätze zur Art und Weise der staatlichen Leistungserbringung (Bevölkerungsnähe, Wirksamkeit, dezentrale Aufgabenerfüllung, regelmässige Überprüfung der Aufgaben).

Teil IV: Politische Rechte und Bürgerrecht (§§ 16–28)

Dieser Verfassungsteil regelt das Stimmrecht der über 18-jährigen Schweizerinnen und Schweizer im Kanton Luzern. Das Stimmrecht umfasst das Recht, an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen, Initiativen und Referenden zu

unterzeichnen, sowie das Recht, gewählt zu werden. Bei den künftigen Wahlen des Kantonsparlamentes ermöglicht die Verfassung eine gesetzliche Neuregelung der Wahlkreise (§ 19). Eine Voraussetzung der Parlamentswahl bildet die vorgängige Zuteilung der Sitze auf die Wahlkreise. Kriterium dieser Zuteilung soll – wie beim Bund und bei weitaus den meisten Kantonen – die Bevölkerungszahl sein. Das Parlament soll die gesamte Bevölkerung vertreten, auch wenn nicht alle wahlberechtigt sind. Verzichtet wird auf die bisher mögliche, aber noch nie angewendete Abberufung des Parlaments vor Ablauf der vierjährigen Legislatur sowie auf das Recht von mindestens 36 Mitgliedern des Grossen Rates, eine Volksabstimmung über Ausgabenbeschlüsse von über 10 bis 25 Millionen Franken zu verlangen. Bei den Unterschriftenzahlen für Initiativen und Referenden wird die geltende Ordnung übernommen: Weiterhin können 5000 Stimmberechtigte eine Verfassungsinitiative und 4000 Stimmberechtigte eine Gesetzesinitiative einreichen und 3000 Stimmberechtigte ein Referendum verlangen. Zusätzlich können ein Viertel der Luzerner Gemeinden eine Referendumsabstimmung auslösen (§ 25). Ausdrücklich in der Verfassung verankert wird das Recht von Privaten, Gemeinden, Parteien und Organisationen auf Teilnahme an Vernehmlassungen (§ 27). Zum Bürgerrecht verweist der Verfassungsentwurf auf die gesetzliche Regelung (§ 28).

Teil V: Kantonale Behörden (§§ 29–67)

Dieser Teil regelt die Organisation und die Zuständigkeit der obersten kantonalen Behörden. Einige Behördenbezeichnungen werden geändert: das kantonale Parlament heisst neu Kantonsrat statt Grosser Rat und der Schultheiss wird zum Regierungspräsidenten oder zur Regierungspräsidentin, deren Stellvertretung zum Vizepräsidenten oder zur Vizepräsidentin (statt Statthalter). Verschiedene Grundsätze zum Zusammenwirken von Kantonsrat, Regierungsrat und Kantonsgericht sowie Regeln zur Willensbildung, Beratung und Beschlussfassung dieser Behörden, die bisher teilweise bloss im Gesetz standen, werden auf Verfassungsstufe gehoben (vgl. §§ 29–35, 36–43, 51–54, 61, 63 und 65). Die Verfassung weist den Gesetzgeber an, die Unvereinbarkeiten mit der Mitgliedschaft im Parlament gesetzlich festzulegen (§ 33), und verlangt von den Parlamentsmitgliedern die Offenlegung ihrer Interessenbindungen (§ 40). Dem Kantonsrat wird die Kompetenz gegeben, die Richterinnen und Richter aller Gerichte zu wählen, wobei die Vertretung der politischen Parteien in angemessener Weise berücksichtigt werden muss (§ 44). Mit dem Ausschluss der Wahl von Richterinnen und Richtern durch das Volk wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bei den Amtsgerichten meist stille Wahlen stattfanden. Im Verfassungsentwurf sind auch Anpassungen bei den Zuständigkeiten von Kantonsrat und Regierungsrat vorgesehen.

So hat der Regierungsrat die Kommissionen des Kantonsrates von Verfassungen wegen zu konsultieren, wenn wichtige Entscheidungen zu genehmigungspflichtigen Verträgen anstehen (§ 48). Der Regierungsrat wiederum erhält die generelle Kompetenz zur Bewirtschaftung der Anlagen des Finanzvermögens (§ 58). Bei den Gerichten wird als höchste Instanz ein einziges Gericht, das Kantonsgericht, eingesetzt (§ 63). Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber ausserdem die Möglichkeit eröffnet, per Gesetz eine Ombudsstelle zu schaffen (§ 67).

Teil VI: Gemeinden (§§ 68–75)

Der Gemeindeteil des Verfassungsentwurfs enthält Bestimmungen über die Autonomie, die Aufgaben und die Organisation der Gemeinden (§§ 68–70). Die Zusammenarbeit der Gemeinden, die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden und die kantonale Aufsicht sind in weiteren Bestimmungen geregelt (§§ 71–73). Die Vereinigung oder die Aufteilung von Gemeinden, die von deren Stimmberechtigten beschlossen werden, sind vom Kantonsrat zu genehmigen; im Ausnahmefall kann dieser auf Antrag hin selber eine solche beschliessen (§ 74).

Teil VII: Finanzordnung (§§ 76–78)

Neu enthält die Verfassung einen finanzrechtlichen Teil, der sowohl für den Finanzhaushalt des Kantons als auch für jenen der Gemeinden gilt. Dieser Teil enthält Grundsätze über die Haushaltsführung, die Finanzmittel und den Finanzausgleich.

Teil VIII: Religionsgemeinschaften (§§ 79 und 80)

Die Anerkennung der heutigen römisch-katholischen, evangelisch-reformierten und christkatholischen Körperschaften des kantonalen Rechts ist gewährleistet. In Fortführung der heute geltenden, aber etwas unklar formulierten Verfassungslage wird die Anerkennungsmöglichkeit für weitere Religionsgemeinschaften offengehalten. Nötig ist aber eine gesetzliche Regelung der Voraussetzungen und des Verfahrens (§ 79). In einer weiteren Verfassungsbestimmung werden die Organisation und die Finanzierung der Körperschaften, namentlich die Erhebung von Steuern und die Verwendung der Erträge aus der Besteuerung, geregelt (§ 80).

Teile IX und X: Änderung der Kantonsverfassung (§§ 81 und 82) und Schlussbestimmungen (§§ 83–88)

Diese Teile der Verfassung enthalten Vorschriften über die Revision der Kantonsverfassung und zum Übergangsrecht. Als Datum des Inkrafttretens nach der Volksabstimmung wird der 1. Januar 2008 festgelegt.



Beschlüsse des Grossen Rates

Der Grosse Rat beschäftigte sich nach zahlreichen Kommissionssitzungen an insgesamt fünf Sessionstagen mit dem Verfassungsentwurf, den der Regierungsrat ihm vorgelegt hatte. Am 30. Januar 2007 stimmten in der Schlussabstimmung 70 Grossrätinnen und Grossräte für den aus zweimaliger Beratung hervorgegangenen Verfassungstext, 45 Ratsmitglieder lehnten ihn ab. Dabei folgten Zustimmung und Ablehnung den Parteigrenzen: Die CVP- und die FDP-Ratsmitglieder hiessen die Verfassung gut, während jene der SVP, der SP und der Grünen sie verwarfen.

Diese Trennungslinie hatte sich bereits zu Beginn der Debatte abgezeichnet, als Sozialdemokraten und Grüne Rückweisung bzw. Nichteintreten auf die Vorlage beantragt und die SVP-Fraktion eine mögliche Ablehnung in Aussicht gestellt hatten.

Demgegenüber verteidigten die CVP- und die FDP-Fraktion die neue Verfassung als ein pragmatisches Werk des Kompromisses und getreues Abbild der vorherrschenden Meinungen und Wertungen der Luzerner Bevölkerung, wie sie auch in neueren Volksabstimmungen und der durchgeführten Vernehmlassung zum Ausdruck gekommen seien.

Einig war man sich im Grossen Rat darin, dass die neue Verfassung in einer klaren, einfach lesbaren Sprache abgefasst, übersichtlich gegliedert und damit auch einer guten Organisation des Kantons förderlich sei. Die Fraktionen der CVP, der FDP und der SVP begrüsst die damit verbundene Kompaktheit und Kürze des neuen Grundgesetzes. Es sei richtig, dass nur die wirklich grundlegenden Regeln und Prinzipien in die Verfassung Eingang fänden und dass Dinge, die bereits die Bundesverfassung für die

ganze Schweiz regle, in der Luzerner Verfassung nicht noch einmal aufgeführt würden (besonders die Grundrechte). Als grundlegend erachteten diese Ratsmitglieder, dass die Verfassung auf der Eigenverantwortung der Einwohnerinnen und Einwohner aufbaue, welche durch Solidarität und Subsidiarität des Rechtsstaates ergänzt werde (vgl. §§ 3 und 4). Entsprechend stark gewichteten sie die demokratischen Volksrechte, die Unterstützung der Gemeinden und den dezentralen Aufbau der Kantonsbehörden und der Verwaltung.

Die SVP-Fraktion teilte diese positive Bewertung des Verfassungstextes grundsätzlich, bemängelte jedoch eine Reihe von Einzelregelungen, die nicht in ihrem Sinn beschlossen wurden: Wegfall einzelner Volksrechte; zu detaillierte Familienförderungsmassnahmen; Gesamtbevölkerung als Grundlage für die Zuteilung der Zahl der Parlamentssitze pro Wahlkreis; Beibehaltung der Kirchensteuer für Unternehmen. Dies bewog die SVP-Fraktion zur Ablehnung des Verfassungsentwurfes.

In den Augen der SP- und der Grünen-Fraktion wurde der mangelhafte Verfassungsentwurf des Regierungsrates durch den Grossen Rat nicht verbessert, sondern sogar noch verschlechtert. Die wenigen fortschrittlichen Bestimmungen, die der Entwurf zu Beginn noch enthalten habe (wie Öffentlichkeitsprinzip oder Möglichkeit für Gemeinden zur Einführung des Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer), seien vom Parlament gestrichen worden. Diese Fraktionen beurteilten die neue Verfassung als nutzlos und rückwärtsgewandt und kritisierten, diese habe die Tendenz, den Regierungsrat und die Verwaltung auf Kosten der Stimmberechtigten und des Parlamentes zu stärken. So seien etwa die dem Volk heute offenstehenden Möglichkeiten, eine Standesinitiative oder die Abberufung des Parlamentes zu verlangen, und die Kompetenz von Minderheiten des Grossen Rates, in bestimmten Fällen selber das Referendum zu ergreifen, nicht mehr in die Verfassung aufgenommen worden.

Die wichtigsten Argumente der Befürworterinnen und Befürworter und der Gegnerinnen und Gegner der neuen Kantonsverfassung im Grossen Rat lassen sich wie folgt zusammenfassen:



Argumente im Grossen Rat für die Verfassung

Die Verfassung stellt einen pragmatischen Kompromiss der unterschiedlichen Tendenzen der Luzerner Gesellschaft dar: sie bildet deren gemeinsamen Nenner. Sie ist solid und bodenständig.

Die Verfassung ist übersichtlich und schlank, enthält aber alles, was wichtig ist. Die Grundrechte der Bundesverfassung brauchen nicht wiederholt zu werden.

Die bewährten Volksrechte werden unverändert beibehalten (Verfassungs- und Gesetzesinitiative; fakultatives und obligatorisches Referendum gegen Gesetze und Ausgabenbeschlüsse), nie gebrauchte, schwache und untaugliche (Abberufung des Grossen Rates, Initiative für die Einreichung einer Standesinitiative oder eines Kantonsreferendums) werden dagegen weggelassen.

Die Selbstverantwortung jedes Einzelnen und die Verpflichtung des Kantons zu solidarischem und subsidiärem Handeln werden erstmals klar herausgestrichen (§§ 3 und 4).

Es wird festgehalten, dass der Kanton nicht zentralistisch, sondern dezentral verwaltet wird.

Die Stellung der Gemeinden wird gestärkt, unter anderem auch durch das neue Gemeindereferendum (1/4 der Gemeinden können eine Volksabstimmung verlangen).

Der Schutz und die Unterstützung der Familie ist als Grundsatz in der neuen Verfassung enthalten (§ 12).

Die Stellung der drei christlichen Landeskirchen bleibt gewahrt; der Weg zur staatlichen Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften wird aber offengehalten.

Argumente im Grossen Rat gegen die Verfassung

Die Verfassung ist nicht zukunftsgerichtet und lässt Innovationsgeist vermissen. Der Wertewandel und vorhersehbare gesellschaftliche Problemfelder werden nicht berücksichtigt.

Die Grundrechte und die Sozialziele werden nicht einzeln aufgeführt und die Aufgaben des Kantons nur summarisch genannt.

Es werden Volksrechte abgebaut, und das konstruktive Referendum wird nicht eingeführt.

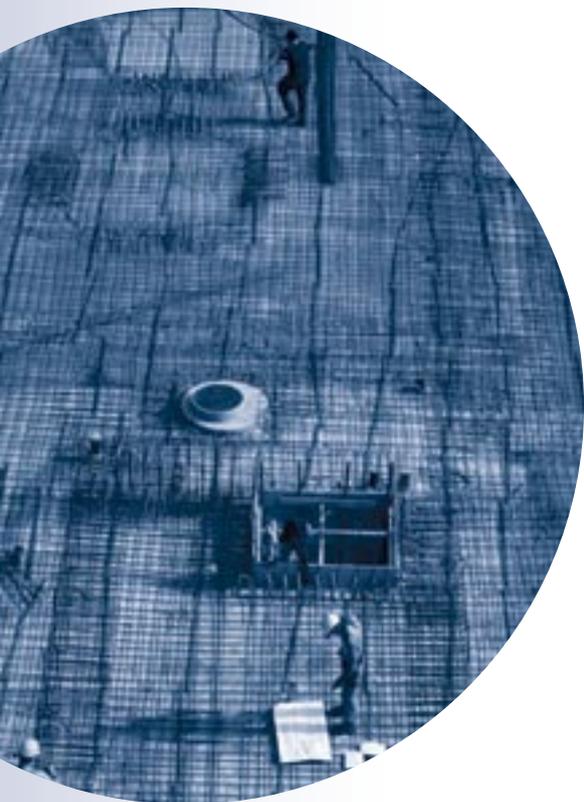
Die Gemeinden erhalten keine Möglichkeit, das Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer in Gemeindeangelegenheiten einzuführen.

Die grundsätzlich freie Einsichtnahme in alle amtlichen Aufzeichnungen der Behörden (Öffentlichkeitsprinzip) wird nicht gewährt.

Eine Ombudsstelle wird lediglich ermöglicht, von der Verfassung aber nicht verlangt.

Die Art und Weise der Unterstützung der Familien gehört nicht in die Verfassung, sondern in ein Gesetz (§ 12).

Die Kirchensteuerpflicht für Unternehmen ist nicht mehr zeitgemäss.



Empfehlung des Regierungsrates

Vor fast sechs Jahren haben die Stimmberechtigten des Kantons Luzern dem Regierungsrat und dem Grossen Rat den Auftrag erteilt, die Totalrevision der Staatsverfassung von 1875 an die Hand zu nehmen. Die Möglichkeit, die Grundordnung des Kantons Luzern zu erneuern, bietet sich nicht jeder Generation. Aus einem breit angelegten, mehrjährigen politischen Verfahren ist der vorliegende Entwurf der Kantonsverfassung hervorgegangen. Inhaltlich schliesst er an das bisher Geltende an. Er enthält aber auch einige Neuerungen oder lässt solche auf Gesetzesstufe zu. Der Verfassungsentwurf stellt ein systematisch gut geordnetes, verständliches und auch im Vergleich mit andern Kantonen modernes Grundgesetz für den Kanton Luzern dar. Darauf können Politik und Recht im Kanton Luzern langfristig aufbauen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit dieser Verfassung allen Luzernerinnen und Luzernern die Chance eröffnet wird, den Kanton im demokratischen Wettstreit der Ideen innerhalb gesicherter Institutionen weiterzuentwickeln. In Übereinstimmung mit der Mehrheit des Grossen Rates empfehlen wir Ihnen, sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, der neuen Verfassung des Kantons Luzern zuzustimmen.

Luzern, 3. April 2007

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Yvonne Schärli-Gerig
Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Abstimmungsvorlage

Nr. 1

Verfassung des Kantons Luzern

vom Grossen Rat beschlossen
am 30. Januar 2007*

Die Luzernerinnen und Luzerner,

in Verantwortung vor Gott, gegenüber den Mitmenschen
und der Natur und im Bestreben, Luzern als starken Kanton
weiterzuentwickeln,

geben sich folgende Verfassung:

I. Allgemeines

§ 1 *Kanton Luzern*

¹ Der Kanton Luzern ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Rechtsstaat.

² Er ist ein Kanton der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

§ 2 *Grundsätze staatlichen Handelns*

¹ Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht.

² Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

³ Staatliche Organe und Private handeln nach Treu und Glauben.

§ 3 *Individuelle Verantwortung*

¹ Jede Person hat die Pflichten zu erfüllen, die ihr durch die Rechtsordnung auferlegt werden.

² Sie trägt Verantwortung für sich selbst und Mitverantwortung für die Gemeinschaft und die Erhaltung der Lebensgrundlagen.

³ Sie trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei.

§ 4 *Solidarität und Subsidiarität*

¹ Kanton und Gemeinden beachten den Grundsatz der Solidarität. Sie setzen sich für den Ausgleich in der Gesellschaft und zwischen den Kantonsteilen ein. Wer Ausgleichsleistungen in Anspruch nehmen will, hat selbst alles Zumutbare zu unternehmen, um seine Lage zu verbessern.

² Kanton und Gemeinden handeln nach dem Grundsatz der Subsidiarität. Sie übernehmen Aufgaben von öffentlichem Interesse, soweit Einzelne oder Organisationen sie nicht angemessen erfüllen. Der Kanton übernimmt jene Aufgaben, welche die Kraft der Gemeinden übersteigen oder die einer einheitlichen Regelung bedürfen.

* Bei Annahme der Kantonsverfassung in der Volksabstimmung wird dieser Vermerk durch das Datum des Abstimmungstages ersetzt.

§ 5 *Zusammenarbeit mit Bund und Kantonen*

¹ Der Kanton wirkt an der Gestaltung des Bundes mit und unterstützt ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben.

² Er wahrt seine Interessen beim Bund.

³ Er nimmt seinen Gestaltungsspielraum bei der Erfüllung der Aufgaben wahr, die ihm der Bund überträgt.

⁴ Er arbeitet mit den anderen Kantonen zusammen.

§ 6 *Gliederung des Kantons*

¹ Das Kantonsgebiet gliedert sich in Gemeinden.

² Es wird in Wahlkreise aufgeteilt.

³ Zur dezentralen Erfüllung von Gerichts- und Verwaltungsaufgaben werden weitere Einteilungen gebildet.

§ 7 *Amtssprache*

Die Amtssprache ist Deutsch.

§ 8 *Wappen*



Das Wappen des Kantons ist hälftig gespalten in Blau und Weiss.

§ 9 *Hauptort*

Hauptort des Kantons ist die Stadt Luzern.

II. Grundrechte

§ 10 *Gewährleistung der Grundrechte*

¹ Die Würde des Menschen ist zu achten und zu schützen.

² Die Grundrechte sind nach Massgabe der Bundesverfassung gewährleistet.

III. Aufgaben von Kanton und Gemeinden

§ 11 *Aufgaben*

Kanton und Gemeinden nehmen die Aufgaben wahr, die ihnen durch die Gesetzgebung übertragen sind, namentlich in den Bereichen

- a. öffentliche Sicherheit und Ordnung,
- b. wirtschaftliche Entwicklung,
- c. Bildung,
- d. Gesundheit,
- e. soziale Sicherheit,
- f. Raumplanung,
- g. Verkehr und Infrastruktur,
- h. Umweltschutz und Energie,
- i. Kultur,
- j. Sport.

§ 12 Grundsätze

¹ Kanton und Gemeinden beachten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, dass Würde, Rechte und Freiheiten der Menschen geschützt werden und dass die öffentliche Ordnung gewahrt bleibt.

² Sie achten darauf, dass die Familie als Grundgemeinschaft der Gesellschaft geschützt und in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative gefördert wird, insbesondere durch finanzielle Ausgleichsleistungen und familienergänzende Kinderbetreuung.

³ Sie achten darauf, dass die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten werden und dass die wirtschaftliche Entwicklung allen dient.

§ 13 Erfüllung der Aufgaben

¹ Kanton und Gemeinden erfüllen ihre Aufgaben bevölkerungsnah, wirksam und kostenbewusst.

² Der Kanton erfüllt seine Aufgaben dezentral, wenn sie sich dafür eignen und der wirtschaftliche Einsatz der Mittel es erlaubt.

§ 14 Übertragung von Aufgaben

¹ Kanton und Gemeinden können die Erfüllung von Aufgaben im Rahmen der Gesetzgebung Personen und Organisationen des öffentlichen oder des privaten Rechts übertragen.

² Sie können Organisationen des öffentlichen und des privaten Rechts schaffen oder sich daran beteiligen.

³ Das Gesetz stellt den Rechtsschutz und die Aufsicht sicher.

§ 15 Überprüfung der Aufgaben

Die Aufgaben sind regelmässig daraufhin zu überprüfen, ob sie notwendig und finanziell tragbar sind und ob sie wirksam, wirtschaftlich und vom geeigneten Leistungserbringer erfüllt werden.

IV. Politische Rechte und Bürgerrecht

1. Politische Rechte

a. Stimmrecht

§ 16 Stimmberechtigung

Das Stimmrecht steht allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die im Kanton Luzern politischen Wohnsitz haben und in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind.

§ 17 Inhalt des Stimmrechts

Das Stimmrecht umfasst das Recht, an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen, Initiativen und Referenden zu unterzeichnen und, unter Vorbehalt besonderer Wählbarkeitsvoraussetzungen, gewählt zu werden.

b. Wahlen

§ 18 Volkswahlen

Die Stimmberechtigten wählen

- den Kantonsrat,
- den Regierungsrat,
- die Luzerner Mitglieder des Nationalrates und des Ständerates,
- den Gemeinderat,
- die Mitglieder des Gemeindeparlamentes, sofern ein solches besteht,
- weitere in der Rechtsordnung bezeichnete Behörden.

§ 19 Wahlverfahren und Wahlkreise

¹ Der Kantonsrat wird nach dem Proporzverfahren gewählt.

² Das Gesetz bestimmt mindestens fünf Wahlkreise. Eine angemessene Vertretung der Kantonsteile ist zu gewährleisten.

³ Die Sitze werden nach der Bevölkerungszahl auf die Wahlkreise verteilt.

⁴ Der Regierungsrat und die Mitglieder des Ständerates werden nach dem Majorzverfahren gewählt. Dabei bildet der Kanton einen einzigen Wahlkreis.

c. Initiativen

§ 20 Verfassungsinitiative

5000 Stimmberechtigte können die Einleitung des Verfahrens zur Totalrevision oder die Änderung einzelner Teile der Kantonsverfassung verlangen.

§ 21 Gesetzesinitiative

4000 Stimmberechtigte können den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Gesetzes verlangen.

§ 22 Verfahrensbestimmungen

¹ Die Frist zur Einreichung der Unterschriften beträgt ein Jahr seit der amtlichen Veröffentlichung des Begehrens.

² Der Kantonsrat beschliesst die Annahme oder die Ablehnung der Initiative.

³ Für die Initiative auf Teilrevision der Kantonsverfassung und die Gesetzesinitiative gilt:

- Die Begehren können in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht werden.
- Sie müssen die Einheit der Form und die Einheit der Materie beachten.
- Einer Initiative kann der Kantonsrat einen Gegenentwurf gegenüberstellen.

d. Referenden

§ 23 *Obligatorisches Referendum*

Den Stimmberechtigten sind zur Abstimmung vorzulegen:

- a. der Beschluss über die Einleitung der Totalrevision der Kantonsverfassung und Änderungen der Kantonsverfassung,
- b. Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, mit denen freibestimmbare Ausgaben für Vorhaben im Gesamtbetrag von mehr als 25 Millionen Franken bewilligt werden; bei wiederkehrenden Ausgaben ist vom Gesamtbetrag der einzelnen Betreffnisse auszugehen; ist dieser nicht feststellbar, ist der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend,
- c. interkantonale und andere Verträge, die für den Kanton freibestimmbare Ausgaben von mehr als 25 Millionen Franken zur Folge haben,
- d. Vorlagen, die dem fakultativen Referendum unterliegen, wenn der Kantonsrat dies beschliesst,
- e. Initiativen, die der Kantonsrat ablehnt,
- f. Änderungen des Kantonsgebietes, ausgenommen Grenzbereinigungen,
- g. weitere, im Gesetz vorgesehene Beschlüsse des Kantonsrates.

§ 24 *Fakultatives Referendum*

Den Stimmberechtigten sind auf Verlangen zur Abstimmung vorzulegen:

- a. Gesetze,
- b. Beschlüsse des Kantonsrates, mit denen freibestimmbare Ausgaben für Vorhaben im Gesamtbetrag von 3 bis 25 Millionen Franken bewilligt werden; bei wiederkehrenden Ausgaben ist vom Gesamtbetrag der einzelnen Betreffnisse auszugehen; ist dieser nicht feststellbar, ist der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend,
- c. interkantonale und andere Verträge, die für den Kanton freibestimmbare Ausgaben von 3 bis 25 Millionen Franken zur Folge haben oder Gesetzesrecht beinhalten,
- d. Vereinigungen oder Aufteilungen von Gemeinden, die der Kantonsrat beschliesst,
- e. weitere, im Gesetz vorgesehene Beschlüsse des Kantonsrates.

§ 25 *Verfahrensbestimmungen zum fakultativen Referendum*

¹ 3000 Stimmberechtigte oder ein Viertel der Gemeinden können eine Volksabstimmung verlangen.

² Die Frist zur Einreichung der Unterschriften beträgt 60 Tage seit der amtlichen Veröffentlichung der Vorlage.

e. Mitwirkung

§ 26 *Parteien*

¹ Die politischen Parteien wirken bei der Meinungs- und Willensbildung mit.

² Kanton und Gemeinden können sie in dieser Aufgabe unterstützen.

§ 27 *Vernehmlassungen*

¹ Jede Person hat das Recht, im Rahmen von Vernehmlassungen zu kantonalen Verfassungs- und Gesetzesentwürfen sowie zu weiteren kantonalen Vorhaben von allgemeiner Tragweite Stellung zu nehmen.

² Die politischen Parteien, die Gemeinden und die interessierten Kreise werden zur Stellungnahme eingeladen.

2. Bürgerrecht

§ 28

¹ Wer das Bürgerrecht einer Luzerner Gemeinde besitzt, ist Bürger oder Bürgerin des Kantons.

² Das Gesetz regelt die Einbürgerung.

V. Kantonale Behörden

1. Gemeinsame Bestimmungen

§ 29 *Grundsätze*

¹ Der Kantonsrat, der Regierungsrat und das Kantonsgericht nehmen die Aufgaben wahr, die ihnen Verfassung und Gesetz zuweisen.

² Keine Behörde übt ihre Macht unbegrenzt und unkontrolliert aus.

³ Die Behörden wirken zusammen und stimmen ihre Tätigkeiten aufeinander ab.

§ 30 *Wählbarkeit*

¹ In den Kantonsrat, in den Regierungsrat und in die Gerichte ist wählbar, wer in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist.

² Das Gesetz kann für die Mitglieder der Gerichte weitere Wählbarkeitsvoraussetzungen festlegen.

§ 31 *Amtsdauer*

¹ Die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates und der Gerichte werden für vier Jahre gewählt.

² Die Wahlen des Kantonsrates und des Regierungsrates finden gleichzeitig statt.

§ 32 *Eid und Gelübde*

¹ Jedes Mitglied des Kantonsrates, des Regierungsrates und der Gerichte legt vor Amtsantritt den Eid oder das Gelübde ab.

² Wer den Eid oder das Gelübde nicht ablegt, verzichtet auf das Amt.

§ 33 Unvereinbarkeiten

¹ Die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates und des Kantonsgerichtes können nur einer dieser Behörden angehören.

² Das Gesetz bestimmt, welche weiteren Funktionen in der Kantonsverwaltung und in den Gerichten mit der Mitgliedschaft in diesen Behörden nicht vereinbar sind.

³ Es legt weitere Unvereinbarkeiten fest.

§ 34 Immunität

Wer von seinem Rederecht im Kantonsrat und in dessen Kommissionen Gebrauch macht, kann für seine Äusserungen rechtlich nicht verantwortlich gemacht werden.

§ 35 Information

Die Behörden informieren die Öffentlichkeit rechtzeitig über ihre Ziele und Tätigkeiten.

2. Kantonsrat

a. Organisation

§ 36 Stellung und Zusammensetzung

¹ Der Kantonsrat ist die gesetzgebende Behörde des Kantons und führt die Oberaufsicht.

² Er besteht aus 120 Mitgliedern.

§ 37 Amtsantritt

Nach der Neuwahl treten die Mitglieder des Kantonsrates vor Ende Juni zur konstituierenden Sitzung zusammen.

§ 38 Sitzungen

¹ Der Kantonsrat versammelt sich regelmässig zu Sitzungen.

² Ein Viertel seiner Mitglieder können eine ausserordentliche Sitzung verlangen.

³ Die Sitzungen des Kantonsrates sind öffentlich. Aus wichtigen Gründen kann die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden.

⁴ Der Kantonsratspräsident oder die Kantonsratspräsidentin hat den Vorsitz.

§ 39 Beschlussfassung

¹ Der Kantonsrat ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist.

² Verfassungsänderungen und Gesetze sind zweimal zu beraten.

³ Im Kantonsrat entscheidet die Mehrheit der gültig abgegebenen Stimmen. Das Gesetz kann für bestimmte Geschäfte eine andere Stimmzahl festlegen.

§ 40 Unabhängigkeit der Mitglieder

¹ Die Mitglieder des Kantonsrates beraten und stimmen ohne Weisungen.

² Sie legen ihre Interessenbindungen offen.

§ 41 Kommissionen

¹ Der Kantonsrat bildet aus seiner Mitte Kommissionen.

² Die Kommissionen beraten die Geschäfte vor, treffen Abklärungen, erstatten dem Kantonsrat Bericht und stellen Antrag. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen sie über die vom Gesetz bezeichneten Verfahrensrechte und besonderen Untersuchungsbefugnisse.

³ Die Sitzungen der Kommissionen sind nicht öffentlich. Die Kommissionen können Ausnahmen beschliessen.

§ 42 Fraktionen

¹ Die Mitglieder des Kantonsrates können sich zu Fraktionen zusammenschliessen.

² Fraktionen bestehen aus mindestens fünf Kantonsratsmitgliedern.

§ 43 Verhältnis zum Regierungsrat

¹ Der Kantonsrat kann vom Regierungsrat die Vorbereitung von Geschäften verlangen, deren Behandlung in seiner Zuständigkeit liegt.

² Arbeitet der Kantonsrat ein Geschäft selbst aus, legt er es dem Regierungsrat zur Stellungnahme vor.

b. Aufgaben

§ 44 Wahlen

¹ Der Kantonsrat wählt

- aus seiner Mitte einen Präsidenten oder eine Präsidentin und einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin für ein Jahr,
- seine Kommissionen,
- den Regierungspräsidenten oder die Regierungspräsidentin und den Vizepräsidenten oder die Vizepräsidentin für ein Jahr,
- auf Antrag des Regierungsrates den Staatsschreiber oder die Staatsschreiberin für vier Jahre,
- die Mitglieder der Gerichte und für zwei Jahre das Präsidium des Kantonsgerichtes.

² Das Gesetz kann weitere Wahlzuständigkeiten festlegen.

³ Bei seinen Wahlen berücksichtigt der Kantonsrat die Vertretung der politischen Parteien in angemessener Weise.

§ 45 *Rechtsetzung*

¹ Der Kantonsrat erlässt die wichtigen Rechtssätze in der Form des Gesetzes.

² Zu den wichtigen Rechtssätzen gehören insbesondere die Bestimmungen, für welche die Kantonsverfassung ausdrücklich ein Gesetz vorsieht, und die wesentlichen Bestimmungen über

- a. die Rechtsstellung Einzelner, namentlich bei der Ausübung der politischen Rechte,
- b. die Organisation der Behörden und die Verfahren,
- c. die Aufgaben des Kantons und Zweck, Art und Umfang seiner Leistungen,
- d. den Gegenstand von Abgaben, die Grundsätze ihrer Bemessung und den Kreis der Abgabepflichtigen mit Ausnahme von Gebühren in geringer Höhe.

³ Das Gesetz kann die Befugnis, Rechtssätze zu erlassen, dem Regierungsrat, dem Kantonsgericht oder den mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beauftragten weiteren Personen und Organisationen übertragen, soweit dies nicht durch die Kantonsverfassung ausgeschlossen wird.

⁴ Der Kantonsrat kann in den Bereichen Organisation und Personal Verordnungen erlassen, soweit das Gesetz dies vorsieht.

§ 46 *Planung*

Der Kantonsrat behandelt grundlegende Planungsvorlagen.

§ 47 *Finanzgeschäfte*

Der Kantonsrat beschliesst über

- a. die jährliche Festsetzung des Voranschlags und des Steuerfusses,
- b. die Ausgaben, welche die Befugnisse des Regierungsrates übersteigen,
- c. die Genehmigung der Jahresrechnung und weiterer Rechnungen, soweit das Gesetz dies vorsieht.

§ 48 *Verträge*

¹ Der Kantonsrat genehmigt interkantonale Verträge und Verträge mit rechtsetzendem Inhalt, soweit nicht der Regierungsrat allein für den Abschluss zuständig ist.

² Der Regierungsrat konsultiert die Kommissionen des Kantonsrates zu Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss genehmigungspflichtiger Verträge.

§ 49 *Weitere Geschäfte*

Der Kantonsrat

- a. übt die Rechte auf Einreichung des fakultativen Referendums und der Kantonsinitiative beim Bund aus,
- b. entscheidet Zuständigkeitskonflikte zwischen dem Kantonsrat, dem Regierungsrat und dem Kantonsgericht,
- c. beschliesst über Amnestien und Begnadigungen,
- d. behandelt Petitionen,
- e. entscheidet über die Gültigkeit von Volksinitiativen,
- f. behandelt weitere Geschäfte, die ihm das Gesetz zuweist.

§ 50 *Oberaufsicht*

¹ Der Kantonsrat hat die Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Verwaltung und andere Träger öffentlicher Aufgaben sowie über die Geschäftsführung des Kantonsgerichtes.

² Er behandelt namentlich die Rechenschaftsberichte.

3. Regierungsrat

a. Organisation

§ 51 *Stellung und Zusammensetzung*

¹ Der Regierungsrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde des Kantons.

² Er besteht aus fünf Mitgliedern.

³ Der Regierungspräsident oder die Regierungspräsidentin hat den Vorsitz.

§ 52 *Amtsantritt*

Nach der Gesamterneuerungswahl treten die Mitglieder des Regierungsrates ihr Amt am 1. Juli an.

§ 53 *Kollegialprinzip*

Der Regierungsrat fasst und vertritt seine Beschlüsse als Kollegialbehörde.

§ 54 *Verhältnis zum Kantonsrat*

¹ Der Regierungsrat bereitet die Geschäfte des Kantonsrates vor, sofern dieser sie nicht selbständig ausarbeitet.

² Die Mitglieder des Regierungsrates nehmen beratend an den Sitzungen des Kantonsrates und seiner Kommissionen teil und können Anträge stellen. Das Gesetz kann für die Sitzungsteilnahme Ausnahmen vorsehen.

³ Der Staatsschreiber oder die Staatsschreiberin stellt die Koordination zwischen dem Regierungsrat und dem Kantonsrat sicher und leitet die Staatskanzlei.

b. Aufgaben

§ 55 *Regierungstätigkeit*

Der Regierungsrat

- a. plant und koordiniert die Ziele und Mittel für die Erfüllung der kantonalen Aufgaben,
- b. vertritt den Kanton nach innen und aussen,
- c. pflegt die Beziehungen mit den Behörden inner- und ausserhalb des Kantons.

§ 56 *Rechtsetzung*

¹ Der Regierungsrat erlässt Vollzugsverordnungen und, soweit ihn das Gesetz dazu ermächtigt, weitere Verordnungen.

² Er kann in Fällen zeitlicher Dringlichkeit Verordnungen zur Einführung übergeordneten Rechts erlassen. Diese Verordnungen sind innert zweier Jahre in das ordentliche Recht zu überführen.

³ Um ausserordentlichen Lagen, wie unmittelbar drohenden erheblichen Störungen der öffentlichen Sicherheit oder sozialen Notständen, zu begegnen, kann der Regierungsrat die notwendigen Verordnungen erlassen. Diese Verordnungen fallen spätestens zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten dahin.

§ 57 Führung der Verwaltung

¹ Der Regierungsrat führt die kantonale Verwaltung und bestimmt ihre Aufgaben.

² Die Mitglieder des Regierungsrates stehen je einem Departement vor.

§ 58 Finanzgeschäfte

¹ Der Regierungsrat entwirft den Voranschlag und erstellt die Jahresrechnung sowie weitere Rechnungen.

² Er beschliesst über

- a. einmalige freibestimmbare Ausgaben bis zu dem im Gesetz festgelegten Betrag,
- b. nicht im Voranschlag enthaltene gebundene Ausgaben,
- c. die Bewirtschaftung der Anlagen des Finanzvermögens,
- d. die Beschaffung der für die Finanzierung notwendigen Mittel.

§ 59 Verträge

¹ Der Regierungsrat führt die Verhandlungen bei interkantonalen und anderen Verträgen.

² Er schliesst Verträge unter Vorbehalt des Genehmigungsrechtes des Kantonsrates ab.

³ Er ist allein für den Abschluss zuständig

- a. innerhalb seiner Finanz- und Rechtsetzungsbefugnisse,
- b. wenn ihn ein Gesetz oder ein genehmigter Vertrag dazu ermächtigt.

§ 60 Weitere Geschäfte

Der Regierungsrat

- a. sorgt für die Umsetzung der Gesetzgebung und der Beschlüsse des Kantonsrates sowie für die Umsetzung und Durchsetzung der rechtskräftigen Urteile,
- b. entscheidet über Beschwerden, soweit das Gesetz dies vorsieht,
- c. trifft Massnahmen zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit,
- d. legt Rechenschaft über die kantonale Verwaltung ab,
- e. übt die Mitwirkung im Bund aus, soweit nicht der Kantonsrat zuständig ist,
- f. behandelt weitere Geschäfte, die ihm die Rechtsordnung zuweist.

4. Gerichte

§ 61 Grundsätze

¹ Der Kanton gewährleistet eine unabhängige, unparteiische und verlässliche Rechtsprechung.

² Wo es die Art der Rechtssache zulässt, soll Vermittlung angeboten und Verständigung angestrebt werden.

§ 62 Aufgabe und Organisation

¹ Die Gerichte entscheiden über Rechtsstreitigkeiten in Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen.

² Das Gesetz regelt Organisation, Zuständigkeit und Verfahren und bezeichnet die weiteren Justizbehörden.

³ Es können interkantonale Justizbehörden geschaffen werden.

§ 63 Kantonsgericht

¹ Das Kantonsgericht ist die oberste richterliche Behörde des Kantons.

² Es urteilt in Abteilungen, denen Sachgebiete zugewiesen sind.

³ Das Gesetz bestimmt die Wahl- und die Rechtsetzungsbefugnisse.

§ 64 Erinstanzliche Gerichtsbarkeit

¹ Das Gesetz sieht erinstanzliche Gerichte für Zivil- und Strafsachen vor und bezeichnet die erinstanzlichen richterlichen Behörden für Verwaltungssachen.

² Es regelt die richterlichen Aufgaben der Strafverfolgungsbehörden und die Strafbefugnis von Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden.

§ 65 Gerichtsverwaltung

¹ Das Kantonsgericht leitet die Gerichtsverwaltung.

² Es stellt dem Kantonsrat und dem Regierungsrat Anträge und vertritt alle ihm unterstellten Justizbehörden.

³ Es erstattet dem Kantonsrat Bericht.

§ 66 Aufsicht

¹ Das Kantonsgericht übt die Aufsicht über die übrigen Gerichte und die anderen ihm unterstellten Justizbehörden aus.

² Durch Gesetz können weitere Aufsichtsorgane eingesetzt werden.

5. Ombudsstelle

§ 67

Durch Gesetz kann eine Ombudsstelle geschaffen werden. Sie vermittelt in Konflikten zwischen Privaten und Behörden.

VI. Gemeinden

§ 68 *Stellung*

¹ Die Gemeinden sind öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften und haben im Rahmen des kantonalen Rechts Rechtsetzungs- und Entscheidungsbefugnisse.

² Die Autonomie der Gemeinden ist gewährleistet. Die Gesetzgebung bestimmt ihren Umfang und gewährt einen möglichst grossen Handlungsspielraum.

§ 69 *Aufgaben*

Die Gemeinden erfüllen ihre eigenen und die ihnen vom Kanton übertragenen Aufgaben.

§ 70 *Organisation*

¹ Die Gemeinden geben sich eine demokratische Organisation und legen deren Grundzüge in einer Gemeindeordnung fest.

² Organe der Gemeinden sind insbesondere die Stimmberechtigten und der Gemeinderat. Die Gemeinden können ein Parlament einsetzen.

§ 71 *Zusammenarbeit der Gemeinden*

¹ Die Gemeinden können zusammenarbeiten. Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten sind zu wahren.

² Das Gesetz kann Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten, wenn eine Aufgabe nur so zweckmässig erfüllt werden kann.

³ Der Kanton ermöglicht die Zusammenarbeit mit Gemeinden benachbarter Kantone.

§ 72 *Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden*

¹ Kanton und Gemeinden arbeiten partnerschaftlich zusammen.

² Der Kanton fördert die Gemeinden mit dem Ziel, ihre Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit zu steigern. Er unterstützt insbesondere die Zusammenarbeit der Gemeinden und kann Gebietsreformen fördern.

§ 73 *Aufsicht*

¹ Die Gemeinden sorgen bei der Aufgabenerfüllung und der Festlegung ihrer Organisation für eine wirksame Kontrolle und Steuerung.

² Der Kanton richtet dezentral organisierte Aufsichtsbehörden ein, welche die Gemeinden unter Respektierung ihres Gestaltungsfreiraumes unterstützen. Das Gesetz regelt die aufsichtsrechtlichen Massnahmen.

³ Die Gemeindeerlasse sind dem Kanton zur Genehmigung zu unterbreiten, sofern das Gesetz dies vorsieht. Wenn das Gesetz nichts anderes festlegt, beschränkt sich die Prüfung der Erlasse auf deren Rechtmässigkeit.

§ 74 *Veränderungen in Bestand und Gebiet der Gemeinden*

¹ Über Veränderungen im Bestand und im Gebiet von Gemeinden beschliessen deren Stimmberechtigte.

² Vereinigungen und Aufteilungen von Gemeinden bedürfen der Genehmigung des Kantonsrates, Verlegungen von Gemeindegrenzen jener des Regierungsrates.

³ Auf Antrag einer betroffenen Gemeinde kann der Kantonsrat die Vereinigung oder die Aufteilung von Gemeinden beschliessen, sofern eine wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung dies erfordert. Die betroffenen Gemeinden sind anzuhören. Der Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

⁴ Haben Bestandes- oder Gebietsveränderungen einen Kantonswechsel zur Folge, bedürfen sie der Zustimmung der Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinden und des Kantons.

§ 75 *Korporationen*

Korporationen sind öffentlich-rechtliche Körperschaften nach kantonalem Recht. Das Gesetz regelt das Nähere.

VII. Finanzordnung

§ 76 *Finanzhaushalt*

¹ Kanton und Gemeinden verwenden die öffentlichen Mittel wirtschaftlich und wirksam.

² Das Gesetz stellt sicher, dass die Finanzhaushalte von Kanton und Gemeinden ausgeglichen sind und allfällige Fehlbeträge innert einer angemessenen Frist abgetragen werden.

³ Die Finanzhaushalte von Kanton und Gemeinden sind unabhängig und fachkundig zu prüfen.

§ 77 *Beschaffung von Mitteln*

Kanton und Gemeinden beschaffen ihre Mittel insbesondere

- durch Erhebung von Steuern und anderen Abgaben,
- aus Leistungen des Bundes und Dritter,
- aus Anlagen und ihren Erträgen,
- durch Aufnahme von Darlehen und von Anleihen.

§ 78 *Finanzausgleich*

¹ Der Kanton sorgt für einen angemessenen Ausgleich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden.

² Er stärkt ihre finanzielle Autonomie, insbesondere indem er ihnen ausreichende Finanzierungsquellen belässt.

VIII. Religionsgemeinschaften

§ 79 Öffentlich-rechtliche Anerkennung

¹ Die römisch-katholische, die evangelisch-reformierte und die christkatholische Landeskirche sind anerkannte Körperschaften des öffentlichen Rechts.

² Der Kantonsrat kann weitere Religionsgemeinschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkennen. Das Gesetz regelt die Voraussetzungen und das Verfahren.

§ 80 Organisation und Finanzierung

¹ Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind autonom. Sie regeln das Stimm- und Wahlrecht ihrer Mitglieder und die Grundzüge ihrer Organisation in einem Erlass, der ihren Stimmberechtigten zur Abstimmung vorzulegen ist.

² Der Erlass kann eine Gliederung in öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften vorsehen.

³ Die Körperschaften sind berechtigt, bei ihren Mitgliedern und bei juristischen Personen Steuern zu erheben.

⁴ Die Erträge der Besteuerung juristischer Personen sind für soziale und kulturelle Tätigkeiten einzusetzen.

⁵ Das Gesetz regelt das Nähere.

IX. Änderung der Kantonsverfassung

§ 81 Grundsatz

Die Kantonsverfassung kann jederzeit ganz oder teilweise geändert werden.

§ 82 Teilrevision

Mit einer Teilrevision können einzelne Verfassungsbestimmungen oder mehrere sachlich zusammenhängende Verfassungsbestimmungen geändert werden.

X. Schlussbestimmungen

§ 83 Aufhebung der Staatsverfassung

Die Staatsverfassung des Kantons Luzern vom 29. Januar 1875 wird aufgehoben.

§ 84 Beschränkte Weitergeltung bisherigen Rechts

¹ Erlasse, die von einer Behörde beschlossen wurden, die nicht mehr zuständig ist, oder die in einem Verfahren beschlossen wurden, das nicht mehr gleich geregelt ist, bleiben in Kraft. Ihre Änderung richtet sich nach neuem Recht.

² Die Mitglieder der Behörden bleiben bis zum Ablauf der Amtsperiode nach bisherigem Recht im Amt.

³ Bis zur gesetzlichen Neuordnung der obersten richterlichen Behörde nach den §§ 63, 65 und 66 gelten die §§ 73, 77 und 86^{bis} der Staatsverfassung von 1875. Die übrigen Bestimmungen dieser Verfassung über die Gerichte gelten sinngemäss für das Obergericht und das Verwaltungsgericht.

⁴ Bis zu einer neuen gesetzlichen Regelung bilden die Stadt Luzern, die übrigen Gemeinden des Amtes Luzern, die Gemeinden des Amtes Hochdorf, jene des Amtes Sursee, jene des Amtes Willisau und jene des Amtes Entlebuch je einen Wahlkreis nach bisherigem Recht.

⁵ Für Initiativen und Referenden, bei denen im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verfassung die Sammelfrist läuft oder bei denen die Volksabstimmung ausstehend ist, gilt bisheriges Recht.

⁶ Bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Regelung gelten die §§ 17, 45 Absatz 3, 75 Absatz 1, 85, 91 und 92 der Staatsverfassung von 1875 weiter.

§ 85 Neuwahlen

¹ Die nächsten Neuwahlen der Gemeinderäte und der Gemeindeparlamente sowie der Amtsgerichte finden im Jahr 2008 statt.

² Die nächsten Neuwahlen des Kantonsrates, des Regierungsrates und der Luzerner Mitglieder des Ständerates finden im Jahr 2011 statt.

³ Die Wahl der Mitglieder des Ständerates findet gleichzeitig mit der Neuwahl des Nationalrates statt.

§ 86 Referendum der Gemeinden

Die Stimmberechtigten oder, wenn ein solches besteht, das Gemeindeparlament sind zuständig, für die Gemeinde das Referendum zu ergreifen, sofern in der Gemeindeordnung kein anderes Organ bestimmt ist.

§ 87 Formelle Anpassung von Teilrevisionen

Änderungen der Staatsverfassung von 1875 nach Verabschiedung dieser Verfassung durch den Grossen Rat werden formal an diese Verfassung angepasst. Die entsprechenden Beschlüsse des Grossen Rates unterliegen nicht dem Referendum.

§ 88 Inkrafttreten

Die Verfassung tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

➔ **B. Gesetz über soziale Einrichtungen**



Für eilige Leserinnen und Leser

Das geltende Heimfinanzierungsgesetz datiert von 1986. Es regelt die finanziellen Leistungen des Kantons und der Gemeinden an die Betriebskosten von Kinder-, Jugend- und Erziehungsheimen, von Sonderschulen und Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderungen, von stationären Therapie- und Rehabilitationsangeboten im Suchtbereich innerhalb des Kantons sowie für den Aufenthalt von Kindern, Jugendlichen und erwachsenen Personen mit Behinderungen in Institutionen ausserhalb des Kantons. Die finanziellen Leistungen des Kantons und der Gemeinden an die innerkantonalen Heime erfolgen in Form der je hälftigen Übernahme der Betriebsdefizite der anerkannten sozialen Einrichtungen.

Unter das Heimfinanzierungsgesetz fallen heute 91 Institutionen mit 2897 Plätzen. Die Heimfinanzierungskosten für Kanton und Gemeinden beliefen sich 2006 auf rund 60 Millionen Franken. Zum Vergleich: Vor 20 Jahren, bei Inkrafttreten des Heimfinanzierungsgesetzes zählte man 762 Plätze, und die von Kanton und Gemeinden zu tragenden Restdefizite betragen insgesamt 10 Millionen Franken.

Die Entwicklung der letzten Jahre hat gezeigt, dass die geltenden gesetzlichen Bestimmungen des Heimfinanzierungsgesetzes nicht mehr genügen, um das Angebot und damit die Kostenentwicklung im gewünschten Mass zu beeinflussen. Es braucht heute vergleichbare, berechenbare und verlässlich budgetierbare Kosten sowie im Voraus festgelegte Preise (Leistungspauschalen), moderne betriebswirtschaftliche Instrumente und Verwaltungsmethoden, eine systematische Qualitätserfassung und -sicherung sowie eine längerfristige Planung.

Zudem haben sich die Rahmenbedingungen der Heimfinanzierung grundlegend verändert. Dazu tragen die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), das neue Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), die Interkantona-

le Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) sowie die Finanzreform 08 mit ihrer grundsätzlichen Überprüfung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden bei.

Aus all diesen Gründen drängte sich eine Revision der gesetzlichen Grundlagen auf. Das neue Gesetz über soziale Einrichtungen bringt für den Kanton und die Gemeinden wesentlich bessere Möglichkeiten, das Heimwesen generell und insbesondere auch die Kosten zu planen und zu steuern. Der Einfluss der Gemeinden im Heimwesen wird im Rahmen einer neu definierten und mit mehr Kompetenzen ausgerüsteten Kommission verstärkt. Im Heimwesen werden zeitgemässe betriebswirtschaftliche Instrumente eingeführt, und die Abgeltung der Leistungen wird inskünftig mittels Pauschalbeiträgen auf der Basis von Leistungsaufträgen erfolgen. Schliesslich wird der Rechtsschutz der betreuungsbedürftigen Personen und der anerkannten sozialen Einrichtungen verbessert.

In der Beratung des Gesetzes im Grossen Rat wurde die Forderung gestellt, dass in der neuen Kommission für das Heimwesen auch die Behindertenorganisationen und die sozialen Einrichtungen selbst – und nicht nur mit je vier Sitzen der Kanton und die Gemeinden – vertreten sein sollten. Die Kommission hat aber neu Entscheidungskompetenzen, sodass eine Vertretung von Organisationen oder beteiligten Institutionen zu Interessenkonflikten hätte führen können. Dem wollte der Rat entgegenwirken.

Der Grosse Rat hat das neue Gesetz in der Schlussabstimmung mit 93 gegen 0 Stimmen gutgeheissen. In Übereinstimmung mit dem Grossen Rat empfiehlt der Regierungsrat den Stimmberechtigten, das Gesetz über soziale Einrichtungen anzunehmen.

Die Abstimmungsfrage

Sehr geehrte Mitbürgerinnen
Sehr geehrte Mitbürger

Der Grosse Rat hat am 19. März 2007 das neue Gesetz über soziale Einrichtungen erlassen. Es wurde im Luzerner Kantonsblatt Nr. 12 vom 24. März 2007 veröffentlicht. Aufgrund der finanziellen Mittel, die der Kanton für den Wechsel des Finanzierungssystems von der nachschüssigen Deckung der Betriebsdefizite zur periodengerechten Abgeltung mittels Leistungspauschalen bereitstellen muss, unterliegt das Gesetz gemäss den §§ 39 und 39^{bis} Absatz 1c der Staatsverfassung der Volksabstimmung.

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie das Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007 annehmen?

Wenn Sie das Gesetz annehmen wollen, antworten Sie mit Ja. Wollen Sie es ablehnen, beantworten Sie die Frage mit Nein.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht und den Wortlaut des Gesetzes (S. 37).



Bericht des Regierungsrates

Aktuelle Situation in der Heimfinanzierung

Das geltende Heimfinanzierungsgesetz (HFG, SRL Nr. 894) datiert von 1986. Es regelt die finanziellen Leistungen des Kantons und der Gemeinden an die Betriebskosten von Kinder-, Jugend- und Erziehungsheimen, von Sonderschulen und Einrichtungen für Erwachsene mit

Behinderungen, von stationären Therapie- und Rehabilitationsangeboten im Suchtbereich innerhalb des Kantons sowie für den Aufenthalt von Kindern, Jugendlichen und erwachsenen Personen mit Behinderungen in Institutionen ausserhalb des Kantons. Die finanziellen Leistungen des Kantons und der Gemeinden an die innerkantonalen Heime erfolgen in Form der je hälftigen Übernahme der Betriebsdefizite der anerkannten sozialen Einrichtungen.

Anerkannte soziale Einrichtungen

Gegenwärtig sind die folgenden sozialen Einrichtungen nach Heimfinanzierungsgesetz anerkannt:

Bereiche	Institutionen	Plätze
Sozialpädagogische Einrichtungen		
– Wohnheime (Titlisblick, Wäsmeli, Hubelmatt, Utenberg, Dynamo, Ufwind, Villa Erica)	7	154
– Schulheime (SWZ Schachen, Mariazell)	2	135
– Sozialpädagogische Pflegefamilien inkl. Notfall-Familienplatzierungen, vermittelt durch die Fachstelle Kinderbetreuung der Pflegekinderaktion Zentralschweiz PAZ	3	31
Institutionen für den Straf- und Massnahmenvollzug von Jugendlichen (Sonnenblick Kastanienbaum, Jugenddorf Knutwil)		
	2	55
Sonderpädagogischer Bereich		
– Heilpädagogisches Kinderheim im Vorschulbereich (Weidmatt, Wolhusen)	1	15
– Sonderschulen	5	293
– Heilpädagogische Institutionen mit interner Sonderschule (Rodtegg, Heilpädagogische Zentren Schüpfheim und Hohenrain)	3	437
Institutionen für behinderte Erwachsene		
– Wohnheime (der Stiftung Brändi, der Stiftung für Schwerbehinderte, des Hilfsvereins für Psychischkranke, der Stiftung Bürozentrum, Wohngemeinschaft Fluematt Dagmersellen, Christl. WG Reussbühl, Rodtegg, Villa Erica)	44	709
– Werkstätten (der Stiftung Brändi, Bürozentrum, IG Arbeit, Wärbrogg, Rodtegg, Villa Erica)	15	899
– Tagesstätten (Hilfsverein für Psychischkranke, Stiftung für Schwerbehinderte)	6	125
Suchttherapeutische Institutionen (Lehn, Ausserhofmatt, Neuhof)		
	3	44
Total	91	2897

Weshalb ein neues Gesetz über soziale Einrichtungen?

Unzureichende Angebotssteuerung und Kostenkontrolle

Das geltende Heimfinanzierungsgesetz ist in erster Linie ein Finanzierungsgesetz. Dementsprechend räumt es dem Kanton nur einen kleinen Spielraum zur Steuerung der Angebote ein. Insbesondere fehlt eine Rechtsgrundlage für eine eigentliche Planung und Steuerung. Mit rund 2900 Plätzen umfasst das Gesamtangebot der anerkannten Einrichtungen heute fast viermal so viele Plätze wie beim Inkrafttreten des Heimfinanzierungsgesetzes am 1. Januar 1987 (762 Plätze). In der gleichen Zeit haben sich die von Kanton und Gemeinden zu tragenden Heimfinanzierungskosten versechsfacht. Dabei macht im betreffenden Zeitraum die Teuerung lediglich 37 Prozent aus. Nur dank restriktiven Budgetvorgaben des Regierungsrates und erheblicher Anstrengungen der anerkannten Institutionen konnte in den letzten Jahren das weitere Anwachsen der Betriebsdefizite gebremst werden.

Bei der Beurteilung der Angebots- und Kostenentwicklung in der Heimfinanzierung ist festzuhalten, dass der Ausbau der anerkannten Einrichtungen und der Betreuungsplätze zu einem grossen Teil auch eine Folge der gesellschaftlichen und medizinischen Entwicklung ist. Das hat einerseits zu einer generellen Zunahme der betreuungsbedürftigen Personen geführt und verlangte andererseits neuartige Angebote, beispielsweise im Suchtbereich sowie im Bereich Mehrfachbehinderter oder Psychischkranker.

Die Entwicklung der letzten Jahre hat gezeigt, dass die geltenden gesetzlichen Bestimmungen des Heimfinanzierungsgesetzes nicht mehr genügen, um das Angebot und damit die Kostenentwicklung im gewünschten Mass zu beeinflussen. Es braucht heute vergleichbare, berechenbare und verlässlich budgetierbare Kosten sowie im Voraus festgelegte Preise (Leistungspauschalen), moderne betriebswirtschaftliche Instrumente und Verwaltungsmethoden, eine systematische Qualitätserfassung und -sicherung sowie eine längerfristige Planung. Erst dadurch wird ein sinnvoller Wettbewerb auch zwischen den sozialen Einrichtungen möglich. Mit dem neuen Gesetz über soziale Einrichtungen sollen deshalb die Grundlagen für eine effektive Planung und Steuerung der Angebote geschaffen und gleichzeitig bei der Finanzierung der Angebote vom Prinzip der Restdefizitdeckung auf eine zeitgemässe Leistungsabgeltung mittels Pauschalen umgestellt werden.



Veränderte Rahmenbedingungen

Die Rahmenbedingungen der Heimfinanzierung haben sich grundlegend verändert. Diesen Veränderungen müssen die gesetzlichen Grundlagen angepasst werden.

- Die *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)*, die am 1. Januar 2008 in Kraft treten wird, hat grosse Auswirkungen auf die Einrichtungen für Personen mit Behinderungen und die Sonderschulen sowie auf die künftigen Aufgaben des Kantons und die Finanzierung dieser Einrichtungen durch den Kanton. Die fachliche und finanzielle Verantwortung in diesem Bereich geht auf die Kantone über. Das bedeutet, dass die Kantone für die bisher vom Bund wahrgenommenen Aufgaben der Angebotsplanung, der Qualitätssicherung und der Finanzierung zuständig sein werden. Der Netto-Aufwand der Heimfinanzierung wird für den Kanton Luzern aufgrund der NFA von derzeit 60 Millionen Franken auf rund 150 Millionen Franken steigen. Es liegt deshalb im Interesse des Kantons, aber auch der Gemeinden, die Finanzierung der sozialen Einrichtungen auf eine neue Basis zu stellen.
- Gleichzeitig mit der NFA wird auch das neue *Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung*



zung von invaliden Personen (IFEG) in Kraft treten. Das IFEG verpflichtet die Kantone, ein bedarfsgerechtes Angebot an Einrichtungen für invalide Personen und deren Finanzierung zu gewährleisten. Bietet der Kanton das entsprechende Angebot nicht an, darf auf ausserkantonale Angebote zurückgegriffen werden und der Kanton hat sich an den Kosten des Aufenthalts zu beteiligen. Das IFEG verpflichtet den Kanton zudem, dem Bund ein Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen (Behindertenkonzept) vorzulegen. Die Umsetzung der Vorgaben des IFEG erfordert den Erlass kantonaler Ausführungsbestimmungen, was im Rahmen des Gesetzes über soziale Einrichtungen erfolgt.

- Für die Abgeltung der Kosten des Aufenthalts einer betreuungsbedürftigen Person in einer sozialen Einrichtung ausserhalb unseres Kantons ist die *Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)* vom 20. September 2002 (SRL Nr. 896) massgebend, die am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist. Aufgrund der IVSE bezahlt der jeweilige Wohnkanton dem Trägerkanton der sozialen Einrichtung die Vollkosten bei einem Aufenthalt in einer ausserkantonalen Einrichtung. Bei der

Frage der Finanzierung dieser Aufenthalte strebt die IVSE den Übergang von der Restdefizitdeckung zur pauschalen Leistungsabgeltung an. Das heutige Finanzierungsmodell des Heimfinanzierungsgesetzes, welches die Leistungsabgeltung in Form der Restdefizitdeckung vorsieht, ist mit den Intentionen der IVSE nicht mehr kompatibel.

- Das Projekt *Finanzreform 08* hat die grundsätzliche Überprüfung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden zum Gegenstand. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger werden voraussichtlich im November dieses Jahres über die Umsetzung der Finanzreform 08 abstimmen können. Gegenstand der Projektarbeiten war auch die Heimfinanzierung. Die Finanzierung der sozialen Einrichtungen ist nach wie vor eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden, eine sogenannte Verbundaufgabe. Die Gemeinden haben hier klar zum Ausdruck gebracht, dass sie eine stärkere Mitbestimmung auf der strategischen Planungs- und Entscheidungsebene wünschen, sollten sie weiterhin zur Mitfinanzierung herangezogen werden. Ein verstärkter Einbezug der Gemeinden ist nicht ohne Gesetzesänderung möglich.

Kostenentwicklung in der Heimfinanzierung

Jahr	Heimfinanzierungskosten in Fr.	Veränderung in Fr.	Veränderung in %
1987	10 507 133	0	
1988	13 690 347	3 183 214	30,30
1989	17 954 019	4 263 672	31,14
1990	21 277 132	3 323 113	18,51
1991	23 565 616	2 288 484	10,76
1992	24 400 268	834'652	3,54
1993	26 734 117	2 333 849	9,56
1994	27 490 582	756 465	2,83
1995	28 463 014	972 432	3,54
1996	30 602 472	2 139 458	7,52
1997	30 325 320	-277 152	-0,91
1998	31 220 064	894 744	2,95
1999	30 138 616	-1 081 448	-3,46
2000	29 053 527	-1 085 089	-3,60
2001	33 465 934	4 412 407	15,19
2002	42 994 955	9 529 021	28,47
2003	48 720 256	5 725 301	13,32
2004	57 932 007	9 211 751	18,91
2005	62 100 000	4 167 993	7,19
2006	60 800 000	-1 300 000	-2,09

(Heimfinanzierungskosten: Restdefizite der innerkantonalen Einrichtungen plus Aufwand für ausserkantonale Platzierungen)

Ziele des neuen Gesetzes

Einbezug der Gemeinden verstärken

Das neue Gesetz über soziale Einrichtungen sieht die Beibehaltung der hälftigen Teilung der Heimfinanzierungskosten zwischen Kanton und Gemeinden vor. Ein verstärkter Einbezug der Gemeinden in die strategische Planungs- und Entscheidungsebene ist daher gerechtfertigt und wird im Rahmen der neu vorgesehenen Kommission für soziale Einrichtungen erfolgen. Die Kommission für soziale Einrichtungen löst die bestehende Koordinationskommission gemäss Heimfinanzierungsgesetz ab. Sie ist nicht mehr bloss beratendes Organ des Regierungsrates, sondern neu Vollzugsbehörde. Die Kommission wird über wesentliche Kompetenzen verfügen, die es ihr ermöglichen, das Angebot an sozialen Einrichtungen und damit die Kostenentwicklung zu steuern.

Die Kommission setzt sich aus je vier Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons und der Gemeinden zusammen, wobei der Vorsitz beim Kanton liegt. Den Gemeinden wird es somit in Zukunft möglich sein, über die Kommission für soziale Einrichtungen direkten Einfluss auf das Leistungsangebot und damit auf die von ihnen hälftig zu tragenden Kosten zu nehmen. Da die Kommission neu Vollzugsbehörde ist und Entscheidungsbefugnisse hat, sollen ihr keine Vertretungen der sozialen Einrichtungen und von Betroffenenorganisationen angehören. Damit werden Interessenkonflikte vermieden. Der erwünschte Einbezug der sozialen Einrichtungen und Organisationen in die Entscheidungsfindung wird über ein Anhörungsrecht gegenüber dem Regierungsrat und der Kommission für soziale Einrichtungen gewährleistet.

Zu den zentralen Aufgaben der Kommission für soziale Einrichtungen gehören insbesondere die Anerkennung und die Erteilung von Leistungsaufträgen an die sozialen Einrichtungen. Gibt es keine Leistungsvereinbarung, so legt die Kommission die Leistungen und die Einzelheiten der Leistungserfüllung fest. Weiter soll der Regierungsrat die Kommission vor Erlass von Verordnungsrecht und vor der Erstellung der periodisch zu verfassenden Planungsberichte anhören.

Planung und Steuerung verbessern

Zwischen dem Angebot an sozialen Einrichtungen und den Kosten besteht ein unmittelbarer Zusammenhang. Aus diesem Grund kommt der Planung und Steuerung der Angebote eine zentrale Bedeutung zu. Künftig wird das Angebot an sozialen Einrichtungen gesamthaft geplant. In der Planung wird insbesondere der Bedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht ausgewiesen. Neue Einrichtungen oder zusätzliche Plätze in bereits anerkannten Einrichtun-

gen werden nur noch auf der Grundlage dieser Gesamtplanung anerkannt. Aufgrund der Gesamtplanung können Anerkennungen für soziale Einrichtungen entzogen oder deren Platzangebot abgeändert werden. Mit der Gesamtplanung wird auch die Forderung des IFEG eingelöst, welches eine Planung im Rahmen eines kantonalen Behindertenkonzepts verlangt.

Auf der Grundlage der Gesamtplanung erteilt die Kommission für soziale Einrichtungen den anerkannten sozialen Einrichtungen mehrjährige Leistungsaufträge, welche in jährlichen Leistungsvereinbarungen konkretisiert werden.



Zeitgemässe Form der Leistungsabgeltung

Der Wechsel des Finanzierungssystems von der heutigen nachschüssigen Restdefizitdeckung hin zur periodengerechten Leistungsabgeltung mittels Pauschalen schafft eine zusätzliche Möglichkeit zur Steuerung der Angebote. Periodengerecht meint, dass die Leistungen im Betriebsjahr, in dem sie geleistet werden, auch bezahlt werden. Die Leistungspauschalen werden so auch im selben Jahr sowohl in der Staatsrechnung wie in den Gemeinderechnungen erfolgswirksam. Im Staatsbeitragsbereich ist die periodengerechte Ausrichtung und Verbuchung der Beiträge die Regel. Die Umstellung stimmt auch mit den Zielen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) überein.

Bei der Leistungsabgeltung in Form von Leistungspauschalen werden die Betriebsbeiträge pro Platz für die einzelnen Angebotskategorien pauschalisiert. Die Leistungspauschalen sind innerhalb der jeweiligen sozialen Einrichtung einheitlich, jedoch indikationsabhängig. Das heisst, je nach Aufwand in der Betreuung, der Schulung und der Pflege fallen die Pauschalen unterschiedlich aus. So ist gewähr-



leistet, dass soziale Einrichtungen für Personen mit einem höheren Betreuungsbedarf gegenüber Einrichtungen für Personen mit geringerem Betreuungsbedarf nicht benachteiligt werden. Neben den eigentlichen Betreuungskosten beinhalten die Leistungspauschalen insbesondere auch Investitionskosten, die Kosten für die Aus- und Weiterbildung des Personals sowie eine Abgeltung für die Bereitstellung von Notfallplätzen.

Die Abgeltung in Form von Leistungspauschalen erfordert eine Verbesserung der Kostentransparenz. Diese wird erreicht durch die Einführung geeigneter betriebswirtschaftlicher Instrumente, wie Kostenrechnung und Kennzahlen. Im Voraus festgelegte Pauschalen erleichtern zudem die Budgetierung für die sozialen Einrichtungen erheblich. Darüber hinaus werden mittel- bis langfristig aussagekräftige Preis-Leistungs-Vergleiche zwischen den Institutionen möglich.

Finanzierung des Systemwechsels

Der Systemwechsel verursacht im Umstellungsjahr eine doppelte Belastung von Kanton und Gemeinden in der Höhe von rund 45 Millionen Franken, weil das Restdefizit des Vorjahres finanziert werden muss und gleichzeitig die Pauschalbeiträge für das laufende Jahr ausgerichtet werden müssen. Abweichend vom ordentlichen Verteilschlüssel gemäss dem geltenden Heimfinanzierungsgesetz, der eine hälftige Teilung der Heimfinanzierungskosten vorsieht, soll der Kanton die Kosten des Systemwechsels allein tragen und diese aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005 finanzieren. Die Finanzierung des Systemwechsels ist Gegenstand des «Dekrets über einen Sonderkredit für die Vorfinanzierung des Systemwechsels im Heimwesen», das Ihnen gleichzeitig mit dieser Vorlage im Rahmen einer separaten Abstimmungsfrage unterbreitet wird. Für weitergehende Informationen zum Systemwechsel in der Heimfinanzierung verweisen wir deshalb auf die Ausführungen zur Vorlage C dieser Broschüre (Seite 43).

Erfassung und Überprüfung der Heimeintritte

Betreuungsbedürftige Personen treten entweder aus freiem Entschluss beziehungsweise bei unmündigen oder entmündigten Personen auf Wunsch des gesetzlichen Vertreters (freiwilliger Eintritt) oder auf behördliche Anordnung (Einweisung) in eine soziale Einrichtung ein. In erster Linie sind es Personen mit Behinderungen, die freiwillig eintreten, währenddem vor allem Kinder und Jugendliche im Rahmen von vormundschaftlichen, sozialpädagogischen oder von Sonderschulmassnahmen eingewiesen werden.

Sämtliche Eintritte in anerkannte soziale Einrichtungen, die eine Kostenfolge für den Kanton und die Gemeinden haben können, werden durch den Kanton erfasst und

kontrolliert. Die systematische Erfassung der Eintritte hilft, im Hinblick auf die Gesamtplanung den effektiven Bedarf an Angeboten und Plätzen zuverlässig zu bestimmen. Die Kontrolle der Eintritte dient dazu, abzuklären, ob ein Eintritt in eine stationäre Einrichtung nötig ist, ob die vorgeschlagene soziale Einrichtung für die betreuungsbedürftige Person geeignet ist und wie weit sich der Kanton und die Gemeinden an den Kosten des Aufenthaltes finanziell beteiligen müssen.

Bei freiwilligen Eintritten erfolgt die Erfassung und Kontrolle des Eintritts in Form eines Kostengutspracheverfahrens. Dieses Vorgehen entspricht auch der Regelung der IVSE für Eintritte in ausserkantonale Einrichtungen. Ohne Kostenübernahmegarantie sind Kanton und Gemeinden zu keinen Leistungen verpflichtet. Bei behördlichen Einweisungen ist die Situation insofern anders, als sich die Zuständigkeiten und die Grundsätze der Einweisung aus Bestimmungen des Bundesrechts ergeben (Kinderschutz, Vormundschaft) und dementsprechend die Einweisungsentscheide der zuständigen Behörden (Vormundschaftsbehörde, Gerichte u.a.) durch den Kanton nicht in Frage gestellt werden können. In solchen Fällen kann der Kanton deshalb lediglich eine Empfehlung zur Eignung der vorgeschlagenen sozialen Einrichtung abgeben, die in erster Linie als Dienstleistung für die einweisenden Behörden zu verstehen ist. Bei jeder Einweisung bezahlen die Gemeinden einen Selbstbehalt.

Verbesserter Rechtsschutz

Sowohl für die betreuungsbedürftigen Personen und die anerkannten sozialen Einrichtungen als auch für den Kanton und die Gemeinden ist ein wirkungsvoller Rechtsschutz wichtig. Bei Streitigkeiten zwischen betreuungsbedürftigen Personen und anerkannten sozialen Einrichtungen aus dem Betreuungsverhältnis soll neu zunächst eine Schlichtungsstelle angerufen werden können. Das Schlichtungsverfahren soll helfen, zwischen den Parteien zu vermitteln und eine einvernehmliche Lösung zu erzielen. Erst wenn keine Einigung möglich ist, steht dem Kläger beziehungsweise der Anzeigstellerin je nach Art der Streitigkeit der zivil- oder der aufsichtsrechtliche Weg offen. Mit der Schaffung einer Schlichtungsstelle wird gleichzeitig auch eine Forderung des IFEG für den Behindertenbereich eingelöst.

Darüber hinaus sind sämtliche Entscheide der jeweils zuständigen Behörde auf dem ordentlichen Rechtsweg anfechtbar und einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich. Damit wird der auf den 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Rechtsweggarantie im Sinn von Artikel 29a der Bundesverfassung Genüge getan. Anfechtbar sind insbesondere Entscheide über die Anerkennung, die Nichtanerkennung und den Entzug der Anerkennung einer

sozialen Einrichtung sowie die Nichterteilung der Kostenübernahmegarantie für den Aufenthalt einer betreuungsbedürftigen Person.

Was bringt das Gesetz über soziale Einrichtungen?

... für die betreuungsbedürftigen Personen

Dank neuer Anforderungen und aufgrund der grösseren unternehmerischen Freiheit werden die anerkannten sozialen Einrichtungen ihre Leistungen weiterhin in guter Qualität erbringen können. Dies kommt insbesondere den betreuungsbedürftigen Personen zu Gute. Durch die systematische Kontrolle der Eintritte von betreuungsbedürftigen Personen in die anerkannten sozialen Einrichtungen wird sichergestellt, dass der Eintritt in eine geeignete Institution erfolgt und die betreuungsbedürftige Person dort nicht «vergessen» geht. Mit dem erweiterten Rechtsschutz, insbesondere dem vorangehenden Schlichtungsverfahren, ist es den betreuungsbedürftigen Personen möglich, ihre Rechte in einem weiteren Sinn zu wahren als heute.

... für den Kanton und die Gemeinden

Die Gemeinden können im Rahmen der Kommission für soziale Einrichtungen bei wichtigen Entscheiden mitwirken, beispielsweise bei der Anerkennung von sozialen Einrichtungen und der Erteilung der Leistungsaufträge an diese. Kanton und Gemeinden bekommen die Mittel in die Hand, das Angebot an sozialen Einrichtungen besser zu steuern und zu planen. Zusammen mit der Einführung der periodengerechten Leistungsabgeltung mittels Pauschalen führt dies zu einer besseren Kostenkontrolle. Die Einführung betriebswirtschaftlicher Werkzeuge wie der Kostenrechnung schafft zudem für den Kanton und die Gemeinden mehr Transparenz bezüglich der bezogenen Leistungen.

... für die sozialen Einrichtungen

Die anerkannten sozialen Einrichtungen erbringen ihre Leistungen für die betreuungsbedürftigen Personen künftig auf der Grundlage mehrjähriger Leistungsaufträge mit dem Kanton und den Gemeinden. Der Wechsel von der Restdefizitdeckung zur Leistungsabgeltung mit Pauschalen verlangt von den anerkannten sozialen Einrichtungen vermehrt unternehmerisches Denken. Den anerkannten sozialen Einrichtungen werden jedoch auch mehr unternehmerische Freiheiten eingeräumt. So ist es ihnen insbesondere möglich, in einem gewissen Umfang aus Rücklagen Eigenkapital zu bilden und frei über zweckgebundene Spenden zu verfügen.





Beschlüsse des Grossen Rates

Der Grosse Rat behandelte das Gesetz über soziale Einrichtungen in erster Lesung in der Januar-Session 2007. Alle Fraktionen sprachen sich für eine Revision der Heimfinanzierung aus. Das neue Gesetz über soziale Einrichtungen bilde eine moderne Grundlage für eine zeitgemässe Planung, Steuerung und Finanzierung von sozialen Einrichtungen und gewährleiste eine gute und effiziente Versorgung mit sozialen Angeboten. Es stelle sicher, dass die Auswirkungen der NFA und der Finanzreform 08 bewältigt werden könnten. Der verstärkte Einbezug der Gemeinden, die nach wie vor die Hälfte der Kosten tragen, entspreche dem Charakter der Heimfinanzierung als Verbundaufgabe und sei deshalb sachgerecht. Der Wechsel in der Finanzierung der sozialen Einrichtungen von der Restdefizitdeckung zur Leistungsabgeltung mittels Pauschalen sei zeitgemäss und angezeigt. Schliesslich führe das Gesetz zu mehr unternehmerischer Freiheit für die sozialen Einrichtungen und stärke die Rechte der betreuungsbedürftigen Bürgerinnen und Bürger.

Zu Diskussionen im Grossen Rat gab die Frage Anlass, ob in der Kommission für soziale Einrichtungen neben den Kantons- und Gemeindevertretern auch eine Vertretung von Betroffenenorganisationen Einsitz nehmen sollte. Die Befürworterinnen und Befürworter einer solchen Erweiterung der Kommission aus den Fraktionen der SP, der Grünen und der FDP vertraten die Ansicht, dass die Kommission für soziale Einrichtungen über wichtige Kompetenzen wie die Anerkennung von sozialen Einrichtungen und die Erteilung der Leistungsaufträge verfüge. Aufgrund dieser wichtigen Funktionen sollte eine möglichst breite Abstützung und Diskussionsbasis geschaffen werden. Dazu gehöre, dass auch die Interessen der betreuungsbedürftigen Personen in den Entscheidungsprozess einbezogen würden. Dieser Argumentation widersprachen die Ratsmitglieder der CVP- und der SVP-Fraktion. Die Kommission für soziale Einrichtungen sei neu eine Vollzugsbehörde und nicht mehr nur eine empfehlende Kommission zuhanden des Regierungsrates. Dieser Status erfordere eine klare Rollentrennung zwischen Leistungserbringern und Leistungsbestellern. Nur so könnten Interessenkonflikte vermieden werden. Um die Sicht der sozialen Einrichtungen und der Betroffenenorganisationen einbringen zu können, sehe das Gesetz ein Anhörungsrecht und sogar eine Anhörungspflicht vor. Im Grossen Rat wurden ferner Fragen zur Behandlung von Planungsberichten durch den Grossen Rat und zum Umgang mit Spendengeldern diskutiert und bereinigt.

In der Schlussabstimmung anlässlich der zweiten Beratung im Grossen Rat am 19. März 2007 wurde das Gesetz über soziale Einrichtungen mit 93 gegen 0 Stimmen gutgeheissen.

Empfehlung des Regierungsrates

Das geltende Heimfinanzierungsgesetz ist nicht mehr zeitgemäss. Als reines Finanzierungsgesetz enthält es keine Rechtsgrundlage für eine Gesamtplanung des Angebots an sozialen Einrichtungen. Damit sind heute eine Steuerung des Angebots und ein wirkungsvolles Kostenmanagement kaum möglich. In Anbetracht der mit der NFA einhergehenden vollständigen Kantonalisierung der Finanzierung von sozialen Einrichtungen im Behinderten- und Sonderschulbereich und der neuen Vorgaben des Bundesrechts vermögen die bestehenden gesetzlichen Regelungen nicht mehr zu genügen. Weiter ist auch die geltende Finanzierung der anerkannten Heime mittels Übernahme der Betriebsdefizite durch Kanton und Gemeinden nicht mehr zeitgemäss. Auch in der interkantonalen Heimfinanzierung wird in Kürze von der nachschüssigen Restdefizitdeckung zur periodengerechten Finanzierung mittels Leistungspauschalen gewechselt. Schliesslich haben die laufenden Arbeiten zur Finanzreform 08 gezeigt, dass die Gemeinden in der Heimfinanzierung eine stärkere Mitbestimmung auf der strategischen Entscheidungsebene verlangen, sollen sie weiterhin zur Mitfinanzierung herangezogen werden. Das Anliegen der Gemeinden ist berechtigt, kann jedoch nicht ohne Änderung der gesetzlichen Grundlagen umgesetzt werden. Ziel der vorliegenden Vorlage ist es, ein Gesetz über die sozialen Einrichtungen und deren Finanzierung zu schaffen, das den Anforderungen wiederum längerfristig genügt.

Sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, wir empfehlen Ihnen in Übereinstimmung mit dem Grossen Rat, der die Vorlage mit 93 zu 0 Stimmen verabschiedet hat, dem Gesetz über soziale Einrichtungen zuzustimmen.

Luzern, 3. April 2007

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Yvonne Schärli-Gerig
Staatschreiber: Viktor Baumeler

Abstimmungsvorlage

Gesetz über soziale Einrichtungen

vom 19. März 2007*

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom
29. August 2006¹
beschliesst:

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Zweck

¹ Dieses Gesetz regelt die Planung, Steuerung, Anerkennung und Finanzierung von sozialen Einrichtungen im Sinn von § 2.

² Es bezweckt die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots an sozialen Einrichtungen für die Betreuung, Schulung und Förderung betreuungsbedürftiger Personen im Kanton Luzern unter Berücksichtigung der Grundsätze der Ethik, der Wirtschaftlichkeit, der Wirksamkeit und der Qualität. Angestrebt wird die soziale Integration der betreuungsbedürftigen Personen.

§ 2 Soziale Einrichtungen

- ¹ Als soziale Einrichtungen im Sinn dieses Gesetzes gelten die von der Kommission für soziale Einrichtungen anerkannten
- stationären und heimgemähtlichen Einrichtungen, die gestützt auf eidgenössisches oder kantonales Recht Personen bis zum vollendeten 20. Altersjahr, längstens jedoch bis zum Abschluss der Erstausbildung beherbergen, sofern sie vor Erreichen der Volljährigkeit in eine Einrichtung eingetreten sind oder untergebracht worden sind,
 - stationären Einrichtungen sowie Werk-, Beschäftigungs- und Tagesstätten für erwachsene Personen mit Behinderungen,
 - stationären Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich,
 - Sonderschulinternate.

² Einrichtungen und Bereiche von sozialen Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs für Erwachsene und Jugendliche gemäss der schweizerischen Strafgesetzgebung, Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderungen, die Leistungen zur beruflichen Eingliederung im Sinn der Artikel 16 und 17 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959² erbringen, und Einrichtungen für Betagte sowie Spitäler und andere medizinisch geleitete Einrichtungen sind nicht soziale Einrichtungen im Sinn dieses Gesetzes.

II. Organisation und Zuständigkeiten

§ 3 Grosse Rat

Der Grosse Rat nimmt den Planungsbericht über die sozialen Einrichtungen gemäss § 8 zur Kenntnis.

§ 4 Vollzugsbehörden

¹ Das Gesetz wird vollzogen durch

- den Regierungsrat,
- das Gesundheits- und Sozialdepartement,
- die Kommission für soziale Einrichtungen.

² Vorbehalten bleiben die Einweisungsbefugnisse der zuständigen Behörden im Sonderschulwesen sowie beim Kinderschutz und im Vormundschaftswesen.

§ 5 Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat

- schliesst mit anderen Kantonen Vereinbarungen über die Finanzierung sozialer Einrichtungen ab und bezeichnet die zu deren Vollzug befugten Behörden,
- wählt die Kommission für soziale Einrichtungen und auf Vorschlag der Gemeinden die Gemeindevertretungen; er legt deren Entschädigung fest,
- bezeichnet die Schlichtungsstelle.

² Nach Anhören der Kommission für soziale Einrichtungen

- erstellt er den Planungsbericht und unterbreitet ihn dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme,
- legt er die Kostgeldansätze für die anerkannten Einrichtungen, den Selbstbehalt der Gemeinden und die Kostenbeteiligung der erwachsenen Personen mit Behinderungen im Kanton fest,
- legt er unter Berücksichtigung der Besonderheiten der sozialen Einrichtungen die Grundsätze für die Ermittlung der Betriebskosten und der Leistungspauschalen fest,
- bestimmt er die für die Anerkennung der sozialen Einrichtungen massgebenden Qualitätskriterien.

§ 6 Gesundheits- und Sozialdepartement

Das Gesundheits- und Sozialdepartement

- erarbeitet mit geeigneten sozialen Einrichtungen Leistungsaufträge,
- schliesst mit den anerkannten sozialen Einrichtungen Leistungsvereinbarungen ab,
- stellt die Aufsicht über die anerkannten sozialen Einrichtungen sicher, insbesondere über das Finanz- und Rechnungswesen sowie über die Qualität der Dienstleistungen,
- kontrolliert die Kostenübernahmegarantien bei Eintritten und Einweisungen in anerkannte soziale Einrichtungen.

§ 7 Kommission für soziale Einrichtungen

¹ Die Kommission für soziale Einrichtungen

- anerkennt die sozialen Einrichtungen im Kanton, auf die das Gesetz Anwendung findet, und erteilt ihnen die Leistungsaufträge,

- b. entscheidet über allfällige Abänderungen der Leistungsaufträge,
- c. bestimmt bei Fehlen einer Leistungsvereinbarung die Leistungen und die Einzelheiten der Leistungserfüllung,
- d. erstattet dem Regierungsrat und den Gemeinden jährlich Bericht.
- e. nimmt Stellung zum Planungsbericht.

² Sie nimmt nach Anhören der sozialen Einrichtungen und der betroffenen Organisationen Stellung

- a. zu Entwürfen von Verordnungen,
- b. zu den Grundsätzen für die Ermittlung der Betriebskosten und der Leistungspauschalen sowie zu den für die Anerkennung der sozialen Einrichtungen massgebenden Qualitätskriterien,
- c. zur Höhe der Kostgeldansätze, des Selbstbehaltes der Gemeinden und der Kostenbeteiligung der erwachsenen Personen mit Behinderungen.

³ Die Kommission besteht aus je vier Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons und der Gemeinden. Eine Vertreterin oder ein Vertreter des Kantons führt den Vorsitz und hat den Stichentscheid. Im Übrigen konstituiert sich die Kommission selbst. Sie ist administrativ dem Gesundheits- und Sozialdepartement unterstellt.

III. Planung und Steuerung

§ 8 Planungsbericht

¹ Der Regierungsrat erstellt periodisch einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Planungsbericht, der alle Bereiche nach § 2 Absatz 1 umfasst und insbesondere das vom Bund vorgeschriebene Konzept zur Förderung der Eingliederung von Personen mit Behinderungen enthält.

² Er hört die sozialen Einrichtungen und die betroffenen Organisationen an.

§ 9 Kostenrechnung und Kennzahlen

¹ Die anerkannten sozialen Einrichtungen ermitteln ihre Kosten und erfassen ihre Leistungen nach einer einheitlichen Methode. Sie führen dazu eine Kostenrechnung und erheben Kennzahlen, welche insbesondere die Grundlage für die Berechnung der Leistungspauschalen sind.

² Der Regierungsrat regelt die Anforderungen an die Kostenrechnung und die Kennzahlen durch Verordnung.

§ 10 Leistungsaufträge

¹ Die Kommission für soziale Einrichtungen erteilt geeigneten sozialen Einrichtungen zusammen mit der Anerkennung unter Berücksichtigung des Planungsberichtes einen mehrjährigen Leistungsauftrag.

² Der Leistungsauftrag umfasst den allgemeinen Auftrag, den Versorgungsauftrag mit den Kernfunktionen der sozialen Einrichtung und die weiteren Leistungen. Dabei sind innovative Angebote zu fördern.

§ 11 Leistungsvereinbarungen

¹ Das Gesundheits- und Sozialdepartement schliesst mit jeder anerkannten sozialen Einrichtung auf der Grundlage des Leistungsauftrages jährlich eine Leistungsvereinbarung ab. Darin werden insbesondere die zu erbringenden Leistungen und die Leistungspauschalen festgelegt. Bei kantonalen Dienststellen tritt das zuständige Departement als dritte Vertragspartei hinzu.

² Kommt zwischen dem Gesundheits- und Sozialdepartement und einer anerkannten sozialen Einrichtung keine Einigung zustande, setzt die Kommission für soziale Einrichtungen die Leistungen und die Einzelheiten der Leistungserfüllung fest.

§ 12 Leistungspauschalen

¹ Die Leistungen der anerkannten sozialen Einrichtungen werden über einheitliche, indikationsabhängige Leistungspauschalen abgegolten.

² Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten der Berechnung der Leistungspauschalen, insbesondere die Berücksichtigung von Spenden und anderer Leistungen Dritter, von Investitionskosten, Abschreibungen, Betriebsgewinnen, Vorhalteleistungen sowie von Aus- und Weiterbildungskosten des Fachpersonals.

§ 13 Eigenkapital

¹ Die anerkannten sozialen Einrichtungen können aus Betriebsgewinnen Eigenkapital in Form von Rücklagen bilden.

² Sie verfügen im Rahmen ihrer Zweckbestimmung frei über die Rücklagen.

³ Der Regierungsrat regelt das Nähere.

IV. Anerkennung

§ 14 Wirkungen

Mit der Anerkennung erhält die soziale Einrichtung einen Anspruch auf Leistungsabgeltung nach Massgabe dieses Gesetzes und hat sie die darin festgehaltenen Pflichten zu erfüllen. Sie kann insbesondere zur Zusammenarbeit und Koordination und zur Aufnahme bestimmter Personen sowie zur Bereitstellung von Notfall- und von Ausbildungsplätzen verpflichtet werden.

§ 15 Voraussetzungen und Ausgestaltung

¹ Die Anerkennung einer sozialen Einrichtung setzt voraus, dass

- a. die Aufsicht gemäss den Vorschriften des Bundes oder des Kantons sichergestellt ist,
- b. aufgrund des Planungsberichtes ein Bedarf für das Leistungsangebot der sozialen Einrichtung besteht,
- c. ein Leistungsauftrag beschlussbereit vorliegt,
- d. die soziale Einrichtung über das nötige Fachpersonal verfügt,
- e. die soziale Einrichtung über geeignete Instrumente zur Entwicklung und Sicherung der Qualität verfügt,

- f. vom Träger alle Anstrengungen zu Eigenleistungen unter-
nommen wurden,
- g. die zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung
der Mittel gesichert ist,
- h. die bevorzugte Aufnahme von Personen aus dem Kanton
Luzern gewährleistet wird.

² Die Anerkennung ist zu befristen. Sie kann mit Auflagen und
Bedingungen verbunden und nur für Teilbereiche erteilt wer-
den.

³ Gewährung, Verweigerung und Entzug der Anerkennung wer-
den verfügt.

⁴ Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen des Bundes.

§ 16 Qualitätssicherung

Der Regierungsrat regelt das Nähere über geeignete Instru-
mente zur Entwicklung und Sicherung der Qualität, über wel-
che die anerkannten sozialen Einrichtungen verfügen müssen.

§ 17 Aufsicht

¹ Die zuständige kantonale Behörde begleitet und überwacht
die Einhaltung der Leistungsaufträge und -vereinbarungen
nach den §§ 10 und 11. Sie wertet die Ergebnisse aus und orien-
tiert die Kommission für soziale Einrichtungen.

² Die anerkannten sozialen Einrichtungen sind verpflichtet, der
zuständigen kantonalen Behörde alle erforderlichen Unterla-
gen bereitzustellen. Die Einzelheiten sind im Leistungsauftrag
zu regeln. Der zuständigen kantonalen Behörde sind die erfor-
derlichen Auskünfte zu erteilen, und es ist ihr jederzeit Zutritt
zu den Räumlichkeiten zu gewähren.

§ 18 Änderung der Verhältnisse

¹ Die anerkannten sozialen Einrichtungen haben der zuständi-
gen kantonalen Behörde Änderungen ihrer Organisation und
ihres Leistungsangebotes rechtzeitig schriftlich mitzuteilen.
Vorkommnisse von besonderer Tragweite sind umgehend zu
melden.

² Die zuständige kantonale Behörde prüft, ob eine Anpassung
des Leistungsauftrags oder der Leistungsvereinbarung an die
geänderten Verhältnisse erforderlich ist, und stellt der Kom-
mission für soziale Einrichtungen oder dem Gesundheits- und
Sozialdepartement Antrag.

§ 19 Entzug der Anerkennung und Schliessung

¹ Die Anerkennung wird entzogen, wenn die Voraussetzungen
gemäss § 15 nicht mehr erfüllt sind oder wenn wiederholt oder
schwerwiegend gegen dieses Gesetz oder darauf gestützte Er-
lasse und Entscheide verstossen wurde.

² Die zuständige kantonale Behörde verfügt die sofortige
Schliessung einer anerkannten sozialen Einrichtung, wenn für
die betreuten Personen eine ernsthafte Gefahr besteht.

§ 20 Verwendung des Vermögens beim Wegfall der Anerkennung

¹ Das Vermögen, das anerkannte soziale Einrichtungen durch
die Finanzierung gemäss § 28 sowie mit allfälligen Beiträgen
des Bundes gebildet haben, ist beim Wegfall der Anerkennung
zurückzuerstatten und von Kanton und Gemeinden für Zwecke
im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu verwenden. Vorbehalten
bleiben Rückerstattungsforderungen des Bundes.

² Der Regierungsrat regelt das Nähere, wie das Verfahren und
die Dauer der Rückerstattungspflicht.

V. Freiwilliger Eintritt und Einweisung

1. Grundsätze

§ 21

¹ Der Eintritt einer betreuungsbedürftigen Person in eine an-
erkannte soziale Einrichtung erfolgt entweder aus ihrem freien
Entschluss (freiwilliger Eintritt) oder auf behördliche Anord-
nung (Einweisung).

² Das Verfahren beim Eintritt richtet sich nach den Grundsät-
zen der Verhältnismässigkeit und der Wirtschaftlichkeit. Die
Menschenwürde der betreuungsbedürftigen Personen ist zu
achten. Insbesondere ist ihnen ein angemessenes Mitsprache-
recht zu gewähren.

2. Freiwilliger Eintritt

§ 22 Aufnahmeverfahren

¹ Die betreuungsbedürftige Person und die anerkannte soziale
Einrichtung regeln ihre Rechte und Pflichten in einem Vertrag.

² Kommt keine Einigung zustande, kann die betreuungsbe-
dürftige Person die vom Regierungsrat bezeichnete zuständige
kantonale Stelle anrufen. Diese prüft, ob die anerkannte soziale
Einrichtung zu einer Aufnahme zu verpflichten ist.

§ 23 Kostenübernahmegarantie

¹ Die anerkannte soziale Einrichtung holt vor dem freiwilligen
Eintritt einer betreuungsbedürftigen Person eine Kostenüber-
nahmegarantie der vom Regierungsrat bezeichneten zuständi-
gen kantonalen Stelle ein.

² Kann das Gesuch um die Kostenübernahmegarantie aus Zeit-
not nicht vor dem Eintritt der Person in die anerkannte soziale
Einrichtung gestellt werden, so ist es jedenfalls so rasch als
möglich einzureichen.

³ Die Kostenübernahmegarantie kann befristet und mit Aufla-
gen versehen werden.

⁴ Gesuche um eine Kostenübernahmegarantie zugunsten von
erwachsenen Personen erfordern deren schriftliche Einwilligung.

§ 24 *Eintritt ohne Kostenübernahmegarantie*

Erfolgt der Eintritt ohne Kostenübernahmegarantie, sind Kanton und Gemeinden zu keinen Leistungen nach diesem Gesetz verpflichtet.

3. Einweisung

§ 25 *Zuständigkeiten*

Die Zuständigkeit für die Einweisung von betreuungsbedürftigen Personen in soziale Einrichtungen richtet sich nach den Bestimmungen des Kinderschutzes-, des Vormundschafts- oder des Schulrechts.

§ 26 *Empfehlung der kantonalen Stelle*

¹ Die für die Einweisung zuständigen Behörden holen bei der vom Regierungsrat bezeichneten zuständigen kantonalen Stelle eine Empfehlung ein.

² Die zuständige kantonale Stelle überprüft die Eignung der vorgeschlagenen sozialen Einrichtung und gibt eine Empfehlung ab. Die einweisende Behörde führt die Empfehlung in ihrem Entscheid an. Folgt sie ihr nicht, so begründet sie dies.

³ Vorbehalten sind Einweisungen im Zusammenhang mit Sonderschulmassnahmen.

VI. Kostenregelung

1. Allgemeines

§ 27 *Leistungsabgeltung*

¹ Die Leistungen der anerkannten sozialen Einrichtungen werden abgegolten mit

- Leistungspauschalen,
- Kostgeldern,
- Selbstbehalten der Gemeinden,
- Kostenbeteiligungen der erwachsenen Personen mit Behinderungen.

² Die anerkannten sozialen Einrichtungen dürfen den betreuungsbedürftigen Personen darüber hinaus nur individuelle Nebenleistungen in Rechnung stellen.

§ 28 *Kostenübernahme durch Kanton und Gemeinden*

¹ Kanton und Gemeinden tragen gemeinsam, soweit sie nicht von anderen Kostenpflichtigen zu decken sind, je hälftig

- die in den Leistungsvereinbarungen vereinbarten Leistungspauschalen,
- die Kosten der bewilligten Leistungen von ausserkantonalen Einrichtungen,
- die aus der Durchführung dieses Gesetzes anfallenden sonstigen Kosten.

² Der Kostenanteil der Gemeinden, abzüglich der von ihnen geleisteten Selbstbehalte gemäss § 32, ist auf die einzelnen Gemeinden nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl aufzuteilen.

§ 29 *Ausserkantonale Einrichtungen*

Die Abgeltung der Leistungen von ausserkantonalen sozialen Einrichtungen richtet sich nach interkantonalem Recht.

§ 30 *Streitigkeiten*

Bei Streitigkeiten über den Bestand von Beitragsforderungen sowie die Höhe, die Bevorschussung und die Zahlung von Beiträgen gemäss den §§ 28 und 31–33 erlässt die zuständige kantonale Behörde auf Gesuch hin eine Verfügung.

2. Kinder, Jugendliche sowie erwachsene Personen ohne Behinderungen

§ 31 *Kostgeld*

¹ Das Kostgeld ist ein Beitrag an die Kosten für Verpflegung und Unterkunft der betreuungsbedürftigen Person.

² Es ist in folgender Reihenfolge zu tragen:

- von der betreuungsbedürftigen Person,
- von den Eltern (Art. 276ff. ZGB³),
- von den unterstützungspflichtigen Verwandten (Art. 328 ZGB³),
- vom unterstützungspflichtigen Gemeinwesen.

³ Sofern eine Behörde die Einweisung in eine anerkannte soziale Einrichtung anordnet, sichert sie der Einrichtung die Bezahlung des Kostgeldes zu und erlässt eine Unterstützungsanzeige an das unterstützungspflichtige Gemeinwesen mit Kopie an das Gesundheits- und Sozialdepartement.

⁴ Die einweisende Behörde bezahlt der Einrichtung das Kostgeld, sofern es nicht von den Kostenpflichtigen gemäss Absatz 2a–c oder Dritten direkt bezahlt wird.

⁵ Das unterstützungspflichtige Gemeinwesen erstattet der einweisenden Behörde das für die betreuungsbedürftige Person bezahlte Kostgeld und macht den Kostgeldanspruch gegenüber den Kostenpflichtigen gemäss Absatz 2a–c unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit geltend.

⁶ Der Regierungsrat legt die Höhe des Kostgeldes nach Anhören der Kommission für soziale Einrichtungen durch Verordnung fest.

§ 32 *Selbstbehalt der Gemeinde*

¹ Die Wohnsitzgemeinde von Kindern und Jugendlichen sowie von erwachsenen Personen ohne Behinderungen in anerkannten sozialen Einrichtungen gemäss § 2 Absatz 1a, c und d trägt

gegenüber der anerkannten sozialen Einrichtung einen Selbstbehalt.

² Der Regierungsrat legt die Höhe des Selbstbehaltes der Gemeinden nach Anhören der Kommission für soziale Einrichtungen durch Verordnung fest.

3. Erwachsene Personen mit Behinderungen

§ 33 Kostenbeteiligung

¹ Erwachsene Personen mit Behinderungen in anerkannten stationären Einrichtungen sowie in anerkannten Werk-, Beschäftigungs- und Tagesstätten, die keinen Lohn ausrichten, tragen einen angemessenen Teil der Leistungsabgeltung aus ihrem Einkommen und Vermögen als Kostenbeteiligung.

² Die Kostenbeteiligung wird von den anerkannten sozialen Einrichtungen bei erwachsenen Personen mit Behinderungen oder deren gesetzlichen Vertretungen aufgrund der Kostenübernahmegarantie eingefordert.

³ Der Regierungsrat legt die Höhe der Kostenbeteiligung nach Anhören der Kommission für soziale Einrichtungen durch Verordnung fest.

VII. Rechtsschutz

§ 34 Beschwerde

¹ Entscheide der zuständigen kantonalen Behörde können mit Verwaltungsbeschwerde bei der Kommission für soziale Einrichtungen angefochten werden.

² Entscheide der Kommission für soziale Einrichtungen können beim Verwaltungsgericht mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden.

³ Im Übrigen gilt das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972⁴.

§ 35 Schlichtungsstelle

¹ Die Schlichtungsstelle behandelt auf Gesuch der betreuungsbedürftigen Person oder der anerkannten sozialen Einrichtung sämtliche Streitigkeiten aus einem Betreuungsverhältnis.

² Sie versucht, zwischen den am Verfahren Beteiligten eine Einigung zu erzielen. Gelingt dies nicht, stellt sie dies schriftlich fest. Sie kann Empfehlungen abgeben.

³ Die Einleitung des Verfahrens vor der Schlichtungsstelle unterbricht allfällige Rechtsmittelfristen.

⁴ Der Regierungsrat regelt das Nähere.

VIII. Schlussbestimmungen

§ 36 Weitergeltung bisherigen Rechts

Insoweit und solange neue Vollzugsverordnungen und Reglemente nicht erlassen sind, gelten die bisherigen Erlasse als Vollzugsbestimmungen, sofern sie diesem Gesetz nicht widersprechen.

§ 37 Aufhebung des Heimfinanzierungsgesetzes

Das Heimfinanzierungsgesetz vom 16. September 1986⁵ wird aufgehoben.

§ 38 Änderung des Sozialhilfegesetzes

Das Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989⁶ wird wie folgt geändert:

§ 71 Absatz 1b

¹ Von der Bewilligungspflicht sind ausgenommen:

- b. die Aufnahme von Personen in kantonale, kommunale oder gemeinnützige Heime und sonstige Einrichtungen, die nach dem Gesundheitsrecht oder dem Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007 einer besonderen Aufsicht unterstehen, im Rahmen der Invalidenversicherung vom Bundesamt für Sozialversicherungen zugelassen oder für den Straf- und Massnahmenvollzug vom Bundesamt für Justiz anerkannt sind.

§ 39 Bisherige Anerkennungen und Platzierungen

¹ Anerkennungen von sozialen Einrichtungen auf der Grundlage des bisherigen Heimfinanzierungsgesetzes vom 16. September 1986 bleiben bis 31. Dezember 2010 gültig. Vorbehalten bleiben der Entzug der Anerkennung und die Schliessung einer anerkannten Einrichtung gemäss § 19.

² Für betreuungsbedürftige Personen, die sich bei Inkrafttreten dieses Gesetzes freiwillig in einer anerkannten sozialen Einrichtung befinden, ist bis 31. Dezember 2010 eine Kostenübernahmegarantie gemäss § 23 einzuholen.

§ 40 Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

Kanton und Gemeinden übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 3. Oktober 2003⁷ je hälftig die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an

- a. Anstalten, Werkstätten und Wohnheime, bis sie über ein genehmigtes Konzept zur Eingliederung invalider Personen im Sinn des Bundesrechts verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre,
- b. die Sonderschulinternate, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre.

§ 41 *Systemwechsel und bisherige Beiträge*

¹ Der Grosse Rat beschliesst die Finanzierung des Systemwechsels von der nachschüssigen zur periodengerechten Leistungsabgeltung durch Dekret.

² Die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes zugesicherten, noch nicht geleisteten Beiträge werden nach bisherigem Recht ausgerichtet.

§ 42 *Inkrafttreten*

¹ Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

² Das Gesetz unterliegt der Volksabstimmung.

Luzern, 19. März 2007

Im Namen des Grossen Rates
Die Präsidentin: Heidi Lang-Iten
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

*K 2007 728

¹ Erscheint in den Verhandlungen des Grossen Rates 2007.

² SR 831.20

³ SR 210

⁴ SRL Nr. 40

⁵ G 1986 175 (SRL Nr. 894). Auf dieses Gesetz wird im Folgenden nicht mehr hingewiesen.

⁶ SRL Nr. 892

⁷ BBl 2003 6591

→ **C.** Sonderkredit für die
**Vorfinanzierung des
Systemwechsels im Heimwesen**



Für eilige **Leserinnen und Leser**

Das geltende Heimfinanzierungsgesetz von 1986 soll durch das Gesetz über soziale Einrichtungen abgelöst werden (siehe Vorlage B dieser Abstimmungsbroschüre). Einer der zentralen Punkte des neuen Gesetzes ist die Umstellung der Finanzierung der anerkannten Institutionen durch den Kanton und die Gemeinden von der Restdefizitdeckung zur Finanzierung mittels Pauschalen.

Mit Ausnahme der heilpädagogischen Zentren Hohenrain und Schüpfheim leisten heute Kanton und Gemeinden ihre Beiträge an die anerkannten sozialen Einrichtungen, indem sie jeweils im Folgejahr die Restdefizite der Institutionen ausgleichen. Sowohl in der Staatsrechnung wie in den Rechnungen der Gemeinden erscheint der Aufwand für die sozialen Einrichtungen also mit einem Jahr Verzögerung. Dies soll gemäss dem neuen Gesetz über soziale Einrichtungen geändert werden. Dieses Gesetz sieht vor, dass die Kosten wie bisher je zur Hälfte vom Kanton und den Gemeinden getragen werden. Neu erfolgt die Abgeltung der sozialen Einrichtungen aber mittels Pauschalbeiträgen, die in Leistungsvereinbarungen festgelegt werden. Diese Beiträge erscheinen im selben Jahr, in dem sie

ausbezahlt werden, auch in der Staatsrechnung und in den Rechnungen der Gemeinden.

Die Umstellung auf das neue System soll im Jahr 2008 erfolgen. Damit fallen dann die doppelten Kosten an, indem die Restdefizite aus dem Vorjahr und gleichzeitig die Pauschalen des laufenden Jahres finanziert werden müssen. Für Kanton und Gemeinden ergibt das einen einmaligen Aufwand von 45 Millionen Franken. Weder der Kanton noch die Gemeinden könnten diesen zusätzlichen Aufwand aus der Laufenden Rechnung finanzieren. Deshalb hat der Regierungsrat vorgeschlagen, dass der Kanton den Systemwechsel aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005 vorfinanzieren und dabei auch den Gemeindeanteil übernehmen soll. Der Grosse Rat hat daraufhin einen Sonderkredit für die Vorfinanzierung des Systemwechsels im Heimwesen von 45 Millionen Franken bewilligt. Finanziert wird der Kredit aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005. Der Kredit ist an eine Annahme des Gesetzes über soziale Einrichtungen (Vorlage B) gebunden.

Die Abstimmungsfrage

Sehr geehrte Mitbürgerinnen
Sehr geehrte Mitbürger

Mit dem neuen Gesetz über soziale Einrichtungen soll im Heimwesen der Wechsel des Finanzierungssystems von der nachschüssigen Defizitdeckung zur periodengerechten pauschalen Leistungsabgeltung vollzogen werden. Der Systemwechsel verursacht im Umstellungsjahr 2008 eine doppelte Belastung von Kanton und Gemeinden. Der Grosse Rat hat mit Dekret vom 19. Juni 2006 einen Sonderkredit von 45 Millionen Franken für die Vorfinanzierung dieses Systemwechsels durch den Kanton bewilligt.

Gemäss § 39^{bis} Absatz 1c der Staatsverfassung unterliegen Beschlüsse des Grossen Rates, welche freibestimmbare Ausgaben für einen bestimmten Zweck bewilligen, bei einer Ausgabenhöhe von mehr als 25 Millionen Franken der Volksabstimmung. Diese Bestimmung gilt nach § 18 Absatz 3 des Finanzhaushaltsgesetzes sinngemäss auch für Vorfinanzierungen aus Ertragsüberschüssen der Staatsrechnung. Sie können deshalb am 17. Juni 2007 über den vom Grossen Rat bewilligten Sonderkredit abstimmen.

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie dem vom Grossen Rat am 19. Juni 2006 bewilligten Sonderkredit von 45 Millionen Franken für die Vorfinanzierung des Systemwechsels im Heimwesen zustimmen?

Wenn Sie die Vorlage annehmen wollen, antworten Sie mit Ja. Wollen Sie sie ablehnen, beantworten Sie die Frage mit Nein.

Zu dieser Abstimmungsvorlage unterbreiten wir Ihnen im Folgenden einen erläuternden Bericht und den Wortlaut des Dekrets (S. 47).

Bericht **des Regierungsrates**

Revision des Heimfinanzierungsgesetzes

Das geltende Heimfinanzierungsgesetz von 1986 soll durch das Gesetz über soziale Einrichtungen abgelöst werden (siehe Vorlage B dieser Abstimmungsbroschüre). Zentraler Punkt des neuen Gesetzes über soziale Einrichtungen ist neben der Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Planung und Steuerung der Angebote im Heimwesen die Umstellung der Finanzierung der anerkannten Institutionen durch den Kanton und die Gemeinden von der (nachträglichen) Restdefizitdeckung zur periodengerechten Pauschalabgeltung von Leistungen der sozialen Einrichtungen. Diese Pauschalen werden in Leistungsvereinbarungen festgelegt. Sie sollen aufgrund der Vollkosten für den Aufenthalt, die Betreuung und die Pflege einer betreuungsbedürftigen Person in der jeweiligen Institution berechnet werden.

Heutige Finanzierung

Gemäss geltendem Heimfinanzierungsgesetz werden den anerkannten Institutionen die Betriebsdefizite vergütet. Der Kanton und die Gesamtheit der Gemeinden tragen dabei diese Kosten je zur Hälfte. Den anerkannten Institutionen werden im laufenden Betriebsjahr vom Kanton jeweils Akontozahlungen im Umfang von 80 Prozent des bewilligten Budgets der Institution geleistet. In der Staatsrechnung werden die Kantonsbeiträge (exklusive kantonale Sonderschulen) aber erst im Folgejahr verbucht, wenn das effektive Betriebsdefizit ausgewiesen ist. Konkret werden also die Betriebsdefizite 2006 erst in der Staatsrechnung 2007 ausgewiesen.

Von den Gemeinden wird ihr Anteil aufgrund der budgetierten Kosten im Voranschlag als Akontozahlungen zur Staatsrechnung eingefordert. Diese Akontozahlungen beziehen sich auf dasjenige Rechnungsjahr, in welchem der Staat die Defizite der Heime verbucht, und nicht auf das Vorjahr, in welchem die Betriebsdefizite angefallen sind.

Für die ausserkantonale Platzierten erfolgt die Rechnungsstellung monatlich oder quartalsweise durch die jeweilige Institution. Diese Kosten werden im laufenden Rechnungsjahr der Staatsrechnung erfolgswirksam, sie werden also periodengerecht verbucht. Ebenfalls periodengerecht werden die kantonalen Heilpädagogischen Zentren Hohenrain und Schüpfheim abgerechnet, da deren Rechnung Teil der Staatsrechnung ist.

Künftige Finanzierung

Die im neuen Gesetz über die sozialen Einrichtungen vorgesehenen Pauschalen zur Leistungsabgeltung sollen im Betriebsjahr geleistet und dann auch periodengerecht sowohl in der Staatsrechnung wie in den Gemeinderechnungen erfolgswirksam werden. Diese Umstellung stimmt mit den Zielen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) überein, welche die Finanzierung von Aufhalten betreuungsbedürftiger Personen in Institutionen ausserhalb des Wohnkantons regelt.

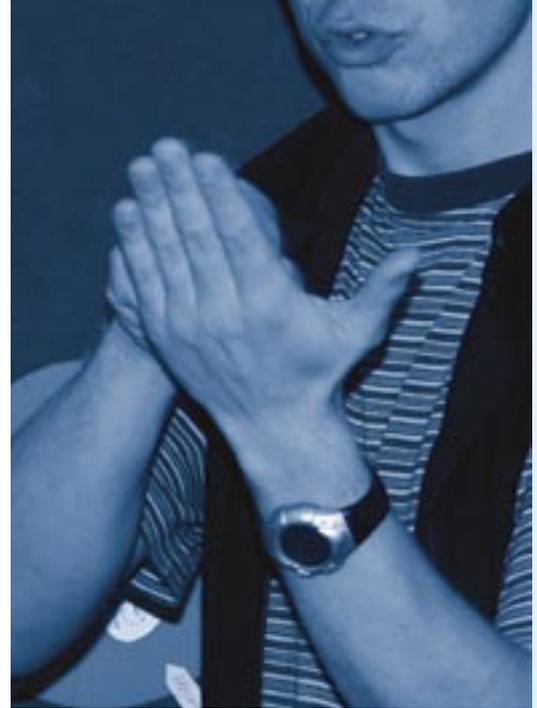
Im Staatsbeitragsbereich ist die periodengerechte Ausrichtung und Verbuchung der Beiträge die Regel. Zurzeit ist eine Revision des Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM) im Gang. Die Entwürfe zu diesem Handbuch sehen eine strikte Anwendung des Prinzips der periodengerechten Verbuchung vor. Zu gegebener Zeit wird auch das kantonale Rechnungswesen im Rahmen einer Revision des Finanzhaushaltsgesetzes an diese neuen Bestimmungen angepasst werden müssen. Die nach dem Gesetz über soziale Einrichtungen vorgeschlagene periodengerechte Finanzierung der Beiträge ist deshalb eine gute Möglichkeit, eine absehbare Änderung frühzeitig vorzunehmen.

Finanzierung des Systemwechsels

Mit der Umstellung von der Defizitdeckung auf die Leistungsabgeltung mit Pauschalen entsteht im geplanten Umstellungsjahr 2008 eine doppelte Belastung von Kanton und Gemeinden. Es müssen sowohl die Restdefizite für das Betriebsjahr 2007 geleistet als auch die Pauschalbeiträge für das Betriebsjahr 2008 bezahlt werden. Die Beiträge an die anerkannten innerkantonalen Institutionen werden mit Ausnahme der kantonalen Heilpädagogischen Zentren Hohenrain und Schüpfheim somit doppelt anfallen.

Der vorgesehene Systemwechsel wird damit einmalige Kosten von rund 45 Millionen Franken verursachen, die je zur Hälfte vom Kanton und von den Gemeinden getragen werden müssten. Es wird weder dem Kanton noch den Gemeinden möglich sein, so hohe Beträge in der laufenden Rechnung zu kompensieren. Deshalb hat der Regierungsrat vorgeschlagen, dass der Kanton den ganzen Betrag, also auch den Anteil der Gemeinden, übernehmen soll und dass das Ganze aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005 finanziert werden soll.

Der Grosse Rat hat diesem Vorgehen zugestimmt und einen Sonderkredit von 45 Millionen Franken für die Vorfinanzierung des Systemwechsels im Heimwesen beschlossen. Der Kredit ist aus dem Ertragsüberschuss der Staats-



rechnung 2005 zu finanzieren. Er steht unter dem Vorbehalt, dass das Gesetz über soziale Einrichtungen (siehe Vorlage B) von den Stimmberechtigten angenommen wird.

Der Anteil der Gemeinden von 22,5 Millionen Franken wird an die Finanzierungsbilanz der Finanzreform 08 angerechnet, und zwar zusätzlich zu den bereits vorgesehenen jährlich 20 Millionen Franken, die der Kanton in der Finanzreform 08 übernimmt, und zusätzlich zum Gemeindeanteil an den IV-Beiträgen im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA).

Beschlüsse des Grossen Rates

Angesichts steigender Kosten in der Heimfinanzierung erteilte der Grosse Rat dem Regierungsrat im Jahr 2004 den Auftrag, eine Revision des Heimfinanzierungsgesetzes einzuleiten mit dem Ziel, vom bisherigen Beitragssystem zu leistungsbezogenen Pauschalen überzugehen. Im Hinblick auf dieses Gesetz unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat bereits am 11. April 2006 den Entwurf des Dekrets über einen Sonderkredit zur Vorfinanzierung des Systemwechsels im Heimwesen. Die Behandlung des Dekrets im Grossen Rat erfolgte im Rahmen der Beratungen zur Staatsrechnung 2005. Dabei sprachen sich die Mitglieder der CVP-, der FDP- und der SVP-Fraktion für den Kredit zur Vorfinanzierung des Systemwechsels in der Heimfinanzierung aus. Sie erachteten die Finanzierung des Systemwechsels aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005 als sinnvolle Lösung, um die im Umstellungsjahr entstehende Belastung des Kantons und der Gemeinden zu lindern. Die Fraktionen der SP und der Grünen lehnten das Dekret aus grundsätzlichen Bedenken gegen die Finanzreform 08 sowie die Steuergesetzrevision 2008 ab, sprachen sich jedoch später im Rahmen der Beratung des Gesetzes über soziale Einrichtungen ebenfalls für den Systemwechsel in der Heimfinanzierung aus. In der Schlussabstimmung hiess der Grosse Rat das Dekret mit 84 gegen 18 Stimmen gut.

Empfehlung des Regierungsrates

Die Finanzierung der Leistungen der anerkannten Heime im Kanton Luzern durch die Übernahme ihrer Restdefizite ist nicht mehr zeitgemäss. Das neue Gesetz über soziale Einrichtungen sieht vor, die Leistungen der Heime künftig periodengerecht über Leistungspauschalen abzugelten. Der Wechsel im System der Finanzierung führt im Umstellungsjahr zu einer doppelten Belastung von Kanton und Gemeinden von 45 Millionen Franken. Weder dem Kanton noch den Gemeinden ist es möglich, so hohe Beiträge aus der laufenden Rechnung zu kompensieren. Sowohl der Kantons- als auch der Gemeindeanteil von je 22,5 Millionen Franken sollen deshalb aus dem Ertragsüberschuss der Staatsrechnung 2005 finanziert werden. Der Kredit steht unter dem Vorbehalt der Annahme des Gesetzes über soziale Einrichtungen.

Sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger, wir empfehlen Ihnen deshalb in Übereinstimmung mit der Mehrheit des Grossen Rates, dem Sonderkredit für die Vorfinanzierung des Systemwechsels von der nachschüssigen Defizitdeckung zur periodengerechten pauschalen Leistungsabgeltung im Heimwesen zuzustimmen.

Luzern, 3. April 2007

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Yvonne Schärli-Gerig
Staatsschreiber: Viktor Baumeler



Abstimmungsvorlage

Dekret über einen Sonderkredit für die Vorfinanzierung des Systemwechsels von der nachschüssigen Defizitdeckung zur periodengerechten pauschalen Leistungsabgeltung im Heimwesen

vom 19. Juni 2006

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 11. April 2006,

beschliesst:

1. Für die Finanzierung des Systemwechsels von der nachschüssigen Defizitdeckung zur periodengerechten pauschalen Leistungsabgeltung im Heimwesen (einschliesslich Gemeindeanteil) im Rahmen des Gesetzes über soziale Einrichtungen wird ein Kredit von 45 Millionen Franken bewilligt.
2. Der Kredit wird als Vorfinanzierung dem Ertragsüberschuss der Laufenden Rechnung 2005 belastet. Er steht unter dem Vorbehalt der Verabschiedung des Gesetzes über soziale Einrichtungen.
3. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
4. Das Dekret unterliegt zusammen mit dem Gesetz über soziale Einrichtungen der Volksabstimmung.

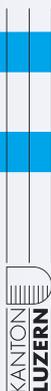
Luzern, 19. Juni 2006

Im Namen des Grossen Rates

Der Präsident: Guido Müller

Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

LUZERN



Kontakt

Staatskanzlei des Kantons Luzern
Bahnhofstrasse 15
CH-6002 Luzern

Telefon
041 228 51 11
041 228 60 00

Telefax
041 228 50 36
041 228 60 99

E-Mail
staatskanzlei@lu.ch
information@lu.ch

Internet
www.lu.ch

www.lu.ch