

Legislaturprogramm 2015–2019

*Entwurf Kantonsratsbeschluss
über die Kenntnissnahme*

Zusammenfassung

Internationale Vorgänge und nationale Vorgaben wirken sich stärker denn je auf den Kanton Luzern aus. Im Legislaturprogramm 2015–2019 zeigt der Regierungsrat, wie er in diesem Umfeld die öffentlichen Leistungen entwickeln und priorisieren will. Er formuliert Ziele in allen Aufgabenfeldern der Politik, um wichtige Güter zu sichern: den Zusammenhalt, die Innovationskraft und die Lebensqualität im Kanton Luzern.

Mit dem Legislaturprogramm 2015–2019 will der Regierungsrat die kantonalen Leistungen so gestalten, dass sie mit den Bedürfnissen einer Gesellschaft im Wandel Schritt halten.

Die grosse Dynamik im Kanton Luzern zeigt sich in der Fülle anstehender Neuerungen: So wird die Universität Luzern um eine Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und die Hochschule Luzern um ein Departement Informatik wachsen. Aufgrund breit abgestützter Vorgaben wird die Volksschule den veränderten Bedingungen angepasst. Für den Kulturstandort ist eine neue Theater-Infrastruktur geplant. Es sind erhebliche Investitionen in die Mobilität und in die Gesundheitsversorgung vorgesehen. Das städte- und wasserbauliche Grossprojekt am Seetalplatz ist der Grundstein für ein neues Stadtzentrum Luzern Nord. Im Reusstal soll der Lebens- und Wirtschaftsraum am Wasser sicherer und attraktiver werden. Die Instrumente für den kantonalen Zusammenhalt sollen weiter verfeinert werden: mit der Justierung von Aufgaben und Finanzen zwischen Kanton und Gemeinden, mit einer weiterentwickelten Regionalpolitik, mit der Förderung von Gemeindezusammenschlüssen und interkommunaler Zusammenarbeit. All diese Projekte und Massnahmen werden in der Planungsperiode 2015–2019 vorbereitet, eingeleitet oder ausgeführt. Sie sind Reaktionen auf ausgewiesene Ansprüche und Bedürfnisse der Luzerner Bevölkerung.

Den finanziellen Spielraum für den teils qualitativen, teils mengenmässigen Leistungsausbau muss sich der Kanton Luzern allerdings hart erarbeiten. Der Regierungsrat hat im vorliegenden Legislaturprogramm seine politischen Prioritäten auf 29 Legislaturziele verdichtet. Mit welchen Massnahmen und Projekten diese Ziele verfolgt werden können, muss fortlaufend aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel beurteilt werden. Es braucht eine Konzentration auf das Wesentliche, damit der Finanzhaushalt nicht aus dem Gleichgewicht gerät.

Das Legislaturprogramm 2015–2019 verfolgt die Gestaltung eines zukunftsfähigen Gemeinwesens und den haushälterischen Umgang mit öffentlichen Mitteln bei steigendem Innovationsdruck und sinkender Planungssicherheit. In diesem schwierigen Umfeld lassen sich nicht alle Aufgaben allein lösen. Systematischer als bisher sucht der Kanton Luzern deshalb Allianzen und wahrt auch seine Interessen beim Bund verstärkt.

Das Legislaturprogramm ist eine Mittelfristplanung zur Umsetzung der Kantonsstrategie. Es gibt Aufschluss über die Absichten und Erwägungen, von denen sich der Regierungsrat in der kommenden Amtsdauer leiten lässt, über die politischen Ziele und Massnahmen sowie über neue Aufgaben des Kantons und die dafür benötigten Ressourcen. Der Aufbau des Legislaturprogramms orientiert sich an den zehn Hauptaufgaben der Politik. Konkrete Angaben zur Umsetzung des Legislaturprogramms in den 45 Aufgabenbereichen finden sich im Aufgaben- und Finanzplan (AFP). Dort werden sie als Grundlage für die politische Leistungsdiskussion des Kantonsrates jährlich aktualisiert.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Planungsbericht über das Legislaturprogramm 2015–2019.

1 Ausgangslage

1.1 Planungs- und Führungskreislauf

Das Legislaturprogramm ist zum zweiten Mal im Rahmen eines vollständigen Planungs- und Führungskreislaufes nach dem Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen vom 13. September 2010 (FLG; SRL Nr. 600) erarbeitet worden.

In einem ersten Schritt haben wir die langfristigen Leitsätze und Schwerpunkte unserer Politik in der Kantonsstrategie überprüft und teilweise neu formuliert. Die Kantonsstrategie ist ein Führungsinstrument des Regierungsrates und wird dem Parlament nicht in Form eines Planungsberichtes zur Kenntnisnahme unterbreitet. Sie ist im Anhang des vorliegenden Planungsberichtes wiedergegeben. In einem zweiten Schritt haben wir aus den Vorgaben in der Kantonsstrategie die wichtigsten Ziele für die anstehende Legislaturperiode abgeleitet. Die insgesamt 29 Legislaturziele sind im vorliegenden Legislaturprogramm nach den zehn Hauptaufgabenfeldern der Politik geordnet. In einem dritten Schritt haben wir die Umsetzung der Legislaturziele in den 45 Aufgabenbereichen konkretisiert, den Mittelbedarf bestimmt und im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2016–2019 ausgewiesen. In den Jahresberichten werden wir über den Stand der Umsetzung von Kantonsstrategie und Legislaturprogramm regelmässig Rechenschaft ablegen.

1.2 Übergeordnete Entwicklungen und Rahmenbedingungen

Dem Einfluss der kantonalen Politik sind Grenzen gesetzt. Es gibt Entwicklungen, deren Ursachen und Verläufe wir nicht oder nur beschränkt steuern können:

- Vermehrt ergeben sich für den Kanton Luzern Verpflichtungen aus übergeordnetem Recht, sei es durch nationale oder internationale Erlasse.
- Die Auswirkungen internationaler Währungs- und Wirtschaftskrisen sowie grossräumiger Konflikte und Wanderungsbewegungen reichen in den Kanton Luzern hinein.
- Der sich beschleunigende Technologie-, Organisations- und Wertewandel verändert die Gesellschaft und ihr Verhältnis zu staatlichen Einrichtungen und Leistungen.

Wo sich die Rahmenbedingungen unserer Politik nicht direkt beeinflussen lassen, wollen wir die Auswirkungen im Kanton Luzern sozial verträglich gestalten. Dabei lassen wir uns von den Anliegen und Bedürfnissen der Luzerner Bevölkerung leiten, die regelmässig in den Einwohnerbefragungen erhoben werden. Die politischen Prioritäten, die sich daraus ergeben, haben wir in drei Leitsätzen zusammengefasst, die das Selbstverständnis des Kantons Luzern und seiner Politik ausdrücken:

1. Luzern steht für Lebensqualität.
2. Luzern ist ein Innovationsmotor.
3. Stadt und Land stärken sich gegenseitig.

An diesen Leitsätzen, die in der Kantonsstrategie festgehalten sind, orientiert sich die folgende Planung.

1.3 Finanzpolitisches Umfeld

Die Wirtschaftsaussichten haben sich wegen des internationalen Umfelds deutlich verschlechtert. In den Staaten der Eurozone und in den meisten grossen Volkswirtschaften der Welt entwickelt sich die Konjunktur bestenfalls zögerlich. Nach wie vor nicht gelöst, und damit ebenfalls ein erheblicher Risikofaktor, sind die Staatsschuldenkrisen im Euro-Raum. Damit bleiben die wirtschafts- und währungspolitischen Risiken für die Schweiz auf absehbare Zeit bestehen.

Für den Kanton Luzern sind mit dieser Grosswetterlage konkrete Nachteile und Gefahren verbunden. Zwar haben wir, im Vergleich zu anderen Kantonen, eine eher günstige Ausgangsposition, weil die kantonale Verschuldung tief ist, die Belastung der Steuerzahler ebenfalls und weil die Verwaltung vergleichsweise günstig arbeitet. Allerdings droht die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben immer weiter auseinanderzuklaffen. Die Steuereinnahmen steigen, liegen aber unter den Wachstumserwartungen. Gleichzeitig sind erhebliche Ertragsausfälle beim nationalen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen zu verkraften.

Dem gegenüber steht ein anhaltendes Leistungs- und Ausgabenwachstum, nicht zuletzt wegen der wachsenden Bevölkerung. Zu den Risiken zählen die noch unalkalulierbaren Folgen der Unternehmenssteuerreform III, die Höhe der jährlichen Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank sowie die Auswirkungen der Aufgaben- und Finanzreform 2018, die etwa den Kostenteiler für die Volksschulbildung, die Pflegefinanzierung oder den Wasserbau betreffen können.

1.4 Strategie der Aussenbeziehungen

Kantonale Interessen können oft nur mit interkantonalen Allianzen wirksam wahrgenommen werden. Wir pflegen und nutzen unsere Aussenbeziehungen, um der Stimme des Kantons Luzern Gehör zu verschaffen. Auf die Tendenz zur Verlagerung von kantonalen Kompetenzen hin zum Bund haben wir mit der systematischen Bewirtschaftung der Luzerner Interessen auf Bundesebene reagiert. Der Austausch, die Vernetzung, die Dokumentation und die Unterstützung der beteiligten Gremien und

Personen stehen dabei im Zentrum. Dieses Engagement werden wir weiter verstärken. Parallel dazu prüfen wir, wo sich die Kooperation mit anderen Kantonen intensivieren lässt, zum Beispiel in der Informatik, im Beschaffungs- oder im Gesundheitswesen. Die wichtigsten Partner sind der Kanton Aargau, die Kantone der Zentralschweiz sowie der Metropolitanraum Zürich.

Von besonderer Bedeutung ist, wie sich in den nächsten Jahren die Beziehungen der Schweiz zur EU entwickeln. Zusammen mit den anderen Kantonen treten wir für die Fortsetzung des bilateralen Wegs ein. Die Personenfreizügigkeit und der Zugang zum europäischen Binnenmarkt müssen im Interesse der Gesamtwirtschaft gewährleistet bleiben. Mit begleitenden Massnahmen ist das Potenzial der inländischen Arbeitskräfte zu mobilisieren. So lassen sich die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes berücksichtigen, während gleichzeitig die Zuwanderung wirtschafts- und gesellschaftsverträglich gesteuert wird.

2 Grundsätze

Unser Handeln ist von zwei Grundsätzen geprägt. Der erste Grundsatz: Unsere Politik dient den Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons Luzern. Bei der Erfüllung der Aufgaben und der Planung von Leistungen verlieren wir nie das Ziel aus den Augen, die soziale Wohlfahrt und das Wohlbefinden der Bevölkerung zu fördern.

Der zweite Grundsatz ist der haushälterische Umgang mit den Ressourcen des Kantons. Mit unserer Raumplanung, Umweltpolitik und Energiestrategie tragen wir Sorge zu den natürlichen und landschaftlichen Werten. Wir setzen die finanziellen Mittel wirksam und wirtschaftlich ein. Das heisst auch, dass in Zukunft bei Leistungen und Infrastrukturen gewohnte Qualitätsstandards vermehrt infrage gestellt werden.

3 Legislaturprogramm nach Hauptaufgaben

H0 Allgemeine Verwaltung

Lagebeurteilung

In hohem Tempo verändern sich die Strukturen und die Bedürfnisse der Gesellschaft. Daraus ergeben sich neue Ansprüche an den Staat. Die kantonale Verwaltung überprüft deshalb regelmässig ihre Strukturen und Abläufe. Der Dauerauftrag ist die bevölkerungsnah und wirkungsvolle, kostengünstige und zweckmässige Organisation der kantonalen Leistungen.

Im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden gibt es auch nach der Finanzreform 08 noch Ungleichgewichte. Die Gemeinden und die Regionen haben unterschiedliche Perspektiven und teils ungünstige Rahmenbedingungen. Im Bereich der Gemeindereform sehen wir deshalb weiterhin Handlungsbedarf.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Mit der Aufgaben- und Finanzreform 2018 gehen wir die Überprüfung der Strukturen ein weiteres Mal systematisch an. Dabei werden die Verschiebungen, Entwicklungen und Erkenntnisse berücksichtigt, die sich seit der Finanzreform 08 ergeben haben. Auch die Anliegen der Gemeinden, namentlich in den Bereichen Volksschul- und Pflegekosten, werden in diesem umfassenden Rahmen betrachtet. Das Ziel ist eine faire Zuordnung, Entflechtung und Normierung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden. Die Gemeinden sind eng in das Projekt eingebunden.

Das grosse Solidaritätswerk des Kantons Luzerns ist der Finanzausgleich. Er wird periodisch auf seine Wirkung überprüft und, soweit erforderlich, weiterentwickelt. Das neue Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden stellt den Kommunen zeitgemässe Instrumente für ihre politische Planung und Führung zur Verfügung. Es soll erstmals für das Rechnungsjahr 2019 zur Anwendung gelangen.

Die seit dem Projekt Luzern '99 anhaltende umfassende Reform des Staatswesens wird somit in den nächsten Jahren auf mehreren Ebenen weitergeführt. Wir haben beschlossen, das Projekt Gemeindereform erneut und zielgerichtet anzugehen sowie die Instrumente wo nötig anzupassen. Im Fokus stehen Zusammenschlüsse von Gemeinden und die interkommunale Zusammenarbeit zur Vereinfachung der Organisationsstrukturen. Das Ziel ist ein Kanton mit starken Gemeinden und festem Zusammenhalt.

In wichtigen Verwaltungsbereichen werden langfristige Strategien weiterverfolgt:

- Mit der Informatikstrategie und der E-Government-Strategie garantieren wir schlanke und effiziente Abläufe in der Verwaltung sowie den einfachen Zugang der Bevölkerung und der Wirtschaft zu den öffentlichen Leistungen. Beim E-Government liegt das Schwergewicht in der Planungsperiode auf Verbesserungen in den Bereichen Bau, Steuern, Grundbuch, amtliche Vermessung und Geoinformation. Bei der Informatik ist unter anderem die Einführung einer integrierten IT-Management-Lösung vorgesehen.
- Mit der Personalstrategie präsentieren wir den Kanton Luzern als attraktiven Arbeitgeber. Gute Anstellungsbedingungen und ein gezieltes Marketing sollen sowohl bereits eingestellte als auch potenzielle Mitarbeitende erreichen. Wir fördern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, von Frauen in Kaderpositionen und von Männern in Teilzeitanstellungen. Wir wollen damit der demografischen Entwicklung und dem Fachkräftemangel entgegenwirken.
- Wir werden die Immobilienbewirtschaftung in allen Aufgabenbereichen des Kantons konzeptionell überprüfen. Das Ziel ist es, Organisation und Betrieb noch effizienter zu machen. Wo es möglich ist, werden Anpassungen bei den Qualitätsstandards vorgenommen. Wichtige kantonale Hochbauprojekte, die in der Planungsperiode weiterverfolgt werden, sind das zentrale Verwaltungsgebäude am Seetalplatz und die Erweiterung der Hochschule Luzern – Technik und Architektur.

Legislaturziele

- finanzielles Gleichgewicht Kanton - Gemeinden
- kunden- und dienstleistungsorientierte Verwaltung
- attraktiver und verlässlicher Arbeitgeber
- systematische und verantwortungsvolle Immobilienbewirtschaftung

H1 Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Lagebeurteilung

Die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung sind mit einer Vielzahl von Entwicklungen verknüpft: dem Wertewandel, dem Bevölkerungswachstum und der steigenden Lebenserwartung, der Verteilung des Wohlstands, den Nutzungskonflikten im öffentlichen Raum, der steigenden Mobilität, dem Strukturwandel in der Wirtschaft und der Digitalisierung aller Lebensbereiche.

Bund und Kantone passen ihre Strukturen, Abläufe und Regelungen laufend an die komplexer werdenden Verhältnisse an. Beispiele sind die Schweizerische Strafprozessordnung und das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Für die Organe im Sicherheits- und Justizbereich ergeben sich daraus stets neue und zusätzliche Anforderungen. Mit dieser Dynamik halten die zur Verfügung stehenden Mittel nicht Schritt. Für die Umsetzung neuen Rechts wie für die eigentlichen Sicherheitsleistungen gilt deshalb: Sie müssen rechtsstaatlich korrekt erfolgen, aber immer auch praxisnah und kostenbewusst.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Interkantonale Vergleiche zeigen, dass die öffentliche Sicherheit im Kanton Luzern auf einem hohen Stand ist. Diese Erkenntnis entspricht dem persönlichen Empfinden der Einwohnerinnen und Einwohner, wie es in regelmässigen Befragungen zutage tritt. Beides – die objektive und die subjektive Sicherheit – wollen wir erfolgreich gegen aktuelle Bedrohungen verteidigen.

Gemessen an den Vorgaben und Ansprüchen, haben die Luzerner Polizei und die Staatsanwaltschaft zu wenig Ressourcen. Wir setzen deshalb den Planungsbericht über die Leistungen und Ressourcen der Luzerner Polizei um: Teils zusätzliches, teils durch Reorganisationen frei werdendes Personal soll die Kriminalitätsbekämpfung verstärken und die Präsenz in Problemgebieten erhöhen. Im Fokus stehen die Internet-, die Computer- und die Pädokriminalität, aber auch Gewaltdelikte, Verkehrsdelikte und die Auswüchse der 24-Stunden-Gesellschaft. Deren Kosten trägt heute weitgehend die Allgemeinheit. Wir prüfen, ob Sicherheitsaufwendungen in grösserem Ausmass als bisher den Verursachern überwältzt werden können.

In der jüngeren Vergangenheit haben sich Kriminalitätsformen ausgebreitet, die bisher nur ungenügend bekämpft werden. Wir wollen die Wirtschaftskriminalität mit dem Ausbau der Fachgruppe Wirtschaftsdelikte bei der Luzerner Polizei und mit dem Aufbau einer eigenen Abteilung bei der Staatsanwaltschaft eindämmen.

Legislaturziele

- objektive und subjektive Sicherheit erhalten
- Sicherstellung eines effektiven Justizvollzugs
- wirksame Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität

H2 Bildung

Lagebeurteilung

Das Luzerner Bildungswesen hat auf die gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahre laufend reagiert. Dank stetigen Anpassungen und zeitgemässen Angeboten behauptet sich die Zentralschweiz mit dem Zentrum Luzern als eine eigenständige Bildungslandschaft. Das ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass sie als Wirtschafts-, Kultur- und Lebensraum mit eigener Identität bestehen bleibt. Die Anpassung der Bildungsangebote an sich ändernde Anforderungen und Bedürfnisse wird deshalb auch in Zukunft nötig sein.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

In der Kantonsstrategie legen wir dar, dass wir Wirtschaft, Wissenschaft und Bildungswesen als interaktive Systeme betrachten. Im Bildungsbereich verfolgen wir die Ziele, den Unterricht zeitgemäss zu gestalten, die Übergänge zwischen den Schulstufen und -typen zu verbessern, Talente zu fördern, Fachkräfte auszubilden und innovative Impulse für Gesellschaft und Wirtschaft zu setzen. Mit Blick auf die begrenzten Mittel sind die Angebote jedoch systematisch zu überprüfen und zu priorisieren.

- Für die Volksschule heisst das: Mit der Umsetzung der integrativen Förderung ist eine wesentliche Voraussetzung für das individuelle Lernen erfüllt. Bei der Umsetzung weiterer Reformen schenken wir dem Verhältnis von Kosten und Nutzen weiterhin grosse Beachtung. Wir führen den Lehrplan 21 zeitlich abgestimmt mit den übrigen Deutschschweizer Kantonen ein. Die Strukturvielfalt in den Sekundarschulen soll begrenzt und die Zahl der Schulkreise verkleinert werden. Wir prüfen, ob die kommunalen Volksschulangebote zu Standardkosten finanziert werden können.
- Für die Berufsbildung heisst das: Sie muss die Wettbewerbsfähigkeit des Arbeitsplatzes garantieren können. Wir sorgen mit zeitgemässen Ausbildungswegen und erfolgreichen Übergängen in die Berufswelt dafür, dass die Berufsbildung für leistungsstarke junge Menschen erstrebenswert bleibt. Mit der Stärkung der höheren Berufsbildung und der Weiterbildung werden attraktive Perspektiven für die Berufslaufbahn geschaffen. Ein wichtiges Ziel ist, die hohe Quote ausbildender Betriebe zu halten. Der damit verbundene Nutzen – die Integration der Jugendlichen in den Arbeitsmarkt – ist eine wesentliche Massnahme zur Sicherung der sozialen Wohlfahrt.
- Für das Gymnasium heisst das: Es wird als Marke und als Garantin der allgemeinen Studierfähigkeit positioniert. Wichtig für die Profilschärfung und die Ausbildung von Fachkräften ist die Aufwertung der Disziplinen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik, der sogenannten Mint-Fächer. Die Mittel zur Erfüllung der vielfältigen Bildungsbedürfnisse sollen möglichst wirksam eingesetzt werden. Wir prüfen deshalb, wie sich die bestehende Organisation des Gymnasialwesens weiter verbessern lässt.

- Für die Hochschulen heisst das: Sie sind als Elemente der kantonalen Wirtschafts- und Standortpolitik zu sehen. Mit ihren Angeboten in Lehre, Forschung, Dienstleistung und Weiterbildung sind sie Motoren, Impulsgeberinnen und Qualitätsgarantinnen für die Entwicklung des Kantons.

Legislaturziele

- Talente fördern
- Bildungsangebote auf den Arbeitsmarkt ausrichten
- vielfältige Lernformen und neue Medien einsetzen
- Mitteleinsatz mit Fokussierungen optimieren

H3 Kultur, Sport und Freizeit, Kirche

Lagebeurteilung

Die Stadt Luzern ist ein bedeutendes Musik- und Kulturzentrum. Die vielen Einrichtungen und Formen der professionellen und der freien Kultur geben Impulse für das Standortmarketing, den Tourismus und die Volkswirtschaft. Das Selbstverständnis, in einem Kulturkanton zu wohnen, ist in der Bevölkerung des ganzen Kantons breit verankert. Bereits in der Schule finden viele Aktivitäten statt. Auch das kulturelle Leben auf der Landschaft ist von aussergewöhnlicher Vielfalt. Für den Ausbau und die Modernisierung der Angebote gilt als oberste Richtlinie die Beschränkung auf Wesentliches.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Das Kultur- und Kongresszentrum Luzern (KKL) hat in Zusammenarbeit mit dem Lucerne Festival dem Kulturstandort Luzern internationale Anerkennung verschafft. Eine weitere Chance, neben kulturellen auch gesellschaftliche und wirtschaftliche Impulse zu setzen, tut sich nun mit dem Aufbau der sogenannten neuen Theater-Infrastruktur (NTI) auf. Wir wollen, dass die neue Theater-Infrastruktur weitgehend mit Drittmitteln erstellt wird. Der Betrieb soll mit Mitteln in gleicher Höhe finanziert werden wie heute das Luzerner Theater. Für den Kanton Luzern sollen keine Mehrkosten entstehen.

Für die sozialen Kompetenzen und den Zusammenhalt der Bevölkerung ebenso bedeutsam wie das Kulturschaffen ist der Breitensport. Er trägt in einer vorwiegend sitzenden Gesellschaft dazu bei, die individuelle Gesundheit und Leistungsfähigkeit zu erhalten. Die Sport- und Bewegungsförderung gehört deshalb zu den wichtigen Aufgaben der Politik.

Legislaturziele

- Kulturstandort weiterentwickeln
- Breitensport fördern

H4 Gesundheit

Lagebeurteilung

Das Gesundheitswesen ist eine Wachstumsbranche. Dazu tragen die raschen Fortschritte in der medizinischen Forschung bei, die Entwicklung neuer Technologien, Medikamente und Behandlungsmethoden, der gute und gut genutzte Zugang zu den Gesundheitsleistungen und der demografische Wandel. Zahlreiche Leistungs- und Know-how-Anbieter auf dem Luzerner Gesundheitsmarkt haben Anteil an diesen Entwicklungen.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Das oberste Ziel der Gesundheitspolitik bleibt eine gute Gesundheitsversorgung zu tragbaren Kosten. Die neue Spitalfinanzierung ist deshalb weiterhin so umzusetzen, dass der Wettbewerb zwischen den Leistungserbringern funktioniert und die Patientinnen und Patienten die Wahlfreiheit zwischen den Anbietern haben.

Die Spitäler und Kliniken im Kanton Luzern müssen Leistungen von hoher Qualität erbringen können. Sie suchen dazu eine enge, auch überregionale Zusammenarbeit mit verschiedensten Partnern, etwa im Rahmen der Spitalregion Luzern-Nidwalden. Auch die Luzerner Psychiatrie strebt eine intensive fachliche Vernetzung über die Kantons Grenzen hinaus an. Es ist ein gemeinsamer Psychiatrieraum Luzern-Obwalden-Nidwalden geplant.

Das Luzerner Kantonsspital als das grösste nicht universitäre Spital der Schweiz steht vor einer umfassenden baulichen Erneuerung und betrieblichen Optimierung. In Wolhusen ist ein Neubau des Spitalgebäudes vorgesehen. In Luzern stehen zahlreiche Instandsetzungs-, Neubau- und Erweiterungsprojekte an.

Um die medizinische Grundversorgung im ganzen Kanton zu sichern, setzen wir weitere Schwerpunkte. Luzern muss als Arbeitsplatz für Personen im Gesundheitswesen attraktiv bleiben. Wir setzen uns für eine Entlastung der Hausärzte durch Notfallpraxen an allen Spitalstandorten ein, unterstützen das Institut für Hausarztmedizin und das Praxisassistenprogramm.

Mit Blick auf die steigenden Kosten für die medizinische Versorgung und auf langfristige gesellschaftliche Entwicklungen soll die Gesundheitsförderung weiter verstärkt werden. Gut die Hälfte der häufigsten nicht übertragbaren Erkrankungen könnten mit einem gesunden Lebensstil vermieden werden. Wir setzen deshalb auf Programme und Projekte zur Förderung von Bewegung, ausgewogener Ernährung, psychischer Gesundheit, Gesundheit im Alter und auf die betriebliche Gesundheitsförderung.

Legislaturziele

- Grundversorgung im ganzen Kanton sicherstellen
- Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen stärken
- Gesundheit präventiv fördern

H5 Soziale Sicherheit

Lagebeurteilung

Die Schweiz konnte die Grundwerte ihrer Gesellschaftspolitik in den vergangenen Jahren bewahren. Diese Grundwerte – grosse individuelle Freiheiten bei gut ausgebauten sozialen Sicherheiten – müssen auch in Zukunft verteidigt werden. Die zunehmende Dichte, Vielfalt und Alterung der Bevölkerung ruft nach besonderen Massnahmen, um die Gesellschaft zusammenzuhalten. Weil sich die Schweiz als Insel mit hohen Kosten und Preisen in einem internationalen Wettbewerb befindet, ist mit einem zunehmenden Leistungsdruck am Arbeitsplatz zu rechnen. Welche Auswirkungen diese Entwicklungen langfristig auf das soziale Klima haben, lässt sich nicht mit Bestimmtheit vorhersagen.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Der gesellschaftliche Wandel darf nicht wenige Gewinner auf Kosten vieler Verlierer hervorbringen. In Ergänzung zu den etablierten Sozialwerken setzen wir die folgenden Schwerpunkte für eine solidarische Gesellschaft:

Arbeit muss sich lohnen, wirtschaftlich Schwache sollen fair entlastet werden. Deshalb werden wir den Einsatz der individuellen Prämienverbilligungen weiter verbessern. Junge, Alte, wenig Qualifizierte und Arbeitslose sollen ins Erwerbsleben integriert werden. Wir setzen uns dafür ein, dass Behinderten bedarfsgerechte und angemessen abgeholte Betreuungsangebote zur Verfügung stehen. Ausländerinnen und Ausländer sollen bei ihrer gesellschaftlichen und beruflichen Integration unterstützt werden. Dazu nehmen wir im Bereich des Asylwesens umfassende Neuerungen in Angriff. Mit einer Zentrenstrategie und der Neuorganisation des Unterbringungswesens soll der Weg zwischen politischer Steuerung und operativer Ausführung verkürzt, die Flexibilität erhöht und die Effizienz verbessert werden. Wir setzen uns für ein vom Bund erstelltes und betriebenes Asyl-Ausreisezentrum im Kanton Luzern ein, um von der finanziellen Entlastung zu profitieren, die damit verbunden ist.

Die zentrale Herausforderung, die weit über die kommende Amtsperiode hinausgeht, ist der Umgang mit dem Alter. Die steigende Lebenserwartung der Bevölkerung und die hohe Lebensqualität im Alter sind wichtige zivilisatorische Errungenschaften. Viele der notwendigen Begleitmassnahmen, so im Bereich der finanziellen Vorsorge, der Betreuung und Pflege, sind allerdings erst angedacht. Die komplexen Aufgaben fordern nicht nur die politischen Behörden des Bundes, sondern auch die Kantone und die Gemeinden. Wir wollen im Interesse des Kantons Luzern Impulse für eine zukunftsfähige Alterspolitik geben. Erste Planungs- und Vollzugsgrundlagen werden in der kommenden Legislaturperiode erarbeitet.

Legislaturziele

- hohe Erfolgsquote bei der Arbeitsvermittlung halten
- Asylstrategie 2016 umsetzen
- Strategien und Massnahmen für den Umgang mit dem Alter entwickeln

H6 Verkehr

Lagebeurteilung

Mobilität ist ein Grundwert unserer Gesellschaft. Von der Erreichbarkeit des Standorts Luzern hängt vieles ab: der Zugang der Bevölkerung zu öffentlichen und privaten Leistungen, die Attraktivität der Wohnregion und die wirtschaftliche Entwicklung. Weil die Bevölkerung und die Nachfrage nach Transportmitteln weiter wachsen, müssen wir fortlaufend in die Leistungsfähigkeit unserer Verkehrssysteme investieren. Es braucht kluge Strategien, um die Bedürfnisse der mobilen Gesellschaft mit konkurrierenden Werten – dem häuslichen Umgang mit finanziellen Ressourcen, Boden, Energie und Lebensraum – zu vereinbaren.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Die Verkehrssysteme erreichen heute regelmässig ihre Kapazitätsgrenzen. Kurzfristige Entlastungen versprechen wir uns von der Förderung des Langsamverkehrs in der Agglomeration und von Angebotsverbesserungen beim öffentlichen Verkehr. Unsere mittelfristige Mobilitätsstrategie basiert auf dem Durchgangsbahnhof Luzern und dem Bypass-Projekt für das Strassensystem in der Agglomeration Luzern. Mit diesen beiden Schlüsselprojekten und den damit verknüpften Massnahmen können die Kapazitäten in der Agglomeration und die Anbindung Luzerns an den nationalen und internationalen Verkehr deutlich verbessert werden.

Die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems im Zentrum, aber auch in den Regionalzentren und auf dem Lande wollen wir mit besseren Verknüpfungen der einzelnen Verkehrsträger steigern. Neue Busknoten in den Zentren Nord (Emmenbrücke und Rothenburg), Ost (Ebikon) und Süd (Horw und Kriens-Mattenhof) werden die Kapazitäten und die Erreichbarkeit des Zentrums und der Regionen deutlich verbessern.

Legislaturziele

- Mobilität steuern
- leistungsfähige Verkehrssysteme in den Bereichen öV, MIV und Langsamverkehr
- Verknüpfung der Verkehrsträger optimieren

H7 Umweltschutz und Raumordnung

Lagebeurteilung

Das Bevölkerungs-, Wirtschafts-, Siedlungs- und Verkehrswachstum hinterlässt in weiten Teilen des Kantons Spuren. Eine Trendumkehr ist nicht absehbar. Deshalb wird die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen immer wichtiger. Es braucht ein ausgeklügeltes Instrumentarium, um die Wachstumsziele des Kantons nachhaltig und umweltverträglich umzusetzen.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Das Wachstum der Bevölkerung und der Wirtschaft soll weiterhin vor allem entlang der kantonalen Hauptentwicklungsachsen stattfinden. Deshalb fördern wir das Auffüllen der bestehenden Bauzonen, das verdichtete Bauen und die Erhöhung der Nutzungsintensitäten. Das Prinzip der inneren Verdichtung soll zur Schonung des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens auch ausserhalb der Bauzonen Anwendung finden.

Die bundesrätliche Energiestrategie 2050 hat zum Ziel, die Energieeffizienz zu steigern, die Wasserkraft und weitere erneuerbare Energien verstärkt zu nutzen und den Restbedarf an Energie durch die fossile Stromproduktion zu decken. Wir unterstützen diese Ziele.

In den dicht besiedelten und stark genutzten Gebieten des Kantons Luzern können zerstörerische Naturereignisse riesige Schäden anrichten. Wir treffen deshalb weitere Massnahmen zur Abwehr von Naturgefahren und zur Begrenzung allfälliger Schäden. Nach den umfassenden Hochwasserschutzmassnahmen, die derzeit an der Emme getroffen werden, gilt es als Nächstes, den Wirtschafts- und Lebensraum an der Reuss besser zu schützen. Ein entsprechendes Projekt soll die Bedürfnisse des Hochwasserschutzes, der Wohnbevölkerung, der Landwirtschaft, der Wirtschaft und der Ökologie gesamtheitlich berücksichtigen.

Legislaturziele

- Siedlungsraum nach innen verdichten
- Energieumbau unterstützen
- Schutz vor Naturgefahren verbessern

H8 Volkswirtschaft

Lagebeurteilung

Je härter der internationale Wettbewerb, desto mehr bestätigt sich: Luzern macht wirtschaftspolitisch vieles richtig. Die fiskalische Belastung der Firmen ist tief, elektronische Dienstleistungen helfen bürokratische Hürden abbauen, und der Kanton investiert stetig in öffentliche Leistungen und Infrastrukturen. Die Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit zeigen aber auch: Wichtige Weichen für die Luzerner Konjunktur werden jenseits der Kantons Grenzen gestellt – von der Schweizerischen Nationalbank, vom Bundesparlament, von Drittstaaten und überstaatlichen Gremien. Der Kanton Luzern verfügt dank seines breit diversifizierten Gewerbes und des starken Binnenmarktes zwar über eine gewisse Widerstandskraft gegen ungünstige Einflüsse. Dennoch steht er wegen der Frankenstärke und der internationalen Konjunkturrisiken vor erheblichen Herausforderungen.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Die kantonalen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft sind so zu gestalten, dass sich die Firmen auch in einem schwierigen Umfeld behaupten können. Deshalb streben wir weiter gehende Entlastungen im administrativen Bereich an, durch den Abbau

von Regulatorien und den Ausbau des E-Government. Zur Wirtschaftspolitik zählen wir auch Massnahmen in den Bereichen Infrastruktur, Raumplanung und Ausbildung. Ein spezielles Augenmerk richten wir auf Wirtschaftssektoren und Branchen, die für den Kanton Luzern eine besondere Bedeutung haben. Dazu zählen die Industrie und das Gewerbe, der Gesundheits- und Versicherungsbereich, Bildungsinstitute, Tourismus, Land- und Waldwirtschaft.

Legislatorziele

- firmenfreundliches Umfeld pflegen
- regionale Entwicklung fördern

H9 Finanzen und Steuern

Lagebeurteilung

Es zahlt sich aus, dass der Kanton Luzern seine finanzpolitischen Aufgaben in den letzten Jahren gut gemeistert hat. Mit dem tiefen Schuldenstand, der einwohner- und firmenfreundlichen Steuerbelastung und dem streng kontrollierten Ausgabenwachstum ist Luzern im Vergleich mit dem Bund und den meisten anderen Kantonen gut aufgestellt.

Die Rahmenbedingungen für die Finanzpolitik bleiben aber schwierig. Ein wesentlicher Unsicherheitsfaktor sind die mittelfristigen Auswirkungen der internationalen Währungs- und Schuldensituation auf die Konjunktur. Wie stark der starke Schweizer Franken die Entwicklung der Gesamtwirtschaft bremst, ist offen. Ebenso offen sind die finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III des Bundes auf den Kanton Luzern. Weitere Planungsrisiken sind mit den Abstimmungen über die Ehe- und Familienbesteuerung (beim Bund) und über die Unternehmensbesteuerung (beim Kanton) verbunden. Nur schon deshalb sind die Ertragsprognosen mit grossen Vorbehalten behaftet.

Zusätzliche Risiken gibt es bei den Finanzerträgen. Verbesserungen des Luzerner Ressourcenindex sind, als Zeichen steigender Wirtschaftskraft und steigenden Wohlstands, durchaus erwünscht. Sie führen aber auch zu sinkenden Erträgen aus dem nationalen Finanzausgleich (NFA). Die konkrete Entwicklung der Ausgleichszahlungen hängt davon ab, ob und wie der Bund das NFA-Modell revidiert. Schliesslich ist auch ungewiss, wie hoch die jährliche Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank künftig ausfällt.

Ähnliche Risiken gibt es auf der Aufwandseite. Die Erfüllung verschiedener Forderungen der Gemeinden hätte auf den Kanton Luzern teils grosse finanzielle Auswirkungen, so in den Bereichen Volksschulbildung, Pflegefinanzierung und Wasserbau.

Politische Schwerpunkte, Massnahmen und Projekte

Wir halten an den bewährten steuer- und finanzpolitischen Zielen fest. Die Belastung soll bei der Einkommenssteuer im schweizerischen Durchschnitt, bei der Vermögenssteuer unter dem Durchschnitt und bei den juristischen Personen tief liegen. Mit der

Halbierung der Unternehmensgewinnsteuer auf das schweizerische Tiefstniveau wurde ein Meilenstein gesetzt, der für die Bestandespflege und für Neuansiedlungen gleichermaßen wichtig ist. In den kommenden Jahren, und in Erwartung der Unternehmenssteuerreform III des Bundes, geht es vor allem um die Wahrung des Status quo.

Um den kantonalen Finanzhaushalt im Gleichgewicht zu halten, gehen wir in der Planungsperiode die folgenden Projekte an:

Mit der Aufgaben- und Finanzreform 2018 wollen wir erneut eine faire Zuordnung, Entflechtung und Normierung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden erreichen.

Die Unternehmenssteuerreform III des Bundes wird den Kantonen die Möglichkeit geben, die Systematik des Steuerrechts zu verbessern. Die genauen finanziellen Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden können noch nicht beziffert werden. Unser Ziel ist es, dass der Kanton Luzern von den Vorleistungen profitieren kann, die er im Rahmen seiner Steuergesetzrevision 2011 geleistet hat.

Die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen wird in der kommenden Legislaturperiode weiter wachsen. Das Wachstum ist teils quantitativer Natur, bedingt durch Mengenentwicklungen, teils qualitativer Natur, bedingt durch steigende Ansprüche der Bevölkerung und neue Vorschriften. In der Folge werden auch die öffentlichen Ausgaben weiter steigen. Mit einer schnellen Trendumkehr kann nicht gerechnet werden. Ohne Beschränkung auf das Wesentliche droht der Finanzhaushalt aus dem Lot zu geraten. Für eine nachhaltige Konsolidierung der Kantonsfinanzen braucht es in jedem Fall spezielle Anstrengungen. Wir prüfen verschiedene Szenarien, wie in dieser Situation ein mittelfristig ausgeglichener Haushalt erreicht werden kann, und haben ein entsprechendes Konsolidierungsprogramm gestartet.

Die finanzpolitische Steuerung hat den Erhalt des Eigenkapitals und tragbare Schulden zum Ziel. Nur so kann der Kanton Luzern seine Handlungsfähigkeit und die Finanzierung der staatlichen Leistungen und Infrastrukturen langfristig sichern. Wir werden deshalb das Ausgabenwachstum durch Priorisierung der Aufgaben bremsen, Mehreinnahmen nachhaltig einsetzen, Mindereinnahmen kompensieren und die Verschuldung im Griff behalten. Die Schuldenbremse soll im Rahmen einer Revision des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen teilweise neu definiert werden.

Die wesentlichen Schwerpunkte bei der Priorisierung der Aufgaben und Leistungen sind im vorliegenden Planungsbericht dargelegt. Darüber hinaus werden signifikante Effizienzgewinne nötig sein, um die Ziele zu erreichen, zum Beispiel im Bereich E-Government oder durch interkantonale Kooperationen.

Legislaturziele

- Haushalt konsolidieren
- Steuerausschöpfung stabil halten

4 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, von unserem Legislaturprogramm 2015–2019 in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen.

Luzern, 8. September 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Reto Wyss

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Kantonsratsbeschluss über das Legislaturprogramm 2015–2019

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in den Bericht des Regierungsrates vom 8. September 2015,

beschliesst:

1. Vom Legislaturprogramm 2015–2019 wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Kantonsstrategie

In der Kantonsstrategie legt der Regierungsrat die Leitsätze und langfristigen Schwerpunkte seiner Politik fest. Aus der Kantonsstrategie leitet er alle vier Jahre Legislaturziele ab, die im Legislaturprogramm dargelegt sind. Den Legislaturzielen werden Massnahmen zugeordnet und zusammen mit den entsprechenden Kosten im Aufgaben- und Finanzplan jährlich aktualisiert. Über die Umsetzung der Kantonsstrategie und der Legislaturziele legt der Regierungsrat im Jahresbericht jährlich Rechenschaft ab.

Leitsatz 1: Luzern steht für Lebensqualität.

Die hohe Lebensqualität im Kanton Luzern stützt sich auf drei Pfeiler: auf ein wettbewerbsfähiges Leistungsangebot, eine einzigartige Landschaft und eine solidarische Gesellschaft, in der die soziale und die physische Sicherheit gewährleistet sind. Wir investieren in die Luzerner Lebensqualität, indem wir diese drei Pfeiler stärken.

Leitsatz 2: Luzern ist ein Innovationsmotor.

Wirtschaft, Wissenschaft und Bildungswesen sind interaktive Systeme. Wir vernetzen sie, um vielfältige Gewinne zu erzielen: eine begabungs- und chancengerechte Förderung der Kinder und Jugendlichen, ein hochwertiges Ausbildungsangebot, qualifizierte Berufseinsteiger, eine dynamische, innovative und wertschöpfungsstarke Wirtschaft.

Leitsatz 3: Stadt und Land stärken sich gegenseitig.

Die Gemeinden und Regionen sind einander verlässliche Partner. Wir stärken den ländlichen Raum als attraktiven Wohn-, Wirtschafts-, Freizeit- und Erholungsraum von landschaftlicher und biologischer Vielfalt. Wir fördern den städtischen Raum als Treiber und Brennpunkt der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Kanton und Gemeinden, Stadt und Land zeigen sich solidarisch, indem sie unterschiedliche Voraussetzungen bei den Ressourcen und Lasten finanziell mildern.

Schwerpunkt 1: Gestalteter Gesellschaftswandel

Unsere Gesellschaft vereint ein hohes Mass an individueller Entfaltungsmöglichkeit, Solidarität und institutioneller sozialer Sicherheit. Wir wollen diese Errungenschaften langfristig sichern. Deshalb reagieren wir frühzeitig, um die Folgen der Migration, des Bevölkerungswachstums, der zunehmenden Alterung und steigenden Vielfalt in der Bevölkerung sinnvoll zu gestalten.

Schwerpunkt 2: Ausgeglichener Finanzhaushalt

Wir prüfen die Leistungen des Kantons fortlaufend auf ihre Kosten und ihre Wirksamkeit, um die Wohlfahrt der Einwohnerinnen und Einwohner nachhaltig zu sichern und Handlungsspielraum für Neues zu gewinnen. Wir führen Luzern als finanziell handlungsfähiges Staatswesen in die Zukunft, indem wir die kantonalen Ausgaben und Einnahmen im Gleichgewicht halten.

Schwerpunkt 3: Lebendiger Kultur- und Sportkanton

International wettbewerbsfähige Kultur- und Sportangebote sowie ein vielfältiges, regional breit verankertes Schaffen inspirieren und verbinden Stadt und Land. Kultur und Sport erfüllen damit eine wichtige gesellschaftliche Funktion. Wir fördern die grossen Kultureinrichtungen als bedeutende Wirtschaftsfaktoren. Und wir unterstützen die zahlreichen Vereine, um den Zugang zu und die Mitgestaltung von Kultur und Sport zu sichern.

Schwerpunkt 4: Flächendeckende Gesundheitsversorgung

Unser Gesundheitssystem leistet wichtige Beiträge zur Lebensqualität im Kanton Luzern. Wir setzen uns weiterhin für eine patientenorientierte, bedarfsgerechte, ausreichende, sichere und qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung zu angemessenen Kosten ein.

Schwerpunkt 5: Innovations- und Wissenstransfer

Einer der grössten Trümpfe unserer Wirtschaft ist die hohe Qualität der Bildung. Sie ist eine Garantin für die Wettbewerbsfähigkeit unseres Arbeitsplatzes. Wir sorgen dafür, dass die Berufsbildung für leistungsstarke junge Leute attraktiv bleibt. Die Hochschulen tragen mit der Ausbildung hochqualifizierter Fachkräfte und ihren Forschungsergebnissen wesentlich zu einer innovationsfreudigen Grundstimmung bei. Sie pflegen enge Kontakte zur Wirtschaft und Gesellschaft und prägen deren Entwicklung mit.

Schwerpunkt 6: Wirtschaftsfreundliches Umfeld

Wir sichern unsere Position der Stärke, um ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erzielen: Wir halten die fiskalische und administrative Belastung der Unternehmen tief, legen Wert auf eine kunden- und dienstleistungsorientierte Verwaltung, fördern die Ausbildung von Fachkräften und investieren in die gute Erreichbarkeit des Kantons.

Schwerpunkt 7: Leistungsfähige Verkehrssysteme

Wir stärken den Kanton, indem wir seine Regionen und Zentren durch leistungsfähige Verkehrssysteme verknüpfen und so an die grossen nationalen und internationalen Verkehrsachsen anbinden.

Schwerpunkt 8: Perspektiven für die Regionen

Die gerechte Verteilung der Ressourcen sowie die Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität in allen Regionen unseres Kantons sind ständige Aufgaben der Politik. Für Stadt und Agglomeration Luzern sowie den ländlichen Raum gelten dabei je eigene Ausgangslagen, Rahmenbedingungen und Herausforderungen. Wir betrachten die städtischen und die ländlichen Regionen als Teile, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen. Wir streben eine Entwicklung an, die in allen Teilen des Kantons den Wohlstand der Bevölkerung sichert, das Ausschöpfen der vorhandenen Wirtschaftspotenziale erlaubt und angemessene öffentliche Angebotsstrukturen bereitstellt.