



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

60/08 Beantwortung der Motion vom 18. November 2008 von Thomas Rohrer und Mitunterzeichnenden betreffend Kontinuität und Stabilität in der Rechnungslegung und im Budgetprozess

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

In der Motion vom 18. November 2008 stellen die Motionäre fest, dass sich in den letzten Jahren die betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse und Methoden in rasantem Tempo entwickelt haben. Sie stellen weiter fest, dass nichts dagegen einzuwenden ist, dass auch die öffentliche Hand offen für Neues und Besseres ist. Die Gemeinde Emmen hat diese Herausforderung aufgrund der Gesetzgebung und der Zukunftsorientierung wahrgenommen. Um die von den Motionären angesprochenen Schattenseiten schnellstmöglich zu beseitigen, hat der Gemeinderat verschiedene Massnahmen eingeleitet. Unter anderem sollen die Globalbudgets und die Wirkungsorientierte Führung nicht in gestaffelter Form und verteilt auf mehrere Jahre eingeführt werden. Aufgrund von Erfahrungsberichten von Kantonen und Gemeinden haben wir uns entschlossen, die Umstellung auf das Jahr 2010 komplett vorzunehmen und umzusetzen. Somit ist gewährleistet, dass die Intransparenz innerhalb von 2 Jahren behoben werden kann und die Rechnungslegung und Budgetierung mit Vergleichszahlen zum Vorjahr wieder erstellt werden können.

Wie von den Motionären angeführt, ist es im Sinne des Gemeinderates, dass bis zur Umsetzung des neuen Finanzhaushaltsgesetzes des Kantons keine Änderungen in der Budgetierung und Rechnungslegung erfolgen sollen, sofern dies überhaupt nötig wird.

Mit dem Neuen Rechnungsmodell will die Gemeinde umfassend und transparent über ihre Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage informieren. Die Informationen sollen den Führungsverantwortlichen und den Anspruchsgruppen ermöglichen, die finanziellen Verhältnisse und Vorgänge der Gemeinde zuverlässig, differenziert und stufengerecht zu beurteilen und zielführende Entscheide abzuleiten. Im Kern der Reform standen zwei Ziele: Zum einen beleuchtet das Neue Rechnungsmodell die finanziellen Vorgänge und Verhältnisse der Gemeinden aus doppelter Perspektive: Für die finanzpolitische Gesamtsteuerung steht weiterhin die Finanzierungssicht im Mittelpunkt. Sie wird in der Finanzierungs- und Mittelflussrechnung vermittelt. Für die Verwaltungs-

und Betriebsführung stehen dagegen neu die Zielerreichung und die Transparenz der entstehenden Kosten im Zentrum. Die Voraussetzungen für einen effizienten und wirkungsvollen Mitteleinsatz werden damit entscheidend verbessert. Die Rechnungslegung der Gemeinde erfolgt in Produktgruppen und Produkten. Dies gewährleistet nicht nur Transparenz und Kontinuität der Rechnungslegung und erhöht die Aussagekraft der Finanzberichterstattung, sondern es wird auf der untersten Stufe der Leistungserbringer budgetiert und abgerechnet, so dass eine Vergleichbarkeit erreicht und die Kontinuität gewährleistet wird. Transparenz und Vergleichbarkeit wiederum erleichtern die finanzielle Führung und schaffen Vertrauen in der Öffentlichkeit.

Organisation Finanzen im Kanton Luzern

Das Finanzhaushaltsrecht umfasst das Führen einer Rechnung der Gemeinde, das Budgetieren und die Finanzplanung. Es sind operative Aufgaben wie das Buchen oder das Führen der Buchhaltung. Dazu gibt es verschiedene Normen, wie diese Arbeiten zu gestalten sind.

Das Gemeindegesetz regelt sehr detailliert die Organisation der Einwohnergemeinden, den Finanzhaushalt der Gemeinden und die staatliche Aufsicht. Das Gemeindegesetz schafft die **gesetzliche Grundlage** für die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung auf Gemeindeebene. Die Gemeindeführung nach den Grundsätzen von WOV ist im neuen Gemeindegesetz als ein mögliches Führungsmodell für Gemeinden vorgesehen.

Die Finanzaufsicht nimmt im Auftrag des Kantons der Regierungsstatthalter wahr. Der Regierungsstatthalter hat eine wichtige Aufgabe: Er muss darauf achten, dass eine Gemeinde finanziell nicht ins Abseits gerät. Er hat auch in der neuen Form der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung eine Aufsichtsfunktion inne, aber in anderer Art als früher.

Zu den einzelnen in der Motion angesprochenen Bereichen nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

Finanzbuchhaltung:

Im Handbuch Rechnungswesen für Luzerner Gemeinden, unter dem Kapitel Finanzordnung, werden unter anderem folgende Grundsätze definiert

Stetigkeit

Jeder Rechnungsabschluss soll bezüglich Inhalt, Bewertung, Gliederung und Vergleichbarkeit stets nach den gleichen Grundsätzen aufgestellt und vergleichbar gemacht werden.

Wahrheit

Die Bewertung ist nach objektiven und überprüfbaren Kriterien vorzunehmen.

Gemäss § 77 Gemeindegesetz (GG) haben die Gemeinden die Brutto- und die Nettokosten für alle Leistungsgruppen und Leistungen im Sinn einer Vollkostenrechnung auszuweisen. Diese Ver-

pflichtung besteht unabhängig davon, in welcher Form der Voranschlag den Stimmberechtigten unterbreitet wird.

Im Gegensatz zur Finanzbuchhaltung nach dem Harmonisierten Rechnungsmodell (HRM), welche die wertmässigen Beziehungen nach aussen darstellt, bezieht sich die Kostenrechnung (KORE) auf die betriebsinternen Vorgänge (Betriebsbuchhaltung). Das Luzerner KORE-Modell sieht einen harmonisierten Leistungskatalog vor. Dadurch soll eine Vereinheitlichung der KORE sowie die Vergleichbarkeit der Kosten gefördert werden.

Der Kostenträgerplan ist so gegliedert, dass er für alle Gemeinden - von der Kleinstgemeinde über die Agglomerationsgemeinden bis hin zur Stadt Luzern - Gültigkeit hat. Vorgegeben ist eine Grundstruktur der Leistungen. Je nach den Bedürfnissen der Gemeinden können die Leistungen in Teilleistungen aufgliedert werden. Grundsätzlich erfolgt der Vergleich der Kosten unter den Gemeinden auf der Stufe Leistung.

Die Kontierungsrichtlinien sind im Handbuch für das Rechnungswesen aufgeführt. Es wird darauf verwiesen, dass die Kontierungsanleitung ein Hilfsmittel zur Zuordnung der Kostenarten zu den entsprechenden Kostenstellen und/oder Kostenträgern ist. Je nach Aufbau der Kostenrechnung und der Struktur der Gemeinden bestehen für die Kostenarten verschiedene Zuweisungsmöglichkeiten.

Allgemein gilt für die Kostenrechnung folgender Grundsatz:

Wenn immer möglich sind die Kosten direkt auf einen Kostenträger zu buchen.

Unter diesen, oben erwähnten Gesichtspunkten ist es nicht zu erwarten, dass von übergeordneter Stelle eine Veränderung vorgenommen werden muss. Anpassungen sind immer möglich oder können notwendig werden. Diese sollten aber den Gesamtüberblick nicht beeinträchtigen.

Kostenrechnung:

Die Gemeinde kann die gewählte Form der Darstellung für die Budgetierung und den Aufgaben- und Finanzplan solange beibehalten, bis vom Kanton eine andere Darstellung verlangt wird. Aufgrund des geplanten neuen Finanzhaushaltsgesetzes ist keine Anpassung nötig. Es kann zu Veränderungen im Inhalt, aber nicht in der Darstellung kommen. Wir können uns vorstellen, dass die Rechnungslegung des Kantons in Richtung Privatwirtschaft gehen kann. Dabei würde eine Erfolgsrechnung und eine Bilanz zusätzlich zu den schon vorhandenen Unterlagen vorgelegt.

Darstellung:

Wie unter Punkt 2 erwähnt gehen wir davon aus, dass die Transparenz wieder gegeben ist, sobald wir auf die Globalbudgetierung umgestellt haben. Die Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes wird eine zusätzliche Transparenz betreffend Gemeindefinanzen bringen. Es wird, sofern wie geplant umgesetzt, eine zusätzliche Vergleichbarkeit anhand der Erfolgsrechnung und der Bilanz ergeben.

Kantonale Gesetze und Vorgaben:

Die Gemeinde Emmen wird sich mit allen demokratischen Mitteln dafür einsetzen, dass die zukünftigen Änderungen nicht nur in der Darstellung, sondern auch in der Erarbeitung der Budgets und der Finanz- und Aufgabenpläne keine grossen Änderungen erfahren. Wir gehen davon aus, dass mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz die Änderungen hauptsächlich die Bewertung des Finanz- und Verwaltungsvermögen betreffen. Es kann zu Kontenplananpassungen kommen, die aber betreffend der Transparenz keine Änderung respektive keinen grossen Einfluss haben werden.

Die demokratischen Mittel einer Gemeinde sind nebst der Vernehmlassung neu auch das Gemeindereferendum. Gemäss § 25 Abs. 1 der Kantonsverfassung können ein Viertel der Gemeinden eine Volksabstimmung verlangen.

Wir hoffen natürlich, dass der Einwohnerrat auch mit den von uns gelieferten Unterlagen zu arbeiten weiss. Wir gehen weiter auch davon aus, dass nicht zu viele Abänderungsanträge zur Darstellung aus den Reihen des Einwohnerrates gestellt werden; denn nur so wird die Transparenz und Lesbarkeit gesichert.

Schlussfolgerung

Wenn wir davon ausgehen, dass die neue Budgetierung- und Rechnungslegung genau gleich lange dauert wie nach HRM I, welches in den achtziger Jahren eingeführt wurde, so können wir damit rechnen, dass während den nächsten 20 Jahren eine Stabilität erreicht werden kann. Der Gemeinderat strebt, wie obenstehend ausgeführt, an, dass die Stabilität nach dieser grossen Umstellung bis auf weiteres gesichert sein wird.

Der Gemeinderat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Der Gemeinderat beantragt jedoch gleichzeitig, die Motion abzuschreiben. Wenn die Motion nicht abgeschrieben wird, müsste man bis ins Jahr 2015 warten, um festzustellen, ob die Forderung der Motionäre nach Stabilität und Kontinuität in der Rechnungslegung und im Budgetprozess erfüllt ist. Da dies nicht alleine in der Macht des Gemeinderates steht, erfolgt der Abschreibungsantrag.

Emmenbrücke, 25. März 2009

Für den Gemeinderat

Dr. Thomas Willi
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber