



Regierungsrat

Luzern, 14. September 2015

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT**P 27**

Nummer: P 27
Eröffnet: 14.09.2015 / Staatskanzlei i. V. mit Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 14.09.2015 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 1094

Postulat Truttmann-Hauri Susanne und Mit. über eine Stärkung der Finanzkontrolle**A. Wortlaut des Postulats**

Die SP-Fraktion ersucht den Regierungsrat, folgende Verbesserungsmassnahmen zu prüfen:

1. Die Finanzkontrolle erstellt, zusätzlich zum üblichen Zwischen- und Tätigkeitsbericht, einen Mitbericht, welcher aus rein fachlicher Sicht die realistischen Planzahlen des Kantons Luzern in den Bereichen Steuereinnahmen, Finanzausgleich, Nationalbankgelder, uam. beurteilt und dokumentiert. Dadurch erzielt die Finanzplanung des Kantons Luzern eine nachhaltige Verbesserung des kantonalen Risikomanagements, losgelöst von den politischen Einschätzungen und Prognosen des Regierungsrates.
2. Um künftig frühzeitig auf vergleichbar kritische Situationen und Risiken vorbereitet zu sein, stärkt der Regierungsrat die Finanzkontrolle in ihrer fachlichen Beurteilung. Drohende Ausfälle von Mitteln werden der Planungs- und Finanzkommission (PFK), der Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK), der Aufsichts- und Kontrollkommission (AKK) und dem Kantonsrat jeweils im Herbst, im Rahmen der Behandlung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) proaktiv durch die Finanzkontrolle kommuniziert.
3. Die Finanzkontrolle ermittelt jährlich für den Kanton Luzern den Wert, wo das Ressourcenpotenzial optimal ausgeschöpft ist. Für die Steuerung der Finanzplanung muss dieser Effekt möglichst präzise und realitätsnah bekannt sein und entsprechend beigezogen werden.

Die Finanzkontrolle ist gemäss Finanzkontrollgesetz vom 1. Juni 2004 das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht: *„Die Finanzkontrolle prüft den staatlichen Finanzhaushalt nach anerkannten Revisionsgrundsätzen basierend auf den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit. Die Finanzkontrolle arbeitet unabhängig und selbständig.“*

Der Regierungsrat hat sich mit den Planzahlen entweder massiv getäuscht oder dem Parlament und der Luzerner Bevölkerung nicht rechtzeitig die Tatsachen zur finanziellen Ausgangslage für 2016 offen gelegt. Die SP-Fraktion ersucht den Regierungsrat im Sinne der nachhaltigen Verbesserung des Risikomanagements fundiert zu prüfen, auf welche Weise die Finanzkontrolle gestärkt und die Plausibilität der Planzahlen künftig optimiert werden kann. Allenfalls ist in Bern auch der Lobbyist zu aktivieren, um frühzeitig über die für den Kanton Luzern relevanten Entwicklungen informiert zu sein und allenfalls rechtzeitig Einfluss nehmen oder auf Änderungen reagieren zu können.

Am 7. Juli 2015 teilte die Dienststelle Finanzen des Kantons Luzern mit, dass gegenüber 2015 für den Budgetprozess 2016 insgesamt 78.9 Millionen Franken weniger aus dem Nationalen Finanzausgleich (NFA) in die Staatskasse fliessen werden. Der Regierungsrat hatte im AFP 2015-2018, Seite 39, eine NFA-Verschlechterung von 18.6 Millionen prognostiziert. Die finanziellen Herausforderungen für 2016 spitzen sich dadurch nochmals drastisch zu. Die wesentliche Fehlprognose des Regierungsrates liegt im Umfang eines Steuerzehntels bei den natürlichen Personen.

Das finanzielle Loch ist beträchtlich. Die drei Steuergesetzrevisionen, zusätzlich fehlende 20 Millionen aus der 2015 abgeschafften Liegenschaftssteuer, zusammen mit der nun Anfang Juli 2015 bekannt gewordenen massiven Fehleinschätzung bei den Finanzausgleichszahlungen, werden Steuererhöhungen oder weitere Sparmassnahmen zur Folge haben. Die Risiken solcher finanzpolitischer Fehleinschätzungen müssen künftig dringend minimiert werden.

Susanne Truttmann
Roth David
Fässler Peter
Meyer-Jenni Helene
Züsli Beat
Fanaj Ylfete

Schär Fiona
Zemp Baumgartner Yvonne
Mennel Kaeslin Jacqueline
Krummenacher Martin
Schneider Andy
Pardini Giorgio

B. Begründung Antrag Regierungsrat

Der Regierungsrat beantwortet die von den Postulanten aufgeworfenen Fragen und Anliegen in Absprache mit der Finanzkontrolle wie folgt:

Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht des Kantons. Ihre Aufgaben sind im Finanzkontrollgesetz (SRL Nr. 615) abschliessend festgehalten. Die Finanzkontrolle ist zuständig für die Prüfung des gesamten Finanzhaushalts, insbesondere für

- a. die Prüfung der Jahresrechnung und der ihr zugrunde liegenden separaten Rechnungen der einzelnen Verwaltungseinheiten und Gerichte,
- b. die Prüfung der internen Kontrollsysteme (IKS),
- c. Systemprüfungen, Projektprüfungen, Objektprüfungen und Prüfungen der Methode bei Wirtschaftlichkeits- und Wirkungsrechnungen sowie beim Controlling,
- d. Prüfungen im Auftrag des Bundes,
- e. Prüfungen als Revisionsstelle bei Organisationen und Personen, soweit ein öffentliches Interesse besteht.

Die Prüfung von Planzahlen ist im Finanzkontrollgesetz nicht vorgesehen. Das wäre eine grundlegende Erweiterung des Aufgabenbereichs der Finanzkontrolle.

Bei der Prüfung des Finanzhaushalts - insbesondere der Jahresrechnung des Kantons - kann sich die Finanzkontrolle auf klar definierte Rechnungslegungsgrundsätze und Prüfungsstandards stützen. Nach diesen Standards hat die Finanzkontrolle die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass sie hinreichende Sicherheit gewinnt, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist. Aufgrund der Ausbildung und der beruflichen Erfahrung der Mitarbeitenden gehört die Prüfung einer Jahresrechnung zur Kernkompetenz der Finanzkontrolle.

Anders sieht es bei der Prüfung von Planzahlen aus. Planzahlen beziehen sich auf Ereignisse und Handlungen, die noch nicht eingetreten sind und vielleicht gar nie eintreten werden. Zwar können Nachweise erhältlich sein, welche die zugrunde liegenden Annahmen stützen. Solche Nachweise sind im Allgemeinen ebenfalls zukunftsorientiert und deshalb von Natur aus spekulativ. Darin unterscheiden sie sich von den Nachweisen, welche üblicherweise bei der Prüfung historischer Finanzinformationen (wie beispielsweise im Falle der Prüfung einer Jahresrechnung) erhältlich sind. So bedingen zum Beispiel die Einschätzungen der Entwicklung beim Finanzausgleich und den künftigen Ausschüttungen von Gewinnanteilen der Nationalbank einen direkten Informationszugang zur Bundesverwaltung und zur Nationalbank. Diesen hat die Finanzkontrolle nicht. Aus diesem Grunde wäre es für die Finanzkontrolle schwierig, einen genügenden Sicherheitsgrad zu erlangen, um ein positiv formuliertes Urteil darüber abzugeben, ob die den Planzahlen zugrunde liegenden Annahmen frei von wesentlichen Fehlern sind.

Hinzu kommt, dass Planzahlen - anders als Jahresrechnungen - über eine sehr lange Zeitperiode unter Einbezug vieler Beteiligter (Verwaltung, Regierung, Parlament) in verschiedenen Versionen erarbeitet werden. Eine Prüfung zu einem bestimmten Zeitpunkt würde also nicht ausreichen. Die Finanzkontrolle müsste den Prozess laufend überwachen, was erhebliche Ressourcen binden würde.

Das Finanzdepartement als für die Führung des Finanzhaushaltes zuständiges Departement verfügt über die zuverlässigsten Informationen und Instrumente zur Abschätzung der Risiken und Erstellung der Planzahlen. Im vorliegenden Fall stützte sich das Finanzdepartement auf die jährlichen Prognosen von BAK Basel zu den Ressourcenausgleichszahlungen für die Folgejahre, welche aufgrund der neusten Bundesdaten erstellt werden. Diese Zahlen übernehmen wir in den Aufgaben- und Finanzplan (AFP). Im AFP 2015-2018 ist BAK Basel für das Finanzplanjahr 2016 von einem Ressourcen-Index von 80,3 Punkten ausgegangen, während er schliesslich bei 83,5 Punkten zu liegen kam.

Die im Postulat zusätzlich gewünschte Ermittlung des Ausschöpfungsgrades des Ressourcenpotenzials ist für die Finanzkontrolle problematisch. Die Einschätzung, ob die Ressourcen optimal ausgeschöpft werden, wird je nach politischer Grundhaltung unterschiedlich erfolgen. Die Finanzkontrolle verhält sich als Fachorgan politisch neutral und will sich deshalb zu dieser Problematik nicht äussern.

Regierungsrat und Finanzkontrolle sind der Meinung, dass die Finanzkontrolle keinen wesentlichen Beitrag zu einer höheren Budgetsicherheit leisten kann, dies gilt auch für den "Beauftragten Interessenvertretung Bund" des Kantons. Die für die Beurteilung der Planzahlen verfügbaren Nachweise sind grösstenteils zukunftsorientiert und folglich weniger verlässlich. Aus diesem Grund wäre es für die Finanzkontrolle schwierig, einen genügend hohen Sicherheitsgrad zu erlangen, um zu bestätigen dass die den Planzahlen zugrunde liegenden Annahmen frei von wesentlichen Fehlern sind. Die Finanzkontrolle kann aber im Rahmen der internen Revision den Prozess und das interne Kontrollsystem bei der Erstellung der Planzahlen beurteilen.

Aus den vorliegenden Erwägungen beantragen wir Ihnen, das Postulat abzulehnen.