



Kantonsrat

Sitzung vom: 2. Mai 2016, vormittags

Protokoll-Nr. 149

Nr. 149**Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden; Steuerung von Aufgaben und Ressourcen auf kommunaler Ebene (Projekt stark.lu) (B 14). Eintreten, 1. Beratung, Gesamtabstimmung**

Der Entwurf eines Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden und die damit verbundenen Erlassänderungen wurden von der Kommission Wirtschaft und Abgaben (WAK) vorberaten. Im deren Namen tritt der Kommissionspräsident Rolf Born auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Das heute geltende Rechnungsmodell der Luzerner Gemeinden stamme aus den 1970er-Jahren. Aufgrund der Entwicklungen der Finanzordnung und der Rechnungslegungsstandards ergebe sich nun aber Handlungsbedarf, denn die Anforderungen an Transparenz, Kohärenz und Harmonisierung in der Rechnungslegung hätten in den letzten Jahren zugenommen. Im Auftrag der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) sei schweizweit ein harmonisiertes Rechnungslegungsmodell für Kantone und Gemeinden mit der Empfehlung entwickelt worden, dieses in den nächsten Jahren umzusetzen. Der Kanton Luzern habe diese Vorgaben bereits mit einem neuen Gesetz umgesetzt. Mit der vorliegenden Botschaft könne der Kantonsrat über die Einführung eines neuen Gesetzes über den Finanzhaushalt für die Luzerner Gemeinden befinden. Mit dem Gesetz würden die gesamtschweizerischen Vorgaben zur Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) umgesetzt. Es beinhalte auch einheitliche Grundsätze, wie die Gemeinden ihre Finanzen steuern und künftig auch ihre Rechnungen präsentieren sollten. Ziel der Vorlage sei eine höhere Transparenz und Verständlichkeit, eine vereinfachte Zusammenarbeit sowie eine bessere Vergleichbarkeit der Gemeinden. Wichtig sei, dass die Luzerner Gemeinden damit in Zukunft mit drei politischen Instrumenten geführt werden sollten: Die langfristige Optik ergebe sich aus der Gemeindestrategie und dem Legislaturprogramm. Die mittel- und kurzfristige Optik werde im Aufgaben- und Finanzplan zusammen mit dem Budget abgebildet. Das dritte Instrument blicke zurück und entspreche dem neu zu verfassenden Jahresbericht. In der WAK sei vor allem die Frage der flächendeckenden Einführung der Globalbudgets kontrovers diskutiert worden. Die unterschiedlichen Auffassungen und Darstellungen würden von den Fraktionssprechern sicher eingehend und detailliert vorgetragen. Die WAK habe dem neuen Gesetz mehrheitlich zugestimmt.

Im Namen der CVP-Fraktion tritt Franz Bucher auf die Vorlage ein. Der Kanton Luzern müsse jetzt auch noch die neue Rechnungslegung HRM2 bei den Gemeinden einführen. Er sei diesmal nicht bei den ersten Kantonen, sondern eher bei den letzten, ausser bei der Einführung von flächendeckenden Globalbudgets. Grundsätzlich finde man die Auslegeordnung im neuen Gesetz gut. Mit vielen Schwerpunkten der Revision seien sie auch einverstanden und unterstützten diese. Es gebe aber auch kritische Punkte, welche die CVP ablehne. Ein kritischer Punkt zu Beginn: Die CVP sei gegen eine flächendeckende Einführung von Leistungsaufträgen mit Globalbudget. Schon bei der Umsetzung des HRM2 gehe der Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Kantonen sehr weit. Das sei machbar, aber benötige enorme Ressourcen. Das sei auch einer von verschiedenen Gründen, wieso die CVP nicht zusätzlich zum HRM2 auch noch das Globalbudget einführen möchte. Auch schon bei der flächendeckenden Einführung der Kostenrechnung (Kore) sei der Kanton Luzern Pionier gewesen und sei dies auch geblieben. Kein Kanton sei dem Kanton Luzern gefolgt. Im Rückblick müsse das Projekt wohl als gescheitert beurteilt werden. Das gleiche Schicksal könnte nun auch bei der flächendeckenden Einführung des Globalbudgets drohen. Die neue Rechnungslegung HRM2 verlange eine Rechnungslegung nach dem Prinzip true and fair. Die CVP finde es gut,

dass der neue Wert vom Verwaltungsvermögen auf die Anlagebuchhaltung zurückgreife und nicht nochmals neu bewertet werden müsse. Es werde sehr wichtig sein, dem Stimmbürger die Veränderungen und Auswirkungen, vor allem beim Eigenkapital, mit einer guten Kommunikation transparent aufzuzeigen. Mit diesem Restatement seien sie einverstanden. Die von der WAK vorgeschlagenen Änderungen bei den §§ 49 und 50, die zur Verbesserung der Verständlichkeit bei der Darstellung der Gemeinderechnung dienten, unterstütze die CVP. Die Anpassungen würden dem Stimmbürger einen Mehrwert bringen. Mit dem vorgeschlagenen Beteiligungs- und Beitragscontrolling sei die CVP einverstanden. Sie finde die angedachte Lösung praxistauglich und umsetzbar. Aus Gründen von true and fair unterstütze es die CVP, dass auf zusätzliche Abschreibungen aus dem Verwaltungsvermögen verzichtet und auch keine Vorfinanzierungen mehr getätigt werden könnten. Mit diesen Werkzeugen sei in der Vergangenheit das steuerfinanzierte Ergebnis gesteuert worden, und es entspreche nicht dem Gedanken des Prinzips true and fair. Mit den Steuerungen auf Verwaltungsebene, wie dem Qualitätsmanagement, dem Risikomanagement und dem Internen Kontrollsystem IKS, sei die CVP einverstanden. Diese neuen Instrumente müssten einfach umgesetzt werden können und einen Mehrwert bringen. Die Kostenrechnung werde neu in die funktionale Gliederung des HRM2 integriert. Die Ausgestaltung und die Umlagen bei der Kore würden von Gemeinde zu Gemeinde abweichen. Es handle sich nicht mehr um eine Vollkostenrechnung im Sinn von einer Produkterrechnung sondern um eher frei wählbare Kostenträger. Die direkte Vergleichbarkeit unter den Gemeinden sei somit eingeschränkt und entsprechend zu interpretieren. Da für die Vergleichbarkeit sowieso die Kore massgebend sei, sei es keine Notwendigkeit, bei allen Gemeinden Leistungsaufträge mit Globalbudgets einzuführen. Die CVP sei mit fast allen finanzpolitischen Steuerungen einverstanden. Die CVP sei aber gegen die flächendeckende Einführung von Leistungsaufträgen mit Globalbudget. Nach Ansicht der Regierung solle die Gemeindeführung in Zukunft nur noch ausschliesslich und flächendeckend mit Globalbudgets und Leistungsaufträgen möglich sein. Damit nehme der Kanton Luzern schweizweit eine Pionierrolle ein. Rund 7 Prozent der Schweizer Gemeinden hätten die wirkungsorientierte Verwaltungsführung in allen Verwaltungsbereichen eingeführt. Bei einer differenzierteren Betrachtung zeige sich, dass vor allem Städte mit mehr als 20'000 Einwohnern diese Grundsätze anwenden würden. Der Kanton Luzern sei der Meinung, dass das auch die Kleinstgemeinden einführen müssten. Der Wechsel zur Führung mit Leistungsaufträgen und Globalbudgets habe vor allem zur Folge, dass Kompetenzen und Verantwortungen neu zugeordnet würden. Die Stimmberechtigten würden über die Globalbudgets und die Leistungsaufträge bestimmen. Die CVP habe Zweifel, ob die Stimmberechtigten mit Bemerkungen oder mit der Steuerung der Gemeinde mit Leistungsaufträgen zurechtkommen würden. Es werde also letztendlich kreditrechtlich durch die Legislative über ein paar Globalbudgetbeträge entschieden, und der Gemeinderat erhalte die vollumfängliche Kompetenz, über die Umsetzung innerhalb der Leistungsaufträge und der Globalbudgets zu entscheiden. Es handle sich somit um eine wesentliche Verschiebung der Kompetenzen von der Legislative zum Gemeinderat. Die CVP hinterfrage den Mehrwert für die Stimmbürgerschaft. Werde der Stimmbürger imstande sein, mit Leistungsaufträgen zu steuern? Führe das neue System wirklich zu einer höheren Transparenz oder einfach zu mehr Bürokratie? Heute habe der Stimmbürger noch die Möglichkeit, bei den einzelnen Funktionen Anträge zu stellen. Neu müsse er einen Antrag auf Anpassung des Leistungsauftrags formulieren, und zwar auf der Grundlage des Globalbudgetkredits. Im Kanton Luzern habe es noch viele Gemeinden, bei denen eine gleichzeitige Einführung des HRM2 und der Leistungsaufträge eine Überforderung darstellen werde. Die CVP hinterfrage auch die Miliztauglichkeit dieses Führungsinstruments. Seien tatsächlich alle Gemeinden imstande, ihre Leistungsaufträge entsprechend zu formulieren, sodass ein Mehrwert für die Bevölkerung entstehe? Werde es nicht die Praxis sein, dass ein paar Gemeinden Musterleistungsaufträge erarbeiteten, die nachher von den anderen Gemeinden kopiert würden? Eine effektive Auseinandersetzung mit den Leistungen werde nur bei einigen wenigen Gemeinden erfolgen. Das wäre ja gerade das Gegenteil des erhoffen Effekts. In der Vernehmlassung zur Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) hätten sich sehr viele Gemeinden sehr kritisch über die flächendeckende Einführung geäußert. Leider spät, aber noch nicht zu spät, so sehe es die CVP. Viele Gemeinden hätten erst bei der Stellungnahme zur Verordnung realisiert, was effektiv auf sie zukomme. Die ablehnende Haltung vieler Gemeinden habe sich denn auch bei den beiden Informationsveranstaltungen im März 2016 deutlich gezeigt. Die Gemeinden könnten bereits heute mit Leistungsaufträgen und Globalbudgets oder nach anderen Model-

len geführt werden. Das solle auch in Zukunft möglich sein. Die CVP möchte weiterhin ein duales System. Die CVP möchte nichts verhindern. Die CVP sei nicht per se gegen Leistungsaufträge mit Globalbudgets, aber gegen eine flächendeckende Einführung und den Zwang gegenüber den Gemeinden. Die Gemeinden, die flächendeckende Leistungsaufträge mit Globalbudgets einführen wollten, sollten das auch machen können. Die CVP sage auch nicht, dass das neue System falsch sei. Bei vielen Gemeinden mache es aber nur Sinn, ausgewählte Leistungen mit Globalbudgets zu führen. Aber nicht bei sämtlichen Leistungen. Und das sollten die Gemeinden selber auswählen dürfen. Auch der Gewerbeverband habe sich den Argumenten der CVP angeschlossen. Eigentlich würde es dem Kanton mehr dienen, wenn die Gemeinden die noch zur Verfügung stehende Zeit nützen würden, um das HRM2 seriös einzuführen. Zudem sei die Einführung von Leistungsaufträgen mit Globalbudgets keine Vorgabe des HRM2, sondern eine Idee des Kantons Luzern. Die CVP wolle die Gemeindeautonomie hochhalten und sei gegen einen Zwang. Auch der Kantonsrat bekunde nach wie vor grosse Mühe mit dem Umgang mit Leistungsaufträgen und Globalbudgets. Jetzt musste der gleiche Kantonsrat dem einfachen Bürger etwas zu, mit dem er selber noch grosse Mühe habe. Die CVP habe zum § 11 einen entsprechenden Antrag gestellt. Der Zeitplan sei sportlich. Ob er eingehalten werden könne, hänge auch davon ab, bis wann die noch ausstehenden Grundlagen wie Handbuch, Schulungen usw. vorliegen würden. Die CVP sei sich bewusst, dass die Einführung des neuen Finanzhaushaltsgesetzes der Gemeinden für alle Parteien eine Herausforderung darstelle.

Im Namen der SVP-Fraktion tritt Vroni Thalman auf die Vorlage ein. Der Bund habe die Einführung flächendeckend auf den 1. Januar 2017 vorgesehen. Fakt sei, dass das HRM1 zu überarbeiten gewesen und daraus das HRM2 entstanden sei. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) empfehle allen Kantonen und Gemeinden, die Umstellung auf das neue Modell vorzunehmen. Der Kanton Luzern habe es erledigt, und die Gemeinden sollten nun ordnungshalber nachziehen. Zuerst seien auch beim Kanton selber viele Bedenken geäussert worden, aber heute erkenne man den Vorteil der Globalbudgets auch bei den Dienststellen. Alles sei eigentlich in Ordnung, nur die grosse Diskussion über die Einführung der Globalbudgets bleibe das wichtigste Thema. Das HRM2 sei bei der SVP unbestritten. Das Globalbudget bedeute für die SVP-Fraktion, dass ein effizienter Mitteleinsatz gewährleistet werde. Die Definition der Leistung sei klarer und mit einem Preisschild versehen. Das Geld werde dort eingesetzt, wo es tatsächlich gebraucht werde und nicht einfach dort, wo es budgetiert worden sei. Man erreiche damit mehr Unternehmergeist und Flexibilität. Falls keine Vereinheitlichung zustande komme, werde das System durch mehrere Varianten teurer. Die Schulungen könnten nicht optimiert werden und jede Schnittstelle verschlinge unnötig Steuergelder. Sie SVP unterstütze es nicht immer, wenn der Kanton Luzern eine Pionierrolle übernehme. Aber es sei auch nicht schön, auf den letzten zwei Rängen zu landen. Die Erkenntnisse aus anderen Kantonen, die das neue System eingeführt hätten, bestätigten, dass das HRM2 mit Globalbudgets und Leistungsaufträgen besser geeignet sei, gerade wenn immer mehr Aufgaben ausgelagert würden. Zudem zeige es eine viel bessere Transparenz für die Bürger auf. Es sei wichtig, dass die Bürger von Anfang an gut informiert würden und dass das neue Modell gut erklärt werde. Jene Gemeinden, die bereits mit Globalbudgets arbeiten würden, seien sehr zufrieden damit, und sie möchten nicht mehr zum alten System zurückkehren. Die SVP werde die Mehrheitsmeinung aller Gemeinden berücksichtigen und die Einführung eines Globalbudgets unterstützen. Man wisse, dass die Einführung einen Mehraufwand bedeute. Aber das gelte nur für das erste Jahr. Danach könnten die Gemeinden besser miteinander verglichen werden, und es herrsche mehr Transparenz. Mit welchem Modell eine Gemeinde geführt werde, sei nicht mehr relevant, denn ein Globalbudget sei für alle Modelle geeignet. Die SVP finde zudem, dass das Gesetz relativ schlank daherkomme. Die Leitbilder müssten nicht mehr erstellt werden, weil sie dann in der langfristigen 10-Jahres-Planung, der Gemeindestrategie, niedergeschrieben würden. Diese würden zu jeder Legislatur erneut angepasst und nicht als verstaubtes Leitbild in einer Schublade landen. Dazu erstelle man ein Legislaturprogramm, welches die wichtigsten Umsetzungen und Massnahmen der nächsten vier Jahre aufzeige. Im Weiteren habe die Gemeinde ihr jetziges Jahresprogramm in das Budget zu integrieren und weise dort die Massnahmen mit Frankenbeiträgen aus. Leitbilder würden nicht in der Schublade verstauben, sondern seien ein integrierter Bestandteil des Jahresprogramms. Diese Ausführungen zeigten auf, dass die Gemeinden nicht komplett neue Papiere erarbeiten müssten, sondern dass sie die bereits

vorhandenen etwas überarbeiten und neu darstellen müssten. Das sei kein Nachteil, weil alles viel aktueller sei und regelmässiger angepasst werde. Ein weiterer Grund, weshalb die SVP das Globalbudget unterstütze, sei die Anpassungsfähigkeit auch in den Bereichen der Leistungsaufträge. Bei kleinen Gemeinden seien weniger Leistungsaufträge vorhanden, und bei mittleren bis grösseren Gemeinden passe sich das Globalbudget an das Leistungsvolumen an. Diese Leistungsverträge könnten sich zwischen zirka 5 bis 25 Aufgabenbereichen einpendeln. So würden die Leistungserbringer auf der operativen Ebene mehr Handlungsspielraum erhalten, aber sie wären dementsprechend auch mehr in der Pflicht, dass die gesprochenen Finanzen ausreichen müssten. Einzig das Thema Sonderbeitrag sei nicht erschienen, und die Schuldenbremse sei nirgendwo gesetzlich festgelegt worden. Die Schuldenbremse, welche eigentlich ein sehr wirksames finanzpolitisches Instrument wäre, sei zugunsten der Gemeindeautonomie nicht gesetzlich festgelegt worden. Die SVP akzeptiere hier diesen Schritt, und die Stimmberechtigten jeder Gemeinde seien nun gefordert, dieses Instrument selber zu fordern. Die SVP habe bei der Vernehmlassung zum Gesetz bereits festgehalten, dass sie den Hinweis vermisste, wie der Kanton den Sonderbeiträgen entgegenwirken könne. Dies müsse an einem anderen Ort geregelt werden, die SVP werde darauf zurückkommen. Die Anpassung des Begriffs „VLG“ in „alle Gemeinden“ finde man richtig und wichtig. Zu den einzelnen Anträgen werde sich die Fraktion separat äussern.

Im Namen der FDP-Fraktion tritt Georg Dubach auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Eine Modernisierung der Rechnungslegung der Gemeinden und die Anpassung der Führungsmodelle seien aus Sicht der FDP-Fraktion zwingend notwendig. Sie unterstütze insbesondere die Zielsetzung, dass die neue Rechnungslegung für die Gemeinden vereinheitlicht würde und die Darstellung den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen solle. Weiter erachte es die FDP als sinnvoll, dass die gesetzlichen Vorgaben des politischen Führungskreislaufes in den Gemeinden denjenigen des Kantons angepasst würden. Bei der finanzpolitischen Steuerung unterstütze man auch die fakultative Einführung einer automatischen Schuldenbremse. Die Anpassungen der Begriffe an jene zur Rechnungslegung der Privatwirtschaft seien ihrer Meinung nach nötig. Diese Massnahme werde die Verständlichkeit der Rechnung bei den Bürgerinnen und Bürgern in den Gemeinden erhöhen, auch wenn die Freiheiten der Unternehmungen für die einzelnen Kommunen fehlen würden. Der obligatorischen Einführung der Globalbudgets mit Leistungsaufträgen stehe die FDP grossmehrheitlich positiv gegenüber. Es sei festzuhalten, dass in der Vernehmlassung des Gesetzes alle Parteien dazu Ja gesagt hätten. Eine Kann-Formulierung würde zu einer Parallelführung von mehreren Systemen führen. Der Einführungsaufwand dafür sei nicht zu unterschätzen, und der geplante Einführungstermin würde nicht eingehalten werden können. Der Initialaufwand für die Einführung eines Globalbudgets mit verschiedenen Leistungsaufträgen werde für die Gemeinden herausfordernd sein. Es wäre jedoch mit Sicherheit für alle einfacher, wenn alle das gleiche System einführen und sie sich daran orientieren könnten. Auch zu erwähnen gelte es, dass sämtliche Pilotgemeinden dazu positive Erfahrungen meldeten. Die Organisationsentwicklung der einzelnen Gemeinden werde mit der Einführung dieses revidierten Gesetzes beeinflusst. Die FDP betrachte dies als eine Chance. So könne beispielsweise die Vereinbarkeit der Gemeinderatstätigkeiten mit der Weiterführung des angestammten Berufes verbessert werden. Entsprechend fordere die FDP den Regierungsrat und die Verwaltung auf, die Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden schlank und miliztauglich zu halten. Beispielsweise solle die Einführung der Kontroll- und Steuerungstauglichkeit erhalten bleiben (QMS, IKS, Risikomanagement usw.) respektive schlank geführt werden. Zudem dürfe die Einführung der neuen Rechnungslegung mittel- bis langfristig nicht dazu führen, dass mehr Gemeindepersonalressourcen beansprucht werden müssten. Zusammenfassend stelle man fest, dass die Zielsetzung der neuen Rechnungslegung für die Gemeinden mit dieser Vorlage erfüllt sei. Der Verpflichtung für die flächendeckende Einführung von Globalbudgets stehe die FDP mehrheitlich positiv gegenüber. Bei der Ausarbeitung der entsprechenden Verordnung solle der Miliztauglichkeit noch mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. In diesem Sinn trete die FDP-Fraktion auf die Vorlage ein, und sie werde die Botschaft zustimmend zur Kenntnis nehmen.

Im Namen der SP-Fraktion tritt Giorgio Pardini auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Die SP-Fraktion teile die Ansicht der Regierung, der Weichenstellung durch die Finanzdirektorenkonferenz zu folgen und das Rechnungslegungssystem HRM1 durch HRM2 auf Gemeinde-

ebene abzulösen. Das HRM2 ermögliche die funktionale Gliederung sowie die Anpassung an internationale Anforderungen. Auch im Quervergleich sei eine bessere Kontrolle möglich. Durch die neue Rechnungslegung werde die Transparenz bei Abschreibungen und Rückstellungen erhöht. Zudem würden die finanziellen Verhältnisse der Gemeinden reell abgebildet. Die vorgesehene Anpassung der Rechnungslegung der Gemeinden an diejenige des Kantons erachte man als zwingenden Nachvollzug. Denn nur so könne die neue Rechnungslegung im Kanton Luzern ihre volle, nachhaltige Wirkung entfalten. So seien in ihrer logischen Folge auch die kommunalen Führungsinstrumente, wie in der Botschaft aufgeführt, anzupassen. Im Rahmen der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) sei deshalb der Leistungsauftrag mit dem Prinzip des Globalbudgets zu verbinden, wie dies in der Botschaft vorgesehen sei. Die SP sei der Ansicht, dass die Gemeinden nach der relativ langen Übergangsphase in der Lage sein sollten, die vorgesehene Umstellung, inklusive der Einführung der Globalbudgets, vorzunehmen. Trotz der grundsätzlichen Unterstützung der Umstellung auf das HRM2 sei die SP-Fraktion der Ansicht, dass die Autonomie und die demokratischen Rechte der Gemeinden weder beschnitten noch geschwächt werden dürften. So müsse es den Gemeinden offengelassen werden, ob sie die Frist von sieben Jahren nutzen wollten, um allfällige Bilanzfehlbeträge auszugleichen. Zudem müsse es den Gemeinden weiterhin möglich sein, ihr Budget gemeinsam mit dem Steuerfuss dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Eine Beschneidung des fakultativen Referendums wäre ein Einschnitt in die Gemeindeautonomie und ein Abbau der demokratischen Rechte, was zu einer Entfremdung von der Gemeindepolitik führen würde. Die SP stehe ein für eine effiziente Staatsführung. Die SP teile auch die Ansicht, dass die Gemeinden ihre Ausgabenbefugnisse in einem rechtsetzenden Erlass selber festlegen sollten und ab welchem Betrag ein Sonderkredit durch das Gemeindeparlament oder durch die Stimmberechtigten zu sprechen sei. Bei diesem Verfahren sei es aber zwingend, eine Obergrenze zu setzen. Die SP schlage deshalb vor, dass eine Überschreitung der Ausgaben in der Höhe von 5 Prozent der Steuereinnahmen zwingend dem fakultativen Referendum zu unterstellen sei. Überschreite eine Ausgabe die Höhe von 20 Prozent der Steuereinnahmen, sei das obligatorische Referendum vorzusehen. Die SP habe einen entsprechenden Antrag dazu gestellt. Die SP-Fraktion finde es wie auch die SVP stossend, dass in einem Gesetz auf den VLG verwiesen werde. Die SP anerkenne die Nützlichkeit des VLG, aber es handle sich um kein Staatsorgan. Deshalb dürfe der VLG nicht im Gesetz erwähnt werden. Man schlage deshalb vor, dass der Begriff „VLG“ in den Gesetzestexten durch „die Gemeinden“ zu ersetzen sei.

Im Namen der Grünen Fraktion tritt Hans Stutz auf die Vorlage ein, man werde ihr am Schluss wohl auch zustimmen, nicht mit Begeisterung. Aber die Grüne Fraktion anerkenne die überkantonalen Vorgaben, konkret den Beschluss der Finanzdirektoren. Die Grüne Fraktion könne an sich wenig Handlungsbedarf ausmachen. Falls Gemeinderechnungen in den vergangenen Jahren zu Diskussionen Anlass gegeben hätten, sei es nicht wegen der bestehenden Finanzvorschriften gewesen, sondern weil die Zahlen unerfreulich gewesen seien, auch wegen Entscheiden, die der Kantonsrat gefällt habe. Die Grüne Fraktion habe vor allem einen Vorbehalt: Die Vorlage erörtere die staatspolitischen Folgen nur ansatzweise, insbesondere die Auswirkungen des Systemwechsels bei den Finanzvermögen. Der Übergang zum Prinzip *true and fair* werde dazu führen, dass von einer Minute auf die andere viele, wenn nicht gar alle, Gemeinden einen markanten Anstieg des Vermögens ausweisen würden. Eines sei für die Grünen so sicher wie der Gong an der Börse: Damit steige die Versuchung für den Gemeinderat, durch kurzfristige Erträge aus dem Finanzvermögen die Gemeindefinanzen in der Balance zu halten. Oder dann würden Gemeinderäte Gefahr laufen, dass kurzfristig denkende Stimmbürgerinnen den Verkauf von Finanzvermögen forderten, um Steuererleichterungen durchzusetzen oder um Steuererhöhungen zu vermeiden, auch wenn dies den langfristigen Interessen des Gemeinwesens widerspreche. Wie auch immer, das sei nicht nachhaltig und werde den Spielraum kommender Generationen einengen. Für die Grünen sei es klar, dass auch bei den Finanzvermögen die demokratische Mitsprache der Stimmberechtigten unbedingt gewährleistet werden müsse. Das heisse, man müsse verhindern, dass der Gemeinderat vollumfänglich und ausschliesslich die Kompetenz über Entscheidungen im Finanzvermögen habe. Der Staat sei kein Unternehmen, sondern eine Vereinigung von *Citoyennes* und *Citoyens* wie auch von vielen weiteren Steuerzahlerinnen und -zahlern, die sich nicht einer kurzfristigen Finanzlogik unterordnen sollte. Mehrheitlich unterstütze die Grüne Fraktion auch den Vorschlag der CVP, den Gemeinden den Entscheid vorzubehalten, ob sie

das System Globalbudget einführen wollten. Insbesondere sehe man keinen Anlass, Druck für weitere Gemeindefusionen aufzubauen.

Im Namen der GLP-Fraktion tritt Michèle Graber auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Die Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) auf Gemeindeebene werde vom Bund schon seit längerer Zeit gefordert. Die hier vorgeschlagene Umsetzung der Vorgaben erachte die GLP mit diesem Gesetz als gelungen. Sie finde es auch vernünftig, dass gleichzeitig eine Anpassung an das 2011 revidierte kantonale Finanzhaushaltsgesetz erfolge. Die flächendeckende, für alle Gemeinden einheitliche Einführung von klaren Führungs- und Steuerungselementen und die Beschreibung der Aufgaben mittels Leistungsaufträgen und Globalbudget erachte man als nutzbringend. Die Gesetzesvorlage beurteile man als schlank und in sich schlüssig. Der GLP sei es bewusst, dass die Umsetzung von stark. lu einen verhältnismässig grossen Initialaufwand sowohl für den Kanton wie auch für die Gemeinden bedeute. Diesen erachte man aber als gerechtfertigt und sehe es auch als Chance in Anbetracht des zusätzlichen Nutzens in vielen Bereichen. Als wichtigste Aspekte dieser Botschaft erachte die GLP die folgenden. Erstens die Rechnungslegung: die Modernisierung und die Angleichung der Rechnungslegung an die Privatwirtschaft. Dies erhöhe auch die Miliztauglichkeit im Gemeindewesen. Auch würden die tatsächlichen Verhältnisse der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage aufgezeigt. Eine politisch motivierte Rechnungsführung, wie zusätzliche Abschreibungen oder Vorfinanzierungen, sei nicht mehr möglich. Zweitens das Führungskreislaufsystem: Die durchgängigen und aufeinander abgestimmten Führungskreisläufe mit einheitlichen Planungs- und Berichterstattungsinstrumenten in Anlehnung an das FLG erachte man als gewinnbringend. Schwachstellen des heutigen Systems, zum Beispiel die mangelnde Durchgängigkeit und einige Doppelspurigkeiten, würden eliminiert. Dazu werde die Anzahl der notwendigen Instrumente reduziert. Zukünftig seien im selben Dokument die Leistungen und die daraus resultierenden Kosten transparent abgebildet, inklusive der Entwicklung und der Vergleiche zu einem Benchmark. Einmal in der Verwaltung eingeführt und eingespielt sehe die GLP Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung. Diese bessere Übersicht ermögliche dem Gemeinderat eine vereinfachte Steuerung und liefere den Stimmbürgern eine gute Grundlage mit Vergleichsmöglichkeiten für die Abstimmung. Drittens: Die Einführung von Leistungsaufträgen mit Globalbudgets erachte die GLP als einen wichtigen Bestandteil des Gesetzes, mit essenziellen Vorteilen gegenüber der heutigen Situation. Gesamtleistungen würden definiert und hätten ein Preisschild. Dazu komme, dass immer mehr Gemeinden einen erheblichen Teil ihrer Aufgaben im Verbund erfüllten, sei es mit anderen Gemeinden oder in grösseren, interkommunalen Zusammenarbeitsverbänden. Mit Globalbudgets und Leistungsaufträgen könnten unabhängig vom Organisationsmodell der Gemeinden die Aufgaben aus finanzpolitischer Sicht einfach erbracht und ausgewiesen werden. Aufgrund der flexiblen Anzahl der Aufgabenbereiche sei das System auf jede Gemeindegrösse gut skalierbar. Natürlich gebe es auf dem Weg der Einführung auch einige nicht zu unterschätzende Herausforderungen zu meistern. Der Fahrplan für die Einführung erachte man als sehr sportlich. Bei der Einführung und bei der Bilanzanpassung bestehe ein hoher Erklärungsbedarf. Die GLP fordere vom Kanton im Bereich Kommunikation eine gute Begleitung der Gemeinden. Die Umstellung werde etwas anspruchsvoll, vor allem für im Finanz- und Rechnungswesen wenig geschulte oder versierte Verantwortliche in den Gemeinden. Zudem sehe man ein nicht zu vernachlässigendes Kostenrisiko im Bereich Informatik. Dieser Prozess müsse im Auge behalten werden. Die GLP stimme der Gesetzesvorlage zu, falls der Antrag von der CVP abgelehnt werde. Sie erachte diese Vorlage als gelungen, schlank und in sich stringent. Der Kanton gehöre mit der obligatorischen Einführung des HRM2 zu den letzten Kantonen. Mit der flächendeckenden, einheitlichen Einführung von klaren Führungs- und Steuerungselementen und mit der Beschreibung der Aufgaben mittels Leistungsaufträgen und Globalbudgets gehöre der Kanton Luzern aber zu den ersten Kantonen. Man sehe dies als Chance, diese Elemente einheitlich und gemeinsam anzupassen. Einmal eingeführt würden die Vorteile für den Bürger und die Gemeinden überwiegen.

Im Namen des Regierungsrates bittet Finanzdirektor Marcel Schwerzmann den Rat, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen. Leistungsaufträge seien miliztauglich, in der Verwaltung habe man diesbezüglich bereits Erfahrungen sammeln können. Es sei tatsächlich nicht ganz einfach, den ersten Leistungsauftrag zu formulieren, aber es lohne sich. Beim zweiten Mal falle die Formulierung bereits wesentlich leichter. Im Übrigen sei im Volksschul-

bildungsgesetz eine Bestimmung enthalten, wonach die Gemeinden für die Volksschulen einen Leistungsauftrag formulieren müssten. Deshalb sei den Gemeinden das Formulieren von Leistungsaufträgen bereits bekannt. Der Fahrplan sei sportlich, das stimme. Er habe in seiner Laufbahn schon einige Projekte durchgeführt. Ein gutes Projekt zeichne sich durch einen klaren Zeitplan aus, ein Hinauszögern bringe in der Regel niemandem etwas. Ein gewisser Druck bei Projekten schade also nicht, im Gegenteil. Der Aufwand, um die Globalbudgets einzuführen, scheine vertretbar, da dadurch einige Doppelspurigkeiten wegfallen würden. Um nur ein Beispiel zu nennen: Im Moment benötige man zwei verschiedene IT-Systeme, und die Schulung und das Handbuch müssten ebenfalls doppelt geführt werden. Er erinnere an das Projekt LuTax, dort habe es sogar drei verschiedene IT-Systeme gegeben, was immer wieder zu Problemen geführt habe. Nun biete sich eine miliztaugliche Gelegenheit zur Vereinheitlichung; diese Chance müsse man nützen, da sie auch der Verwaltung diene. Für die Bürger seien schlussendlich der Leistungsauftrag und der Preis von Interesse. Auf dieser Basis könne eine Diskussion geführt werden. Schliesslich werde diese Diskussion auch anlässlich der Beratung des AFP geführt. Er stelle fest, dass die Kommissionen sich immer mehr mit Leistungsaufträgen auseinandersetzen würden, das sei wichtig und richtig. Er sei überzeugt davon, dass dieses Gesetz den Kanton weiterbringe und dass es miliztauglich sei. Zudem sei es für die Verwaltung einfach zu handhaben.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Titel und Ingress, Teil I, §§ 1–3 sowie Teil II, § 4 und § 5 Absätze 1 und 2 werden gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 5 Absatz 3 (neu)

Hans Stutz beantragt folgende Fassung: „Die Gemeinden regeln die Kompetenzen bei Erwerb, Veräusserung und Belastung von Grundstücken und Anlagen des Finanzvermögens.“ Der Vorschlag gehe auf eine Formulierung in der Botschaft zurück, wonach über Grundstücke im Finanzvermögen grundsätzlich der Gemeinderat verfüge, sofern die Gemeindeordnung keine Einschränkung vorsehe. Die Grüne Fraktion erachte es als dringend notwendig, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über Veränderungen im Finanzvermögen entscheiden könnten. Der Vorschlag der Grünen Fraktion beziehe sich auf den § 5 Absatz 3 des Gemeindegesetzes, vielleicht bestehe aber eine andere Möglichkeit. Die Kommission habe über diesen Vorschlag gar nicht diskutieren können, weil die Grüne Fraktion ja nicht mehr in der WAK vertreten sei. Eine andere Möglichkeit wäre es, den Antrag in die Kommission zurückzunehmen, um vertieft darüber zu diskutieren. Der Grünen Fraktion sei es wichtig, dass die Gemeinden selber darüber entscheiden könnten, welche Kompetenzen der Gemeinderat oder die Stimmbürger erhalten würden, wenn es um das fakultative und obligatorische Referendum gehe.

Im Namen der WAK erklärt der Kommissionspräsident Rolf Born, dieser Antrag sei der WAK nicht vorgelegen. Falls der vorliegende Antrag angenommen werde, wäre es sinnvoll, anlässlich der 2. Beratung in der WAK zusammen mit der Regierung zu überprüfen, ob diese Bestimmung tatsächlich am richtigen Ort eingegliedert sei.

Vroni Thalmann lehnt den Antrag im Namen der SVP-Fraktion ab. Jede Gemeinde könne diese Frage selber mittels ihrer Gemeindeordnung regeln. Die Stimmbürger wiederum könnten bei Bedarf Anträge zur Gemeindeordnung stellen.

Giorgio Pardini unterstützt den Antrag im Namen der SP-Fraktion. Es gehe dabei auch um die Elemente, die mit der Finanzstrategie einer Gemeinde zusammenhängen würden. Deshalb sei es wichtig, hier die Demokratie zu wahren. Die Veräusserung und die Belastung von Grundstücken seien ein wichtiger Bestandteil der direkten Demokratie.

Michèle Graber lehnt den Antrag im Namen der GLP-Fraktion ab. Die Anlagen im Finanzvermögen seien nicht primär notwendig zur Erfüllung der Gemeindeaufgaben. Sie könnten als Liquidationsreserve dienen, und eine Veräusserung könne für die Geschäftsführung notwendig sein. In vielen Gemeindeordnungen sei zudem die im Antrag gestellte Forderung bereits enthalten.

Georg Dubach lehnt den Antrag im Namen der FDP-Fraktion ebenfalls ab. Die meisten Gemeinden hätten diese Frage bereits in ihrer Gemeindeordnung gelöst.

Franz Bucher lehnt den Antrag im Namen der CVP-Fraktion ab. Die Gemeinden könnten diese Frage selber regeln.

Hans Stutz ergänzt, dass eine Regelung im Gesetz notwendig sei, damit es bei allfälligen Konfliktfällen nicht zu Problemen komme. Gerade bei Grundstücksverkäufen seien die Preise oft umstritten, vor allem wenn Firmen von Gemeinderatsmitgliedern in einen Verkauf involviert seien. Im Sinn einer demokratischen Kontrolle sei in allen Gemeinden eine Regelung notwendig.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Finanzdirektor Marcel Schwerzmann den Antrag ab. Hans Stutz habe vom § 5 des Gemeindegesetzes gesprochen, er gehe aber davon aus, dass es sich um das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden handle. Der Antrag sei am falschen Ort platziert, richtigerweise würde er zu den §§ 10 und 13 des Gemeindegesetzes gehören. Zudem sei diese Thematik sowohl im Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden wie auch im Gemeindegesetz bereits abgehandelt worden, so wie man es auch der vorliegenden Botschaft entnehmen könne. Deshalb erübrige sich der Antrag.

Hans Stutz präzisiert, dass sich sein Antrag auf das Gemeindegesetz beziehe. Man könne natürlich noch darüber diskutieren, unter welchem Paragraphen die Bestimmung anzugliedern wäre. Die Lösung müsse einfach juristisch korrekt sein.

Im Namen des Regierungsrates erklärt Finanzdirektor Marcel Schwerzmann, es gehe jetzt darum, über den Antrag und nicht über den Grundsatz abzustimmen. Er gehe davon aus, dass der vorliegende Antrag richtigerweise das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden und nicht das Gemeindegesetz betreffe.

Hans Stutz erklärt, er habe seinen Antrag eindeutig auf das Gemeindegesetz bezogen eingereicht.

Der Rat lehnt den Antrag von Hans Stutz mit 89 zu 18 Stimmen ab.

§ 6 wird gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 7 Absatz 1 lautet auf Antrag der WAK wie folgt: „Der Regierungsrat legt in Zusammenarbeit mit den Gemeinden die für die Gemeinden massgeblichen Finanzkennzahlen fest.“

§ 7 Absatz 2 sowie die §§ 8–10 werden gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 11

Yvonne Hunkeler beantragt die folgende Fassung:

„Inhalt des Budgets

Abs. 1

Das Budget kann wie folgt unterbreitet werden:

- a. es enthält pro Aufgabenbereich einen politischen Leistungsauftrag und je einen Budgetkredit in der Erfolgsrechnung und in der Investitionsrechnung,
- b. in der Form des Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM2), detailliert auf je vier Stellen der Dezimalklassifikation (Artengliederung und funktionale Gliederung).

Abs. 2

Wird das Budget gemäss Absatz 1a ausgestaltet, werden die Budgetkredite folgendermassen festgesetzt:

- a. in der Erfolgsrechnung als Saldo des Aufwands und des Ertrags (Globalbudget), wobei Aufwand und Ertrag separat auszuweisen sind,
- b. in der Investitionsrechnung als Total der Investitionsausgaben, wobei die Investitionseinnahmen separat auszuweisen sind.

Abs. 3

streichen.“

Yvonne Hunkeler erklärt, die CVP-Fraktion stelle den Antrag, die Globalbudgets für die Gemeinden nicht zwingend einzuführen. Die CVP wolle damit nichts verhindern, sie setze aber auf Freiwilligkeit und nicht auf Zwang. Bereits in der Vernehmlassung zum Gesetz habe es diesbezüglich kritische Stimmen gegeben. Man habe sich aber entschieden, die Verordnung abzuwarten. Bei der Vernehmlassung zur Verordnung habe sich aber der Widerstand der Gemeinden bemerkbar gemacht. Heute seien praktisch alle Gemeinden aus dem Wahlkreis Sursee, eine Vielzahl der Gemeinden aus den Kreisen Willisau, Hochdorf, Luzern Land und dem Entlebuch sowie die Stadt Luzern und die Gemeinde Kriens gegen die zwingende Einführung von Globalbudgets. Der Kantonsrat erlasse Gesetze, deshalb liege es an ihm, heute

eine entsprechende Korrektur vorzunehmen. Ein Argument zugunsten der Globalbudgets habe gelautet, dass man nicht mehr mit mehreren Systemen im Kanton arbeiten sollte. Man dürfe nicht vergessen, dass bereits mit dem heutigen System die Möglichkeit bestehe, Globalbudgets zu führen. Es würden also nicht zwingend zwei IT-Systeme benötigt. Bereits heute könnten die Gemeinden Globalbudgets und Leistungsaufträge führen, interessanterweise hätten von 83 Gemeinden nur etwa drei diesen Weg gewählt. Das neue System solle miliztauglich sein. Ob man sich vorstellen könne, dass ein Bürger an einer Gemeindeversammlung eine Bemerkung überweise, um damit Leistungen zu verändern? Nicht einmal der Kantonsrat sei dazu immer in der Lage. Es wäre nicht gut, wenn sich die Führung der Gemeinden noch mehr von der Privatwirtschaft entfernen würde. Es würde damit auch immer schwieriger, geeignete Personen für die Gemeindeämter zu finden. Dieses Argument habe auch den Gewerbeverband überzeugt. Man spreche von Verständlichkeit und von einem Anpassen der Führungssysteme an die Privatwirtschaft. Die Privatwirtschaft führe über ein Budget und nicht mit einem Leistungsauftrag und einem Globalbudget. Die CVP finde es auch gegenüber den Gemeinden nicht fair, weil diese im Rahmen des Konsolidierungsprogrammes 2017 (KP17) einen Ausgleich von 10 Millionen Franken an den kantonalen Finanzhaushalt beitragen müssten. Dagegen würden sich die Gemeinden berechtigterweise wehren. In der Schweiz sei die Euphorie bezüglich der wirkungsorientierten Verwaltungsführung abgeflacht. Hingegen werde das HRM2 immer häufiger eingeführt. Das habe aber nichts mit Globalbudgets und Leistungsaufträgen zu tun. Vor etwa zehn Jahren habe man mit den Gemeinden flächendeckend und zwingend die Kostenrechnung eingeführt. Der Kanton Luzern habe hier die Pionierrolle eingenommen, die anderen Kantone hätten auf Luzern geschaut, aber niemand sei dem Beispiel gefolgt. Heute handle es sich bei der Kostenrechnung bei einer Mehrheit der Gemeinden leider um einen Papiertiger. Damals habe man die Gemeinden zu einer anderen Führung zwingen wollen, das funktioniere aber nicht. Das Gleiche gelte für die Globalbudgets und die Leistungsaufträge. Bis heute habe kein überzeugendes Argument vorgebracht werden können, warum zwingend ein neues Führungsmodell in allen kleinen, mittleren und grossen Gemeinden eingeführt werden solle. Die Globalbudgets würden keine Vergleichbarkeit bringen. Bei den Gemeinden bestehe keine Notwendigkeit für einen Systemwechsel, da die Gemeinden auch heute mit einem normalen Budget gut geführt werden könnten. Die zwingende Führung mit Globalbudgets berge eine gewisse Gefahr für das Milizsystem. Man generiere den Gemeinden einen administrativen Mehraufwand. Deshalb solle man die flächendeckende Einführung von Globalbudgets ablehnen.

Im Namen der WAK erklärt der Kommissionspräsident Rolf Born, der Antrag sei der WAK in dieser Form nicht vorgelegen. Die Thematik über die flächendeckende Einführung von Globalbudgets sei aber in der WAK eingehend und kontrovers diskutiert worden.

Vroni Thalman lehnt den Antrag im Namen der SVP-Fraktion ab. Das HRM2 müsse eingeführt werden, dabei seien die Globalbudgets und Leistungsaufträge nicht zwingend vorgesehen. Bei der Einführung der Globalbudgets gehe es aber auch um einen Kostenpunkt. Der Staat erbringe Leistungen für die Bürger, die Kosten dieser Leistungen sollten ruhig ausgewiesen werden. Deshalb mache eine flächendeckende Einführung über alle Gemeinden Sinn. Die kleinsten Gemeinden müssten die Leistungsaufträge ihrer Grösse entsprechend erstellen. Zudem würden immer mehr Gemeinden Leistungen auslagern. In einem solchen Fall müsse ja auch ein Leistungsauftrag erstellt werden.

Giorgio Pardini lehnt den Antrag im Namen der SP-Fraktion ab. Eigentlich gehe es darum, welche Leistungen in welcher Art und welcher Güte erbracht werden sollten. Gegen eine flächendeckende Einführung von Globalbudgets schienen vor allem die Umstellung und die damit verbundene technische Umsetzung in den einzelnen Gemeinden zu sprechen. Damit lasse sich aber eine Ablehnung nicht begründen.

Michèle Graber lehnt den Antrag im Namen der GLP-Fraktion ab. Die CVP fordere mit ihrem Antrag, dass zwei unterschiedliche Strukturen möglich seien. Der Aufwand für eine Paralleleinführung und den Unterhalt von zwei Systemen sei vor allem für den Kanton sehr hoch. Das erachte die GLP als unverhältnismässig und ineffizient. Es müssten zwei Handbücher erstellt werden, und der ganze Schulungsaufwand würde sich verdoppeln. Die hier gestellte Forderung für einen Extrazug von einzelnen Gemeinden sei in Anbetracht der heutigen finanziellen Situation des Kantons schlichtweg verantwortungslos. In der Vernehmlassung sei der mit dem VLG zusammen erarbeiteten Kompromisslösung zugestimmt worden. Die GLP sei überzeugt, dass einmal eingeführt das einheitliche Verfahren mit Globalbudgets zu keinen erhöhten Kosten führe und dass die Gemeindeverantwortlichen schlussendlich viel ziel-

gerichteter arbeiten könnten. Mit den Globalbudgets werde das Führungssystem in den Budgetprozess eingebettet. Auch mit der Verknüpfung von Leistungen und den dazugehörigen Finanzen werde den Bürgerinnen und Bürgern der Finanzhaushalt der Gemeinden einfach und transparent dargestellt. Es handle sich in mehrfacher Hinsicht um ein System für alle. Die GLP unterstütze eine flächendeckende, einheitliche Einführung dieses guten Führungssystems. Die vorgeschlagene Doppelspurigkeit sei unverhältnismässig, ineffizient und ein Extrazug für wenige Gemeinden sowie in Anbetracht der heutigen finanziellen Situation des Kantons verantwortungslos.

Georg Dubach lehnt den Antrag im Namen der FDP-Fraktion ab. Eine Kann-Formulierung würde zu einer parallelen Führung von mehreren Systemen führen. Der Kanton Luzern habe einen Sparauftrag. In diesem Fall könne das Parlament beweisen, dass es auch sparen könne.

Urs Marti erklärt, dass mit der vorliegenden Botschaft die Gemeindestrukturen bedeutend beeinflusst würden. Es spreche nichts gegen die Einführung des HRM2. Auf der Stufe Kostenrechnung sei auch die Vergleichbarkeit bewerkstelligt, auf der Stufe Globalbudget hingegen nicht. Die Einführung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets mache besonders für ländliche Gemeinden keinen Sinn. Das Konzept passe für Gemeinden mit einem Parlament. Die ländlichen Gemeinden würden nach wie vor demokratisch und kostengünstig funktionieren, und sie seien miliztauglich. Leistungsaufträge oder Globalbudgets würden für diese Gemeinden zu Mehraufwendungen und einem Demokratieabbau führen. Zudem würde man gegen den Willen der Gemeinden handeln. Deshalb solle man die Kann-Formulierung unterstützen.

Armin Hartmann lehnt den Antrag ab. Es sei behauptet worden, dass eine Mehrheit der Gemeinden in der Region Sursee diesem Anliegen ablehnend gegenüberstehe. Anlässlich des Gemeindeammänner-Tages des Amtes Sursee sei vor wenigen Wochen eine Umfrage gemacht worden. Dabei habe sich eine klare Mehrheit für eine flächendeckende Einführung der Globalbudgets ausgesprochen. Zudem sei behauptet worden, dass sich der Gemeindeverband dazu geäußert habe. Er wisse, wie der Gemeindeverband seine Haltung festlege. Die Haltung des Büros der Gewerbegruppe sei klar zu unterscheiden von der Haltung des Gewerbeverbands. Der Antrag beinhalte zwei Fragen: Wie viele Führungssysteme wolle man, und falls es nur ein Führungssystem gebe, für welches solle man sich entscheiden. Bis anhin gebe es drei Führungssysteme, die leider nicht so rentierten, wie man es sich bei der Einführung vorgestellt habe. Damals habe man mit einem grossen finanziellen Aufwand und vielen Schulungen die drei Systeme eingeführt. Schlussendlich hätten aber nur wenige Gemeinden einen Wechsel vollzogen. Es seien aber Kosten verursacht worden, die durch die Gesamtheit der Gemeinden getragen worden seien. In der Vernehmlassung habe sich eine grosse Mehrheit der Gemeinden, der Gemeindeverbände und die Mehrheit der Parteien für eine Standardisierung ausgesprochen. Er setze sich für die flächendeckende Einführung von Globalbudgets ein, weil er überzeugt sei, dass spätestens in einigen Jahren alle Gemeinden auf dieses System umstellen würden. Jetzt könnten sie dabei auf eine Begleitung zählen, folgten sie aber erst in einigen Jahren, müssten sie sich das Know-how dazu selber aneignen.

Hans Stutz unterstützt den Antrag im Namen der Grünen Fraktion. Den Grünen liege es am Herzen, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an den Auseinandersetzungen in der Gemeinde teilnehmen könnten. Deshalb brauche es ein miliztaugliches System, aber nicht nur für die Gemeinderäte, sondern auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Deshalb unterstütze die Grüne Fraktion die Kann-Formulierung.

Heidi Scherer spricht sich für eine flächendeckende Einführung von Leistungsaufträgen mit Globalbudgets aus. Bei einer Kann-Formulierung würden verschiedene Schwesterfirmen, hier die Gemeinden, die ihre Geschäfte autonom betrieben, einer übergeordneten Ebene, also dem Kanton, Rechnung ablegen. Dabei hätten sie unterschiedliche Philosophien in der Rechnungsführung. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sei dies schlecht vorstellbar, da es ineffizient und teuer wäre. Harmonisiert bedeute, dass die Rechnungslegung, die Rechnungsführung und die finanzielle Steuerung harmonisiert seien. Man wolle die Gemeinden vergleichen und mit gleichen Ellen messen können. Eine Parallelführung von zwei Modellen sei unsinnig und führe zu massiven administrativen Mehraufwänden, und dies in Zeiten knapper Finanzen. Die finanzielle Vernetzung zwischen dem Kanton und den Gemeinden sei sehr intensiv. Das betreffe auch die Zusammenarbeit der Gemeinden. Heute wie auch morgen könne jede Gemeinde bestimmen, welche Aufgaben sie allein oder in Zusammenarbeit mit anderen erledigen oder auslagern möchte. Diese Autonomie werde keinesfalls beschnit-

ten. Hingegen würde mit der Einführung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets die gleiche Sprache gesprochen. Bei bereits ausgelagerten Bereichen werde schon heute mit Leistungsaufträgen und Globalbudgets gearbeitet. Deshalb spreche sich eine Mehrheit der FDP-Fraktion für eine einheitliche Lösung aus und lehne den Antrag der CVP ab.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Finanzdirektor Marcel Schwerzmann den Antrag ab. Natürlich könne man mehrere Systeme gleichzeitig führen, das verursache aber hohe Kosten und lasse keine genauen Vergleiche zu. Die Einführung der Kostenrechnung sei leider nicht erfolgreich gewesen, weil sie nicht vollständig zu Ende gedacht gewesen sei. Aus diesen Fehlern habe man aber gelernt, darum werde der vorliegende Vorschlag funktionieren. Die Gemeinden hätten je nach Grösse unterschiedliche Globalbudgets. Aber das hindere ähnliche Gemeinden nicht daran, voneinander zu lernen. Der Kanton Luzern vergleiche sich auch mit ähnlichen Kantonen wie St. Gallen und Aargau.

Der Rat lehnt den Antrag von Yvonne Hunkeler mit 63 zu 48 Stimmen ab. § 11 lautet somit gemäss Fassung des Regierungsrates.

§ 12 wird gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 13 Absatz 1

Giorgio Pardini beantragt die folgende Fassung: „Die Stimmberechtigten oder das Gemeindeparlament beschliessen das Budget mit dem Steuerfuss vor Beginn des Rechnungsjahres. Überschreitet eine Ausgabe die Höhe von 5 % der Steuereinnahmen, ist ein fakultatives Referendum zwingend. Überschreitet eine Ausgabe die Höhe von 20 % der Steuereinnahmen, ist ein obligatorisches Referendum zwingend.“ Die SP habe in der WAK bereits einen ähnlichen Antrag gestellt, sei aber anlässlich der Beratung innerhalb der Fraktion nochmals darauf zurückgekommen. Die SP sei der Meinung, dass in § 34 ein sehr grosser Spielraum bestehe. Es wäre sinnvoll, wenn das Gesetz diesbezüglich genauere Vorgaben mache. Die SP-Fraktion wäre aber mit einer Rücknahme in die Kommission einverstanden, um über die richtige Platzierung ihres Antrags diskutieren zu können.

Im Namen der WAK ist der Kommissionspräsident Rolf Born bereit, den Antrag in die Kommission zurückzunehmen, um nochmals darüber beraten zu können. § 13 Absatz 1 wird somit vorläufig gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 13 Absatz 2 lautet auf Antrag der WAK wie folgt: „In einer Gemeinde mit Gemeindeparlament unterliegt der Steuerfuss zusammen mit dem Budget mindestens dem fakultativen Referendum.“

§ 13 Absätze 3–5, §§ 14–22 sowie § 23 Absatz 1 werden gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 23 Absatz 2 lautet auf Antrag der WAK wie folgt: „Der Regierungsrat regelt nach Anhörung der Gemeinden das Nähere in der Verordnung.“

§ 24 Absatz 1 wird gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 24 Absatz 2 lautet auf Antrag der WAK wie folgt: „Der Regierungsrat regelt nach Anhörung der Gemeinden das Nähere in der Verordnung.“

§ 25 Absätze 1 und 2 werden gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 25 Absatz 3 lautet auf Antrag der WAK wie folgt: „Die kantonale Finanzaufsicht gemäss den §§ 99 ff. des Gemeindegesetzes erlässt nach Anhörung der Gemeinden die erforderlichen Weisungen.“

§§ 26–31, Teil III, §§ 32–42, Teil IV, §§ 43–48 sowie § 49 Absätze 1–3 werden gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 49 Absatz 4 lautet auf Antrag der WAK wie folgt: „Die Bestandesveränderungen von Fonds und Spezialfinanzierungen im Fremdkapital werden brutto über die Erfolgsrechnung verbucht.“

§ 50 Absätze 1–3 werden gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 50 Absatz 4 lautet auf Antrag der WAK wie folgt: „Aufwand und Ertrag gelten als ausserordentlich, wenn nicht mit ihnen gerechnet werden konnte und sie sich der Einflussnahme und Kontrolle entziehen. Das ausserordentliche Ergebnis wird dem übrigen Eigenkapital gutgeschrieben oder belastet. Die jährlichen Mehrabschreibungen aus den Aufwertungen des Verwaltungsvermögens werden als ausserordentlicher Ertrag zu Lasten des Kontos „Aufwertungsreserve“ verbucht.“

§§ 51–59, Teil V, §§ 60–65 sowie Teil VI, §§ 66–72 werden gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

Änderung von Erlassen im Zusammenhang mit dem Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

a. Gemeindegesetz (SRL Nr. 150)

Titel und Ingress, § 1, § 2 Absatz 2 sowie § 5 Absatz 1 werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§ 7 wird in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates aufgehoben.

§ 8 Absatz 2, § 9 Absatz 1, § 10 Unterabsatz c, § 11, § 12 Absatz 1, § 13 Absatz 1 d (neu) sowie Absatz 2, § 17 Absatz 3 (neu), § 17a (neu) sowie § 17b (neu) werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

§§ 19 und 20, die *Zwischentitel vor den §§ 23 und 26* sowie die §§ 23–28 werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates aufgehoben.

§ 38 Absatz 2b sowie § 50 Unterabsatz c werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

Die *Zwischentitel vor den §§ 69, 71, 73, 74, 80, 86, 91, 93, 95 und 97* sowie die §§ 69–98 werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates aufgehoben.

§ 101 Unterabsatz b sowie § 102 Absätze 1 und 2 werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

b. Stimmrechtsgesetz (SRL Nr. 10)

Titel und Ingress, § 38 Absatz 2a sowie § 118 Absatz 1 werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

c. Gesetz über die Korporationen (SRL Nr. 170)

Titel und Ingress sowie § 49 Absatz 3 werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

d. Gesetz über die Volksschulbildung (SRL Nr. 400a)

Titel und Ingress, § 46 Absätze 2c und e sowie § 47 Absätze 2a und h werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

e. Steuergesetz (SRL Nr. 620)

Titel und Ingress sowie § 236 Absatz 2 werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat dem Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden und den damit verbundenen Erlassänderungen, wie sie aus der Beratung hervorgegangen sind, mit 107 zu 2 Stimmen zu.