

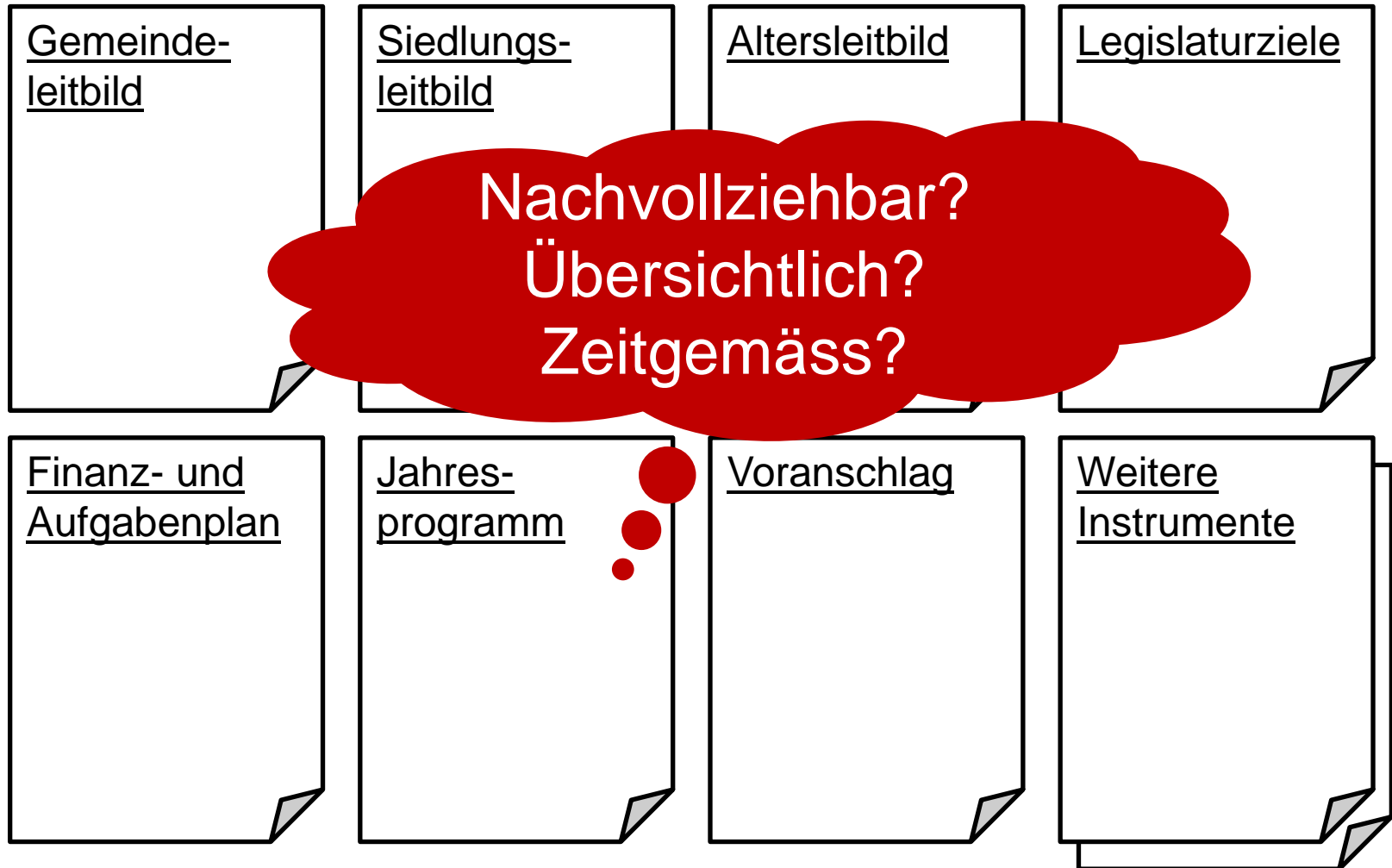
HSS UNTERNEHMENSBERATUNG

Modernisierung der Gemeindeführung im Kanton Luzern

Veränderungen aus der Sicht der Stimmberechtigten

Neuenkirch, 8. November 2017

Ausgangslage: Heutige Führungsinstrumente in Luzerner Gemeinden



Um was geht es?

Änderung Gemeindegesetz (Inkraftsetzung per 1. Januar 2018)

Schaffung Gesetz / Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (Inkraftsetzung per 1. Januar 2018)

Modernisierung
Steuerungs-
instrumente

Neues Kredit-
und
Ausgabenrecht

Neue
Rechnungs-
legung
(HRM2)

- Anpassung der Gemeindeordnung per 1. Januar 2018 notwendig
- Budget 2019 (Vorlage im Herbst 2018) erfolgt nach den neuen Bestimmungen

Neue Begrifflichkeiten

Alter Begriff	Neuer Begriff
Laufende Rechnung	Erfolgsrechnung
Bestandesrechnung	Bilanz
Voranschlag	Budget
Finanz- und Aufgabenplan (FAP)	Aufgaben- und Finanzplan (AFP)

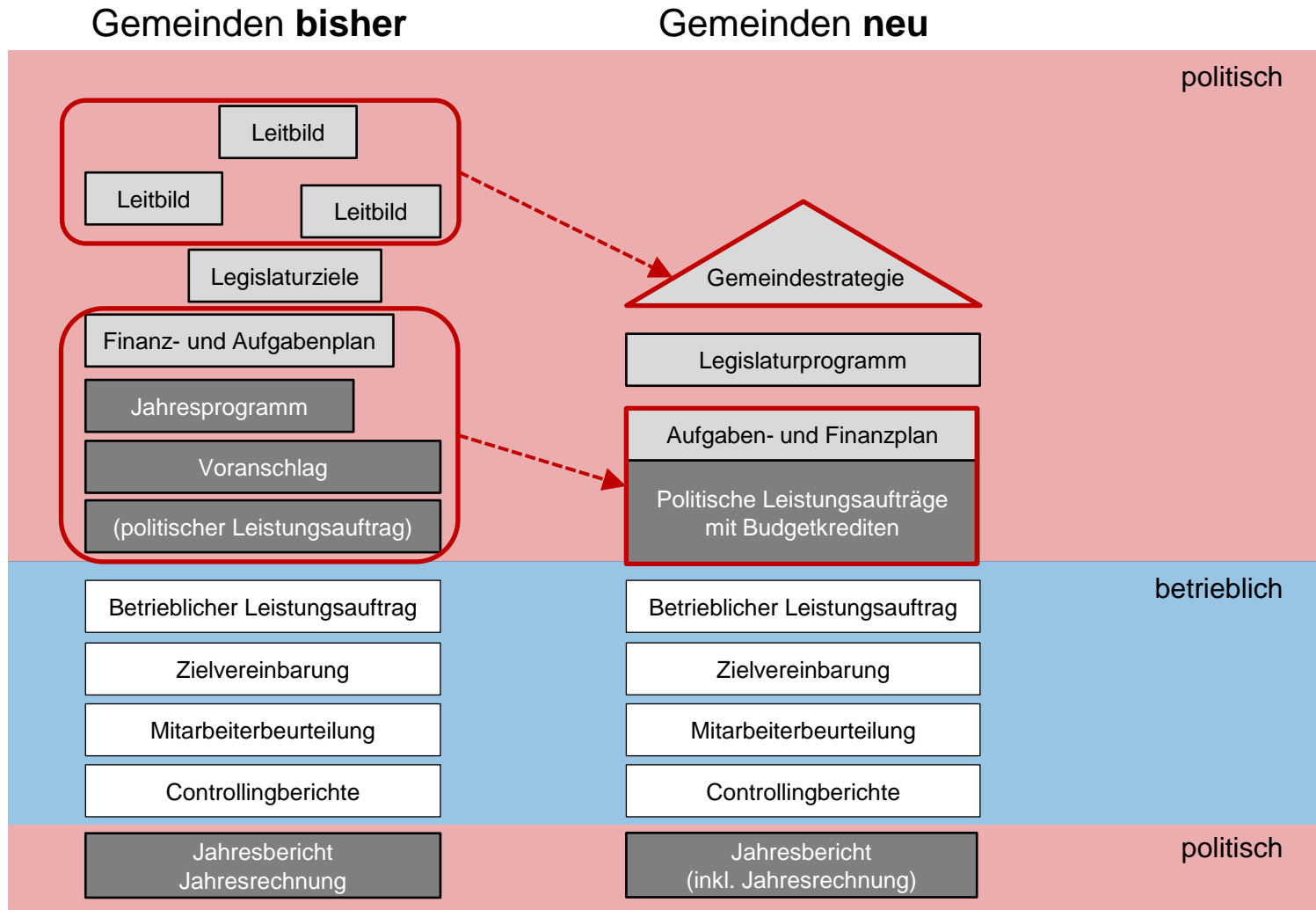
Welches sind die wichtigsten Änderungen?



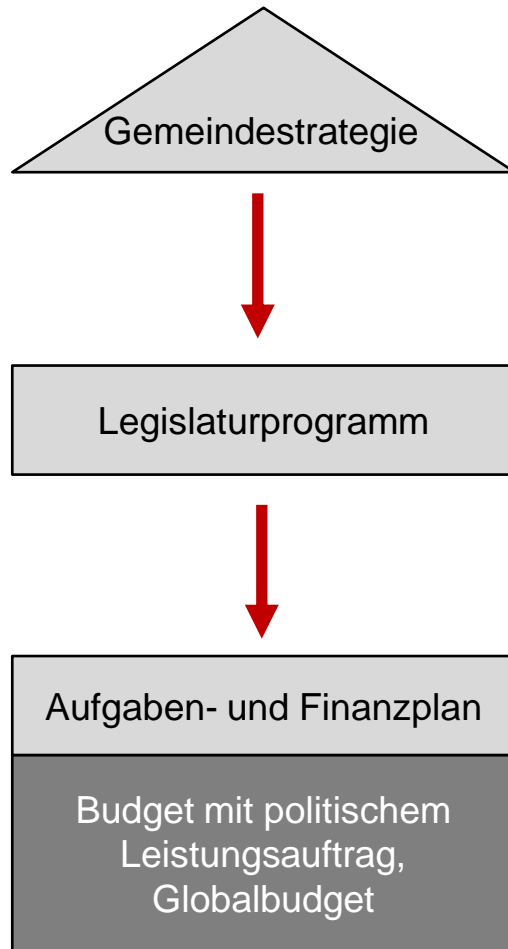
Modernisierung
Steuerungsinstrumente

- Gemeindestrategie als langfristiges Steuerungsinstrument
- Aufgaben- und Finanzplan mit Budget (statt Finanz- und Aufgabenplan, Voranschlag, Jahresprogramm)
- Koppelung von Budgetbeschluss und Festsetzung Steuerfuss
- Gliederung der Verwaltungstätigkeiten nach Aufgabenbereichen
- Politische Leistungsaufträge mit Budgetkrediten je Aufgabenbereich
- Jahresbericht mit Jahresrechnung

Führungsinstrumente im Überblick

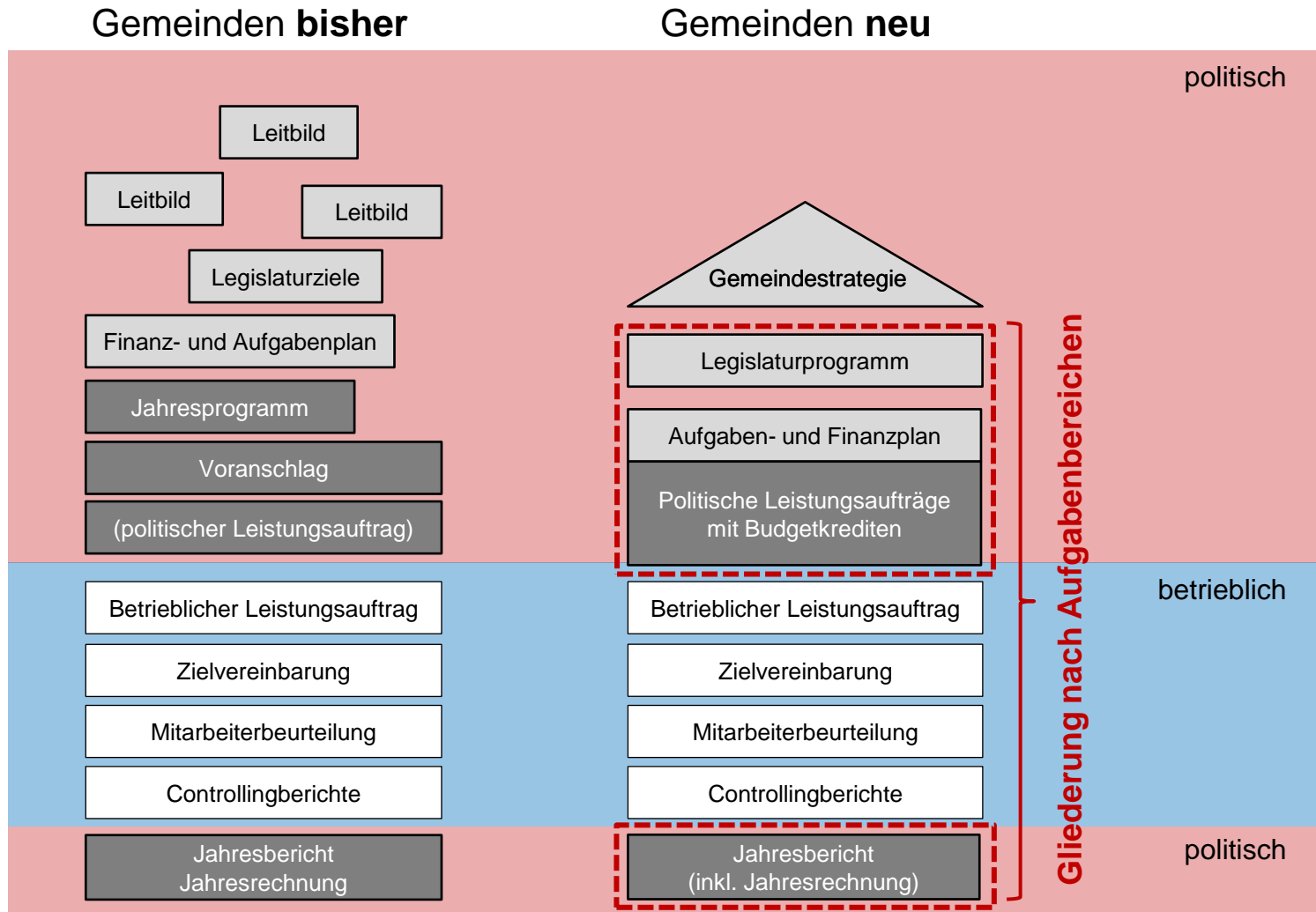


Das Wichtigste zu den drei Führungsinstrumenten



- Langfristige Planung (ca. 10 Jahre)
 - Verantwortlich ist der Gemeinderat
 - Kenntnisnahme durch Stimmberechtigte
 - Überprüfung/Überarbeitung 1 x pro Legislatur
 - Übergeordnetes Leitbild ist optional
- Mittelfristige Planung (4 Jahre, eine Legislatur)
 - Verknüpfung mit Gemeindestrategie
 - Verantwortlich ist der Gemeinderat
 - Kenntnisnahme durch Stimmberechtigte
- Mittelfristige Planung (4 Jahre: Budgetjahr und 3 Planjahre)
 - Kenntnisnahme des AFP durch Stimmberechtigte (mit / ohne Bemerkungen)
 - **Budget ist Bestandteil des AFP: Beschluss durch Stimmberechtigte**

Roter Faden mittels Gliederung nach Aufgabenbereichen



Aufgabenbereiche: Führung «aus einem Guss»

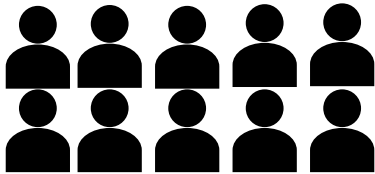
- Aufgabenbereich = Zusammenfassung von Gemeindeaufgaben nach innerem Zusammenhang
- Gemeinde ist frei bei der Anzahl und beim Umfang
- Klare Verantwortung eines Aufgabenbereichs aus Führungssicht
- Richtgrößen:
 - kleinere Gemeinden: ca. 5 bis 8 Aufgabenbereiche
 - mittlere Gemeinden: ca. 6 bis 15 Aufgabenbereiche
 - grosse Gemeinden: > 15 Aufgabenbereiche

Entwurf Aufgabenbereiche Neuenkirch

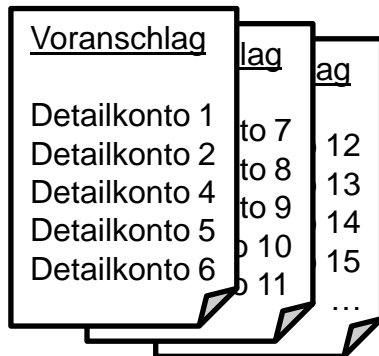
1. Politik und Verwaltung
2. Sicherheit und Energie
3. Bildung
4. Musikschule, Kultur und Freizeit
5. Gesundheit und Soziales
6. Bau, Verkehr und Entsorgung
7. Umwelt und Volkswirtschaft
8. Liegenschaften
9. Finanzen und Steuern

Budget: Was ändert sich für die Stimmberechtigten?

Gemeinden **bisher**

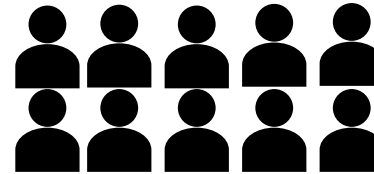


Gemeindeversammlung

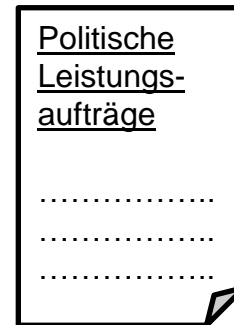


Finanzen

Gemeinden **neu**



Gemeindeversammlung



Leistungen



Finanzen

Beispiel Darstellung Aufgabenbereich

Finanzdepartement Handbuch Finanzhaushalt der Gemeinden
Aufgabenbereich - Muster

AFP 2015-18 Mustergemeinde

Bildung
* Beschluss **Kenntnisnahme

Leistungsauftrag*
Der Aufgabenbereich umfasst die Leistungsgruppen
- Kindergarten,
- Primarstufe,
- Sekundarstufe,
- Schulische Dienste,
- stufenübergreifend.
Gemäss § 5 des Volksschulbildungsgesetzes vermittelt die Volksschule den Lernenden Grundwissen, Grundfertigkeiten und Grundhaltungen und fördert die Entwicklung vielseitiger Interessen. Die Volksschule nimmt ergänzend zu Familie und Erziehungsberechtigten auf partnerschaftliche Weise den gemeinsamen Erziehungsauftrag wahr und berücksichtigt dabei die gesellschaftlichen Einflüsse.

Bezug zum Legislaturprogramm
Die Gemeinde fördert ein qualitativ gutes und für alle zugängliches Bildungsangebot, das die

Persönlichkeitsentwicklung der Lernenden optimal unterstützt. Die Gemeinde hält an der Strategie der Quartierschulhäuser fest, stellt eine angemessene Infrastruktur und die nötigen Ressourcen zur Umsetzung des Bildungsauftrags für die Schule und weiterer gesellschaftlicher Bedürfnisse zur Verfügung.

Lagebeurteilung (evtl. allgemein)
Die Volksschule ist gut positioniert, was durch interne und externe Evaluationen bestätigt wird. Um die Werterhaltung der Schulanlagen sicherzustellen, bedarf es in den nächsten Jahren zusätzlicher finanzieller Mittel. Ausserdem sind die Räumlichkeiten auf die steigenden Schülerzahlen auszurichten. Weiter ist die Umsetzung der kantonalen Vorgaben betreffend Lehrplan 21, 2-Jahres-Kindergarten und integrative Förderung eine Herausforderung für die Volksschule.

Chancen / Risikenbetrachtung (evtl. allgemein, weglassen)

Chance/Risiko	Mögliche Folgen	Priorität	Massnahmen
Risiko: Steigende Schülerzahlen aufgrund Bevölkerungswachstum	Kostensteigerung, fehlende Infrastruktur	hoch	Aktualisierung der Schulraumplanung, bei Planung des neuen Kindergartens auf multiple Nutzungsmöglichkeiten achten.
Risiko: Neue Projekte und Vorgaben, die vom Kanton angestossen werden.	Höhere Kosten, Überlastung der Lehrpersonen.	mittel	Für konzeptionelle Umsetzung der neuen Vorgaben Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden suchen.

Massnahmen und Projekte

(Kosten in Tausend CHF)	Status	Kosten Total	Zeitraum	ER/IR	B 2014	B 2015	P 2016	P 2017	P 2018
Neuer Kindergarten	Umsetzung	2'000	2016-2017	IR			500	1'500	
Aufbau 2-Jahres-Kindergarten	Umsetzung	646	2016-2018	ER			250	250	146
IF auf Sek-I-Stufe	Umsetzung	367	2015-2018	ER		164	86	212	117

Finanzdepartement Handbuch Finanzhaushalt der Gemeinden
Aufgabenbereich - Muster

Messgrössen

Messgrösse	Art	Zielgrösse	R 2013	B 2014	B 2015	P 2016	P 2017	P 2018
Durchschnittliche Klassengrösse	Anzahl Schüler	19	18.9	18.3	18.2	18.3	18.3	18.4
Genügende Anzahl Kindergartenplätze	Anzahl Plätze		322	357	377	423	475	480
Personalstellen	Vollzeitstellen		172	173	174	175	176	177
Anzahl Lernende / Anzahl Klassen	Anzahl	2'448 / 136	2'513 / 133	2'476 / 135	2'472 / 136	2'502 / 138	2'520 / 140	2'538 / 141
Kosten pro Schüler/In	CHF	18'278 (Durchschnitt Kanton)	12'582	12'750	13'141	13'179	12'983	13'000

Entwicklung der Finanzen

Erfolgsrechnung (freiwillig)

(Kosten in Tausend CHF)	R 2013	B 2014	B 2015	Abw. %	P 2016	P 2017	P 2018
Saldo Globalbudget	17'074	18'294	18'372*	8.43	18'400**	18'450**	18'500**
Total	Aufwand 30'507 Ertrag 13'433	31'513 13'219	31'352 12'980		31'360 12'900	31'400 12'950	31'500 13'000

Leistungsgruppen (freiwillig)

Leistungsgruppe	Aufwand	Ertrag	Saldo	B 2014	B 2015	Abw. %
Kindergarten	Aufwand			2'044	2'909	2'988
	Ertrag	716		771	821	19.46
	Saldo	1'328		1'838	2'081	12.46
Primarstufe	Aufwand			13'567	13'275	12'899
	Ertrag	7'335		6'721	6'813	1.37
	Saldo	6'232		6'554	6'086	-7.14
Sekundarstufe	Aufwand			10'309	10'920	10'471
	Ertrag	5'088		5'373	4'846	-9.75
	Saldo	5'301		5'547	5'622	1.36
Schulische Dienste	Aufwand			793	789	733
	Ertrag	44		29	30	3.45
	Saldo	749		760	703	-7.50
stufenübergreifend	Aufwand			3'764	3'920	4'261
	Ertrag	330		325	387	12.92
	Saldo	3'434		3'595	3'894	8.32

Investitionsrechnung

(Kosten in Tausend CHF)	R 2013	B 2014	B 2015	Abw. %	P 2016	P 2017	P 2018
Ausgaben			800*		8'200**	13'500**	4'500**
Einnahmen							
Nettoinvestitionen					8'200	13'500	4'500

Erläuterungen zu den Finanzen (inkl. Reporting zu Vorjahresbudget) (evtl. allgemein)
Keine grösseren Abweichungen gegenüber dem Vorjahresbudget, ausser bei den Investitionen, wo jährliche Schwankungen nicht ungewöhnlich sind. Für die Anforderungen betreffend familienergänzende Betreuung sind bei den Schulräumen Anpassungen nötig. Für die Einführung des zweiten Kindergartenjahres sind bis 2017/2018 jährlich Kapazitätsverlängerungen nötig.

Das Wichtigste zum Jahresbericht

- Bericht zur **Umsetzung Legislaturprogramm**
- Berichte zu den **Aufgabenbereichen**
- **Jahresrechnung**
 - Bilanz
 - Erfolgsrechnung
 - Investitionsrechnung
 - Geldflussrechnung
 - Anhang
- **Prüfungsbericht** der Rechnungskommission
- **Kontrollbericht** der Finanzaufsicht
- Genehmigung durch Stimmberechtigte

Zusammenfassung Führungsinstrumente

Instrument	Inhalt	Periodizität	Beschlussart
Gemeindestrategie	<ul style="list-style-type: none"> – langfristige Planung (ca. 10 Jahre) – freie Struktur 	Überprüfung, gegebenenfalls Überarbeitung und Beschlussfassung alle vier Jahre (1x / Legislatur)	Beschluss durch Gemeinderat, Kenntnisnahme durch Stimmberechtigte
Legislaturprogramm	<ul style="list-style-type: none"> – mittelfristige Planung (4 Jahre, eine Legislatur) – Legislaturziele verbunden mit den wichtigsten Massnahmen – Struktur orientiert sich an Aufgabenbereichen – nimmt Bezug auf die Gemeindestrategie 	alle vier Jahre sinnvollerweise zu Beginn Legislatur	Beschluss durch Gemeinderat, Kenntnisnahme durch Stimmberechtigte
Aufgaben und Finanzplan	<ul style="list-style-type: none"> – mittelfristige Planung (mind. 4 Jahre: Budgetjahr und drei Planjahre) – geplante Aufgaben und Finanzen – Struktur nach Aufgabenbereichen – rollend 	jährlich	Beschluss durch Gemeinderat, Kenntnisnahme durch Stimmberechtigte
Budget	<ul style="list-style-type: none"> – kurzfristig (1 Jahr) 	jährlich	Beschluss durch Stimmberechtigte
Jahresbericht	<ul style="list-style-type: none"> – Berichterstattung zum Budget und Überprüfung der Legislaturziele – Struktur nach Aufgabenbereichen 	jährlich	Beschluss durch Gemeinderat, Genehmigung durch Stimmberechtigte

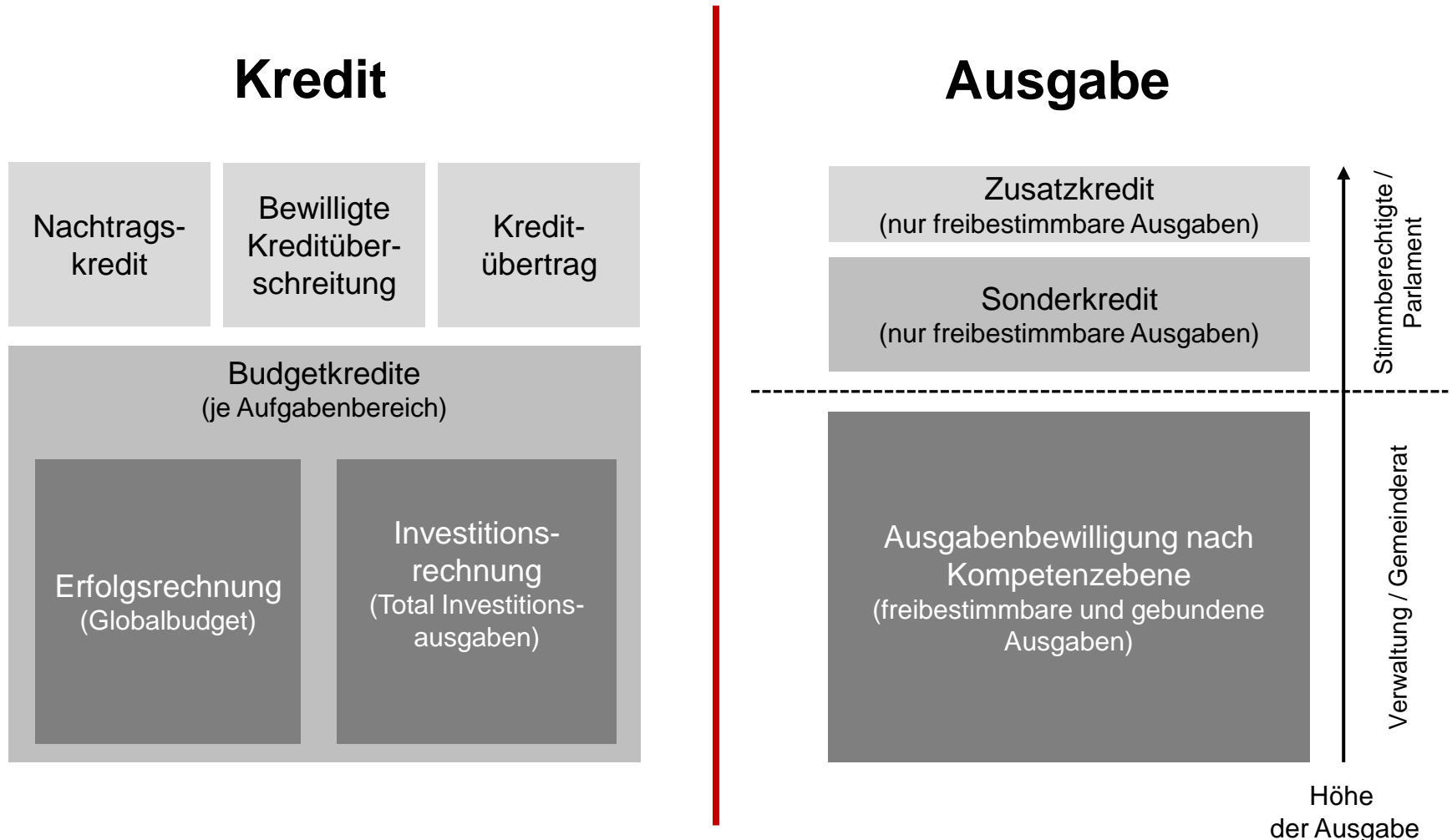
Welches sind die wichtigsten Änderungen?




Neues Kredit-
und
Ausgabenrecht

- Restriktiverer Umgang mit Budgetkrediten: Jede Ausgabe muss durch Budget (Kredit) gedeckt und bewilligt sein (Ausgabenbewilligung)
- Falls Mittel nicht ausreichend: Kompensation innerhalb Budgetkredit des Aufgabenbereichs
- Unter bestimmten Voraussetzungen darf das Budget durch den Gemeinderat überschritten werden (z.B. gebundene Ausgaben)
- Stimmberechtigte beschliessen:
 - Budget
 - Nachtragskredite
 - Sonder- und Zusatzkredite

Abgrenzung Kredit und Ausgabe



Welches sind die wichtigsten Änderungen?



Neue
Rechnungs-
legung
(HRM2)

- Umsetzung der schweizweiten Vorgaben (HRM2)
- «True and fair view» als Grundprinzip (d.h. keine Sonderabschreibungen, Auflösung von stillen Reserven)
- Restatement: Neubewertung des Verwaltungs- und Finanzvermögens
- Neue Kontorahmen

Zeitgemässe Rechnungslegung mit HRM2

- HRM basiert auf Neuem Rechnungsmodell NRM aus 70er-Jahren
- Meilenstein in der Rechnungslegung der öffentlichen Hand (z.B. Harmonisierung, Einführung doppelte Buchhaltung)
- Seit 2008 neue Fachempfehlungen seitens Finanzdirektorenkonferenz (FDK) → Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2)

Welches sind die Vor- und Nachteile für Sie als Stimmberechtigte?

Vorteile

- Führung «aus einem Guss»: Durchgängige Führungsinstrumente und übersichtlichere Struktur
- Budgethoheit der Stimmberechtigten wird gestärkt
- Orientierung an Privatwirtschaft: Besseres Verständnis
- Transparenz («True and fair view»): Bessere Beurteil- und Vergleichbarkeit der Gemeindesubstanz
- Gemeindeautonomie bleibt erhalten (z.B. Gemeindestrategie)

Nachteile

- Weniger Detailinformationen (Konzentration auf «Big Picture»)
- Notwendige Eingewöhnungszeit für Stimmberechtigte, Gemeinderat und Verwaltung

Welches ist der nächste Schritt für Neuenkirch?

Änderung Gemeindegesetz (Inkraftsetzung per 1. Januar 2018)

Schaffung Gesetz / Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (Inkraftsetzung per 1. Januar 2018)

Modernisierung
Steuerungs-
instrumente

Neues Kredit-
und
Ausgabenrecht

Neue Rechnungs-
legung
(HRM2)

→ Anpassung der Gemeindeordnung per 1. Januar 2018 notwendig