



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Bericht und Antrag**

an den Grossen Stadtrat von Luzern  
vom 8. Februar 2012 (StB 158)

B+A 7/2012

### **Finanzinspektorat**

- **Aufgaben und Organisation**
- **Änderung Reglement über den Finanzhaushalt**

**Vom Grossen Stadtrat  
beschlossen am  
5. Juli 2012**

## **Bezug zur Gesamtplanung 2012–2016**

### **Politikbereich Allgemeine Verwaltung**

**Fünfjahresziel 0.3** Die Stadtverwaltung ist auf die Bedürfnisse der gewachsenen Stadt zugeschnitten und erbringt ihre Dienstleistungen professionell und freundlich. Sie betreibt weiterhin eine aktive Genderpolitik.

### **Übersicht**

Gestützt auf parlamentarische Vorstösse wurden die Aufgaben und die Organisation des Finanzinspektorats der Stadt Luzern untersucht und mit der Geschäftsprüfungskommission diskutiert. Im Anschluss daran beantragt der Stadtrat mit diesem Bericht und Antrag, im Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt Luzern Anpassungen vorzunehmen und die Unterstellung des Finanzinspektorats neu zu regeln.

| <b>Inhaltsverzeichnis</b>  | <b>Seite</b> |
|--|--------------|
| <b>1 Ausgangslage</b>  | <b>5</b>     |
| 1.1 Parlamentarische Vorstösse   | 5            |
| 1.2 Änderung der Gemeindeordnung vom 13. Juni 2010   | 5            |
| 1.3 Beratungen der Spezialkommission Teilrevision Gemeindeordnung                                | 6            |
| <b>2 Geltendes Recht</b>   | <b>6</b>     |
| <b>3 Rechtsvergleichung</b>  | <b>7</b>     |
| <b>4 Zu prüfende Punkte</b>  | <b>7</b>     |
| 4.1 Regelungsstufe   | 7            |
| 4.2 Aufgaben des Finanzinspektorats  | 7            |
| 4.2.1 Die gesetzlichen Aufgaben  | 7            |
| 4.2.2 Sonderaufgaben   | 9            |
| 4.3 Berichtswesen  | 10           |
| 4.4 Zuordnung des Finanzinspektorats   | 13           |
| 4.4.1 Heutige Regelung   | 13           |
| 4.4.2 Vergleich mit anderen Gemeinwesen  | 13           |
| 4.4.2.1 Vergleich mit anderen Luzerner Gemeinden   | 13           |
| 4.4.2.2 Vergleich mit anderen Gemeinwesen  | 13           |
| 4.4.3 Beurteilung der Vor- und Nachteile von möglichen Zuordnungen                               | 14           |
| 4.4.3.1 Als Dienstabteilung der Finanzdirektion administrativ zugeordnet (heutige Situation)     | 14           |
| 4.4.3.2 Als Dienstabteilung der Stadtpräsidentin / dem Stadtpräsidenten administrativ zugeordnet | 15           |
| 4.4.3.3 Administrativ der Stadtkanzlei zugeordnet  | 15           |
| 4.4.3.4 Outsourcing  | 15           |
| <b>5 Anträge</b>   | <b>16</b>    |
| 5.1 Motion 527 für die Neuordnung des Finanzinspektorats   | 16           |
| 5.2 Zusätzliche Vorschläge der GPK   | 19           |
| 5.3 Anträge  | 19           |

## **Anhang**

1. Aufgabenkatalog Vergleich
2. Berichterstattung Vergleich
3. Rechnungsprüfung/Prüfungsorgane „Stadtregion“ Vergleich
4. Berichterstattung „Stadtregion“ Vergleich

# **Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

## **1 Ausgangslage**

### **1.1 Parlamentarische Vorstösse**

Am 17. Dezember 2009 überwies der Grosse Stadtrat die Motion 527 2004/2009 vom 30. Juni 2009: „Für die Neuordnung des Finanzinspektorats“, von Alice Heijman namens der Geschäftsprüfungskommission (Ablauf Behandlungsfrist 17. Dezember 2011). In der Motion wird verlangt, die administrative Unterordnung des Finanzinspektorats (FI) neu und das Anforderungsprofil genauer zu regeln. Dabei sollen die im Einzelnen aufgezählten Minimalstandards der Finanzkontrolle in der Gemeindeordnung (GO) und nicht wie bisher in einem Nebenreglement geregelt werden. Am 14. März 2011 reichte Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion die Motion 170 2010/2012: „Verbesserte parlamentarische Kontrolle: Verstärkung der Finanzkontrolle“ ein. Darin werden folgende drei Punkte verlangt:

- In einer paritätischen Projektorganisation sind mit dem Parlament, vertreten durch die GPK, Modelle einer verbesserten parlamentarischen Kontrolle zu evaluieren und vorzuschlagen.
- Bis die Evaluation der Modelle abgeschlossen und eine neue Lösung gefunden ist, wird das städtische Finanzinspektorat administrativ der Stadtkanzlei zugeteilt, damit wird seine Unabhängigkeit gestärkt.
- Zusätzlich hat das Finanzinspektorat zuhanden der GPK darzulegen, wie es eine verbesserte parlamentarische Kontrolle bis zur Festlegung eines neuen Modells wahrnehmen will.

Der Stadtrat hat zur Motion 170 am 13. Juli 2011 Stellung genommen. Er nimmt sie teilweise entgegen (Punkte 1 und 3). Der Grosse Stadtrat hat sie am 22. September 2011 teilweise überwiesen.

### **1.2 Änderung der Gemeindeordnung vom 13. Juni 2010**

In der Volksabstimmung vom 13. Juni 2010 wurde Art. 66 Abs. 2 der Gemeindeordnung (GO) angepasst. Danach wird auf dieser Stufe die administrative Unterstellung des FI unter die fachlich zuständige Direktion nicht mehr geregelt.

### 1.3 Beratungen der Spezialkommission Teilrevision Gemeindeordnung

Die Spezialkommission Teilrevision Gemeindeordnung hat im Frühling 2011 gestützt auf einen Bericht des Stadtrates unter anderem die Regelung des FI im Lichte der überwiesenen Motion 527 diskutiert und sich dafür ausgesprochen, dass nur die Grundsätze in der GO und die Einzelheiten auf Stufe Reglement geregelt werden sollen. Im Anschluss daran hat der Stadtrat am 20. April 2011 die Stadtkanzlei beauftragt, zusammen mit dem FI und der Finanzdirektion die Thematik aufzubereiten und Lösungen vorzulegen, damit der Bericht und Antrag so rasch als möglich erstellt werden kann.

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) hat sich am 3. November 2011 und am 12. Januar 2012 auf der Grundlage eines Zwischenberichts der Stadtkanzlei mit dem Finanzinspektorat befasst. Ihre Anliegen sind in diesen B+A eingeflossen.

## 2 Geltendes Recht

Die Grundsätze und Aufgaben des Rechnungsprüfungsorgans sind in den Paragraphen 23 und 24 des kantonalen Gemeindegesetzes (GG) festgehalten. § 26 dieses Gesetzes befasst sich mit der Controlling-Kommission.

Nach Art. 29 Abs. 1 lit. c GO ist die Anstellung der Finanzinspektorin oder des Finanzinspektors durch den Grossen Stadtrat zu genehmigen. Art. 66 GO hält Folgendes fest:

<sup>1</sup> *Die Rechnungsprüfung gemäss Gemeindegesetz erfolgt durch das Finanzinspektorat. Im Rahmen dieser Aufgabe verkehrt es mit der für die Finanzen zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates direkt und gewährt dieser Einsicht in seine Unterlagen.*

<sup>2</sup> *Das Finanzinspektorat übt seine Kontrolltätigkeit fachlich selbstständig und unabhängig aus.*

<sup>3</sup> *Der Grosse Stadtrat regelt das Nähere in einem Reglement.*

Die Einzelheiten dazu sind in den Artikeln 16 bis 26 des Reglements über den Finanzhaushalt vom 15. Juni 2000 (FHR) festgehalten.

Art. 68 Abs. 2 lit. a des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000 hält fest, dass sich die Berichterstattung des Finanzinspektorats nach den Bestimmungen des Reglements über den Finanzhaushalt richtet. Die Aushändigung von Berichten, die nach diesen Bestimmungen der GPK nur auf ihr Begehren ausgehändigt werden, bedarf eines Mehrheitsbeschlusses der Kommission. In Abs. 2 lit. b dieser Bestimmung wird das Vorgehen der GPK im Zusammenhang mit der Anstellung der Finanzinspektorin oder des Finanzinspektors geregelt.

Auf die erwähnten Bestimmungen wird bei der Überprüfung der Aufgaben des FI unter Kapitel 4.2 näher eingegangen.

### 3 Rechtsvergleichung

Im Anhang findet sich eine vergleichende Darstellung der einschlägigen Bestimmungen des Mustergesetzes für die Finanzkontrolle der Fachvereinigung der Finanzkontrollen, des Kantons Luzern sowie der Städte Biel, St. Gallen und Winterthur und der Gemeinden des Projektes Starke Stadtregion (Adligenswil, Emmen, Ebikon und Kriens).

### 4 Zu prüfende Punkte

#### 4.1 Regelungsstufe

Bereits in der Stellungnahme zur Motion 527 vom 19. November 2009 (StB 961) hat der Stadtrat die Regelung von Minimalstandards der Finanzkontrolle in der GO aus grundsätzlichen Überlegungen abgelehnt. Gemäss Gemeindegesetz sind in einer GO die wichtigsten Grundsätze der Organisation und der Führung in einer Gemeinde festzulegen. Dies geschieht bezüglich FI im geltenden Art. 66 GO. Alle übrigen Punkte sind auf Reglementsstufe, im vorliegenden Fall im Finanzhaushaltreglement zu regeln. Die Reglemente werden vom Grossen Stadtrat beschlossen (Art. 28 GO) und unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 GO). Es handelt sich somit um Gesetze im formellen Sinne. Der Stadtrat hat diese Haltung in seinem Bericht an die Spezialkommission Teilrevision der Gemeindeordnung vom 6. April 2011 bekräftigt. Er hat dabei festgestellt, dass jede Anpassung der GO der Volksabstimmung unterliegt. Mit einer Regelung in der GO würde der Handlungsspielraum des Parlaments eingeschränkt, da Änderungen nicht ohne Weiteres angegangen werden können. Im Übrigen ist eine systematisch korrekte Regelung auf Stufe Reglement (Gesetz auf kommunaler Ebene) nicht weniger verbindlich für den Stadtrat und das FI als eine solche in der GO.

#### 4.2 Aufgaben des Finanzinspektorats

##### 4.2.1 Die gesetzlichen Aufgaben

Die gesetzlichen Aufgaben für das Finanzinspektorat werden im geltenden Reglement über den Finanzhaushalt geregelt. Sie lauten wie folgt:<sup>1</sup>

**Art. 16 Aufgaben des Finanzinspektorats**

**Absatz 1** *Das Finanzinspektorat ist fachlich selbstständig und unabhängig.*

Bemerkung: Diese Aussage deckt sich mit Art. 66 Abs. 2 GO.

**Absatz 2** *Es erfüllt die Aufgaben der Rechnungskommission gemäss Gemeindegesetz:  
Es prüft den Finanzhaushalt, namentlich*

---

<sup>1</sup> Die jeweiligen Reglementsbestimmungen werden kursiv wiedergegeben.

- a. *die richtige Rechtsanwendung und die Kreditverwendung,*
- b. *die Ordnungsmässigkeit der Buchführung,*
- c. *die Übereinstimmung der Rechnungsablage mit den Belegen, Büchern und den dazugehörigen Registern,*
- d. *das Vorhandensein der Vermögenswerte und die Einhaltung der Bewertungsgrundsätze aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen,*
- e. *das Vorhandensein des Kassasaldos,*
- f. *die Rechnungsablage über Sonder- und Zusatzkredite,*

Bemerkung: In Abs. 2 lit. a bis f sind die klassischen Prüfungsaufgaben aufgezählt. Diese Aufgaben decken sich mit § 24 Gemeindegesetz.

- g. *die internen Kontrollsysteme auf Vollständigkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit,*
- h. *die Kontrolle über den Eingang der Subventionen.*

Bemerkungen: Bei diesen beiden Absätzen 2 lit. g und h handelt es sich um Zusatzaufgaben. Das Gemeindegesetz schreibt diese nicht explizit vor. Das interne Kontrollsystem (IKS) wird vom FI bei jeder Prüfung der Dienstabteilungen geprüft, bewertet und kommentiert. Die Begründungen zum IKS werden im Handbuch Rechnungskommission und Controlling-Kommissionen von Luzerner Gemeinden (Handbuch RKCK) unter dem Abschnitt 4.10 besprochen. Neben der Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften wird speziell auf die Sicherstellung der Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Buchführung hingewiesen.

Die Kontrolle der Subventionen wird vom FI vollzogen und im Geschäftsbericht im Anhang zur Jahresrechnung dargestellt.

**Absatz 3** *Es prüft das Controlling-System, namentlich*

- a. *die Controlling-Instrumente auf Funktionsfähigkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit,*
- b. *die Wahrnehmung des Controllings durch die Direktionen,*
- c. *die sparsame Verwendung der Mittel und ob die Kosten und Nutzen in einem günstigen Verhältnis stehen.*

Bemerkungen: Diese Controlling-Aufgaben sind im Gemeindegesetz unter § 26 bis § 28 geregelt. Weitere Grundsätze zur Controlling-Aufgabenstellung von Controlling-Kommissionen oder Rechnungskommissionen sind im Handbuch RKCK vom 30. Juni 2010 beschrieben.

Die Controlling-Kommission hat eine beratende Funktion zur Begleitung der politischen Planung, zur Vorberatung der Rechtsetzung und der Finanzgeschäfte sowie zur Steuerung der Stadt und zur Kontrolle der Geschäftstätigkeit des Gemeinderates (§ 26 Abs. 1 GG). Die Aufgabe der Controlling-Kommission wird in der Stadt Luzern durch die GPK (unter Einbezug der übrigen ständigen Kommissionen) wahrgenommen. Gemäss Art. 68 Abs. 2 lit. a des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates ist die GPK für die Überwachung des Finanzhaushaltes zuständig. Nach Abs. 2 lit. c dieser Bestimmung überprüft sie ferner im Verbund mit den ande-

ren ständigen Kommissionen die Geschäftsführung von Stadtrat und Verwaltung im Rahmen der Oberaufsicht des Grossen Stadtrates.

Das FI prüft das Controlling-System bei den Direktionen und bei den Dienstabteilungen während der entsprechenden Revisionsarbeiten. Dabei wird das Controlling-Konzept, dessen Anwendung und dessen Tauglichkeit geprüft. Bei den Dienstabteilungen mit Leistungsauftrag und Globalbudget werden die Ergebnisse der Leistungsgruppen in die Bewertung miteinbezogen.

**Absatz 4** *Es kann beratend mitwirken bei Organisationsprojekten und bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Finanzhaushalt.*

**Absatz 5** *Es nimmt Aufträge der zuständigen Kommission für besondere Prüfungen oder Stellungnahmen zu bestimmten Geschäften entgegen.*

Bemerkung: Das Finanzinspektorat hat seit 2001 bis heute die folgenden zwei Aufträge von der GPK erhalten:

- Kontrolle der Zweckeinhaltung von Fr. 200'000.– zugunsten der Jugendförderung des FCL (Herbst 2002)
- Prüfung des chronologischen Entscheidungswegs beim Verkauf eines Teiles der Lido-Strandbad-Aktien (Mai 2005)

#### **4.2.2 Sonderaufgaben**

Neben dem gesetzlichen Aufgabenkatalog nimmt das FI Sonderaufgaben wahr. Deren Anteil am Stundenanteil der Revisionstätigkeit pro Jahr beträgt etwa 7,5 Prozent. Sonderaufgaben werden übernommen, wenn sich Synergien mit den gesetzlichen Aufgaben des FI ergeben, im Auftrag des Stadtrates oder bei nicht gewinnorientierten Vereinen, die von der Stadt Luzern finanziell unterstützt werden.

Es handelt sich um folgende Sonderaufgaben:

##### **Revisionsstellenmandate**

Bei diesen Revisionsarbeiten werden nahestehende Institutionen/Organisationen geprüft, welche für die Stadt eine Dienstleistung erbringen, d. h., denen die Stadt öffentliche Aufgaben überträgt oder Beiträge ausrichtet. Es handelt sich dabei um Gesellschaften bzw. Vereine, welche dem Gesellschaftsrecht (OR) oder dem Personenrecht (ZGB) unterstehen. Bei dieser Aufgabenstellung ist das FI die gewählte Revisionsstelle. In der Regel liegen bei diesen Mandaten schriftliche Leistungsvereinbarungen zwischen der städtischen Verwaltung und der zu revidierenden Institution vor.

Bei den Abschlussrevisionen wird schwerpunktmässig geprüft, ob die Buchführung, die Jahresrechnung und allenfalls weitere finanzielle Ausweise den massgebenden gesetzlichen Bestimmungen entsprechen. Das FI prüft ferner die Haushaltführung und die Rechnungslegung in Bezug auf die Ordnungs- und Rechtmässigkeit und beurteilt das interne Kontroll-

system und die Risikolage. Bei einer eingeschränkten Revision entfällt die Prüfung der IKS. Im Weiteren gelten die gleichen Prüfungsstandards wie bei der Revision der Jahresrechnung.

Zurzeit betreut das FI 30 Revisionsmandate. Die Liste ist jeweils dem Erläuterungsbericht zur Jahresrechnung im Anhang beigelegt.

### **Stiftungsaufsichtsmandate**

Bei der kommunalen Aufsichtstätigkeit über die Stiftungen amtiert der Stadtrat als untere Aufsichtsbehörde. Er hat diese Aufgabe an das FI delegiert. Es handelt sich um eine jährliche formelle Rechnungsprüfung.

Die Kontrolle besteht aus der Kenntnisnahme der Jahresrechnung und des Berichtes, der Überwachung der Einhaltung der Zweckbestimmungen, der Beurteilung von Statuten und Zweckänderungen usw.

Die Stadt Luzern hat zurzeit zirka 95 Stiftungsdossiers zu bearbeiten.

### **Fideikommissionen**

Der Stadtrat, seit der Fusion mit der Bürgergemeinde im Jahre 2000 für das ganze Kantonsgebiet untere Aufsichtsbehörde über die Fideikommissionen, hat diese Aufgabe an das FI delegiert. Somit ist das FI für die administrative Führung der Fideikommissionen zuständig.

Es ist Anlaufstelle und Antragsteller. Zurzeit sind es acht Fideikommissionen. Das FI hat diese Aufgabe im Auftragsverhältnis an ein ehemaliges Mitglied des Bürgerrates übertragen, das fundierter Kenner des Fideikommissionwesens ist und bis zur Fusion der Bürgergemeinde der Stadt mit der Einwohnergemeinde im Jahre 2000 im Bürgerrat für die Betreuung der Fideikommissionen verantwortlich war.

## **4.3 Berichtswesen**

Die Anforderungen des Berichtswesens werden in Art. 19 bis 24 des geltenden Reglements über den Finanzhaushalt geregelt. Die aktuelle Fassung gilt unverändert seit dem 1. Januar 2001.<sup>2</sup>

### **Art. 19 Berichterstattung**

*Das Finanzinspektorat berichtet wie folgt:*

- *in einem Revisionsbericht;*
- *in einem Erläuterungsbericht;*
- *in Bereichsberichten für verwaltungsinterne Zwecke sowie*
- *einem Ergänzungsbericht zum Controlling.*

---

<sup>2</sup> Die jeweiligen Reglementsbestimmungen werden kursiv wiedergegeben.

### **Art. 20 Revisionsbericht**

*Das Finanzinspektorat erstattet zuhanden des Grossen Stadtrates zur Jahresrechnung und zu den Abrechnungen über Sonder- und Zusatzkredite einen Bericht über die Rechnungsprüfung.*

Bemerkungen: Der Bericht zur Rechnungsprüfung (Revisionsbericht) ist der Standardbericht gemäss Vorgabe der Treuhand-Kammer und der Fachvereinigung der Finanzkontrollen.  
Empfänger: Geschäftsprüfungskommission, alle Direktionen, Finanzverwaltung, Stadtbuchhaltung, Regierungsstatthalteramt Luzern.

Der Bericht Abrechnung über Sonder- und Zusatzkredite ist Bestandteil des jährlichen B+A an den Grossen Stadtrat. Er enthält die Prüfung der einzelnen Abrechnungen anhand der Rechtsgrundlagen und der bewilligten Kreditlimiten in der Investitionsrechnung.  
Empfänger: Grosser Stadtrat, Direktionen, Finanzdirektion, Stadtkanzlei.

### **Art. 21 Erläuterungsbericht**

<sup>1</sup>*Der Erläuterungsbericht nimmt Bezug auf die geprüfte Jahresrechnung und enthält Ausführungen über die Durchführung und Ergebnisse der Abschlussprüfung.*

<sup>2</sup>*Der Bericht richtet sich an den Stadtrat und die zuständige Kommission des Grossen Stadtrates. Er gewährt einen vertieften Einblick in die Rechnungslegung und gibt wichtige Ergebnisse aus den im Berichtsjahr durchgeführten Bereichsrevisionen wieder.*

Bemerkungen: Erläuterungsbericht des Finanzinspektorats über die Jahresendprüfung.  
Empfänger: Geschäftsprüfungskommission, alle Direktionen, Finanzverwaltung, Stadtbuchhaltung, Regierungsstatthalteramt Luzern.

### **Art. 22 Bereichsberichte**

<sup>1</sup>*Bereichsberichte unter dem Jahr richten sich an die Dienstabteilungen, die zuständigen Mitglieder des Stadtrates und die Finanzdirektion. Das Finanzinspektorat legt dabei allfällige Schwachstellen offen und macht Empfehlungen zu deren Behebung.*

<sup>2</sup>*Das Finanzinspektorat gewährt der zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates auf deren Begehren Einsicht in die Bereichsberichte und die Stellungnahmen gemäss Art. 25.*

Bemerkungen: Bericht über die Revisionsergebnisse der Prüfungen (Prüfung der Rechnung, der Organisation und des internen Kontrollsystems) bei den verschiedenen Dienstabteilungen.

Empfänger: jeweilige Dienstabteilung und Direktion, Finanzdirektion. Auf Begehren Einsichtnahme durch die Geschäftsprüfungskommission mit Mehrheitsbeschluss (Art. 68 Abs. 2 lit. a Geschäftsreglement Grosser Stadtrat).

Das Finanzinspektorat besitzt eine Mehrjahresplanung und davon abgeleitet wird eine Jahresplanung erstellt. Zurzeit gibt es etwa 45 Dienstabteilungen, welche einer jährlichen Revision unterstellt sind oder in einem Revisionsturnus von zwei oder drei Jahren revidiert werden. Die Einteilung wird anhand eines Risikoprofils (Vorlage der Treuhandkammer) vorge-

nommen. Die zu revidierenden Dienstabteilungen werden Anfang Jahr brieflich informiert. Vor der eigentlichen Revision wird eine detaillierte Traktandenliste mit den Prüffeldern bekannt gegeben. Die Prüfungshandlungen zur Rechnung und zum IKS richten sich nach den Grundsätzen des HWP (Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung). Bei der Prüfung a) der Haushaltsführungsgrundsätze (Prüfung der Gesetzmässigkeit und Prüfung der Wirtschaftlichkeit) und b) der wirkungsorientierten Verwaltungsführung wird auf das Handbuch Rechnungswesen für Luzerner Gemeinden abgestützt.

Die Berichterstattung zu den einzelnen Revisionen erfolgt in Übereinstimmung mit dem HWP / Teil V für öffentliche Verwaltungen. Die Gliederung ist wie folgt: Allgemeine Informationen, durchgeführte Prüfungshandlungen, Prüfungsergebnis, Beurteilung der Finanz- und Ertragslage und Schlussbemerkungen.

#### **Art. 23 Ergänzungsberichte zum Controlling**

*Das Finanzinspektorat kann über Feststellungen, Beurteilungen und Änderungsvorschläge im Bereich Controlling, auf deren schriftliche Darstellung es Wert legt, ergänzend berichten. Diese Empfehlungen richten sich an die Leiterin der geprüften Bereiche, die vorgesetzten Stellen sowie die Finanzdirektion. Dieses Mittel ist vor allem dann einzusetzen, wenn von den Hinweisen ein praktischer Nutzen für die Geschäftsleitung erwartet werden kann.*

Bemerkungen: Bericht über die Prüfung der vorhandenen Controlling-Instrumente bei Dienstabteilungen, welche unter dem Aspekt des NPM mit Leistungsauftrag und Globalbudget geführt werden.

Bei den Revisionen wird der parlamentarische und der stadträtliche Leistungsauftrag anhand der Leistungsgruppen und Leistungsindikatoren auf die qualitativen und quantitativen Leistungsziele untersucht. Basis für die Prüfung sind die Kostenrechnung sowie das Controlling und das IKS.

Empfänger: jeweilige Dienstabteilung und Direktion, Finanzdirektion.

#### **Art. 24 Revisionsschlussbesprechung**

*Das Finanzinspektorat bespricht vor Abschluss einer Prüfung und vor der schriftlichen Berichterstattung die Prüfungsergebnisse mit den Verantwortlichen der geprüften Bereiche. Dabei werden auf untergeordnete Mängel hingewiesen sowie Empfehlungen und Anregungen gegeben, über die nicht schriftlich berichtet wird.*

Bemerkungen: Besprechung der Revisiionsergebnisse (Bericht, Mängel, Empfehlungen und/oder Anregungen) mit den direkt verantwortlichen Personen der geprüften Dienstabteilungen.

Empfänger: Leiterin/Leiter der geprüften Dienstabteilung und die jeweilige Direktion, Finanzdirektion.

Im Weiteren erstellt das Finanzinspektorat zu den Bereichsberichten und den Ergänzungsberichten zum Controlling eine Zusammenfassung zuhanden der GPK. Diese Zusammenfassungen wurden auf das Berichtsjahr 2008 eingeführt. Ebenfalls wird im Anhang der jährlichen

Erläuterungsberichte eine kurze Zusammenfassung (Management-Summary) über die Bereichsberichte und die Ergänzungsberichte zum Controlling abgegeben.

## **4.4 Zuordnung des Finanzinspektorats**

### **4.4.1 Heutige Regelung**

Das FI ist administrativ der für die Finanzen zuständigen Direktion unterstellt. Diese Unterstellung besteht gestützt auf Art. 66 GO; darin war bis zur Teilrevision der Gemeindeordnung im Jahr 2010 die Unterstellung des FI ausdrücklich geregelt. Dieser Passus wurde in der Gemeindeordnung gestrichen, die Unterstellung des FI soll neu auf Reglementsstufe geregelt werden. Die Anstellung der Finanzinspektorin oder des Finanzinspektors ist vom Grossen Stadtrat zu genehmigen (Art. 29 Abs. 1 lit. c GO). Die Geschäftsprüfungskommission kann die Kandidatinnen und Kandidaten zu einem Gespräch einladen (Art. 68 Abs. 2 lit. b Geschäftsreglement GRSTR).

Das FI beschäftigt 4 Personen mit insgesamt 375 Stellenprozenten. Die Arbeitszuteilung auf die Prüfer oder das Prüferteam erfolgt anhand der gesamten Jahresplanung und der Jahreskapazität. Grössere Mandate werden grundsätzlich im Team kontrolliert, kleinere Revisionen je nach Prüferkompetenz und -präferenz.

Die Aufwendungen für das FI betragen im Jahr 2010 netto Fr. 613'653.– (Budget 2011 Fr. 615'000.–). Die Erträge liegen bei rund Fr. 60'000.– pro Jahr.

### **4.4.2 Vergleich mit anderen Gemeinwesen**

#### **4.4.2.1 Vergleich mit anderen Luzerner Gemeinden**

Die Stadt Luzern ist die einzige Gemeinde im Kanton Luzern, in der die Rechnungsprüfung durch ein unabhängiges und selbstständiges Fachorgan der Verwaltung wahrgenommen wird. Alle Gemeinden ohne eigenes Parlament haben gemäss Gemeindegesetz eine Rechnungskommission als Rechnungsprüfungsorgan, welche die Rechnung sowie die Rechnungsablage über die Sonder- und Zusatzkredite hinsichtlich Richtigkeit und Vollständigkeit prüft, und allenfalls eine Controlling-Kommission als Controllingorgan für die Prüfaufgaben zum Voranschlag und zum Finanz- und Aufgabenplan. Die Gemeinden mit Gemeindepapament haben eine externe Revisionsstelle, welche die entsprechenden Aufgaben zuhanden Gemeinderat und zuständiger Parlamentskommission wahrnimmt.

#### **4.4.2.2 Vergleich mit anderen Gemeinwesen**

Verschiedene grössere Schweizer Städte haben, gleich wie Luzern, eine eigene Finanzkontrolle. In den nachstehend aufgezählten Orten, die über eine eigene Finanzkontrolle verfügen und wie das FI der Stadt Luzern der Fachvereinigung der Finanzkontrollen angehören (eine Fachvereinigung für die Kantone, jedoch auch mit Städten als Mitgliedern), sind die Finanzkontrollen jeweils der für die Finanzen zuständigen Direktion oder dem Präsidialdepartement zugeordnet oder unterstellt, also nicht den für die Finanzen zuständigen Kommissionen.

|                    |                                      |
|--------------------|--------------------------------------|
| Stadt Chur         | Finanzdepartement                    |
| Stadt St. Gallen   | Departement für Finanzen und Inneres |
| Stadt Schaffhausen | Finanzdepartement                    |
| Stadt Winterthur   | Finanzdepartement                    |
| Stadt Zug          | Präsidialdepartement                 |
| Stadt Zürich       | Präsidialdepartement                 |

#### **4.4.3 Beurteilung der Vor- und Nachteile von möglichen Zuordnungen**

##### **4.4.3.1 Als Dienstabteilung der Finanzdirektion administrativ zugeordnet (heutige Situation)**

###### **Vorteile:**

- Information der Finanzdirektion: Die periodische Berichterstattung des FI an die Finanzdirektion ist von grosser Bedeutung. Diese muss über die laufende Arbeit des FI informiert sein. Die Finanzdirektion garantiert eine absolute Verschwiegenheit und kann die zugetragenen Prüfungsergebnisse korrekt einschätzen.
- Informationen für das FI: Das FI ist auf aktuelle Informationen und auf eine periodische Kommunikation innerhalb der Stadtverwaltung angewiesen. Es braucht eine direkte Verbindung zur Stadtverwaltung bzw. zur Finanzdirektion. Alle Prüfungsaufgaben des FI sind mit Zahlen und somit direkt oder indirekt mit der Finanzdirektion verbunden.
- Fachlich selbstständige und unabhängige Kontrolltätigkeit: Die für die Finanzen zuständige Direktion hat bis heute nie einen direkten oder indirekten Einfluss auf das FI zu den Themen Prüfungsvorgang, Prüfungsplan, Prüfungsziele und Prüfungsprogramm genommen. Die selbstständige und unabhängige Stellung des FI wurde und wird absolut respektiert.
- Anstellung: Die Finanzdirektion kann die fachlichen Voraussetzungen für die Übernahme des Amtes als Finanzinspektorin/Finanzinspektor am besten beurteilen.

###### **Nachteile:**

- Anschein: Die Zuordnung zu derjenigen Direktion, die für die Lenkung der Geldströme, des Budgets, der Rechnung und der Bilanz verantwortlich ist und daher mit im Zentrum der Revision steht, wird politisch diskutiert. Die Zuteilung zu einer anderen Stelle kann den Anschein der Befangenheit vermeiden.
- Obstruktion: Allfällige Befürchtungen, dass die Finanzdirektion mit formalistischen und politischen Gründen eine Verstärkung des FI verhindern könnte.

#### **4.4.3.2 Als Dienstabteilung der Stadtpräsidentin / dem Stadtpräsidenten administrativ zugeordnet**

##### **Vorteile:**

- Anschein: Die Distanz zur Finanzdirektion gäbe einen unabhängigeren Anschein.
- Nebenaufgaben: Die Erfüllung der Nebenaufgaben könnte bei dieser Variante sichergestellt werden.
- Eigene Dienstabteilung: Das FI wäre wie heute eine eigene Dienstabteilung. Die administrative Zuordnung zur Stadtpräsidentin oder zum Stadtpräsidenten wäre aber nur möglich, wenn diese oder dieser nicht auch als Finanzdirektorin oder Finanzdirektor amten würde.

##### **Nachteile:**

- Anschein: Möglicher Anschein der Befangenheit gegenüber der Ressourcen-Abteilung Personal.
- Betreuung: Die notwendige Betreuungsaufgabe brächte der Stadtpräsidentin oder dem Stadtpräsidenten eine zusätzliche Aufgabe, die mit Engagement und Zeitaufwand getätigt werden muss.
- Information: Das FI wäre fachlich weiter weg von der Finanzdirektion. Der Zugang zu Fachdiskussionen wäre erschwert.

#### **4.4.3.3 Administrativ der Stadtkanzlei zugeordnet**

##### **Vorteile:**

- Anschein: Die Distanz zur Finanzdirektion gäbe einen unabhängigeren Anschein.
- Nebenaufgaben: Die Erfüllung der Nebenaufgaben könnte bei dieser Variante sichergestellt werden.
- Blickwinkel: Die Nähe zum Sekretariat des Grossen Stadtrates, dessen Kommissionen und den Mitgliedern des Grossen Stadtrates ergäbe eine andere Optik. Das FI wäre näher beim Parlament.
- Parlament: Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier hätten automatisch einen anderen Zugang.

##### **Nachteile:**

- Dienstabteilung: Das FI wäre keine eigene Dienstabteilung mehr und damit nicht mehr direkt durch ein Mitglied des Stadtrates betreut.
- Information: Das FI wäre fachlich weiter weg von der Finanzdirektion. Der Zugang zu Fachdiskussionen wäre erschwert.

#### **4.4.3.4 Outsourcing**

##### **Vorteile:**

- Distanz: Eine aussenstehende Stelle hätte die optimale Distanz und Unabhängigkeit zur Verwaltung und zum Stadtrat.
- Erfahrung: Der Einsatz einer Drittstelle hat sich – eingeschränkt auf die Prüfung der Jahresrechnung – in Littau bewährt. Diese weniger tiefe und stichprobenartige Revision kann also genügen.

## Nachteile:

- Tiefe: Externe Revisionsberichte sind meist gleichförmig und wenig aussagekräftig. Bei einer externen Revision zur Jahresrechnung wird nur nach den gesetzlichen Vorgaben des OR geprüft mit Schwergewicht Prüfung der Bilanz. Alle weiteren Revisionstätigkeiten entfallen bzw. müssen zusätzlich in Auftrag gegeben und demzufolge entschädigt werden. Der zeitliche Aufwand für die Revision der Gemeinde Littau betrug 6 Arbeitstage und kostete Fr. 25'000.–. Der Bericht zur Prüfung umfasste 6 Seiten. Gemäss einer Offertschätzung würde eine gleichwertige Revisionstätigkeit für Luzern rund Fr. 70'000.– pro Jahr kosten. Dies würde zirka 20 Prozent des heutigen Aufwandes des FI für die Prüfung der Jahresrechnung abdecken. Die Revision der jeweiligen Jahresrechnung findet durch das FI in den Monaten März und April statt. Die Bestandesrechnung wird flächendeckend und die Erfolgsrechnung auf der Basis von Stichproben revidiert. Dazu kommt noch die Revision des Anhangs, der Investitionsrechnung, der Globalbudgets mit Leistungsaufträgen und der Kennzahlen. Der Stundenanteil dieser umfassenden Revision beträgt im Vergleich zum Jahressoll etwa 25 Prozent.
- Ausbau: Die Sonderaufgaben des FI müssten durch eine andere Stelle erledigt werden. Der restliche Anteil der Revisionstätigkeit von rund 67,5 Prozent entfällt auf die weiteren gesetzlichen Revisionsarbeiten, wie die Revisionen der Dienstabteilungen, sowie auf die weiteren unterjährigen Prüfungen des Finanzhaushalts, wie die Sonderkredite, die Subventionen, das Controlling, die Belegkontrolle, MWST-Beratung usw. Die Sonderaufgaben (externe Revisionsstellenmandate, Stiftungsaufsichtsmandate und Fideikommissaufsicht) benötigen etwa 7,5 Prozent vom Stundenanteil für die Revisionsarbeiten pro Jahr.
- Würden alle Aufgaben des FI durch eine externe Stelle erledigt, würde der finanzielle Aufwand mindestens doppelt so hoch sein wie die heutigen Kosten des FI.
- Controlling: Das interne Controlling müsste neu organisiert und ausgebaut werden.

## 5 Anträge

### 5.1 Motion 527 für die Neuordnung des Finanzinspektorats

Die in der Motion geforderten Anpassungen verlangen in Bezug auf den heutigen Aufgabenkatalog gemäss dem geltenden Reglement über den Finanzhaushalt zusätzliche Punkte. Im Folgenden werden die einzelnen Forderungen beurteilt:

#### **Unabhängigkeit der Finanzkontrolle (Angliederung an die Kanzlei)**

Die bisherige Lösung bezüglich Anstellung und Unterstellung des FI hat sich aus fachlicher Sicht grundsätzlich bewährt. Sie entspricht auch den Gepflogenheiten der Vergleichsstädte und des Kantons. Eine Neuordnung drängt sich aus den dargelegten Gründen an sich nicht auf.

Wenn man eine andere Zuordnung als heute bei der Finanzdirektion will, kommt eine administrative Zuordnung bei der Stadtpräsidentin oder beim Stadtpräsidenten oder der Stadtkanzlei in Frage. Die Vor- und Nachteile sind vorne dargestellt. Auf ein Outsourcing soll

verzichtet werden. Die aufgeführten Nachteile überwiegen die Vorteile. Die Sicherstellung einer gleichwertigen Revisionstätigkeit durch eine externe Stelle wäre erheblich teurer.

Stadtrat, FI und GPK befürworten eine administrative Zuordnung bei der Stadtkanzlei. Dadurch entstünde namentlich eine grössere Nähe zum Sekretariat des Grossen Stadtrates, zu dessen Kommissionen und den Ratsmitgliedern.

#### **Zugelassener Revisionsexperte als Revisor (auch durch Nachqualifikation möglich)**

Es ist nicht üblich und sinnvoll, in einem Reglement bzw. Gesetz die Anforderungsqualifikation für eine oder einen Verwaltungsangestellten im Einzelnen vorzugeben.

Die Finanzinspektorin oder der Finanzinspektor wird vom Stadtrat angestellt. Diese Anstellung ist vom Grossen Stadtrat zu genehmigen (Art. 29 GO). Damit kann die GPK bei der Vorbereitung des Geschäfts die Anstellung auf den von ihr gewünschten Qualifikationsstatus abstimmen.

Textvorschlag: Das FI wird von einer in Finanzaufsichtsfragen der öffentlichen Verwaltung ausgewiesenen Fachperson gemäss dem Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren geleitet.

Mit dieser Formulierung wären alle besonders befähigten Fachpersonen (nicht nur zugelassene Revisionsexpertinnen oder -experten) wählbar.

#### **Geprüft wird: Jahresrechnung übereinstimmend mit gesetzlichem Regelwerk**

Diese Forderung ist bereits in Art. 16 Abs. 2 lit. a bis f FHR berücksichtigt. Darin sind die revisionsrelevanten Grundsätze des Rechnungswesens (HRM) und die gesetzlichen Bestimmungen enthalten (siehe Kapitel 4.2.1).

#### **Stellungnahme zur Gewinnverwendung (inkl. Veränderungen von Rückstellungen, a. o. Abschreibungen)**

Dieser Forderung kann nachgekommen und das Reglement über den Finanzhaushalt entsprechend ergänzt werden. Das FI hat in den beiden letzten Erläuterungsberichten bereits entsprechende Angaben geliefert.

Textvorschlag: Art. 21 Abs. 1 FHR ist wie folgt zu ergänzen: Der Erläuterungsbericht nimmt Bezug auf die geprüfte Jahresrechnung und enthält Ausführungen über Durchführung und Ergebnis der Abschlussprüfung **sowie eine Analyse des Rechnungsergebnisses.**

#### **Internes Kontrollsystem**

Die Prüfung des internen Kontrollsystems bei den Dienstabteilungen ist bereits in Art. 16 Abs. 2 lit. g FHR. Das FI prüft schon heute bei seinen Revisionen der jeweiligen Dienstabteilungen das entsprechende interne Kontrollsystem auf Vollständigkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit (siehe Kapitel 4.2.1).

#### **Art der Prüfung: detaillierte Prüfungshandlungen mit Prüfungsnachweisen**

Die Revisionsgrundsätze sind in Art. 18 FHR allgemein umschrieben. Eine detaillierte Auflistung der Prüfungshandlungen, unterteilt nach Prüfungsdurchführung, Prüfungsmethoden, Prüfungsverfahren, Prüfungsumfang, ist auf Gesetzesstufe nicht sinnvoll.

Das FI beschreibt in seinen Erläuterungsberichten die entsprechenden Prüfungshandlungen, welche bei den einzelnen Prüfungsfeldern angewendet worden sind.

Der Aufgabenkatalog der Finanzaufsicht ist bereits im heutigen Gesetz sehr detailliert umschrieben – dies im Vergleich mit anderen öffentlichen Finanzkontrollen (siehe Anhang).

**Berichterstattung: Wie bereits jetzt im Reglement über den Finanzhaushalt geregelt (Art. 21), berichtet das Finanzinspektorat in einem Erläuterungsbericht an den Stadtrat und die zuständige Kommission des Grossen Stadtrates, der einen vertieften Einblick in die Rechnungslegung ermöglicht und wichtige Ergebnisse aus den im Berichtsjahr durchgeführten Revisionen wiedergibt. Die Berichterstattung ist mit einem Management-Summary, das die Kernaussagen umfasst, zu ergänzen.**

Die Umschreibung der heutigen Berichterstattung gemäss Reglement über den Finanzhaushalt (Art. 19 bis Art. 24) enthält alle Angaben zum Berichtswesen und ist im Vergleich zu anderen Städten sehr ausführlich (siehe Kapitel 4.3). Im Sinne einer zusätzlichen Dienstleistung soll das FI der zuständigen Kommission eine Kurzfassung der Bereichsberichte und der Ergänzungsberichte zum Controlling zustellen. Die Mitglieder erhalten zudem auf ihr Begehren Einsicht in diese Berichte. Ein Kommissionsbeschluss ist dazu nicht mehr nötig.

Im Weiteren wird ein Management-Summary als Bestandteil des Erläuterungsberichtes verlangt. Eine Kurzzusammenfassung der Tätigkeiten des abgelaufenen Geschäftsjahres bzw. ein finanzieller Gesamtüberblick des Jahresergebnisses wird im Geschäftsbericht veröffentlicht. Es macht aber keinen Sinn, ein Management-Summary über die Revisionsarbeiten zur Jahresrechnung zu verfassen. Das Revisiionsergebnis und die Prüfungshandlungen zu den einzelnen Kapiteln sind ohnehin kurz gehalten. Anhand des Erläuterungsberichtes bzw. als integrierter Teil des formellen Prüfungsberichtes stellt die GPK dem Grossen Stadtrat von Luzern den Antrag auf Genehmigung der Jahresrechnung.

**Das Finanzinspektorat hat eine unverzügliche Bringschuld gegenüber der zuständigen Kommission in allen Fällen, in denen es wesentliche Beanstandungen vornimmt.**

Dieser Forderung wird an sich durch die periodische Zusammenfassung der Revisionen der Dienstabteilungen nachgekommen, welche der GPK jeweils zugestellt werden. Wichtige Erkenntnisse aus den Bereichsrevisionen werden unter „weiteres Vorgehen/Empfehlungen“ in den Bereichsberichten bzw. den entsprechenden Zusammenfassungen bzw. aus der Jahresrevision und im Erläuterungsbericht unter „Bemerkungen“ aufgeführt.

Das Begehren kann aber mittels einer Ergänzung von Art. 25 Abs. 2 FHR aufgenommen und präzisiert werden.

Textvorschlag: Art. 25 Abs. 2 FHR wird wie folgt ergänzt: Bei Beanstandungen von erheblicher Bedeutung informiert das FI umgehend die zuständige Direktion, den Stadtrat und die zuständige Kommission des Grossen Stadtrates.

## 5.2 Zusätzliche Vorschläge der GPK

Die GPK schlägt vor, Art. 16 Abs. 2 FHR mit einer neuen Littera wie folgt zu ergänzen:

Es prüft den Finanzhaushalt, namentlich mittels Evaluationen die Effektivität und Effizienz der Prozesse in den Dienstabteilungen.

Das FI beschränkt sich schwergewichtig auf die traditionelle Revision, die vor allem die Recht- und Ordnungsmässigkeit der Haushaltsführung prüft. Mit der neuen Bestimmung soll die Arbeit darüber hinaus ausgedehnt werden, indem auch die Effektivität und Effizienz der Prozesse angeschaut werden. Im Fokus steht damit die Art und Weise der Erfüllung der Aufgaben in den Dienstabteilungen. Als Folge dieser neuen Bestimmung müsste sich das FI bei einer allfälligen Stellenbesetzung oder durch Weiterbildung das nötige Know-how beschaffen.

Die GPK wird zudem auf der Ebene der Zusammenarbeit mit dem FI Folgendes vorsehen:

- Regelmässige Kontakte/Besuche durch eine Delegation unter Leitung des Präsidiums;
- Frühzeitiger Einbezug bei einer Neubesetzung der Stelle der Finanzinspektorin oder des Finanzinspektors;
- Einsichtnahme in die und Vorschläge zur Planung der Revisionen der Dienstabteilungen;
- Verstärkung der Kommunikation mit den Präsidien der anderen ständigen Kommissionen. Sie sollen die Bereichsberichte und Ergänzungsberichte zum Controlling der sie betreffenden Dienstabteilungen künftig auch erhalten.

## 5.3 Anträge

Zusammenfassend wird beantragt, das Reglement über den Finanzhaushalt vom 15. Juni 2000 (FHR) wie folgt anzupassen:

### **Art. 16 Aufgaben des Finanzinspektorats**

<sup>1</sup>Das Finanzinspektorat wird von einer in Finanzaufsichtsfragen der öffentlichen Verwaltung ausgewiesenen Fachperson gemäss dem Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren geleitet. Es ist fachlich selbstständig und unabhängig und administrativ der Stadtkanzlei zugeordnet.

<sup>2</sup>Es erfüllt die Aufgaben der Rechnungskommission gemäss Gemeindegesetz: Es prüft den Finanzhaushalt, namentlich

a.–h. (bleiben unverändert)

i. mittels Evaluationen die Effektivität und Effizienz der Prozesse in den Dienstabteilungen.

<sup>3–5</sup> (bleiben unverändert)

### **Art. 21 Erläuterungsbericht**

<sup>1</sup>Der Erläuterungsbericht nimmt Bezug auf die geprüfte Jahresrechnung und enthält Ausführungen über Durchführung und Ergebnis der Abschlussprüfung sowie eine Analyse des Rechnungsergebnisses.

<sup>2</sup> (bleibt unverändert)

### **Art. 22 Bereichsberichte**

<sup>1</sup> (bleibt unverändert)

<sup>2</sup>Das Finanzinspektorat stellt den Mitgliedern der zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates eine Kurzfassung der Bereichsberichte zu und gewährt ihnen auf ihr Begehren Einsicht in die Berichte und die Stellungnahmen gemäss Art. 25.

### **Art. 23 Ergänzungsbericht zum Controlling**

<sup>1</sup> bisheriger Text von Art. 23

<sup>2</sup>Das Finanzinspektorat stellt den Mitgliedern der zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates eine Kurzfassung des Ergänzungsberichtes zum Controlling zu und gewährt ihnen auf ihr Begehren Einsicht in die Berichte und die Stellungnahmen gemäss Art. 25.

### **Art. 25 Beanstandungen**

<sup>1</sup> (bleibt unverändert)

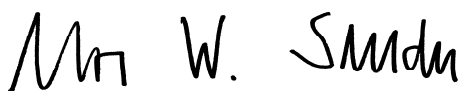
<sup>2</sup>Bei Beanstandungen von erheblicher Bedeutung informiert das Finanzinspektorat umgehend die zuständige Direktion, den Stadtrat und die zuständige Kommission des Grossen Stadtrates.

<sup>3</sup> (bleibt unverändert)

Diese Änderung soll zu Beginn der nächsten Legislatur, das heisst auf den 1. September 2012, in Kraft treten.

Der Stadtrat beantragt zudem, die Motionen 527, Alice Heijman namens der Geschäftsprüfungskommission, vom 30. Juni 2009: „Für die Neuordnung des Finanzinspektorats“, und 170, Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion, vom 14. März 2011: „Verbesserte parlamentarische Kontrolle: Verstärkung der Finanzkontrolle“, von der Geschäftskontrolle als erledigt abzuschreiben.

Luzern, 8. Februar 2012



Urs W. Studer  
Stadtpräsident



Toni Göpfert  
Stadtschreiber



## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 7 vom 8. Februar 2012 betreffend

### Finanzinspektorat

- **Aufgaben und Organisation**
- **Änderung Reglement über den Finanzhaushalt,**

gestützt auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1, Art. 28 Abs. 1 und Art. 66 Abs. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 87 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

**beschliesst:**

- I. 1. Das Reglement über den Finanzhaushalt vom 15. Juni 2000 wird wie folgt geändert:

#### **Art. 16** *Aufgaben des Finanzinspektorats*

<sup>1</sup>Das Finanzinspektorat wird von einer in Finanzaufsichtsfragen der öffentlichen Verwaltung ausgewiesenen Fachperson gemäss dem Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren geleitet. Es ist fachlich selbstständig und unabhängig und administrativ der Stadtkanzlei zugeordnet.

<sup>2</sup>Es erfüllt die Aufgaben der Rechnungskommission gemäss Gemeindegesetz: Es prüft den Finanzhaushalt, namentlich

a.–h. (bleiben unverändert)

i. mittels Evaluationen die Effektivität und Effizienz der Prozesse in den Dienstabteilungen.

<sup>3–5</sup> (bleiben unverändert)

#### **Art. 21** *Erläuterungsbericht*

<sup>1</sup>Der Erläuterungsbericht nimmt Bezug auf die geprüfte Jahresrechnung und enthält Ausführungen über Durchführung und Ergebnis der Abschlussprüfung sowie eine Analyse des Rechnungsergebnisses.

<sup>2</sup> (bleibt unverändert)

#### **Art. 22** *Bereichsberichte*

<sup>1</sup> (bleibt unverändert)

<sup>2</sup>Das Finanzinspektorat stellt den Mitgliedern der zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates eine Kurzfassung der Bereichsberichte zu und gewährt ihnen auf ihr Begehren Einsicht in die Berichte und die Stellungnahmen gemäss Art. 25.

**Art. 23** *Ergänzungsbericht zum Controlling*

<sup>1</sup>bisheriger Text von Art. 23

<sup>2</sup>Das Finanzinspektorat stellt den Mitgliedern der zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates eine Kurzfassung des Ergänzungsberichtes zum Controlling zu und gewährt ihnen auf ihr Begehren Einsicht in die Berichte und die Stellungnahmen gemäss Art. 25.

**Art. 25** *Beanstandungen*

<sup>1</sup>(bleibt unverändert)

<sup>2</sup>Bei Beanstandungen von erheblicher Bedeutung informiert das Finanzinspektorat umgehend die zuständige Direktion, den Stadtrat und die zuständige Kommission des Grossen Stadtrates.

<sup>3</sup>(bleibt unverändert)

2. Diese Änderung tritt am 1. September 2012 in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen.

II. Die Motionen 527, Alice Heijman namens der Geschäftsprüfungskommission, vom 30. Juni 2009: „Für die Neuordnung des Finanzinspektorats“, und 170, Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion, vom 14. März 2011: „Verbesserte parlamentarische Kontrolle: Verstärkung der Finanzkontrolle“, werden von der Geschäftskontrolle als erledigt abgeschrieben.

III. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 5. Juli 2012

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Korintha Bärtsch  
Ratspräsidentin



Hans Büchli  
Leiter Sekretariat Grosser Stadtrat



## **Anhang 1**

**Aufgabenkatalog  
Vergleich**



|   |  |   |   |  |  |
|---|--|---|---|--|--|
| <b>Aufgabenkatalog Vergleich</b>  |  |   |   |  |  |
| <b>Stadt Luzern</b>   | <b>Mustergesetz für die Finanzkontrolle</b>  | <b>Kanton Luzern</b>  | <b>Stadt St. Gallen</b>   | <b>Stadt Winterthur</b>  | <b>Stadt Biel</b>  |
| Reglement über den Finanzhaushalt   |  | Finanzkontrollgesetz  | Reglement über die Finanzkontrolle  | Verordnung über die Finanzkontrolle  | Finanzordnung  |
| <b>Art. 16 Aufgaben des Finanzinspektorats</b>  | <b>§ 2. Aufsichtsbereich</b>   | <b>§ 2. Aufsichtsbereich</b>  | <b>Art. 3 Aufsichtsbereich</b>  | <b>§ 2. Aufsichtsbereich</b>   | <b>Art. 17 Abs. 1-3 Rechnungsprüfung</b>   |
| <p>1. Das Finanzinspektorat ist fachlich selbstständig und unabhängig.</p> <p>2. Es erfüllt die Aufgaben der Rechnungscommission gemäss Gemeindegesetz: Es prüft den Finanzhaushalt, namentlich</p> <p>a. die richtige Rechtsanwendung und die Kreditverwendung,</p> <p>b. die Ordnungsmässigkeit der Buchführung,</p> <p>c. die Übereinstimmung der Rechnungsablage mit den Belegen, Büchern und den dazugehörigen Registern,</p> <p>d. das Vorhandensein der Vermögenswerte und die Einhaltung der Bewertungsgrundsätze aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen,</p> <p>e. das Vorhandensein des Kassasaldos,</p> <p>f. die Rechnungsablage über Sonder- und Zusatzkredite,</p> <p>g. die internen Kontrollsysteme auf Vollständigkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit,</p> <p>h. die Kontrolle über den Eingang der Subventionen.</p> <p>3. Es prüft das Controlling-System, namentlich</p> <p>a. Die Controlling-Instrumente auf Funktionsfähigkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit,</p> <p>b. die Wahrnehmung des Controllings durch die Direktionen,</p> <p>c. die sparsame Verwendung der Mittel und ob die Kosten und Nutzen in einem günstigen Verhältnis stehen.</p> <p>4. Es kann beratend mitwirken bei Organisationsprojekten und bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Finanzhaushalt.</p> <p>5. Es nimmt Aufträge der zuständigen Kommission für besondere Prüfungen oder Stellungnahmen zu bestimmten Geschäften entgegen.</p> | <p>Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen vorbehältlich abweichender Regelung in Spezialgesetzen:</p> <p>a. das Rechnungswesen des Parlamentes und der Ombudsperson,</p> <p>b. die kantonale Verwaltung,</p> <p>c. die Verwaltung der Rechtspflege,</p> <p>d. die öffentlichrechtlichen Anstalten des Kantons,</p> <p>e. Organisationen und Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung, denen der Kanton öffentliche Aufgaben überträgt,</p> <p>f. Organisationen und Personen, die kantonale Leistungen gestützt auf das Staatsbeitragsgesetz empfangen.</p> | <p>1. Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegt, unter Vorbehalt spezieller gesetzlicher Regelungen, wer staatliche Finanzmittel einnimmt, verwaltet oder ausgibt. Insbesondere sind dies</p> <p>a. die Verwaltungseinheiten der kantonalen Verwaltung,</p> <p>b. die Organe der Rechtspflege,</p> <p>c. Organisationen und Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung, denen der Kanton öffentliche Aufgaben überträgt,</p> <p>d. Organisationen und Personen, die Staatsbeiträge erhalten.</p> <p>2. Die Finanzkontrolle übt die Finanzaufsicht auch dann aus, wenn nach Gesetz oder Statuten eine eigene Revisions- oder Kontrollstelle eingerichtet ist. In diesem Fall beschränkt sich die Finanzkontrolle in der Regel auf die Würdigung der Ergebnisse der Revisionsberichte.</p> <p>3. Prüfungen bei Organisationen und Personen, die Staatsbeiträge erhalten, werden in Absprache mit dem für die Erfolgskontrolle zuständigen Departement vorgenommen.</p> <p>4. Die Finanzaufsicht über die Gemeinden richtet sich nach dem Gemeindegesetz.</p> | <p>1. Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen, vorbehältlich abweichender gesetzlicher Regelungen, alle Direktionen mit ihren Dienststellen und Betrieben und die Ombudsstelle.</p> <p>2. Die Finanzkontrolle koordiniert ihre Tätigkeit mit anderen Organen, die Prüfungsaufgaben wahrnehmen.</p> <p>3. Die Finanzkontrolle kann Prüfungen bei Organisationen, die städtische Beiträge empfangen, in Absprache mit der zuständigen Direktion vornehmen.</p> | <p>Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen vorbehältlich abweichender gesetzlicher Regelungen:</p> <p>a. die städtische Verwaltung,</p> <p>b. das Rechnungswesen des Grossen Gemeinderates, die Ombudsstelle sowie die Stadtammann- und Friedensrichterämter,</p> <p>c. die selbständigen und unselbständigen öffentlichrechtlichen Einrichtungen der Stadt,</p> <p>d. Organisationen und Personen ausserhalb der städtischen Verwaltung, denen die Stadt öffentliche Aufgaben überträgt,</p> <p>e. Organisationen und Personen, die gestützt auf einen Subventionsvertrag städtische Beiträge erhalten.</p> <p>Die Finanzkontrolle übt die Finanzaufsicht auch dort aus, wo nach Gesetz oder Statuten eine eigene Revisionsstelle eingerichtet ist.</p> <p>Die Finanzkontrolle koordiniert ihre Tätigkeit mit anderen Organen, die Prüfungsaufgaben wahrnehmen.</p> <p>Die Prüftätigkeit bei Organisationen und Personen, die städtische Beiträge gestützt auf einen Subventionsvertrag erhalten, erfolgt in Koordination mit dem für die Überwachung dieser Beiträge zuständigen Departement.</p> | <p>1. Gemäss Stadtordnung wählt der Stadtrat mindestens einmal pro Legislaturperiode auf Antrag der Geschäftsprüfungskommission ein externes, von der Stadtverwaltung unabhängiges Rechnungsprüfungsorgan.</p> <p>2. Das Rechnungsprüfungsorgan hat die von der kantonalen und kommunalen Gesetzgebung geforderten Jahres- und Zwischenprüfungsarbeiten auszuführen. Spezielle Prüfungsarbeiten können ihm anvertraut werden.</p> <p>3. Die zur Ausführung dieser Aufträge nötigen Mittel müssen im Voranschlag der Laufenden Rechnung vorgesehen werden.</p> <p><b>Art. 18 Grundsatz</b></p> <p>1. Die Finanzverwaltung hat Zugang zu allen Beschlüssen und Verfügungen städtischer Behörden, welche von finanzieller Bedeutung sind. Im Zusammenhang mit ihren Aufgaben hat sie ein uneingeschränktes Akteneinsichtsrecht.</p> <p>2. Der Gemeinderat erlässt die für die Kontrolltätigkeit und die Rechnungstransparenz erforderlichen Weisungen; er kann diese Zuständigkeit an die Finanzdirektion delegieren.</p> |

| Stadt Luzern | Mustergesetz für die Finanzkontrolle  | Kanton Luzern   | Stadt St. Gallen  | Stadt Winterthur   | Stadt Biel  |
|--------------|---|---|---|--|---|
|              | § 13. Allgemeine Aufgaben   | § 12. Allgemeine Aufgaben   | Art. 12. Prüfungsaufgaben   | § 13. Kernaufgaben   | Art. 19 Abs 1. Finanzkontrolle  |
|              | <p>Die Finanzkontrolle ist zuständig für die Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes insbesondere für</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>die Prüfung der Staatsrechnung, der separaten Rechnungen der Dienststellen, der Anstalten und Betriebe des Kantons,</li> <li>die Prüfung der internen Kontrollsysteme,</li> <li>die Vornahme von Systemprüfungen, Projektprüfungen und Prüfungen der Wirkungsrechnungen,</li> <li>Prüfungen im Auftrage des Bundes,</li> <li>Prüfungen als Revisionsstelle bei Organisationen, soweit ein öffentliches Interesse besteht.</li> </ol> <p>Die Finanzkontrolle wird bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Zahlungsdienst, die Haushaltsführung und bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beigezogen.</p> | <p>1. Die Finanzkontrolle ist zuständig für die Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes, insbesondere für</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>die Prüfung der Staatsrechnung und der ihr zugrunde liegenden separaten Rechnungen der einzelnen Verwaltungseinheiten und Gerichte,</li> <li>die Prüfung der internen Kontrollsysteme (IKS),</li> <li>Systemprüfungen, Projektprüfungen, Objektprüfungen und Prüfungen der Methode bei Wirtschaftlichkeits- und Wirkungsrechnungen sowie beim Controlling,</li> <li>Prüfungen im Auftrag des Bundes,</li> <li>Prüfungen als Revisionsstelle bei Organisationen und Personen, soweit ein öffentliches Interesse besteht.</li> </ol> <p>2. Die Finanzkontrolle ist bei der Erarbeitung von Vorschriften über die Haushaltsführung und den Zahlungsdienst sowie bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beizuziehen.</p> | <p>Die Finanzkontrolle prüft im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission die städtische Jahresrechnung und führt die der Geschäftsprüfungskommission auferlegten Aufgaben im Zusammenhang mit der Prüfung der Jahresrechnung durch</p> <p><b>Art. 13 Im Auftrag des Stadtrates</b></p> <p>Die Finanzkontrolle führt die dem Stadtrat auferlegten Prüfungsaufgaben durch.</p> <p><b>Art. 14 Weitere Prüfungsaufgaben</b></p> <p>Die Finanzkontrolle ist zuständig für die Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes der Stadtverwaltung, insbesondere für:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>die Prüfung der städtischen Jahresrechnung und die Rechnung der Ombudsstelle;</li> <li>die periodische Durchführung von Prüfungen des Finanzhaushaltes städtischer Dienststellen;</li> <li>die Prüfung der Abrechnungen von Verpflichtungskrediten vorgängig des Genehmigungsbeschlusses, nämlich bei Kreditsummen grösser als 750'000 Franken lückenlos, bei Kreditsummen bis 750'000 Franken nach Auswahl;</li> <li>die Vornahme von Systemprüfungen und Projektprüfungen;</li> <li>Prüfungen als Revisionsstelle ausserhalb der Stadtverwaltung, soweit ein öffentliches Interesse besteht.</li> </ol> | <p>Die Kernaufgaben der Finanzkontrolle sind:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Prüfung der städtischen Rechnung (Jahresrechnung)</li> <li>Prüfung der Globalrechnungen</li> <li>Prüfung der Haushaltsführung der Organisationseinheiten (Dienststellenrevision)</li> <li>Prüfung der Abrechnungen von Investitionskrediten</li> <li>Prüfungen im Auftrag des Kantons</li> </ol> <p>Die Finanzkontrolle wird bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Zahlungsdienst und die Haushaltsführung sowie bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beigezogen.</p> | <p>1. Die Finanzverwaltung überwacht den städtischen Finanzhaushalt insbesondere durch Kontrollen sowie Überwachung der internen Kontrollorganisation der Direktionen und Abteilungen.</p> <p>2. Sie prüft im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften, die wirtschaftliche und sparsame Verwaltungstätigkeit und die Respektierung von Vorschriften der Buchführung. Vorbehalten bleibt die Rechnungsprüfung gemäss Art. 17.</p> <p>3. Die Kontrolltätigkeit umfasst insbesondere:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>die laufende Kontrolle von Erträgen und Aufwendungen;</li> <li>unangemeldete Kontrollen der städtischen Kassen;</li> <li>die Mitwirkung bei Kassenübergaben;</li> <li>die Prüfung von Informatik-Applikationen im Bereich des Rechnungswesens;</li> <li>die Kontrolle sämtlicher Abrechnungen über Verpflichtungskredite;</li> <li>die Einsichtnahme in Jahresrechnungen, Bilanzen und Prüfungsberichte der von der Stadt subventionierten Institutionen und Organisationen sowie die Intervention bei festgestellten Mängeln in der Buchführung gegenüber der zuständigen gemeinderätlichen Direktion;</li> <li>das Visum sämtlicher Spesenabrechnungen, Subventionsauszahlungen, Honorarrechnungen sowie von Rechnungen für durch Dritte zur Verfügung gestelltes Personal.</li> </ol> <p>4. Über alle wichtigen Feststellungen und Beanstandungen erstattet die Finanzverwaltung den betroffenen Verwaltungsstellen und der zuständigen gemeinderätlichen Direktion Bericht. Werden festgestellte Mängel durch die</p> |

|  |   |  |   |   |  |
|--|---|--|---|---|--|
|  |   |  |   |   | zuständigen Stellen nicht behoben, so erstattet die Finanzverwaltung dem Gemeinderat auf dem Dienstweg Bericht.<br><br>5. Die Finanzverwaltung ist Aufsichtsstelle über die privaten Stiftungen gemäss Artikel 84 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches. |
|  | <b>§ 14. Besondere Aufträge und Beratung</b>  | <b>§ 13. Besondere Aufträge und Beratung</b>   | <b>Art. 15 Besondere Aufgaben Beratung</b>  | <b>§ 14. Sonderaufgaben</b>   |  |
|  | Parlamentarische Untersuchungskommissionen, die für die Finanzaufsicht zuständige Aufsichtskommission des Parlamentes, die Exekutive, die Departemente, die obersten kantonalen Gerichte und die selbstständig öffentlichrechtlichen Anstalten können der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge erteilen und sie als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht beziehen.<br><br>Die Finanzkontrolle kann Aufträge ablehnen, wenn die Abwicklung des ordentlichen Prüfprogramms gefährdet wird. Aufträge von parlamentarischen Untersuchungskommissionen können nicht abgelehnt werden. | 1. Parlamentarische Untersuchungskommissionen, die für die Finanzaufsicht zuständigen Kommissionen des Kantonsrates, der Regierungsrat, die Departemente, die Staatskanzlei sowie die obersten Gerichte können der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge erteilen und sie als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht beziehen.<br><br>2. Die Finanzkontrolle kann Aufträge ablehnen, welche die termingerechte Abwicklung des ordentlichen Prüfprogramms gefährden. Aufträge von parlamentarischen Untersuchungskommissionen kann sie nicht ablehnen | Der Stadtrat oder die Direktionen können die Finanzkontrolle beratend beziehen bei<br>a. Fragen der Rechnungslegung und der Organisation des Rechnungswesens;<br>b. der Einführung von Systemen des Personal- und Rechnungswesens;<br>c. der Erarbeitung von Vorschriften über den Finanzhaushalt | Die Finanzkontrolle hat folgende Sonderaufgaben:<br>a. Prüfung der Verwendung von städtischen Beiträgen (Subventionsprüfung)<br>b. Prüfungen als Revisionsstelle bei Organisationen, soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht<br>c. Besondere Prüfungsaufträge der parlamentarischen Untersuchungskommissionen, der Aufsichtskommission und der Sachkommissionen des Grossen Gemeinderates, des Stadtrates und der Departemente.<br><br>Die Finanzkontrolle kann Prüfungsaufträge ablehnen, wenn diese die Erfüllung der Kernaufgaben gefährden. |  |
|  |   |  | <b>Art. 16 Prüfungsaufträge</b>   |   |  |
|  |   |  | Die Geschäftsprüfungskommission und der Stadtrat können der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge erteilen.  |   |  |
|  |   |  | <b>Art. 17 Sekretariat der GPK</b>  |   |  |
|  |   |  | Die Finanzkontrolle führt das Sekretariat der Geschäftsprüfungskommission.  |   |  |



## **Anhang 2**

**Berichterstattung  
Vergleich**



|  |  |  |   |  |  |
|--|--|--|---|--|--|
| <p><b>Berichterstattung Vergleich</b></p> <p><b>Stadt Luzern</b></p> <p>Reglement über den Finanzhaushalt</p> <p><b>Art. 19 Berichterstattung</b></p> <p>Das Finanzinspektorat berichtet wie folgt:<br/>in einem Revisionsbericht;<br/>in einem Erläuterungsbericht;<br/>in Bereichsberichten für verwaltungsinterne Zwecke sowie einem Ergänzungsbericht zum Controlling.</p> <p><b>Art. 20 Revisionsbericht</b></p> <p>Das Finanzinspektorat erstattet zuhanden des Grossen Stadtrates zur Jahresrechnung und zu den Abrechnungen über Sonder- und Zusatzkredite einen Bericht über die Rechnungsführung.</p> <p><b>Art. 21 Erläuterungsbericht</b></p> <p>1. Der Erläuterungsbericht nimmt Bezug auf die geprüfte Jahresrechnung und enthält Ausführungen über Durchführung und Ergebnis der Abschlussprüfung.<br/>2. Der Bericht richtet sich an den Stadtrat und die zuständige Kommission des Grossen Stadtrates. Er gewährt einen vertieften Einblick in die Rechnungslegung und gibt wichtige Ergebnisse aus den im Berichtsjahr durchgeführten Bereichsrevisionen wieder.</p> <p><b>Art. 22 Bereichsberichte</b></p> <p>1. Bereichsberichte unter dem Jahr richten sich an die Dienstabteilungen, die zuständigen Mitglieder des Stadtrates und die Finanzdirektion. Das Finanzinspektorat legt dabei allfällige Schwachstellen offen und macht Empfehlungen zu deren Behebung.<br/>2. Das Finanzinspektorat gewährt der zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates auf deren Begehren Einsicht in die Bereichsberichte und die Stellungnahmen gemäss Art. 25.</p> | <p><b>Mustergesetz für die Finanzkontrolle</b></p> <p><b>§ 15 Berichterstattung</b></p> <p>Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle die Ergebnisse ihrer Prüfung schriftlich mit. Bei Feststellung wesentlicher Mängel wird auch das betroffene Department, das betroffene oberste kantonale Gericht oder die operative Gesamtleitung der betroffenen selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalt in gleicher Weise orientiert.</p> <p>Die Ergebnisse der Prüfung der Staatsrechnung werden der für die Finanzaufsicht zuständigen Aufsichtskommission des Parlamentes und der Exekutive mitgeteilt, die Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten auch der Anstalt und dem zuständigen Departement.</p> <p>Lassen Feststellungen der Finanzkontrolle ein sofortiges Handeln als geboten erscheinen, informiert die Finanzkontrolle unverzüglich die vorgesetzte Instanz der geprüften Stelle.</p> <p>Bei der Prüfung von Organisationen und Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung werden die Ergebnisse der Prüfung sowohl diesen als auch der für den Verkehr mit den geprüften Organisation und Personen zuständigen Stelle der Kantonalen Verwaltung oder der obersten kantonalen Gerichte mitgeteilt.</p> <p>Bei besonderen Aufträgen im Sinne von § 14 erfolgt die Berichterstattung nur an die auftraggebende Stelle.</p> | <p><b>Kanton Luzern</b></p> <p>Finanzkontrollgesetz</p> <p><b>§ 14 Berichterstattung</b></p> <p>1. Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle, dem Finanzdepartement sowie dem zuständigen Departement oder der Staatskanzlei oder dem obersten zuständigen Gericht die Ergebnisse ihrer Prüfung schriftlich mit.<br/>2. Bei Feststellungen der Finanzkontrolle, die ein sofortiges Handeln als geboten erscheinen lassen, erfolgt die Mitteilung unverzüglich.<br/>3. Bei besonderen Aufträgen im Sinne von § 13 wird der auftragsgebenden Stelle sowie dem zuständigen Departement oder der Staatskanzlei oder dem zuständigen obersten Gericht Bericht erstattet.</p> | <p><b>Stadt St. Gallen</b></p> <p>Reglement über die Finanzkontrolle</p> <p><b>Art. 18 Berichterstattung</b></p> <p>1. Die Ergebnisse der Prüfung werden in einem Bericht festgehalten. Empfänger dieses Berichts sind die Geschäftsprüfungskommission und der Stadtrat. Bei der Prüfung des Finanzhaushaltes von Dienststellen oder der Prüfung von Abrechnungen von Verpflichtungskrediten wird der Bericht auch der geprüften Stelle und dem Finanzamt zugestellt.<br/>2. Bei der Prüfung von Organisationen ausserhalb der Stadtverwaltung werden die Ergebnisse der Prüfung sowohl diesen als auch der für den Verkehr mit den geprüften Organisationen zuständigen Stelle der Stadtverwaltung mitgeteilt.<br/>3. Bei Sonderaufträgen gemäss Art. 16 dieses Reglements erfolgt die Berichterstattung nur an die auftraggebende Stelle.</p> | <p><b>Stadt Winterthur</b></p> <p>Verordnung über die Finanzkontrolle</p> <p><b>§ 15 Berichterstattung</b></p> <p>Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle die Ergebnisse ihrer Prüfung schriftlich mit. Den vorgesetzten Instanzen sowie der Aufsichtskommission und der zuständigen Sachkommission des Grossen Gemeinderates wird der Revisionsbericht ebenfalls zugestellt.</p> <p>Lassen Feststellungen der Finanzkontrolle ein sofortiges Handeln als geboten erscheinen, informiert die Finanzkontrolle unverzüglich die der geprüften Stelle vorgesetzte Instanz.</p> <p>Bei der Prüfung von Organisationen und Personen ausserhalb der städtischen Verwaltung werden die Ergebnisse der Prüfung sowohl diesen als auch der zuständigen Stelle der städtischen Verwaltung mitgeteilt.</p> <p>Bei Sonderaufgaben im Sinne von § 14 Abs. 1 lit. b und c erfolgt die Berichterstattung nur an die auftraggebende Stelle.</p> | <p><b>Stadt Biel</b></p> <p>Finanzordnung</p> <p><b>Art. 17ter Berichterstattung</b></p> <p>1. Das Rechnungsprüfungsorgan erstattet der Geschäftsprüfungskommission zuhanden des Stadtrates Bericht und stellt Antrag.<br/>2. Der Gemeinderat ist vorgängig über den Bericht und den Antrag zu orientieren. Der Gemeinderat nimmt dazu Stellung.</p> |
|--|--|--|---|--|--|

| Stadt Luzern  | Mustergesetz für die Finanzkontrolle  | Kanton Luzern  | Stadt St. Gallen | Stadt Winterthur   | Stadt Biel |
|---|---|--|------------------|--|------------|
| <b>Art. 23 Ergänzungsbericht zum Controlling</b>  | <b>§ 16 Semesterberichte oder Quartalsberichte</b>  |  |                  |  |            |
| Das Finanzinspektorat kann über Feststellungen, Beurteilungen und Änderungsvorschläge im Bereich Controlling, auf deren schriftliche Darstellung es Wert legt, ergänzend berichten. Diese Empfehlungen richten sich an die Leiter/in der geprüften Bereiche, die vorgesetzten Stellen sowie die Finanzdirektion. Dieses Mittel ist vor allem dann einzusetzen, wenn von den Hinweisen ein praktischer Nutzen für die Geschäftsführung erwartet werden kann. | Die Finanzkontrolle orientiert die für die Finanzaufsicht zuständige Aufsichtskommission des Parlamentes sowie, soweit sie davon betroffen sind, die Exekutive, die obersten kantonalen Gerichte und die obersten Organe der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten semesterweise oder quartalsweise über ihre Prüftätigkeit. Die Orientierung erfolgt erst, wenn die Stellungnahme im Sinne von § 17 Abs. 2 vorliegen oder die Frist zu ihrer Einreichung unbenutzt abgelaufen ist. |  |                  |  |            |
| <b>Art. 24 Revisions-schlussbesprechung</b>   |   |  |                  |  |            |
| Das Finanzinspektorat bespricht vor Abschluss einer Prüfung und vor der schriftlichen Berichterstattung die Prüfungsergebnisse mit den Verantwortlichen der geprüften Bereiche. Dabei werden auf untergeordnete Mängel hingewiesen sowie Empfehlungen und Anregungen gegeben, über die nicht schriftlich berichtet wird.  |   |  |                  |  |            |
|   | <b>§ 20 Tätigkeitsbericht</b>   | <b>§ 17 Tätigkeitsbericht</b>  |                  | <b>§18 Tätigkeitsbericht</b>   |            |
|   | Die Finanzkontrolle erstattet dem Parlament und der Exekutive jährlich einen Tätigkeitsbericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen informiert. Der Bericht wird veröffentlicht.   | 1. Die Finanzkontrolle legt den für die Finanzaufsicht zuständigen Kommissionen des Kantonsrates, dem Regierungsrat und, soweit deren Aufsichtspflicht betroffen ist, den obersten Gerichten jährlich Ende Mai einen Tätigkeitsbericht vor, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit und über wichtige Feststellungen und Beurteilungen informiert. Anfang Jahr legt sie ihnen einen Zwischenbericht über ihre Prüftätigkeit vor. Bei wichtigen Vorkommnissen wird zusätzlich Bericht erstattet.<br>2. In der Regel wird nur über abgeschlossene Verfahren berichtet. Wichtige Vorkommnisse und andere besondere Fälle bleiben vorbehalten |                  | Die Finanzkontrolle erstattet dem Grossen Gemeinderat und dem Stadtrat jährlich einen Tätigkeitsbericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen informiert. Der Bericht wird veröffentlicht. |            |

## **Anhang 3**

**Rechnungsprüfung/Prüfungs-  
organe „Stadtregion“  
Vergleich**



|   |   |   |  |  |
|---|---|---|--|--|
| <b>Rechnungsprüfung/Prüfungsorgane<br/>"Stadtregion" Vergleich</b>  |   |   |  |  |
| <b>Stadt Luzern</b>   | <b>Gemeinde Adligenswil</b>   | <b>Gemeinde Emmen</b>   | <b>Gemeinde Ebikon</b>   | <b>Gemeinde Kriens</b>   |
| Gemeindeordnung   | Gemeindeordnung   | Gemeindeordnung   | Gemeindeordnung  | Gemeindeordnung  |
| Geschäftsreglement des Grossen Stadtrates   |   | Verordnung über den Finanzhaushalt  |  |  |
|   |   |   |  |  |
|   |   | <b>Art. 2 Aufsicht über das Finanz- und Rechnungswesen</b>  |  |  |
|   |   | Das Finanz- und Rechnungswesen der Gemeinde Emmen steht unter der Gesamtaufsicht der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission.  |  |  |
| <b>Geschäftsprüfungskommission</b>  | <b>Revisionsstelle<br/>(Rechnungsprüfung)</b>   | <b>Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission</b>   | <b>Revisionsstelle<br/>(Rechnungsprüfung)</b>  | <b>Revisionsstelle<br/>(Rechnungsprüfung)</b>  |
| Geschäftsreglement des GSTR   |   | Gemeindeordnung   |  |  |
| <b>Art. 68 Geschäftsprüfungskommission</b>  | <b>Art. 39 Aufgaben</b>   | <b>Art. 37 Aufgaben der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission</b>  | <b>Art. 30 Aufgaben</b>  | <b>Art. 39 Externe Revisionsstelle</b>   |
| 1. Der Geschäftsprüfungskommission obliegt die Vorberatung<br>a. des Gesamtplans, inkl. Finanzplan,<br>b. des Voranschlags,<br>c. der Nachtragskredite,<br>d. der Jahresrechnung,<br>e. des jährlich vorgelegten Geschäftsberichtes des Stadtrates und<br>f. der reinen Finanzgeschäfte (Gewährung von Darlehen, Bürgschaften, Beteiligungen an Unternehmungen usw.),<br>g. der Grundstückgeschäfte.                    | 1. Die externe Revisionsstelle prüft die Jahresrechnung und die Abrechnungen über Sonder- und Zusatzkredite hinsichtlich Richtigkeit und Vollständigkeit nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes.<br><br>2. Sie erstattet der Gemeindeversammlung und dem Gemeinderat Bericht und gibt ihre Empfehlungen ab. | 1. Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission begutachtet Voranschläge und Steuerfestsetzungen, prüft den Aufgaben- und Finanzplan, das Jahresprogramm, den Jahresbericht sowie die Gemeinderechnungen und äussert sich zur Finanzlage der Gemeinde.<br><br>2. Sie prüft gemeinderätliche Vorlagen für Finanzgeschäfte und die Abrechnungen von Sonder- und Zusatzkrediten.<br><br>3. Sie prüft die Geschäftsführung der Gemeindeverwaltung.<br><br>4. Sie kann Revisionsexpertinnen und Revisionsexperten oder Expertinnen und Experten beiziehen. | 1. Die Stimmberechtigten bestimmen als Rechnungsprüfungsorgan eine externe Revisionsstelle. Die Mandatsdauer beträgt zwei Jahre.<br><br>2. Die externe Revisionsstelle prüft die Jahresrechnung und die Abrechnungen über Sonder- und Zusatzkredite hinsichtlich Richtigkeit und Vollständigkeit.<br><br>3. Sie erstattet dem Gemeinderat und den Stimmberechtigten Bericht und gibt diesen eine Empfehlung über die Genehmigung ab. | 1. Die externe Revisionsstelle prüft die Jahresrechnung und die Abrechnungen über die Sonder- und Zusatzkredite sowie über die Kredite im Sinne von § 37 Abs. 2 Ziff. 3 und 4 hinsichtlich Richtigkeit und Vollständigkeit.<br><br>2. Der Einwohnerrat kann ihr die Prüfung weiterer Rechnungen übertragen.<br><br>3. Die externe Revisionsstelle erstattet dem Einwohnerrat und dem Gemeinderat Bericht. Sie gibt dem Einwohnerrat eine Empfehlung über die Genehmigung ab. |
|   | <b>Art. 40 Bestimmung, Dauer</b>  |   |  |  |
|   | 1. Die Bestimmung der Revisionsstelle erfolgt durch die Gemeindeversammlung jeweils für ein Jahr.   |   |  |  |
| <b>Finanzinspektorat</b>  | <b>Balmer-Etienne AG Luzern</b>   | <b>Balmer-Etienne AG Luzern</b>   | <b>Balmer-Etienne AG Luzern</b>  | <b>Balmer-Etienne AG Luzern</b>  |
| Gemeindeordnung   |   |   |  |  |
| <b>Art. 66 Rechnungsprüfung</b>   |   |   |  |  |
| 1. Die Rechnungsprüfung gemäss Gemeindegesetz erfolgt durch das Finanzinspektorat. Im Rahmen dieser Aufgabe verkehrt es mit der für die Finanzen zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates direkt und gewährt dieser Einsicht in seine Unterlagen.<br>2. Das Finanzinspektorat übt seine Kontrolltätigkeit fachlich selbständig und unabhängig aus.<br>3. Der Grosse Stadtrat regelt das Nähere in einem Reglement. |   |   |  |  |



## **Anhang 4**

**Berichterstattung „Stadtregion“  
Vergleich**



|  |   |   |   |   |
|--|---|---|---|---|
| <b>Berichterstattung<br/>"Stadtregion" Vergleich</b>   |   |   |   |   |
| <b>Stadt Luzern</b>  | <b>Gemeinde Adligenswil</b>   | <b>Gemeinde Emmen</b>                                 | <b>Gemeinde Ebikon</b>  | <b>Gemeinde Kriens</b>  |
| Reglement über den Finanzhaushalt  | Gemeindeordnung   | Gemeindeordnung<br>Verordnung über den Finanzhaushalt | Gemeindeordnung   | Gemeindeordnung   |
|  |   |   |   |   |
|  | Revisionsstelle (Rechnungsprüfung)  |   | Revisionsstelle (Rechnungsprüfung)  | Revisionsstelle (Rechnungsprüfung)  |
| <b>Art. 19 Berichterstattung</b>   | <b>Art. 39 Aufgaben</b>   | <b>Es gibt keinen Hinweis zur Berichterstattung</b>   | <b>Art. 30 Externe Revisionsstelle</b>  | <b>Art. 39 Externe Revisionsstelle</b>  |
| Das Finanzinspektorat berichtet wie folgt:<br>in einem Revisionsbericht;<br>in einem Erläuterungsbericht;<br>in Bereichsberichten für verwaltungsinterne Zwecke sowie<br>einem Ergänzungsbericht zum Controlling.  | 2. Sie erstattet der Gemeindeversammlung und dem Gemeinderat Bericht und gibt ihre Empfehlungen ab. |   | 3. Sie erstattet dem Gemeinderat und den Stimmberechtigten Bericht und gibt diesen eine Empfehlung über die Genehmigung ab. | 3. Die externe Revisionsstelle erstattet dem Einwohnerrat und dem Gemeinderat Bericht. Sie gibt dem Einwohnerrat eine Empfehlung über die Genehmigung ab. |
| <b>Art. 20 Revisionsbericht</b>  |   |   |   |   |
| Das Finanzinspektorat erstattet zuhanden des Grossen Stadtrates zur Jahresrechnung und zu den Abrechnungen über Sonder- und Zusatzkredite einen Bericht über die Rechnungsführung.   |   |   |   |   |
| <b>Art. 21 Erläuterungsbericht</b>   |   |   |   |   |
| 1. Der Erläuterungsbericht nimmt Bezug auf die geprüfte Jahresrechnung und enthält Ausführungen über Durchführung und Ergebnis der Abschlussprüfung.   |   |   |   |   |
| 2. Der Bericht richtet sich an den Stadtrat und die zuständige Kommission des Grossen Stadtrates. Er gewährt einen vertieften Einblick in die Rechnungslegung und gibt wichtige Ergebnisse aus den im Berichtsjahr durchgeführten Bereichsrevisionen wieder. |   |   |   |   |
| <b>Art. 22 Bereichsberichte</b>  |   |   |   |   |
| 1. Bereichsberichte unter dem Jahr richten sich an die Dienstabteilungen, die zuständigen Mitglieder des Stadtrates und die Finanzdirektion. Das Finanzinspektorat legt dabei allfällige Schwachstellen offen und macht Empfehlungen zu deren Behebung.      |   |   |   |   |
| 2. Das Finanzinspektorat gewährt der zuständigen Kommission des Grossen Stadtrates auf deren Begehren Einsicht in die Bereichsberichte und die Stellungnahmen gemäss Art. 25.  |   |   |   |   |

| Stadt Luzern  | Gemeinde Adligenswil   | Gemeinde Emmen | Gemeinde Ebikon  | Gemeinde Kriens  |
|---|--|----------------|--|--|
| <b>Art. 23 Ergänzungsbericht zum Controlling</b>  |  |                |  |  |
| Das Finanzinspektorat kann über Feststellungen, Beurteilungen und Änderungsvorschläge im Bereich Controlling, auf deren schriftliche Darstellung es Wert legt, ergänzend berichten. Diese Empfehlungen richten sich an die Leiter/in der geprüften Bereiche, die vorgesetzten Stellen sowie die Finanzdirektion. Dieses Mittel ist vor allem dann einzusetzen, wenn von den Hinweisen ein praktischer Nutzen für die Geschäftsführung erwartet werden kann. |  |                |  |  |
| <b>Art. 24 Revisionsschlussbesprechung</b>  |  |                |  |  |
| Das Finanzinspektorat bespricht vor Abschluss einer Prüfung und vor der schriftlichen Berichterstattung die Prüfungsergebnisse mit den Verantwortlichen der geprüften Bereiche. Dabei werden auf untergeordnete Mängel hingewiesen sowie Empfehlungen und Anregungen gegeben, über die nicht schriftlich berichtet wird.  |  |                |  |  |
|   | <b>Controlling-Kommission</b>  |                | <b>Controlling-Kommission</b>  | <b>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</b>   |
|   | Gemeindeordnung  |                | Gemeindeordnung  | Geschäftsordnung des Einwohnerrates  |
|   | <b>Art. 41 Aufgaben</b>  |                | <b>Art. 31 Controlling-Kommission</b>  | <b>Art. 17 Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGK)</b>   |
|   | a. Prüfung des Finanz- und Aufgabenplanes einschliesslich des Voranschlages und des Antrages zur Festsetzung des Steuerfusses auf ihre sachliche Richtigkeit und finanzielle Vertretbarkeit. Sie erstattet der Gemeindeversammlung und dem Gemeinderat Bericht und gibt eine Empfehlung ab.<br><br>b. Prüfung der Jahresrechnung (ohne buchhalterische Richtigkeit) und des Jahresberichtes im Hinblick auf die Erreichung der festgesetzten Ziele. Sie erstattet der Gemeindeversammlung und dem Gemeinderat Bericht. |                | 2. Die Controlling-Kommission begleitet den politischen Führungskreislauf zwischen dem Gemeinderat und den Stimmberechtigten. Sie prüft insbesondere<br><br>a. den Finanz- und Aufgabenplan, den Voranschlag, das Jahresprogramm und den Antrag zur Festsetzung des Steuerfusses. Sie erstattet dem Gemeinderat und den Stimmberechtigten Bericht und gibt diesen Empfehlungen ab,<br><br>b. die Jahresrechnung (ohne buchhalterische Richtigkeit) und den Jahresbericht im Hinblick auf die Erreichung der festgesetzten Ziele. Sie erstattet dem Gemeinderat und den Stimmberechtigten Bericht. Sie kann Anpassungen der künftigen Planungen oder andere Massnahmen vorschlagen. | Die Berichterstattung der FGK erfolgt gemäss den Bestimmungen des Gemeindegesetzes.<br><br>(siehe Gemeindegesetz §24 lit. 2. Das Rechnungsprüfungsorgan erstattet zur Rechnung und zu den Abrechnungen über Sonder- und Zusatzkredite einen Prüfungsbericht zuhänden des Gemeinderates und der Stimmberechtigten und gibt diesen eine Empfehlung über die Genehmigung ab.) |
|   |  |                |  |  |