

Grossratsgeschäftsnummer: 12 / BS 26 / 245

Rechtsbuch-Nummer:

Departement:

Bericht der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission (GFK) zum Geschäftsbericht 2013 des Regierungsrates und zur Staatsrechnung 2013

(Legislatur 2012 – 2016)

Präsident: Senn Norbert, Leiter Volksschulamt AI, Romanshorn

Mitglieder: Ackerknecht Wolfgang, eidg. dipl. Bankfachmann, Kirchpfleger, Frauenfeld
Aerne Margrit, Geschäftsfrau, Lanterwil
Bosshard-Galmarini Cäcilia, Lehrerin, Wilen (Gottshaus)
Feuerle Dieter, Schreiner, Baubiologe, Arbon
Gantenbein Hanspeter, Unternehmer, Gemeindeammann, Wuppenau
Grau-Lanz Heidi, Gemeindeammann, Verwaltungsökonomin, Zihlschlacht
Gubser Peter, Lehrer, Arbon
Huber Roland A., Musikpädagoge, Musikdirektor, Frauenfeld
Hug Patrick, Redaktor, Vizestadtammann, Arbon
Hugentobler Walter, Gemeindeammann, Matzingen
Imhof Erwin, a. Grenzwachtoffizier, Bottighofen
Leuthold Stefan, Kaufmann, Frauenfeld
Marty Walter, Gemeindeammann, Verwaltungsökonom, Ellighausen
Oswald Ueli, dipl. Bauingenieur HTL, Berlingen
Rüetschi-Fischer Regina, Pflegefachfrau HF, Frauenfeld
Tanner Moritz, Landwirt, Winden
Vietze Kristiane, lic. oec. publ., dipl. Wirtschaftsprüferin, Frauenfeld
Wittwer Daniel, dipl. Financial Consultant NDS FH, Sitterdorf
Wohlfender-Oertig Edith, Geschäftsleiterin, Master in Management of Social Services MASFHO, Kreuzlingen
Zimmermann David, Schreiner, Gemeindeammann, Braunau

1. Ämterbesuche

Ziele und Kriterien der Ämterbesuche sind im Reglement der GFK festgehalten. Die diesjährige Geschäftsprüfung erfolgte in folgenden Schritten:

- Besuch und Prüfung ausgewählter Ämter durch die Subkommissionen (Februar bis März 2014)
- Besprechung der Erkenntnisse und Feststellungen mit den verantwortlichen Departementsvorstehern (Mai 2014)
- Beratung der Berichte der Subkommissionen in der Gesamt-GFK (12. und 13. Juni 2014)

Die Subkommissionen erhielten für ihre Arbeit von der Gesamt-GFK Vorgaben bezüglich der zu überprüfenden Ämter und der generell zu prüfenden Inhalte, ergänzt durch zu klärende Einzelfragen gemäss Pendenzenliste, sowie gemäss Einzelaufträgen oder Hinweisen. Bei der Zusammenstellung des Programms wurden Anliegen und Empfehlungen der Finanzkontrolle berücksichtigt. Das Prüfungsprogramm umfasste 21 Ämter.

Gemäss den in der GFK-Sitzung vom 12. Dezember 2013 beschlossenen inhaltlichen Schwerpunktthemen wurden in allen Ämtern die folgenden Punkte besprochen und überprüft:

1.1 Allgemeine Prüfungsthemen

- Wie hoch ist die Personalfuktuation im Amt? Wie werden die Gründe für den Stellenwechsel erfasst (Austrittsgespräche)?
- Welche Leistungen erbringt das Amt für Informatik (Afl) für ihr Amt? Können alle Bedürfnisse durch das Afl abgedeckt werden? Welche nicht? Gibt es Optimierungsmöglichkeiten? Haben Sie eigene IT-Lösungen im Einsatz?

1.2 Führung und Organisation

- Welches sind die Führungsziele der Amtschefin/des Amtschefs?
- Wie wird die Führung des Amtes ausgeübt? Stellvertretungsregelung?
- Wie werden die Mitarbeitenden über Prozesse und Neuerungen informiert? Wie können sie sich einbringen?
- Wie werden neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingeführt? Wie lange dauert die Doppelbesetzung der Stelle im Normalfall, im Spezialfall (Beispiele)? Gibt es Vakanzen bei Stellenwechseln? Wie sieht die Unterstützung durch das Personalamt in diesem Einführungsprozess aus?

1.3 Investitionen

- Welche Rückmeldungen ergeben sich aus ihren getätigten Investitionen?

1.4 Schwerpunktthemen

- Welche Dienstleistungen werden extern eingekauft? Wer vergibt diese Aufträge? Wie sieht der Vergabeprozess aus? Werden mit extern eingekauften Dienstleistungen Personalengpässe überbrückt?
- In welchen Bereichen haben sich die Sparbemühungen des Kantons in ihrem Amt/Abteilung am meisten ausgewirkt? Welche Konsequenzen hatte dies?

Alle Ämter empfangen die prüfenden Subkommissionsmitglieder sehr gut vorbereitet und beantworteten die gestellten Fragen kompetent und transparent. Die Resultate der Ämterbesuche sind in den Berichten der Subkommissionen weiterführend erläutert.

Die Arbeit der Subkommissionen ist sehr wertvoll. So konnte beispielsweise bei der Beratung des DIV im Rahmen der Gesamtberatung unter Einbezug der drei beteiligten Departemente beim Bildungs- und Beratungszentrums Arenenberg auf eine geplante neue Viehstallung eingegangen werden. Dies aufgrund von Diskussionen, welche in der Subkommission geführt worden sind. Die GFK wünscht sich in dieser Thematik, dass

der Lead klar einem Departement zugewiesen wird und eine nachvollziehbare und verlässliche Planung im Rahmen eines Gesamtkonzeptes besteht.

Auch beim Amt für Informatik, bei welchem die Zuständigkeit vom DFS zum DIV gewechselt hat, braucht es vertiefte Abklärungen und Diskussionen bezüglich der künftigen Ausrichtung in einem herausfordernden, schnelllebigen Umfeld.

2. Zusammenarbeit der GFK mit der Finanzkontrolle

Gemäss § 35 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verkehrt die Finanzkontrolle direkt mit der GFK. Sie erteilt ihr jede Auskunft, die für die Oberaufsicht notwendig ist. Dies geschieht schriftlich sowie mittels periodisch stattfindender Koordinationsgespräche.

Im Geschäftsjahr 2013 haben die Vizepräsidentin der GFK, Kantonsrätin Heidi Graulanz, und ich zusammen mit Herrn Dr. Hansulrich Keller, dem Chef der Finanzkontrolle, zwei halbtägige Besprechungen durchgeführt. Dabei erhielten wir detailliert Einblick in die Unterlagen und in die Durchführung und die Ergebnisse der Zwischen- und Schlussrevisionen. Die gemachten gegenseitigen Feststellungen wurden besprochen und in die GFK-Gesamtsitzung eingebracht. Anhand der Protokolle und der Unterlagen war es möglich, die Besprechungen der Finanzkontrolle mit den Ämtern gut nachzuvollziehen. Von den abgegebenen Empfehlungen nahmen wir Kenntnis.

Es hat sich bestätigt, dass die Finanzkontrolle ihre Aufgabe als unabhängige Revisionsstelle fundiert und beharrlich wahrnimmt. Die internen Gespräche, welche die Mitglieder der Subkommissionen zur Vorbereitung der Besprechungen mit dem Regierungsrat durchführen, werden als wertvoll eingestuft. Ich bedanke mich auch an dieser Stelle für die verlässliche Arbeit der Finanzkontrolle.

2.1 Feststellungen der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle bestätigte, dass die Rechnungslegung des Kantons dem Grundsatz der Ordnungsmässigkeit entspricht. Die festgestellten Bestände und Guthaben stimmen per Bilanzstichtag mit den entsprechenden Buchausweisen überein. Ferner stellte sie fest, dass die Jahresrechnung 2013 für das am 31. Dezember 2013 abgeschlossene Geschäftsjahr dem Gesetz und der Verordnung über das Finanzhaushaltgesetz des Kantons Thurgau entspricht. Die Finanzkontrolle empfiehlt, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Die Finanzverwaltung hat für die Verwaltung (KVTG) ein Handbuch Rechnungswesen erstellt, welches anfangs 2013 veröffentlicht wurde. In dieses wurde das bisherige „Handbuch über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget“ überführt. Von der Finanzkontrolle und auch aus den Beratungen der GFK wurde nochmals darauf hingewiesen, dass darin auch einheitliche Vorgaben und Ausführungsbestimmungen zur Ausgestaltung des internen Kontrollsystems enthalten sein müssen. Die Finanzverwaltung ist angehalten, diese Eckpunkte einheitlich vorzugeben.

3. Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2013

Die GFK dankt dem Regierungsrat und der kantonalen Verwaltung für die umfassende Berichterstattung zum Geschäftsjahr 2013 und die ausgezeichneten Unterlagen. Die Kommission hat die Botschaft an einer Sitzung zum Eintreten zusammen mit den Fraktionspräsidenten, an fünf Subkommissionssitzungen und während einer zweitägigen Session im gesamten Gremium beraten. Die Mitglieder des Regierungsrates sowie der Staatsschreiber haben dabei der GFK Sachverhalte erläutert, offene Fragen beantwortet und sind auf vorgebrachte Feststellungen eingegangen. Ergänzende Fakten wurden auch in den Protokollen nachgeliefert.

RR Koch konnte eine „angemessene Rechnung“ präsentieren, man könne auch von einer „Ziellandung“ sprechen. Dies trifft wohl für den Fehlbetrag von rund 9 Mio. Franken zu und damit für die Budgetverbesserung um rund 7 Mio. Franken, die es zu honorieren gilt. Das Ergebnis sei noch keine Trendwende, aber immerhin hätte der Abwärtstrend gestoppt werden können. Der Interpretation des Ergebnisses ist aber ein breites Feld geöffnet. Es zeigt sich deutlich, dass das Defizit hauptsächlich struktureller Natur ist und deshalb der Hebel dort, d.h. auf Gesetzesebene, angesetzt werden muss. Die Leistungsüberprüfung und die vorgeschlagenen Massnahmen sind ein erster Schritt in diese Richtung.

Im beeinflussbaren Bereich wurde besser abgeschnitten als budgetiert. Die Globalbudgets weisen gegenüber dem Voranschlag ein um rund 13 Mio. Franken besseres Ergebnis aus. Der nicht beeinflussbare Bereich (v.a. Steuern und Beiträge) weist ein um 6 Mio. Franken schlechteres Ergebnis aus. Dies verdeutlicht das Kostenbewusstsein der Ämter und Abteilungen.

Der Regierungsrat weist in seiner Einleitung zum Geschäftsbericht 2013 (S.1) auf eine einzubeziehende Feststellung hin: „Nicht zu verschweigen ist die Tatsache, dass dieses positive Rechnungsergebnis nur dank der Auflösung von Reserven möglich wurde.“ Bei den Erbschafts- und Schenkungssteuern, bei der direkten Bundessteuer, der NFA-Schwankungsreserve, der Verrechnungssteuer und bei der Risikoposition Gesundheit wurden Auflösungen in der Gesamtsumme von rund 36 Mio. Franken vorgenommen, die nur zum Teil budgetiert waren. In der GFK wurde festgehalten, dass in der aktuellen Situation ein Zurückgreifen auf Rückstellungen oder das Auflösen von Reserven möglich sein soll, wenn diese als Begleitmassnahmen zur Überbrückung eines vorübergehenden finanziellen Engpasses dienen können. Zwingend müssen aber die entsprechenden Massnahmen für eine ausgeglichene Rechnung eingeleitet und konsequent durchgesetzt werden.

Die Fraktionspräsidentinnen und –präsidenten würdigten die Rechnung u.a. wie folgt:

- positiver ausgefallen als angenommen
- Regierungsrat ist auf Kurs
- ein ordentliches Ergebnis

- guter Abschluss
- ein von Spardruck geprägtes Rechnungsjahr mit Auswirkungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- alle Departemente haben besser abgeschnitten als budgetiert, was hoch anzurechnen ist
- Ergebnis aufgrund der Grosswetterlage in Ordnung
- Auflösung der Reserven ist ein Grund für das „gute“ Rechnungsergebnis und hinterlässt fahlen Beigeschmack
- sanfte Landung, Ziel aber noch nicht erreicht
- Defizit trotz guter Wirtschaftslage und einer Null-Teuerung

Mit der Umstellung auf HRM2 ist das Eigenkapital neu definiert worden. Zum Eigenkapital gehören neu auch Rücklagen der Globalbudgetbereiche, Vorfinanzierungen, das übrige Eigenkapital (Sonderertrag Gold) und der eigentliche Bilanzüberschuss.

Für 2013 betragen die Rückstellungen in den Globalbudgetbereichen Fr. 13'196'667, Vorfinanzierungen Fr. 26'035'576, das übrige Eigenkapital (Goldreserven) Fr. 150'000'000 und der kumulierte Bilanzüberschuss Fr. 216'481'209. Die Summe beträgt demzufolge Fr. 405'713'451, ist aber nicht mehr mit dem Eigenkapital der vergangenen Jahre vergleichbar.

4. Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung des Kantons Thurgau schliesst mit einem Aufwandüberschuss von 9 Mio. Franken. Der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung 2013 beläuft sich auf 1.94 Milliarden Franken und steigt damit gegenüber dem Vorjahr um 0.77% oder 14.9 Mio. Franken. Der liquiditätswirksame Aufwand steigt gegenüber dem Vorjahr um 0.5%. Der Personalaufwand liegt rund 2 Mio. Franken (-0.6%) unter dem Budget 2013 und 6.7 Mio. Franken (1.86%) über der Rechnung 2012. Der Sachaufwand schliesst budgetkonform ab. Gegenüber dem Vorjahr steigt er um 3.4 Mio. Franken (+ 2.4%). Der Zinsaufwand sinkt gegenüber dem Vorjahr um 1.7 Mio. auf 12.5 Mio. Franken. Der Transferaufwand (frühere eigene Beiträge) liegt 23.4 Mio. Franken über dem Budget, jedoch 1.2 Mio. Franken (-0.13%) unter der Vorjahresrechnung. Der Abschreibungsaufwand ist mit 45 Mio. Franken um 21 Mio. Franken tiefer als 2012.

Der Gesamtertrag der Erfolgsrechnung 2013 beläuft sich auf 1.93 Milliarden Franken und steigt damit gegenüber dem Vorjahr um 2.25%. Der liquiditätswirksame Ertrag liegt 31.1 Mio. Franken über dem Budget 2012 und 40.5 Mio. Franken (2.81 %) über dem Vorjahresresultat. Der Fiskalertrag liegt 14.7 Mio. Franken über dem Budget und 15.5 Mio. Franken über der Vorjahresrechnung, dies vor allem dank höheren Grundstückgewinnsteuern. Beim Staatssteuerertrag resultiert eine Budgetunterschreitung von rund 5 Mio. Franken. Gegenüber der Vorjahresrechnung resultierte jedoch eine Steigerung von 19 Mio. Franken (+ 3.5%).

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den Geschäftsbericht 2013 zu genehmigen. Dieser umfasst den Rechenschaftsbericht des Regierungsrates und die Staats-

rechnung 2013, die aus der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung sowie der Bilanz besteht. Ebenfalls zu genehmigen sei der Aufwandüberschuss von Fr. 9'028'565. Der Tätigkeitsbericht 2013 des Datenschutzbeauftragten sei zur Kenntnis zu nehmen.

5. Investitionsrechnung

Auf Grund von Verschiebungen und im Sinne des klaren GFK-Auftrages zur Reduktion des Investitionsvolumens wurde das Budget von 89.4 Mio. Franken nicht erreicht. Die Nettoinvestitionen betragen 82.2 Mio. Franken. Dies sind rund 5.5 Mio. Franken weniger als im Geschäftsjahr 2012. Im Budget 2014 sind 74.1 Mio. Franken vorgesehen, was in der aktuellen Situation eine vertretbare Grösse ist und die Sparbemühungen unterstreicht.

6. Gesamtrechnung

Die Gesamtrechnung weist bei einem Selbstfinanzierungsgrad von 32.9% einen Finanzierungsfehlbetrag von 55.2 Mio. Franken aus. Dies ist gegenüber dem Vorjahr eine Verbesserung von 40.5 Mio. Franken und gegenüber dem Budget 2013 von 18.5 Mio. Franken.

7. Eintreten

Eintreten ist gemäss §§ 37 und 39 der Kantonsverfassung obligatorisch.

8. Detailberatung

Für Informationen zur Detailberatung verweise ich auf die Berichte der Subkommissionen.

9. Tätigkeitsbericht 2013 des Datenschutzbeauftragten

Der Datenschutzbeauftragte des Kantons, Herr Fritz Tanner, ist seit dem 1. März 2013 mit einem 60%-Pensum im Amt. Der informative, eigenständige Bericht über das vergangene Jahr wurde von der GFK wohlwollend zur Kenntnis genommen. Die im Bericht anonymisierten Fallbeispiele zu externen und internen Auskünften zeigen die Gratwanderung und die möglichen Interessenskonflikte, welche sich vor allem auch in der heute vernetzten digitalen Welt ergeben.

Um eine grössere Unabhängigkeit zu gewährleisten, ist bekanntlich der Datenschutzbeauftragte bei der Staatskanzlei angesiedelt und nicht mehr beim Departement für Finanzen und Soziales. Diese Massnahme hat sich bewährt, kann er so jeweils auch frühzeitig in Geschäfte einbezogen werden.

Obwohl in neuem Layout erschienen, hat der Bericht keine höheren Kosten verursacht, da die Setzungskosten mittels eines Programms eingespart werden konnten.

10. Budgetrichtlinien 2015

RR Koch stellte der GFK, der Vertretung des Büros des Grossen Rates und den Fraktionspräsidien an der Sitzung vom 30. April 2014 die Budgetrichtlinien 2015 vor. Folgende Eckwerte bilden den Rahmen:

- Aufwandüberschuss maximal 10 Mio. Franken
- Finanzierungsfehlbetrag Gesamtrechnung im Bereich 30 bis 40 Mio. Franken
- Reduktion der Nettoinvestitionen in eine Zielgrösse von 60 bis 70 Mio. Franken
- Personalkostenwachstum maximal 1% (keine generelle Lohnerhöhung / gesetzlich festgelegte minimale individuelle, leistungsbezogene Lohnanpassung von 1%)
- Gleichbleibender Steuerfuss von 117%

Im Finanzplan 2015 wurde noch mit einem Aufwandüberschuss von 37 Mio. Franken gerechnet. Die Budgetvorgaben sehen nun einen solchen von 7.6 Mio. Franken vor. Im Finanzplan 2016-2018 geht der Regierungsrat bei einem gleich bleibenden Steuerfuss von 117% bei den Erfolgsrechnungen von Ergebnissen zwischen minus 10 Mio. Franken und plus 10 Mio. Franken aus. Voraussetzung dafür ist, dass die Nettoinvestitionen weiter zurückgehen auf Werte zwischen 50 und 60 Mio. Franken. Damit sollte der Selbstfinanzierungsgrad spätestens 2018 wieder bei 100% zu liegen kommen, womit auch der Durchschnitt über acht Jahre von 100% gehalten werden kann.

Die Vorgaben für die Erfolgsrechnung berücksichtigen bereits die Verschiebung des Amtes für Informatik ins DIV und des Sozialversicherungszentrums ins DFS.

Der Regierungsrat und die GFK sind entschieden der Meinung, dass die Beteiligung an den Nationalbankgewinnen weiter budgetiert werden soll. Es wäre das ganz klar falsche Zeichen an die Nationalbank, diese nicht mehr zu budgetieren. In einer Übergangsphase kann sich die GFK vorstellen, allenfalls die jährlich ausfallenden rund 21.5 Mio. Franken aus den Goldreserven von 150 Mio. Franken zu entnehmen. Dies aber unter der Prämisse, dass dies maximal während drei Jahren geschehen darf und bei positiven Abschlüssen die entnommenen Beträge wieder den Goldreserven gutzuschreiben sind.

11. Anträge der GFK

Sowohl der Geschäftsbericht 2013 wie auch der Aufwandüberschuss von Fr. 9'028'565 wurden von den Mitgliedern der GFK zum Schluss der Beratungen mit **20 Ja-** und **0 Nein-Stimmen** angenommen.

Im Namen der einstimmigen Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission beantrage ich deshalb bei den Mitgliedern des Grossen Rates

- **die Genehmigung des Geschäftsberichtes 2013 und der Staatsrechnung 2013**

- **die Genehmigung des Aufwandüberschusses in der Höhe von Fr. 9'028'565**
- **die Kenntnisnahme des Tätigkeitsberichts 2013 des Datenschutzbeauftragten**

12. Schlussbemerkungen

Die GFK dankt den Mitgliedern des Regierungsrates, dem Staatsschreiber sowie allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung für den Einsatz, die qualitativ hochstehende Arbeit und die Identifikation mit ihren Aufgaben. In einem schwieriger werdenden Umfeld waren alle besonders gefordert. Die Arbeiten im Zusammenhang mit der Leistungsüberprüfung waren eine zusätzliche Herausforderung. Die Massnahmen und der Spardruck werden uns auch in den kommenden Jahren begleiten. Ich bin aber überzeugt, dass das Engagement und die Dienstleistungen zugunsten unseres Kantons von der Bevölkerung geschätzt werden.

Die Parlamentsdienste haben uns in unserer Arbeit optimal unterstützt. Besten Dank an Herrn Robert Widmer, der die Sitzungen und Traktanden für die GFK zuverlässig und kompetent vorbereitete und an die Vizepräsidentin, welche mich tatkräftig und effizient unterstützte. Das Ausbildungszentrum Adler in Frauenfeld bot eine ideale Infrastruktur für unsere Sitzungen. Besten Dank an Frau Esther Schindler vom Personalamt, welche für diese Räumlichkeiten zuständig ist.

Ein spezieller Dank geht auch an die Präsidentin und die Präsidenten der Subkommissionen: Cäcilia Bosshard-Galmarini (DEK und PHTG), Wolfgang Ackerknecht (DIV), Patrick Hug (DBU), Walter Marty (DFS), Erwin Imhof (DJS), Daniel Wittwer (TKB) und Walter Hugentobler (GVTG). Und schliesslich gebührt allen Mitgliedern der GFK ein Dank für die zusätzlichen Efforts, das zeitliche Engagement und die gute Zusammenarbeit trotz unterschiedlichen politischen Standpunkten und Prägungen.

Meine zweijährige Amtszeit als Präsident der GFK geht mit der Beratung des Geschäftsberichtes 2013 zu Ende. Ich durfte in dieser Funktion einen vertieften Einblick in die verschiedenen Departemente, Ämter, Institutionen und Themen nehmen. Ich durfte aber auch mit den verschiedensten Personen zusammenarbeiten und Vorlagen und Themen intensiv beraten. Für die stets wohlwollende Unterstützung und das Verständnis möchte ich mich herzlich bedanken.

Meiner Nachfolgerin, KR Heidi Grau-Lanz, wünsche ich viel Freude und respektvolle, konstruktive Diskussionen bei ihrer intensiven Arbeit als Präsidentin der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission. Die unterschiedlichsten Themen zum Wohle unseres Kantons werden in den nächsten Jahren auf der Traktandenliste stehen. In einem erschweren finanziellen Umfeld müssen sie beraten und Lösungen angestrebt werden. Finanzierbares und damit Machbares muss vom Wünschbaren getrennt werden. Ein positives Zusammenspiel, die nötige Einsicht und nachvollziehbare, transparente Kom-

9/9

munikation zwischen Verwaltung, Regierungsrat, Grosse Rat und der Bevölkerung werden dabei wichtige Voraussetzungen sein. Wir alle sind gefordert!

Romanshorn, 23. Juni 2014

Der Kommissionspräsident:
Kantonsrat Norbert Senn, Romanshorn

Beilage:

Beschlussesentwurf der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission