

Schulung und Einführung von HRM2 und nFHG

Kurs Nr. 10 HRM2/nFHG für Aufsichtsorgane

Montag, 11. November 2013, Kantonsratssaal Herisau

Departement Finanzen

Inhalt

- | | | |
|---|---|--|
| 1 | Begrüssung / Einführung / Zielsetzung | 5 Min. Gerhard Frey |
| 2 | Rechnungslegung
Bilanzanpassungsbericht | 30 Min. Bruno Mayer
Rudolf Ramsauer |
| 3 | Berichtswesen / finanzielle Steuerung | 30 Min. Gerhard Frey |
| 4 | Pause | 30 Min. |
| 5 | Aufsicht / Recht / 1. Teil Aufgaben GPK
2. Teil Aufgaben GPK | 60 Min. Roger Nobs
Rudolf Eppenberger |
| 6 | IKS / Controlling / Wahl / Kennzahlen | 20 Min. Rudolf Ramsauer |
| 7 | Schlussdiskussion Fragen anschliessend Apéro | |

1 Begrüssung / Einführung / Zielsetzung

Gerhard Frey, Projektleiter Gemeinden

Rolle als Aufsichtsorgan



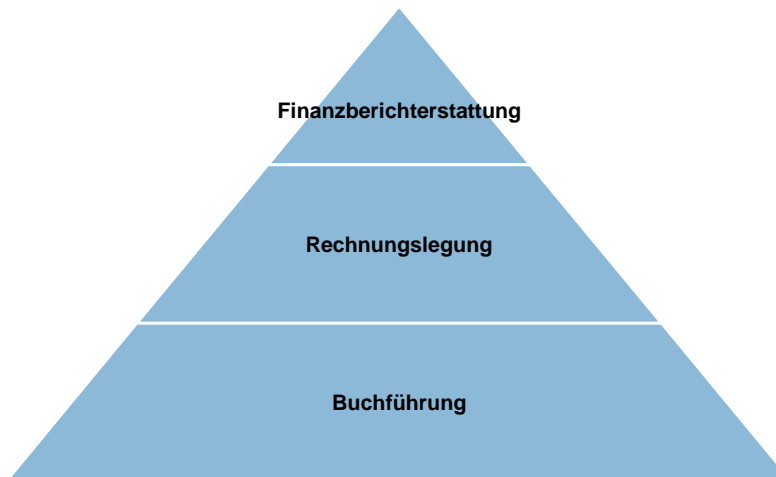
Ziele:

- Wesentliche Grundsätze der Rechnungslegung kennen
- Anforderungen an die Finanzberichterstattung kennen
- Bewertungsgrundsätze kennen
- Anforderungen an den Restatementbericht kennen
- Mit den Anforderungen an die Aufgaben einer GPK vertraut sein
- Bedeutung und Funktionsweise eines IKS kennen

2 Rechnungslegung

Bruno Mayer, Projektleiter Kanton

Die Finanzpyramide



Themen Rechnungslegung

- Grundsätze der Rechnungslegung
- Bilanzierungsgrundsätze
- Wesentliche Bewertungsgrundsätze im FV und VV
- Kriterien für die Aktivierbarkeit von Ausgaben
- Rückstellungen

Grundsätze der Rechnungslegung

Grundsätze der Rechnungslegung

- Ein möglichst den Tatsachen entsprechendes Bild vermitteln
- Gilt für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage
- Orientiert sich am HRM2
- Grundsätze:
 - Bruttodarstellung
 - Periodengerechtigkeit
 - Fortführung
 - Wesentlichkeit
 - Verständlichkeit und Zuverlässigkeit
 - Vergleichbarkeit und Stetigkeit

Bilanzierungsgrundsätze

Bilanzierungsgrundsätze

- **Aktiven**
 - künftiger wirtschaftlicher Nutzen (primär FV)
 - unmittelbar der Aufgabenerfüllung (primär VV)
 - Wert kann verlässlich ermittelt werden
 - über Aktivierungsgrenze (bei VV)
- **Verbindlichkeiten**
 - Ereignis mit Ursprung in Vergangenheit
 - mit einem Mittelabfluss muss gerechnet werden
 - Betrag lässt sich zuverlässig ermitteln
- **Ertrag und Aufwand**
 - Ertrag wird in Periode ihrer Realisierung erfasst
 - Aufwand wird in Periode ihrer Verursachung erfasst

Wesentliche Bewertungsgrundsätze im FV und VV

Bewertung

- Gegenstand: Positionen der Bilanz
- Bewertungsmethoden
 - Historische Kosten (Anschaffungs- oder Herstellkosten, Nominalwerte)
 - Aktuelle Werte (Verkehrs- oder Marktwerte)
 - Wiederbeschaffungskosten
- Grundsatz der Einzelbewertung

Finanzvermögen

- Veräusserung möglich ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung
- Erwirtschaftung einer marktüblichen Rendite erwartet
- Bewertungsmethode HRM2 = Verkehrswert
 - Erstbewertung bei Zugang zu Gestehungskosten, Schenkungen zu Verkehrswerten
 - Folgebewertungen zu Verkehrswerten
 - Keine planmässige Abschreibung, sondern periodische Neubewertungen

Finanzvermögen

- Anwendung
 - Liegenschaften Amtlicher Wert
 - Kotierte Wertschriften Kurswert
 - Beteiligungen Kurswert, Anteiliges Eigenkapital
- Periodizität der Neubewertungen
 - Mindestens alle 5 Jahre, insbesondere aber bei massgebenden Wertveränderungen
 - Jährliche Überprüfung der Angemessenheit und Wertanpassung bei verfügbaren Kurswerten

Finanzvermögen

- Bewertungsdifferenzen
 - Bewertungsdifferenzen der Erstbewertung 01.01.2014 und zukünftiger Neubewertungen grundsätzlich erfolgsneutral, d.h. über Neubewertungsreserve
- Überträge vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen zum Verkehrswert

➤ Empfehlung: vorsichtige Werte, aber keine Willkür

Verwaltungsvermögen

- Benötigt zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe
- Bewertungsmethode HRM2 = historische Anschaffungs- oder Herstellkosten
- Anschaffungskosten: Dritt- und Eigenleistungen, einschliesslich Planungs- und Projektkosten, die anfallen um die geplante Nutzung zu ermöglichen
- Höchstwert der Eigenleistungen: Kosten eines Drittbezugs

Verwaltungsvermögen

- Abschreibungen: Wertverzehr durch Nutzung
- Ordentliche Abschreibungen (Art. 36 FHG)
 - Planmässig linear über Nutzungsdauer je Anlagekategorie
 - Nutzungsdauer durch Exekutivorgan festzulegen
 - 1. Stufe Erfolgsrechnung
- Zusätzliche Abschreibungen (Art. 37 FHG)
 - Finanzpolitisches Steuerungsinstrument
 - Auflösung der Abschreibungsreserven über Folgejahre
 - 2. Stufe Erfolgsrechnung

Verwaltungsvermögen

- Dauerhafte Wertminderungen (Art. 36 FHG)
 - Notwendige Wertkorrekturen, wenn Nutzenwert nachhaltig tiefer als Buchwert
 - Ausserordentliche Abschreibungen, 1. Stufe Erfolgsrechnung
 - Wenn „absehbar“ und nicht wenn „eingetroffen“
- Neubewertung 01.01.2014
 - Nur in Ausnahmefällen
 - Erfolgsneutral z.G. Aufwertungsreserve

Kriterien für die Aktivierbarkeit von Ausgaben

Was gehört in die Investitionsrechnung (Fachkonzept Kapital 5.4)

- Mehrjähriger direkter zukünftiger öffentlicher Nutzen
- Nettoinvestition der Anlage überschreitet die Aktivierungsgrenze

Unterscheidung von Investitionen und Aufwand (Praktische Beispiele / Fachkonzept Kapitel 5.4.2)

➡ Wertvermehrende Investition / aktivierbar

- zusätzlicher wirtschaftlicher Nutzen
- objektive Wertverbesserung
- Nutzung gesteigert
- Aktivierungsgrenze

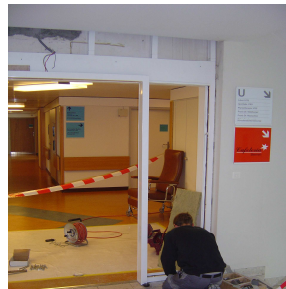
➡ Werterhaltender Aufwand / Erfolgsrechnung

- Instandhaltungs- und Instandstellungskosten
- Behebung kleiner Mängel
- funktioneller, betrieblicher oder periodischer Unterhalt
- Wartungsarbeiten

Wererhaltender Aufwand / Erfolgsrechnung



Anstrich Fassade
Haus Dunant, Heiden



Erneuerung
Spital Heiden, Heiden

Werterhaltender Aufwand / Erfolgsrechnung



Deckbelag
Ausbesserungen



Deckbelag und
Entwässerung

Wertvermehrende Investitionen / aktivierbar



Fassadensanierung
BBZ, Herisau



Wertvermehrende Investitionen / aktivierbar



Strassensanierung
Thalerstrasse, Heiden



Aktive und passive Rechnungsabgrenzungen

- auf Abgrenzung von regelmässigen Leistungen kann nur verzichtet werden, wenn kumulativ folgende Kriterien erfüllt sind:
 - kein enger Zusammenhang zwischen Aufwand und Ertrag
 - Höhe der Leistung unterliegt keinen wesentlichen Schwankungen
 - einzelner Geschäftsvorfall überschreitet die Bilanzierungsgrenze des Gemeinwesens nicht
 - ein Jahresbetreffnis ist verbucht

Rückstellungen

Rückstellungen

- Einschätzung aufgrund Wesentlichkeit und Eintretenswahrscheinlichkeit
- Einschätzung des wirtschaftlichen Risikos

Rückstellung bilden wenn:

- Mittel- oder Nutzenabfluss für die Begleichung der Verpflichtung ist wahrscheinlich
- Ursprung des Ereignisses ist vor dem Bilanzstichtag
- Fälligkeit der Verpflichtung ist unsicher
- Höhe der Verpflichtung ist noch nicht genau ermittelbar, aber zuverlässig schätzbar

2 Bilanzanpassungsbericht

Rudolf Ramsauer, Leiter Finanzkontrolle

Bilanzanpassungsbericht

- Erläutert die Veränderungen per 1. Januar 2014 durch Anwendung der neuen Rechnungslegungsgrundsätze auf die Bilanz
- Enthält die neuen Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze, Bilanzstruktur dargestellt nach HRM1 und HRM2

Bilanzanpassungsbericht

- Umfasst den Ausweis der Eröffnungsbilanz per 1. Januar 2014
- Eröffnungsbilanz wird mittels Überleitungstabelle erstellt
- Grundlage für die Prüfung durch die Revision und die Abnahme durch den RR oder GR

Bilanzanpassungsbericht - Inhalt

- 1 Ausgangslage**
- 2 Bilanzierung und Bewertung**
 - 2.1 Bilanzierungsgrundsätze
 - 2.2 Bewertungsgrundsätze
 - 2.3 Gliederung der Bilanz nach HRM1 und HRM2
 - 2.4 Kontengruppen der Bilanz nach HRM2
 - 2.4.1 Aktiven
 - 2.4.2 Passiven

Bilanzanpassungsbericht

3 Neubewertung der Bilanz per 1. Januar 2014

3.1 Eröffnungsbilanz per 1. Januar 2014

3.1.1 Aktiven

3.1.2 Passiven

3.2 Übertragungen vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen

3.3 Übertragungen vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen

3.4 Erläuterungen zur Eröffnungsbilanz

Bilanzanpassungsbericht

4 Beschluss

Beilage 1: Überleitungstabelle HRM1 auf HRM2

Beilage 2: Neubewertung Verwaltungsvermögen

Beilage 3: Neubewertung Finanzvermögen

Beilage 4: Neubewertung Rückstellungen

Beilage 5: Prüfbericht der Revision

Nützliche Links

http://www.andelfingen.ch/dl.php/de/4fc612ac6f521/12.05.30_Bilanzanpassungsbericht.pdf

http://www.gossau-zh.ch/fileadmin/dateiablage/Politik/Gemeindeversammlung/2012/20120618_Bilanzanpassungsbericht.pdf

3 Berichtswesen / finanzielle Steuerung

Gerhard Frey, Projektleiter Gemeinden

Thema 1

die finanzielle Steuerung

Finanzielle Steuerung

Art. 2 Haushaltsgleichgewicht und Schuldenbegrenzung

- ¹ Die Erfolgsrechnung ist mittelfristig auszugleichen. **Sie darf nicht mit einem Aufwandüberschuss budgetiert werden, wenn ein Bilanzfehlbetrag besteht.**
- ² Bilanzfehlbeträge sind innert längstens sieben Jahren abzutragen. Die Abtragung ist im Aufgaben- und Finanzplan vorzusehen und im Voranschlag auszuweisen.
- ³ Der **Selbstfinanzierungsgrad** der Nettoinvestitionen muss im Voranschlag **mindestens 100 Prozent** betragen, wenn der Nettoverschuldungsquotient mehr als 200 Prozent beträgt.

Haushaltsgleichgewicht

Jahr	Bilanzfehlbetrag (im Vorjahr)	Budgetiertes Ergebnis (für Folgejahr)		zulässig	nicht zulässig
		Aufwandüberschuss	Ertragsüberschuss		
2002	10	830			X
2003	2'400	600			X
2004	1'600	250			X
2005	2'400		10	X	
2006	2'500		180	X	
2007	-		400	X	

Selbstfinanzierungsgrad

Nettoinvestition: 5 Mio. Fr.

Beispielzahlen in Mio. Fr.

Saldo der budgetierten Erfolgsrechnung	1
+ Abschreibungen	+ 1
+ Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen im EK	+ 0.5
- Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen im EK	- 0.5
= Selbstfinanzierung in Mio. Fr.	2

$$\rightarrow \frac{\text{Selbstfinanzierung} \times 100}{\text{Nettoinvestitionen}} \rightarrow \frac{2 \times 100}{5} = 40\% \text{ Selbstfinanzierungsgrad}$$

Nettoverschuldungsquotient

Fiskalertrag 25 Mio.

Bilanz

Aktiven

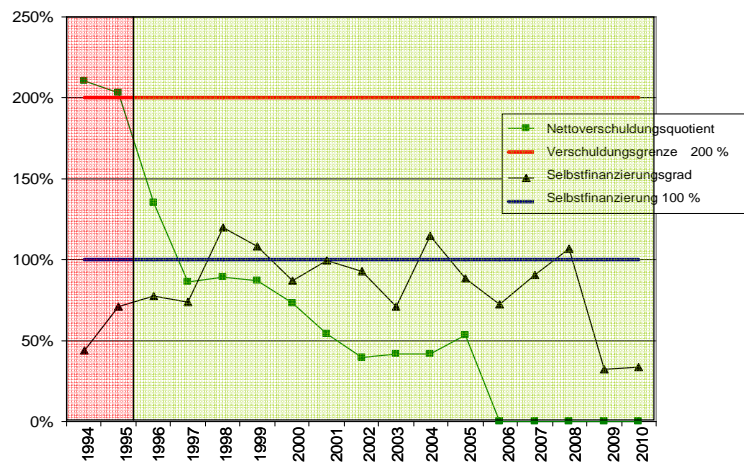
Finanzvermögen (FV) Mio. Fr. 10
Verwaltungs- vermögen (VV) Mio. Fr. 60

Passiven

Fremdkapital (FK) Mio. Fr. 65
Eigenkapital (EK) Mio. Fr. 5

$$\rightarrow \frac{(FK - FV) \times 100}{\text{Fiskalertrag}} \rightarrow \frac{(65 - 10) \times 100}{25} = 220\% \text{ Nettoverschuldungsquotient}$$

Schuldenbegrenzung



Art. 3 Sparsamkeit

Ausgabenbedürfnisse sind auf ihre Notwendigkeit und Tragbarkeit zu prüfen. Die Ausgaben sind in der Reihenfolge ihrer Bedeutung und Dringlichkeit vorzunehmen.

Art. 4 Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit

- ¹ Finanzielle Mittel sind wirksam einzusetzen. Zielerreichung und Kosten-Nutzen-Verhältnis sind regelmässig zu prüfen.*
- ² Für jedes Vorhaben soll jene Variante gewählt werden, mit welcher die vorgegebenen Ziele volkswirtschaftlich und betriebswirtschaftlich am günstigsten verwirklicht werden.*

Art. 5 Verursacherprinzip und Vorteilsabgeltung

- ¹ Wer besondere Leistungen verursacht, hat in der Regel die zumutbaren Kosten zu tragen.*
- ² Für besondere wirtschaftliche Vorteile aus öffentlichen Einrichtungen oder Anordnungen sind in der Regel dem Nutzen entsprechende Beiträge einzufordern.*

Art. 9 Finanzierungstransparenz

Bei allen Vorlagen und Anträgen ist die Finanzierung der damit verbundenen Ausgaben auszuweisen. Ausserdem sind die Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan aufzuzeigen.

Instrumente zur finanzpolitischen Steuerung

- Integrierter Aufgaben- und Finanzplan IAFP (2017/2019)
- Voranschlag
- Kreditwesen
- Kompetenzregelungen
- Rechnungslegung
- Berichterstattung
- Finanzkontrolle / Geschäftsprüfungskommission

Beurteilung und Vergleichbarkeit der Finanzlage

- **Finanzstatistik (Art. 23)**

- ¹ Mit der Jahresrechnung wird ein finanzstatistischer Ausweis in funktionaler Gliederung erstellt, welcher auch einen Zeitreihenvergleich umfasst.
- ² Diese Statistik ist auf die Vorgaben der eidgenössischen Finanzstatistik abgestimmt und ermöglicht Vergleiche zwischen den Gemeinwesen.

- **Finanzberichterstattung (ff.)**

Beurteilung der Finanzlage (Art. 22)

- ¹ *Regierungsrat und Gemeinderat legen finanzpolitische Zielgrössen für die Beurteilung der Finanzlage und eine gesunde Entwicklung des Haushaltes fest.*
- ² *Für diese Beurteilung der Finanzlage sind massgebend:*
 - a) *Nettoverschuldungsquotient;*
 - b) *Selbstfinanzierungsgrad;*
 - c) *Zinsbelastungsanteil.*
- ³ *Zusätzlich auszuweisen sind:*
 - a) *Nettovermögen oder –schuld in Franken pro Einwohner;*
 - b) *Selbstfinanzierungsanteil;*
 - c) *Kapitaldienstanteil;*
 - d) *Bruttoverschuldungsanteil;*
 - e) *Investitionsanteil.*

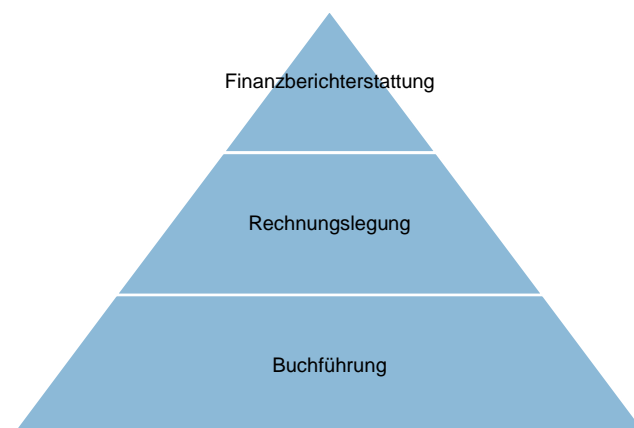
Kontrollmechanismen im neuen FHG

- Internes Kontrollsystem IKS (2015)
- Kanton: Finanzkontrolle
- Gemeinden: GPK inkl. Revisionsunternehmen
- Kanton: Stabsstelle Controlling
- Kantonalen Finanzaufsicht über die Gemeinden

Thema 2

Das Berichtswesen

Die Finanzpyramide



Übersicht

- (Bilanzanpassungsbericht)
- Bericht zum Voranschlag
- Finanzbericht (zur Jahresrechnung)
- Bericht der Finanzkontrolle (Kanton) respektive Geschäftsprüfungskommission (Gemeinden)
- Bericht der Revisionsstelle
- Bericht der kantonalen Finanzaufsicht

Bedeutung der Finanzberichterstattung

- Berichterstattung ist Kommunikation = Bindeglied zu den Stimmberechtigten
- Oberste Zielsetzung:
„Ein interessierter Leser muss sich in vernünftiger Zeit ein angemessenes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage machen können.“
- Kriterien:
Wesentlichkeit, Relevanz, Verständlichkeit, Vergleichbarkeit

Wichtigste Funktionen der Finanzberichterstattung

Rechenschaft

- Verwendung der im Voranschlag gesprochenen Mittel
- Verwendung von Verpflichtungskrediten

Entscheidungsgrundlage

- Beurteilung der finanziellen Lage
- Grundlage für die Festsetzung des Steuersatzes

Finanzberichterstattung

Grundlagen:

- nFHG Art. 11 Abs. 3 Struktur des Voranschlags
- nFHG Art. 21 Berichterstattung Jahresrechnung
- Vorgegebene Grundstruktur von Voranschlag und Rechnung
- Aussagekraft und Relevanz als Massstab
 - ⇒ **Verwesentlichung der Finanzberichterstattung**

Strukturen der Berichterstattung

Voranschlag

- Allgemeine Erläuterung
- Voranschlag Erfolgs- und Investitionsrechnung
- Anhang

Rechnung

- Finanzkommentar Exekutive
- Jahresrechnung (inkl. Vergleich Voranschlag/Vorjahr)
bestehend aus Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Bilanz
- Prüfbericht Revisionsorgan
- Anhang
- ev. konsolidierte Rechnung

illustratives Beispiel: siehe Beilage zum Fachkonzept:

https://www.ar.ch/fileadmin/user_upload/Departement_Finzen/Finanzamt/HRM2/Gesetzliche_Grundlagen/AR_Jahresrechnung_Muster.pdf

Anhang Voranschlag

- Grundsätze der Voranschlagstellung
- Einzelheiten zu Voranschlagpositionen
- Informationen zur Finanzierung
- Verwendung von laufenden Verpflichtungskrediten

Berichtswesen

Anhang Jahresrechnung (1)

- Regelwerk, Begründung Abweichung
- Rechnungslegungsgrundsätze
- Eigenkapitalnachweis
- Rückstellungsspiegel, Beteiligungsspiegel, Gewährleistungsspiegel, Anlagespiegel
- zusätzliche Informationen, z.B.
Liste der Verpflichtungskredite, Angaben zum Risikomanagement, Aussagen zur Einhaltung Schuldenbremse, weitere

Anhang Jahresrechnung (2)

- Erfolgsrechnung in funktionaler Gliederung
- Nachtragskredite und Kreditüberschreitungen
- Finanzkennzahlen
- Einzelheiten zu wesentlichen Positionen, Abweichungen
- finanzielle Risiken
- Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

- ⇒ für den Bericht der GPK gibt es keine gesetzlichen Vorgaben
- ⇒ Die erwähnten Grundsätze der Kommunikation gelten aber hier auch

Pause



5 Aufsicht / Recht / Aufgaben GPK

Roger Nobs, Ratschreiber

Rechtsgrundlagen - Verfassung

Art. 96 Abs. 4

Verwaltungsunabhängige Kontrollorgane prüfen, ob der Finanzhaushalt gesetzmässig geführt wird.

Rechtsgrundlagen - Gemeindegesetz

Art. 13 Abs. 1 lit. c)

Organe der Gemeinden sind (...) die Geschäftsprüfungskommissionen

Art. 15 Abs. 1 lit. d)

Die Stimmberechtigten wählen insbesondere (...) die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommissionen und aus deren Mitte die Präsidentin oder den Präsidenten

Art. 23

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission prüft die Gemeinderechnung nach den Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes.
- ² Sie prüft die Geschäftsführung des Gemeinderates und der gesamten Gemeindeverwaltung. Sie hat das Recht auf Einsichtnahme in die Protokolle des Gemeinderates und der übrigen Behörden.
- ³ Die Geschäftsprüfungskommission erstattet den Stimmberechtigten oder dem Gemeindeparlament schriftlich Bericht und Antrag und stellt wo nötig Anträge für Massnahmen. Der Gemeinderat ist vorgängig anzuhören.

Rechtsgrundlagen - nFHG

Art. 38 Abs. 4

Die Finanzkontrolle in den Gemeinden wird durch die Geschäftsprüfungskommission wahrgenommen. Sie zieht für die Prüfung der Jahresrechnung ein anerkanntes Revisionsunternehmen bei.

Rechtsgrundlagen – Gemeindeordnung

Art. 21 GO Urnäsch

Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus 5 Mitgliedern. Zusammensetzung

Art. 22 GO Urnäsch

- ¹ Die Geschäftsprüfungskommission prüft die Gemeinderechnung nach den Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes.
- ² Zu ihrer Unterstützung zieht sie eine externe, fachkompetente Revisionsfirma bei.
- ³ Sie prüft die Geschäftsführung des Gemeinderates und der gesamten Gemeindeverwaltung. Sie hat das Recht auf Einsichtnahme in die Protokolle des Gemeinderates und der übrigen Behörden.
- ⁴ Sie erstattet den Stimmberechtigten schriftlich Bericht und Antrag und stellt wo nötig Anträge für Massnahmen. Der Gemeinderat ist vorgängig anzuhören. In der Berichterstattung ist auf den Bericht der externen Revisionsfirma zu verweisen.

Controlling vs. Kontrolle I

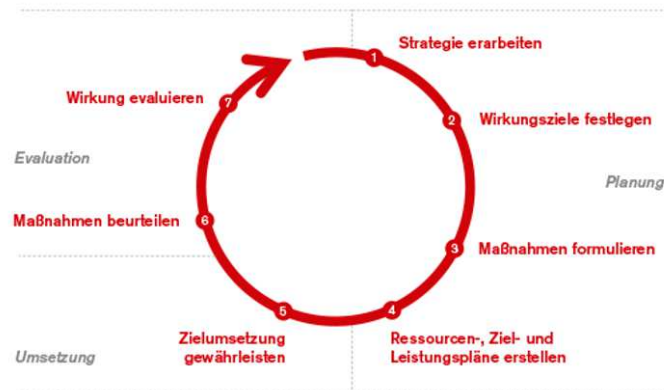
Controlling:

- Management-Konzept: Steuerung der Verwaltung durch zuständige Behörde
- Prozess der Zielfestlegung, Planung, Umsetzung und Kontrolle von Leistungen und Ressourcen – Zweckrationalität

Gemeinderat als oberstes Steuerungsgremium:

- „Der Gemeinderat beaufsichtigt die Gemeindeverwaltung“ (Art. 18 Abs. 3 lit. d Gemeindegesetz)
- „Kopf“ der Hierarchie
- Weisungsrechte
- Kompetenzattraktion
- Mitlaufende Aufsicht
- „Vertikale“ Aufsicht

Controlling vs. Kontrolle II



Controlling vs. Kontrolle III

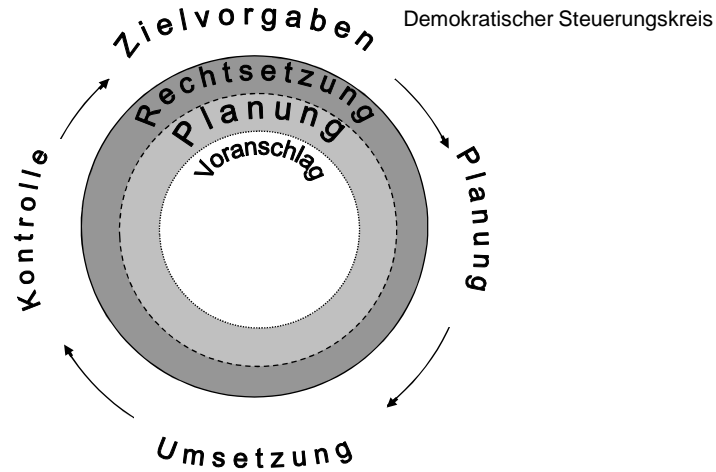
Demokratischer Steuerungsprozess

- Prozess der politischen Meinungsbildung, Mehrheitsbeschaffung, Kompromiss
- demokratische/argumentative Rationalität
- Pluralistischer Prozess (Akteure)
- Netzwerk von Zielsetzungen (Multiplikation von Zielkonflikten)
- Grundsätze vs. Interessen

Parlament/Stimmberechtigte als oberstes politisches Steuerungsorgan

- Kein parlamentarisches/demokratisches Controlling über Gemeinderat
- Horizontale Kontrolle
- Keine Weisungsrechte
- Keine Kompetenzattraktion

Controlling vs. Kontrolle III



Controlling vs. Kontrolle III

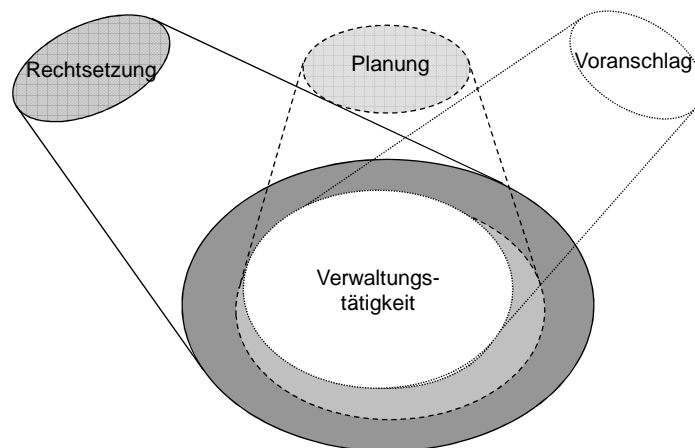


Rechtsgrundlagen - Verfassung

Art. 96 Abs. 4

Verwaltungsunabhängige Kontrollorgane prüfen, ob der Finanzhaushalt gesetzmässig geführt wird.

Controlling vs. Kontrolle III



sich überlagernde Steuerungskreise

Aufsicht vs. Oberaufsicht

Aufsicht

- Teil des exekutiven Controlling des Gemeinderates über die Verwaltung
- Teil der Steuerung der Verwaltungsprozesse
- Bestandteil der Linienfunktion

Oberaufsicht

- Teil des politischen Steuerungskreises
- Kein Entscheidungs- oder Weisungsrecht
- Einwirkung auf Gemeinderat und Verwaltung über politische Instrumente (Voranschlag, Rechnung, Initiativen, Referenden, Wahlen)

Rollenteilung GPK – Gemeinderat

Gemeinderat als oberste Verwaltungsbehörde

- Schnittstelle zwischen Verwaltungssteuerung und politischer Steuerung
- Übersetzungsarbeit

GPK als «Hilfsorgan» der Stimmberechtigten

- Im Auftrag der Stimmberechtigten (Art. 15 Abs. 1 lit. d Gemeindegesetz)
- Kontrollfunktion im Rahmen der politischen Steuerung
- Kontrollorgan der Stimmberechtigten und keine «Oberbehörde» der Verwaltung
- keine Weisungsrechte (keine Hierarchie)
- keine Korrekturen / keine Entscheidungsrechte

Kontrollgegenstand

«Geschäftsführung des Gemeinderates und der gesamten Gemeindeverwaltung»

(Art. 23 Abs. 2 Gemeindegesetz)

- Nicht beschränkt auf Gemeindehaushalt
- Spezialregelungen für die Finanzkontrolle (Art. 38 ff. nFHG)
- Gesetzmässigkeit
- Zweckmässigkeit
- Wirksamkeit
- Angemessenheit

Wertung nach politischen und rechtlichen Kriterien

Ziele der GPK – Tätigkeit

- Demokratische Verantwortlichkeit von Gemeinderat und Gemeindeverwaltung
- Machthemmung/Ausbalancierung
- Transparenz und Vertrauen in Gemeinderat und Verwaltung
- Umfassende Begleitung und Bewertung
- Behebung von Mängeln und Missständen
- Optimierung der Geschäftsführung
- Lernprozess
- Dialog mit Gemeinderat und Verwaltung
- Lehren für künftige Planung und Gesetzgebung

Handlungsgrundsätze

- Unabhängigkeit
- Grundsätzlich nachträgliche Kontrolle
- In Ausnahmefällen begleitend (Einmischung)
- Schwerpunkte setzen
- Wahrung des Anhörungsrechts des Gemeinderates
- Vertraulichkeit (Amtsgeheimnis)
- Keine Vollzugsaufgaben

Mittel der GPK

- Weitgehende Informationsrechte (Art. 23 Abs. 2 Gemeindegesetz)
- Auskunftspflicht von Gemeinderat und Verwaltung
- Inspektionen
- Empfehlungen an Gemeinderat
- Anträge an die Stimmberechtigten
- Stellungnahmen zuhanden der Stimmberechtigten

5 Aufgaben GPK – externe Revisionsstelle

Rudolf Eppenberger

Gesetzliche Grundlagen

Art. 23 Gemeindegesetz

Die Geschäftsprüfungskommission prüft die Gemeinderechnung nach den Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes.

Sie prüft die **Geschäftsführung** des Gemeinderates und der gesamten Gemeindeverwaltung. Sie hat das Recht auf Einsichtnahme in die Protokolle des Gemeinderates und der übrigen Behörden.

Die Geschäftsprüfungskommission erstattet den Stimmberechtigten oder dem Gemeindeparlament schriftlich Bericht und Antrag und stellt wo nötig Anträge für Massnahmen. Der Gemeinderat ist vorgängig anzuhören.

Art. 38 Finanzhaushaltsgesetz

Die **Finanzkontrolle** in den Gemeinden wird durch die Geschäftsprüfungskommission wahrgenommen. Sie zieht für die Prüfung der Jahresrechnung ein anerkanntes Revisionsunternehmen bei.

Aufgabenteilung

GPK

- Amtsführung
- Voranschlag / Finanzplanung / Steuerfusspolitik
- Verwendung von Krediten / Finanzkompetenzen
- Risikomanagement der Organisationseinheiten
- Rechnungs- / Haushaltprüfung

externe Revisionsstelle

- Prüfung der Jahresrechnung
 - Bilanz
 - Erfolgsrechnung
 - Investitionsrechnung
 - Geldflussrechnung
 - Anhang
- Organisation des Rechnungswesens unter besonderer Berücksichtigung des IKS

Amtsführung

- Einsichtnahme in die Protokolle, Berichte und Beschlüsse
- Bestimmungsgemässer und zweckmässiger Vollzug
- Rationelle Arbeitsweise und Organisation
- Wirtschaftlichkeit von Planung und Abwicklung von Investitionsprojekten
- Informationspolitik von Behörden

Voranschlag / Finanzplanung / Steuerfusspolitik

- Beurteilung des Voranschlages
- Spezifität des Voranschlages (freie und gebundene Ausgaben)
- Begutachtung des Steuerfusses und der Steuerfusspolitik
- Beurteilung der Finanz- und Investitionsplanung

Verwendung von Krediten / Finanzkompetenzen

- Kreditvergabe
- Submissionswesen
- Bauabrechnungen
- Kreditübertragungen

Risikomanagement der Organisationseinheiten

- Risiko-Strategie
- Finanzielle Risikobeurteilung
- operative Risiken

Rechnungs- / Haushaltprüfung

- Gesamtverantwortung bleibt bei GPK
 - Zusammenarbeit mit externer Revisionsstelle (Planung der Prüfung, Beurteilung der Prüfungsergebnisse, Massnahmen)
- Prüfung ausgewählter Bereiche
 - z.B. Bauabrechnungen
- Prüfung der Einrichtung eines gesetzmässigen Internen Kontrollsystems
 - Aufgabenteilung mit externer Revisionsstelle

Prüfung der Jahresrechnung

Prüfung der Bestandesrechnung (Schwergewicht)

- Inkassowesen Guthaben
- Ordnungsgemässer Steuerabschluss
- Korrekte Zuweisung Finanz- / Verwaltungsvermögen
- Verwaltungsvermögen / Investitionsrechnung
- Periodenkonformer Abschluss (Rückstellungen / Kreditübertragungen)
- Spezialfinanzierungen und Vorfinanzierungen

Prüfung HRM 2 Besonderheiten

Geldflussrechnung, Anhang, Anlagekartei, Eigenkapitalnachweis, gestufter Erfolgsausweis etc.

Kurzanalyse des Finanzhaushaltes

Organisation Rechnungswesen / IKS

Mehrjahresplanung

Prüfungsgebiet	Letzte Prüfung	Ergebnis	Nächste Prüfung	Risiko
Personalaufwand / Allgemeine Verwaltung			2014	gross
Gebühren / Abgaben Bauamt			2015	mittel
Zahlungsverkehr			2014	gross
Öffentliche Sozialhilfe			2015	gross

Verfahrens- und Systemprüfungen

Systemaufnahme am Beispiel „Personalaufwand“

1. Welche gesetzlichen und reglementarischen Grundlagen bestehen?
2. Wie ist die Personaladministration organisiert?
3. Wie werden Personaleinstellungen durchgeführt? Welche Dokumente werden erstellt?
4. Wie werden die Stammdaten angelegt? Welche Daten müssen von einer übergeordneten Stelle genehmigt werden?
5.

Verfahrens- und Systemprüfungen

Risikobeurteilung am Beispiel „Personalaufwand“

Risiko	Interne Kontrolle					
	Gross	Mittel	Klein	Gut	Mittel	schwach
Mitarbeiter könnten ohne Vertrag/Wahlanzeige angestellt werden		X		X		
Es könnte ein fiktiver Mitarbeiter in der Lohnbuchhaltung existieren	X				X	
Es könnte ein falscher Bruttolohn in der Lohnbuchhaltung verarbeitet werden	X				X	

Verfahrens- und Systemprüfungen

Systembeurteilung am Beispiel „Personalaufwand“

Stärken

- Für jeden festangestellten Mitarbeiter besteht ein Arbeitsvertrag im Personaldossier
- Sämtliche Löhne werden anfangs Jahr vom Finanzvorstand genehmigt
- Die Lohnvergütungen können nur mit Doppelunterschrift erfolgen
-

Schwächen, Risiken, Gefahren

- In der Lohnbuchhaltung besteht nur eine sehr geringe Funktionentrennung
- Die Änderungen der Stammdaten werden nirgends protokolliert
- Der Vergütungsauftrag für die Lohnüberweisungen wird nur plausibilitätsmässig überprüft
-

Verfahrens- und Systemprüfungen

Vorschläge zur Systemverbesserung am Beispiel „Personalaufwand“

- Schriftliche Dokumentation der genehmigten Bruttolöhne (Lohnliste mit Vorjahresvergleich, Visum ...)
- Funktionentrennung Sachbearbeitung und Auszahlung
- Vorlage eines Abweichungs-Journals mit Daten der Vormonatslöhne bei der Lohnauszahlung
-

Berichterstattung

Revisionsstelle

- Besprechung Ergebnisse ZR / SR mit GPK und Rat
- Berichterstattung aufgrund Vereinbarung an GPK und Rat zur Prüfung der Jahresrechnung

GPK

- Berichterstattung an Bürger und Verweis auf Tätigkeit der Revisionsstelle
 - Prüfung Jahresrechnung
 - Geschäftsführungsprüfung

6 IKS / Controlling / Wahl / Kennzahlen

Rudolf Ramsauer, Leiter Finanzkontrolle

IKS (Internes Kontroll-System)

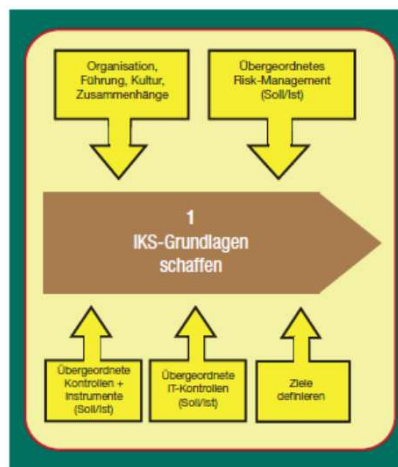
Ziel: Überblick verschaffen über Umsetzung + Inhalt

Gesetzliche Grundlagen: nFHG Art. 24 Abs. 2 lit. d, Art. 25

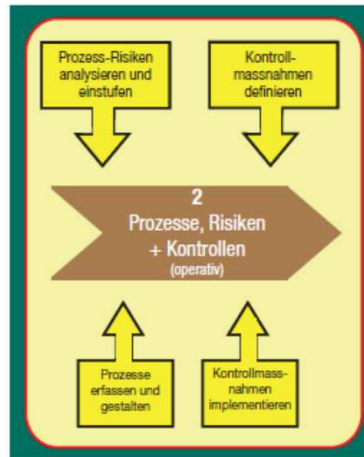
IKS hat folgende Ziele:

- Vermögen zu schützen
- Rechtmässige + wirtschaftliche Verwendung der Mittel sicherzustellen
- Fehler + Unregelmässigkeiten bei der Rechnungsführung zu verhindern
- Klarheit haben: «Wer überwacht was?»

IKS Schritt 1: Grundlagen schaffen



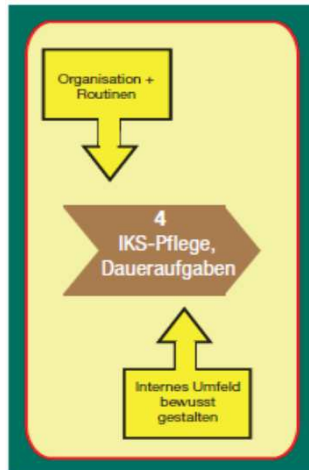
IKS Schritt 2: Prozesse, Risiken + Kontr.



IKS Schritt 3: Umsetzung + Betrieb



IKS Schritt 4: Pflege, Daueraufgaben



IKS Umsetzung

nFHG Art. 48 Abs. 2; Einführung spätestens im Jahr 2015

- IKS ist ein «selbsttätiges Wesen»
- Organisation prüft sich im Grundsatz selber
- Revisionsstelle prüft das Vorhandensein und ob, sich selber überprüft
- Aufgaben der GPK vereinbaren

<http://www.kkag-cacsfc.ch/de/publikationen/iks.html>

Controlling 1

Gesetzliche Grundlagen: nFHG Art. 24 Abs. 1

«Gemeinderat sorgt für ein angemessenes Controlling»

Kommentar:

- Führungsunterstützungsaufgabe zugunsten Exekutive
- Leistungserbringung, die Wirkungen, verw. Ressourcen
- Bestimmung von Zielen, Planung von Massnahmen

Regelung des Controllings ist nicht Gegenstand des nFHG

Controlling 2

Benötigt:

- Vorgabe mit messbaren Zielen
- regelmässige Messung des Standes
- Abweichungsanalyse Soll-/Ist-Vergleich und Vorschlag von Massnahmen zur Korrektur

Bewirkt:

- konsequente Verfolgung von Zielen
- Vorschläge für Korrekturmassnahmen
- regelmässige Berichterstattung

Wahl Revisionsunternehmen

Gesetzliche Grundlagen: nFHG Art. 38 Abs. 4

«GPK zieht für die Prüfung ein anerkanntes Revisionsunternehmen bei»

- Zulassung Revisorin oder Revisionsexpertin bei der RAB
- Leistungen definieren in Abhängigkeit zur GPK
- Anbieter: Fachkompetenz, Erfahrung, grössengerecht
- Erstmals für Jahresrechnung 2014

Finanzkennzahlen 1

Gesetzliche Grundlagen: nFHG Art. 22

Für die Beurteilung der Finanzlage massgebend:

- **Nettoverschuldungsquotient**

Berechnung:
$$\frac{\text{Nettoschulden I}}{40 \text{ Fiskalertrag}}$$

Aussage:

Diese Kennzahl gibt an, welcher Anteil der Fiskalerträge, bzw. wieviel Jahrestranchen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen.

Finanzkennzahlen 2

- Selbstfinanzierungsgrad

Berechnung: $\frac{\text{Selbstfinanzierung} \times 100}{\text{Nettoinvestitionen}}$

Aussage:

Diese Kennzahl gibt an, welchen Anteil ihrer Nettoinvestitionen eine öffentliche Körperschaft aus eigenen Mitteln finanzieren kann.

Finanzkennzahlen 3

- Zinsbelastungsanteil

Berechnung: $\frac{\text{Nettozinsaufwand} \times 100}{\text{Laufender Ertrag}}$

Aussage:

Die Kennzahl sagt aus, welcher Anteil des „verfügbaren Einkommens“ durch den Zinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser der Handlungsspielraum.

Finanzkennzahlen 4

Zusätzlich auszuweisen sind:

- **Nettoschuld I oder II in Franken pro Einwohner**

Aussage:

Diese Kennzahl hat nur beschränkte Aussagekraft, da es eher auf die Finanzkraft der Einwohner und nicht auf ihre Anzahl ankommt.

- **Selbstfinanzierungsanteil**

Aussage:

Diese Kennzahl gibt an, welchen Anteil ihres Ertrages die öffentliche Körperschaft zur Finanzierung ihrer Investitionen aufwenden kann.

Finanzkennzahlen 5

- **Kapitaldienstanteil**

Aussage:

Mass für die Belastung des Haushaltes durch Kapitalkosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der Laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (=Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.

Finanzkennzahlen 6

- **Bruttoverschuldungsanteil**

Aussage:

Grösse zur Beurteilung der Situation der Verschuldung bzw. der Frage, ob die Verschuldung in einem angemessenen Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen steht.

- **Investitionsanteil**

Aussage:

Zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen.

Quelle: Handbuch HRM2

Fragen und Schlussdiskussion

Unterlagen

⇒ alle Unterlagen nFHG inkl. „häufigste Fragen und Antworten“ unter

www.ar.ch/hrm2

Benutzername: hrm

Passwort: 123456

⇒ das Glossar zum nFHG erläutert/definiert alle Begriffe.

Wie weiter?

- Wa hät's g'nötzt hüt obed?
- Bedarf für eine periodische Schulung mit Erfahrungsaustausch?
- Auswertung der Voranschläge

Weitere Kurse:

Kurs Nr. 09 Abschluss Jahresrechnung 2014, Okt. 2014

Kurs Nr. 11 Infoanlass über Auswertung, Mai 2014

Aktuelle Unterlagen / Termine unter: www.ar.ch/hrm2