

Inhaltsverzeichnis Kapitel 3

3	GRUNDLAGEN, RECHTE UND PFLICHTEN DER FINANZKOMMISSION	1
3.1	Gesetzliche Grundlagen	1
3.2	Rechnungswesen in Gemeinden und Gemeindeverbände	2
3.2.1	Grundsätze der Haushaltsführung	2
3.2.2	Rechnungslegungsgrundsätze	3
3.2.3	Grundlagen und Weisungen für das Rechnungswesen	4
3.3	Verantwortlichkeiten im Finanz- und Rechnungswesen	4
3.3.1	Abteilung Finanzen	5
3.3.2	Gemeinderat	5
3.3.3	Finanzkommission	5
3.3.4	Gemeindeversammlung / Einwohnerrat	5
3.3.5	Kantonale Aufsicht	5
3.4	Stellung und Aufgaben der Finanzkommission	6
3.4.1	Wahlvoraussetzung, Befähigung	6
3.4.2	Stellung	6
3.4.2.1	Gemeinden mit Gemeindeversammlung	7
3.4.2.2	Gemeinden mit Einwohnerrat	7
3.4.2.3	Ortsbürgergemeinde	7
3.4.2.4	Gemeindeverbände	7
3.4.3	Aufgaben	7
3.4.3.1	Zielsetzung	7
3.4.3.2	Rechnungsprüfung	8
3.4.3.3	Stellungnahme zum Budget (§ 47 GG)	8
3.4.3.4	Weitere Aufgaben (§ 47 GG)	8
3.4.4	Rechte und Pflichten	9
3.4.5	Haftung, Konsequenzen	9
3.5	Geschäftsprüfungskommissionen	10
3.6	Externe Revisions- oder Fachstellen	10
3.7	Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV)	11
3.7.1	Rechnungsführung und -prüfung	11
3.7.2	Begriff und Ziel der Ergebnisprüfung	11
3.7.3	Inhalt der Ergebnisprüfung	11
3.7.4	Berichterstattung	11

3 Grundlagen, Rechte und Pflichten der Finanzkommission

3.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Rechtsgrundlagen für den Finanzhaushalt und das Rechnungswesen der Gemeinden sowie über Bestand und Stellung der Finanzkommissionen sind in nachfolgenden Erlassen enthalten:

Gesetz und Verordnung	Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts (SAR)
Verfassung des Kantons Aargau (KV)	SAR 110.000
Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG)	SAR 171.100
Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden und der Gemeindeverbände (Finanzverordnung, FiV)	SAR 617.113
Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (OGG)	SAR 171.200
Verordnung über die Forstreservfonds der Ortsbürgergemeinden, der Korporationen und der Gerechtigkeiten (Forstreserveverordnung, FoV)	SAR 171.251
Unvereinbarkeitsgesetz (UG)	SAR 150.300
Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAG)	SAR 615.100
Dekret über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAD)	SAR 615.110
Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAV)	SAR 615.113
Gesetz über die politischen Rechte (GPR)	SAR 131.100
Verordnung zum Gesetz über die politischen Rechte (VGPR)	SAR 131.111
Gesetz über die Verantwortlichkeit der öffentlichen Beamten und Angestellten und über die Haftung des Staates und der Gemeinden für ihre Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz, VWG)	SAR 150.100
Handbuch Rechnungswesen Gemeinden, herausgegeben vom Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, des Kantons Aargau	

3.2 Rechnungswesen in Gemeinden und Gemeindeverbände

Für die Führung des Finanzhaushaltes hat der Gesetzgeber in § 116 Abs. 1 der Kantonsverfassung und im Gemeindegesetz die Grundsätze aufgestellt. Diese werden nachfolgend aufgeführt und kommentiert.

3.2.1 Grundsätze der Haushaltsführung

Die Grundsätze der Haushaltsführung sind im Gemeindegesetz in § 85b festgehalten.

Gesetzmässigkeit: Die wesentlichen Ausgaben und Einnahmen stützen sich auf rechtsverbindliche Erlasse oder Verpflichtungskredite. Die rechtliche Grundlage kann in einer Vorschrift oder in einem vom zuständigen Organ gefassten Beschluss bestehen. Die Aufhebung der Rechtsgrundlage bedarf der Zustimmung jenes Organs, das für deren Beschluss zuständig ist.

Haushaltsgleichgewicht: Ausgaben und Einnahmen sind auf die Dauer im Gleichgewicht zu halten. Die Erfolgsrechnung ist mittelfristig auszugleichen. Als mittelfristig gilt eine Zeitspanne von 4 - 6 Jahren. Ist die Ausgabendeckung aufgrund der Aufgaben- und Finanzplanung mittelfristig nicht sichergestellt, sind die Einnahmen entsprechend festzusetzen oder die Ausgaben zu kürzen.

Sparsamkeit / Dringlichkeit: Die Aufgaben und Ausgaben sind laufend auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und ihre Tragbarkeit hin zu überprüfen (§ 116 Abs. 3 KV). Neue Aufgaben sind nach Massgabe ihrer Wichtigkeit und Dringlichkeit sowie unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklungen anzugehen (§ 85b Abs. 3 GG).

Wirtschaftlichkeit: Für jedes Vorhaben ist die Lösung zu wählen, die mit dem besten Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen zum Ziel führt (§ 85b Abs. 2 GG). Die Prüfung der Wirtschaftlichkeit bezieht sich auf die Investitions- und Betriebskosten. Betriebskosten sind Kosten für Verwaltung, Unterhalt, Betrieb, Wartung sowie den Kapaldienst für das investierte Kapital. Sie sind durch Erträge zu decken.

Verursacherprinzip / Vorteilsabgeltung: Verursacher besonderer Vorkehrungen oder Aufwände und Nutzniesser besonderer Leistungen des öffentlichen Gemeinwesens haben in der Regel die Kosten zu tragen (§ 85b Abs. 4 GG). Besondere wirtschaftliche Vorteile aus öffentlichen Einrichtungen oder Anordnungen sind abzugelten (§ 85b Abs. 5 GG). Die Beiträge dürfen nicht höher sein als die Kosten.

Zweckbindung: Ein Kredit darf nur für den beantragten Zweck (in der Regel in den Erläuterungen erwähnt) in Anspruch genommen werden (§ 90a Abs. 1 GG). Rechtsverbindlich sind die Budgetbeträge. Auf Antrag kann jedoch bei der Budgetberatung ein Detail der Erläuterungen, z.B. Dachform eines Gebäudes oder Umgebungsgestaltung, (ausdrücklich) in den Beschluss aufgenommen werden. Damit erlangt diese Verbindlichkeit. Zur Deckung einzelner Ausgaben dürfen keine festen Steueranteile bestimmt werden.

3.2.2 Rechnungslegungsgrundsätze

Die Rechnungslegung vermittelt eine klare, vollständige und wahrheitsgetreue Übersicht über die Haushaltsführung, das Vermögen und die Verpflichtungen. Sie richtet sich nach den Grundsätzen der Bruttodarstellung, der Periodenabgrenzung, der Wesentlichkeit und der Vergleichbarkeit (§ 91a GG). Diese Grundsätze werden ergänzt durch die Budgetierungsgrundsätze (§ 87a GG) sowie die Buchführungsgrundsätze (§ 92a GG). In § 4 der Finanzverordnung werden erwähnte Grundsätze näher erläutert:

Jährlichkeit / Periodenabgrenzung: Das Budget und die Jahresrechnung werden für ein Kalenderjahr erstellt. Budget und Jahresrechnung müssen zeitlich identisch sein.

Spezifikation: Aufwände und Erträge sowie Ausgaben und Einnahmen sind nach der Artengliederung des Kontenrahmens zu unterteilen.

Vollständigkeit: Im Budget sind alle erwarteten Aufwände und Erträge sowie Ausgaben und Einnahmen aufzuführen. Die Finanzvorfälle und Buchungstatbestände sind lückenlos und periodengerecht zu erfassen. Nebenrechnungen sind lediglich dann gestattet, wenn sie im Kontenplan vorgesehen sind, welcher durch das Departement festgelegt wird (§ 94d Abs. 1 lit. b GG).

Vergleichbarkeit: Die Budgets und Rechnungen der Gemeinden sollen sowohl untereinander als auch über die Zeit hinweg vergleichbar sein.

Bruttodarstellung: Aufwände und Erträge, Aktiven und Passiven sowie Investitionsausgaben und -einnahmen sind getrennt voneinander, ohne gegenseitige Verrechnung, in voller Höhe auszuweisen.

Wesentlichkeit: Sämtliche Informationen, die für eine rasche und umfassende Beurteilung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage notwendig sind, sind offenzulegen.

Richtigkeit / Rechtzeitigkeit / Nachprüfbarkeit: Die Buchungen müssen den Tatsachen entsprechen und sind weisungsgemäss vorzunehmen. Die Rechnungsführung ist aktuell zu halten und der Geldverkehr tagessaktuell zu erfassen. Die Vorgänge sind chronologisch festzuhalten. Zudem sind die Vorgänge klar und verständlich zu erfassen. Korrekturen sind zu kennzeichnen und die Buchungen durch Belege nachzuweisen.

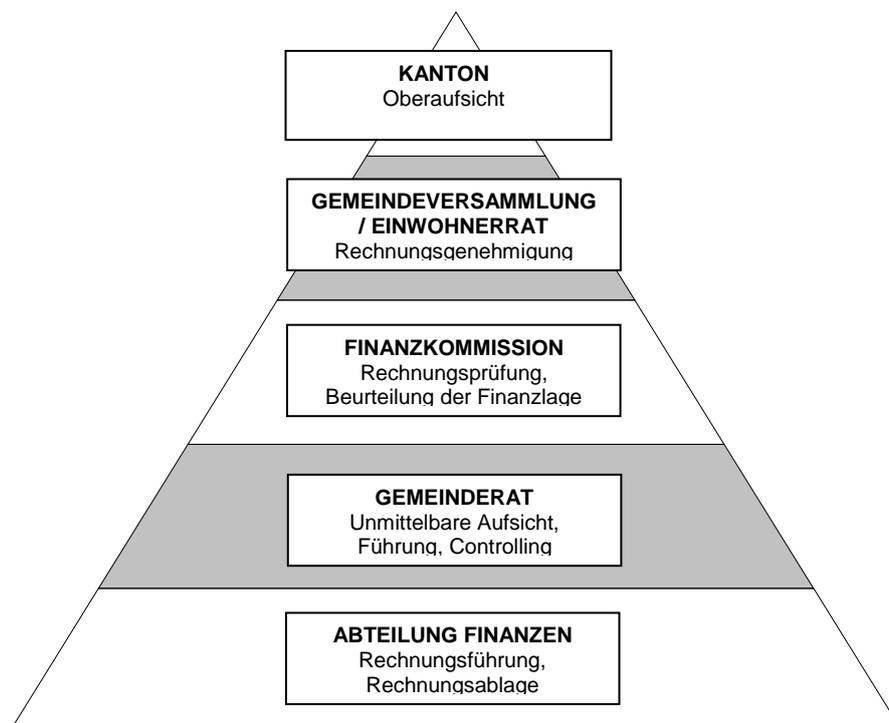
3.2.3 Grundlagen und Weisungen für das Rechnungswesen

Die detaillierten Grundlagen und Erläuterungen zur Führung des Finanz- und Rechnungswesens in Gemeinden und Gemeindeverbänden sind im „Handbuch Rechnungswesen Gemeinden“, herausgegeben vom Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, des Kantons Aargau, enthalten. Dort finden sich Grundsätze, Erklärungen und Musterbeispiele zu folgenden Themenbereichen:

1. Vorwort, Impressum, Abkürzungsverzeichnis
2. Aufbau Rechnungsmodell
3. Budget und Kreditrecht
4. Jahresrechnung und Abschluss
5. Anlagebuchhaltung und Anlagegüter
6. Spezialfinanzierungen und Vorfinanzierungen
7. Bilanzierung, Bewertung, Wertberichtigung
8. Interne Verrechnungen, Interne Verzinsungen
9. Geld- und Zahlungsverkehr, Geldflussrechnung
10. Finanzausgleich und Subventionen
11. Finanzkennzahlen und Statistik
12. Aufgaben- und Finanzplanung
13. Gemeindeverbände
14. Schulgeldberechnung, Kostenrechnung
15. WOV, MWSt, IKS

3.3 Verantwortlichkeiten im Finanz- und Rechnungswesen

Der Aufbau der Verantwortlichkeiten im Finanz- und Rechnungswesen der Gemeinden – bezogen auf die Rechnungsablage und -genehmigung – gliedert sich wie folgt:



3.3.1 Abteilung Finanzen

Die Abteilung Finanzen ist das vollziehende Organ auf Verwaltungsebene. Der Finanzhaushalt ist von einer fachkundigen Leiterin oder einem fachkundigen Leiter Finanzen zu führen. Die Leiterin oder der Leiter Finanzen ist verantwortlich für den richtigen und rechtzeitigen Vollzug der Ausgaben und Einnahmen sowie der Aufwände und Erträge, die vorschriftsgemässe Führung des Finanzhaushaltes in allen Teilen, die sichere Verwahrung der Gelder sowie die rechtzeitige Ablage der Rechnungen und für Kontrollen und Statistiken.

3.3.2 Gemeinderat

Der Gemeinderat ist das **Führungsorgan** der Gemeinde und hat die unmittelbare Aufsicht über die Verwaltung und den Finanzhaushalt der Gemeinde. Er ist insbesondere zuständig für die Anlage von Geldern, die Vermietung und Verpachtung von Gemeindeeigentum, die Regelung der internen Kontrolle und Unterschriftenberechtigung, den Abschluss der für Behörden, Mitarbeitende und Gemeinde erforderlichen Versicherungen und für die Aufbewahrung und Archivierung des Budgets, der Rechnungen, Belege, Bücher und anderer Unterlagen des Haushalts (§ 94a GG).

3.3.3 Finanzkommission

Die Finanzkommission ist die **Kontrollstelle** und das **Rechnungsprüfungsorgan** der Gemeinde. Sie prüft die Rechnungen, wobei sie vom Gemeinderat über die Erledigung einzelner Verwaltungsgeschäfte und Abwicklung einzelner Kredite Auskunft sowie in die entsprechenden, nicht vertraulichen Akten Einsicht verlangen kann. Sie berücksichtigt dabei die Ergebnisse der Bilanzprüfung (§ 94c GG).

3.3.4 Gemeindeversammlung / Einwohnerrat

Die Gemeindeversammlung bzw. der Einwohnerrat ist gemäss § 20 Abs. 2 lit. a - c GG als oberstes Organ der Gemeinde u.a. zuständig für

- die Festlegung des Budgets und des Steuerfusses,
- die Beschlussfassung über Verpflichtungskredite und neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben sowie
- die Entgegennahme des Rechenschaftsberichts sowie der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen und die Beschlussfassung darüber.

3.3.5 Kantonale Aufsicht

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI),

- vollzieht die staatliche Aufsicht über die kommunalen Haushalte,
- stellt die Kontenpläne nach den Vorgaben des Kontenrahmens des Harmonisierten Rechnungsmodells 2 auf,
- prüft und genehmigt die Budgets und Rechnungen,
- ordnet bei mangelhaften und nicht ordnungsgemässen Budgets und Rechnungen sowie in denjenigen Fällen, in denen aufgrund des Budgets und der Finanzplanung Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Einhaltung der Finanzvorschriften in den Folgejahren nicht mehr gewährleistet ist, die erforderlichen Massnahmen an.

Das DVI führt in Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachorganisationen die erforderlichen Aus- und Weiterbildungskurse durch, berät die kommunalen Gemeindegewesen in allen Angelegenheiten des Finanz- und Rechnungswesen und erlässt die zu einer geordneten Rechnungsführung notwendigen Weisungen. Sämtliche Budgets und Rechnungen, derjenigen Körperschaften, die der Staatsaufsicht unterstehen, sind nach Genehmigung durch die zuständigen Organe dem zuständigen Departement zur Verfügung zu halten (§ 94d GG).

3.4 Stellung und Aufgaben der Finanzkommission

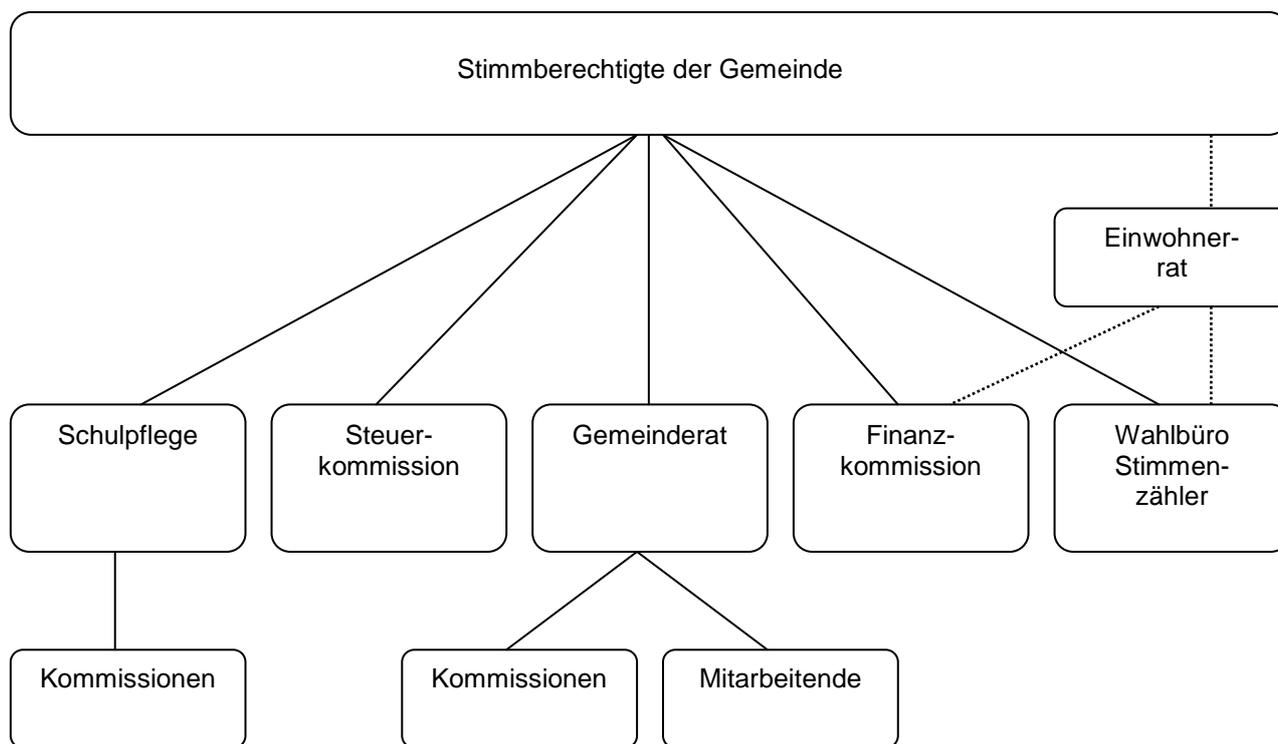
3.4.1 Wahlvoraussetzung, Befähigung

Die Gesetzgebung statuiert keine speziellen Wahlvoraussetzungen und stellt keine Anforderungen an die Befähigung von Mitgliedern der Finanzkommission. Für viele Aufgaben und Tätigkeiten der Finanzkontrolle sind andererseits grundlegende oder sogar spezielle Kenntnisse des Rechnungswesens notwendig. Es ist deshalb von Vorteil, wenn in Frage kommende Kandidatinnen und Kandidaten über Kenntnisse des Rechnungswesens verfügen. Sind diese Kenntnisse nicht ausreichend vorhanden, wird empfohlen beim Gemeinderat die Beratung und Unterstützung durch externe Fachstellen zu beantragen (§ 94a Abs. 4 GG).

Die Finanzkommission besteht aus mindestens drei Mitgliedern (stimmberechtigte Bürgerinnen oder Bürger) der Gemeinde. Es gelten die **Ausschlussregeln gemäss Unvereinbarkeitsgesetz**. Die **Anzahl Mitglieder** sind in der Gemeindeordnung festgelegt. **Die Kommission konstituiert sich selbst** (Präsidium und Aktuar). Die Finanzkommission ist ein **unabhängiges Prüfungsorgan**, welches keine Weisungen oder Instruktionen von andern Gemeindebehörden entgegenzunehmen hat. Sie hat ihrerseits keine Weisungsbefugnis. Ihre Tätigkeit beschränkt sich auf Feststellungen, Empfehlungen und Anträge.

3.4.2 Stellung

Die Finanzkommission ist das vom Volk gewählte Rechnungsprüfungsorgan der Gemeinde. Sie ist als politisches Organ dem Gemeinderat nebengeordnet und übt ihre Tätigkeit ohne Instruktion von einem andern Gemeindeorgan aus. Die rechtlich festgelegte Stellung innerhalb der Gemeinde verleiht ihr die Unabhängigkeit und das politische Gewicht, um ein demokratisches Kräfteverhältnis zu wahren.



3.4.2.1 Gemeinden mit Gemeindeversammlung

In jeder Gemeinde besteht eine Finanzkommission (§ 47 GG). Die Mitglieder der Finanzkommission werden in der Gemeindeversammlung oder an der Urne gewählt. Massgebend ist die Regelung in der Gemeindeordnung, in welcher auch die Zahl der Kommissionsmitglieder festgehalten ist. Die Wahl ist gemäss GPR durchzuführen.

Die Tätigkeit als Mitglied des Gemeinderats oder als Mitarbeitende/r der Gemeinde ist mit der Mitgliedschaft in der Finanzkommission nicht vereinbar. Verwandte und Verschwägerete bis und mit dem zweiten Grade, Ehegatten und Ehegatten von Geschwistern dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder der Finanzkommission sein. Der gleiche Verwandtenausschluss gilt auch zwischen Gemeinderäten und Mitgliedern der Finanzkommission (§§ 1 und 6 UG).

3.4.2.2 Gemeinden mit Einwohnerrat

Der Einwohnerrat wählt die mehrheitlich aus seinen Mitgliedern bestehende Finanzkommission sowie deren Präsident oder Präsidentin (§ 68 GG). Die Regelung der Unvereinbarkeit und des Verwandtenausschlusses entspricht jener in Gemeinden mit Gemeindeversammlung.

3.4.2.3 Ortsbürgergemeinde

Gemäss Gesetz über die Ortsbürgergemeinden besteht eine Finanzkommission von mindestens drei Mitgliedern, welche stimmberechtigte Ortsbürger sein müssen. Die Ortsbürgergemeindeversammlung bestimmt jeweils für eine Amtsdauer die Zahl der Mitglieder (§ 12 OGG).

Die Ortsbürgergemeinden haben die Möglichkeit, die Finanzkommission der Einwohnergemeinde für die Belange der Ortsbürgergemeinde einzusetzen. Diese Delegation ist durch die Ortsbürgergemeindeversammlung jeweils für die folgende Amtsperiode ausdrücklich zu beschliessen.

Die Finanzkommission hat im Bereich der Ortsbürgergemeinde die gleichen Aufgaben und Befugnisse wie bei der Einwohnergemeinde (§ 12 Abs. 2 OGG). Für die Unvereinbarkeit und den Verwandtenausschluss gelten die §§ 1 und 6 UG.

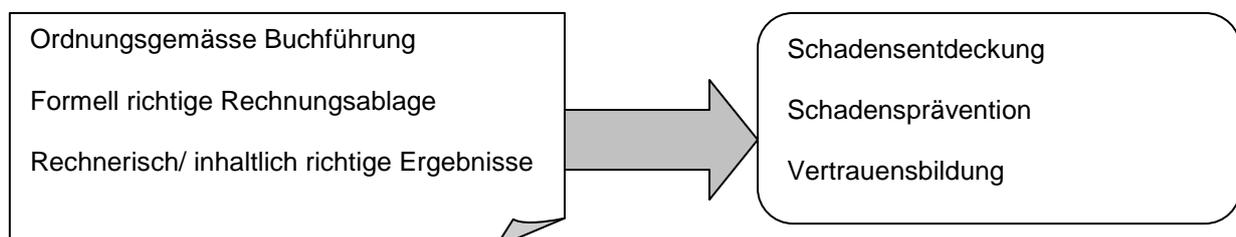
3.4.2.4 Gemeindeverbände

Die Wahl der Mitglieder der Kontrollstelle erfolgt auf gleiche Weise wie jene der Vorstandsmitglieder (§ 81 Abs. 1 GG). Es ist zulässig, in den Satzungen zu bestimmen, dass die Mitglieder der Kontrollstelle aus dem Kreis der vom Volk gewählten Mitglieder der Finanzkommissionen bestehen müssen und dass man jene Gemeinden bestimmt, deren Gemeinderäte die Wahl vornehmen bzw. die Nominationen melden. Die Kontrollstelle besteht aus Personen, die weder der Abgeordnetenversammlung noch dem Vorstand angehören. Die Mitglieder der Kontrollstelle sollen unabhängig von den Verbandsorganen sein. Die Kontrollstelle prüft die Rechnungen des Verbands (§ 81 Abs. 3 GG). Nicht zwingend vorgeschrieben ist die Stellungnahme zum Budget, wie das für die Finanzkommission der Gemeinden zutrifft. Mit den Satzungen können der Kontrollstelle weitere Aufgaben übertragen werden wie: Stellungnahme zum Budget, Protokollprüfung, Stellungnahme zu wichtigen Finanzgeschäften.

3.4.3 Aufgaben

3.4.3.1 Zielsetzung

Die gesetzlichen Aufgaben der Finanzkommission umfassen gemäss § 47 GG die Prüfung der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen sowie die Stellungnahme zum Budget und die Behandlung weiterer von der Gemeindeordnung bezeichneter Geschäfte (§ 18 Abs. 1 lit. f GG).



3.4.3.2 Rechnungsprüfung

Die Finanzkommission erfüllt als Kontrollstelle die Aufgabe der **Finanzkontrolle**. Sie prüft die buchhalterischen Vorgänge und Prozesse mit finanziellen Auswirkungen (§ 94c GG). Dazu gehören unter anderem die Grundsätze der Haushaltsführung (↑ Kapitel 3.2.1) und die Rechnungslegungsgrundsätze (↑ Kapitel 3.2.2). Die Rechnungsprüfung und damit die Aufgabe der Finanzkommission ist vergangenheitsorientiert. Ein **Mit-sprache- oder Mitwirkungsrecht bei der Rechnungsführung steht der Finanzkommission nicht zu**. Es wird zwischen formeller und materieller Finanzkontrolle unterschieden.

Die **formelle Finanzkontrolle** – oder Rechnungskontrolle – umfasst die Kontrolle auf Vollständigkeit und auf Einhaltung der Formvorschriften sowie die Kontrolle auf rechnerische und inhaltliche Richtigkeit. Bei der formellen Prüfung wird folgendes überprüft: Jahresrechnung, Anhang zur Jahresrechnung, Buchhaltung, Vorhandensein der Vollständigkeitserklärung und des internen Kontrollsystems, Inventare, verfügbare Mittel und Belege nach Kriterien der zahlenmässigen und rechnerischen Richtigkeit und der Übereinstimmung mit den Formvorschriften. Die formelle Prüfung ist mit dem Befund abgeschlossen, ob ein bestimmtes zahlenmässiges Resultat rechnerisch richtig oder falsch ist.

Unter **materieller Finanzkontrolle** versteht man im Wesentlichen die Verhaltenskontrolle, also die Kontrolle auf Rechtmässigkeit und die Kontrolle der Einhaltung der Haushaltsführungsgrundsätzen (↑ Kapitel 3.2.1). Bei der materiellen Prüfung stellt das Rechnungsprüfungsorgan fest, ob Buchhaltung und Jahresrechnung rechtmässig geführt und abgeschlossen wurden. Dabei sind im Wesentlichen drei Prüfungen vorzunehmen:

- Abklären, ob die bewilligten Budget- oder Verpflichtungskredite zweckbestimmt verwendet wurden.
- Untersuchen, ob sich die Ausgabe im Rahmen des bewilligten Kredites hält, d.h. ob nicht ungerechtfertigte Kreditüberschreitungen vorliegen.
- Feststellen, ob das Gemeindeorgan, welches die Ausgabe bewilligte, hierfür sachlich zuständig war.

Die Finanzkontrolle verfolgt auch einige Nebenziele, wie zum Beispiel

- die Beurteilung der Organisation des Rechnungswesens,
- Verbesserungsvorschläge bezüglich Buchführung und der internen Kontrolle machen (↑ Kapitel 4.2.2),
- Empfehlungen zukunftsgerichteter Instrumente der finanziellen Führung geben.

3.4.3.3 Stellungnahme zum Budget (§ 47 GG)

Dem Budget kommt eine besondere finanzrechtliche und finanzpolitische Bedeutung zu, weil sich die im Budget enthaltenen wesentlichen Einnahmen und Ausgaben auf rechtsverbindliche Erlasse oder Verpflichtungskredite zu stützen haben.

Die Stellungnahme zum Budget umfasst u.a. die Prüfung der Rechtmässigkeit, der formellen Darstellung, der Erhebung von Kausalabgaben (z.B. Verursachergebühren), der Ausgabendeckung (Haushaltsgleichgewicht) sowie der Eigenwirtschaftlichkeit der Betriebe (Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallbewirtschaftung usw.).

Zu beurteilen sind insbesondere auch die Plausibilität der Erläuterungen, die Einhaltung der Grundsätze der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit und nicht zuletzt die Höhe des für die **Ausgabendeckung** nötigen Steuerfusses (↑ Kapitel 7).

3.4.3.4 Weitere Aufgaben (§ 47 GG)

Gemäss § 18 Abs. 1 lit. f GG hat die Gemeindeordnung über weitere Zuständigkeiten der Gemeindeorgane Vorschriften zu enthalten. Als weitere Aufgaben der Finanzkommission kommen u.a. in Frage:

- Prüfung des Protokolls der Gemeindeversammlung
- Prüfung und Stellungnahme betreffend Aufgaben- und Finanzplanung und Rechenschaftsbericht
- Behandlung aller Geschäfte, die der Gemeindeversammlung unterbreitet werden
- Stellungnahme zu Vorlagen, die einen Verpflichtungskredit beinhalten
- Separate **Stellungnahme zu einer Steuerfussänderung**
- Stellungnahmen zu Erlass und Änderung von Reglementen
- Prüfung des Vorhandenseins und der Funktionalität eines internen Kontrollsystems

Sofern derartige Aufgaben in der Gemeindeordnung der Finanzkommission zugewiesen sind, handelt es sich um Pflichtaufgaben. Die Finanzkommission darf zu diesen Geschäften aber auch von sich aus Stellung beziehen, weil die Kommissionsmitglieder nebst ihrem Auftrag auch Rechte und Pflichten als Stimmberechtigte wahrzunehmen haben.

Die Vornahme unangemeldeter **Geldverkehrsrevisionen** bei der Abteilung Finanzen ist eine Führungs- und Aufsichtsaufgabe des Gemeinderats (§ 94a Abs. 5 GG). Diese Aufgabe kann der Finanzkommission übertragen werden.

3.4.4 Rechte und Pflichten

Die Finanzkommission besitzt keine materiellen Entscheidungsbefugnisse. Ihre Beschlüsse beschränken sich auf Feststellungen, Empfehlungen und Anträge.

Die Mitglieder der Finanzkommission stehen unter dem **Amtsgeheimnis**. Die Schweigepflicht erstreckt sich insbesondere auf Wahrnehmungen, welche die persönliche Sphäre von Einzelpersonen und Familien betreffen (Sozialhilfe, Sonderschulfälle usw.).

Die Finanzkommission besitzt eine eigene Autonomie hinsichtlich Konstituierung, Verfahren und Anhörung von Mitgliedern des Gemeinderats, des Personals der Abteilung Finanzen oder von andern Angestellten.

Die Finanzkommission kann vom Gemeinderat über die Erledigung einzelner Verwaltungsgeschäfte und über die Abwicklung einzelner Kredite Auskunft sowie in die entsprechenden nicht vertraulichen Akten Einsicht verlangen (§ 94c Abs. 1 GG). Der Gemeinderat ist hingegen nicht verpflichtet, Auskunft zu geben über Detailberatungen, politische Überlegungen und über Angelegenheiten, die unter das Amtsgeheimnis fallen.

Gesuche über **Einsichtnahme in Akten** und Unterlagen der Gemeinde und besonderer Bereiche (z.B. Gemeindeganzlei, Steueramt, Einwohnerkontrolle usw.) sind an den Gemeinderat bzw. an die zuständige Kommission zu richten.

Die Finanzkommission hat das Recht, Beratung und Unterstützung von Fachstellen und / oder externen Fachpersonen oder -unternehmen in Anspruch zu nehmen (§ 94a Abs. 4 GG). Hat dies Kosten zur Folge, ist beim Gemeinderat entsprechend Antrag zu stellen.

Die Finanzkommission ist verpflichtet, ihre Aufgaben gewissenhaft und sorgfältig zu erfüllen. Als gesetzliche Pflichten sind die Rechnungsprüfung, die Prüfung allfälliger Kreditabrechnungen, die Berichterstattung und Antragstellung an die Gemeindeversammlung sowie die Stellungnahme zum Budget zu bezeichnen.

3.4.5 Haftung, Konsequenzen

In der kantonalen Gesetzgebung finden sich explizit keine Vorschriften oder Hinweise über die materielle **Haftung** von Behördemitgliedern bei fahrlässiger oder sogar grobfahrlässiger Unterlassung von Handlungen. Es gelten die Bestimmungen des Verantwortlichkeitsgesetzes. Davon ausgenommen sind Schäden zulasten der Gemeinde oder zulasten Dritter, die aus strafrechtlich relevanten Handlungen entstanden sind.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf das Interventionsrecht der staatlichen Aufsicht gemäss §§ 100 ff. GG. Insbesondere kann der Regierungsrat nach § 103 GG Mitglieder von Behörden, die Aufforderungen von Aufsichtsbehörden missachten, mahnen, bei schwerer Pflichtversäumnis entlassen und bei Strafuntersuchungen wegen eines schweren Vergehens oder Verbrechens im Amt einstellen.

3.5 Geschäftsprüfungskommissionen

Die Schaffung einer Geschäftsprüfungskommission ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Die Einsetzung einer Geschäftsprüfungskommission kann in der Gemeindeordnung vorgesehen werden (§ 47 GG).

Geschäftsprüfungskommissionen bestehen in der Regel in Gemeinden mit Einwohnerrat. Ihr obliegen die Prüfung des Rechenschaftsberichtes und die Behandlung allfälliger weiterer von der Gemeindeordnung bezeichneter Geschäfte (§ 48 GG). Die Gemeinden sind berechtigt, durch das zuständige Organ ein Reglement über die Aufgaben und Pflichten der Geschäftsprüfungskommission aufzustellen. Wo nebst der Finanz- auch eine Geschäftsprüfungskommission besteht, ist die präzise Abgrenzung der Aufgaben und Kompetenzen nötig.

Mit der Gemeindeordnung können der Finanzkommission Aufgaben einer Geschäftsprüfungskommission übertragen werden.

3.6 Externe Revisions- oder Fachstellen

Die Gemeinden und Gemeindeverbände haben gemäss § 94c Abs. 2 GG die Pflicht ihre Bilanz jährlich durch eine externe Revisionsstelle prüfen zu lassen. Die externe Bilanzprüfung umfasst gemäss § 16 Fiv folgende Elemente:

- Korrekte Zuweisung der Aktiven und Passiven gemäss geltendem Kontenplan
- Korrekte Übertragung der Schlussbilanz des Vorjahres in die Eingangsbilanz des Rechnungsjahres
- Formelle Prüfung der Saldonachweise der Bilanzkonti
- Prüfung der Werthaltigkeit der bilanzierten Aktiven sowie Angemessenheit und Höhe der bilanzierten Passiven
- Prüfung der Rechtmässigkeit allfälliger Kapitalanlagen gemäss den Bestimmungen der Finanzverordnung

Diese Prüfpunkte sind im Sinne der Schweizer Prüfungsstandards (PS) als "Vereinbarte Prüfungshandlungen (PS920)" anzusehen. Die ↑ Checkliste 20.13, umschreibt die Prüfpunkte näher. Der externe Bilanzprüfer hat festzustellen, ob der Prüfpunkt „i.O.“ ist oder nicht. Feststellungen, Bemerkungen oder ein allfälliger Handlungsbedarf sind an den Gemeinderat bzw. die zuständige Finanzkommission zu rapportieren (**Revisionsbericht**), welche die entsprechenden Mängel beseitigen oder allenfalls tiefer gehende Abklärungen anordnen. Für die Beurteilung der Werthaltigkeit oder die Form der Saldonachweise gelten die Bestimmungen der Finanzverordnung sowie des Handbuchs Rechnungswesen Gemeinden.

Die externe Revisionsstelle (natürliche Personen und Revisionsunternehmen), welche die externe Bilanzprüfung vornimmt, muss über die entsprechende eidgenössische Zulassung gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) vom 16. Dezember 2005 verfügen.

Für die externe Revisionsstelle ist § 6 Abs. 1 UG sinngemäss anwendbar. Somit sind folgende Konstellationen nicht möglich:

- Ist eine Leiterin oder ein Leiter Finanzen der öffentlich rechtlichen Körperschaft bei einem Unternehmen angestellt, darf dieses nicht mit der externen Bilanzprüfung beauftragt werden.
- Ist ein Mitglied der Finanzkommission als zugelassener Revisor oder zugelassene Revisorin bei einem Unternehmen tätig, darf dieses nicht mit der externen Bilanzprüfung beauftragt werden.

Für die Treuhandunternehmen gelten zudem die anerkannten Standesregeln, vor allem die Richtlinien zur Unabhängigkeit 2007 (Rev. Dezember 2010) der Schweizerischen Treuhandkammer.

Die externe Bilanzprüfung ist zeitlich so vorzunehmen, dass die schriftliche Berichterstattung über die Prüfungspunkte im Bestätigungsbericht der Finanzkommission zuhanden der Gemeindeversammlung beziehungsweise des Einwohnerrats berücksichtigt werden kann.

Der mit der Bilanzprüfung beauftragten externen Revisionsstelle ist das uneingeschränkte Einsichtsrecht in die Unterlagen der Rechnungslegung zu gewähren.

3.7 Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV)

Die Gemeinden sind berechtigt, befristete Versuche zur Reorganisation der Verwaltungsführung durchzuführen. Im Vordergrund steht dabei die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Die §§ 71a bis 71e GG regeln die Voraussetzungen und die Zuständigkeiten für die definitive Einführung, insbesondere bezüglich Globalbudgets, Leistungsaufträge, Wirkungs- oder Leistungsmessung, Controlling, Definition von Produktgruppen, Festsetzung von Indikatoren und von Standards.

Zuständig für die Beschlussfassung solcher Verwaltungsreformen ist die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat. Wird WOV zum allgemeinen Grundsatz der Verwaltungsführung erhoben, ist dies zudem in der Gemeindeordnung festzulegen. Nebst den per Gesetz an Gemeindeversammlung / Einwohnerrat und an den Gemeinderat delegierten Aufgaben haben die Gemeinden die weiteren Kompetenzen an Legislative oder Exekutive sowie mögliche zusätzliche Instrumente der WOV in einem separaten Reglement festzulegen.

3.7.1 Rechnungsführung und -prüfung

Die Rechnungsführung der Gemeinden hat sich auch unter WOV an den Grundsätzen des harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2) zu orientieren. Die Einführung von Kostenrechnungssystemen oder nach anderen Kriterien aufgestellten Finanzauswertungen ist freiwillig und der gewählten Organisationsform anzupassen.

Die Prüfung der nach HRM2 geführten Finanzbuchhaltung ist auch unter WOV eine Aufgabe der Finanzkommission. Die Prüfung der WOV-Berichterstattung kann mittels Bestimmung in der Gemeindeordnung der Finanzkommission übertragen werden.

3.7.2 Begriff und Ziel der Ergebnisprüfung

Bei der Prüfung der WOV-Berichterstattung spricht man von einer Ergebnisprüfung. Wie bei der Rechnungsprüfung handelt es sich bei der Ergebnisprüfung um eine Nachprüfung von abgeschlossenen Vorgängen. Die Ergebnisprüfung umfasst jedoch nicht Vorgänge, die in der Jahresrechnung und der Kreditrechnungen erfasst sind, sondern die Berichterstattung des Gemeinderats bezüglich Zielerreichung bei wirkungsorientierter Verwaltungsführung.

In der wirkungsorientierten Verwaltungsführung werden Leistungs- und Wirkungsziele bestimmt, welche Gemeinderat und Verwaltung erfüllen sollen. Die Formulierung dieser Ziele muss sich an messbaren Indikatoren und Standards orientieren. Der Gemeinderat hat über die Zielerreichung nach Ablauf der Budgetperiode und nach Ablauf einer Globalkreditperiode Bericht zu erstatten. Dieser Bericht wird dem zuständigen Organ in der Regel als Jahresbericht zusammen mit der Jahresrechnung vorgelegt. Ziel der Ergebnisprüfung ist es, zuhanden des zuständigen Organs zu bestätigen, dass die Berichterstattung des Gemeinderats richtig und korrekt ist.

3.7.3 Inhalt der Ergebnisprüfung

Zur Durchführung der Ergebnisprüfung sind inhaltlich verschiedene Prüffelder zu definieren. Dazu kommen in Frage:

- Rechtliche Vorgaben (Gemeindegesezt, Gemeindeordnung, Reglemente)
- Beschlussfassung der Produktedefinition und der Produktbudgets durch das zuständige Organ
- Vollständigkeit der Berichterstattung (beschlossene Produkte und Produktgruppen)
- Orientierung der Berichterstattung an den definierten Vorgaben (z.B. Globalkredite, Indikatoren)
- Präzis formulierte und richtige Standards und Indikatoren
- Erreichen der festgelegten Saldovorgaben, Standards und Ziele
- System der Kostenrechnung, der Kostenumlagen und -schlüssel
- Regelung des Controllings (Controlling-Konzept, Umsetzung und Führung)

3.7.4 Berichterstattung

Das für die Ergebnisprüfung zuständige Organ erstellt zuhanden der Legislative einen Prüfungsbericht, der sich inhaltlich an den Prüffeldern orientiert. Es stellt Antrag auf Genehmigung oder Zurückweisung der WOV-Berichterstattung des Gemeinderats.