

HSS UNTERNEHMENSBERATUNG

**Balmer
Etienne**

Kurs 4 für Mitglieder Rechnungsprüfungsorgane

**Gesetz über den Finanzhaushalt der
Gemeinden (FHGG) und Handbuch
Kapitel 5 Revision**

Agenda

1. Die wichtigsten Änderungen
2. Rechnungslegung / Kostenrechnung
3. Gemeindeprüfung und Berichterstattung
4. Neuerungen Führungsinstrumente: Gemeindestrategie und Legislaturprogramm, AFP
5. Kredit- und Ausgabenrecht

stark.lu: Um was geht es?

Projekt stark.lu

(Steuerung von Aufgaben und Ressourcen auf kommunaler Ebene)

Änderung Gemeindegesetz

Schaffung FHGG / FHGV

Modernisierung
Steuerungs-
instrumente

Modernisierung
Kredit- und
Ausgabenrecht

Einführung
HRM2

Ihre Kursleiter

- Fokus auf Führungsthemen
- Durchführung Präsenzkurs 1



Markus Steiner
Betriebsökonom FH
EMBA UZH

Senior Consultant

- Fokus auf Buchführung,
Rechnungslegung und Revision
- Durchführung Präsenzkurse 2 - 4



Alois Köchli
Dipl. Wirtschaftsprüfer
Betriebsökonom FH

Vizedirektor; Teamleiter
Fachbereichsleiter WP
öffentliche Hand

Zielsetzung

Sie

- kennen die Grundzüge des neuen Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) **im politisch-strategischen Führungskreislauf**.
- besitzen die notwendige Mitsprachekompetenz, um die Umsetzung in der Rolle der Rechnungsprüfungsorgan zu begleiten.
- kennen die Grundzüge der Gemeindeprüfung und Berichterstattung als Rechnungsprüfungsorgan

Symbole



Handbuch
Kapitel

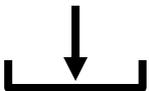
Verweis auf Handbuch FHGG

Link: http://www.lu.ch/verwaltung/FD/Finanzaufsicht_Gemeinden/Handbuch_Finanzhaushalt



Checkliste

Zusammenfassung der wichtigsten Punkte



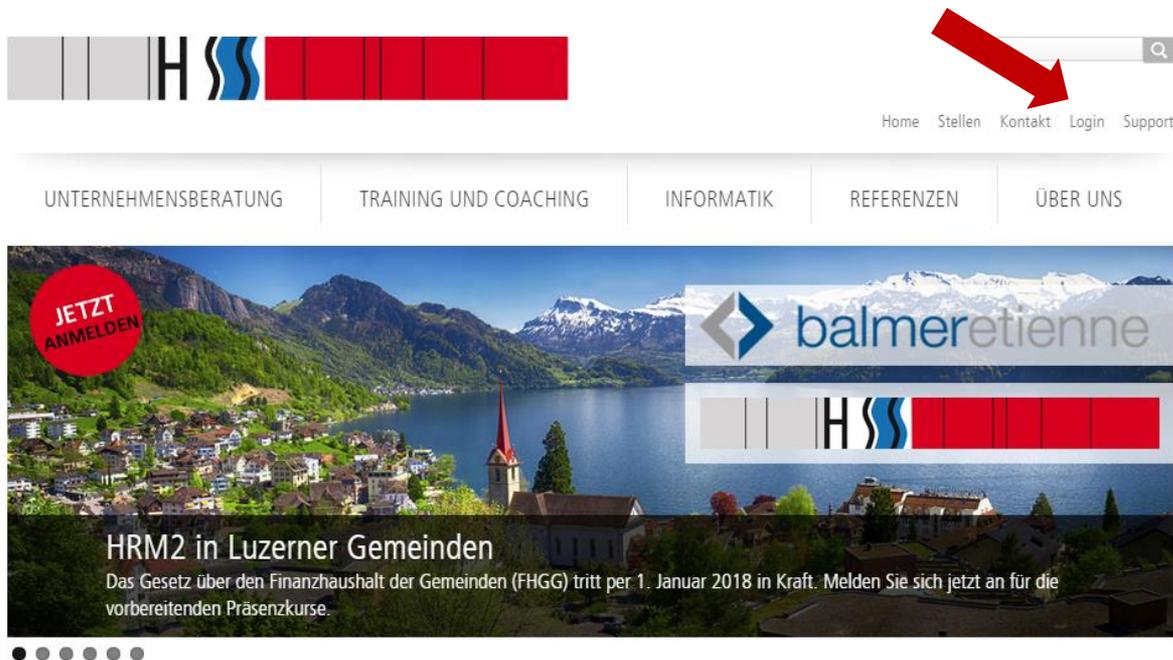
Download

Verfügbares Dokument im Downloadbereich

Link: http://www.lu.ch/verwaltung/FD/Finanzaufsicht_Gemeinden/Handbuch_Finanzhaushalt

Bevor es losgeht: Organisatorisches

- Veranstaltungsende um ca. 16.30 Uhr
- Kaffeepausen
- Aktuellste digitale Version dieser Präsentation unter www.hss.ch:



Benutzername:
gemeinde

Passwort:
gemeinde123

Agenda

1. Die wichtigsten Änderungen
2. Rechnungslegung / Kostenrechnung
3. Gemeindeprüfung und Berichterstattung
4. Neuerungen Führungsinstrumente: Gemeindestrategie und Legislaturprogramm, AFP
5. Kredit- und Ausgabenrecht

Rechnungslegung

§ 43 FHGG - Zweck

Die Rechnungslegung vermittelt ein umfassendes, die tatsächlichen Verhältnisse wiedergebendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde.

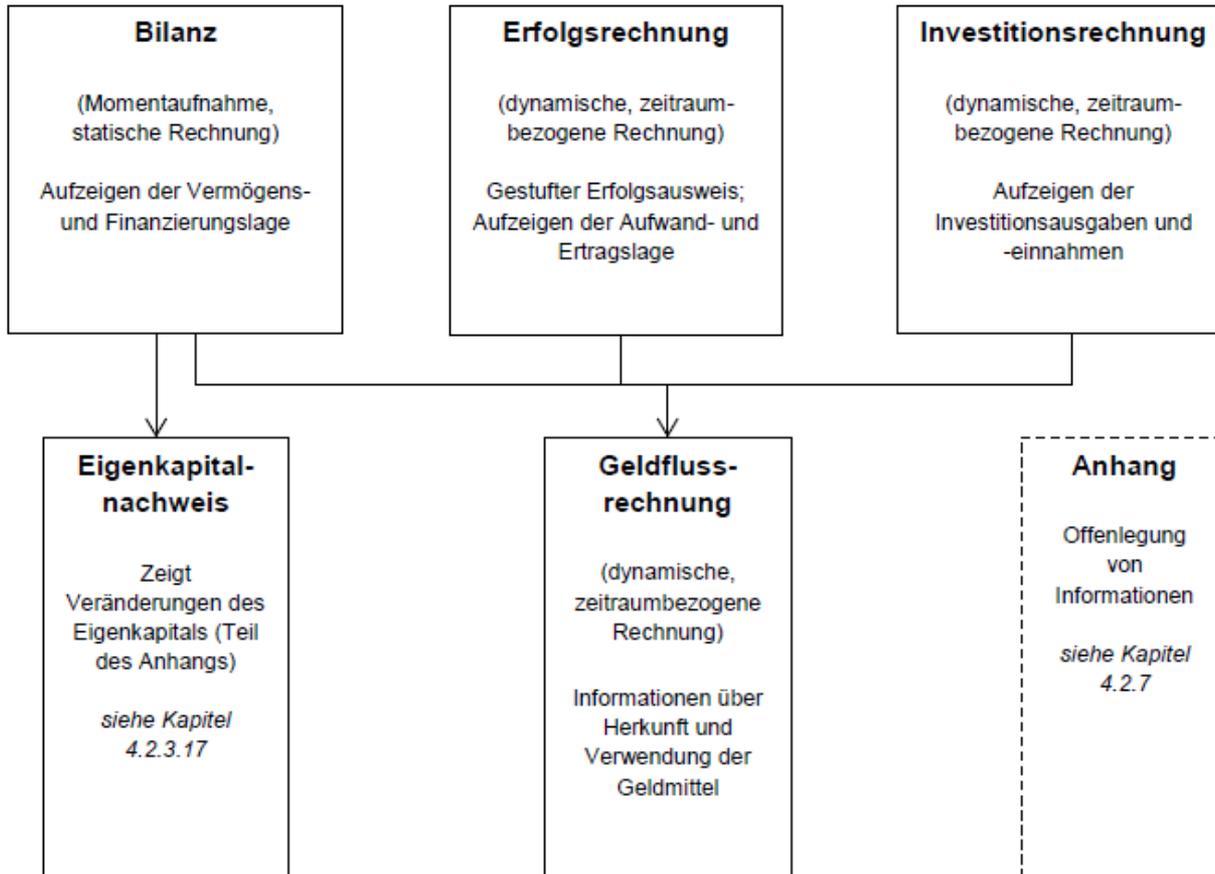


«True-and-fair-view» Prinzip

Inhalt der Jahresrechnung

Übersicht

§ 46 FGHH Inhalt - Grafische Darstellung



§ 46 FHGG - Inhalt

- Die Jahresrechnung umfasst
- a. die Bilanz,
- b. die Erfolgsrechnung,
- c. die Investitionsrechnung,
- d. die Geldflussrechnung,
- e. den Anhang.

Bewertungsgrundsätze allgemein

Finanzvermögen Liegenschaft FV	Verkehrswert (wird mind. alle 4 Jahre neu geschätzt) Siehe Restatement KP 3
Verwaltungsvermögen	Anschaffungswert abzgl. betriebswirtschaftlich korrekte Abschreibungen (siehe Anhang 1 FHGV)
Verbindlichkeiten	Nominalwert
Rückstellungen	Höhe der später zu leistenden Zahlung

Exkurs

Verwaltungsvermögen vs. Finanzvermögen

Position	VV	FV
Baurecht an Wohnbaugenossenschaft		X
Alterswohnungen	(X)	X
Parkhaus		X
Darlehen an Altersheim AG (zinslos, ungesichert)	X	
Darlehen an Altersheim AG zu Drittkonditionen		X
Kindergarten	X	
Liegenschaft an Dritte vermietet		X

Sachanlagen allgemein

Übertragung von Anlagen zwischen FV/VV

Verwaltungsvermögen → Finanzvermögen

Vermögenswerte die ursprünglich der Erfüllung eines öffentlichen Zwecks dienen, aber nicht mehr benötigt werden.

- Übertragung zum Buchwert
 - Wird Anlage bis zum Bilanzstichtag nicht verkauft, Neubewertung zum Verkehrswert
→ Verbuchung Gewinn/Verlust über ER
 - Buchgewinne/Bewertungsdifferenzen in Spezialfinanzierung sind dem Kostenträger zu belasten oder gutzuschreiben
- Zustimmung der Stimmberechtigten nötig (Art. 10 c. Ziff. 7 GG), wenn diese bereits über Zweckbestimmung begründet haben (z. B. Sonderkredit, Reglement, Entscheid über Beteiligung...)

Sachanlagen allgemein

Aktivierungsgrenzen

Aktivierungsgrenzen gem. FHGV § 31

für Sachanlagen und für immaterielle Anlagen im Finanz- und Verwaltungsvermögen sowie für Investitionsbeiträge an Dritte betragen:

Gemeindegrösse (Einwohner)	Aktivierungsgrenze
< 1 000	CHF 10 000
1 001 – 5 000	CHF 20 000
5 001 – 10 000	CHF 40 000
> 10 000	CHF 50 000

Sachanlagen allgemein

Bilanzierung / Aktivierung

Aktivierung wenn:

- künftiger wirtschaftlicher Nutzen oder Nutzung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben
- Wert zuverlässig ermittelbar

Werthaltige Eigenleistungen sind aktivierbar (bei Sonderkredit einzurechnen). Gemeinde definiert Voraussetzungen.

Wertminderung

Ist eine dauernde Wertminderung absehbar, muss der bilanzierte Wert berichtigt werden.

Beginn Abschreibung

Im Jahr nach Inbetriebnahme

Sachanlagen allgemein aktivierungsfähig vs. nicht aktivierungsfähig

Kritische Positionen, welche immer wieder für Diskussionen sorgen:

- Unterhalt Strassen
- Kanalisationen / Wasserleitungen
- Sanierungen Gebäude
- Massenanschaffungen

Sachanlagen allgemein: Wertvermehrende vs. werterhaltende Investitionen

- Wertvermehrende Investitionen über der Aktivierungsgrenze werden in der **Investitionsrechnung** verbucht.
- Wertvermehrende Investitionen unter der Aktivierungsgrenze und werterhaltende Investitionen werden der **Erfolgsrechnung** belastet.

Wertvermehrende und werterhaltende Investitionen

Investitionen		
Wererhaltende Investitionen	Wererhaltende Investitionen	Wertvermehrende Investitionen
nicht aktivierbar Erfolgsrechnung	aktivierbar Investitionsrechnung	
<p>Kleine Unterhaltsarbeiten ohne bauliche Fachkenntnisse</p> <p>Behebung kleinere Mängel, funktioneller Unterhalt, betrieblicher Unterhalt, periodischer Unterhalt, Wartung</p>	<p>Umbau, Erweiterung, Renovationen</p> <p>Qualitative oder quantitative Steigerung der Nutzung</p>	<p>Umbau, Erweiterung, Neubau, Ersatzneubau, Anschaffungen, Erwerb</p>

Verwaltungsvermögen

Vergleich der Nutzungsdauern

Gem. FHGV Anhang 1

Neue Nutzungsdauern

HRM1	
Anlagen	In Jahren
Tiefbauten (z. B. Strassen, Plätze, Friedhöfe, Parkanlagen)	20
Kanalnetze, Leitungsnetze, Gewässerverbauungen	50

HRM2	
Anlagen	In Jahren
Strassen	30
Wasserbauten	50
Übrige Tiefbauten (Wasser- Abwasserleitungen, Wasserbauten)	50
Übrige Tiefbauten (Plätze, Friedhöfe, Parkanlagen)	40

Verwaltungsvermögen

Vergleich der Nutzungsdauern

Ergänzungen

HRM2	
Anlagen	In Jahren
Lizenzen, Nutzungsrechte, Markenrechte	Nutzungsdauer/ Vertragsdauer
Software	4

Verwaltungsvermögen

Vergleich der Nutzungsdauern

Unverändert:

Anlage	In Jahren	
	HRM1	HRM2
Hochbauten	40	40
Orts- und Regionalplanung	10	10
Möbilien, Ausstattungen, Maschinen und gewöhnliche Motorfahrzeuge	8	8
Spezialfahrzeuge (Feuerwehr, Strassenreinigung)	15	15
Informatik- und Kommunikationssysteme	4	4

Immobilie Sachanlagen

Bilanzierung Verwaltungsvermögen

Bilanzierung zu
Anschaffungswert ./. Abschreibungen

Wertermittlung Anschaffungswert

In Anschaffungskosten enthalten:

- Kaufpreis
- Bezugskosten, Gebühren (erstmalig)
- Installations-, Montage- und Inbetriebnahmekosten (erstmalig)

Nicht enthalten:

- Kosten Schulung bei neuer Gebäudeelektronik
- Kosten für Verlagerung, Umstrukturierung
- Zinsen

Immobilie Sachanlagen

Bilanzierung

Aktivierbare Kosten

- Instandsetzungskosten, welche die Nutzungsdauer verlängern (VV)
- Wertvermehrende Investition (Nutzen über bisherigem Standard)

Nicht aktivierbare Kosten

- Instandhaltungskosten, welche nur Gebrauch erhalten

Separate Aktivierung

- Wenn unterschiedliche Nutzungsdauer:
z.B. Erstanschaffung Mobiliar (8 Jahre) / Liegenschaft (40 Jahre)
→ getrennte Bilanzierung

Mobile Sachanlagen

Definition und Abgrenzung

Definition

Materielle Güter mit einer Nutzung über einem Jahr

Beispielsweise:

- Mobiliar
- Maschinen, Geräte, Instrumente, Werkzeuge
- Informatik-Hardware
- Mobile Kulturgüter (Skulpturen, Bilder, Museumsgegenstände...)
- Mobile Güter mit Finanzleasing-Vertrag

Abgrenzung

Keine mobilen Sachanlagen sind

- Informatik Software → immaterielle Anlage
- Bio- und Geotope → immobile Sachanlagen

Mobile Sachanlagen

Bilanzierung

Ergänzung zur Aktivierungsgrenze

Mobiliar, Maschinen usw:

Aktivierungsgrenze bezieht sich auf den Gesamtwert gleichartiger Gegenstände innerhalb eines Beschaffungsauftrags

Informatik- und Kommunikationssysteme:

Aktivierungsgrenze bezieht sich auf den Gesamtwert gleichartiger Systeme innerhalb eines Beschaffungsauftrags

Immaterielle Anlagen

Definition und Abgrenzung

Definition

Identifizierbare, nicht monetäre Vermögenswerte ohne physische Substanz

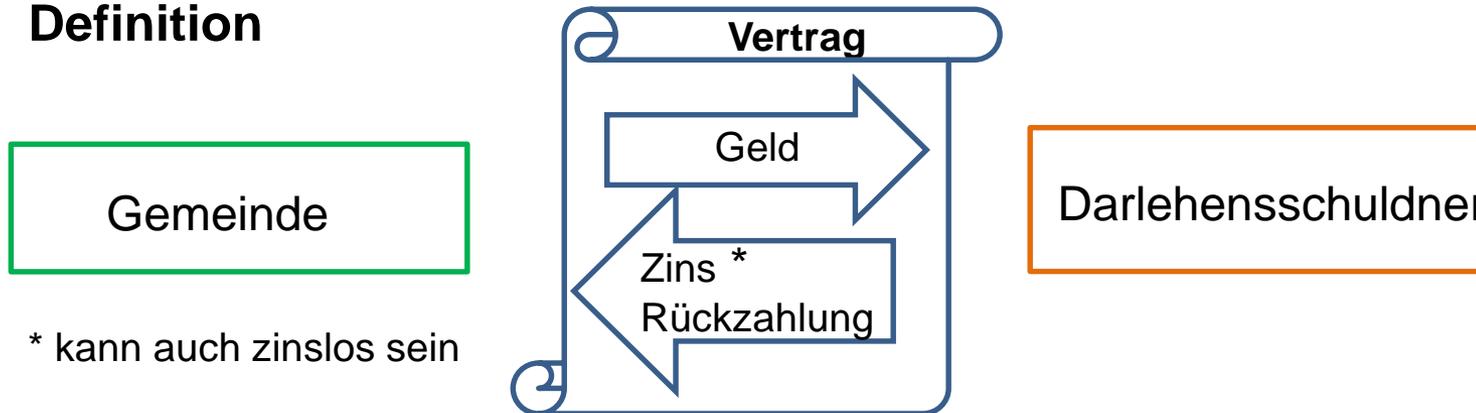
Abgrenzung

Immaterielle Anlage → aktivierbar	<u>Keine</u> immateriellen Anlagen → nicht aktivierbar!
<ul style="list-style-type: none">• Software• Lizenzen• Nutzungsrechte• Markenrechte• Orts- und Regionalplanung	<ul style="list-style-type: none">• hoheitliche Rechte• Konzepte/Studien• reine Beratungsleistungen• Werbekosten• Umstrukturierungen / Prozessoptimierungen• Aus- und Weiterbildung, Schulung

Aktivdarlehen

Definition und Abgrenzung

Definition



Gemeinde stellt Darlehensschuldner Geldbetrag zur Verfügung, dieses kann verzinslich oder unverzinslich sein. Darlehensschuldner muss sich zur Rückzahlung verpflichten!

Abgrenzung

Ohne Rückzahlungsverpflichtung kein Darlehen!

→ Transferaufwand, Investitionsbeitrag oder Beteiligung

Aktivdarlehen Bilanzierung

Keine Aktivierungsgrenze!

Verwaltungsvermögen	Finanzvermögen
Wenn Darlehen zur Erfüllung öffentlicher Aufgabe dient	Wenn Darlehen nur mit dem Ziel der Erwirtschaftung einer Rendite gilt
Ein Hinweis ist, wenn zu nicht marktkonformen Konditionen gewährt wird, z.B. zinslos → Darlehen zu nicht marktkonformen Konditionen (können <u>nie</u> Finanzvermögen sein)	

Aktivdarlehen

Buchführung im Verwaltungsvermögen

Buchführung

- Jedes Darlehen = separate Anlage in Anlagebuchhaltung
- Eröffnung immer über Investitionsrechnung (wie alle Zugänge im VV)
- Ausbuchung aufgr. Totalverlust → Buchung über Sachgruppe 3640 «Wertberichtigungen Darlehen VV»

Verbuchung Zinsverzicht

- Zinsverzicht = Gemeindebeitrag
- Kostenwahrheit verlangt Verbuchung:
Transferaufwand Sachgruppe 363 in entsprechendem Aufgabenbereich

Beteiligungen

Definition und Abgrenzung

Definition

- Anteile am Kapital anderer Unternehmen, Betriebe oder Anstalten
- mit der Absicht der dauernden Anlage gehalten
- kein minimaler Anteil wie in Privatwirtschaft definiert

Abgrenzung

- Anteile, welche nicht mit der Absicht der dauernden Anlage gehalten werden
→ Wertschriften (kurzfristige Finanzanlage)

Beteiligungen

Bilanzierung

Achtung: **Keine Aktivierungsgrenze!**

Verwaltungsvermögen	Finanzvermögen
Beteiligungen an Unternehmen, welche der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dienen	Beteiligungen mit dem Ziel eine Rendite zu erwirtschaften
z. B. Beteiligung an ausgelagertem Alters- und Pflegeheim	z. B. Anteile an Wohnbaugenossenschaft
145 «Beteiligungen, Grundkapitalien»	107 «Finanzanlagen» 1070 «Aktien und Anteilsscheine»

Beteiligungen

Bewertung

Verwaltungsvermögen	Finanzvermögen Aktien und Anteilscheine
Anschaffungswert ./.. Wertberichtigung	Verkehrswert
Anschaffungswert = maximaler Wert oder tieferer effektiver Wert	Grundsatz der Einzelbewertung
<ul style="list-style-type: none"> • Mindestens jährliche Prüfung auf Wertminderung • Bei dauerhafter Wertminderung → ausserplanmässige Abschreibungen 	Prioritäten: <ol style="list-style-type: none"> 1. Stichtagskurs bei börsenkotierten Titeln 2. Innerer Wert der Unternehmung Eigenkapital / Anzahl Titel 3. Anschaffungswert, Nominalwert soweit Deckung sichergestellt ist 4. Minimalwert CHF 1.-

Investitionsbeiträge

Bilanzierung

Aktivierbar wenn

- künftiger wirtschaftlicher Nutzen oder Erfüllung öffentlicher Aufgabe (FHGG §56 Abs. 1)
- eine Rückforderung rechtlich durchsetzbar ist
- Zweckentfremdung des Investitionsgutes ausgeschlossen ist

Empfehlung:

Damit Rückforderung rechtlich durchsetzbar ist, also geltend gemacht werden kann, sollte ein Vertrag erstellt werden.

Investitionsbeiträge

Definition und Abgrenzung

Investitionsbeiträge sind

- Leistungen an Dritte für Investitionen, an denen Gemeinde
 - a) Teileigentum besitzt
 - b) à-fonds-perdu Zahlung leistet

Empfänger sind

- andere Gemeinwesen
- Verbände
- Private
- Genossenschaften
- usw...

Investitionsbeiträge

Nutzungsdauer

Die Nutzungsdauer **orientiert sich an der Art der Investition.**

Bsp. aus Handbuch

Gemeinde ist Mitglied eines ARA Gemeindeverbandes. Sie muss einen Investitionsbeitrag an einen Hauptsammelkanal leisten.

Nutzungsdauer Kanalnetze gem. FHGV Anhang 1:

→ 50 Jahre

→ Investitionsbeitrag ist mit Nutzungsdauer von 50 Jahren in Anlagenbuchhaltung zu erfassen!

Weitere Beispiele:

- Beitrag an Strassengenossenschaft
- Beitrag an Stiftung Theater

Investitionsbeiträge

Bewertung

Aktiviert wird der **bezahlte Investitionsbetrag**

Abgeschrieben über die **Nutzungsdauer** (erst ab Nutzungsbeginn)

Rückforderung

- Gemeinde überwacht die Zweckmässige Nutzung
- Rückforderungsrecht bei abweichender Nutzung
- Bei Verzicht auf Rückforderung:
 - ausserplanmässige Abschreibung (bei vorläufigem Verzicht)
 - Ausbuchung (bei endgültigem Verzicht)

Verpflichtungen allgemein

Bilanzierung

Gem. FHGG § 56 Bilanzierungsgrundsätze

Verpflichtungen passivieren wenn:

- a) Ursprung liegt in einem Ereignis in der Vergangenheit
- b) Mittelabfluss zur Erfüllung sicher oder wahrscheinlich
- c) Höhe des Mittelabflusses kann geschätzt werden

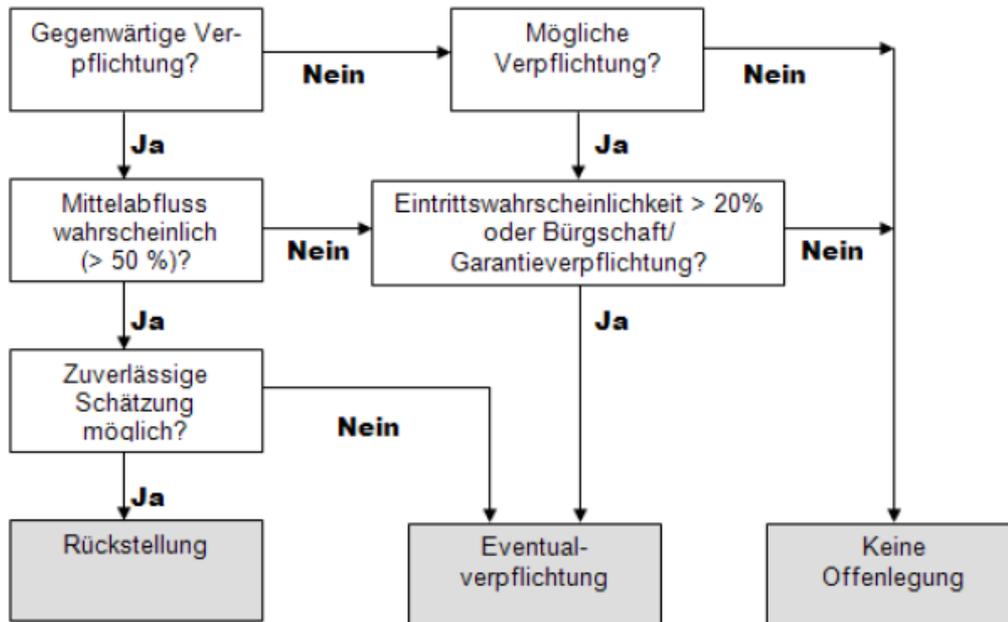
Verpflichtungen allgemein

	Laufende Verpflichtungen	Finanzverbindlichkeiten	Aktive/Passive Rechnungsabgrenzung	Rückstellung
Definition	Monetäre Schulden mit Fälligkeit nach Bilanzstichtag	Monetäre Schulden aus Finanzierungstätigkeit der Gemeinde (i.d.R. verzinslich)	gewährleistet periodengerechte Erfassung von Aufwand und Ertrag (ER / IR)	wesentliche Verbindlichkeit für bereits eingegangene Verpflichtung, Höhe ungewiss
Bewertung	Nominalwert	Nominalwert	Nominalwert (Abgrenzungsbetrag)	bestmöglicher Schätzwert
Bilanzierung	i.d.R. nach Erhalt Rechnung	< 12 Mt. = kurzfr. > 12 Mt. = langfr.	zu früh verbuchter oder noch nicht erfasster Aufwand / Ertrag	nur zu Bilanzieren wenn wesentlich für Gemeinderechnung
Beispiele	Erhaltene, verbuchte, aber noch nicht bezahlte Rechnung	<i>kurzfr.</i> : Verbindl. ggü. Zweckverbänden <i>langfr.</i> : Hypotheken, Anleihen	im Dezember bezahlte Mietzinsrechnung für Januar Folgejahr	Rechtsfall, bei dem Schadenssumme noch nicht definitiv ist Altlasten

Rückstellungen

Abgrenzung zu Eventualverpflichtung

Wie wird zwischen Rückstellung und Eventualverpflichtung (nicht zu bilanzieren) abgegrenzt?



Spezialfinanzierungen und Fonds

Übersicht und Abgrenzung

	Spezialfinanzierungen	Fonds	Legate / Stiftungen
Bewertung	Nominalwert		
Voraussetzung	Gesetzl. Grundlage		keine gesetzl. Grundlage
Abgrenzung	<ul style="list-style-type: none"> • Kausalzusammenhang Entgelte / Aufgaben • Zweckgebundene Einnahmen, z.B. Gebühren, Regalien, Beiträge 	<ul style="list-style-type: none"> • Übrige zweckgebundene Mittel zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben 	<ul style="list-style-type: none"> • Werden den Fonds untergeordnet • Treuhänderisch verwaltete Mittel • keine Rechtspersönlichkeit
EK	Rechtsgrundlage oder Gestaltungsspielraum auf Gemeindeebene		keine Einschränkung der Mittelverwendung
FK	Rechtsgrundlage übergeordnet (Kanton, Bund) ohne Handlungsspielraum		Verwendung der Mittel durch Donator stark eingeschränkt

Spezialfinanzierungen und Fonds Zuordnung

Beispiele Fonds

- Ersatzabgabe Parkplätze → Eigenkapital
- Ersatzabgabe Zivilschutzräume → Fremdkapital

Spezialfinanzierungen

- Alters- und Pflegeheim
- Abfallwirtschaft
- ARA
- Feuerwehr
- Wasserversorgung

Spezialfinanzierungen und Fonds hinreichender Rechtserlass

Als hinreichender Rechtserlass gelten:

- Gesetze, Dekrete, Verordnung aus übergeordnetem Recht
- Beschlüsse der Gemeindeversammlung oder des Parlaments
- Allgemein geltende Rechtsnormen und Rechtsgrundsätze

§ 4 GG Abs. 2: Die Stimmberechtigten beschliessen rechtsetzende Erlasse in der Form einer Gemeindeordnung und von Reglementen, der Gemeinderat erlässt Verordnungen.

Erfolgsrechnung gestufter Erfolgsausweis

Beispiel einer gestuften ER
aus dem Handbuch:

Muss nur für gesamten
Rechnungskreis dargestellt werden,
nicht Pflicht für Stufe
Aufgabenbereich

Im Beispiel fehlt: Ausweis der
Ergebnisse der
Spezialfinanzierungen, auch
vorsehen gem. Muster Kanton

Erfolgsrechnung in 1'000 Fr.	Rechnung 2018	Budget 2019	Rechnung 2019
30 Personalaufwand	22'386	22'300	22'422
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	7'766	7'700	7'546
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	3'859	3'800	3'899
35 Einlagen in Fonds und SF	1'714	1'700	1'711
36 Transferaufwand	13'333	13'100	13'236
37 Durchlaufende Beiträge	5	10	8
39 Interne Verrechnungen und Umlagen	3'977	3'800	3'856
Betrieblicher Aufwand	53'040	52'410	52'678
40 Fiskalertrag	-21'176	-21'200	-21'423
41 Regalien und Konzessionen	-402	-400	-454
42 Entgelte	-14'536	-14'400	-14'563
43 Verschiedene Erträge	-300	-300	-300
45 Entnahmen aus Fonds und SF	-403	-400	-180
46 Transferertrag	-11'721	-11'800	-11'858
47 Durchlaufende Beiträge	-5	-10	-8
49 Interne Verrechnungen und Umlagen	-3'977	-3'800	-3'856
Betrieblicher Ertrag	-52'520	-52'310	-52'642
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit	520	100	36
34 Finanzaufwand	1'067	900	1'054
44 Finanzertrag	-1'892	-1'900	-1'953
Finanzergebnis	-825	-1'000	-899
Operatives Ergebnis	-305	-900	-863
38 Ausserordentlicher Aufwand	68	68	68
48 Ausserordentlicher Ertrag	-214	-214	-214
Ausserordentliches Ergebnis	-146	-146	-146
Gesamtergebnis Erfolgsrechnung	-451	-1'046	-1'009

Finanzaufwand

Definition und Abgrenzung

Positionen des Finanzaufwandes:

- 340 Zinsaufwand
- 341 Realisierte Kapitalverluste
- 342 Kapitalbeschaffungs- und verwaltungskosten
- 343 Liegenschaftsaufwand Finanzvermögen
- 344 Wertberichtigungen Anlagen Finanzvermögen
- 349 Verschiedener Finanzaufwand

Ermittlung

- Periodengerechte Erfassung
- Bruttoprinzip
- Negativzinsen sind übriger Finanzaufwand (Sachgruppe 349)

Transferaufwand

Definition und Abgrenzung

Positionen des Transferaufwandes:

- 360 Ertragsanteile an Dritte
- 361 Entschädigungen an Gemeinwesen
- 362 Finanzausgleich
- 363 Beiträge an Gemeinwesen und Dritte
- 364 Wertberichtigungen Darlehen Verwaltungsvermögen
- 365 Wertberichtigungen Beteiligungen Verwaltungsvermögen
- 366 Abschreibungen Investitionsbeiträge
- 369 Verschiedener Transferaufwand

Transferertrag

Definition

Positionen des Transferertrages:

460 Ertragsanteile	<i>Anteile an Einnahmen anderer Gemeinwesen und Beiträge ohne Zweckbindung</i>
461 Entschädigung von Gemeinwesen	<i>Entschädigung für Erfüllung öffentlicher Aufgabe, z.B. für Führen regionaler FW, Bau-, Steuer-, Zivilstandesamtes</i>
462 Finanzausgleich	<i>Ressourcenausgleich, Lastenausgleich</i>
463 Beiträge von Gemeinwesen und Dritten	<i>Zweckgebundene Beiträge, z.B. Kantonsbeitrag Betrieb Volksschule, Sport-Toto Beiträge des Kantons usw.</i>
469 Verschiedener Transferertrag	<i>Wertaufholung ausserplanmässig abgeschriebener aktivierter Investitionsbeiträge, Darlehen, Beteiligungen, Gewinne bei abgeschriebenen Darlehen</i>

Ausserordentlicher Aufwand und Ertrag

Definition

Kumulativ zu erfüllende Kriterien (gem. FHGG § 50 Abs. 4, FHGV § 43 Abs. 4):

- Es konnte in keiner Art und Weise mit Aufwand/Ertrag gerechnet werden
- Keine Kontrolle/Einflussnahme der Gemeinde möglich
- Wesentlichkeitsgrenze ist überstiegen, Betrag > als 0.5% des budgetierten Steuerertrages für das laufende Jahr

Ausserordentlicher Aufwand und Ertrag

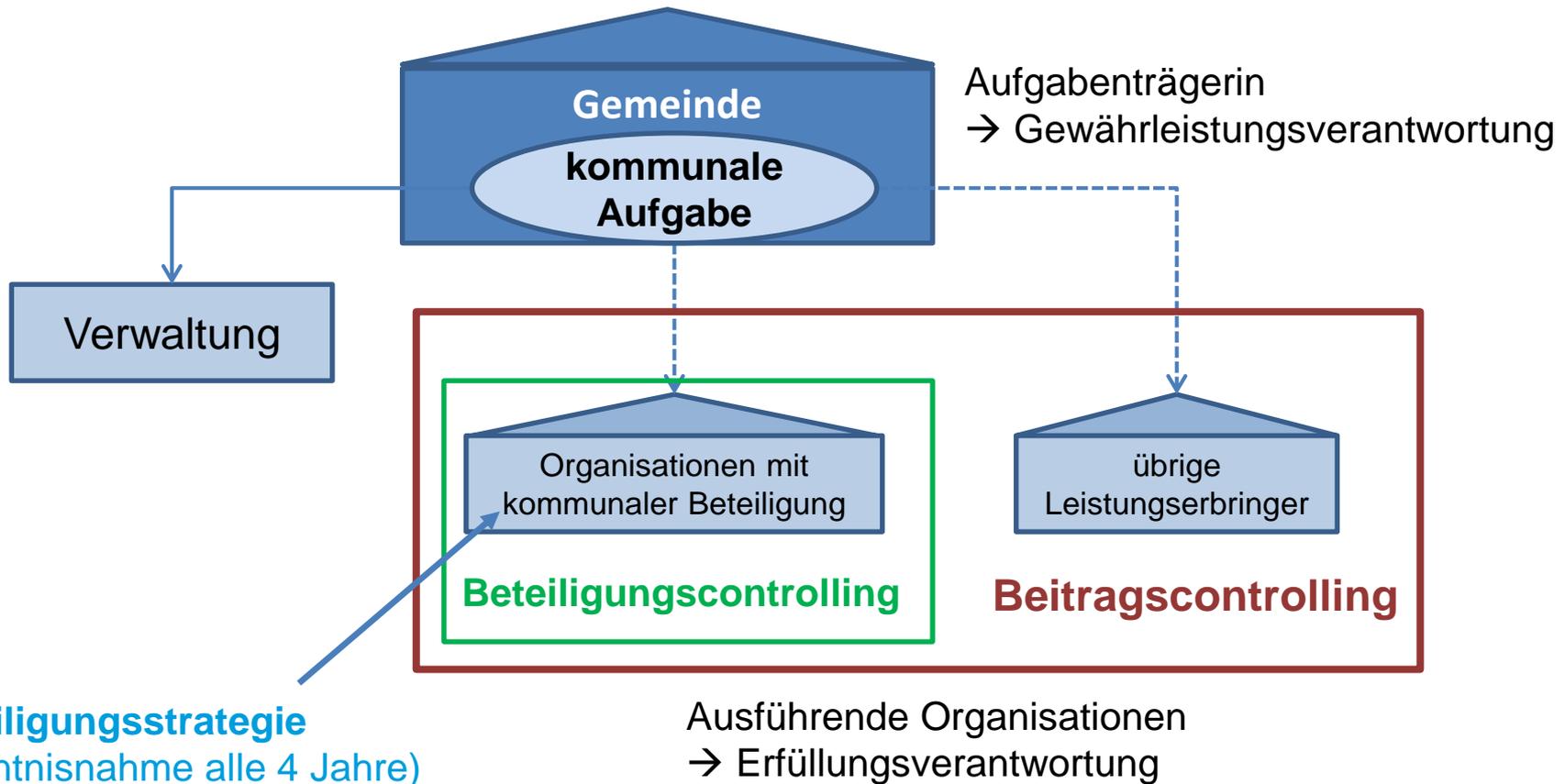
Abgrenzung

Sachverhalt	ausser-ordentlich*	ordentlich
Steuererträge		X
Ausserplanmässige Wertberichtigungen	X	
Schenkungen / Legate ohne Zweckbestimmung	X	
Einlagen/Entnahmen Spezialfonds		X
Realisierte Gewinne Verkäufe Finanzvermögen		X
Erlöse aus Heimfallrechten		X
Aufwendungen nach Unwetter / Erdbeben	X	
Verbuchung Rückstellungen		X

* vorausgesetzt, kumulative Kriterien sind erfüllt

Beteiligungs- und Beitragscontrolling

Übersicht



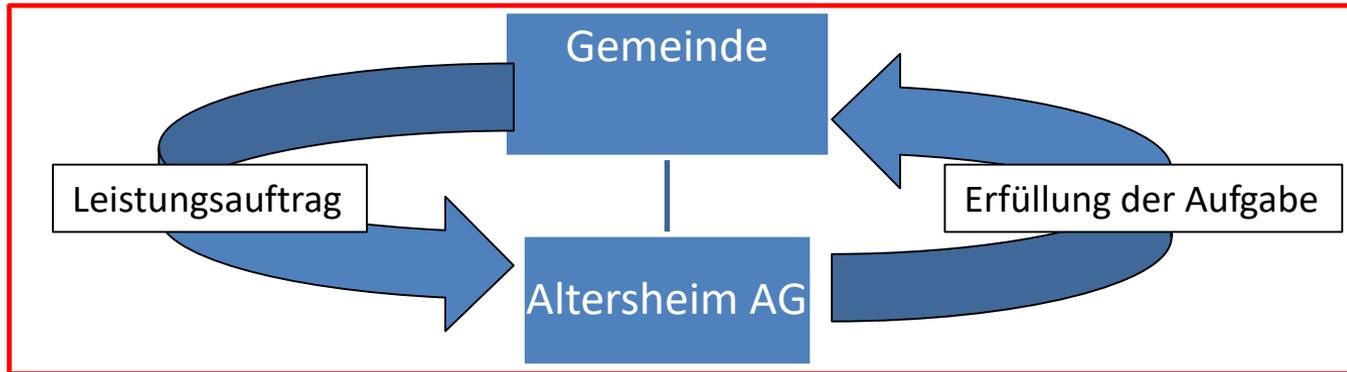
Beteiligungsstrategie
(Kenntnisnahme alle 4 Jahre)

Ausführende Organisationen
→ Erfüllungsverantwortung

Einfluss und Steuerung durch die Gemeinde

Beteiligungscontrolling

Sicherstellung der Interessen der Gemeinde, Schaffung von Transparenz, Verbesserte Koordination mit Interessen der Heimleitung



→ Beteiligungsstrategie
(Planung)
→ Beteiligungsspiegel
(Reporting)

Beteiligungsstrategie: alle 4 Jahre *Kenntnisnahme* durch Legislative

- › Leistungsauftrag über ausgelagerte kommunale Aufgabe
- › Beinhaltet: Ziele der Beteiligung, Vorgabe an Organisation mit kommunaler Beteiligung

Beteiligungsspiegel: jährlich im Anhang zur Jahresrechnung

- › Überwachung der Erfüllung der ausgelagerten Aufgabe
- › Beinhaltet: Buchwert der Beteiligung, Zahlungsströme im Berichtsjahr, Angaben zur erbrachten Leistung, Aussagen zu Risiken, Reporting zur Eignerstrategie

Beteiligungs- und Beitragscontrolling

Ziel Beteiligungscontrolling

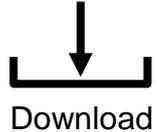
- Überwachung der Aufgabenerfüllung
- Steuerung der Organisationen mit kommunaler Beteiligung
- Schaffung von Transparenz

Beitragscontrolling (§ 30 FHGG)

- Leistungsvereinbarung
- unter dem Vorbehalt Genehmigung des Budgets

Berichterstattung über den Jahresbericht gemäss FHGG § 17

Beteiligungsspiegel Grundlagen



Inhalt (vgl. auch Beispiel Folgefolie)

- Angaben zu Name, Rechtsform, Zweck und Tätigkeit
- Risiken, z. B. Haftungsverpflichtungen, Nachschusspflicht
- Gesamtkapital und Anteil Gemeinde (Laufendes Jahr und Vorjahr)
- Buchwert

- Aufteilung in Kategorien
 - privatrechtliche Unternehmen
 - öffentlich-rechtliche (gemischtwirtschaftliche) Unternehmen

Gemeinde kann Beteiligungsspiegel auch detaillierter gestalten!

Sonstiges

- Bestandteil des Anhangs zur Jahresrechnung
- jährlich zu aktualisieren
- keine Aktivierungsgrenze!

Finanzielle Zusicherungen

- Finanzielle Zusicherungen für künftige Verpflichtungen
 - Grundlage Vertrag, Entscheid usw.
 - Keine Verbuchung
 - Offenlegung im Anhang
 - Zusammenfassung in Klassen
 - Eintrittswahrscheinlichkeit > 50%
 - Beispiele: Beitrag Strassengenossenschaften, Kaufrechte, zugesicherte Darlehen, langfristige Mietverträge usw.
 - Wesentlichkeit beachten und definieren
- Keine Buchung, nur Ausweis im Anhang

und zum Schluss noch dies...

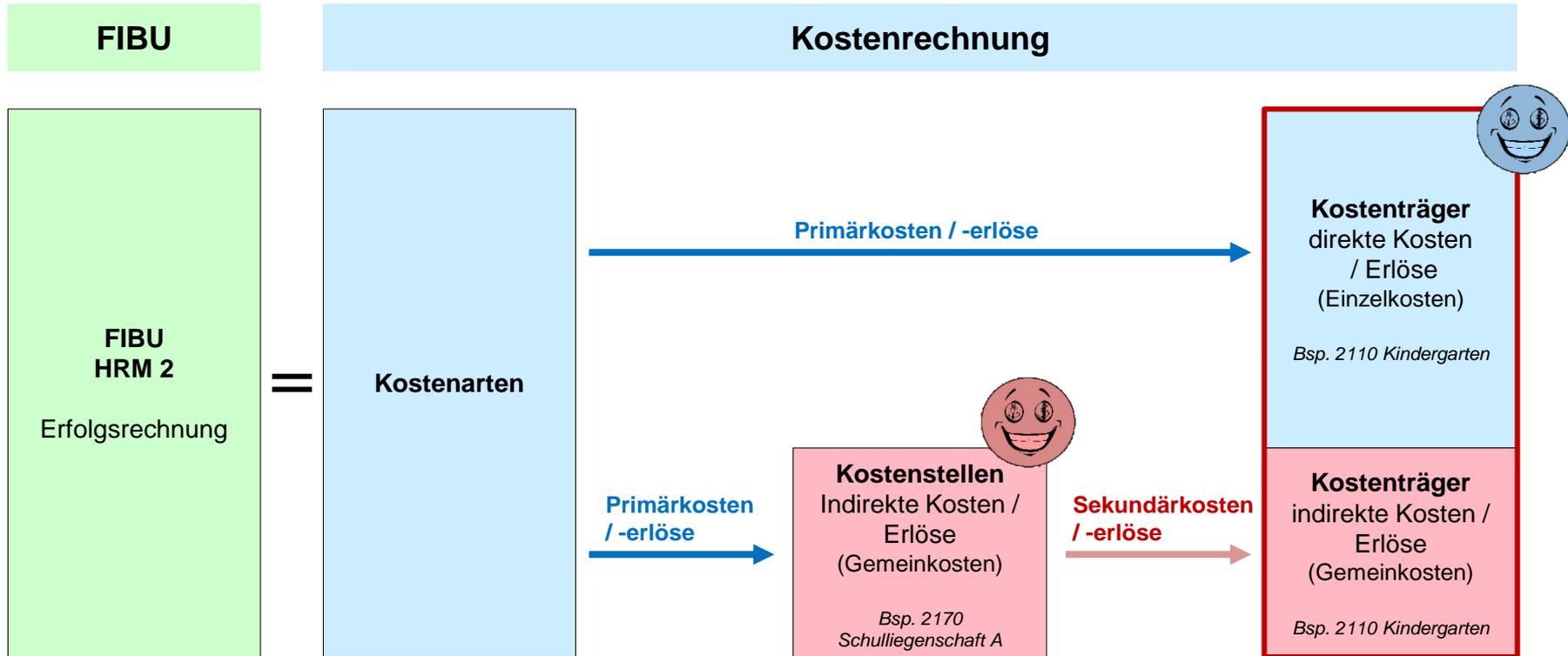
- Keine Vorfinanzierungen mehr
- Keine Steuerausgleichsfonds, Steuerschwankungsfonds, rückwirkende Steuerrabatte
- Abschluss Investitionsrechnung bleibt unverändert

Kostenrechnung - Einordnung





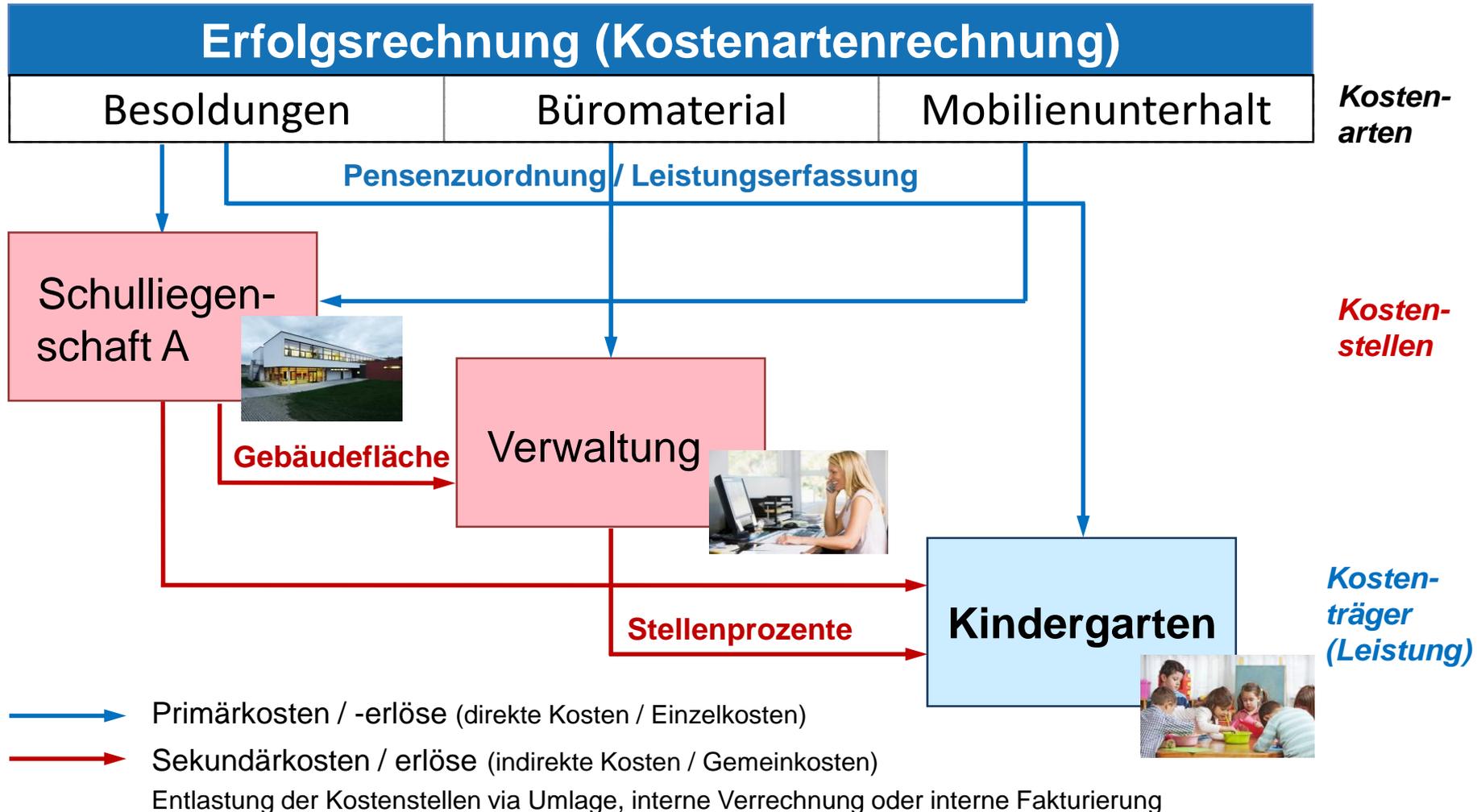
Kostenrechnungsmodell



FIBU (ER) = Kostenrechnung = funktionale Gliederung = Aufgabenbereich

Teil des Globalbudgets eines Aufgabenbereichs

Wertefluss einer Kostenrechnung



Kostenrechnung

Was ändert sich?

- IST-Vollkosten: Ergebnis KORE = Ergebnis Finanzbuchhaltung
- Keine sachlichen Abgrenzungen zwischen Finanzbuchhaltung und Kostenrechnung
- Direkte Belastung der Abschreibungen auf Leistungsgruppe oder Aufgabenbereich, keine «Sammlung unter der 9 Finanzen»
- Interner Zins von 2 % für Anlagen Finanz- und Verwaltungsvermögen
- Basis Kalk. Zins von 2 % Anlagerestwert per 1.1.
- Interner Zins Spezialfinanzierungen 0.75 %
- Kosten und Erlöse den Aufgabenbereichen bzw. Leistungen zuzuordnen, die die Kosten und Erlöse verursacht haben
- FGHV § 37 Abs. 3 Abschreibung erstmals im Jahr nach der Inbetriebnahme
- Zuordnung an Aufgabenbereich

Kostenrechnung

Was ändert sich *nicht*?

- Definition Umlagen und Grundlagen wie Raumkonzept, Leistungserfassung und Umlage Schlüssel
- Ermessensspielraum Umlage Schlüssel
- Interne Verrechnungen / Fakturierung (z. B. Werkdienst aufgrund Leistungserfassung)
- Belastungen auf Spezialfinanzierungen

Agenda

1. Die wichtigsten Änderungen
2. Rechnungslegung / Kostenrechnung
3. **Gemeindeprüfung und Berichterstattung**
4. Neuerungen Führungsinstrumente: Gemeindestrategie und Legislaturprogramm, AFP
5. Kredit- und Ausgabenrecht

Gesetzliche Grundlagen und Aufgaben Rechnungsprüfungsorgan

- **Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden**
- **§ 64 Aufgaben**
- ¹ Das Rechnungsprüfungsorgan ist zuständig für die Prüfung des gesamten Finanzhaushalts. Es prüft namentlich
- die Jahresrechnung und die ihr zugrundeliegenden separaten Rechnungen gemäss § 46,
- die Verwendung und Abrechnung der Sonder- und Zusatzkredite,
- ob ein internes Kontrollsystem gemäss § 25 existiert.

Gesetzliche Grundlagen und Aufgaben Rechnungsprüfungsorgan



Handbuch
5.5

Beispiele, welche nicht zum Prüfungsumfang Rechnungskommission

- Baubewilligungsverfahren (Gebühr, jedoch ja)
- Lohnreihung von einzelnen Personen
- Prüfung Einhaltung Datenschutz (kantonale Aufsichtsstelle)

Rechte und Pflichten Rechnungsprüfungsorgan



Handbuch
5.8

- Akteneinsichtsrecht → alle Information zur Erfüllung der Aufgaben
- Amtsgeheimnis
- Archivierung (Empfehlung, keine Rechtsgrundlage)
- Auskunftsrecht
- Einreichung Unterlagen an Finanzaufsicht (externer und interner Bericht sowie Checklisten)
- Kollegialitätsprinzip
- Information Controlling-Kommission

Prüfungsansatz und -technik



Handbuch
5.9.2

- Risikoorientierter Prüfansatz (Umfeld, Risikoanalyse, IKS berücksichtigen)
- Aussagebezogene Prüfungen
- Funktionsprüfungen
- Stichprobenumfang → Ermessen des Prüfers gem. Handbuch



- **Prüfungshandlungen und Überlegungen mittels Checklisten dokumentieren (siehe Downloads)**
- *https://www.lu.ch/verwaltung/FD/Finanzaufsicht_Gemeinden/Handbuch_Finanzhaushalt/downloads → Bereich «R»*
- Referenzierung der Zusatzdokumente (zweckmässig und nachvollziehbar)
- IKS / Schwerpunktprüfung → Mehrjahresplan
- Aufbewahrung der Prüfungsunterlagen 10 Jahre

Prüfungsdokumentation

Kurzvermerk	Erklärung
i.O.	in Ordnung: Die Detailprüfungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass.
nicht i.O.	nicht in Ordnung: Die Detailprüfungen geben zu Bemerkungen Anlass, diese sind unter «Bemerkungen» stichwortartig aufzuführen oder auf einem separaten Blatt festzuhalten.
ja	Die gestellte Frage kann positiv beantwortet werden.
nein	Die gestellte Frage muss negativ beantwortet werden: Dies erfordert meist eine ergänzende Bemerkung unter «Bemerkungen» und/oder allenfalls auf einem zusätzliche Blatt.
n/a	nicht anwendbar: Die Frage kann nicht beantwortet werden, weil im speziellen Fall nicht zutreffend (bspw. wenn lediglich ein Darlehen besteht und dieses zinsfrei ist, so kann die Frage «Wurden die Zinsen (inkl. Marchzinsen) korrekt verbucht?» weder mit "i.O.", "nicht i.O." noch mit "ja" oder "nein" beantwortet werden)
keine Prüfung	Diese Option kann lediglich bei den weiteren Prüfungshandlungen angewählt werden.



Gegenstand der Prüfung

- Jahresrechnung gem. § 46 FHGG umfasst: Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung und Anhang
- Anhang:
 - Abweichungen zu allg. Rechnungslegungsgrundsätzen
 - Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze
 - Anlagespiegel
 - Rückstellungsspiegel, Beteiligungsspiegel
 - Eventualverpflichtungen, Eventualguthaben
 - Eigenkapitalnachweis
 - Kontrolle über die Sonder- und Zusatzkredite
 - zusätzliche Angaben zur Beurteilung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage
- Existenzprüfung IKS
- Abrechnung Sonder- und Zusatzkredite

Prüfungsplanung, Risikoanalyse

- **Zeitliche Planung** (Jahresrechnung muss von Stimmberechtigten bzw. Parlament ***bis Ende Juni abgenommen*** sein, Terminplan erstellen → Schlussrevision, Schlussbesprechung etc.)
- **Sachliche Planung** (Prüfprogramm mit wechselnden Prüfungsschwerpunkten erstellen, wesentliche IKS Gebiete mindst. alle vier Jahre prüfen, Prüfungsunterlagen analysieren, Gesetze und Reglemente studieren etc.)
- **Personelle Planung** (Aufteilung der Arbeiten, bei Bedarf Zuzug externe Sachverständige etc.)
- **Analyse Jahresrechnung** (Einschätzung finanzielle Situation und Risiken, Feststellung Stetigkeit, Erlangung Grundlage für Wesentlichkeitsgrenzen, Vergleich Budget etc.)

Prüfungsplanung, Risikoanalyse

Geschäftsrisiken <ul style="list-style-type: none">• Organisation• Kontrollumfeld• Image/Reputation	Haftpflichtrisiken <ul style="list-style-type: none">• Werkanlagen• Öffentliche Liegenschaften• Strassen
Finanz- und Sachrisiken <ul style="list-style-type: none">• Konjunktur (Steuereinnahmen)• Finanzielle Führung• Subventionen	Personalrisiken (alle Ebenen) <ul style="list-style-type: none">• Personalengpässe• Austritte von wichtigen Mitarbeitenden• Falsch qualifizierte Mitarbeitende, Knowhow
Ökologische Risiken <ul style="list-style-type: none">• Altlasten• Störfälle• Abfall-Gruben	Struktur-Risiken <ul style="list-style-type: none">• Bevölkerung/Demographie• Arbeitslose• Ausländeranteil• Wohnlage (Stadt, Agglomeration, ländlich)
Risiken im Miliz-System <ul style="list-style-type: none">• Behörden• Kommissionen• Eingeschränkter Planungshorizont	Gesetzgebung/Reformen <ul style="list-style-type: none">• Gemeindereform• Schulreform• Gesundheitswesen

Quantitative Wesentlichkeit

- **1. Bestimmung Gesamtwesentlichkeit:**
 - 1 % bis 2 % der Bilanzsumme;
 - 1 % bis 3 % des Umsatzes/Finanzertrages;
 - **1 % bis 3 % des Fiskalertrage + eventl. Ertrag aus Finanzausgleich; → häufig 3 % von Steuerertrag**
 - 5 % bis 10 % des ausgewiesenen Rechnungsergebnisses;
 - 2 % bis 5 % des Eigenkapitals.

Siehe Excel-Tool auf Homepage Finanzaufsicht

Bestimmung Wesentlichkeit

- **2. Bestimmung Toleranzwesentlichkeit**
- 50 % bis 75 % der Gesamtwesentlichkeit
- **3. Bestimmung Nichtaufgriffsgrenze (NAG)**
- 5 % bis 10 % der gewählten Gesamtwesentlichkeit
- **4. Fazit**
- ***Fehler > NAG*** → als mögliche Nachtragsbuchung festhalten
- ***Fehler > Toleranzwesentlichkeit*** → Korrektur Jahresrechnung, wenn keine Korrektur; Prüfurteil einschränken oder Rückweisung

Bestimmung Wesentlichkeit

Qualitative Wesentlichkeit

Auch eine betragsmässig kleine Position kann in der Jahresrechnung eine wesentliche Falschdarstellung bewirken:

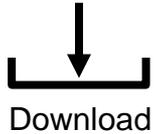
- Mängel oder Fehler im Bereich der Geldmittelbewirtschaftung.
- Verstösse gegen gesetzliche Grundlagen und Vorschriften.
- Mutmassliche geschäftsschädigende Handlungen.
- Fehlende Angaben im Rahmen der Rechnungslegung, für die der Gesetzgeber eine Offenlegungspflicht festgelegt hat.

Berichterstattung



- Das Rechnungsprüfungsorgan **erstattet Bericht** an:
- den **Gemeinderat**. Mündlich, schriftlich und umfassender Bericht. Der Bericht enthält Feststellungen über die Rechnungslegung, das interne Kontrollsystem sowie die Durchführung und das Ergebnis der Revision.
- die **Stimmberechtigten** oder das **Gemeindeparlament**. Schriftlich, zusammengefasster Bericht über das Ergebnis der Revision und zu den Abrechnungen über Sonder- und Zusatzkredite. Es gibt zur Genehmigung der Jahresrechnung eine Empfehlung ab.
- Bitte Vorlagen auf Homepage Finanzaufsicht verwenden

Berichterstattung



- Einverlangung **Vollständigkeitserklärung** vor Abgabe Bericht (unterzeichnet durch Ressortinhaber/in Finanzen oder Gemeinderatspräsident/in und Verantwortliche/er Finanzen in Verwaltung) → Vorlage Homepage Finanzaufsicht verwenden
- Vor Berichtsabgabe noch **Schlussbesprechung** der Prüfungsergebnisse mit Gemeinderat und Verantwortliche/er Finanzen in Verwaltung machen
- Zustellung definitive **unterzeichnete Jahresrechnung** nach Abnahme durch Stimmberechtigten

Berichterstattung

Prüfungsurteile

- **uneingeschränktes** Prüfungsurteil (*Normalfall*)
- **eingeschränktes** Prüfungsurteil (*Teilnahme an Gemeindeversammlung ratsam*)
- **verneinendes** Prüfungsurteil (Rückweisungsantrag) (wesentlich und umfassend – wenn nach Korrektur Jahresrechnung anders beurteilt worden würde)
- **Unmöglichkeit** eines Prüfungsurteils (keine ausreichenden oder geeigneten Prüfungsnachweise erlangt)

Berichterstattung

Falls IKS nicht existiert...

Text im Revisionsbericht (am Schluss):

Das Rechnungsprüfungsorgan hat gemäss § 64 FHGG zu prüfen, ob ein internes Kontrollsystem gemäss § 25 existiert. Wir weisen darauf hin, dass in Übereinstimmung mit § 25 FHGG kein internes Kontrollsystem existiert.

Prüfung erste Jahresrechnung HRM2 per 31.12.2019

Schwerpunkt → Empfehlungen Balmer-Etienne AG

- Eröffnungsbilanz im System detaillierte mit Restatement per 1.1.2019 abstimmen
- Detaillierte Prüfung Eröffnungswerte Anlagebuchhaltung (Restnutzungsdauer, Nutzungsdauer, Restwerten, Kostenstelle, Anlagekategorie usw.)
- Korrekte Verbuchung Abschreibungen und interne Zinsen auf die Kostenstellen in der Erfolgsrechnung inkl. Abgleich mit Anlagebuchhaltung
- Anhang
- Ausgabenbewilligung (betrieblicher Führungskreislauf)
- Existenzprüfung IKS (siehe Folgefolien)

Existenzprüfung IKS (1/2)

- Existenzprüfung gem. § 64 Abs. 1 lit c FHGG
- IKS ist Bestandteil des Risikomanagements
- IKS entspricht Grösse, Komplexität und Risikoprofil der Gemeinde
- Schriftlich dokumentiert

Existenzprüfung IKS (2/2)

Übergangsjahr 2019: RM und Konzepte bis Ende Dez. 19 durch Gemeinderat genehmigt und in Kraft gesetzt.

- Risikomanagement vorhanden und durch Gemeinderat bis Ende Dezember 2019 genehmigt
- IKS-Konzept mit Definition der Schlüsselprozesse durch Gemeinderat bis Ende Dezember 2019 genehmigt
- Vorhandensein allg. Kontrollbewusstsein der Gemeinde
- IKS ist den Mitarbeitenden bekannt und muss gelebt werden (nur schöne Ordner «IKS» nutzen nichts)
- Schlüsselkontrollen sind schriftlich dokumentiert und prüfbar
- Übergangsjahr 2019:

Hinweise

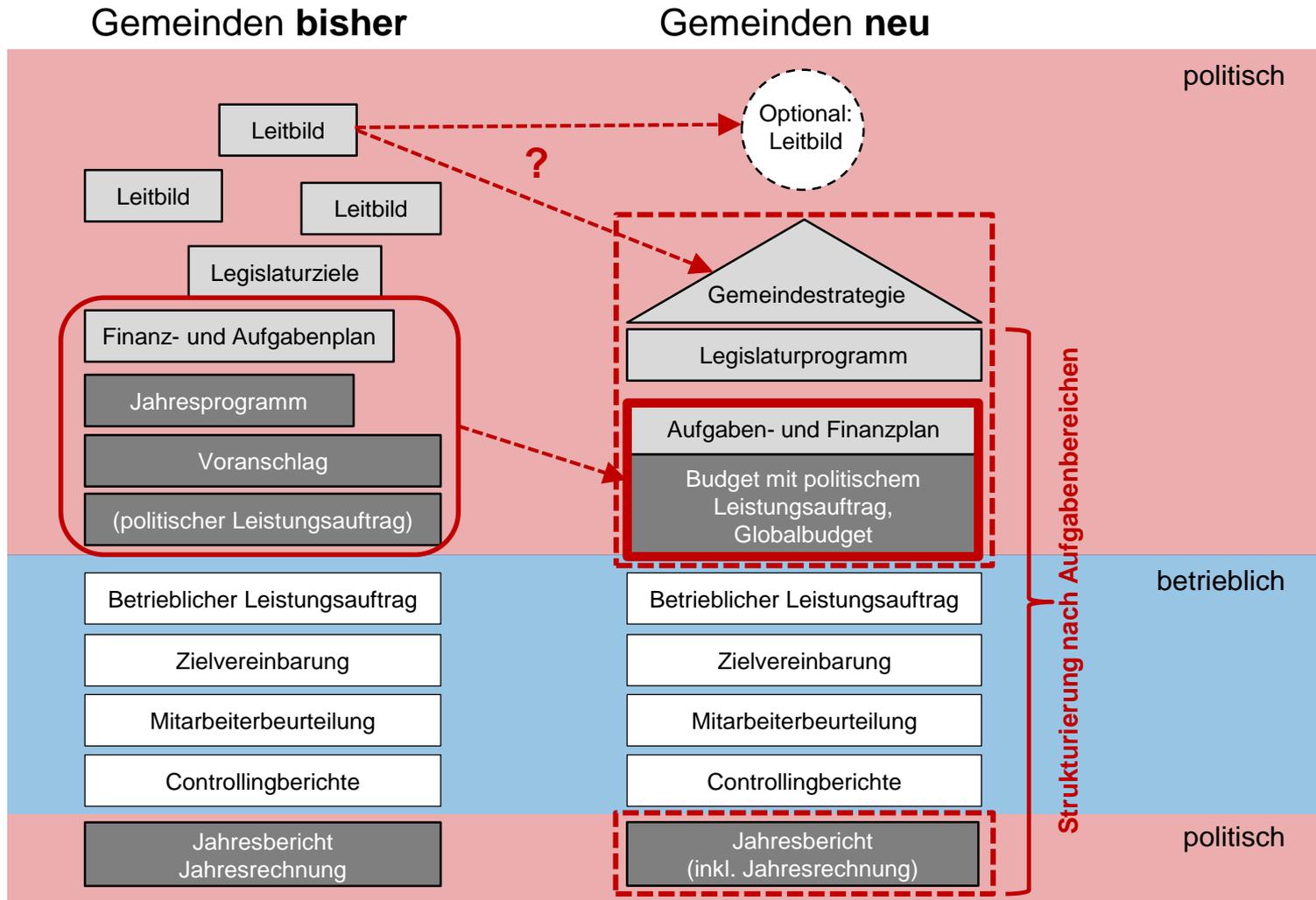
- Funktionendiagramm allgemein → Kapitel 5.4.1 Handbuch
- Funktionendiagramm Steuern → Kapitel 5.4.2 Handbuch
- Drittbestätigungen (u.a. Bankbestätigung → alle 4 Jahre)
- Massnahmen bei Unregelmässigkeiten → Kapitel 5.14 Handbuch

Agenda

1. Die wichtigsten Änderungen
2. Rechnungslegung / Kostenrechnung
3. Gemeindeprüfung und Berichterstattung
4. Neuerungen Führungsinstrumente: Gemeindestrategie und Legislaturprogramm, AFP
5. Kredit- und Ausgabenrecht



Führungsinstrumente im Überblick



Die wichtigsten Änderungen im Überblick

- Modernisierung Steuerungsinstrumente
 - Gemeindestrategie als langfristiges Steuerungsinstrument
 - Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (statt Finanz- und Aufgabenplan, Voranschlag, Jahresprogramm)
 - Strukturierung von Führungsinstrumenten nach Aufgabenbereichen
 - Leistungsaufträge mit Globalbudgets (Leistungen und Finanzen)
 - Beteiligungs- und Beitragscontrolling
- Veränderungen Kredit- und Ausgabenrecht
- Einführung HRM2
 - «True and fair view» als Grundprinzip
 - Restatement: Neubewertung des Verwaltungs- und Finanzvermögens
 - neuer Kontorahmen HRM2, neue Begrifflichkeiten
 - Geldflussrechnung
- Koppelung von Budgetbeschluss und Festsetzung Steuerfuss

Gesetzesanpassungen im Zusammenhang mit stark.lu

Gesetz	Veränderung
Kantonsverfassung vom 1. Januar 2008	Keine Änderungen – weiterhin angewendet
Gemeindegesezt vom 4. Mai 2004	Anpassungen – schlanker aufgrund Bereinigungen (Finanzen)
Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG)	«neu» in Kraft ab 1. Januar 2018
Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGV)	«neu» in Kraft ab 1. Januar 2018

Kommunaler Handlungsbedarf

- Gemeindeordnung, Organisationsverordnung
- Reglemente (z.B. Finanzreglement)
- Kompetenzordnung (Zeichnungsberechtigung, Finanzkompetenzen)
- Funktionendiagramm
- Risikomanagement und IKS

Neue Begrifflichkeiten

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

Was bringt FHGG?

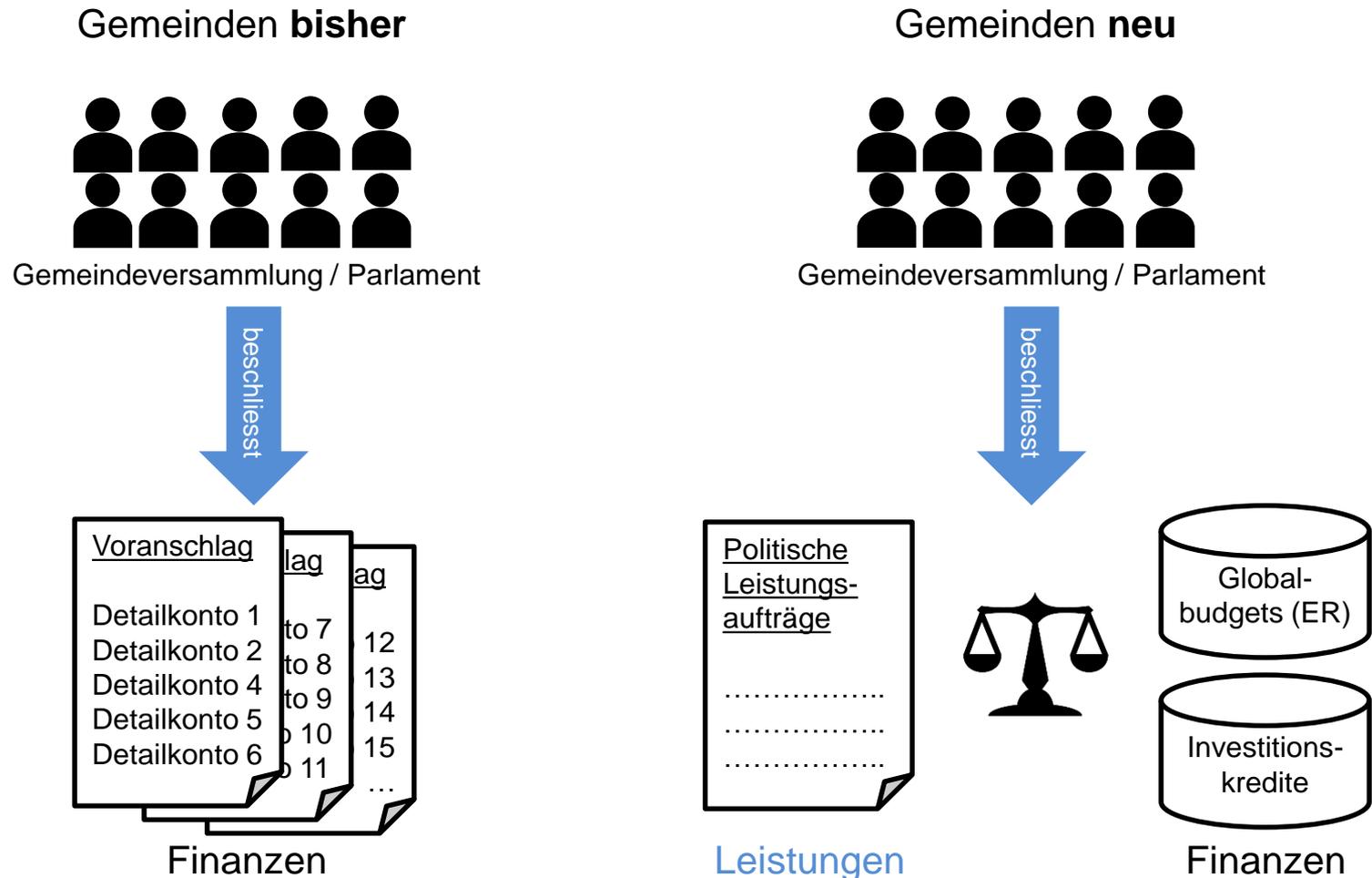
- Führung «aus einem Guss»: Durchgängige Führungsinstrumente und dadurch Nachvollziehbarkeit
- Orientierung an Privatwirtschaft: Besseres Verständnis
- Modernisierung der Führung und Rechnungslegung
- Transparenz («True and fair view»): Bessere Beurteil- und Vergleichbarkeit
- Erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten in der Gemeindeführung
- Gemeindeautonomie bleibt erhalten (z.B. Gemeindestrategie)

Fazit: Zahlreiche Veränderungen und damit verbundener Aufwand bei der Einführung – im Gegenzug erhalten die Stimmberechtigten, die Exekutive, die Controllingkommission sowie die Verwaltung viele Vorteile in Bezug auf Führung, Vollzug und Verständlichkeit

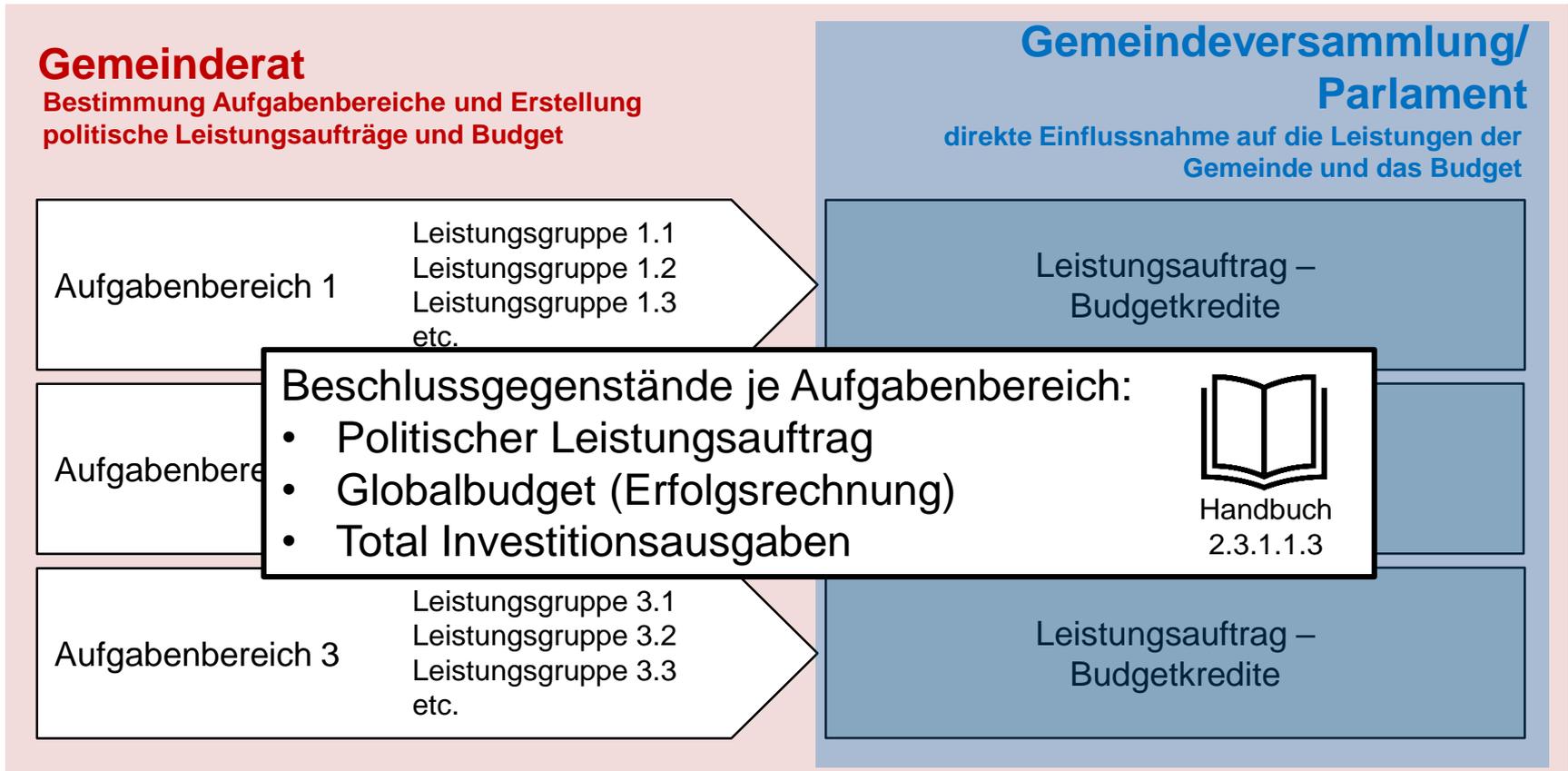
Struktur der Führungsinstrumente: Führung «aus einem Guss»

- Ausrichtung der Führung nach **Aufgabenbereichen**
- Ausnahme: Gemeindestrategie (fokussierte Strategie möglich)
- Aufgabenbereich = Zusammenfassung von Gemeindeaufgaben nach fachlichen Gesichtspunkten / innerer Zusammenhang (z.B. Aufgaben einer Verwaltungsabteilung).
- Klare Verantwortung eines Aufgabenbereichs aus Führungssicht
- Gemeinde ist frei in der Bestimmung der Anzahl und des Umfangs
- Richtgrößen:
 - kleinere Gemeinden: ca. 5 bis 10 Aufgabenbereiche
 - mittlere Gemeinden: ca. 10 bis 15 Aufgabenbereiche
 - grosse Gemeinden: > 15 Aufgabenbereiche
 - Gemeinde Emmen: ca. 25 Aufgabenbereiche
 - Stadt Luzern: ca. 50 Aufgabenbereiche

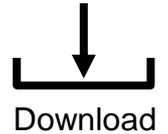
Budget: Was ändert sich für die Stimmberechtigten?



Einflussnahme auf Leistungen der Gemeinde



Beispiel: Darstellung Aufgabenbereich



Druckversion

Muster-Aufgabenbereich (fiktive Inhalte)

AFP 2019 **Gemeinde ...** **Bildung**
* Beschluss ** Kenntnisnahme

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

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

Beschluss

Beschluss

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

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

Chancen / Risikenbetrachtung

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

Massnahmen und Projekte [Hinweis: Übernahme der FAP-Inhalte]

(Kosten in Tausend CHF)	Kosten Total	Zeitraum	ER/IR	B 2018	B 2019	P 2020	P 2021	P 2022
Neuer Kindergarten	2'000	2019-2022	IR		800	800	200	200
Renovation MZH	800	2021-2022	IR				400	400
Aufbau 2-Jahres-Kindergarten	646	2020-2022	ER			250	250	146
IF auf Sek-I-Stufe	387	2019-2022	ER		164	88	212	117

Muster-Aufgabenbereich (fiktive Inhalte)

Messgrössen [Hinweis: Auswahl von 2 – 5 Messgrössen]

Messgrösse	Art	Zielgrösse	R 2017	B 2018	B 2019	P 2020	P 2021	P 2022
Durchschnittliche Klassengrösse	Anzahl Schüler	19	18.9	18.3	18.2	18.3	18.3	18.4
Genügende Anzahl Kindergartenplätze	Anzahl Plätze		322	367	377	423	475	480
Personalstellen	Vollzeitstellen		172	173	174	175	176	177
Anzahl Lernende / Anzahl Klassen	Anzahl	2'448 / 138	2'513 / 133	2'478 / 135	2'472 / 136	2'502 / 138	2'520 / 140	2'538 / 141
Kosten pro Schüler/In	CHF	18'278 (Durchschnitt Kanton)	12'682	12'750	13'141	13'179	12'983	13'000

Entwicklung der Finanzen

Erfolgsrechnung

(Kosten in Tausend CHF)	R 2017	B 2018	B 2019	Abw. %	P 2020	P 2021	P 2022
Saldo Globalbudget	17'074	18'294	18'372*	18.3	18'400**	18'450**	18'500**
Total	Aufwand 30'507 Ertrag 13'433	31'611 12'219	31'362 12'980		31'360 12'950	31'400 12'950	31'500 13'000
Leistungsgruppen							
Kindergarten	Aufwand 2'044 Ertrag 716 Saldo 1'328	2'809 771 1'838	2'688 921 2'061	14.53 19.46 12.46			
Primarstufe	Aufwand 13'567 Ertrag 7'335 Saldo 6'232	13'275 6'721 6'554	12'899 6'813 6'088	-2.83 1.37 -7.14			
Sekundarstufe	Aufwand 10'309 Ertrag 5'088 Saldo 5'221	10'920 5'373 5'547	10'471 4'849 5'622	-4.11 -9.75 1.35			
Schulische Dienste	Aufwand 793 Ertrag 44 Saldo 749	789 29 760	733 30 703	-7.10 3.46 -7.50			
stufenübergreifend	Aufwand 3'794 Ertrag 330 Saldo 3'464	3'920 325 3'595	4'261 387 3'874	8.70 12.92 8.32			

Beschluss

Investitionsrechnung

(Kosten in Tausend CHF)	R 2017	B 2018	B 2019	Abw. %	P 2020	P 2021	P 2022
Ausgaben und Einnahmen			019				
Ausgaben			800*		800**	600**	600**
Einnahmen					100	100	100
Nettoinvestitionen					800	500	600

Beschluss

Erläuterungen zu den Finanzen

Keine grösseren Abweichungen gegenüber dem Vorjahresbudget, ausser bei den Investitionen, wo jährliche Schwankungen nicht ungewöhnlich sind.
 Für die Anforderungen betreffend familienergänzende Betreuung sind bei den Schulräumen Anpassungen nötig.
 Für die Einführung des zweiten Kindergartenjahres sind bis 2022 jährlich Kapazitätserweiterungen nötig.



Zusammenfassung Führungsinstrumente

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

Agenda

1. Die wichtigsten Änderungen
2. Rechnungslegung / Kostenrechnung
3. Gemeindeprüfung und Berichterstattung
4. Neuerungen Führungsinstrumente: Gemeindestrategie und Legislaturprogramm, AFP
5. Kredit- und Ausgabenrecht

Abgrenzung Kredit und Ausgabe



Handbuch
ab 2.3.2

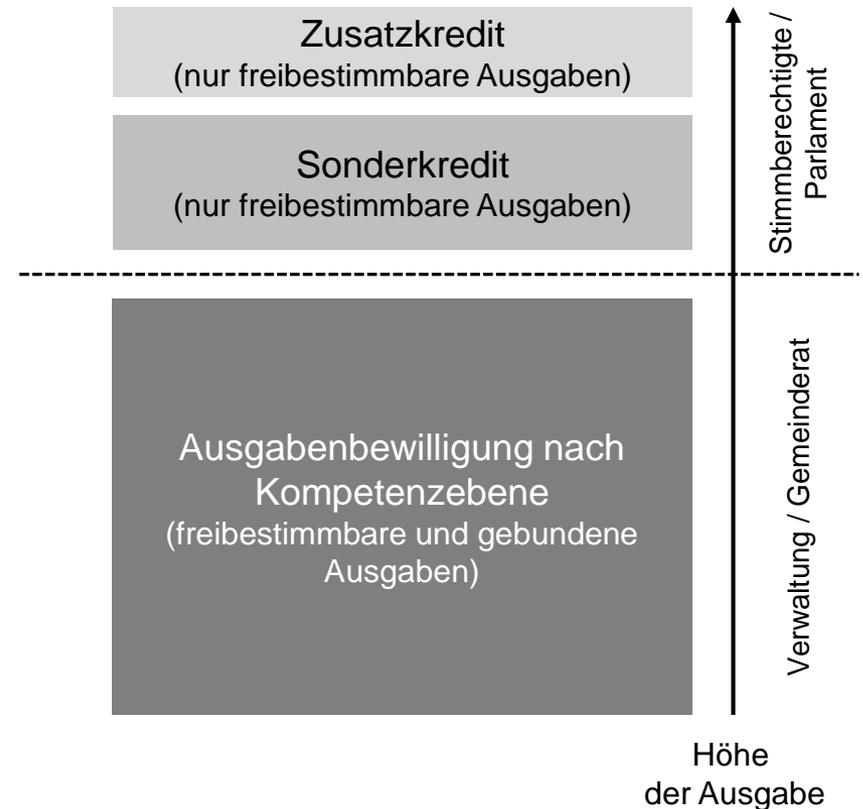


Handbuch
Kap. 3

Kredit



Ausgabe



Gesetzliche Vorgaben Budgetkredite



Checkliste



Handbuch
2.3.3

- Beschluss für ein **Kalenderjahr** durch Gemeindeparlament
- **Budgetkredite Erfolgsrechnung (Globalbudget):** Saldo Aufwand / Ertrag; Aufwand und Ertrag werden separat ausgewiesen.
- **Budgetkredite Investitionsrechnung:** Total Investitionsausgaben. Investitionseinnahmen werden separat ausgewiesen.
- **Verfall** bei Nichtbeanspruchung bis zum Jahresende
- Verwendung nur für Leistungen im jeweiligen **Aufgabenbereich** (Kompensationen nur innerhalb des Aufgabenbereichs möglich)

Mittelsverschiebungen Budgetkredit

Beispiel Erfolgsrechnung

Aufgabenbereich	Globalbudget
Aufgabenbereich Präsidiales	1 500
Aufgabenbereich Bau	8 700
Aufgabenbereich Soziales	3 300
Aufgabenbereich Bildung	6 100



Verschiebungen von Krediten zwischen Aufgabenbereichen nicht erlaubt

Aufgabenbereich Bau	Globalbudget
	8 700
Leistungsgruppe ÖV	2 000
Leistungsgruppe Hochbau	3 500
Leistungsgruppe Tiefbau	1 500
Leistungsgruppe Bewilligungen	1 700



Kompensation innerhalb des Aufgabenbereichs möglich

Interne Regelung für Mittelsverschiebungen



Abgrenzung Budgetkredite

Erfolgsrechnung

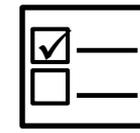
Investitionsrechnung

Budgetkredite pro Aufgabenbereich

- **Budgetkredit = Globalbudget (Saldo von Aufwand und Ertrag)**
- Aufwand und Ertrag sind separat auszuweisen
- Rechtlich verbindlich ist Saldo des Globalbudgets
- Im Detaillierungsgrad sind Gemeinden frei

- **Budgetkredit = Brutto-Aufwand**
- Investitionseinnahmen sind separat aufgeführt

Verbindlichkeit Budgetkredite



Checkliste



Handbuch
2.3.3.5

- **«Budgetkredite dürfen nicht überschritten werden.» (FHGG § 12)** vorbehalten sind Nachtragskredite, bewilligte Kreditüberschreitungen und Kreditübertragungen
- **Vorgehen bei nicht ausreichendem Budget:**
 1. «Alles unternehmen» um den Budgetkredit einzuhalten
 2. Kompensation innerhalb des Aufgabenbereichs (Verzicht / Verschiebung)
 3. Prüfung bewilligte Kreditüberschreitung (FHGG § 15)
 4. Beantragung Nachtragskredit mit Begründung (FHGG § 14)
 5. Klärung Ausgabenbewilligung
 6. Falls über Schwellenwert Stimmberechtigte: Beantragung Sonderkredit oder Zusatzkredit mit der gleichen Vorlage
 7. Mehrausgaben erst nach Beschluss und Ausgabenbewilligung

Gesetzliche Vorgaben Nachtragskredit



Checkliste



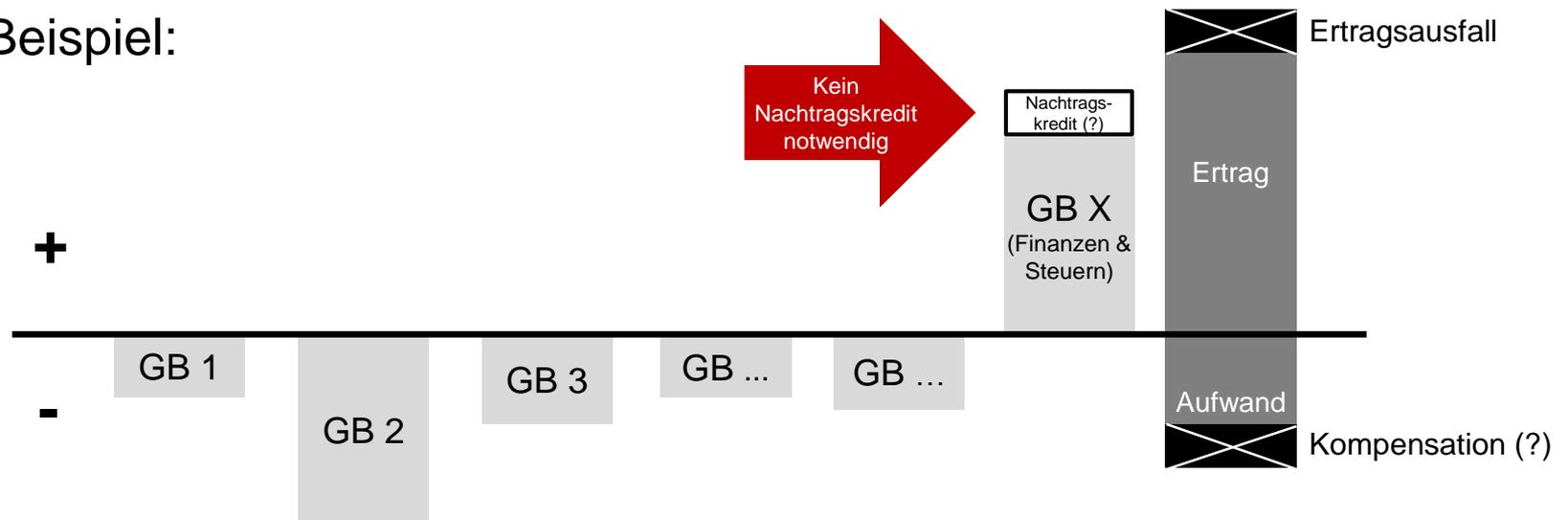
Handbuch
2.3.3

- **Erhöhung** des Budgetkredits für bestimmtes Vorhaben
- Rechtzeitige **Beantragung** bei Stimmberechtigten/Parlament bei nicht ausreichendem Kredit (vor dem Tätigen der Ausgabe)
- Nur zulässig, wenn **Kompensation** innerhalb des bereits bewilligten Budgetkredites **unmöglich** oder **unverhältnismässig**



Spezialfall: Kein Nachtragskredit bei Ertragsausfall

- Bei **Ertragsausfällen** (Erfolgsrechnung) besteht ebenfalls **Kompensationspflicht**
- Ist Kompensation nicht möglich, muss **kein** Nachtragskredit beantragt werden
- Begründung: Nachtragskredit kann i.d.R. nicht rechtzeitig eingeholt werden
- Beispiel:



Gesetzliche Vorgaben

Bewilligte Kreditüberschreitung



Checkliste



Handbuch
2.3.4

- **Voraussetzungen** für Bewilligung seitens Gemeinderat:
 - wenn das Bundesrecht, ein kantonales Gesetz, ein kommunales Reglement oder ein rechtskräftiger Entscheid eines Gerichtes eine Ausgabe unmittelbar vorschreiben
 - bei dringlichen Vorhaben aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse, wenn der Aufschieb für die Gemeinde nachteilige Folgen hätte
 - für durchlaufende Beiträge
 - für Abschreibungen und Wertberichtigungen
- Nur zulässig, wenn **Kompensation** innerhalb des bewilligten Budgetkredites **unverhältnismässig**
- **Genehmigung** durch Stimmberechtigte/Parlament mit dem Jahresbericht

Zweck Bewilligte Kreditüberschreitung

Bewilligte Kreditüberschreitung = gerechtfertigte Überschreitung

- Erhöht den Budgetkredit nicht
- Eingriff in die Budgethoheit der Legislative
- Bewilligung nur durch Exekutive
→ Delegation an untergeordnete Verwaltungseinheiten nicht möglich

Typische Sachverhalte

Bewilligte Kreditüberschreitung - 1/3



Checkliste

Sachverhalt	Kriterium	Beispiele
Unmittelbare und unumgängliche Leitungspflicht	Sachlage zum Budgetzeitpunkt unklar	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Gerichtsurteil</u> verpflichtet Gemeinde zu Schadenersatz
Dringliche Vorhaben aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse	Handlungsfähigkeit der Gemeinde sicherstellen bei möglichen nachteiligen Folgen	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Instandstellungsarbeiten</u> bei Überschwemmung • Unvorhersehbare starke <u>Teuerung</u> • Unterjährige Verteuerung der <u>FK-Zinsen</u> aufgrund Marktveränderungen
Durchlaufende Beiträge	Höheren Ausgaben stehen mindestens gleich hohen Erträgen gegenüber	<ul style="list-style-type: none"> • Auszahlungen landwirtschaftliche <u>Subventionen</u> (Bund/Kanton → Gemeinde → Empfänger)

Typische Sachverhalte

Bewilligte Kreditüberschreitung - 2/3



Checkliste

Sachverhalt	Kriterium	Beispiele
Abschreibungen und Wertberichtigungen	Kein Spielraum für Gemeinde da «true and fair view»	<ul style="list-style-type: none">• <u>Zusätzliche Investitionen</u> nach Naturkatastrophe führen zu höheren Abschreibungen• Notwendige Wertberichtigung von Finanzanlagen nach <u>Kurssturz</u>• Wertverminderung Liegenschaft• Stimmberechtigte lehnen Sanierung Strasse ab – Planungskosten abschreiben

Typische Sachverhalte

Bewilligte Kreditüberschreitung - 3/3



Checkliste

Sachverhalt	Kriterium	Beispiele
Minderertrag (z. B. Gemeindeverbände)		<ul style="list-style-type: none">• <u>Zerfall der Rohstoffpreise</u> Bsp. Aufgabenbereich Abfall: Werkhof kann gesammelte Abfälle nicht zu dem Preis verkaufen wie budgetiert.

Gesetzliche Vorgaben Kreditübertragung



Checkliste



Handbuch
2.3.5

- **Übertragung** von im Budget ausgewiesenen Vorhaben auf die neue Rechnung
- **Kenntnisnahme** durch Stimmberechtigte/Parlament im Jahresbericht
- Zulässigkeit nur für das **ursprünglich vorgesehene Vorhaben**
- **Verfall** der Mittel bei Finanzierung des Vorhabens durch andere Mittel oder bei Einstellung des Vorhabens

Zweck Kreditübertragung

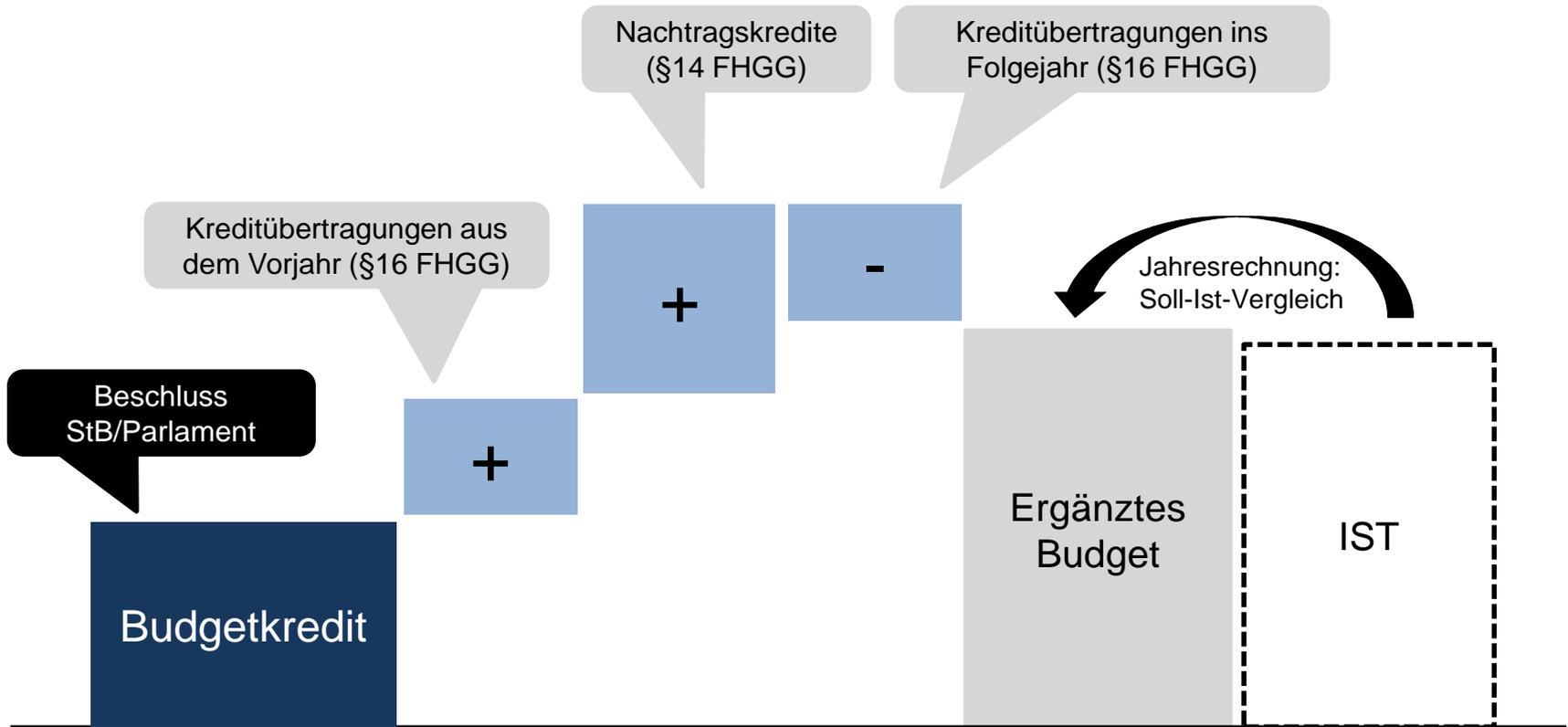
Ziele

- Verhindern, dass Mittel für gleiches Projekt mehrmals gesprochen werden müssen
- Sicherstellen, dass Weiterverfolgung von Projekten jährlich geprüft wird

Bedingungen

- Im Budget ausgewiesenes Projekt/Investition/Vorhaben
- Budgetkredit muss um mindestens den entsprechenden Betrag unterschritten werden
- Nur in begründeten Einzelfällen (Nachvollziehbarkeit des ergänzten Budgets)

Systematik Kreditveränderungen





Definition Ausgabe

- **Definition:** Verwendung von Vermögen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben
- Gemäss **Rechtsprechung** ebenfalls Ausgaben:
 - Gemeindebeiträge
 - Umwandlung von Finanz- in Verwaltungsvermögen
 - Darlehen
 - Bürgschaften
 - Garantieverpflichtungen
- **Ausnahme:** Umschichtung frei realisierbarer Anlagen innerhalb Finanzvermögen (z.B. Kauf einer Liegenschaft zu reinen Ertragszwecken)



Voraussetzungen für Ausgaben

Rechtsgrundlage

- Bundesgesetz, kantonales Gesetz, kommunales Reglement, Beschluss Gemeindeparlament / Stimmberechtigte, rechtskräftiges Urteil

Budgetkredit

- Budgetkredit, Nachtragskredit, bewilligte Kreditüberschreitung, Kreditübertragung
- Auch wenn Sonderkredit vorliegt, muss Geld im Budget eingestellt werden

Ausgabenbewilligung

- Für jede Ausgabe notwendig (Kontrollmechanismus)
- **Gemeinde kann Ausgabekompetenzen selbst festsetzen**
- Bestimmung Ausgabenhöhe: Relevant sind Gesamtausgaben nach Bruttoprinzip (z.B. externe Planungskosten, Landerwerb, Baukosten, Rückbauten, Provisorien, Ausstattungen, Abgaben, Reserven)

Abgrenzung freibestimmbare und gebundene Ausgaben – 1/2

Freibestimmbare Ausgabe

Verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit bei Umfang, Zeitpunkt, Vornahme

Gebundene Ausgabe

Kein Handlungsspielraum für Gemeinde bei Umfang, Zeitpunkt, Vornahme

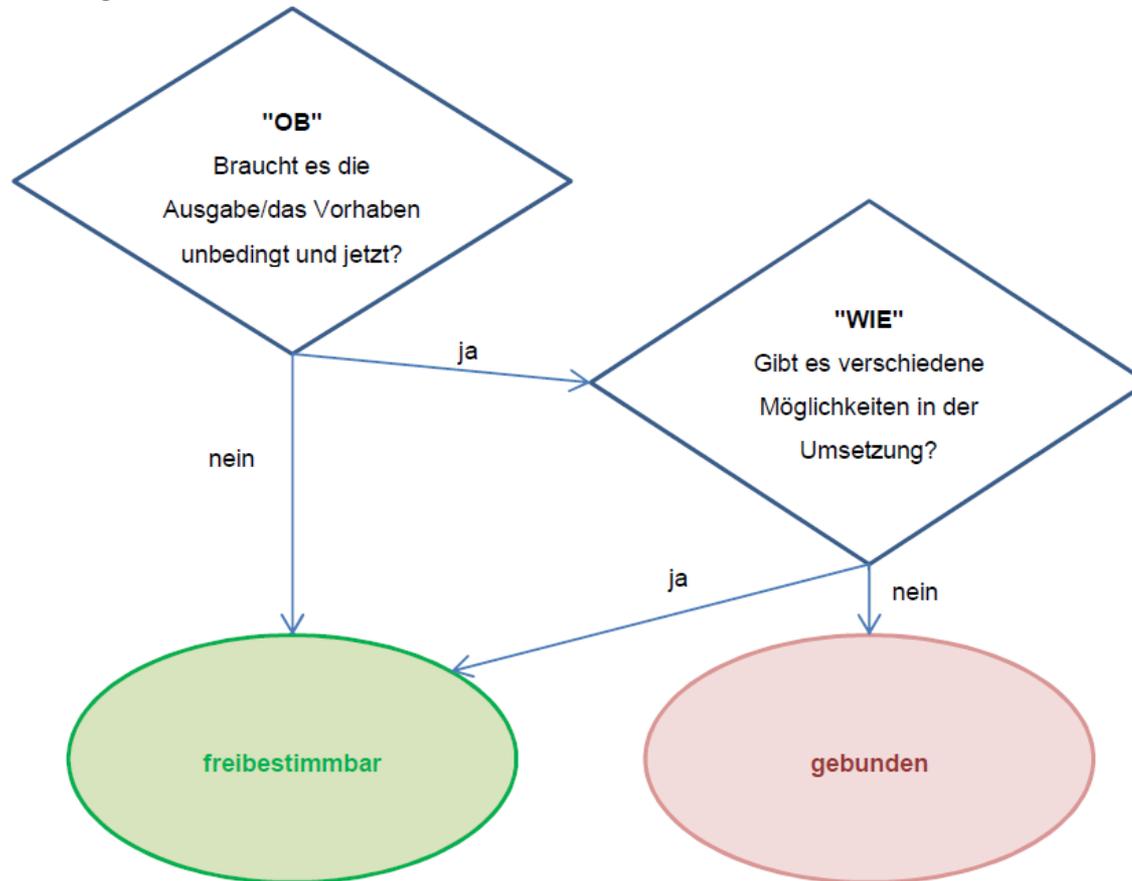
Beispiele

- Ausgaben für Neubauprojekte
- Neue Technologien bei Informatiklösungen
- Auslagerung von Ausgaben
- Freiwillige schulische Angebote (z.B. Ferienbetreuung, zusätzliche Freifächer)
- Kulturelle Beiträge
- Malerarbeiten Fassade

- Erhaltung und zeitgemässe Ausstattung best. Bausubstanz (sehr zurückhaltend, ausser bei Sicherheitsstandards)
- Gesetzlich vorgesehener Leistungsumfang bei Sozialhilfe
- Verbindlich beschlossene Beiträge an Gemeindeverbände
- Notmassnahmen Behebung Unwetterschäden
- Ausgaben gem. kantonalen oder bundesrechtlichen Gesetzen

Abgrenzung freibestimmbare und gebundene Ausgaben – 2/2

Die Fragestellungen «**ob**» und «**wie**» helfen bei dieser Unterscheidung:





Bestimmung der Einheit der Materie

Zusammenrechnungspflicht

- Es besteht ein sachlicher Zusammenhang (eine Ausgabe macht ohne die andere keinen Sinn)
- Alle nach der Beschlussfassung anfallenden Kosten: Steuern, Abgaben, Reserven für Unvorhergesehenes (bereits in Sonderkredit einkalkulieren!)
- Zu aktivierende Aufwendungen vor der Beschlussfassung (z. B. Planungskosten)

Keine Zusammenrechnungspflicht

- Bei zeitlich gestaffelten Bauvorhaben, wenn weitere Etappen ohne sachlichen Zusammenhang, ungewiss oder grosser zeitlicher Abstand
- Interner Aufwand muss nicht eingerechnet werden, ausgenommen der aktivierbare Arbeitsaufwand von kommunalen Angestellten (§ 21 Abs. 2 FHGV)



Gesetzliche Vorgaben Sonderkredit

- Ermächtigung Stimmberechtigte / Gemeindeparlament **für ein bestimmtes Vorhaben** bis zu einem bestimmten Betrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen
- Einholung **vor Eingehen von Verpflichtungen**
- Mittelbedarf Sonderkredite ist **Bestandteil des jeweiligen Budgets**

Grundsätzliches zum Sonderkredit

Antrag	Gemeinderat
Inhalt	<ul style="list-style-type: none">• Umschreibung des Gegenstandes, Darstellung des Sachverhaltes (inkl. Nutzungsdauer, Folgeaufwendungen -erträge)• Angabe Kreditsumme (bei Bauvorhaben mit Preisbasis, um teuerungsbedingte Mehrkosten berechnen zu können)• Angabe der Rechtsgrundlage
Controlling	Sonderkreditkontrolle
Aufwand > Sonderkredit	Zusatzkredit
Aufwand < Sonderkredit	Nicht beanspruchter «Kredit» verfällt



Gesetzliche Vorgaben Zusatzkredit

- Rechtzeitige **Beantragung** Stimmberechtigte / Gemeindeparlament bei nicht ausreichendem Sonderkredit
- Zusatzkredite **nicht notwendig**:
 - teuerungsbedingte Mehrausgaben
 - gebundene Ausgaben
 - nicht voraussehbare freibestimmbare Ausgaben, mit denen eine mit Sonderkredit bewilligte Kreditsumme bis zu 10 Prozent, aber höchstens um 250 000 Franken überschritten wird (Änderung Betrag durch Gemeinde mittels rechtsetzendem Erlass)
- Achtung bei Zusatzkredit: Budgetkredit muss auch vorhanden sein, sonst zusätzlich Nachtragskredit

Beispiel Ratenzahlung

Einheit der Materie

Die Gemeinde beteiligt sich an der Sanierung von einem Kulturhaus. Der Kulturverein, eine Stiftung, wird mit einem Baubeitrag von CHF 750 000 unterstützt. Der Beitrag wird in 3 Jahrestanchen à CHF 250 000 bezahlt.

Antwort

Massgebend ist der Gesamtbetrag von CHF 750 000, da die einzelnen Zahlungen dem gleichen Zweck dienen und eine sachliche Einheit bilden. Somit besteht die Zusammenrechnungspflicht. Wäre das nicht der Fall, könnte der Gemeinderat jedes Jahr die CHF 250 000 selber bewilligen und würde damit seine Kompetenzgrenze umgehen.

Wiederkehrende Ausgaben

Grundsatz

Bei wiederkehrenden Ausgaben ist vom Gesamtbetrag auszugehen.

Ist dieser nicht bekannt, ist der **zehnfache Jahresbetrag** für die Bestimmung der Zuständigkeit massgebend.

Beispiele

- Mietvertrag
- Baurechtsvertrag (Baurechtsdauer massgebend), gilt auch für unentgeltliche Baurechtsverträge
Alternative: Kapitalisierung Baurechtszins
- Dienstbarkeitsvertrag

Beispiele

Wiederkehrende Ausgaben

- Mietvertrag mit fester Laufzeit von fünf Jahren, welcher danach als unbefristetes Mietverhältnis weiterläuft. Gilt als unbefristetes Mietverhältnis. Auch hier gilt es, die 10-fache Jahresmiete zu ermitteln. Erfolgt die Ausgabenbewilligungen, sind alle Mietkosten für das Mietverhältnis bewilligt.
- Betriebskosten Informatik: Wiederkehrende Betriebskosten für Informatiksysteme sind grundsätzlich unbefristete Kosten, ausser Betriebsdauer des Systems ist im vornherein bekannt. Wartungsverträge über eine bestimmte Zeit, welche anschliessend neu verhandelt werden müssen, sind nicht unbefristet.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit

