

Totalrevision Gemeindegesetz Stellungnahme VZF



Verband Zürcher Finanzfachleute - VZF
Binzmühlestrasse 14
8173 Neerach
Tel. 044 859 16 02
info@vzf.ch
www.vzf.ch

Version:

Nr.	Datum	Stand
1.0	20. Dezember 2010	Endfassung vom Vorstand genehmigt

Inhaltsverzeichnis Bericht:

1. Einleitung	2
2. Zusammenfassung unserer Stellungnahme	3
3. Grundgedanken zur neuen Rechnungslegung	4
4. Grundsätzliche Stellungnahme VZF	5
4.1 True and Fair View-Prinzip	5
4.2 Detaillierungsgrad der Regelungen	6
4.3 Einführungszeitpunkt	7
4.4 Anlagenbuchhaltung, Investitionsrechnung und Restatement	7
4.5 Haushaltgleichgewicht	10
4.6 Berichterstattung	11
5. Stellungnahme zu weiteren Bestimmungen des Gemeindegesetzes	12

Mitglieder der Arbeitsgruppe HRM2 des VZF:

- Markus Josi, Stadt Uster
- Nicole Kauflin, Stadt Illnau-Effretikon
- Beat Keller, Gemeinde Egg
- Thomas Kuoni, Stadt Zürich
- Cornelia Weiss, Gemeinde Neerach

1. Einleitung

Der Verband Zürcher Finanzfachleute (VZF) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum neuen Gemeindegesetz. Der VZF wurde bereits im Vorfeld zur Vernehmlassung über die Änderungen informiert und teilweise in die Arbeiten einbezogen, was wir sehr geschätzt haben.

Wir erachten den vorliegenden Gesetzesentwurf als gut durchdacht und ausgewogen. Unsere Stellungnahme ist als konstruktiver Input für das gemeinsame Ziel einer qualitativ hochstehenden Rechnungslegung im Kanton Zürich zu verstehen.

Der VZF ist ein Fachverband der für das Rechnungswesen in den Gemeinden verantwortlichen Mitarbeitenden. 169 der 171 Gemeinden sind in unserem Verband vertreten. Unsere Stellungnahme bezieht sich in erster Linie auf den 5. Teil des Gemeindegesetzes, welcher den Finanzhaushalt umfasst. Zu den übrigen Teilen des Gesetzesentwurfes nehmen wir nur dann Stellung, wenn die Bestimmungen unsere Interessen tangieren. Auf politisch relevante Fragestellungen machen wir einen entsprechenden Verweis.

Kernstück der Totalrevision ist aus Sicht des VZF das neu zur Anwendung gelangende «true and fair view-Prinzip», welches die Einführung einer Anlagenbuchhaltung bedingt. Entsprechend ausführlich äussern wir uns zu diesem Teil der Bestimmungen.

In Kapitel 3 äussern wir grundsätzliche Gedanken zur Rechnungslegung. In Kapitel 4 nehmen wir zu wichtigen Fragen des Gesetzesentwurfes Stellung. Die Kernaussagen werden jeweils mit dem VZF-Logo hervorgehoben. Im Kapitel 5 äussern wir uns zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfes.

2. Zusammenfassung unserer Stellungnahme

Der VZF begrüsst die stärkere Anlehnung der Rechnungslegungsnormen an das «true and fair view-Prinzip». Es ist in unserem Interesse, die Vermögens- und Ertragslage so transparent als möglich darzustellen.

Der VZF fordert neben der Austestung der Normen in Pilotgemeinden, dass eine Arbeitsgruppe mit Beteiligung des VZF und anderer Anspruchsgruppen eingesetzt wird, welche die detaillierte Umsetzung der Normen von HRM2 bzw. des Gemeindegesetzes begleitet.

Der VZF fordert, dass die Umsetzung des Gemeindegesetzes auf einen realistischen Zeitpunkt hin und in Absprache mit den Gemeinden erfolgt.

Der Vorstand des VZF bekennt sich zu einem transparenten Ausweis der Vermögenswerte und demzufolge zu betriebswirtschaftlichen Abschreibungen, was die Einführung einer Anlagenbuchhaltung zur Folge hat.

Der Aufwand für die Einführung und die Bewirtschaftung der Anlagenbuchhaltung muss durch ein pragmatisches Modell möglichst gering gehalten werden.

Der wirtschaftliche Betrieb einer Anlagenbuchhaltung hängt vom Modell der Anlagenbuchhaltung ab. Dieses besteht noch nicht detailliert, auch nicht in der Fachempfehlung Nr. 12 des Handbuchs HRM2. Der VZF legt Wert darauf, bei der Erarbeitung des Handbuchs mitzuwirken. Es wird erwartet, dass die Gemeinden entsprechende Schulungen erhalten und bei der Umsetzung des neuen Gemeindegesetzes unterstützt werden.

Die Investitionsrechnung ist die Grundlage für die Anlagenbuchhaltung. Die Genauigkeit der Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage steht und fällt somit massgeblich mit der Definition des Investitionsbegriffs. Dieser ist noch zu konkretisieren.

Die Neubewertung des Vermögens (Restatement) bildet das Fundament für die Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage. Die vorgeschlagene Lösung (Restatement 86) ist ein Kompromiss zuungunsten des «true and fair view-Prinzips». Alternativen sind zu prüfen.

Es ist nach alternativen Interventionsgrössen bezüglich des Haushaltgleichgewichts zu suchen. Das Eigenkapital eignet sich als Berechnungsbasis nicht.

Aus dem Vernehmlassungsentwurf und den uns zur Verfügung stehenden Informationen kommt zu wenig hervor, wie die Berichterstattung (Budget und Jahresrechnung) organisiert ist. Die Konzeption der Berichterstattung muss konkretisiert werden.

3. Grundgedanken zur neuen Rechnungslegung

Aufgrund der Fachempfehlung der kantonalen Finanzdirektoren betreffend harmonisierter Rechnungslegung HRM2, der Überarbeitung des Gemeindegesetzes und den geänderten Rechnungslegungsnormen für den Kanton Zürich ist es absehbar, dass das bestehende Rechnungslegungsmodell HRM1 durch ein neues Modell abgelöst wird.

Die geltenden gesetzlichen Vorgaben für die Rechnungslegung der Gemeinden, Zweckverbände, Kirchen etc. stossen zurzeit auf eine breite Akzeptanz und die Finanzhaushalte der Zürcher Gemeinden sind heute gesund. Gemäss Analyse des statistischen Amtes¹ ist «die Entwicklung über die letzten zwanzig Jahre als auch die aktuelle Lage positiv zu beurteilen. Die Bedeutung der Defizite hat tendenziell abgenommen. Die Gemeinden konnten auch Schulden abbauen, ohne ihre Investitionstätigkeit einzuschränken. Sie sind mehrheitlich in der Lage, eine allfällige Abschwächung der Konjunktur finanziell zu verkraften, ohne dass die heute tiefen Steuerfüsse sofort angehoben werden müssten». Dank einer transparenten Darstellung des Finanzhaushaltes hat das bestehende Rechnungsmodell seinen Teil zu dieser Entwicklung beigetragen.

Die Rechnungslegungsnormen in der Privatwirtschaft wie auch bei der öffentlichen Hand haben sich in den vergangenen Jahren weiterentwickelt. Die aktuell gültigen Normen sind der neuen Lehre sowie den neuen technischen Möglichkeiten anzupassen. Der Vorstand des VZF unterstützt eine Verbesserung sowie eine Weiterentwicklung. Eine Anpassung muss aus Sicht des VZF die folgenden Zielsetzungen verfolgen:

1. Das Rechnungswesen muss eine nachhaltige Finanzpolitik unterstützen.

Das Rechnungswesen muss in erster Linie eine nachhaltige Finanzpolitik unterstützen. Die Gemeinden müssen über gesunde Finanzen verfügen, welche auch in Rezessionsphasen die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben ohne einschneidende Massnahmen sicherstellt. Die Gemeindefinanzen sollen

- eine möglichst tiefe Verschuldung sowie nach Möglichkeit ein Nettovermögen ausweisen,
- eine angemessene Investitionstätigkeit (Unterhalts- und Neuinvestitionen) ermöglichen und die Substanz der bestehenden Anlagen langfristig sichern und
- die Finanzierung der Ausgaben (Investitionen und Konsumausgaben) heute und in Zukunft sicherstellen.

2. Das Rechnungswesen muss gute Entscheidungsgrundlagen liefern.

Ein transparentes Rechnungswesen soll dazu dienen, dass die Gemeinden von Geldinstituten und Lieferanten als vertrauenswürdige Partner wahrgenommen werden. Das Rechnungswesen muss Daten und Informationen liefern, damit die verantwortlichen Politikerinnen und Politiker sowie das Verwaltungskader aus betriebswirtschaftlicher Sicht die richtigen Entscheidungen treffen können.

Die Daten aus dem Rechnungswesen müssen

- verlässlich, transparent und nachvollziehbar sein;
- über mehrere Zeitperioden miteinander verglichen werden können;
- die Berechnung von verursachergerechten Gebühren unterstützen;
- Aussagen zu einem wirtschaftlichen Umgang mit den Geldern ermöglichen;
- den Verantwortungsbereichen zugeordnet werden können, um das Verantwortungsbewusstsein der Linienverantwortlichen zu stärken.

3. Das Rechnungswesen muss wirtschaftlich geführt werden können.

Das Rechnungswesen darf nicht Selbstzweck sein. Es muss wirtschaftlich geführt werden können. Die Einführungs- und Betriebskosten von (neuen) Führungsinstrumenten müssen tiefer sein als die Einsparungen und Verbesserungen, welche sich damit erzielen lassen.

¹ Analyse Statistisches Amt Kt. Zürich, statistik.info 08/08

4. Das Rechnungswesen muss die Ermittlung der tatsächlichen Vermögenswerte ermöglichen.

Die im Finanzvermögen bilanzierten Werte müssen nach dem Grundsatz «true and fair view» bewertet werden. Im Verwaltungsvermögen muss eine Ermittlung des Zeitwertes und des Wiederbeschaffungswertes approximativ möglich sein. Die Werte sind mit Hilfe einer Anlagenbuchhaltung oder in einem Inventar zu ermitteln.

4. Grundsätzliche Stellungnahme VZF

4.1 True and Fair View-Prinzip

Kernstück der im Gemeindegesetz enthaltenen Rechnungslegungsnormen ist das «true and fair view-Prinzip», welches eine den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung der Vermögens- und Ertragslage verlangt. Unmittelbar mit diesem Prinzip verknüpft ist die Einführung einer Anlagenbuchhaltung, welche insbesondere im Bereich des Verwaltungsvermögens eine zuverlässigere Darstellung der Vermögenswerte ermöglicht.



Der VZF begrüsst die stärkere Anlehnung der Rechnungslegungsnormen an das «true and fair view-Prinzip». Es ist in unserem Interesse, die Vermögens- und Ertragslage so transparent als möglich darzustellen.

Insbesondere im Bereich der Anlagenbuchhaltung müssen in der detaillierten Auslegung der Bestimmungen Kosten-Nutzen-Überlegungen angestellt werden und für alle Gemeindegrössen praktikable Lösungen geschaffen werden. Wir sind sehr an einer effizienten Umsetzung interessiert.

Wir weisen darauf hin, dass in folgenden Bereichen das «true and fair view-Prinzip» nicht konsequent angewendet wird:

- § 105 Vorfinanzierungen
- § 111 Einlagen in die Reserven
- Zulassung des Soll-Prinzips bei der Verbuchung von Steuererträgen
- Verzicht auf die Konsolidierung von Beteiligungen
- Behandlung von Vorsorgeverpflichtungen
- Restatement 86 im Zusammenhang mit der Einführung der Anlagenbuchhaltung

Im Sinne eines pragmatischen Ansatzes begrüssen wir mit Ausnahme der Vorfinanzierungen und der vorgeschlagenen Variante der Neubewertung des Verwaltungsvermögens (Restatement 86) diese Vereinfachungen. Gemeinden, welche die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) anwenden möchten und bezüglich den oben erwähnten Punkten strengere Normen einhalten möchten, ist dies freigestellt.

Die aufgrund der Neubewertung des Verwaltungsvermögens auf Basis des «true and fair view-Prinzips» zu erwartenden Buchgewinne dürfen keine finanzpolitisch falschen Anreize schaffen.

Die Bildung von Erneuerungsrückstellungen (z. B. im Bereich der Hochbauten) sollte mit den geänderten Bestimmungen möglich sein.

Die Vergleichbarkeit unter den Gemeinden ist ein wichtiges Ziel des «harmonisierten» Rechnungsmodells. Gerade die angestrebte Harmonisierung wird mit den vielen Wahlmöglichkeiten erschwert. Insbesondere die Umsetzung hinsichtlich der erstmaligen Bewertung des Verwaltungsvermögens wird in den Kantonen, nach dem heutigen Wissensstand, sehr unterschiedlich angegangen. Das Ziel einer schweizweiten Harmonisierung und Vergleichbarkeit dürfte somit verfehlt werden. Zu unterschiedlich werden die Normen in den Kantonen umgesetzt. Auch unter den Gemeinden des Kantons Zürich ist aus Gründen der Vergleichbarkeit auf eine möglichst einheitliche Umsetzung zu achten, z. B. mit einer einheitlichen Aktivierungsgrenze.

4.2 Detaillierungsgrad der Regelungen

Die im Gemeindegesetz enthaltenen Vorschriften sind, der Regelung auf Gesetzesstufe angemessen, teilweise wenig konkret. Im § 149 ist beispielsweise zum Thema Anlagenbuchhaltung lediglich erwähnt, dass eine Anlagenbuchhaltung geführt werden muss. Die Leiterinnen und Leiter der Finanzabteilungen der Zürcher Gemeinden wurden im Rahmen verschiedener Veranstaltungen und mittels schriftlicher Informationen über weitere Details informiert. Verbindliche, erprobte und detaillierte Informationen zur Anlagenbuchhaltung und vielen weiteren Bestimmungen des Gesetzesentwurfes fehlen aber noch.

Für die Leiterinnen und Leiter der Finanzabteilungen der Zürcher Gemeinden werden aber vor allem die detaillierten Regelungen von grosser Bedeutung sein. Wir begrüßen deshalb die Bemühungen des Kantons, die Normen von HRM2 und insbesondere die Anlagenbuchhaltung im Rahmen von Pilotgemeinden zu testen. Es können auf diesem Weg wertvolle Erfahrungen für die Umsetzung in den übrigen Gemeinden gesammelt werden. Der VZF empfiehlt, bewährte Regelungen aus der Privatwirtschaft zu übernehmen.

Gesetzesänderungen müssen den Ansprüchen von kleinen, mittleren und grossen Gemeinden gerecht werden. Zwecks Qualitätssicherung erwartet der VZF, dass das Gemeindeamt

- eine Fachgruppe mit Vertretern von Gemeinden unterschiedlicher Gemeindegrössen einsetzt, welche die Änderungen und Ausgestaltung der Rechnungslegungsnormen aktiv mitgestalten kann und während sowie nach der Einführungsphase bei Bedarf notwendige Korrekturen veranlassen kann und
- vor Inkraftsetzung von neuen Rechnungslegungsnormen ein neues Handbuch (analog bestehendes Handbuch HRM1) verabschiedet.



Der VZF fordert neben der Austestung der Normen in Pilotgemeinden, dass eine Arbeitsgruppe mit Beteiligung des VZF und anderer Anspruchsgruppen eingesetzt wird, welche die detaillierte Umsetzung der Normen von HRM2 bzw. des Gemeindegesetzes begleitet.

Die Aufgaben der Arbeitsgruppe sind:

- Gestaltung der Normen
- Erarbeitung Verordnung Gemeindehaushalt
- Erarbeitung Handbuch Rechnungslegung und Rechnungswesen (analog dem bisherigen roten Handbuch auch in elektronischer Form)
- Verarbeitung der Erfahrungen der Pilotgemeinden
- Information der betroffenen Stellen

Aus Sicht des VZF sollten folgende Stellen in der Arbeitsgruppe vertreten sein:

- Gemeindeamt → Leitung der Arbeitsgruppe
- VZF
- Vertretung der Pilotgemeinden
- Vertretung der Stadt Zürich und/oder der Stadt Winterthur
- Vertretung der kantonalen Finanzverwaltung (zwecks Mitnahme der Erfahrungen des Kantons)
- Experte (Fachhochschule bzw. Universität)

Nach der Umsetzung des revidierten Gemeindegesetzes soll die Arbeitsgruppe, in Analogie zum IPSAS-Board, bestehend bleiben und die zur Anwendung gelangenden Normen weiter entwickeln.

4.3 Einführungszeitpunkt

Im Vorfeld zur Vernehmlassung sowie in den Bemerkungen zu § 202 des Gesetzesentwurfs wird der Einführungszeitpunkt 1. Januar 2014 genannt. Wird das neue Rechnungsmodell auf den 1. Januar 2014 eingeführt, muss das Budget 2014 im Jahr 2013 bereits nach den neuen Normen erstellt werden. Diese müssen somit Anfang 2013 verbindlich festgelegt sein. Aus Sicht des VZF erscheint der Einführungszeitpunkt aus folgenden Gründen als nicht realistisch:

- Substanzielle Erfahrungen der Pilotgemeinden werden erst nach Abschluss des Rechnungsjahres 2012, d. h. Mitte 2013, zur Verfügung stehen. Es wird nicht möglich sein, die Erfahrungen aus den Pilotgemeinden auszuwerten und zu schulen, damit diese rechtzeitig für das Budget 2014 zur Verfügung stehen.
- Für die Gemeinden ist die Umsetzung des Gemeindegesetzes mit bedeutenden finanziellen und personellen Ressourcen verbunden. Die Gemeinden werden erst nachdem die Normen verbindlich in Kraft sind, d. h. nach Verabschiedung des Gesetzes durch den Kantonsrat oder nach einer allfälligen Volksabstimmung über das Gesetz, substanziell Ressourcen in das Projekt investieren. Die Verabschiedung des Gesetzes kann nicht vor 2012 erwartet werden. Da bereits Anfang 2013 mit der Budgetierung 2014 begonnen wird, reicht die Zeit zur Anpassung der IT-Systeme und die Umsetzung der Regelungen nicht aus.



Der VZF fordert, dass die Umsetzung des Gemeindegesetzes auf einen realistischen Zeitpunkt hin und in Absprache mit den Gemeinden erfolgt.

4.4 Anlagenbuchhaltung, Investitionsrechnung und Restatement

In der Arbeitsgruppe HRM2 sowie im Vorstand des VZF wurde der Themenkomplex rund um die Bewertung des Verwaltungsvermögens und die Einführung einer Anlagenbuchhaltung sehr ausführlich und unter Beizug verschiedener Expertenmeinungen diskutiert. Es ist ausserordentlich schwierig eine Lösung zu finden, welche alle Bedürfnisse befriedigt. Den Bedürfnissen einer transparenten Rechnungslegung und dem realitätsnahen Ausweis der Vermögenswerte stehen ein grosser Aufwand für die Führung der Anlagenbuchhaltung sowie einer voraussichtlichen Aufwertung des Verwaltungsvermögens mit einem entsprechend höheren Eigenkapital, dem damit verbundenen Wecken von Begehrlichkeiten und einer erneuten Abschreibung des Verwaltungsvermögens gegenüber.

Als Entscheidungsgrundlage wurden folgende Überlegungen angestellt:

Thema	Beschreibung
true and fair view-Prinzip	Dem «true and fair view-Prinzip» entsprechend ist das Verwaltungsvermögen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien zu bewerten und entsprechend abzuschreiben. Die Abschreibung erfolgt über die Nutzungsdauer und nicht mehr vom Restbuchwert. Dies erfordert die Einführung einer Anlagenbuchhaltung mit objektbezogener Wertführung. Die Abschreibungen werden somit neu dem Nutzer belastet und nicht mehr wie bisher dem Verursacher.
Anlagenbuchhaltung	Die Wertführung im Verwaltungsvermögen ist heute sehr einfach geregelt und ohne Anlagenbuchhaltung möglich. Es befriedigt jedoch nicht, dass heute vielfach nicht ermittelbar ist, aus welchen Werten sich das teilweise beträchtliche Verwaltungsvermögen zusammensetzt und in diesen Werten, da nicht mehr ermittelbar, Objekte enthalten sind, welche nicht mehr im Eigentum der Gemeinde sind. Die Führung einer Anlagenbuchhaltung ist je nach den Anforderungen an das Modell relativ aufwendig. Der Kanton schlägt hier einen pragmatischen Ansatz vor.
Werthaltigkeit des Verwaltungsvermögens	Dem Verwaltungsvermögen liegt die Überlegung zu Grunde, dass es aufgrund der Verwendung für öffentliche Zwecke nicht realisierbar bzw. veräusserbar ist und es deshalb vom Verursacher abzuschreiben ist. Bei Tiefbauten trifft die Unveräusserbarkeit in der Regel tatsächlich zu. Bei Hochbauten sind Verkäufe zum Beispiel bei Verwaltungsliegenschaften aber denkbar und es würde sich eine betriebswirtschaftliche Abschreibung aufdrängen.
Restatement	Der heutige Wert des Verwaltungsvermögens entspricht nicht dem Wert wie er nach den Grundsätzen von HRM2 ermittelt wird. Mit der Eingangsbilanz hätte dies eine entsprechende Korrektur zur Folge. In der Regel ist beim Verwaltungsvermögen eine Aufwertung zu erwarten. Um diesen Betrag steigt mit der Neubewertung das Eigenkapital. Die Aufwertung hätte zur Folge, dass bereits einmal abgeschriebene Objekte erneut abgeschrieben werden, was gegenüber der Öffentlichkeit schwierig zu erklären ist. Das vermutlich höhere Eigenkapital hätte wohl finanzpolitisch unerwünschte Effekte zur Folge.

Aufgrund dieser Überlegungen empfiehlt der VZF was folgt:



Der Vorstand des VZF bekennt sich zu einem transparenten Ausweis der Vermögenswerte und demzufolge zu betriebswirtschaftlichen Abschreibungen, was die Einführung einer Anlagenbuchhaltung zur Folge hat.

Der Aufwand für die Einführung und die Bewirtschaftung der Anlagenbuchhaltung muss durch ein pragmatisches Modell möglichst gering gehalten werden.

Nachfolgend werden ausführliche Überlegungen rund um die Themen Anlagenbuchhaltung, Investitionsrechnung und Restatement angestellt.



Der wirtschaftliche Betrieb einer Anlagenbuchhaltung hängt vom Modell der Anlagenbuchhaltung ab. Dieses besteht noch nicht detailliert, auch nicht in der Fachempfehlung Nr. 12 des Handbuches HRM2. Der VZF legt Wert darauf, bei der Erarbeitung des Handbuches mitzuwirken. Es wird erwartet, dass die Gemeinden entsprechende Schulungen erhalten und bei der Umsetzung des neuen Gemeindegesetzes unterstützt werden.

Befolgt man das vom VZF befürwortete «true and fair view-Prinzip» konsequent, erfordert dies, wie bereits in Kapitel 4.1 festgestellt, zwingend den Aufbau und die Führung einer Anlagenbuchhaltung. In diesem Sinne ist es eine logische Folge, dass die Gemeinden mit § 149 des neuen Gemeindegesetzes zur Führung einer Anlagenbuchhaltung verpflichtet werden.

Gemäss § 144 des Vernehmlassungsentwurfs des neuen GG ist die Rechnung grundsätzlich auf Basis des Harmonisierten Rechnungsmodells der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren in der Fassung vom 25. Januar 2008 (Handbuch HRM2) zu führen. In der Fachempfehlung Nr. 12 des Handbuches HRM2 wird die Anlagenbuchhaltung beschrieben. Dabei steckt diese Fachempfehlung den Rahmen für die Anlagenbuchhaltung nur grob ab und lässt einigen Spielraum offen. Das genaue und detaillierte Modell, wie die Gemeinden im Kanton Zürich ihre Anlagenbuchhaltung aufzubauen und zu führen haben, muss demzufolge noch in einer Verordnung resp. einem Handbuch definiert werden. Diese Unterlagen müssen zwingend zum Zeitpunkt des Beginns der Einführung vorliegen.

Der VZF vertritt die Meinung, dass eine Buchhaltung grundsätzlich kostengünstig und effizient geführt werden muss. Ausserdem soll sie auch für kleine Gemeinden handhabbar sein. Aus Sicht des VZF liegt der Schlüssel dazu massgeblich bei der Erarbeitung des Modells der Anlagenbuchhaltung, welche Kernstück des neuen Rechnungsmodells sein wird. Soll die Anlagenbuchhaltung einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen und soll aus ihr jederzeit der exakte Restwert jedes einzelnen, geographisch genau bestimmbareren Leitungsabschnittes (z.B. der Wasserleitungen) möglich sein, so gehen wir davon aus, dass die Kosten für den Aufbau und vor allem die wiederkehrenden Kosten für den Betrieb, erheblich sein werden.

Der VZF legt Wert darauf, im Rahmen der in Kapitel 4.2 geforderten Arbeitsgruppe, bei der Erarbeitung eines solchen Modells mitzuwirken und wünscht, durch das Gemeindeamt entsprechend mit einbezogen zu werden. Zusätzlich hält der VZF fest, dass er davon ausgeht, dass unabhängig vom gewählten Modell der Anlagenbuchhaltung, die Einführung und der Betrieb in jedem Fall mit zusätzlichen Kosten verbunden sein wird.



Die Investitionsrechnung ist die Grundlage für die Anlagenbuchhaltung. Die Genauigkeit der Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage steht und fällt somit massgeblich mit der Definition des Investitionsbegriffs. Dieser ist noch zu konkretisieren.

Die Investitionsrechnung ist quasi das Tor zur Anlagenbuchhaltung resp. zu den bilanzierten Werten. Ist der Begriff der Investition resp. die Abgrenzung zum «Verzehr» unscharf, so leidet die Transparenz und Vergleichbarkeit stark. Die Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage wäre in Frage gestellt. Dementsprechend kommt der Definition des Investitionsbegriffs eine hohe Bedeutung zu.

Die Definition des Investitionsbegriffs in der Fachempfehlung Nr. 10 des Handbuches HRM2 und analog auch in § 119 ist nur sehr rudimentär. Aus Sicht des VZF ist es deshalb zwingend notwendig, den Begriff in einer Verordnung resp. einem Handbuch zu konkretisieren und mit praxisnahen Beispielen zu untermalen. Es soll so vermieden werden, dass, anders als heute, Buchhaltungspraxis und Theorie stark voneinander abweichen.

Ebenfalls einen nicht unwesentlichen Einfluss auf die Transparenz und die Vergleichbarkeit wie auch auf die Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage hat der Betrag, ab welchem eine Investition als solche behandelt und damit auch in der Bilanz aktiviert werden muss (Aktivierungsgrenze). Der VZF vertritt den Standpunkt, dass für alle Gemeinden die gleiche Aktivierungsgrenze gelten soll. Als sinnvolle Grösse schlägt der VZF 50'000 Franken vor. Eine Abstufung der Aktivierungsgrenze nach Gemeindegrosse, wie im Kommentar zu § 145 vorgeschlagen, stellt aus unserer Sicht ein unnötiger Kompromiss ohne wesentliche Vorteile dar.

In der Fachempfehlung Nr. 10 des Handbuches HRM2 wird betreffend der Verbuchung der Investitionsbeiträge die Wahl zwischen zwei Optionen gelassen. Im Sinne der konsequenten Befolgung des «true and fair view-Prinzips» empfiehlt der VZF die Einhaltung des «Bruttoverbuchungsprinzips» (Option 2 des 3. Punktes der Fachempfehlung Nr. 10 des Handbuches HRM2). Investitionsbeiträge sollen als langfristige Finanzverbindlichkeiten passiviert werden und gemäss der Lebensdauer des betreffenden Investitionsgutes amortisiert werden. Da dies bei nicht direkt zuordenbaren Investitionsbeiträgen wie z.B. Anschlussgebühren an das Wasserleitungsnetz sehr schwierig und aufwendig handhabbar wäre, sollen solche Investitionsbeiträge, unabhängig von der Lebensdauer der damit letztlich mitfinanzierten Investitionsgüter, über eine fixe Zeitdauer amortisiert werden.

Anders als bisher werden die Investitionen von noch nicht abgeschlossenen Projekten resp. noch nicht in Nutzung übergebenen Anlagen auf «Anlagen im Bau VV» aktiviert. Abschreibungen werden während dieser Phase noch nicht getätigt. Aus Sicht des VZF wäre es wünschenswert, dass in einer Verordnung resp. in einem Handbuch die Kriterien definiert werden, wie und wann Anlagen resp. Teile von Anlagen aktiviert und abgeschrieben werden müssen, auch wenn die Kosten noch nicht definitiv bekannt sein sollten.



Die Neubewertung des Vermögens (Restatement) bildet das Fundament für die Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage. Die vorgeschlagene Lösung (Restatement 86) ist ein Kompromiss zuungunsten des «true and fair view-Prinzips». Alternativen sind zu prüfen.

Gemäss § 200 ist beim Übergang auf die neue Rechnungslegung eine Neubewertung der Bilanz (Restatement) vorzunehmen. Die Neubewertung betrifft in erster Linie das Verwaltungsvermögen. Dies ist im Sinne des «true and fair view-Prinzips». Gemäss Abs. 1 lit. a reicht es jedoch, das Verwaltungsvermögen seit 1986 neu zu bewerten (Restatement 86). Die Lebensdauer vieler Anlagen wie z.B. Liegenschaften und Leitungen beträgt weit mehr als 30 Jahre. Startet man mit dem Restatement 86 in die neue Rechnungslegung, bedeutet dies, dass es mindestens nochmals weitere 20 bis 30 Jahre dauert, bis die Bilanz die tatsächliche Vermögenslage ausweist. Auch basiert das Restatement 86 letztendlich auf Zufälligkeiten. Konnte z. B. ein grosses Investitionsvorhaben im Jahr 1985 abgeschlossen werden, so findet dieses keinen Eingang in die Eröffnungsbilanz. Wäre die Investition etwas später getätigt worden, so würde sie entsprechend berücksichtigt.

Der VZF anerkennt hier das Bestreben, den Gemeinden eine praktikable und mit angemessenem Arbeitsaufwand realisierbare Lösung anzubieten. Auf der anderen Seite sehen wir die Kompromisse z. B. punkto Transparenz, welche trotz des beträchtlichen Arbeitsaufwandes, welcher das Restatement 86 mit sich bringt, eingegangen werden müssen.

Der VZF regt an, Alternativen zu prüfen, bei welchen der Arbeitsaufwand nicht markant höher ist. Ein Restatement auf Basis kalkulatorischer Anlagewerte (z. B. aufgrund technischer Informationen resp. Inventare) wäre prüfenswert. Dieses Verfahren könnte generell oder nur punktuell z. B. im Bereich Tiefbau zur Anwendung kommen. Bei dieser Methode sollten alle Anlagen berücksichtigt werden und nicht nur diejenigen, welche ab 1986 erstellt wurde. Der VZF wünscht auch hier, bei der Erarbeitung solcher Varianten mitzuarbeiten. Die nachfolgende Tabelle zeigt mögliche Lösungsansätze für ein Restatement auf, wobei jede Variante gravierende Nachteile aufweist.

Variante	Beschreibung	Vorteile	Nachteile
Restatement 86	Im Entwurf vorgeschlagene Methode zur Überführung der Werte	Berücksichtigt Vergangenheitswerte bis 1986 Relativ effiziente Berechnung, da z. B. sämtliche Strassen in einer Position geführt werden können	Werte vor 1986 bleiben unberücksichtigt Aufwertung Verwaltungsvermögen mit entsprechenden Auswirkungen auf Eigenkapital Doppelabschreibung
Restatement weiter zurück	Alle verfügbaren Werte dienen als Grundlage für das Restatement	Entspricht true and fair view	Sehr aufwändig
Kategorien Restatement	Es werden nur realisierbare Werte nach-erfasst (z. B. Anlagekategorie Hochbauten)	Trägt der Überlegung Rechnung, dass gewisse Teile des Verwaltungsvermögens nicht realisierbar sind (z. B. Strassenbauten).	Entspricht nicht true and fair view
Synthetische Bewertung	Die Werte der Eingangsbilanz werden aufgrund bekannter Bewertungsmodelle bewertet	Entspricht true and fair view	Ohne externe Unterstützung nicht realisierbar
Übernahme bestehender Wert	Es erfolgt keine Neubewertung. Die in der Schlussbilanz aufgeführten Werte entsprechen den Werten der Eingangsbilanz. Der Übernahmewert wird über eine bestimmte Dauer abgeschrieben (z. B. 12 Jahre). Ab dem Datum des Wechsels werden die Werte in der Anlagenbuchhaltung erfasst.	Kein Aufwand für Restatement Keine Doppelabschreibung	Entspricht nicht true and fair view

4.5 Haushaltgleichgewicht



Es ist nach alternativen Interventionsgrössen bezüglich des Haushaltgleichgewichts zu suchen. Das Eigenkapital eignet sich als Berechnungsbasis nicht.

Die §§ 99 bis 101 und 190 des Gesetzesentwurfes enthalten verschiedene Bestimmungen zum Haushaltgleichgewicht.

Die in § 101 enthaltenen Bestimmungen zum Umgang mit einem Bilanzfehlbetrag entsprechen in etwa den Normen von § 138 des heutigen Gemeindegesetzes und sind aus Sicht des VZF unproblematisch. Hinsichtlich § 190 ist die Vereinbarkeit mit Art. 85 der Kantonsverfassung (Gemeindeautonomie) zu prüfen.

Die heutige in § 89 des Kreisschreibens der Direktion der Justiz und des Innern über den Gemeindehaushalt verankerte Regelung, wonach der Aufwandüberschuss die auf dem Verwaltungsvermögen budgetierten Abschreibungen, erhöht um den Ertrag aus drei Steuerprozenten, nicht übersteigen darf, befriedigt nicht. Die in § 99 Abs. 1 und 2 enthaltenen Bestimmungen zum jährlichen Ausgleich der Erfolgsrechnung sind zu begrüssen. Die in § 99 Abs. 3 und § 100 aufgeführten Interventionsgrenzen eignen sich jedoch nicht.

Die Bindung des Aufwandüberschusses an das Eigenkapital ist eine lineare und kurzfristige Betrachtung, die wenig Rücksicht auf die wirtschaftspolitische Rolle der Städte- und Gemeindehaushalte nimmt und sich auch aus folgenden Gründen nicht als Berechnungsbasis eignet:

- Das Eigenkapital ist insbesondere stark von der problembehafteten Bewertung des Verwaltungsvermögens abhängig.
- Es ist nicht klar definiert, welche eigenkapitalnahen Positionen dem Eigenkapital zugewiesen werden (Definition zweckfreies Eigenkapital).
- Da jeweils auf das letzte Ist-Eigenkapital abgestellt wird, ergibt sich eine zeitliche Verzögerung bei der Bemessung der Grösse.

Es ist nach alternativen Interventionsgrössen zu suchen. Es könnte beispielsweise auf Cash Flow-bezogene Kennzahlen oder Grössen aus der Geldflussrechnung abgestellt werden.

4.6 Berichterstattung



Aus dem Vernehmlassungsentwurf und den uns zur Verfügung stehenden Informationen kommt zu wenig hervor, wie die Berichterstattung (Budget und Jahresrechnung) organisiert ist. Die Konzeption der Berichterstattung muss konkretisiert werden.

Aus dem Gesetzestext und den Bemerkungen (z. B. § 115) kommt die Konzeption der Berichterstattung zu wenig klar hervor. Es ist nicht erkennbar, in welchem Detaillierungsgrad die Informationen den verschiedenen Anspruchsgruppen zur Verfügung gestellt werden müssen.

Ein detaillierter Eigenkapitalnachweis macht wenig Sinn, wenn die entsprechenden Bilanzpositionen detailliert in der Jahresrechnung aufgeführt werden müssen.

Als Segmentinformationen gemäss § 121 Abs. 2 lit. f sind aus unserer Sicht die Angaben der funktionalen und der institutionellen Gliederung zu verstehen. Diese Auswertungen spielen in der Berichterstattung über das Budget und den Jahresabschluss eine wesentliche Rolle. Es macht wenig Sinn, diese Informationen detailliert im Anhang aufzuführen.

Die Übersichtlichkeit des Anhangs ist durch die Bestimmung von § 121 Abs. 2 lit. j, wonach «die Gründe für Abweichungen gegenüber dem Budget» aufzuführen sind, nicht mehr gegeben. Die Begründung muss an anderer Stelle aufgeführt werden.

Aus Sicht des VZF wäre es denkbar, dass zu Händen der Gemeindeversammlung und dem Parlament die in § 115 aufgeführten Berichte in konzentrierter Form zur Verfügung gestellt werden und in einer Beilage die detaillierten Informationen. Es ist ebenfalls zu klären, wie den Bedürfnissen der Globalbudgetierung Rechnung getragen werden kann.

Im Zusammenhang mit der Berichterstattung legt der VZF grossen Wert darauf, dass zeitgemässe Aufbewahrungsvorschriften in das Gesetz übernommen werden (§ 152). Ein grosser Teil der Informationen muss ausschliesslich elektronisch aufbewahrt werden können.

5. Stellungnahme zu weiteren Bestimmungen des Gemeindegesetzes

Nachfolgend erfolgt eine detaillierte Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfes.

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
2. Teil Organe			
5. Abschnitt Behörden			
B. Gemeindevorstand			
§ 56	Führung der Gemeindeverwaltung	Der VZF begrüsst die Verankerung eines angemessenen Internen Kontrollsystems im Gemeindegesetz. Obwohl die öffentliche Hand seit jeher sorgfältig im Umgang mit öffentlichen Mitteln war und Prinzipien wie die Funktionentrennung beachtet, soll die Verpflichtung der Privatwirtschaft zum IKS auch für Gemeinden gelten. Zentral ist, dass das IKS angemessen ist und keinen unverhältnismässigen Aufwand verursacht. Die Angemessenheit hängt jedoch nicht nur von der finanziellen Grösse ab, sondern vor allem davon, ob die wesentlichen Prozesse und Risiken abgedeckt sind. Um den Aufwand zu begrenzen, ist in den Erläuterungen zu präzisieren, dass Prozessbeschreibungen nur für wesentliche Prozesse notwendig sind. Zudem ist zu klären, was der Gemeindevorstand inhaltlich festlegt und wo er bloss die Prinzipien definiert (es kann z. B. nicht sein, dass die Exekutive jede Stellenbeschreibung verabschieden muss). Empfohlen wird zudem, dass im Abs. 4 das IKS-Ziel der Compliance ergänzt wird: Der Gemeindevorstand sorgt für die Einhaltung der Rechtsvorschriften, internen Regeln und der ethischen Grundsätze.	Ergänzung Abs. 4 um lit. e.: Der Gemeindevorstand sorgt für die Einhaltung der Rechtsvorschriften, internen Regeln und der ethischen Grundsätze.
E. Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommission			
§ 66	Rechnungsprüfungskommission a. Organisation	Keine Bemerkungen	
§ 67	b. Aufgaben	Seitens der politischen Instanzen ist zu beurteilen, ob die in Abs. 2 lit. c aufgeführte Erweiterung der Aufgaben um die «sachliche Angemessenheit» einem Bedürfnis entspricht.	
§ 68	Geschäftsprüfungskommission a. Organisation	Keine Bemerkungen	
§ 69	b. Aufgaben	Keine Bemerkungen	
5. Teil Finanzhaushalt			
1. Abschnitt Grundsätze			
§ 96	Geltungsbereich	Gemäss § 89 sind die Zweckverbände vermögensfähig und verfügen somit über eine höhere Autonomie, was die Definition einer eigenen Finanzpolitik bedingt. Aus Sicht des VZF sollten Zweckverbände ohne eigenes Vermögen weiterhin zugelassen werden. Der VZF geht davon aus, dass die Statuten vieler Zweckverbände aufgrund dieser Bestimmung grundlegend überarbeitet werden müssen.	
§ 97	Gliederung des Haushalts	Die Funktionale Gliederung sowie die Artengliederung bleiben obligatorisch. Die institutionelle Gliederung kann freiwillig gewählt werden. Gemäss den Ausführungen des Gemeindevorstandes werden die Kontonummern für die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung neu im Format 4+4+2 Stellen ausgewiesen (XXXX.XXXX.XX). Das Handbuch HRM2 der Konf. Kantonalen Finanzdirektoren geht bei der Funktion Gliederung nach wie vor von 3 Stellen aus. Es ist nicht verständlich, weshalb die Funktionale Gliederung im Kanton Zürich von 3 auf 4 Stellen erweitert werden soll.	
§ 98	Grundsätze der Haushaltsführung	Keine Bemerkungen	
§ 99	Haushaltsgleichgewicht	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 4.5	Es ist nach neuen und eindeutig definierten Interventionsgrössen zu suchen.
§ 100	Aufwandüberschuss	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 4.5	Es ist nach neuen und eindeutig definierten Interventionsgrössen zu suchen.

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
§ 101	Bilanzfehlbetrag	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 4.5	
§ 102	Einheit des Haushalts	Keine Bemerkungen	
§ 103	Spezialfinanzierungen	Keine Bemerkungen	
§ 104	Eigenwirtschaftsbetriebe	Keine Bemerkungen	
§ 105	Vorfinanzierungen	Das Instrument der Vorfinanzierungen entspricht nicht dem «true and fair view-Prinzip» und bewährt sich in der Praxis nicht. Es sollte darauf verzichtet werden.	§ 105 ersatzlos streichen Umgang mit bereits gebildeten Vorfinanzierungen in den Übergangsbestimmungen regeln
§ 106	Sonderrechnungen	Keine Bemerkungen	
2. Abschnitt Steuerung des Finanzhaushaltes			
A. Finanz- und Aufgabenplan			
§ 107	Zweck und Inhalt	Die Finanzplanung hat sich für alle Gemeindegrößen als Führungsinstrument ausserordentlich bewährt. Der Verzicht auf Formvorschriften wird vom VZF begrüsst, da die Finanzplanung den individuellen Bedürfnissen der Gemeinden Rechnung tragen muss. Der in Abs. 2 lit. f verwendete Begriff «Aufgabenplanung» ist verwirrend und nicht mit Abs. 2 lit. c konsistent. Die Aufgabenplanung sollte in einem neuen Abs. 3 aufgeführt und erläutert werden. Aus Sicht des VZF sollte neben der funktionalen und institutionellen Sichtweise keinesfalls eine neue Dimension eingeführt werden.	Streichung Abs. 2 lit. f Neuer Abs. 3: Zur Steuerung der Aufgaben ist eine funktional oder institutionell gegliederte Rechnung über die Planjahre zu erstellen.
§ 108	Zuständigkeit	Keine Bemerkungen	
B. Budget			
§ 109	Zweck	Keine Bemerkungen	
§ 110	Inhalt	Keine Bemerkungen	
§ 111	Einlagen in die Reserven	Die Bestimmung widerspricht dem «true and fair view-Prinzip», ist im Sinne eines politischen Kompromisses aber zu begrüßen. Die Bestimmung ist zu konkretisieren. Beispielsweise ist zu regeln, ob, analog den zusätzlichen Abschreibungen, Einlagen in die Reserven budgetiert werden müssen und die Einlagen vorgenommen werden müssen, wenn diese budgetiert wurden und keinen Bilanzfehlbetrag verursachen. Die Bildung von Erneuerungsrückstellungen (z. B. im Bereich der Hochbauten) sollte mit den geänderten Bestimmungen möglich sein. Siehe auch unsere Ausführungen im Kapitel 4.1	Präzisierung der Bestimmungen
§ 112	Zuständigkeit	Gemeinden, welche die Budgetgemeindeversammlung traditionell Anfang oder Mitte Januar durchführen, sollte dies auch weiterhin im Sinne einer Ausnahmeregelung ermöglicht werden.	
§ 113	Gebundene Ausgaben	Keine Bemerkungen	
§ 114	Globalbudget	Die Bestimmungen zur Globalbudgetierung sind grundsätzlich flexibel und pragmatisch formuliert. Sie beschränken sich auf das Wesentliche und geben den Gemeinden im Hinblick auf die Umsetzung die notwendigen Freiräume, um eine auf ihre Bedürfnisse abgestimmte Lösung implementieren zu können.	
C. Jahresrechnung und Geschäftsbericht			
§ 115	Zweck und Inhalt der Jahresrechnung	Die Konzeption der Berichterstattung muss konkretisiert werden. Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 4.6	
§ 116	Bilanz	Keine Bemerkungen	
§ 117	Eigenkapital	Falls die neuen Eigenkapitalkonten in der Jahresrechnung detailliert ausgewiesen werden, ist der separate Eigenkapitalnachweis überflüssig. Nähere Informationen zur Ausgestaltung der Jahresrechnung sind wünschenswert. Die Vorfinanzierungen gemäss lit. d sind aus dem Eigenkapital zu entfernen. Siehe dazu unsere Bemerkungen zu § 105.	Streichung lit. d

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
§ 118	Erfolgsrechnung	Die neue Gliederung der Erfolgsrechnung und der Ausweis des betrieblichen Ergebnisses wird begrüsst. Es ist nicht verständlich, weshalb die nach Aufgaben gegliederte Erfolgsrechnung als Segmentinformation in den Anhang verschoben wird. Diese detaillierten Auswertungen sind zentral und gehören deshalb nicht in den Anhang. Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 4.6	
§ 119	Investitionsrechnung	Siehe unsere Erläuterungen im Kapitel 4.4 Es ist eine genaue Definition des Investitionsbegriffs und ein Verbuchungsschema in der Verordnung bzw. im Handbuch notwendig.	
§ 120	Geldflussrechnung	Die Geldflussrechnung liefert wichtige Informationen und ist seitens des VZF unbestritten.	
§ 121	Anhang	Die Bestimmungen zum Anhang werden grundsätzlich als zielführend erachtet. Der bisherige Anhang wird um nicht relevante Informationen entlastet (z. B. Inventarveränderungen) und um relevante Informationen ergänzt. Bezüglich Abs. 2 lit. f und j wird auf die Erläuterungen im Kapitel 4.6 verwiesen. Auf das gemäss Abs. 2 lit. h verlangte Verzeichnis wichtiger gebundener Ausgaben soll verzichtet werden. Der VZF sieht darin keinen Nutzen. Auf Abs. 4 kann aus Sicht des VZF verzichtet werden. Es ist selbstredend, dass die Bestimmungen von § 121 durch vom Regierungsrat zu erlassende Ausführungsbestimmungen oder im noch zu erarbeitenden Handbuch zu präzisieren sind.	Streichung Abs. 2 lit. f, h und j Streichung Abs. 4
§ 122	Zuständigkeit	Keine Bemerkungen	
§ 123	Rücklagen aus Globalbudgets	Siehe Bemerkungen zu § 114	
§ 124	Geschäftsbericht	Der Aufwand zur Erstellung eines Geschäftsberichtes ist beträchtlich. Die Erstellung eines Geschäftsberichtes soll nur für Parlamentsgemeinden vorgeschrieben werden.	Artikel dahingehend ändern, dass die Erstellung eines Geschäftsberichtes nur für Parlamentsgemeinden obligatorisch ist.
3. Abschnitt Ausgaben und Anlagen			
A. Bewilligung von Ausgaben			
1. Allgemeines			
§ 125	Rechtsgrundlage einer Ausgabe	Keine Bemerkungen	
§ 126	Gebundene und neue Ausgaben	Eine abschliessende Begriffsdefinition durch das kantonale Recht ist zu begrüssen	
§ 127	Bewilligung neuer Ausgaben	Keine Bemerkungen	
§ 128	Neue Ausgaben ausserhalb des Budgets	Keine Bemerkungen	
2. Verpflichtungskredit			
§ 129	Verpflichtungskredit a. Begriff und Formen	Keine Bemerkungen	
§ 130	b. Zuständigkeit	Keine Bemerkungen	
§ 131	Zuständigkeit a. Begriff	Gemäss Abs. 2 lit. a soll ein Zusatzkredit unzulässig sein, wenn der Zweck des Verpflichtungskredits geändert wird. Diese Definition ist zu eng gefasst. Richtig ist, dass wesentliche Zweckänderungen im Rahmen eines Zusatzkredits nicht bewilligt werden können; hingegen sind untergeordnete Projektänderungen zulässig. Gemäss Abs. 2 lit. b soll ein Zusatzkredit unzulässig sein, wenn er den Verpflichtungskredit wesentlich erhöht. Entgegen den Bemerkungen entspricht es nicht in allen Gemeinden «bisherige Praxis», dass wesentliche Erhöhungen eines Verpflichtungskredits dazu führen, dem zuständigen Organ eine neue Kreditvorlage «in der Höhe des Gesamtbetrages» vorzulegen. Es ist in der Praxis davon auszugehen, dass der erste Kredit, der ordnungsgemäss bewilligt wurde, nicht ein zweites Mal zu bewilligen ist, selbst wenn er im Verhältnis zum weiteren Kredit relativ klein ist.	Anpassung von Abs. 2 lit. a um den Begriff «wesentlich» Streichung von Abs. 2 lit. b
§ 132	b. Zuständigkeit	Keine Bemerkungen	
§ 133	Bemessung	Keine Bemerkungen	
§ 134	Verfall	Keine Bemerkungen	

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
§ 135	Bauabrechnung	Die Bestimmung wonach die Genehmigung von Bauabrechnungen durch die Gemeindeversammlung bzw. das Parlament zu erfolgen hat, soll dahingehend abgeändert werden, dass die Zuständigkeit bei Kreditunterschreitungen beim Gemeindevorstand liegt oder die Gemeindeordnung die Zuständigkeit von Kreditabrechnungen regelt.	Anpassung des letzten Satzes: Diese wird im Falle einer Kreditunterschreitung vom Gemeindevorstand genehmigt.
3. Budgetkredit			
§ 136	Budgetkredit	Keine Bemerkungen	
§ 137	Zuständigkeit	Keine Bemerkungen	
§ 138	Nachtragskredit	Keine Bemerkungen	
§ 139	Kreditüberschreibung	Keine Bemerkungen	
B. Anlagegeschäfte			
§ 140	Zuständigkeit a. Grundsatz	Keine Bemerkungen	
§ 141	b. Liegenschaftengeschäfte	Keine Bemerkungen	
4. Abschnitt Rechnungslegung			
A. Zweck und Grundsätze			
§ 142	Zweck	Keine Bemerkungen	
§ 143	Grundsätze	Keine Bemerkungen	
§ 144	Anwendbare Normen	Keine Bemerkungen	
B. Bilanzierung und Bewertung			
§ 145	Bilanzierungsgrundsätze	In den Bemerkungen der Vernehmlassung wird vorgeschlagen, in der Verordnung eine minimale Aktivierungsgrenze in Abhängigkeit der Einwohnerzahl zu definieren. Dabei soll es den Gemeinden selbst überlassen werden, eine niedrigere Grenze festzulegen. Der VZF vertritt jedoch die Ansicht, dass im Sinne der Vergleichbarkeit für alle Gemeinden zwingend dieselbe Aktivierungsgrenze gelten soll, eine sinnvolle Grösse ist aus unserer Sicht 50'000 Franken	Kein Änderungsvorschlag im GG, jedoch Wunsch, dass in der Verordnung die Aktivierungsgrenze für alle Gemeinden einheitlich auf 50'000 Franken festgelegt wird.
§ 146	Bewertungsgrundsätze	Eine jährliche Neubewertung des Finanzvermögens erachtet der VZF als zu häufig. Aus unserer Sicht ist eine grundlegende Neubewertung alle fünf Jahre ausreichend. In ausserordentlichen Fällen sind die Wertberichtigungen sofort vorzunehmen. Es ist zu definieren, wie Abschreibungen auf Beteiligungen zu verbuchen sind.	Neubewertung des Finanzvermögens alle fünf Jahre
§ 147	Vermögensübertrag und Vermögensveräusserung	Keine Bemerkungen	
C. Buchführung			
§ 148	Grundsätze	Keine Bemerkungen	
§ 149	Anlagenbuchhaltung	Siehe unsere Erläuterungen im Kapitel 4.4 Vor Einführung der Anlagenbuchhaltung muss zwingend ein konkretes, detailliertes Modell der Anlagenbuchhaltung in der Verordnung resp. dem Handbuch vorliegen.	
§ 150	Interne Verrechnungen	Keine Bemerkungen	
§ 151	Inventar	Der VZF anerkennt die Notwendigkeit, ein Inventar auch der nicht aktivierten Werte (Sachinventar) zu führen. Dabei ist es den Gemeinden überlassen, im Sinne der Effizienz, dieses Sachinventar z. B. in derselben Anwendung abzubilden, wie die Anlagenbuchhaltung d. h. des Wertinventars. Der VZF vertritt jedoch die Meinung, dass eine jährliche Kontrolle des Sachinventars unnötig und zu aufwendig ist. Wir schlagen wie bis anhin eine Kontrolle mindestens alle fünf Jahre vor. Der VZF würde eine Anhebung der Aktivierungsgrenze von aktuell 1'000 Franken begrüssen.	Änderung Abs. 3 auf Kontrolle mindestens alle fünf Jahre.
§ 152	Aufbewahrung	Die Bestimmungen sind nicht zeitgemäss. Der VZF plädiert dafür, dass Buchhaltungen, Geschäftsbücher, Buchungsbelege und Inventare ausschliesslich elektronisch aufbewahrt werden können.	Änderung von § 152 oder Verankerung unserer Forderung in der erwähnten Verordnung.
D. Finanzinformationen			
§ 153	Finanzkennzahlen	Die Kennzahlen sind nicht namentlich im Gesetz aufzuführen. Es sind zusammen mit Experten noch zu bestimmende Cash Flow-bezogene Kennzahlen zu definieren.	Streichung von Absatz 2
§ 154	Finanzstatistik	Die Veröffentlichung einer jährlichen Statistik zur Finanzlage der Gemeinden wird begrüsst.	

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
5. Abschnitt Rechnungs- und Buchprüfung			
A. Grundsätze			
§ 155	Finanztechnische Prüfung	Keine Bemerkungen	
§ 156	Prüfungsgrundsätze	Keine Bemerkungen	
B. Prüfstelle			
§ 157	Organisation	Keine Bemerkungen	
§ 158	Voraussetzung a. Leumund und Fachkunde	Der Kantonale Fachausweis Öffentliche Finanzen und Steuern befähigt neu nicht mehr zur Prüfungsleitung. Die erhöhten Anforderungen werden gerade bei kleinen Gemeinwesen zu höheren Kosten führen. Der VZF empfiehlt, die aktuell gültigen Bestimmungen im Gemeindegesetz zu verankern.	Verankerung der heutigen Bestimmungen.
§ 159	b. Unabhängigkeit	Keine Bemerkungen	
§ 160	c. Bewilligung für die Prüfungsleitung	Keine Bemerkungen	
§ 161	Einsetzung der Prüfstelle	Keine Bemerkungen	
§ 162	Prüfung a. Bericht	Keine Bemerkungen	
§ 163	b. Datenbekanntgabe und Auskünfte	Auskunftspflicht gemäss dem aktuellem Stand, jedoch unter ausdrücklicher Nennung der Steuerdaten, die aktuell der Kontrolle des kantonalen Steuerinspektorates unterliegen. Bei den Steuerdaten ist das Verhältnis zum übergeordneten Inspektorat des kantonalen Steueramtes zu beachten.	
§ 164	c. Anzeigepflicht	Keine Bemerkungen	
§ 165	Aufsicht a. Zuständigkeit	Keine Bemerkungen	
§ 166	b. Massnahmen	Keine Bemerkungen	
7. Teil Aufsicht und Rechtspflege			
1. Abschnitt Aufsicht			
§ 190	b. Massnahmen zur Steuerrussfestlegung	Keine Bemerkungen	
8. Teil Schlussbestimmungen			
§ 199	Auflösung von Schulgemeinden im Gebiet von Parlagemeinden	Keine Bemerkungen	
§ 200	Eingangsbilanz	Es sollen Alternativen zum Restatement 86 geprüft werden. Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 4.4	Anpassung des Artikels an unsere Forderungen
§ 201	Bilanzanpassungsbericht	Keine Bemerkungen	
§ 202	Vorjahresvergleichswerte von Budget und Rechnung	Der VZF erwartet vom Kanton einen pragmatischen Ansatz betr. der Umschlüsselung. Die Umschlüsselungstabelle muss vom Kanton vorgegeben werden und ist auf wenige Stellen zu beschränken (z. B. 2-stellige Gliederung).	
§ 203	Inkrafttreten	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 4.3	