

**Totalrevision Gemeindegesetz
Stellungnahme des VZF zur Weisung an
den Kantonsrat (RRB vom 20. März 2013)**

Inhaltsverzeichnis Bericht:

1. Einleitung	2
2. Zusammenfassung unserer Stellungnahme	3
3. Grundsätzliche Stellungnahme VZF	4
1. True and Fair View-Prinzip	4
2. Anlagenbuchhaltung, Investitionsrechnung und Restatement	4
3. Haushaltgleichgewicht und Investitionsanteil	6
4. Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven.....	7
5. Einführungszeitpunkt	7
4. Stellungnahme zu den Bestimmungen des Gemeindegesetzes	8

Mitglieder der Arbeitsgruppe HRM2 des VZF:

- Markus Josi, Pfäffikon (Vorsitz)
- Petra Jansen, Gemeinde Aeugst am Albis
- Nicole Kauflin, Stadt Illnau-Effretikon
- Thomas Kuoni, Stadt Zürich
- Cornelia Weiss, Gemeinde Winkel

1. Einleitung

Am 20. März 2013 hat der Regierungsrat das neue Gemeindegesetz an den Kantonsrat zur Beratung und Beschlussfassung überwiesen. Die Finanzfachleute der Zürcher Gemeinden sind vom neuen Gesetz stark betroffen, da ein wesentlicher Teil des neuen Gemeindegesetzes den Finanzhaushalt betrifft. Bereits bei der Vernehmlassung hat der Verband Zürcher Finanzfachleute (VZF)¹ seine Stellungnahme zum neuen Gemeindegesetz abgegeben. Mehrere Mitglieder des Verbandes haben ihr Wissen im Rahmen von verschiedenen Arbeitsgruppen eingebracht oder beteiligten sich als Pilotgemeinde an der Einführung von HRM2.

Im vorliegenden Arbeitspapier beurteilt der VZF aus fachlicher Optik die Gesetzesartikel, welche den Finanzhaushalt betreffen. Unsere Stellungnahme ist als konstruktiver Beitrag für das Ziel einer qualitativ hochstehenden Rechnungslegung im Kanton Zürich zu verstehen.

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 nehmen wir zu wichtigen Fragen des Gesetzesentwurfes Stellung. Die Kernaussagen werden jeweils mit dem VZF-Logo hervorgehoben. Im Kapitel 4 äussern wir uns zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfes.

¹ Der VZF ist ein Fachverband der für das Rechnungswesen in den Gemeinden verantwortlichen Mitarbeitenden. 169 der 171 Gemeinden sind in unserem Verband vertreten.

2. Zusammenfassung unserer Stellungnahme

Der VZF begrüsst die Stossrichtung der neuen Gesetzesartikel, welche die Rechnungslegung betreffen. Die Gesetzesvorlage sieht eine stärkere Anlehnung der Rechnungslegungsnormen an das «true and fair view-Prinzip» vor. Es ist in unserem Interesse, die Vermögens- und Ertragslage so transparent als möglich darzustellen.

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 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. Es wird erwartet, dass die Gemeinden entsprechende Schulungen erhalten und bei der Umsetzung des neuen Gemeindegesetzes unterstützt werden. Der Aufwand für die Einführung und die Bewirtschaftung der Anlagenbuchhaltung muss durch ein pragmatisches Modell möglichst gering gehalten werden.

Die Neubewertung des Vermögens (Restatement) bildet das Fundament für die Darstellung der tatsächlichen Vermögenslage. Aus fachlicher Sicht ist ein Restatement unumgänglich. Die im Gemeindegesetz vorgesehene Lösung (Restatement 86) ist eine praktikable Lösung, welche sich aufgrund der Erfahrungen der Pilotgemeinden in der Praxis gut umsetzen lässt. Das Restatement ist jedoch einer der umstrittensten Punkte im neuen Gemeindegesetz. Insbesondere in Gemeinden, welche bisher sehr hohe Abschreibungen tätigten, hätte das Restatement erhebliche Auswirkungen auf die Vermögenssituation. Um politische Mehrheiten für das neue Gesetz zu finden und um die Gemeindeautonomie zu stärken, schlägt der Vorstand vor, die Vornahme eines Restatements den Gemeinden zu überlassen. Das Gemeindegesetz soll vorsehen, dass die Gemeinden ein Restatement vornehmen, optional jedoch vollumfänglich darauf verzichten können.

Die Interventionsgrössen des Haushaltgleichgewichtes vermögen nicht vollumfänglich zu überzeugen. Zur Steuerung des Haushaltgleichgewichtes fehlen Kennzahlen, welche den Cash Flow betreffen.

Die Bildung von Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven (§ 130 und 131) werden abgelehnt. Diese zusätzlichen Reserven sind überflüssig und widersprechen dem «true and fair view-Prinzip». Hinzu schränkt die Pflicht zur Bildung von stillen Reserven den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Gemeinwesens stark ein. Die freiwillige Bildung von Reserven (§ 129) wird befürwortet.

3. Grundsätzliche Stellungnahme VZF

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 und für alle Gemeindegrossen 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:

- § 92 Vorfinanzierungen
- § 129 Einlagen in die Reserven
- §130 bis 133 Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven
- § 190 Restatement 86 im Zusammenhang mit der Einführung der Anlagenbuchhaltung
- Verzicht auf die Konsolidierung von Beteiligungen

Im Sinne eines pragmatischen Ansatzes begrüssen wir diese Vereinfachungen, mit Ausnahme der Vorfinanzierungen sowie der Bildung von Werterhaltung- und Erneuerungsreserven. Die aufgrund der Neubewertung des Verwaltungsvermögens auf Basis des «true and fair view-Prinzips» zu erwartenden Buchgewinne dürfen keine finanzpolitisch falschen Anreize schaffen. Dem wird vorgebeugt, indem die Aufwertungsreserven zu vier Fünftel dem Werterhaltungs- und Erneuerungsfonds zugewiesen werden.

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

2. 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 eine voraussichtliche Aufwertung des Verwaltungsvermögens mit einem entsprechend höheren Eigenkapital gegenüber.

Der VZF empfiehlt 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.



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 festgestellt, zwingend den Aufbau und die Führung einer Anlagenbuchhaltung. In diesem Sinne ist es eine logische Folge, dass die Gemeinden mit § 145 des neuen Gemeindegesetzes zur Führung einer Anlagenbuchhaltung verpflichtet werden.

Gemäss Weisung 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, welches ein Kernelement des neuen Rechnungsmodells sein wird. Soll die Anlagenbuchhaltung einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen und soll aus ihr jederzeit der exakte Restwert jedes einzelnen, geographisch genau bestimmbaren Objektes (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 vom Gemeindeamt zurzeit verfolgte Ansatz bei den Pilotgemeinden erscheint uns angebracht; denn die Anlagenbuchhaltungen lassen sich dort mit einem relativ geringen Aufwand bewirtschaften.



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 § 134 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.

Anders als bisher werden die Investitionen von noch nicht abgeschlossenen Projekten resp. noch nicht in Nutzung übergegangen 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 beschrieben 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 (nur 30 Jahre) und lässt sich in der Praxis gut umsetzen.

Insbesondere für Gemeinden, welche in den Vorjahren viel abgeschrieben haben, hat das Restatement jedoch erhebliche Auswirkungen. Deshalb schlägt der Vorstand des VZF vor, dass die Gemeinden ein Restatement vornehmen sollen, optional jedoch vollumfänglich darauf verzichten können.

Gemäss § 190 ist beim Übergang auf die neue Rechnungslegung eine Neubewertung der Bilanz (Restatement) vorzunehmen. Dies ist eine praktikable Lösung, welche sich aufgrund der Erfahrungen der Pilotgemeinden in der Praxis gut umsetzen lässt. Aus fachlicher Sicht ist die Aufwertung des Verwaltungsvermögens zwingend notwendig. Nur wenn das Restatement vollzogen wird, können die vorhandenen Anlagegüter gemäss der mutmasslichen Nutzungsdauer abgeschrieben werden. Der Verzicht eines Restatements verzerrt aus fachlicher Sicht die Erfolgsrechnung.

Das Restatement ist jedoch einer der umstrittensten Punkte im neuen Gemeindegesetz. Insbesondere für Gemeinden, welche bisher sehr hohe Abschreibungen tätigten, hätte das Restatement erhebliche Auswirkungen auf die Vermögenssituation. Um politische Mehrheiten für das neue Gesetz zu finden und um die Gemeindeautonomie zu stärken schlägt der Vorstand vor, die Vornahme eines Restatements den Gemeinden zu überlassen. Das Gemeindegesetz soll vorsehen, dass die Gemeinden ein Restatement vornehmen, optional jedoch vollumfänglich darauf verzichten können. Ein Verzicht auf das Vorschreiben eines Restatements hätte zur Folge, dass sich die Jahresrechnungen zwischen den einzelnen Gemeinden während einer langer Zeit nicht miteinander vergleichen liessen.

Die Lebensdauer vieler Anlagen wie z.B. 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. Dies kann insbesondere bei spezialfinanzierten Bereichen (z. B. Wasserversorgung) zu Problemen führen.



Die Neubewertung des Vermögens vor dem Jahre 1986 muss auch nur für einzelne Anlageteile sowie einzelne Funktionen möglich sein. Der Beizug von synthetischen Werten für ein Restatement muss möglich sein.

Gemäss § 190 Absatz 1 lit. b ist ein Restatement vor dem Jahre 1986 zulässig. Die noch zu erarbeitende Verordnung muss vorsehen, dass eine Gemeinde ein Restatement vor dem Jahre 1986 nur für einzelne Investitionen vornehmen kann und ein Restatement vor 1986 nicht flächendeckend erfolgen muss (zum Beispiel Nacherfassung der grössten und wichtigsten Investitionen im Bereich Wasser- und Kanalisationsleitungen). Dies ist notwendig, da insbesondere im Bereich Kanal- und Leitungsnetze sowie Gewässerverbauungen lange Nutzungsdauern angenommen werden und bei keinem zusätzlichen Restatement die Gemeinde über eine relativ lange Zeit falsche Werte in der Bilanz ausweist. Zusätzlich muss es möglich sein, für die Neubewertung synthetische Werte beizuziehen.

3. Haushaltgleichgewicht und Investitionsanteil



Die Interventionsgrössen bezüglich des Haushaltgleichgewichts vermögen nicht vollumfänglich zu überzeugen. Mindestens eine Kenngrösse muss sich auf dem Cash Flow abstützen. Die Vorschrift betreffend Investitionsanteil ist vollumfänglich zu streichen.

Die §§ 94 bis 98 der Gesetzesvorlage enthalten verschiedene Bestimmungen zum Haushaltgleichgewicht, und der § 101 schreibt zusätzlich den Investitionsanteil vor.

Die in § 94 Abs. 1 und 2 enthaltenen Bestimmungen zum jährlichen Ausgleich der Erfolgsrechnung sind zu begrüssen. Die in § 95 festgelegte Zinsbelastungsquote vermag nicht zu überzeugen und ist kompliziert.

Die Festlegung einer Eigenkapitalquote (§ 96) wird begrüsst. Die Eigenkapitalquote kann jedoch nur angewendet werden, wenn eine Gemeinde ein Restatement macht. Die in § 97 enthaltenen Bestimmungen zum Umgang mit einem Bilanzfehlbetrag entsprechen in etwa den Normen von § 138 des heutigen Gemeindegesetzes und sind aus Sicht des VZF unproblematisch.

Zur Steuerung des Haushaltgleichgewichtes fehlen vollumfänglich Kennzahlen, welche den Cash Flow betreffen. Wir schlagen vor, einen neuen Gesetzesartikel zu integrieren, welcher vorschreibt, dass die Investitionen über eine Zeitperiode von 12 Jahren zu mindestens zwei Dritteln aus eigenen Mitteln finanziert werden.

Der § 101 betreffend Investitionsanteil ist ein grosser Eingriff in die Gemeindeautonomie. Der im Gesetz vorgesehene Mindestwert von 10 Prozent ist sehr hoch. Insbesondere bei Gemeinden, welche die Ver- und Entsorgung von Wasser und Energie ausgelagert haben und weitere Aufgaben an Zweckverbände oder Anstalten (z. B. Alters- und Pflegeheime) ausgelagert haben, kann dieser Wert kaum erreicht werden. Weiter verfolgen die beiden Kennzahlen Investitionsanteil sowie Zinsbelastungsanteil konkurrierende Zielsetzungen (Erhöhung Investitionsanteils hat eine höhere Zinsbelastung zur Folge).

4. Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven



Die Bildung von Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven zwingt die Gemeinden zu übervorsichtigem Handeln und schränkt den finanzpolitischen Handlungsspielraum ein. Deshalb wird dies abgelehnt. Die Bildung von stillen Reserven wird unterstützt.

Gemäss Gemeindegesetz sollen die Gemeinden verpflichtet werden, Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven für Anlagen des Verwaltungsvermögens (§ 130) und Liegenschaften des Finanzvermögens (§ 131) zu bilden. Diese zusätzlichen Reserven widersprechen der linearen Abschreibungsmethode, denn es wird zusätzlich zu den Abschreibungen über die Nutzungsdauer eine Reserve für die Werterhaltung und Erneuerung geäuft. Die Möglichkeit einer Einlage in die freien Reserven § 129 ersetzt sozusagen die zusätzlichen Abschreibungen.

5. Einführungszeitpunkt

Dem § 190 ist zu entnehmen, dass auf den 1. Januar des auf die Inkraftsetzung des Gemeindegesetzes folgenden Jahres eine Eingangsbilanz zu erstellen ist. Eine gleichzeitige flächendeckende Einführung der neuen Rechnungslegungsnormen in allen Zürcher Gemeinden und Körperschaften ist kaum möglich. Die IT-Anbieter, die Abteilung Gemeindefinanzen des Gemeindeamtes, Revisionsdienste sowie Beratungsunternehmen verfügen nicht über genügend Ressourcen, um eine gleichzeitige flächendeckende Einführung im ganzen Kanton zu bewältigen. Wir plädieren deshalb auf eine schrittweise Einführung der neuen Rechnungslegungsnormen. Als Beispiel muss den Zweckverbänden oder Stiftungen die Möglichkeit gegeben werden, eine Umstellung zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmen.



Der VZF empfiehlt, dass die flächendeckende Umsetzung des Gemeindegesetzes, Teil Finanzhaushalt, gestaffelt über mindestens zwei Jahre bis maximal vier Jahre erfolgt.

4. Stellungnahme zu den Bestimmungen des Gemeindegesetzes

Nachfolgend erfolgt eine detaillierte Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfes, welche den Finanzhaushalt betreffen:

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
2. Teil Organe			
4. Abschnitt Behörden			
B. Gemeindevorstand			
§ 49	Führung der Gemeindeverwaltung	Der VZF begrüsst, dass zu den Aufsichtspflichten des Gemeindevorstandes die zweckmässige Verwendung der Mittel sowie die Aufsicht über die Massnahmen zum Schutz des Gemeindevermögens und zur Verhinderung von Ordnungswidrigkeiten gehören. Dies bedingt, dass die Gemeinden ein auf ihre Grösse angepasstes Internes Kontrollsystem einführen müssen. Obwohl die öffentliche Hand seit jeher sorgfältig im Umgang mit öffentlichen Mitteln war und Prinzipien wie die Funktionentrennung beachtete, soll die Verpflichtung der Privatwirtschaft zum IKS auch für Gemeinden gelten. Zentral ist, dass das IKS angemessen ist und keinen unverhältnismässigen Aufwand verursacht.	keine
E. Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommission			
§ 59	Rechnungsprüfungskommission a. Organisation	keine Bemerkungen	keine
§ 60	b. Aufgaben	keine Bemerkungen	keine
§ 61	Geschäftsprüfungskommission a. Organisation	keine Bemerkungen	keine
§ 62	b. Aufgaben	keine Bemerkungen	keine
§ 63	Herausgabe von Unterlagen und Auskünfte	keine Bemerkungen	keine
4. Teil Finanzhaushalt			
1. Abschnitt Grundsätze			
§ 86	Grundsätze der Haushaltsführung	keine Bemerkungen	keine
§ 87	Gliederung des Haushalts	keine Bemerkungen	keine
§ 88	Einheit des Haushalts	keine Bemerkungen	keine
§ 89	Spezialfinanzierungen	keine Bemerkungen	keine
§ 90	Eigenwirtschaftsbetriebe	keine Bemerkungen	keine
§ 91	Rücklagen aus Globalbudgets	siehe Bemerkungen zu § 105	keine
§ 92	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.	Artikel ersatzlos streichen
§ 93	Sonderrechnungen	keine Bemerkungen	keine
2. Abschnitt Steuerung des Finanzhaushaltes			
A Haushaltsgleichgewicht			
§ 94	Haushaltsgleichgewicht	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 3	keine
§ 95	Zinsbelastungsquote	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 3	Zinsbelastungsquote streichen
§ 96	Eigenkapitalquote	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 3	bei Verzicht auf ein Restatement ist diese Kennzahl zu streichen
§ 97	Bilanzfehlbetrag	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 3	keine
§ 98	Information	keine Bemerkungen	ggf. Anpassen
B. Finanz- und Aufgabenplan			
§ 99	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. 3 lit. f verwendete Begriff «Aufgabenplanung» ist verwirrend und nicht mit Abs. 3 lit. c konsistent. Die Aufgabenplanung sollte in einem neuen Abs. 4 aufgeführt und erläutert werden. Aus Sicht des VZF sollte neben der funktionalen und institutionellen Sichtweise keinesfalls eine neue Dimension eingeführt werden.	Streichung Abs. 3 lit. f; neuer Abs. 4: Zur Steuerung der Aufgaben ist eine funktional oder institutionell gegliederte Rechnung über die Planjahre zu erstellen.
§ 100	Zuständigkeit	keine Bemerkungen	keine

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
§ 101	Investitionsanteil	Siehe unsere Ausführungen in Kapitel 3	Ein Investitionsanteil von 10% ist zu hoch; Artikel ist ersatzlos zu streichen
C. Budget			
§ 102	Zweck	keine Bemerkungen	keine
§ 103	Grundsätze	Die Aufzählung der Budgetgrundsätze wird begrüsst.	keine
§ 104	Inhalt	Absatz 4 hält fest, dass voraussehbare Ausgaben, über die noch keine rechtskräftige Bewilligung vorliegt, gesperrt sind und mit einem Sperrvermerk zu versehen sind. Dies ist unnötig und ist ersatzlos zu streichen.	Absatz 4 ersatzlos streichen
§ 105	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. Absatz 3 (ein Gemeindeerlass regelt die Haushaltsführung mit Globalbudgets) bedeutet vor allem für kleinere Gemeinden, ein grosser administrativer Aufwand bei der Einführung der Globalbudgets.	Absatz 3 neu formulieren: «ein Gemeindeerlass <u>kann</u> die Haushaltsführung mit Globalbudgets regeln».
§ 106	Verfahren	Gemeinden, welche die Budgetgemeindeversammlung traditionell Anfang oder Mitte Januar durchführen, sollte dies auch weiterhin im Sinne einer Ausnahmeregelung ermöglicht werden.	Absatz 3 entsprechend anpassen
§ 107	Zweckverbände	keine Bemerkungen	keine
3. Abschnitt Ausgaben und Anlagen			
A. Bewilligung von Ausgaben			
1. Allgemeines			
§ 108	Gebundene und neue Ausgaben	Die abschliessende Begriffsdefinition durch das kantonale Recht wird begrüsst. Eine Begriffsbeschreibung bzw. nähere Beschreibung im Handbuch Rechnungswesen mit Beispielen anhand bzw. mit Verweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung wird empfohlen. Abs. 2 streichen, ist überflüssig. Neue Ausgaben (und gleichzeitig auch gebundene) entstehen oft auch durch übergeordnetes Recht (siehe §109)	Abs. 2 «Im Übrigen gelten die Ausgaben als neu» streichen
§ 109	Bewilligung neuer Ausgaben	keine Bemerkungen	keine
§ 110	Bewilligung gebundener Ausgaben	Die neue Bestimmung, gebundene Ausgaben als Budgetkredit, sofern zu diesem Zeitpunkt bekannt, zu genehmigen und in den Voranschlag aufzunehmen, wird begrüsst	keine
2. Verpflichtungskredit			
§ 111	Verpflichtungskredit a. Begriff und Formen	keine Bemerkungen	keine
§ 112	b. Zuständigkeit	keine Bemerkungen	keine
§ 113	Zusatzkredit Zuständigkeit a. Begriff	keine Bemerkungen	keine
§ 114	b. Zuständigkeit	keine Bemerkungen	keine
§ 115	Bemessung	keine Bemerkungen	keine
§ 116	Verfall und Aufhebung	keine Bemerkungen	keine
§ 117	Kontrolle und Abrechnung	Absatz 4, wonach die Gemeindeordnung vorsehen kann, dass eine Bauabrechnung – welche eine Kreditunterschreitung vorsieht – durch den Gemeindevorstand genehmigt werden kann, wird begrüsst.	keine
3. Budgetkredit			
§ 118	Begriff	keine Bemerkungen	keine
§ 119	Verfahren	keine Bemerkungen	keine
§ 120	Nachtragskredit	keine Bemerkungen	keine
§ 121	Kreditüberschreitung	keine Bemerkungen	keine
B. Anlagegeschäfte			
§ 122	Zuständigkeit a. Grundsatz	keine Bemerkungen	keine
§ 123	b. Ausnahmen	keine Bemerkungen	keine
4. Abschnitt Rechnungslegung und Berichterstattung			
A. Allgemeines			
§ 124	Zweck	keine Bemerkungen	keine

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
§ 125	Grundsätze	keine Bemerkungen	keine
B. Jahresrechnung			
§ 126	Zweck und Inhalt der Jahresrechnung	keine Bemerkungen	keine
§ 127	Bilanz, a im Allgemeinen	keine Bemerkungen	keine
§ 128	b Eigenkapital im Besonderen	Die Vorfinanzierungen gemäss lit. d sind aus dem Eigenkapital zu entfernen. Siehe dazu unsere Bemerkungen zu § 92.	Streichung lit. d in Erklärung zu Gesetzesartikel 92
§ 129	c Reserve	Die Bestimmung widerspricht dem «true and fair view-Prinzip», ist im Sinne eines politischen Kompromisses aber zu begrüssen.	keine
§ 130	d Werterhaltungs- und Erneuerungsreserve für anlagen Verw.-Vermögen	Siehe Kommentar «4. Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven»	Artikel ist zu streichen
§ 131	e Werterhaltungs- und Erneuerungsreserve für anlagen Finanz.-Vermögen	Siehe Kommentar «4. Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven»	Artikel ist zu streichen
§ 132	f gemeinsame Bestimmungen für Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven	Siehe Kommentar «4. Werterhaltungs- und Erneuerungsreserven»	Artikel ist zu streichen
§ 133	Erfolgsrechnung	Die neue Gliederung der Erfolgsrechnung und der Ausweis des betrieblichen Ergebnisses wird begrüsst.	keine
§ 134	Investitionsrechnung	Siehe unsere Erläuterungen im Kapitel 2 Es ist eine genaue Definition des Investitionsbegriffs und ein Verbuchungsschema in der Verordnung bzw. im Handbuch notwendig.	keine
§ 135	Geldflussrechnung	Die Geldflussrechnung liefert wichtige Informationen und ist seitens des VZF unbestritten.	keine
§ 136	Anhang	Die Bestimmungen zum Anhang werden grundsätzlich als zielführend erachtet.	keine
§ 137	Verfahren	keine Bemerkungen	keine
§ 138	Zweckverbände	keine Bemerkungen	keine
C. Bilanzierung und Vermögensübertragung			
§ 139	Bilanzierung a Bilanzierungsgrundsätze	Der VZF vertritt die Auffassung, dass im Sinne der Vergleichbarkeit für alle Gemeinden zwingend dieselbe Aktivierungsgrenze gelten soll, eine sinnvolle Grösse ist aus unserer Sicht 50'000 Franken, was entsprechend in der Verordnung vorzusehen ist.	Kein Änderungsvorschlag Die Verordnung ist im Sinne unserer Stellungnahme auszugestalten.
§ 140	b 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.	Neubewertung des Finanzvermögens alle fünf Jahre
§ 141	Abschreibungen und Wertverminderungen	Die Auswirkungen der teilweisen Zuweisung des Aufwertungsergebnisses in die Reserve ist anhand der Daten der Pilotgemeinden zu überprüfen.	keine
§ 142	Vermögensübertrag und Vermögensveräusserung	keine Bemerkungen	
D. Geschäftsbericht			
§ 143	Geschäftsbericht	Der Aufwand zur Erstellung eines Geschäftsberichtes ist beträchtlich. Die Erstellung eines Geschäftsberichtes soll nur für Parlamentsgemeinden und Versammlungsgemeinden mit Geschäftsprüfungskommission vorgeschrieben werden.	Artikel dahingehend ändern, dass die Erstellung eines Geschäftsberichtes nur für Parlamentsgemeinden und Versammlungsgemeinden mit Geschäftsprüfungskommission obligatorisch ist.
E. Rechnungsführung			
§ 144	Grundsätze der Buchführung	keine Bemerkungen	keine
§ 145	Anlagenbuchhaltung	Siehe unsere Erläuterungen im Kapitel 2 Vor Einführung der Anlagenbuchhaltung muss zwingend ein konkretes, detailliertes Modell der Anlagenbuchhaltung in der Verordnung resp. dem Handbuch vorliegen.	keine
§ 146	Interne Verrechnungen	keine Bemerkungen	keine
§ 147	Inventarführung	Der Nutzen zur Führung eines Sachinventars ist nicht gegeben. Die Nachführung des Sachinventars (nicht bilanzierte Anlagen, Vorräte und Lagerbestände) ist nur mittels einem grossen administrativen Aufwand zu bewerkstelligen (z. B. Überwachung Verschiebung Mobiliar oder Einsatz von Hilfsgeräten wie Beamer). Die Gemein-	Abs. 1 wie folgt präzisieren: «Die Gemeinden erstellen in <u>ausgewählten</u> Bereichen jährlich ein Wert- und ein Sachinventar». Im Rahmen der Verordnung

#	Titel	Stellungnahme	Änderungsvorschlag Gesetz
		den sind bereits heute verpflichtet, ein Inventar zu führen – dieses dürfte jedoch nur bei den wenigsten Gemeinden korrekt nachgeführt sein. Der Nutzen zur Führung eines Sachinventars ist nur in wenigen Bereichen (z. B. Kunstgegenstände, ITC-Hilfsmittel) gegeben.	sind die «ausgewählten Bereiche» näher zu bestimmen.
§ 148	Aufbewahrung	keine Bemerkungen	keine
F. Finanzinformationen			
§ 149	Finanzkennzahlen	keine Bemerkungen	keine
§ 150	Finanzstatistik	Die Veröffentlichung einer jährlichen Statistik zur Finanzlage der Gemeinden wird begrüsst.	keine
5. Abschnitt Rechnungs- und Buchprüfung			
§ 151	Grundsatz	keine Bemerkungen	keine
§ 152	Inhalt und Gegenstand der Prüfung	keine Bemerkungen	
§ 153	Prüfstelle a. Bestand	Das Gesetz sieht explizit vor, dass auch der Kanton für die finanztechnische Prüfung beauftragt werden kann.	Gesetz unter Berücksichtigung der überwiesenen Motion «Auflösung der Abteilung Gemeindeversionen im Gemeindeamt» anpassen
§ 154	b. Fachkunde und Leumund	keine Bemerkungen	keine
§ 155	c. Unabhängigkeit	keine Bemerkungen	keine
§ 156	d. Bewilligungspflicht	keine Bemerkungen	keine
§ 157	e. Prüfungsbericht	keine Bemerkungen	keine
§ 158	f. Anzeigepflicht	keine Bemerkungen	keine
§ 159	Einsetzung der Prüfstelle	keine Bemerkungen	keine
§ 160	Herausgabe von Unterlagen und Auskünften	Auskunftspflicht gemäss dem aktuellen 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. Wieweit eine Herausgabe dieser Daten notwendig ist, ist fragwürdig.	keine
§ 161	Aufsicht über Prüfstelle a. Zuständigkeit	keine Bemerkungen	keine
§ 162	b. Massnahmen	keine Bemerkungen	keine
6. Teil Aufsicht und Rechtspflege			
1. Abschnitt Aufsicht			
§ 180	Massnahmen	keine Bemerkungen	
7. Teil Schlussbestimmungen			
§ 190	Eingangsbilanz	siehe Ausführungen unter 3. Anlagebuchhaltung (Seite 4)	Absatz 1 lit. b muss zulassen, dass man Investitionen auch nach synthetischen Werten beurteilen kann.
§ 191	Bilanzanpassungsbericht	keine Bemerkungen	keine