Kantonales ÜK‑Lehrmittel

Ausgabe Januar 2015

**Das vorliegende Handbuch ist ausdrücklich urheberrechtlich geschützt, soweit es sich nicht um Gesetzesmaterialien oder um Auszüge aus rechtlichen Grundlagen handelt.**

© Copyright by Branche Öffentliche Verwaltung, Geschäftsstelle Aargau

Änderungen oder Hinweise richten Sie bitte an:

ov‑ap@reinach.ch

G-08 Finanzen

ÜK-Leistungsziele

1.1.3.1.1 Auftrag des Lehrbetriebs

1.1.3.5.1 Abgaben und Gebühren

1.1.3.5.2 Kostendeckungs- und Äquivalenz-Prinzip

1.1.6.1.1 Öffentliches Rechnungsmodell HRM/HRM2

1.1.6.2.1-1 Genehmigungsverfahren

1.1.6.2.2 Jahresabschluss/Voranschlag

Dokumente ab USB-Stick

D-13-01-02

D-13-02-01

D-14-01-02

D-14-02-01

Vorbereitungsaufgabe (noch auszudrucken und gelöst in den ÜK-Unterricht mitzubringen)

D-13-01-01

D-14-01-01

1. Inhaltsverzeichnis

[1 Gesetzliche Grundlagen und Organisation 1](#_Toc408920766)

[1.1 Gesetzliche Grundlagen 1](#_Toc408920767)

[1.2 Organisation; Zuständigkeiten 1](#_Toc408920768)

[1.2.1 Regierungsrat 1](#_Toc408920769)

[1.2.2 Departement Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeinspektorat) 1](#_Toc408920770)

[1.2.3 Gemeindeversammlung und Einwohnerrat 1](#_Toc408920771)

[1.2.4 Gemeinderat 1](#_Toc408920772)

[1.2.5 Kontrolle, Revisionsstelle, Externe Bilanzprüfung 2](#_Toc408920773)

[1.2.6 Leiter/in Finanzen 2](#_Toc408920774)

[2 Rechnungswesen der öffentlichen Verwaltungen 3](#_Toc408920775)

[2.1 Harmonisiertes Rechnungsmodell HRM 2 3](#_Toc408920776)

[2.2 Haushaltführung 3](#_Toc408920777)

[2.3 Allgemeine Grundsätze 3](#_Toc408920778)

[3 Rechnungsablage 4](#_Toc408920779)

[3.1 Rechnungsgrundsätze 4](#_Toc408920780)

[3.2 Umschreibung 4](#_Toc408920781)

[3.3 Termine und Genehmigung 4](#_Toc408920782)

[3.3.1 Sozialhilfefälle 5](#_Toc408920783)

[3.4 Aufsicht 5](#_Toc408920784)

[4 Rechnungsführung 6](#_Toc408920785)

[4.1 Allgemeine Grundsätze 6](#_Toc408920786)

[4.2 Geldbestände 6](#_Toc408920787)

[4.3 Geldverkehr 6](#_Toc408920788)

[4.4 Inkasso 6](#_Toc408920789)

[4.5 Abschreibungen 6](#_Toc408920790)

[4.6 Zahlungsverkehr, Belege 6](#_Toc408920791)

[4.7 Verbuchung 8](#_Toc408920792)

[4.8 Inventar/Anlagebuchhaltung 8](#_Toc408920793)

[5 Finanzausgleich 9](#_Toc408920794)

[5.1 Allgemeines zum Finanzausgleich 9](#_Toc408920795)

[5.2 Anspruchsberechtigung (ordentliche Ausgleichsbeiträge) 9](#_Toc408920796)

[5.3 Zahlungspflicht (horizontaler Finanzausgleich) 9](#_Toc408920797)

[6 Aufgaben- und Finanzplanung, Kennzahlen 10](#_Toc408920798)

[6.1 Allgemeines 10](#_Toc408920799)

[6.2 Kennzahlen 10](#_Toc408920800)

[6.2.1 Messgrössen 10](#_Toc408920801)

[7 Budget 11](#_Toc408920802)

[7.1 Begriff 11](#_Toc408920803)

[7.2 Budgetgrundsätze 11](#_Toc408920804)

[7.3 Mittelbeschaffung 11](#_Toc408920805)

[7.4 Vergleichszahlen 11](#_Toc408920806)

[7.5 Investitionsbegriff 11](#_Toc408920807)

[7.5.1 Sachliches Kriterium 12](#_Toc408920808)

[7.5.2 Finanzielles Kriterium (Aktivierungsgrenze) 12](#_Toc408920809)

[7.6 Budgetkredite 12](#_Toc408920810)

[7.7 Beschlussfassung 12](#_Toc408920811)

[7.8 Zahlungskredit 12](#_Toc408920812)

[7.9 Genehmigung 13](#_Toc408920813)

[7.10 Termine 13](#_Toc408920814)

[8 Kreditarten 14](#_Toc408920815)

[8.1 Verpflichtungskredit 14](#_Toc408920816)

[8.2 Zusatzkredit 14](#_Toc408920817)

[8.3 Budgetkredit 14](#_Toc408920818)

[8.4 Nachtragskredit 14](#_Toc408920819)

[9 Begriffserklärungen in Kurzform 15](#_Toc408920820)

# Gesetzliche Grundlagen und Organisation

## Gesetzliche Grundlagen

Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV)

Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz, GG)

Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (OGG)

Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden und der Gemeindeverbände   
(Finanzverordnung, FiV)

Handbuch „Rechnungswesen Gemeinden“ des Departements Volkswirtschaft und Inneres (keine abschliessende Aufzählung)

## Organisation; Zuständigkeiten

Die Gemeinden ordnen und verwalten unter Aufsicht des Kantons ihre Angelegenheiten selbstständig. Aufsichtsbehörde sind der Regierungsrat, die Departemente und die Staatsanwaltschaften. Die Aufsichtsbehörden wachen darüber, dass die gesamte Verwaltung vorschriftsgemäss geführt wird.

### Regierungsrat

Dem Regierungsrat steht die Aufsicht über die kommunalen Haushalte zu. Er erlässt die erforderlichen Vollzugsvorschriften durch Verordnung.

### Departement Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeinspektorat)

Dem Departement Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeinspektorat) steht die unmittelbare Aufsicht über die kommunalen Haushalte zu. Es stellt die Detailkontenpläne auf, prüft und genehmigt die Budgets und Rechnungen, führt in Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachorganisationen die erforderlichen Aus- und Weiterbildungskurse durch, berät die kommunalen Gemeinwesen in allen Angelegenheiten des Finanz- und Rechnungswesens und erlässt die zu einer geordneten Rechnungsführung notwendigen Weisungen.

### Gemeindeversammlung und Einwohnerrat

Die Gemeindeversammlung legt das Budget und den Steuerfuss fest, beschliesst über Verpflichtungskredite und über die Gemeinderechnungen. Anstelle der Gemeindeversammlung kann mit Grundsatzbeschluss an der Urne die Einführung der Organisation mit Einwohnerrat beschlossen werden, der dann die Aufgaben der Gemeindeversammlung unter Vorbehalt des obligatorischen und fakultativen Referendums wahrnimmt. Von dieser Möglichkeit haben bisher nur grössere Gemeinden Gebrauch gemacht.

### Gemeinderat

Der Gemeinderat trägt die Verantwortung für die finanzielle Führung der Gemeinde. Er ist namentlich zuständig für die Anlage von Geldern, die Vermietung und Verpachtung von Gemeindeeigentum, die Regelung der internen Kontrolle und der Unterschriftsberechtigung, den Abschluss der über Behörden, Mitarbeitende und Gemeinde erforderlichen Versicherungen und die Aufbewahrung und Archivierung des Budgets, der Rechnungen, Belege, Bücher und anderer Unterlagen des Haushalts. Der Gemeinderat kann gewisse Befugnisse an Kommissionen und Angestellte übertragen.

### Kontrolle, Revisionsstelle, Externe Bilanzprüfung

Als Treuhänderin des Bürgers hat jede Gemeinde eine Finanzkommission. Sie nimmt zum Budget Stellung, prüft unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Bilanzprüfung die Gemeinderechnungen und behandelt weitere von der Gemeindeordnung bezeichnete Geschäfte.

Der Gemeinderat kann von sich aus oder auf Antrag der Finanzkommission eine weitergehende Prüfung der Rechnungen durch eine externe Revisionsstelle beschliessen. Diese kann auch für laufende Kontrollaufgaben eingesetzt werden. Die Verantwortung gegenüber dem Bürger bleibt jedoch bei der Finanzkommission.

### Leiter/in Finanzen

Der Finanzhaushalt ist von einer fachkundigen Person zu führen. Sie ist für den richtigen und rechtzeitigen Vollzug der Ausgaben und Einnahmen, für die vorschriftsgemässe Führung des Finanzhaushaltes in allen Teilen, für die sichere Verwahrung der Gelder sowie für die rechtzeitige Ablage der Rechnungen, Kontrollen und Statistiken verantwortlich. Sie ist der Gemeinde gegenüber für allen aus der Nichtbeachtung der ihr obliegenden Pflichten entstehenden Schaden haftbar. Das Management/Handling öffentlicher Gelder erfordert ein Höchstmass an Pflichtbewusstsein.

# Rechnungswesen der öffentlichen Verwaltungen

## Harmonisiertes Rechnungsmodell HRM 2

Der Kanton Aargau hat per 1. Januar 2014 das harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2) für den Kanton und die Gemeinden eingeführt.

Die Kernstücke von HRM2 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Rechnungslegung von Bund, Kantonen und Gemeinden ist vereinheitlicht.

HRM2 bringt eine verbesserte und logischere Darstellung der funktionalen und volkswirtschaftlichen Gliederung und damit eine Angleichung an das privatwirtschaftliche Rechnungswesen.

HRM2 stellt die finanziellen Reserven der Gemeinden offen dar und ermöglicht so eine tatsächliche Darstellung der Finanzlage der öffentlichen Körperschaften.

## Haushaltführung

Jede Körperschaft des öffentlichen Rechts bildet für sich einen Rechnungskreis:

Einwohnergemeinde

Ortsbürgergemeinde

Gemeindeverband

Kirchgemeinde

Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben unselbstständige öffentliche Anstalten (Gemeindeanstalten) mit eigener Rechnungsführung errichten: z.B. Wasserwerk, Elektrizitätswerk, Gasversorgung, Fernwärmebetrieb.

Diese Spezialfinanzierungen (bisher Eigenwirtschaftsbetriebe) dürfen dann einen eigenen Rechnungskreis bilden, wenn sie über eigene Führungsstrukturen mit delegierten Entscheidungsbefugnissen verfügen. In der Regel sind die Spezialfinanzierungen – inkl. Abwasserbeseitigung und Abfallwirtschaft – in den Rechnungskreis der Einwohnergemeinde integriert.

## Allgemeine Grundsätze

Die Haushaltführung richtet sich nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltgleichgewichts, der Sparsamkeit, der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit, des Verursacherprinzips, der Vorteilsabgeltung und des Verbots der Zweckbindung von Steuern. Aufgaben sind auf ihre Notwendigkeit und Tragbarkeit zu prüfen. Neue Aufgaben sind nach Massgabe ihrer Wichtigkeit und Dringlichkeit sowie unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung anzugehen. Als Rechnungsjahr gilt das Kalenderjahr.

# Rechnungsablage

## Rechnungsgrundsätze

Die für das Budget aufgestellten Grundsätze gelten sinngemäss auch für die Jahresrechnung.

## Umschreibung

Zur Rechnungsführung und Rechnungsablage gehört die Jahresrechnung mit Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung und Anhang. Der Anhang zur Jahresrechnung enthält insbesondere den Eigenkapitalnachweis, den Rückstellungsspiegel, den Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel sowie die Kreditkontrolle. Dem Rechnungsabschluss sind überdies die Vergleichszahlen des Budgets und der letzten abgeschlossenen Rechnung beizufügen. Wesentliche Abweichungen vom Budget sind zu begründen (Erläuterungen).

## Termine und Genehmigung

Die Rechnungen sind abgeschlossen bis 15. März dem Gemeinderat zu übergeben, der vom Ergebnis Kenntnis nimmt und zusammen mit dem Leiter Finanzen die Vollständigkeit bescheinigt.

Die Finanzverwaltung (Abteilung Finanzen) meldet bis zum 20. März dem Departement Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeinspektorat) die für die Statistik notwendigen Angaben in elektronischer Form aus den Rechnungen.

Bis spätestens **15. April** sind die Rechnungen der Finanzkommission zur Prüfung zu unterbreiten. Die Finanzkommission prüft die Rechnungen in einem öffentlichen Lokal der Gemeinde und erstattet dem Gemeinderat rechtzeitig schriftlichen Bericht über das Ergebnis der Feststellungen. Sie bereinigt vorgängig Fragen formeller und materieller Art mit der Verwaltung und dem Gemeinderat.

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

Der Gemeinderat kann von sich aus oder auf Antrag der Finanzkommission zur Überprüfung der Rechnungen in formeller und materieller Hinsicht die Einsetzung von besonderen Revisionsstellen oder Sachverständigen beschliessen. Diese können auch für laufende Kontrollaufgaben eingesetzt werden.

Die Rechnungen zusammen mit den Berichten des Gemeinderates und der Prüfungsorgane sind während 14 Tagen öffentlich aufzulegen und jeweils bis zum 30. Juni dem zur Beschlussfassung zuständigen Organ zu unterbreiten. Letzteres genehmigt die Jahresrechnung, während die übrigen Unterlagen der Rechnungsführung und Rechnungsablage lediglich der Information dienen.

Die Rechnung gilt als zurückgewiesen, wenn einzelne Positionen abgelehnt oder die ganze Rechnung nicht angenommen wird. Die zurückgewiesene Rechnung ist innert 30 Tagen durch den Gemeinderat und die Finanzkommission neu zu überprüfen und mit Anträgen dem zur Beschlussfassung zuständigen Organ zu unterbreiten.

Weist dasselbe die Rechnung wiederum zurück, ist sie an das Departement Volkswirtschaft und Inneres zu Handen des Regierungsrates weiterzuleiten, der endgültig entscheidet.

### Sozialhilfefälle

Die Anzahl Fälle sowie die Höhe der ausbezahlten Sozialhilfe (inkl. Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen und Elternschaftsbeihilfe) müssen pro Kalenderjahr bis 31. März dem Kantonalen Sozialdienst mit dem vorgeschriebenen Erhebungsformular gemeldet werden. Auf Grund dieser Angaben erfolgt eine Kostenbeteiligung des Kantons an die Aufwendungen der geleisteten Sozialhilfe.

## Aufsicht

Sämtliche Rechnungen derjenigen Körperschaften, die der Staatsaufsicht unterstehen, sind nach Genehmigung durch die zuständigen Organe dem Departement Volkswirtschaft und Inneres zur Verfügung zu halten.

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres prüft, ob die Rechnungen den Vorschriften entsprechen. Mangelhafte und unordentliche Rechnungen weist es zur Neuerstellung oder Richtigstellung zurück. Das Departement Volkswirtschaft und Inneres genehmigt die geprüften und in Ordnung befundenen Rechnungen. Gegebenenfalls erlässt es die notwendigen Verfügungen.

# Rechnungsführung

## Allgemeine Grundsätze

Die Rechnungsführung vermittelt eine klare, vollständige und wahrheitsgetreue Übersicht über die Haushaltführung, das Vermögen und die Verpflichtungen. Zu diesem Zweck werden die Aufgaben- und Finanzplanung, das Budget, die Jahresrechnung und die Finanzstatistik geführt.

## Geldbestände

Soweit Gemeindegelder nicht für die Finanzierung eigener Vorhaben oder die Rückzahlung von Schulden eingesetzt werden können, sind sie zu marktüblichen Konditionen und risikoarm anzulegen. Der Gemeinderat erlässt Richtlinien für die Anlagen und regelt die entsprechenden Zuständigkeiten und Kompetenzen.

## Geldverkehr

Über den Geldverkehr ist lückenlos Buch zu führen. Für jede Ein- und jede Auszahlung muss ein Beleg vorhanden sein. Quittungen und Bescheinigungen jeder Art über den Geldverkehr sind chronologisch aufzubewahren. Die Geldbestände und die Guthaben oder Verpflichtungen gegenüber anderen Rechnungskreisen durch Kontokorrente sind in der Bilanz auszuweisen. Privatgelder dürfen nicht mit den öffentlichen Geldern vermischt werden.

## Inkasso

Alle im Verlaufe des Rechnungsjahres fälligen Forderungen sind rechtzeitig und fristgerecht unter Einräumung einer angemessenen Zahlungsfrist in Rechnung zu stellen. Nach Ablauf der Zahlungsfrist ist unverzüglich eine Mahnung zu erlassen. Mit der Mahnung ist der Schuldner in Verzug zu setzen, d.h. er ist darauf aufmerksam zu machen, dass ab Datum der Mahnung die Verzugszinspflicht besteht, sofern eine rechtliche Grundlage dafür vorhanden ist. Wird eine Forderung bestritten, ist mit dem Schuldner eine Aussprache zu führen. Dabei können die Gründe für sein Verhalten erforscht werden. Kommt keine Einigung zustande, hat der Gemeinderat eine beschwerdefähige Verfügung zu erlassen, falls dies nicht schon früher getan wurde. Nichtbezahlte rechtskräftige Forderungen sind nach erfolglosem Mahnverfahren zu betreiben. Der Steuerbezug erfolgt nach besonderen Vorschriften.

## Abschreibungen

Der Regierungsrat regelt die Abschreibungssätze der verschiedenen Anlagekategorien des Verwaltungsvermögens im Anhang zur Finanzverordnung. Die Abschreibungsdauer beträgt zwischen 3 und 50 Jahren. Die Abschreibungen werden linear vom Anschaffungswert vorgenommen. Weist die Bilanz einen Bilanzfehlbetrag aus, ist dieser jährlich um mindestens 30 % des Restbuchwerts abzutragen; die entsprechenden Beträge sind im Budget zu berücksichtigen.

## Zahlungsverkehr, Belege

Sämtliche Einzahlungen und Auszahlungen sind auf Belegen festzuhalten. Die Belege enthalten folgende Angaben:

1. Rechnungssteller mit Register-Nr. der Mehrwertsteuer (MwSt.)
2. Schuldner
3. Datum oder Zeitraum der Lieferung oder Dienstleistung
4. Art, Gegenstand und Umfang der Lieferung oder Dienstleistung
5. Entgelt für die Lieferung oder Dienstleistung
6. Steuerbetrag oder Prozentsatz der MwSt.
7. Zahlungsbedingungen
8. Datum der Rechnungsstellung

Die Belege sind mit folgenden Angaben zu ergänzen:

1. Visum des Sachbearbeiters oder Leistungsempfängers
2. Kontobezeichnung und Belegnummer
3. Visum für die rechnerische Prüfung
4. Skonto- oder andere Abzüge, Nettobetrag
5. Evtl. Hinweis auf Rückforderung des vollen oder teilweisen Betrages (z.B. Elternbeitrag usw.)
6. Originalquittung oder Hinweis (Stempel) auf die Nummer des Vergütungsauftrages und der Zahlstelle, jeweils mit Datum
7. Stempel für die Zahlungsanweisung mit Datum der Gemeinderatssitzung und Anweisungsnummer (evtl. Stempel mit Zahlungsanweisung und Unterschriften des Gemeinderates)
8. Bei Rechnungen für Mobiliaranschaffungen: Stempel "im Mobilienverzeichnis eingetragen" Evtl. Strichcode für die elektronische Belegerkennung

## Verbuchung

Jede Eintragung in der Buchhaltung (Jahresrechnung) erhält eine fortlaufende Belegnummer. Der Geldverkehr ist wöchentlich in der Buchhaltung zu verbuchen. Bei Führung eines Kassabuches (Geldjournal usw.) ist jede Barzahlung sofort zu verbuchen. Die Buchhaltung ist mindestens monatlich nachzuführen.

Die verbuchten Belege sind systematisch oder chronologisch abzulegen. Quittungen und Bescheinigungen jeder Art über den Geldverkehr sind chronologisch aufzubewahren.

## Inventar/Anlagebuchhaltung

Die nicht aktivierten Anlagen, Vorräte und Lagerbestände sind in einem Inventar zu führen, das jährlich zu aktualisieren ist.

Im Weiteren wird eine Anlagebuchhaltung geführt. In dieser werden erfasst:

1. Vermögenswerte (Anlagegüter), die über mehrere Jahre genutzt werden
2. Zusatzdaten je Objekt, wie etwa Inventar- und Stammdaten.

Ausgehend von den Werten der Anlagegüter werden Abschreibungen berechnet, die als Aufwand in die Erfolgsrechnung einfliessen.

# Finanzausgleich

## Allgemeines zum Finanzausgleich

Der Kanton hat gemäss den Bestimmungen der Kantonsverfassung den Finanzausgleich sicherzustellen. Der Finanzausgleich soll unter den Gemeinden ausgewogene Verhältnisse hinsichtlich der Steuerbelastung und der Leistungsfähigkeit sowie eine zeitgemässe Entwicklung ermöglichen. Es wird unterschieden zwischen direktem und indirektem Finanzausgleich:

**Direkter Finanzausgleich**

Nicht leistungsbezogene Beiträge an die Gemeinden

Finanzierung: Zuschläge auf Steuern, Beiträge der Gemeinden

**Indirekter Finanzausgleich**

Nach Steuer- oder Finanzkraft abgestufte, leistungsbezogene, zweckgebundene Beiträge an die und von den Gemeinden (Subventionen, Staatsbeiträge, Gemeindebeiträge)

Finanzierung: Aus allgemeinen Mitteln

## Anspruchsberechtigung (ordentliche Ausgleichsbeiträge)

Ausgleichsberechtigt sind Einwohnergemeinden, deren Finanzbedarf im Basisjahr grösser ist als die Ertragskraft. Das Basisjahr ist das zweite dem Zahlungsjahr vorausgehende Jahr.

## Zahlungspflicht (horizontaler Finanzausgleich)

Eine Ausgleichsabgabe ist zu entrichten, wenn im Basisjahr die Steuerkraft der Gemeinde

1. über dem Kantonsmittel liegt und
2. höher ist als der Finanzbedarf.

# Aufgaben- und Finanzplanung, Kennzahlen

## Allgemeines

Die Gemeinden erstellen eine auf die zukünftigen Aufgaben ausgerichtete Aufgaben- und Finanzplanung. Die Aufgaben- und Finanzplanung ist rechtlich nicht verbindlich. Die Aufgaben- und Finanzplanung ist die zielgerichtete planerische Steuerung des Finanzhaushaltes; sie basiert auf der Analyse der bisherigen Finanzentwicklung und deren Prognose über die mittelfristige Planungsperiode.

Die Aufgaben- und Finanzplanung ist ein Führungsmittel, das es der Gemeinde ermöglicht, ihre finanziellen Möglichkeiten längerfristig zu beurteilen und Alternativen abzuwägen. Sie erstreckt sich in der Regel auf die kommenden fünf Jahre und ist mindestens jährlich zu überarbeiten. Über grosse Infrastrukturvorhaben, Darlehensaufnahmen und Steuerfussveränderungen soll nur entschieden werden, wenn die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahmen auf Grund einer Aufgaben- und Finanzplanung beurteilt werden können.

## Kennzahlen

Mit Kennzahlen werden Rechnungszahlen in komprimierter Form abgebildet. Anhand dieser Kennzahlen lassen sich Rechnungsergebnisse einfach mit früheren Resultaten der eigenen Gemeinde oder mit Ergebnissen von anderen Gemeinden vergleichen. Kennzahlen sind ein Führungsmittel für Behörden. Anhand von Kennzahlen kann der Ist-Zustand analysiert werden. Es lassen sich damit Plangrössen (Budgetrichtlinien) definieren und die Wirkung von getroffenen Massnahmen kontrollieren. Die Werte können in absoluten Zahlen, Verhältniszahlen oder als Mittelwerte dargestellt werden. Kennzahlen können Schwankungen unterliegen. Daher sollten sie im Mehrjahresdurchschnitt betrachtet werden.

### Messgrössen

Gemäss § 26 Finanzverordnung weisen die Gemeinden in Budget und Jahresrechnung folgende Finanzkennzahlen zur Beurteilung der Verschuldung, Finanzierung und Leistungsfähigkeit aus:

1. Nettoschuld I pro Einwohner
2. Nettoverschuldungsquotient
3. Zinsbelastungsanteil
4. Eigenkapitaldeckungsgrad
5. Selbstfinanzierungsanteil
6. Selbstfinanzierungsgrad
7. Kapitaldienstanteil

Die Kennzahlenauswertung zeigt mit der Nettoschuld I pro Einwohner und dem Nettoverschuldungsquotient die Schuldenbelastung. Mit dem Selbstfinanzierungsanteil, dem Selbstfinanzierungsgrad, dem Zinsbelastungsanteil und dem Kapitaldienstanteil wird die Leistungsfähigkeit gemessen. Der Eigenkapitaldeckungsgrad zeigt den Reservebestand. Mit der mehrjährigen Betrachtungsperiode können zuverlässige Aussagen zur Entwicklung der Gemeindefinanzen gemacht werden. Zudem werden ausserordentliche Faktoren einzelner Jahre im Mehrjahresvergleich relativiert.

# Budget

## Begriff

Das Budget enthält Ausgabenermächtigungen (Budgetkredite) und Einnahmenschätzungen.

## Budgetgrundsätze

Vor Beginn des Rechnungsjahres stellt das zuständige Organ das Budget nach den Grundsätzen der Jährlichkeit, Vollständigkeit, Bruttodarstellung und Spezifikation derart auf, dass grundsätzlich der Aufwand inklusive Passivzinsen und Abschreibungen durch den Ertrag gedeckt ist.

Das Budget gibt einen Überblick über die Aufwände und Erträge der Erfolgsrechnung und die Ausgaben und Einnahmen der Investitionsrechnung. Die bewilligten Ausgaben und geschätzten Einnahmen in der Investitionsrechnung und die Jahrestranchen stützen sich auf rechtsverbindliche Erlasse oder Verpflichtungskredite.

## Mittelbeschaffung

Die Gemeinden beschaffen ihre Mittel durch

die Erhebung von Steuern, Gebühren und Beiträgen

die Erträgnisse des Vermögens

Beiträge und Anteile an Einnahmen öffentlicher Körperschaften,

Unternehmungen und Einrichtungen

die Aufnahme von Darlehen und Anteilen

Die Gemeinden beziehen ihre Steuern nach kantonalem Recht. Sie setzen den Steuerfuss fest.

## Vergleichszahlen

Das Budget enthält zum Vergleich die Zahlen des vorangehenden Budgets und der letzten abgeschlossenen Rechnung einschliesslich des dreistufigen Erfolgsausweises. Ihm sind die Kreditkontrolle sowie die Artengliederung (volkswirtschaftliche Gliederung) beizufügen. Wesentliche Abweichungen sind zu begründen.

## Investitionsbegriff

Der Investitionsbegriff gibt Antwort auf die Frage, ob eine Investitionsausgabe oder -einnahme in der Erfolgsrechnung oder in der Investitionsrechnung zu verbuchen ist.

Als Investition werden Ausgaben für den Erwerb, die Erstellung sowie die Verbesserung dauerhafter Vermögenswerte, die zum Verwaltungsvermögen gehören, verstanden (§ 17 Abs. 1 FiV). Diese Ausgaben ermöglichen eine neue oder erhöhte Nutzung der Vermögenswerte in quantitativer oder qualitativer Hinsicht über mehrere Jahre.

Der Investitionsbegriff ist an die Kriterien des sachlichen und des finanziellen Investitionsbegriffs (Aktivierungsgrenze) gebunden. Für die Beurteilung, ob eine Investitionsausgabe oder   
‑einnahme in der Investitionsrechnung zu verbuchen ist, müssen zwingend beide Kriterien erfüllt sein.

Dem sachlichen Investitionsbegriff ist der finanzielle Investitionsbegriff nachgestellt. Nur wenn eine Ausgabe den Tatbestand des sachlichen Investitionsbegriffs erfüllt und die Aktivierungsgrenze übersteigt, ist sie in der Investitionsrechnung zu verbuchen, in der Bilanz zu aktivieren und nach der entsprechenden Nutzungsdauer abzuschreiben. Ansonsten erfolgt die Verbuchung in der Erfolgsrechnung.

### Sachliches Kriterium

Folgende Ausgaben gelten als Investitionen:

1. Landerwerb
2. Übertragung von Liegenschaften des Finanzvermögens ins Verwaltungsvermögen
3. Bauliche Investitionen
4. Anschaffung von Mobilien
5. Kosten für Planprojekte
6. Instandstellungs- und Unterhaltskosten an Sachanlagen mit mehrjähriger Nutzungsdauer

Nur wertvermehrende Investitionen fallen unter den sachlichen Investitionsbegriff.

Unter den sachlichen Investitionsbegriff fallen folgende Einnahmen:

1. Beiträge der Grundeigentümerinnen und -eigentümer
2. Beiträge für Investitionsobjekte und Rückerstattungen für früher geleistete Investitionsbeiträge
3. Bundes-, Kantons- und andere Beiträge an Investitionen
4. Übertragungen von Liegenschaften des Verwaltungsvermögens ins Finanzvermögen

### Finanzielles Kriterium (Aktivierungsgrenze)

Die Aktivierungsgrenzen sind wie folgt festgelegt:

1. bis 1'000 Einwohner CHF 25'000.00
2. 1'000 bis 5'000 Einwohner CHF 50'000.00
3. 5'001 bis 10'000 Einwohner CHF 75'000.00
4. ab 10'001 Einwohner CHF 100'000.00

## Budgetkredite

Budgetkredite verfallen Ende Rechnungsjahr. Mit dem Budget dürfen Ausgaben für die Erfüllung von bestehenden Aufgaben bewilligt werden, wenn sie im gleichen Rechnungsjahr abgerechnet werden können und 2 % der budgetierten Gemeindesteuererträge nicht übersteigen. Andere Ausgaben dürfen nur bewilligt werden, wenn sie CHF 5'000.00 oder 0,4 % der budgetierten Gemeindesteuererträge nicht übersteigen.

## Beschlussfassung

Das Budget ist dem zuständigen Organ (Gemeindeversammlung, Einwohnerrat und/oder Urnenabstimmung) zur Beratung und Beschlussfassung zu unterbreiten. In einer Gesamtabstimmung wird das Budget mit dem Steuerfuss genehmigt.

Im Falle der Nichtgenehmigung des Budgets bis zum 31. Dezember vor dem Budgetjahr ist der Gemeinderat ermächtigt, die für die Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben zu beschliessen.

## Zahlungskredit

Zahlungskredite sind die im Budget bewilligten Jahreskredite für Ausgaben in der Erfolgs- und Investitionsrechnung. Sie dürfen nur soweit in Anspruch genommen werden, als es für die öffentliche Aufgabenerfüllung unbedingt erforderlich ist.

Der Gemeinderat ist ermächtigt, Zahlungskredite für Investitionsausgaben im Rahmen des Verpflichtungskredites zu erhöhen.

## Genehmigung

Nach der Bewilligung des Budgets durch das zuständige Organ sind die Budgetunterlagen dem Departement Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeinspektorat) zuzustellen. Es prüft und genehmigt die Budgets. Bei Nichteinhalten der Ausgabendeckung sowie bei mangelhafter und nicht ordnungsgemässer Erstellung ordnet es die erforderlichen Massnahmen an.

## Termine

Vor Beginn des Rechnungsjahres stellen die zuständigen Organe die jährlichen Budgets auf. Die Finanzkommission hat dazu Stellung zu nehmen und die Gemeindeversammlung bzw. Einwohnerrat/Urnenabstimmung beschliessen die Budgets mit Steuerfuss.

Nachfolgend ein **möglicher** terminlicher Ablauf:

|  |  |
| --- | --- |
| Beginn der Materialsammlung | |
| 30.04. | Richtlinien des Gemeinderates für die Budgets. |
| 31.07. | Budgeteingaben (Private, Kommissionen, Gemeinderat). |
| 15.08. | Grundsatzbeschluss des Gemeinderates. |
| 31.08. | Erste Budgetzusammenstellung des Leiters Finanzen an den Gemeinderat. |
| 30.09. | Beratung und Verabschiedung des Budgets durch den Gemeinderat (und gemeinsame Sitzung mit Finanzkommission). |
| 31.10. | Erstellung der Druckunterlagen und Druck des Budgets. |
| 31.12. | Spätester Termin für die Gemeindeversammlung/Urnenabstimmung. |

Je nach Gemeindegrösse weichen die vorstehenden Termine im Einzelfall von der Norm ab.

# Kreditarten

## Verpflichtungskredit

Der Verpflichtungskredit ermächtigt den Gemeinderat, für ein bestimmtes Vorhaben bis zum festgesetzten Betrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen.

Verpflichtungskredite sind insbesondere erforderlich für:

1. Investitionsausgaben im bestehenden Ausgabenbereich, sofern sie 2 % der budgetierten Gemeindesteuererträge übersteigen,
2. neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben, sofern sie CHF 5'000.00 oder 0,4 % der budgetierten Gemeindesteuererträge übersteigen,
3. Ausgaben, die sich über mehrere Rechnungsjahre erstrecken oder solche, die erst in späteren Rechnungsjahren fällig werden,
4. Übernahme von Bürgschaften und sonstigen Gewährleistungen,
5. Beteiligung an privaten oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen,
6. für den Erwerb von Grundstücken, sofern die Gemeindeordnung die Zuständigkeit nicht an den Gemeinderat delegiert hat
7. sowie für weitere Ausgaben, die gemäss § 20 Gemeindegesetz der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung unterstehen.

Verpflichtungskredite sind brutto zu beschliessen. Die Finanzierung und die Folgekosten sind in den Erwägungen zum Beschluss zu umschreiben.

Ein Verpflichtungskredit ist unverzüglich nach Abschluss des Vorhabens abzurechnen. Wird der Rechnungsverkehr in einem Jahr abgewickelt, ist keine Kreditabrechnung zu erstellen. Kreditabrechnungen unterstehen dem gleichen Prüfungs- und Genehmigungsverfahren wie die Gemeinderechnungen. Ein Verpflichtungskredit verfällt, wenn der Zweck erreicht ist oder aufgegeben wird oder wenn das Vorhaben innerhalb von fünf Jahren noch nicht begonnen wurde.

## Zusatzkredit

Zeigt sich vor oder während der Ausführung eines Vorhabens, dass der gesprochene Verpflichtungskredit nicht ausreicht, ist bei der Gemeindeversammlung bzw. beim Einwohnerrat ein Zusatzkredit vor dem Eingehen neuer Verpflichtungen einzuholen. Ist dies ohne bedeutende nachteilige Folgen für die Gemeinde nicht möglich, bewilligt der Gemeinderat den Zusatzkredit und hat die Finanzkommission darüber zu informieren.

Mit der Genehmigung der Kreditabrechnung werden allfällige Mehrausgaben bewilligt.

## Budgetkredit

Der Budgetkredit ermächtigt den Gemeinderat, die Jahresrechnung im Budgetjahr für den spezifizierten Zweck bis zum festgelegten Betrag zu belasten.

## Nachtragskredit

Reicht ein Budgetkredit nicht aus, um die vorgesehene Aufgabe zu erfüllen, ist bei der Gemeindeversammlung bzw. beim Einwohnerrat ein Nachtragskredit zu verlangen. Kleinere Kreditüberschreitungen sind davon ausgenommen. Erträgt die Ausgabe keinen Aufschub, kann der Gemeinderat sie tätigen. Die Finanzkommission ist über die dringenden Ausgaben zu informieren.

Kein Nachtragskredit ist erforderlich für gebundene Ausgaben sowie für jenen Aufwand, dem im gleichen Rechnungsjahr entsprechend sachbezogener Ertrag gegenübersteht.

# Begriffserklärungen in Kurzform

**Abgeltungen**

Dienstleistungen eines Gemeinwesens für ein anderes Gemeinwesen (Führung der Verwaltung, Konzessionsgebühr usw.) müssen buchhalterisch ausgewiesen werden.

**Abschreibungen**

Buchmässiger Aufwand in der Jahresrechnung, der eine Wertberichtigung bei den Aktiven (Verwaltungsvermögen) bewirkt. Die Abschreibungen erfolgen linear vom Anschaffungswert nach Anlagekategorien. Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen haben den Zweck, der Gemeinde eine genügend hohe Selbstfinanzierung zur Realisierung von Investitionen bzw. zur Amortisation bestehender Schulden sicherzustellen.

**Aktiven**

Finanz- und Verwaltungsvermögen.

**Amortisationen**

Unter Amortisation versteht man die geldmässige Tilgung einer Schuld. Amortisationen sind nach Massgabe der verfügbaren Mittel und nach den Bedingungen der Gläubiger vorzunehmen.

**Aufgaben- und Finanzplanung**

Auf mehrere Jahre ausgerichtete Gegenüberstellung der mutmasslichen Einnahmenentwicklung mit der zu erwartenden finanziellen Belastung (Ordentlicher Aufwand und Investitionen plus Folgekosten) unter bestimmten Annahmen.

**Bilanz**

Wertmässige Gegenüberstellung von Aktiven und Passiven.

**Budgetkredit**

Ermächtigung an den Gemeinderat, die Jahresrechnung im Budgetjahr für einen bezeichneten Zweck bis zum festgelegten Betrag zu belasten.

**Eigenkapital**

Bilanzabteilung der Passiven, die zusammen mit dem Fremdkapital den Ausgleich mit den Aktiven herstellt.

**Erfolgsrechnung**

Mit der Bilanz, der Investitionsrechnung, der Geldflussrechnung sowie dem Anhang zusammen bildet die Erfolgsrechnung die Jahresrechnung. Die Erfolgsrechnung enthält den konsumtiven Rechnungsverkehr, d.h. den Aufwand und Ertrag derjenigen Positionen, die nicht unter den Investitionsbegriff fallen.

**Finanzvermögen**

Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können.

**Fremdkapital**

Laufende Verbindlichkeiten, kurzfristige/langfristige Finanzverbindlichkeiten, passive Rechnungsabgrenzungen, kurzfristige/langfristige Rückstellungen, Verbindlichkeiten gegenüber Spezialfinanzierungen und Fonds im Fremdkapital.

**Funktionale Gliederung**

Gliederung der Rechnung nach Aufgaben (Abteilungen und Funktionen [bisher Dienststellen]).

**Interne Verrechnung**

Gutschriften und Belastungen innerhalb eines Rechnungskreises. Durch eine angemessene Ermittlung des verursachten Aufwandes und des erzielten Ertrages wird das verwaltungsinterne Kostendenken gefördert.

**Internes Kontrollsystem (IKS)**

Führungsinstrument, das die systematische Umsetzung von organisatorischen Kontrollmassnahmen der Exekutive zum Ziel hat, Prozesse transparent und effizient macht, den Vermögensschutz gewährleistet und dafür sorgt, dass Gesetze und Weisungen eingehalten werden. IKS dient der Qualitätssicherung.

**Investitionen**

Ausgaben, die im Gegensatz zum Unterhalt und Verbrauch der Schaffung von Werten mit langjähriger Nutzungsdauer dienen.

**Investitionsbegriff**

Der Investitionsbegriff gibt Antwort auf die Frage, ob eine Investitionsausgabe oder -einnahme in der Erfolgsrechnung oder in der Investitionsrechnung zu verbuchen ist. Die Finanzverordnung regelt die Einzelheiten.

**Investitionsrechnung**

Die Investitionsrechnung bildet zusammen mit der Bilanz, der Erfolgsrechnung, der Geldflussrechnung und dem Anhang die Jahresrechnung. In der Investitionsrechnung werden sämtliche Ausgaben und Einnahmen verbucht, die unter den Investitionsbegriff fallen.

**Jahresrechnung**

Ausgaben und Einnahmen, die der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen, funktional gegliedert in Abteilungen, Funktionen und Konten. Die Jahresrechnung umfasst die Bilanz, die Erfolgsrechnung, die Investitionsrechnung, die Geldflussrechnung sowie den Anhang.

**Nachtragskredit**

Erhöhung eines Budgetkredites.

**Passiven**

Fremd- und Eigenkapital.

**Sollprinzip**

Grundsatz, wonach für die Erfassung von Einnahmen und Ausgaben der Zeitpunkt der Entstehung der Forderung/Verpflichtung und nicht der geldmässigen Abwicklung (Ein-/Auszahlung) massgebend ist.

**Spezialfinanzierung**

Gesetzlich zweckgebundene Mittel für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe.

**Spezialfonds**

Gesetzlich gebundene Reserven.

**Spezifikationsprinzip**

Grundsatz, wonach jeder Kredit zweckgebunden und betraglich limitiert ist und Budgetkredite zeitlich ans Rechnungsjahr gebunden sind.

**Universalitätsprinzip (Vollständigkeitsprinzip)**

Grundsatz, wonach im Budget und in der Rechnung alle Ausgaben und Einnahmen enthalten sein müssen.

**Verpflichtungskredit**

Ermächtigung an den Gemeinderat, für ein bestimmtes Vorhaben bis zum festgesetzten Betrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen. Vorbehältlich Verjährungsvorschriften besteht keine zeitliche Befristung.

**Verwaltungsentschädigung**

Abgeltung der Verwaltungsführung zwischen verschiedenen Rechnungskreisen bei zentraler Verwaltung.

**Verursacherfinanzierung**

Überwälzung der Kosten auf die Verursacher (Kehrichtabfuhr, Abwasserbeseitigung).

**Verwaltungsvermögen**

Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen (nicht realisierbare Aktiven).

**Vollständigkeitserklärung**

Gemeinderat und Leiter Finanzen bestätigen gemeinsam mit dem Jahresabschluss der Rechnung gegenüber der Finanzkommission, dass alle buchungspflichtigen Geschäftsfälle in der Jahresrechnung erfasst, sämtliche Vermögenswerte, Verpflichtungen, Guthaben und Schulden in der Bilanz berücksichtigt, alle bilanzierungspflichtigen Risiken und Werteinbussen bei der Bewertung und Festsetzung der Wertberichtungen und Rückstellungen genügend Rechnung getragen worden ist, alle Eventualverpflichtungen, Bürgschaften und Beteiligungsverhältnisse im Anhang zur Bilanz aufgeführt und alle zum Verständnis des Jahresergebnisses nötigen Informationen in den Erläuterungen zur Rechnung enthalten sind.

Die Vollständigkeitserklärung dient zur Abgrenzung der Verantwortlichkeiten, indem sie klar stellt, dass der Gemeinderat und der Leiter Finanzen die Verantwortung für die Vollständigkeit der Darstellung der Rechnungsablage tragen. Diese Vollständigkeitserklärung ist auch Bestandteil der Aktenauflage zu Handen der Gemeindeversammlung.

**Zusatzkredit**

Erhöhung eines Verpflichtungskredites.