Prüfprogramm Gemeindeaufsicht: Gegenstand der Aufsicht und Kontrollhandlungen

Gegenstand	Grundlage	Vorschrift	Ziele der Aufsicht	Handlungen / Kontrollen	Bemerkungen
Jährliche Kontrol	len				
Grundsätze der Haushaltführung	KV, Art. 52 Abs. 1 FHG, Art. 8	Dringlichkeit, Wirtschaftlich- keit, Verursacherprinzip, Vor- teilsabgeltung, Wirkungs- orientierung, Zielorientierung, Verbot von Zweckbindung Hauptsteuern	 Sicherstellen Beachtung der Grund- sätze der Haushaltführung Erfüllung der verfassungsmässigen Pflicht 	prüft die detaillierte Jahresrechnung vertieft und umfassend verlangt jährlich Revisorenbericht (Managementletter) und Bericht der Geschäftsprüfungskommission ein	 Kontrollen von Buchungen bis auf Stufe Kontoblätter erfolgen anlässlich der Mitrevision vor Ort im Drei-Jahres Turnus
Haushaltgleich- gewicht	FHG, Art. 34 Abs. 1	Das Ergebnis der Erfolgsrech- nung soll in der Regel innert 5 Jahren ausgeglichen sein.	Vermeidung finanzieller Fehlentwicklungen und Bilanzfehlbeträge	prüft Einhaltung der Regel	Jahresrechnung (Memorial) Budget (Memorial) Finanzplanung (Memorial) Gemeindefinanzrating
Bilanzfehlbetrag	FHG, Art. 34 Abs. 2	Bilanzfehlbetrag ist jährlich um 20% abzutragen.	Behebung finanzieller Missstände	 prüft das Abtragen eines allfällig vorhan- denen Bilanzfehlbetrags 	Jahresrechnung (Memorial) Budget (Memorial) Finanzplanung (Memorial) Gemeindefinanzrating
Schuldenbegren- zung	FHG, Art. 35	Die Zunahme des Fremdkapitals aus der Investitionstätigkeit ist zu begrenzen, wenn der Nettoverschuldungsquotient mehr als 200% beträgt.	Vermeidung Zahlungsunfähigkeit Sicherstellen Schuldenbegrenzung	prüft Einhaltung der Regel: im Budget muss der Selbstfinanzierungsgrad mind. 80% betragen, wenn aufgrund der Schuldenbegrenzung notwendig	 Jahresrechnung (Memorial) Budget (Memorial) Finanzplanung (Memorial) Gemeindefinanzrating
Hauptsteuern	KV, Art. 52 Abs. 1 FHG, Art. 8 Abs. 1 Bst. k	Keine Zweckbindung von Hauptsteuern.	 Erfüllung der verfassungsmässigen Pflicht sicherstellen Gewährleistung Gleichbehandlung der staatlichen Aufgabengebiete 	prüft Gemeindeversammlungsbeschlüsse und Jahresrechnung	Jahresrechnung
Finanzkennzahlen	FHG, Art. 36 FHG, Art. 76 RR-Beschluss "Berechnung und Grenzwerte" vom 24. September 2013	Die Finanzlage wird anhand von Finanzkennzahlen aufgezeigt. Die Gemeinde publiziert mit der Jahresrechnung einen finanzstatistischen Ausweis.	 Richtigkeit sicherstellen Publikation im GV-Memorial sicherstellen Sicherstellen Vergleichbarkeit der Kennzahlen über die Zeit und zwischen den Gemeinden 	verifiziert die Finanzkennzahlen prüft formelle Vollständigkeit analysiert und wertet die Kennzahlen aus prüft Einhaltung der Richtwerte	 FfGf erstellt Mustervorlage für die Berechnung der Finanzkenn- zahlen GV-Memorial
Finanz- und Auf- gabenplanung	KV, Art. 52 Abs. 4 GG, Art. 41 Abs. 2 GG, Art. 47 GG, Art. 87 Abs. 1 Bst. c FHG, Art. 11 – 14 FHG, Art. 79 Abs. 1 Bst. e FHG, Art. 81 Abs. 1	GR erstellt jährlich FiPlan (Budget + 4 Jahre). Die Ver- waltungseinheiten planen ge- nau und vollständig. GV nimmt jährlich Kenntnis vom FiPlan.	Sicherstellen der Planung Erkennen von unliebsamen Entwicklungen und Bilanzfehlbeträgen Erkennen des mittelfristigen Rechnungsausgleichs (FHG Art. 34) Sicherstellen Publikation	 prüft formelle Vollständigkeit (Elemente) und die finanzielle Entwicklung Plausibilitätsprüfungen prüft Kenntnisnahme durch die GV 	• GV-Memorial
Budget	KV, Art. 53 Abs. 1 KV, Art. 131 Abs. 1 Bst. f GG, Art. 41 Abs. 1 Bst. a GG, Art. 47 Abs. 1 GG, Art. 67 GG, Art. 87 Abs. 1 Bst. a GG, Art. 110 Abs. 2 Bst. d FHG, Art. 15 – 21 FHG, Art. 45 + 50	GV beschliesst Budget vor Steuerfuss bis spätestens 15. Dez.	 Fördern der Budgetqualität Sicherstellen Budgetbeschluss 	 prüft formelle Vollständigkeit und finanzielle Entwicklung Plausibilitätsprüfungen Prüft Beschluss durch die GV 	• GV-Memorial

Gegenstand	Grundlage	Vorschrift	Ziele der Aufsicht	Handlungen / Kontrollen	Bemerkungen
Jahresrechnung (im GV-Memorial publiziert)	KV, Art. 53 Abs. 2 KV, Art. 131 Abs. 1 Bst. g GG, Art. 41 Abs. 1 Bst. e GG, Art. 47 GG, Art. 66 GG, Art. 87 Abs. 1 Bst. b GG, Art. 110 Abs. 2 Bst. d FHG, Art. 22 – 33 FHG, Art. 57 Abs. 2 FHG, Art. 76 Abs. 1	Im Rechnungswesen gilt der Grundsatz der Öffentlichkeit: 5 Elemente der Jahresrechnung und finanzstatistischer Ausweis. Abweichungen zu HRM2 sind zu begründen. GV genehmigt Rechnung bis spätestens 30. Juni.	 Sicherstellen Rechnungslegung nach HRM2 Sicherstellen Rechnungsbeschluss Sicherstellen Vollständigkeit der publizierten JR Sicherstellen Beschluss Steuerfuss 	 prüft Elemente und formelle Vollständigkeit der JR (GV-Memorial) Plausibilitätsprüfungen prüft Beschluss Jahresrechnung und Steuerfuss durch die GV 	 GV-Memorial Detaillierte Prüfberichte der externen Revisionsstellen und der GPK anfordern
Gemeindefinanz- rating	KV, Art. 53 Abs. 3 KV, Art. 94 Abs. 3 KV, Art. 120 Abs. 1 GG, Art. 138 - 143	Im Rechnungswesen gilt der Grundsatz der Öffentlichkeit. Die Gemeinden, Zweckverbände, ihre Anstalten und Unternehmen stehen unter der Aufsicht des Regierungsrates.	 Erfüllung der verfassungsmässigen Pflicht Sicherstellen Publikation des finanz- statistischen Ausweises (Kennzah- len/Zeitreihenvergleich) Öffentlichkeit über die finanzielle Situation der Gemeindefinanzen und deren Entwicklung in Kenntnis setzen 	beurteilt die Finanzlage und stuft die Gemeinden entsprechend ihrer finan- ziellen Leistungsfähigkeit ein erstellt zu Handen des Regierungsrats einen Bericht über Gemeindefinanzen publiziert Gemeindefinanzstatistik (Entwicklung der Finanzkennzahlen)	
Situative Prüfung	gen				
Kreditrecht	KV, Art. 54 + 131 GG, Art. 26 Abs. 1 Bst. c GG, Art. 27 GG, Art. 41 + 87 FHG, Art. 4 Abs. 2 FHG, Art. 37 - 53 FHG, Art. 79 FHG, Art. 81	Ausgaben benötigen eine gesetzl. Grundlage, einen Budgetkredit u. ev. einen Verpflichtungskredit bzw. Zusatz- u. Nachtragskredite, Kreditüberschreitung. Behörden haben die finanziellen Auswirkungen aufzuzeigen und für Deckung zu sorgen. Grundsätze: Bruttoprinzip, Einheit der Materie, Zweckbestimmung, Verfall, Verpflichtungskontrolle, Abrechnung, Übertragung Budgetkredite nur auf Folgejahr, Sperrvermerk, keine Salamitaktik, Kredite sind vor dem Eingehen neuer Verpflichtungen einzuholen.	Beachtung des gemeindeeigenen Rechts und der demokratischen Rechte der Stimmberechtigten Öffentlichkeit ist durch die Gemeinde über die finanziellen Auswirkungen von Investitionen in Kenntnis setzen Sicherstellung der Publikation von Kreditabrechnungen Verpflichtungskontrolle innerhalb der Gemeinde Sicherstellen, dass die GV über Stand und Verwendung der noch laufenden Verpflichtungskredite erhält Gewährleistung der Rechtssicherheit	prüft Rechtmässigkeit und Zuständigkeit von Kreditbeschlüssen (Verpflichtungskredite, Zusatzkredite, Budgetkredite, Nachtragskredite, Kreditüberschreitungen, Kreditübertragungen) prüft Beachtung des Bruttokreditprinzips und der Einheit der Materie prüft Beurteilung der finanziellen Auswirkungen und finanzielle Deckung prüft Einhaltung des Kreditrahmens prüft Kreditabrechnungen und deren Publikation prüft das Vorhandensein von Kreditkontrollen prüft die Verwendung beschlossener Kredite prüft formelle Vollständigkeit von Kreditbeschlüssen und Kreditabrechnungen (GV-Vorlagen)	• Im GV-Memorial und vor Ort (Stichproben)
Spezial- finanzierungen	FHG, Art. 55 FHV, Art. 3	Spezialfinanzierungen liegen vor, wenn Mittel zur Erfüllung bestimmter öffentlichen Auf- gaben zweckgebunden sind. Sie sind zu verzinsen.	 Sicherstellen der Rechnungslegung nach dem Finanzrecht Sicherstellen der Eigenfinanzierung und Eigenwirtschaftlichkeit 	 prüft die gesetzlichen Grundlagen (Reglemente) prüft Einhaltung des Verursacherprinzips prüft und beurteilt die Vermögens- und Ertragslage 	 vertiefte Kontrolle anlässlich Visitation (alle 3 Jahre)
Fonds, Legate, unselbständige Stiftungen und andere Sondervermögen	KV, Art. 120 GG, Art. 139 + 141 RR-Entscheide vom 24. Mai 2016	Bei Rechtsverletzungen hat die Aufsichtsbehörde grundsätzlich einzuschreiten.	 Schutz der Sondervermögen Erfüllung der Fondszwecke sicherstellen 	prüft Rückführungen in Fonds gemäss RR-Entscheid prüft das Vorhandensein von Reglementen und die zweckgemässe Verwendung der Fonds	Detailkonten einfordern
Handbuch HRM2 GL	FHV, Art. 14 + 15	Der Regierungsrat erstellt den Musterkontoplan und Vorschriften des Handbuchs.	 Weiterentwicklung der Rechnungslegung und Rechnungsführung nach HRM2 	Berücksichtigung Neuerungen und Fach- empfehlungen des SRS und der KKAG	RR beschliesst Kontenrahmen, Handbuch und Richtwerte Leitung und Protokoll "HRM2 Handbuchkomm.GL" durch FfGf

Gegenstand	Grundlage	Vorschrift	Ziele der Aufsicht	Handlungen / Kontrollen	Bemerkungen
HRM2 (Artengliederung und funktionale Gliederung)	FHG, Art. 2 FHG, Art. 6 + 7 FHG, Art. 17 Abs. 2 FHG, Art. 23 Abs. 3 FHG, Art. 56 - 58 FHG, Art. 76 Abs. 3 FHG, Art. 98 + 101	Die Rechnungslegung richtet sich nach HRM2. Sie zeigt die tatsächliche Vermögens-, Finanz- u. Ertragslage. Musterkontoplan u. Handbuch sind verbindlich. Die Rechnung wird nach den Grundsätzen der Bruttodarstellung, der Periodenabgrenzung, der Fortführung, der Wesentlichkeit, der Verständlichkeit, der Zuverlässigkeit, der Vergleichbarkeit und der Stetigkeit geführt.	Sicherstellen der Rechnungslegung nach Musterkontoplan HRM2 Erkennen unzulässiger Buchungsvorgänge Sicherstellen der Datenqualität Sicherstellen der Bilanzwahrheit Sicherstellen der Beachtung der Rechnungslegungsgrundsätze Sicherstellen Vergleichbarkeit (funktionale Gliederung und Artengliederung) über die Zeit und zwischen den Gemeinden Sicherstellen Einhaltung der Vorgaben der Eidg. Finanzstatistik	prüft Einhaltung der funktionalen Gliederung und der Artengliederung auf Grundlage der detaillierten Jahresrechnungen	Die FfGF wurde von der HRM2 Handbuchkommission beauft- ragt, zusammen mit den Fi- nanzverantwortlichen der Ge- meinden und dem Staatskassier die funktionale Gliederung peri- odisch zu prüfen und die Rech- nungen aufeinander abzustim- men.
Mitrevision vor O	rt im Drei-Jahres Turnus				
Finanz- und Haus- haltwesen durch den Gemeinderat	GG, Art. 87 FHG, Art. 79	GR erlässt Regelungen (FV): - Anlage d. Finanzvermögens - Budgetprozess/Finanzplan - Jahresrechnung/Abschluss - Kreditwesen/Ausgabenbew separate Buchführung - Aufnahme von Krediten - Verwaltung des Vermögens	Schutz des Gemeindevermögens Einhaltung der demokratischen Rechte sicherstellen Sicherstellen Elemente und aktive Umsetzung	prüft das Vorhandensein von Regelungen/Weisungen und deren Umsetzung stichprobenweise	
Zeichnungsbe- rechtigung	GG, Art. 103 FHG, Art. 9	GR regelt Zahlungsvollzug und Zeichnungsberechtigung.	 Schutz des Gemeindevermögens 	prüft, ob Regelungen vorliegen prüft Aktualität der Dokumente prüft Umsetzung	
IKS / Controlling	FHG, Art. 64 + 65 FHG, Art. 74 + 75	GR trifft Massnahmen zum Schutz des Vermögens und zur Risiko-Minimierung. Für die Verwaltungseinheiten wird ein Controlling eingesetzt. GR regelt das Nähere.	 Anwendung/Umsetzung IKS sicherstellen Sicherstellen zweckmässige Verwendung der finanziellen Mittel Verhinderung von Fehler und Unregelmässigkeiten bei der Buchführung Schutz des Gemeindevermögens 	prüft, ob ein IKS / Controlling institutionalisiert, vorhanden, dokumentiert und den Mitarbeitenden bekannt ist prüft Organisation und Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission	Welche Regelungen / Weisungen / Richtlinien sind vorhanden? Wie sind die Verantwortlichkeiten geregelt?
Dokumenten- Aufbewahrung / Archivierung	GG, Art. 76 GG, Art. 109 Abs. 2 Bst. d FHG, Art. 68	Protokolle und wichtige Akten vor Verlust zu schützen und nach 10 Jahren zu archivieren. Buchhaltung und Belege sind 10 Jahre aufzubewahren.	 Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit des Haushaltes, der Rechnungsführung, der Rechnungslegung und der Behörden- und Verwaltungstätigkeit sicherstellen Schutz wichtiger Dokumente und Akten 	 prüft das Vorhandensein von Richtlinien und Vorschriften und deren Umsetzung prüft das Vorhandensein der Dokumente stichprobenweise 	Der Gemeindeschreiberin / dem Gemeindeschreiber obliegt das Gemeindearchiv zu organisieren und zu leiten
Anlagenbuch- haltung / Inventar	FHG, Art. 69 + 70	Gemeinden führen eine Anla- genbuchhaltung und Inventar über die nicht aktivieren An- lagen, Vorräte und Lagerbe- stände.	 Sicherstellen der Beachtung der Abschreibungsvorschriften Erkennen unzulässiger Abschreibungen Schutz des Gemeindevermögens 	 prüft die Berechnungen der Abschreibungen prüft die Anlagenbuchhaltung und das Vorhandensein von Wert- und Sachinventare 	Stichproben / Plausibilisieren jährliche Überprüfung der Jahresrechnung auf unzulässige zusätzliche Abschreibungen
Forderungserlass	FHG, Art. 10 Abs. 2	Forderungen dürfen nur er- lassen werden, wenn Betrei- bungen erfolglos oder deren Kosten in einem Missverhält- nis stehen.	Schutz des Gemeindevermögens	 prüft Debitorenbewirtschaftung und die Dokumentation bei ausgebuchten Forde- rungsverlusten 	• Stichproben

Gegenstand	Grundlage	Vorschrift	Ziele der Aufsicht	Handlungen / Kontrollen	Bemerkungen
Buchführung	FHG, Art. 71	Die Verwaltungseinheiten sind für die ordnungsmässige Buchführung verantwortlich. Der GR erlässt Weisungen.	 Sicherstellen der gesetzmässigen, einheitlichen, fachgerechten und den Bedürfnissen entsprechenden Buchführung 	 prüft das Vorliegen von Weisungen und die Kontrollmöglichkeiten (Verwaltungs- rapporte, Zugriff auf Konti usw.) der Verwaltungseinheiten prüft die Umsetzung stichprobenweise 	
Protokolle	GG, Art. 75 + 109	Über Verhandlungen der Behörden und Kommissionen werden Protokolle geführt.	RechtmässigkeitÜberprüfbarkeit des Handelns	 prüft, ob Protokolle geführt, unterzeichnet und genehmigt werden. 	Stichproben
Forderungen gegenüber Dritten	GG, Art. 110 Abs. 1 Bst. c FHG, Art. 10 Abs. 1 FHG, Art. 81 Abs. 1	Die Verwaltungseinheiten sind für die Geltendmachung finanzieller Ansprüche gegenüber Dritten verantwortlich. Die Finanzverwaltung treibt Forderungen ein. Forderungserlass nur bei erfolglosen Betreibungen oder wenn deren Kosten in einem Missverhältnis stehen.	• Schutz des Gemeindevermögens	 prüft Abläufe bei Rechnungsstellung prüft das Mahnwesen prüft Bemühungen der Gemeinde zur nachträglichen Einbringung abgeschrie- bener Forderungen (Verlustscheine) 	• Verzugszins
Bilanzierung, Bewertungen, Abschreibungen, Wertberichtigung	FHG, Art. 59 – 61 FHV, Art. 4 – 7 RR-Beschluss "Bewertungsrichtlinien" vom 6. Dezember 2011	Fremdkapital und Finanzvermögen werden zum Nominalwert, Anlagen im FV zum Verkehrswert bewertet. Folgebewertungen der Anlagen erfolgen alle 3 – 5 Jahre. Das Verwaltungsvermögen (VV) wird zu Anschaffungsbzw. Herstellungskosten bilanziert und planmässig abgeschrieben.	Sicherstellen der Bewertungsgrundsätze Sicherstellen der Bilanzwahrheit Sicherstellen der Beachtung der Bewertungsvorschriften Sicherstellen der Vergleichbarkeit zwischen den Gemeinden	prüft die Bilanz und Abschreibungen im Detail	• Stichproben / Plausibilisierung
Konsolidierung	KV, Art. 53 FHG, Art. 62 + 63 FHV, Art. 8	Die Rechnung enthält sämt- liche Erträge und Einnahmen sowie Aufwände und Ausga- ben und gibt die Vermögens- lage auf Ende der Rech- nungsperiode an (Vollkonsoli- dierung).	 Sicherstellen, dass die Rechnung den ganzen Haushalt als Einheit zeigt (Vollständigkeit) Sicherstellen der Vergleichbarkeit zwischen den Gemeinden 	 prüft die Vollständigkeit und Richtigkeit der Bewertungen (Beteiligungsspiegel) der eigenen Betriebe und der Zweckver- bände prüft das Vorhandensein von Guthalben und Vermögen ausserhalb der Buchhaltung 	
Interne Verrechnungen	FHG, Art. 73	Wesentliche interne Verrech- nungen sind vorzunehmen.	Sicherstellen der Datenqualität Sicherstellen der Vergleichbarkeit der Verwaltungseinheiten	prüft die Regeln für die Vornahme von internen Verrechnungen Prüft Buchungen (Stichproben)	
Aktivierungs- grenze	FHG, Art. 7 Abs. 4 FHV, Art. 1	Ausgaben des VV mit einer mehrjährigen Nutzungsdauer von über Fr. 100'000 sind über die Investitionsrechnung zu buchen.	Erfüllung der gesetzlichen Pflicht Sicherstellen der Vergleichbarkeit und Stetigkeit	prüft Einhaltung der Regel	
Vorfinanzierungen	FHV, Art. 9 - 12	Beschlussfassung gemäss Ausgabenkompetenz. Äufnung nur wenn kein Auf- wandüberschuss und kein Bi- lanzfehlbetrag. Auflösung, wenn Zweck er- füllt oder nicht mehr verfolgt.	Sicherstellen der Beachtung der Vorfinanzierungsbestimmungen Erkennen unzulässiger Vorfinanzierungen Sicherstellen "True and fair view"	prüft bestehende und neue Vorfinanzier- ungen vertieft und umfassend.	• jährliche Überprüfung der Jahresrechnung auf neue Vorfinanzierungen

Gegenstand	Grundlage	Vorschrift	Ziele der Aufsicht	Handlungen / Kontrollen	Bemerkungen		
Inspektion einmal pro Amtsperiode							
Inspektion durch Regierungsrat vor Ort	,	Die Gemeinden stehen unter der Aufsicht des Regierungs- rates.	 Sicherstellen der Oberaufsicht durch den RR Eindruck über die Organisation und Verfahrensabläufe direkt vor Ort ver- schaffen 	allgemeine Prüfungen und Schwerpunkt- prüfungen gemäss speziellem Programm			

Legende:

FfGf = Fachstelle für Gemeindefragen

FHG = Finanzhaushaltgesetz

FHV = Finanzhaushaltverordnung

FiPlan = Finanzplan

FV = Finanzvermögen

GG = Gemeindegesetz

GV = Gemeindeversammlung

JR = Jahresrechnung

KKAG = Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen

KV = Kantonsverfassung

RR = Regierungsrat

 ${\sf SRS = Schweizer} is che Rechnungslegungsgremium \ f\"ur \ den \ \"offentlichen \ Sektor$

VV = Verwaltungsvermögen

Glarus, im Juli 2018