



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt

Handbuch für die Rechnungsprüfungs- kommissionen der Zürcher Gemeinden

Herausgeber
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt, Gemeindefinanzen
8090 Zürich
Telefon 043 259 83 30
www.gaz.zh.ch

Bezug

Das Handbuch für die Rechnungsprüfungskommissionen der Zürcher Gemeinden sowie die dazugehörigen Arbeitsinstrumente stehen in elektronischer Form auf der Internetseite des Gemeindeamts zur Verfügung.

Aktualisierung

Die vorliegende Version des Handbuchs für die Rechnungsprüfungskommissionen der Zürcher Gemeinden ersetzt die bisherige Weisung für die Prüfungstätigkeit der Rechnungsprüfungskommissionen (Weisung 2011), welche von der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich herausgegeben wurde.

Aktualisierungen des Handbuchs werden in den einzelnen Handbuchkapiteln festgehalten:

Handbuch für die Rechnungsprüfungskommissionen der Zürcher Gemeinden
Version vom 1. September 2020

Hinweis

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wurde eine geschlechterneutrale Bezeichnung oder die männliche Sprachform verwendet. Sämtliche Ausführungen gelten natürlich in gleicher Weise für beide Geschlechter.

Das Gemeindegesetz sieht im Grundsatz vor, dass die Bestimmungen über die politischen Gemeinden und Schulgemeinden auch für die Zweckverbände und kommunalen und interkommunalen Anstalten Anwendung finden, sofern sie mit den Besonderheiten dieser Organisationen vereinbar sind. Zur sprachlichen Vereinfachung wird daher im Handbuch ausschliesslich der Begriff «Gemeinde» verwendet.

Einleitung

Ziel des Handbuchs

Grundlage des Handbuchs sind das Gemeindegesetz vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1) und die Gemeindeverordnung vom 29. Juni 2016 (VGG; LS 131.11), die diesbezüglichen Weisungen des Regierungsrats, der Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz¹ sowie der Grundsatz in der Kantonsverfassung, dass der Finanzhaushalt der Gemeinden und Zweckverbände von unabhängigen Organen geprüft werden muss (Art. 129 Abs. 4 KV).

Das Gemeindegesetz und die Gemeindeverordnung regeln die finanzpolitische Prüfung lediglich in den Grundzügen. Das vorliegende Handbuch dient daher der Konkretisierung der finanzpolitischen Prüfung. Es beschreibt die wesentlichen Aufgaben, Rechtsgrundlagen und Ausführungsbestimmungen für die Rechnungsprüfung bei den Zürcher Gemeinden. Dabei wurden gesetzliche Grundlagen mit ausführlichen Tätigkeitsbeschreibungen, praxisbezogenen Beispielen und Checklisten ergänzt, mit dem Ziel, die Rechnungsprüfungskommissionen bei ihrer Arbeit zu unterstützen. Wir sind für Anregungen und Hinweise zur Weiterentwicklung, Verbesserung und Aktualisierung des Handbuchs dankbar.

Rechtliche Grundlagen

Finanzhaushalt

Der Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden gründet auf den Bestimmungen des Gemeindegesetzes (§§ 84 bis 150) und der Gemeindeverordnung (§§ 5 bis 40).

-
1. Grundsätze

 2. Steuerung des Finanzhaushalts
 - A. Haushaltsgleichgewicht
 - B. Finanz- und Aufgabenplan
 - C. Budget

 3. Ausgaben und Anlagen
 - A. Bewilligung von Ausgaben
 1. Allgemeines
 2. Verpflichtungskredit
 3. Budgetkredit
 - B. Anlagegeschäfte
-

¹ Jaag/Rüssli/Jenni (Hrsg.), GG Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Schulthess, Zürich 2017

-
4. Rechnungslegung und Berichterstattung
 - A. Allgemeines
 - B. Jahresrechnung
 - C. Bilanzierung und Vermögensübertragung
 - D. Geschäftsbericht
 - E. Rechnungsführung
 - F. Finanzinformationen
-

5. Rechnungs- und Buchprüfung

Die praktische Anwendung der Gesetzesbestimmungen bezüglich des Finanzhaushalts findet sich im «Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden», herausgegeben von der Direktion der Justiz und des Innern, Gemeindeamt, Gemeindefinanzen.

Grundlagen

Finanzhaushalt und Rechnungsmodell	Kapitel 1
Jahresrechnung	Kapitel 2
Budget	Kapitel 3
Finanz- und Aufgabenplan	Kapitel 4
Kreditrecht	Kapitel 5
Finanzpolitische Rahmenbedingungen und Instrumente	Kapitel 6
Definition funktionale Gliederung und Kontenrahmen	Kapitel 7

Fachthemen

Bilanzierung und Bewertung des Finanzvermögens	Kapitel 8
Bilanzierung und Bewertung des Verwaltungsvermögens	Kapitel 9
Bilanzierung und Bewertung des Fremd- und Eigenkapitals	Kapitel 10
Aktive und passive Rechnungsabgrenzungen	Kapitel 11
Rückstellungen und Eventualverbindlichkeiten	Kapitel 12
Eigenwirtschaftsbetriebe	Kapitel 13
Vorfinanzierungen	Kapitel 14
Fonds	Kapitel 15
Sonderrechnungen	Kapitel 16
Investitionen	Kapitel 17
Anlagenbuchhaltung	Kapitel 18
Leasing und Contracting	Kapitel 19
Geldflussrechnung	Kapitel 20
Interne Verrechnungen	Kapitel 21
Rechnungsführung	Kapitel 22
Finanzkennzahlen	Kapitel 23
Gemeindefinanzstatistik	Kapitel 24
Glossar	Kapitel 25
Abkürzungsverzeichnis	Kapitel 26

Funktionale Gliederung und Kontenrahmen

Funktionale Gliederung
Kontenrahmen Bilanz
Kontenrahmen Erfolgsrechnung
Kontenrahmen Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen
Kontenrahmen Investitionsrechnung Finanzvermögen

Muster-Kontenplan Erfolgsrechnung
Muster-Kontenplan Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen
Muster-Kontenplan Investitionsrechnung Finanzvermögen
Stichwortverzeichnis
Zuordnungstabelle

Arbeitsinstrumente und Vorlagen

Formularsatz Jahresrechnung
Formularsatz Budget
Checkliste Jahresabschluss
Geldflussrechnungs-Tool
Kennzahlen-Tool Jahresrechnung
Kennzahlen-Tool Budget
Werthaltigkeitstest Beteiligungen VV
Wertberichtigungen Forderungen
Bewertung Sachanlagen Finanzvermögen
Finanz- und Aufgabenplan Zweckverband
Steuerabrechnungsformulare

Nebst den kantonal geltenden Gesetzesbestimmungen wird der Finanzhaushalt durch kommunale Regelungen ergänzt. Insbesondere sind dies:

- Gemeindeordnung
- Gebührenreglemente
- Organigramme
- Lohnreglemente
- Ausgliederungserlasse
- Anschlussverträge
- Zweckverbandsstatuten
- Anstaltsverträge
- Gemeindeerlasse (z.B. für die Bildung von Vorfinanzierungen, Errichtung eines Liegenschaftsfonds oder eines Wohnraumfonds, Haushaltsführung mit Globalbudget, Haushaltsgleichgewicht etc.)
- Behördenerlasse (z.B. Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze, Anwendung von Branchenrichtlinien, Ersatzabgaben für Parkplatzbauten)

Rechnungs- und Buchprüfung

Neben den spezifischen Regeln zur Rechnungs- und Buchprüfung (§ 59 ff GG) gelten auch die allgemeinen Bestimmungen zur Organisation und Tätigkeit von Behörden.

Die Organisation von Behörden im Allgemeinen wird im Gemeindegesetz, §§ 38 bis 46, festgehalten. Die Organisation von Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommissionen findet sich in den §§ 58 bis 62 des Gemeindegesetzes.

§ 38	Einberufung und Teilnahme
§ 39	Beschlussfassung
§ 40	Abstimmungen und Wahlen
§ 41	Präsidialentscheide
§ 42	Ausstandspflicht
§ 43	Ausschluss der Öffentlichkeit

§ 44	Aufgabenübertragung, a. an Mitglieder oder Ausschüsse
§ 45	Aufgabenübertragung, b. an Gemeindeangestellte
§ 46	Beratende Kommissionen und Sachverständige
§ 58	Rechnungsprüfungskommission, a. Bestand
§ 60	Geschäftsprüfungskommission, a. Bestand
§ 62	Herausgabe von Unterlagen und Auskünfte

Die Aufgabe der Rechnungs- oder Geschäftsprüfungskommission wird im Gemeindegesetz in den §§ 59 bzw. 61 umschrieben.

§ 59	Rechnungsprüfungskommission, b. Aufgaben
§ 61	Geschäftsprüfungskommission, b. Aufgaben

Für die Behördentätigkeit im Zusammenhang mit der Rechnungsprüfung kommen weiter noch folgende gesetzliche Bestimmungen in Betracht:

- Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR; LS 161), insbesondere §§ 25 bis 30 zur Unvereinbarkeit
- Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG; LS 170.4)
- Haftungsgesetz vom 14. September 1969 (LS 170.1)

Die Aufgabe der finanztechnischen Prüfstelle wird im Gemeindegesetz, §§ 142 bis 150, und in der Gemeindeverordnung, §§ 39 und 40, geregelt.

§ 142	Grundsatz
§ 143	Inhalt und Gegenstand der Prüfung
§ 144	Prüfstelle, a. Bestand
§ 145	Prüfstelle, b. Fachkunde und Leumund
§ 146	Prüfstelle, c. Unabhängigkeit
§ 147	Prüfstelle, d. Prüfungsbericht
§ 148	Prüfstelle, e. Anzeigepflicht
§ 149	Einsetzung der Prüfstelle
§ 150	Herausgabe von Unterlagen und Auskünfte
§ 39	Anwendbare Normen
§ 40	Massnahmen aufgrund des Prüfungsberichts

Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt, Gemeindefinanzen
Zürich, 1. September 2020

Kapitelübersicht

Die RPK als Behörde	01
Prüfung des Finanzhaushalts	02
Prüfung der Jahresrechnung	03
Prüfung des Budgets	04
Prüfung des Verpflichtungskredits	05

Checkliste Prüfung der Jahresrechnung

Checkliste Prüfung des Budgets

Checkliste Prüfung des Verpflichtungskredits