



Pflichtenheft für die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK)

1. Gesetzliche Grundlagen und Stellung der RGPK

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Rechtsgrundlagen bilden insbesondere:

- §§ 6, 7, 64, 93a, 94, 95 und 96 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (nachfolgend **Gemeindengesetz**) vom 4. September 1980 (BGS 171.1)
- Art. 17, und 18 der Gemeindeordnung vom 27. November 2022 (nachfolgend **Gemeindeordnung**)

1.2 Stellung der RGPK

1.2.1 Kontrollorgan

Die RGPK der Einwohnergemeinde Baar (nachfolgend **Gemeinde**) ist ein selbstständiges, vom Gemeindengesetz und von der Gemeindeordnung vorgeschriebenes Organ und damit eine Behörde. Im Gegensatz zu den übrigen Behörden der Gemeinde ist die RGPK jedoch kein Vollzugsorgan, d.h. sie besitzt keine selbstständigen Verwaltungs- und Entscheidungsbefugnisse. Sie trägt daher keine Verantwortung für die von den Verwaltungsorganen erlassenen Entscheidungen.

1.2.2 Unabhängigkeit gegenüber der Verwaltung

Die RGPK ist dem Gemeinderat übergeordnet. Sie übt ihre Tätigkeit ohne Instruktionen von irgendeinem Gemeindeorgan aus. Diese Stellung verleiht ihr das politische Gewicht, um ein gesundes und demokratisches Kräfteverhältnis in der Gemeinde gegenüber den anderen Organen sicherzustellen.

1.2.3 Befugnisse

Da die RGPK keine Entscheidungsbefugnisse hat, sind ihre Beschlüsse Feststellungen, Empfehlungen und Anregungen an den Gemeinderat. Die RGPK ist nicht befugt, Massnahmen des Gemeinderates oder die Buchführung selber abzuändern. Werden bei der Prüfung jedoch Mängel in der Rechnung, in der Buchführung oder in Vorlagen festgestellt, so ist dem Gemeinderat zu beantragen, dass die Rechnung bzw. die Vorlage entsprechend korrigiert wird und die notwendigen Massnahmen getroffen werden, um diese Mängel zu beheben. Kleinere Mängel sollten direkt mit der zuständigen Person bereinigt werden.

Bei der Prüfung von Vorlagen ist zu beachten, dass die Grundsatzentscheide und Meinungen der Fachkommissionen nicht beurteilt werden müssen. Die Vorlage ist hauptsächlich in Bezug auf die Einhaltung der Haushaltgrundsätze und die Auswirkungen auf den Finanzhaushalt zu überprüfen.

Wird die Rechnung aufgrund der festgestellten Mängel nicht korrigiert, so kann die RGPK dem Gemeinderat zuhanden der Gemeindeversammlung Antrag auf Genehmigung der Rechnung mit Vorbehalt oder allenfalls gar Antrag auf Nichtgenehmigung stellen. In erster Linie müssen Feststellungen oder Beanstandungen mit den verantwortlichen Organen besprochen werden. Die Gemeindeversammlung oder die Aufsichtsbehörde sind, falls erforderlich, erst in zweiter Linie zu informieren. Eine gut

funktionierende Kontrolle besteht im Übrigen darin, unterstützend zu wirken und mitzuhelfen, Fehler zu vermeiden.

1.2.4 Verantwortlichkeit

Die RGPK trägt im Rahmen ihres Aufgabenbereiches die alleinige Verantwortung für die richtige Durchführung der Prüfung des Finanzhaushaltes der Gemeinde sowie der übrigen Aufgaben gemäss § 94 Gemeindegesetz und Art. 18 Gemeindeordnung. Dies gilt auch dann, wenn einzelne Prüfungsaufgaben externen Fachleuten übertragen werden.

Gleichzeitig wird auf das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Gemeinwesen, Behördenmitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz) vom 1. Februar 1979 (BGS 154.11) verwiesen.

2. Ziel der RGPK

Die RGPK bezweckt die Erfüllung der ihr gesetzlich zugewiesenen Aufgaben, insbesondere die Prüfung des Finanzhaushaltes der Gemeinde. Darüber hinaus stehen der RGPK die Rechte und Befugnisse gemäss Art. 18 Gemeindeordnung zu.

Die RGPK vertritt als unabhängiges Kontrollorgan die Interessen der Stimmberechtigten gegenüber dem Gemeinderat und der Verwaltung.

3. Aufgaben der RGPK

3.1 Allgemeine Hinweise

Die Gemeinderechnung ist das Ergebnis der gesamten Finanzwirtschaft sämtlicher Verwaltungszweige im abgelaufenen Kalenderjahr. Mit der Jahresrechnung wird daher gleichzeitig die gesamte Tätigkeit der mit dem Rechnungswesen betrauten Personen in die Kontrolle mit einbezogen. Die Prüfung der Jahresrechnung umfasst neben der formellen und materiellen Kontrolle von Buchhaltung und Rechnungslegung auch die Vollständigkeit der Einnahmen gemäss den Belegen und die Zulässigkeit der Ausgaben.

3.2 Revision der Jahresrechnung

3.2.1. Ziel und Zweck der Revision

Das Hauptziel der Revision besteht in der Feststellung, ob

- a) die Jahresrechnung mit der Buchhaltung übereinstimmt;
- b) die Buchhaltung ordnungsgemäss geführt ist;
- c) die gesetzlichen Bewertungsgrundsätze und Buchführungsvorschriften eingehalten sind.

Die RGPK bestätigt mit ihrem Bericht, dass sie sich von der Ordnungsmässigkeit und von der Richtigkeit der geprüften Rechnung im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen überzeugt hat. Die Stimmberechtigten und die Aufsichtsbehörde müssen daher auf eine sorgfältige und zuverlässige Rechnungsprüfung vertrauen können.

Daneben bezweckt die Revision auch Nebenziele, wie:

- a) die Aufdeckung von bereits gemachten Fehlern;
- b) die Verhinderung von Fehlern in künftigen Rechnungen;
- c) die Revision kann auch eine unterstützende Tätigkeit ausüben, die zur Verbesserung allgemeiner Natur führt.

3.2.2. Vorgehen der Revision

- a) Prüfung der Jahresrechnung der Gemeinde unter rechtlichen und buchhalterischen Gesichtspunkten;
- b) Prüfung der Einhaltung der Grundsätze des Rechnungswesens und der Ordnungsmässigkeit der Buchhaltung;
- c) Einsichtnahme in alle Unterlagen der Gemeinde, welche zur Prüfung erforderlich sind, unter Wahrung des Amtsgeheimnisses;
- d) Berichterstattung und Antrag an die Gemeindeversammlung.

3.3 Überwachung des Rechnungswesens während des Jahres

Die RGPK kann Zwischenrevisionen durchführen. Diese können umfassen:

- a) unangemeldeter Kassensturz: Prüfung der ausgewiesenen Geldbestände (Kasse, Postcheck, Banken) mindestens einmal pro Jahr (Bestandes- und Verkehrsprüfung);
- b) Prüfung, ob die Buchhaltung nachgeführt ist.

3.4 Prüfung der Vermögensanlagen

- a) Prüfung, ob Wertschriften oder andere Wertsachen vorhanden sind und sicher aufbewahrt werden;
- b) Prüfung, ob das Gemeindevermögen ordnungsgemäss bewirtschaftet wird.

Diese Prüfungen können anlässlich des unangemeldeten Kassensturzes oder bei der Abschlussprüfung vorgenommen werden.

3.5 Weitere Aufgaben

3.5.1. Prüfung des Budgets

Die RGPK hat das Budget darauf zu prüfen, ob es den gesetzlichen Bestimmungen entspricht und rechnerisch in Ordnung ist. Dabei stehen die Kontrolle der sorgfältigen und vollständigen Schätzung der Erträge und Einnahmen sowie die vollständige und grundsatzkonforme Einstellung der beabsichtigten Aufwendungen und Ausgaben im Vordergrund. Ferner ist auf die richtige Abgrenzung zwischen der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung zu achten. Ausserdem hat die RGPK zu prüfen, ob

der vom Gemeinderat beantragte Steuerfuss vertretbar ist. Die RGPK erstattet der Gemeindeversammlung Bericht und Antrag. Zudem ist zuhanden des Gemeinderates jeweils ein Protokoll zu erstellen.

3.5.2 Formelle und materielle Kontrolle

Die formelle Kontrolle besteht in der Überprüfung von Rechnungen, Buchhaltungen, Inventaren, Beständen und Belegen nach dem Kriterium der zahlenmässigen und rechnerischen Richtigkeit und der Übereinstimmung mit den Formvorschriften. Die formelle Kontrolle bildet die Grundlage für die materielle Kontrolle.

Die materielle Kontrolle umfasst die Prüfung hinsichtlich der Rechtmässigkeit, Budgetkonformität, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Diese Kontrolle geht darauf aus, Abläufe zu verhindern, die mit dem Gesetz, dem Budget und übrigen Kreditbeschlüssen nicht übereinstimmen. Das Budget stellt maximale Ausgabenermächtigungen dar, von denen die Verwaltung nur insoweit Gebrauch machen darf, als es sachlich und ökonomisch gerechtfertigt ist. Im Wesentlichen sind dabei drei Kontrollen vorzunehmen:

- a) Es ist abzuklären, ob die bewilligten Kredite und Ausgaben wirklich für das verwendet wurden, wofür sie bestimmt waren.
- b) Es ist zu untersuchen, ob sich der Aufwand im Rahmen des bewilligten Kredites oder Ausgabenposition hält oder allenfalls ein Nachtragskredit erforderlich ist.
- c) Es ist festzuhalten, ob das Gemeindeorgan, welches die Ausgaben bewilligte, hierfür sachlich zuständig war.

Neben der Prüfung der Gemeinderechnung sind die erwähnten Zwischenrevisionen möglich. Mit der Zwischenrevision soll das Kassa- und Rechnungswesen sowie allenfalls auch die Verwaltung des Gemeindevermögens während des Jahres überwacht werden. Es handelt sich hier - im Gegensatz zur Rechnungsprüfung - nicht um eine erst am Ende, sondern bereits während des Rechnungsjahres durchzuführende Prüfung. Für die Verwaltung haben diese vorgezogenen Prüfungen den Vorteil, dass Schwachstellen - beispielsweise in der internen Kontrolle - frühzeitig festgestellt und korrigiert werden können.

3.5.3 Geschäftsprüfung

Nebst der formellen und materiellen Finanzhaushaltskontrolle kann die RGPK zu Vorlagen sowie Gemeinderatsbeschlüssen während des Jahres Stellung nehmen und Bericht erstatten. Die Gemeindeordnung regelt, wann eine Berichterstattung zwingend ist. Der Bericht hat sich insbesondere auf die Prüfung der Haushaltsgrundsätze zu konzentrieren.

Das Gemeindegesetz (§96) verpflichtet die RGPK, der Gemeindeversammlung Antrag auf Genehmigung oder Rückweisung der Rechnung, der (Global-) Budgets und der Leistungsaufträge zu stellen.

3.5.4 Gemeindliche Abläufe

Die RGPK kann im Rahmen der Budget- und Rechnungsprüfung die gemeindlichen Abläufe auf Notwendigkeit, Nutzen und Ertrag, überprüfen. Selbiges steht der RGPK im Rahmen von Gemeinderatsbeschlüssen zu. Darüber hinaus prüft die RGPK gemeindliche Abläufe nur in Absprache mit dem Gemeinderat.

4. Zusammensetzung

Die RGPK besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und vier Mitgliedern (Art. 18 Gemeindeordnung).

Die Wahl der Mitglieder und der Präsidentin / des Präsidenten der RGPK erfolgt alle vier Jahre durch die Stimmberechtigten gemäss §§ 59 ff. des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (WAG) vom 28. September 2006 (BGS 131.1) sowie § 78 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1).

5. Organisation

5.1 Beschlussfassung

Die RGPK kann ihre Beschlüsse nur fassen, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist. Die Mitglieder sind bei Abstimmungen zur Stimmabgabe verpflichtet. Bei Abstimmungen entscheidet das einfache Mehr, bei Stimmgleichheit die Stimme der Präsidentin / des Präsidenten.

Die RGPK hat ihre Aufgaben als Kollegialbehörde zu erfüllen; sie fasst ihre Beschlüsse als Gesamtkommission. Bei umstrittenen Entscheiden kann das Stimmenverhältnis des Beschlusses bekannt gegeben werden.

5.2 Prüfungsplanung

5.2.1 Allgemeines

Die Prüfung der Jahresrechnung wird im Einvernehmen mit dem/ der AbteilungsleiterIn Finanzen / Wirtschaft vorbereitet. Die Prüfung der Jahresrechnung wird unter der Leitung der Präsidentin / des Präsidenten der RGPK durchgeführt. Deren/Dessen Aufgabe wird es in den allermeisten Fällen auch sein, die Prüfung zeitlich, sachlich und personell vorzubereiten. Die Prüfungsplanung umfasst sowohl für die Schluss- als auch die Zwischenprüfung Entscheidungen über die Auswahl der Prüffelder, die zeitliche Dauer und Durchführung und den Einsatz der übrigen Mitglieder der RGPK. Der Prüfer ist in der Gestaltung seiner Planung grundsätzlich frei.

5.2.2 Beschaffung der rechtlichen Grundlagen

Mehrheitlich beruhen die Erträge und Aufwendungen unmittelbar auf rechtlichen Grundlagen in Form eidgenössischer, kantonaler oder kommunaler Erlasse. Sich hierüber einen groben Überblick zu verschaffen, ist die Pflicht jedes Prüfers / jeder Prüferin. Sobald Detailprüfungen eines bestimmten Bereiches stattfinden, ist die Einarbeitung in die entsprechenden Rechtsgrundlagen unabdingbar. Aus diesem Grund ist es

empfehlenswert, wenn sich die Kommission bereits zu Beginn der Legislaturperiode vergewissert, dass sie über die notwendigen Unterlagen verfügt wie einschlägige eidgenössische, kantonale und kommunale Erlasse.

Diese Sammlung ist laufend auf dem neuesten Stand zu halten, da gerade bei Gesetzes- oder Reglementsänderungen eine gezielte Überprüfung der richtigen Anwendung ratsam sein kann. Die Gemeinde hat die entsprechenden Unterlagen den RGPK-Mitgliedern zuzustellen und diese über die Änderungen zu informieren.

5.2.3 Planung

Zur Planung gehören das Erstellen eines Prüfungsplanes mit jährlich wechselnden Prüfungsschwerpunkten. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Planung der Zwischenrevision, welche vor allem auch die Planung der Prüfung der internen Kontrolle beinhaltet, und der Planung der eigentlichen Abschlussprüfung. Die Planung der Abschlussprüfung erfolgt dabei unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Zwischenrevision.

Durch die RGPK ist folgende Massnahme zu treffen:

- a) Orientierung des Gemeindeschreibers / der Gemeindeschreiberin und des Abteilungsleiters / der Abteilungsleiterin Finanzen / Wirtschaft über den Zeitpunkt der Revision, damit die Bereitschaft zur Auskunftserteilung an die Revisoren sichergestellt ist;

Durch den/die GemeindeschreiberIn und den/die AbteilungsleiterIn Finanzen / Wirtschaft sind folgende Massnahmen zu treffen:

- a) Orientierung der zuständigen Abteilungsleitenden über den Zeitpunkt der Revision, damit die Bereitschaft zur Auskunftserteilung an die Revisoren sichergestellt ist.
- b) Vorlegen der Jahresrechnung (Bestandesrechnung, Laufende Rechnung und Investitionsrechnung vor den Abschlussbuchungen);
- c) Bereitstellung sämtlicher Unterlagen zu den Posten der Rechnung (Inventar, Listen, Auszüge, Bestätigungen, Protokolle usw.);
- d) Einholung der Vollständigkeitserklärung beim Gemeinderat und der Abteilung Finanzen / Wirtschaft.

5.3 Mehrjähriger Prüfungsplan

Damit diese wahlweisen Kontrollen, über mehrere Jahre verteilt, alle Prüfungsgebiete und Verwaltungsteile umfasst, empfiehlt es sich, einen Prüfungsplan aufzustellen, der in der Regel eine Amtsperiode der RGPK umfasst. Dieses Planungsinstrument gibt Auskunft über die vorzunehmenden Prüfungshandlungen und bietet Gewähr, dass in einem bestimmten Jahresturnus alle Prüfungsfelder mindestens einmal gründlich kontrolliert werden.

5.4 Prüfungsdurchführung

Die Kernphase des Prüfungsablaufes, auf welche die vorgängigen Punkte des Prüfungsauftrages und der Prüfungsplanung ausgerichtet sind und welche die nachgelagerte Phase der Berichterstattung bestimmt, ist die Prüfungsdurchführung. Wesentlich ist, dass am Schluss der Prüfungsdurchführung genügend Zeit vorgesehen ist, um die Arbeitspapiere zu ergänzen, Pendenzen zu erledigen und die übrigen Dokumentationen zu vervollständigen. Zudem ist es Aufgabe der RGPK am Schluss der Prüfungen das Gesamtergebnis der Revision miteinander zu beraten und die Schlussbesprechung mit den Verantwortlichen vorzubereiten.

5.5. Berichterstattung

Eine Prüfung ist erst abgeschlossen, wenn darüber Bericht erstattet wurde. Gemäss § 96 Gemeindegesetz hat die RGPK den Stimmberechtigten zur Jahresrechnung einen Prüfungsbericht zu erstatten. Ferner nimmt sie zuhanden der Stimmberechtigten Stellung zum Budget und zum Steuerfuss. Ausserdem kann sie unter anderem eine Stellungnahme zum Finanz-/ Investitionsplan und zu allfälligen Leistungsaufträgen abgeben.

Der Bericht zu Vorlagen, welcher den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zugestellt wird, hat ebenfalls in schriftlicher Form zu erfolgen. Dabei ist die Verwaltung verpflichtet, die RGPK rechtzeitig in den Prozess einzubeziehen, damit der RGPK genügend Zeit (mindestens jedoch 10 Tage) zur Verfügung steht, das Geschäft vorzubereiten.

5.5.1 Bestätigungsbericht

Im Bestätigungsbericht stellt die RGPK fest, dass sie eine Prüfung der Jahresrechnung vorgenommen hat und teilt gleichzeitig das Prüfungsergebnis mit. Ferner stellt sie der Gemeindeversammlung Antrag auf Genehmigung oder Rückweisung der Jahresrechnung.

Der Bestätigungsbericht soll sachbezogen und klar abgefasst werden. Dem Berichtstext kommt mehr Bestätigungs- als Mitteilungsfunktion zu. In diesem Bericht sind sämtliche für die Stimmberechtigten notwendigen Angaben zur Prüfung und deren Ergebnis enthalten.

Wenn das Budget separat zur Beschlussfassung vorgelegt wird, hat die RGPK getrennt von der Jahresrechnung Bericht zu erstatten.

Hat die Prüfung ergeben, dass die Jahresrechnung nur mit Vorbehalt zur Genehmigung empfohlen werden kann oder dass gar die Nichtgenehmigung beantragt werden muss, so sind die festgestellten Mängel im Bericht aufzuführen und die Vorbehalte zu begründen. Es steht dem Gemeinderat frei, den Bestätigungsbericht zu kommentieren. Er ist aber nicht berechtigt diesen abzuändern. Der Bestätigungsbericht ist unverändert der Gemeindeversammlung zu unterbreiten.

5.5.2 Bericht an den Gemeinderat

Im "Internen Bericht" werden über die vorerwähnten Bestätigungen hinaus Angaben zur Jahresrechnung gemacht, die es dem Gemeinderat gestatten, einen näheren Einblick in die Prüfungshandlungen und deren Ergebnisse zu gewinnen. In diesem Bericht können folgende zusätzlichen Angaben festgehalten werden:

- a) zeitlicher Prüfungsumfang
- b) vorgenommene Prüfungshandlungen
- c) durchgeführte Schwerpunktprüfungen
- d) wichtige Revisionsfeststellungen
- e) Beanstandungen und einzuleitende Massnahmen
- f) Anregungen, Empfehlungen, Vorschläge

In Ergänzung zu diesen Feststellungen kann die RGPK ferner eine eigene Analyse der Gemeinderechnung durchführen und zu den Kennzahlen Stellung nehmen. Der "Interne Bericht" kann detaillierte Angaben enthalten, die nicht für eine breite Öffentlichkeit (Gemeindeversammlung) bestimmt sind. Der Bericht sollte sich deshalb ausschliesslich an den Gemeinderat und an den/die AbteilungsleiterIn Finanzen / Wirtschaft wenden.

5.5.3 Mündliche Berichterstattung

Als Abschluss einer Prüfung sind die wesentlichen Prüfungsergebnisse mit den Verantwortlichen zu besprechen, wobei als eigentliche Revisions-Schlussbesprechung jene mit dem Gemeinderat zu betrachten ist. Als Basis für diese Besprechung ist der Bericht (Ziffer 5.5.2 vorstehend) massgebend.

Diese Besprechung kann somit den Gesamteindruck abrunden und damit zu einer Gesamtbeurteilung führen. Nicht zuletzt kann eine Schlussbesprechung das Vertrauensverhältnis zwischen Gemeindebehörde und RGPK festigen.

6. Kommissionsgeheimnis / Ausstandspflicht

Den Mitgliedern der RGPK ist gemäss § 13 Gemeindegesetz untersagt, Drittpersonen, anderen Gemeindebehörden oder kantonalen Amtsstellen Tatsachen mitzuteilen, die sie bei der Ausübung ihres Amtes erfahren und an denen ein öffentliches Geheimhaltungsinteresse oder ein Persönlichkeitsschutzinteresse besteht oder die gemäss besonderer Vorschrift geheim zu halten sind. Vorbehalten bleiben Fälle, in denen eine Auskunftspflicht, ein Auskunftsrecht oder eine Entbindung vom Kommissionsgeheimnis vorliegen. Die Pflicht zur Wahrung des Kommissionsgeheimnisses gilt über die Amtsdauer hinaus.

Gemäss § 10 Gemeindegesetz haben die Mitglieder der RGPK vor allen Instanzen in den Ausstand zu treten bei der Vorbereitung, Behandlung und Erledigung von Geschäften, die betreffen:

1. Persönliche Rechte oder Interessen;
2. Rechte oder Interessen des in § 20 der Kantonsverfassung umschriebenen Personenkreises;
3. Rechte oder Interessen juristischer Personen oder wirtschaftlicher Unternehmungen, an denen sie massgeblich beteiligt oder deren Organ sie sind.

7. Inkraftsetzung

Dieses Pflichtenheft tritt rückwirkend auf den 1. Januar 2023 in Kraft und ersetzt das bestehende am 28. Februar 2021 in Kraft getretene Pflichtenheft.

Genehmigt durch den Gemeinderat an der Sitzung vom 17. Januar 2023.

Gemeinderat Baar

Walter Lipp
Gemeindepräsident

Andrea Bertolosi
Gemeindeschreiberin

Genehmigt durch die RGPK am 30. Januar 2023

RGPK

Thomas Gwerder
Präsident

Alois Gössi
Vize-Präsident