

## EXTERNE RECHNUNGSPRÜFUNG IN SOLOTHURNER GEMEINDEN

**Auf die laufende Amtsperiode traten im Kanton Solothurn neue Bestimmungen zur Befähigung von Rechnungsprüfungsorganen auf Gemeinde-Ebene definitiv in Kraft. Diese sehen auch die Möglichkeit vor, die Prüfungsaufgaben ganz oder teilweise an externe Anbieter zu vergeben. Eine Evaluation gibt Auskunft über die Stimmung in den Gemeinden.**

### Neue Bestimmungen zur Rechnungsprüfung

Im revidierten Gemeindegesetz des Kantons Solothurn vom 1. Juni 2005 ist festgeschrieben, dass für die Rechnungsprüfung mindestens ein Sitz mit einer befähigten Person zu besetzen ist. Dabei werden je nach Höhe des Aufwandes der laufenden Rechnung oder bei Beizug einer externen Kontrollstelle unterschiedliche Anforderungen zur Befähigung zur Revision verlangt. Die Regelung ist im Sinne eines (miliztauglichen) Minimalstandards ausgestaltet worden.

Nach einer dreijährigen Übergangsfrist sind die Bestimmungen bezüglich der fachlichen Befähigung der Personen in Rechnungsprüfungskommissionen nun ab der Amtsperiode 2009–2013 verbindlich zu befolgen.

### Umsetzung der Varianten der Rechnungsprüfung

Bei der durchgeführten Evaluation wurden sämtliche Einwohner-, Bürger- und Kirchgemeinden befragt. Insgesamt beteiligten sich 266 Körperschaften (66% resp. 80% bei den Einwohnergemeinden).

Die Varianten A und B gemäss untenstehender Tabelle zeigten eine leicht sinkende Tendenz auf. Dennoch bilden diese beiden Varianten mit gut 70% die Mehrheit der angewendeten Rechnungsprüfungsmodelle (A: 40%, B: 30% inkl. B2 Ausnahme für Gemeinden mit LR unter 10 Mio. Fr.).

Auffällig ist auch, dass mit zunehmender Gemeindegrösse (nach Einwohnerzahl und nach Fr.-Aufwand in der Laufenden Rechnung), die Rechnungsprüfungskommission entsprechend mehr Mitglieder aufweist.

Die von den Gemeinden gewählten Personen mit einfacher Befähigung verfügen hauptsächlich über einen eidgenössischen Abschluss als Kaufmann/-frau und einschlägige Praxiserfahrung im Finanz- und Rechnungswesen. Personen mit besonderer Befähigung verfügen in der Regel über ein Diplom als Wirtschaftsprüfer, Treuhandexperte, Steuerexperte oder sind Experten in Rechnungslegung und Controlling. Die Mehrzahl der Fachpersonen stam-

men aus der Finanz-, Treuhand- sowie Immobilienbranche oder aus der öffentlichen Verwaltung.

Die Möglichkeit, die Rechnungsprüfungsaufgaben ganz (D) oder teilweise (C) extern zu vergeben, wird zunehmend genutzt, wobei der Trend klar zugunsten der vollständigen Auslagerung (16%) verläuft.

### Beurteilung durch die Gemeinden

Die neuen Bestimmungen erhalten von 75% der befragten Gemeinden eine positive oder sehr positive Bewertung. Die den neuen Bestimmungen zugrundeliegenden Ziele, die kommunale Rechnungsprüfung an der privaten Rechnungslegung zu orientieren sowie die damit verbundene Zielerreichung werden von 80% positiv oder sehr positiv beurteilt. Knapp 80% der befragten Gemeinden geben an, keine Anpassungen aufgrund der neuen Bestimmungen vornehmen zu müssen. Der erwartete Mehraufwand wird von der Mehrheit als neutral oder gering eingeschätzt. Eine obligatorische Eintragung der befähigten Personen in einem zentralen Register, analog zur privaten Handhabung, wird jedoch von einer deutlichen Mehrheit (64%) abgelehnt.

### Fazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass kaum Probleme bei der Umsetzung der neuen Bestimmungen zur Befähigung der Rechnungsprüfungsorgane aufgetaucht sind, wohl auch, weil diese milizkompatibel ausgestaltet wurden. Der zu erwartende Mehraufwand für die Gemeinden hält sich in engen Grenzen. Zudem wird die grundsätzliche Orientierung an der privaten Rechnungslegung begrüsst, die neuen Bestimmungen und die entsprechenden Übergangsregelungen werden akzeptiert. Eine Registrierung der befähigten Personen wird abgelehnt.

Der Schlussbericht zur Evaluation ist in der Internet-Bibliothek verfügbar ([www.agem.so.ch](http://www.agem.so.ch))



**Thomas Steiner**  
Betriebsökonom FH und dipl. Experte  
in Rechnungslegung und Controlling

Leiter Abteilung Gemeindefinanzen  
Amt für Gemeinden, Kanton Solothurn

### Varianten Rechnungsprüfung (§ 103 Gemeindegesetz)

Variante	Klassifizierung nach Aufwand in der Laufenden Rechnung	Beschreibung
A	Unter zwei Millionen Franken im Durchschnitt der letzten Amtsperiode.	Gemeindeeigene Rechnungsprüfungskommission mit mindestens einer Person, welche über eine einfache Befähigung verfügt.
B	Über zwei Millionen Franken im Durchschnitt der letzten Amtsperiode.	Gemeindeeigene Rechnungsprüfungskommission mit mindestens einer Person, welche über eine besondere Befähigung verfügt.
C	—	Mitwirkung einer externen Revisionsgesellschaft auf bestimmte oder unbestimmte Zeit ergänzend zur Tätigkeit der Rechnungsprüfungskommission.
D	—	Mandatierung einer externen Revisionsgesellschaft, welche die Rechnungsprüfung anstelle der Rechnungsprüfungskommission wahrnimmt.

## STEIGENDE ANFORDERUNGEN AN DIE PRÜFUNG VON GEMEINDEN

**Der Druck auf die öffentlichen Verwaltungen, die Qualität der Rechnungsprüfung und der internen Kontrolle zu verbessern, ist derzeit besonders gross. InterComuna AG unterstützt die öffentlichen Verwaltungen durch eine ausgewogene Kombination von verwaltungsrelevantem Fachwissen und prüftechnischem Sachverstand.**

### Unabhängigkeit und Fachkunde

Im Bundesrecht sind neue Regelungen geschaffen worden, die bei privatrechtlichen Rechtsformen (Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaften und Stiftungen) höhere Anforderungen an die Unabhängigkeit und Fachkunde der Revisionsstelle stellen. Auch verschiedene Kantone haben neue gesetzliche Bestimmungen erlassen, um die Qualität der Prüfung kommunaler Haushalte zu gewährleisten.

Höhere Anforderungen an die Prüfung sind umso mehr geboten, als auch die Regeln über die Rechnungslegung Änderungen erfahren, die – anlehnend an internationale Standards – mehr Transparenz schaffen sollen (HRM2/IPSAS).

### Transparenz und Verlässlichkeit

Im Dienste aller zu stehen ist eine besondere Verpflichtung. Der rechtmässige und sparsame Umgang mit öffentlichen Mitteln gehört deshalb genauso zu den Aufgaben einer Gemeinde wie ein unverfälschter und transparenter Ausweis der öffentlichen Leistungen.

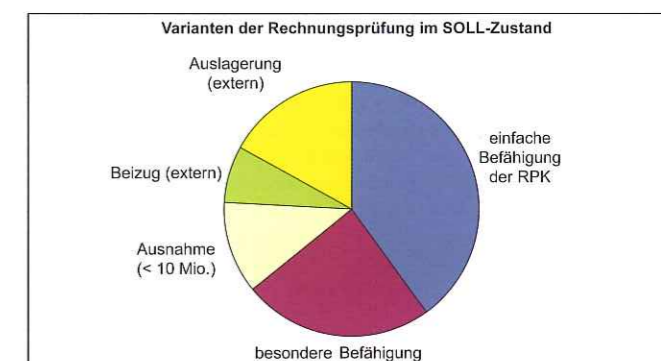
Die den neuen Bestimmungen zugrundeliegende Idee, die kommunale Rechnungsprüfung an der privaten Rechnungslegung zu orientieren, wird gemäss einer Erhebung des Amtes für Gemeinden des Kantons Solothurn vom Mai 2009 von 80% der befragten politischen Gemeinden positiv oder sehr positiv beurteilt. Nicht nur sind die Ansprüche der Öffentlichkeit an Transparenz und Verlässlichkeit der finanziellen Berichterstattung gestiegen sondern im Gleichklang auch jene der Verwaltungseinheiten selbst. Schliesslich sind aussagekräftige und verlässliche Zahlen eine Grundvoraussetzung für die wirksame Verwaltungsführung.

### Tendenz zur Professionalisierung

Die Kantone Zürich und Solothurn setzen in den überarbeiteten Regelungskonzepten eine fachliche Qualifikation eines Mitglieds der Rechnungsprüfungskommission voraus, welches in der Lage sein muss, die finanztechnische Prüfung zu leiten. Bringt kein Mitglied der Rechnungsprüfungskommission die Befähigung zur Prüfungsleitung mit, hat die Gemeinde die Möglichkeit, eine aussenstehende Kontrollstelle ergänzend oder anstelle der RPK beizuziehen. Diese Variante der vollständigen Auslagerung der Prüfung ist im Kanton Aargau vorgesehen.

Bei der finanztechnischen Finanzhaushalts- und Rechnungsprüfung ist zu prüfen, ob die Haushalt und Rechnungsführung sowie die Rechnungslegung den gesetzlichen Vorschriften und den Regelungen der Gemeinde entsprechen. Diese Prüfung erfolgt nach den allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen. Bei der Festlegung des Prüfungsumfanges und -vorgehens ist ein allenfalls vorhandenes internes Kontrollsystem zu berücksichtigen.

Gemäss der Erhebung im Kanton Solothurn lässt sich aufgrund der höheren Anforderungen einerseits eine stetige Professionalisierung der Rechnungsprüfungsorgane feststellen. Andererseits geht der Trend klar zu einer vollständigen Auslagerung der Rechnungsprüfungsaktivitäten der Gemeinden durch die Mandatierung von externen Revisionsgesellschaften, wobei im Kanton Solothurn inzwischen 16% diese Variante wählen.



### Internes Kontrollsystem

Seit dem Inkrafttreten des revidierten Obligationenrechts zu Beginn des Jahres 2008 sind Unternehmen, welche die Kriterien der ordentlichen Revision erfüllen, verpflichtet, ein Internes Kontrollsystem (IKS) nachzuweisen. Die Qualität der internen Kontrolle ist aber unlängst nicht mehr nur in Unternehmen, welche dem privaten Recht unterliegen, ein aktuelles und wichtiges Thema. Auch in den jüngeren Erlassen, welche die öffentlichen Verwaltungen betreffen, wird der Begriff «Internes Kontrollsystem» zunehmend explizit erwähnt.

Obwohl das Musterfinanzhaushaltsgesetz für Kantone und Gemeinden (MFHG) lediglich eine Empfehlung darstellt und somit keinen verbindlichen Charakter einnimmt, ist bei vielen Kantonen die interne Kontrolle trotzdem schon explizit in den Rechtsgrundlagen enthalten. So wird zum Beispiel gemäss der neuen Verordnung über den Gemeindehaushalt im Kanton Zürich vorgesehen, dass im Rahmen der finanztechnischen Prüfung bei der Festlegung des Prüfungsumfanges und -vorgehens sowie beim Prüfen das Interne Kontrollsystem (IKS) berücksichtigt wird.

### Leistungen der InterComuna AG

Unsere Mitarbeiter verfügen über langjährige praktische Berufserfahrung in öffentlichen Verwaltungen und über verwaltungsrelevantes Fachwissen. Wir sprechen also die Sprache unserer Kunden und sind mit den Problemkreisen und Abläufen in der öffentlichen Verwaltung vertraut. Unsere Revisionsteams werden geleitet von staatlich anerkannten Revisionsexperten, welche die gesetzlichen und fachtechnischen Anforderungen erfüllen und eine zielgerichtete und effiziente Durchführung der Prüfung und Berichterstattung sicherstellen. Durch diese Kombination von verwaltungsrelevantem Fachwissen und prüftechnischem Sachverstand bietet InterComuna AG den Gemeinden Gewähr für eine professionelle Rechnungsprüfung und eine gewinnbringende Zusammenarbeit.

Unsere Mitarbeiter haben zudem langjährige Erfahrung in der Konzeption und Implementierung von internen Kontroll- und Risikomanagementsystemen und unterstützen somit die öffentlichen Verwaltungen auch bei der Definition von Schlüsselkontrollen sowie der Erkennung, Quantifizierung und Verminderung von Risiken.



**Beat Meyer**  
Betriebsökonom FH  
und dipl. Wirtschaftsprüfer

Leiter Revision InterComuna AG