

GEMEINDE

**NEUHAUSEN
AM RHEINFALL**

CH-8212 Neuhausen am Rheinfall
www.neuhausen.ch



An die Stimmberechtigten der
Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinfall

Botschaft

zur Gemeindeabstimmung
vom 23. September 2012 betreffend

Teilrevision der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinfall vom 29. Juni 2003 (NRB 101.000) betreffend Einführung einer Geschäftsprüfungskommission GPK in der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall



Geschätzte Stimmbürgerinnen
Geschätzte Stimmbürger

Der Gemeinderat unterbreitet Ihnen den Antrag zur Teilrevision der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinfall betreffend Einführung einer Geschäftsprüfungskommission GPK in der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall.

1. Ausgangslage

Am 22. September 2011 hat der Einwohnerrat mit 19:1 Stimmen die Motion Felix Tenger zur Vorlage eines Bericht und Antrages betreffend Abschaffung der Rechnungsprüfungskommission RPK und Einführung einer Geschäftsprüfungskommission GPK überwiesen. Im Wesentlichen wird im Motionstext geltend gemacht, dass die Besetzung von vakanten Positionen in der Rechnungsprüfungskommission durch willige und geeignete Personen immer schwieriger wird. Des Weiteren nehmen die gesetzlichen Vorgaben, unter anderem auch zur Rechnungslegung und Regulierungen, von Jahr zu Jahr zu. Ferner sei zu erwarten, dass die gesetzlichen Anforderungen an die Befähigung der Mitglieder der RPK in den nächsten Jahren weiter zunehmen werden.

2. Zielsetzung

Zur Prüfung der Rechnung und des Budgets mit einem Gesamtvolumen von etwa 80 Millionen Franken ist Neuhausen am Rheinflall mit einem kontinuierlichen und befähigten Rechnungsprüfungsorgan ausgestattet. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die von der heutigen RPK teilweise wahrgenommenen Aufgaben, wie zum Beispiel die Hinterfragung von Geschäftsfeldern, weiterhin wahrgenommen und künftig noch verstärkt werden. Die dafür in Frage kommenden Organisationsmodelle werden gemäss Art. 66 des Gemeindegesetzes des Kantons Schaffhausen vom 17. August 1998 (SHR 120.100) wie folgt festgelegt:

mit einer Rechnungsprüfungskommission, bestehend aus zwei oder mehr Mitgliedern, wobei mindestens zwei dem Einwohnerrat angehören müssen, oder

mit einer Geschäftsprüfungskommission, bestehend aus zwei oder mehr Mitgliedern

Sowohl bei der RPK wie auch bei der GPK ist eine Revision durch Fachpersonen gemäss Art. 67 lit. a) respektive Art. 70 Ziff. 1 des Gemeindegesetzes möglich.

3. Aufgaben der GPK

Wie auch schon die RPK ist die GPK ein ordentliches Organ der Gemeinde, jedoch kein Vollzugsorgan und es besitzt demzufolge auch keine selbständigen Verwaltungs- und Entscheidungsbefugnisse. Sie kann deshalb auch im Namen der Gemeinde keine Rechtsgeschäfte abschliessen. Das kantonale Gemeindegesetz verweist in Art. 70 auf die Gemeindeverfassung, welche anstelle einer RPK eine GPK vorsehen kann. Die Aufgaben können in der Verfassung festgehalten werden. Diese können beispielsweise im Nachprüfen, Ana-

lysieren und Beurteilen von Sachgeschäften bestehen. Im Rahmen der materiellen Prüfung sind dies die Verifizierung der Vertreterbefugnisse bei Fremdmittelaufnahmen und anderen Rechtsgeschäften sowie das Verschaffen einer Übersicht, wie die Gemeinde mit Verbänden und anderen Organisationen verflochten ist (z.B. Darlehen und Beteiligungen) und welche Eventualverpflichtungen daraus entstehen. Nebst der formellen und materiellen Haushaltskontrolle hat die GPK auch die politische Prüfung vorzunehmen. Darunter fallen sämtliche Anträge auf Beschlüsse, die finanzielle Folgen für die Gemeinde bewirken. Dabei muss nicht die Zweckmässigkeit überprüft werden, sondern die GPK kann sich lediglich auf die wirtschaftlichen Auswirkungen konzentrieren, wobei sich die sachlich/technische und die wirtschaftliche Lösung des Problems in der Praxis kaum abgrenzen lassen.

4. Anforderungsprofil für ein Mitglied der GPK mit externer Kontrollstelle

Eine fachkundige, externe Kontrollstelle entlastet die tätige Rechnungsprüfungs- oder Geschäftsprüfungskommission und gibt dem Gemeinwesen Sicherheit, dass die gesetzlichen Bestimmungen des Finanzhaushaltsrechts richtig angewendet werden. Dabei muss jedoch erwähnt werden, dass wenn eine solche externe Kontrollstelle ihre Arbeit aufnimmt, eine Rechnungsprüfungskommission von ihrer Hauptaufgabe entlastet wird und nur noch die Verantwortung gegenüber dem Einwohnerrat, ohne jegliche weitere Aufgabe, zu tragen hätte. Deshalb ist es sinnvoller, das Aufgabengebiet der RPK auszuweiten respektive diese in eine GPK umzuwandeln. Währenddem die technische Prüfung der Bücher durch eine professionelle Institution erfolgt, kann sich die GPK vermehrt auf die politische Prüfung sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen der Geschäfte und Vorlagen der Exekutive und auch auf allfällige referatsbezogene Sachgeschäfte der Verwaltung konzentrieren. Das Anforderungsprofil für das Wahrnehmen dieser Aufgabe liegt weniger im kaufmännisch/rechnerischen, sondern im wirtschaftlich/politischen Bereich. Nebst einem Flair für politische Abläufe und einer guten Allgemeinkenntnis ist jedoch auch ein gewisses Zahlenverständnis unumgänglich.

5. Vorteile und Nachteile einer GPK im Vergleich zur RPK

Grundsätzlich muss davon ausgegangen werden, dass eine GPK nur dann Sinn macht, wenn eine externe Kontrollstelle die formelle Prüfung der Jahresrechnung vollzieht, ansonsten die Eignung eines GPK-Mitglieds die gleiche wie bei einem RPK Mitglied sein müsste. Die Vorteile liegen nach Abwägungen klar auf Seiten der GPK. Da die Anforderung an die Kompetenz im Rechnungswesen nicht so hoch ist, vereinfacht dies die Rekrutierung entspre-

chender Personen. Umgekehrt wird jedoch eine vertiefte Kenntnis der politischen Abläufe vorausgesetzt, was die Suche nach Mitgliedern auf den Kreis der Einwohnerräte beschränkt. Dafür wird wiederum die Transparenz der politischen Geschäfte zwischen Gemeinderat und Einwohnerrat und im Weiteren die Sicherheit bei der Entscheidungsfindung erhöht. Ob die Trennung von finanztechnischer und politischer Kontrolle der Geschäfte einen Nachteil darstellt, will der Gemeinderat offen lassen. Der Gemeinderat weist zudem darauf hin, dass die Einführung von HRM2 (Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2 für Kantone und Gemeinden) eine finanztechnische Ausbildung unabdingbar macht, was durch die Einführung von HRM2 zu erwarten ist.

6. Mitgliederzahl der GPK

Die Mitgliederzahl einer GPK richtet sich nicht nur nach der Einwohnerzahl der Gemeinde sowie nach der Anzahl der prüfenswerten Geschäfte, sondern auch nach den zur Verfügung stehenden Personalressourcen und den politischen Vertretungen im Einwohnerrat. Als Referenzgrössen können hier die Stadt Schaffhausen und die Gemeinde Beringen herangezogen werden. Schaffhausen führt mit 35'000 Einwohnern und einer Parlamentsgrösse von 36 Personen eine 7er GPK und Beringen mit 3'600 Einwohnern und 13 Einwohnerräten eine vierköpfige Geschäftsprüfungskommission. Daneben besteht das Schaffhauser Parlament aus fünf Fraktionen, gebildet aus acht Parteien. In Beringen sind sechs Parteien im Einwohnerrat vertreten, die vier grössten stellen die GPK.

Nebst den Schlussfolgerungen aus den vorstehenden Vergleichswerten und auch, um eine breit abgestützte politische Sicherheit zu gewährleisten, sollte die Geschäftsprüfungskommission aus fünf Mitgliedern des Neuhauser Einwohnerrates bestehen, welche sich nach den Sitzzahlen der Parteien, gemäss Art. 30 Abs. 2 der Geschäftsordnung für den Einwohnerrat vom 26. August 2004 (NRB 171.110) zusammensetzt. Die Verteilung der Sitze könnte deshalb wie folgt aussehen:

1 SP, 1 SVP, 1 FDP, 1 CVP, 1 ÖBS

7. Aufgaben- und Anforderung einer externen Kontrollstelle

Die Aufgaben der externen Kontrollstelle werden in groben Zügen wie folgt definiert: Die Prüfungen lehnen sich an die Prüfungsstandards der Treuhand-Kammer Schweiz an. Im Auftrag der GPK werden Teilbereiche der Jahresrechnung der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall, bestehend aus der Laufenden Rechnung, der Investitionsrechnung und der Bestandesrechnung sowie den Fonds und Spezialfinanzierungen, geprüft. Dabei werden in einem von der Kontrollstelle, der GPK und dem Finanzreferat festgelegten Mehrjahresprüf-

plan die Schwerpunkte der jährlichen Prüfungen geregelt. Damit werden in einem Mehrjahresturnus alle relevanten Bereiche kontrolliert. In den nicht als Schwerpunkt bezeichneten Bereichen finden Prüfungen, die sich aus der Bestandesrechnung ergeben, statt. Im Rahmen einer Zwischenrevision werden die Prüfungsschwerpunkte überprüft. Dabei wird die Qualität der Belege, der Abläufe und Kontrollen (Internes Kontrollsystem IKS) hinterfragt. Zusammengefasst in einem Management Letter wird über die wesentlichen Erkenntnisse aus den Prüfungsarbeiten informiert, es werden Empfehlungen abgegeben sowie Verbesserungsvorschläge zu Schwachstellen und Mängeln aufgezeigt.

8. Kosten und Auswirkungen

8.1 Kostenvergleich GPK zu RPK

Die Pauschalentschädigung für sieben RPK-Mitglieder beträgt für das Jahr 2012 Fr. 45'382.– gemäss Art. 40 Ziff. 1 der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinfall vom 29. Juni 2003 (NRB 101.000) sowie Art. 33 Abs. 1 und Anhang 2 des Personalreglements vom 26. Oktober 2005 (NRB 180.101). Wird der Abgeltung der RPK diejenige der GPK und des Prüfungsorgans gegenübergestellt, werden die voraussichtlichen Mehrkosten in einem Bereich von bis zu maximal Fr. 17'000.– liegen. Es ist jedoch anzunehmen, dass das Honorar der Prüfungsorgane tendenziell tiefer sein wird und somit beinahe eine Kostenneutralität zustande kommt.

8.2 Kosten externe Kontrollstelle

Die eingegangenen Honorarofferten für die Revision der Jahresrechnung der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall liegen zwischen Fr. 30'000.– und Fr. 50'000.–. Anhand eines Kostenvergleichs mit hochgerechneten Zahlen der Gemeinde Beringen für eine professionelle Prüfung können die Honorare in dieser Grössenordnung als realistisch betrachtet werden.

8.3 Auswirkungen

Damit eine Geschäftsprüfungskommission auf den 1. Januar 2013 eingesetzt werden kann, müssen zwingend die Verfassung der Einwohnergemeinde sowie das Personalreglement angepasst werden. Der bisherige Artikel 40 der Verfassung ist so zu revidieren, dass einerseits die Mitgliederzahl der GPK und andererseits deren Aufgaben berücksichtigt werden. Die Geschäftsordnung des Einwohnerrates wird nicht tangiert.

9. Änderung Art. 27 / Anpassung an das übergeordnete Recht

Mit dem Inkrafttreten der Teilrevision des kantonalen Justizgesetzes vom 9. November 2009 (SHR 173.200) per 1. Januar 2011 wurde die Bestellung

der Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie deren Stellvertretungen dem Kanton übertragen. Auf Grund des übergeordneten Rechts kann auf die Wahl der Friedensrichterin resp. des Friedensrichters und deren Stellvertretungen wie in Art. 27⁵ und⁶ der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinflall vorgesehen, verzichtet werden.

10. Die Änderungen der Gemeindeverfassung

Die Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinflall vom 29. Juni 2003 wird wie folgt geändert:

I. Teilrevision der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinflall vom 29. Juni 2003 (NRB 101.000)

Art. 5

Die Organe der Einwohnergemeinde sind:

6. Die Geschäftsprüfungskommission

Art. 22

² Die Teilnahme der Geschäftsprüfungskommission richtet sich nach dem Gemeindegesetz⁵.

Art. 27

Weitere Befugnisse

² Der Einwohnerrat wählt:

2. 5 Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission

5. aufgehoben

6. aufgehoben

8. Die externe Kontrollstelle

7. Geschäftsprüfungskommission

Art. 40

Zusammensetzung

¹ Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus fünf Mitgliedern des Einwohnerrates

² aufgehoben

Art. 41

Aufgaben

¹ Die Geschäftsprüfungskommission hat die ihr aus dem übergeordneten Recht zufließenden Aufgaben und Befugnisse. Sie prüft insbesondere die

Geschäftsführung des Gemeinderates und der Verwaltung, die Führung des Gemeindehaushalts sowie die Anträge über Voranschlag und Steuerfuss auf deren Rechtmässigkeit. Sie prüft alle Geschäfte des Haushalts, soweit sie nicht einer anderen Kommission zugewiesen werden oder auf die Vorprüfung durch eine Kommission verzichtet wird.

² Die Geschäftsprüfungskommission wird im Rahmen der bewilligten Kredite von einer externen Kontrollstelle, welche für die ordentliche Revision einer Gesellschaft gemäss Art. 727 des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 (SR 220) zugelassen ist, zu ihrer Aufgabenerfüllung unterstützt. Der Gemeinderat regelt in Absprache mit der Geschäftsprüfungskommission das Nähere.

³ Die Geschäftsprüfungskommission konstituiert sich selbst. Sie tagt nicht öffentlich.

II. Diese Teilrevision tritt nach der Genehmigung durch den Regierungsrat des Kantons Schaffhausen per 1. Januar 2013 in Kraft.

11. Beratung und Empfehlung des Einwohnerrats

Der Einwohnerrat hat an seiner Sitzung vom 7. Juni 2012 mit 17:0 Stimmen der Teilrevision der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinflall betreffend Einführung einer Geschäftsprüfungskommission zugestimmt. Dieser Beschluss untersteht gemäss Art. 11 lit. d der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinflall vom 29. Juni 2003 der obligatorischen Volksabstimmung.

12. Abstimmungsfrage

Stimmen Sie der Teilrevision der Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinflall betreffend Einführung einer Geschäftsprüfungskommission zu?

Neuhausen am Rheinflall, 15. Mai 2012

Namens des Gemeinderates

Der Gemeindepräsident: Dr. Stephan Rawyler

Die Gemeindeschreiberin: Olinda Valentinuzzi

Neuhausen am Rheinflall, 7. Juni 2012

Namens des Einwohnerrates:

Der Präsident: Renzo Lojudice

Die Aktuarin: Sandra Ehrat

Kurzinformation

Wieso soll eine Geschäftsprüfungskommission GPK eingeführt werden?

Eine Geschäftsprüfungskommission stellt höhere Anforderungen an die Qualität der Sachgeschäfte und die Verwaltungsbereiche. Sie überprüft diese hinsichtlich wirtschaftlicher und politischer Tragfähigkeit und nimmt kritisch dazu Stellung. Eine GPK muss sinnvollerweise durch eine externe Kontrollstelle ergänzt werden, damit die technische Prüfung der Gemeinderechnung professionell erfolgt und die Mitglieder des Einwohnerrates fachlich entlastet werden. Mithin können durch die Empfehlungen der GPK und der Kontrollstelle Verbesserungen zu Mängeln und Schwachstellen vorgenommen werden.

Wie viel kostet die Gemeinde eine Geschäftsprüfungskommission?

Abhängig vom Umfang des Prüfungsauftrags an eine zugelassene Kontrollstelle sind keine grossen Mehrkosten gegenüber der bisherigen Rechnungsprüfungskommission zu erwarten.

Warum muss die Verfassung geändert werden?

Im Gegensatz zum Gemeindegesetz des Kantons Schaffhausen vom 17. August 1998 sieht die Verfassung der Einwohnergemeinde Neuhausen am Rheinfall vom 29. Juni 2003 nur das Einsetzen einer Rechnungsprüfungskommission vor. Damit die Aufgabenerfüllung einer Geschäftsprüfungskommission übertragen werden kann, braucht es zwingend eine Verfassungsänderung.

Was empfehlen Gemeinderat und Einwohnerrat?

Der Einwohnerrat, dieser mit 17:0 Stimmen, und der Gemeinderat empfehlen den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, dieser Vorlage zuzustimmen.

Die revidierte Verfassung tritt nach ihrer Annahme in der Volksabstimmung und der Genehmigung durch den Regierungsrat auf den 1. Januar 2013 in Kraft.