

Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden

vom 10. November 2009 (Stand 1. Januar 2013)

Die Regierung des Kantons St.Gallen

erlässt

in Ausführung von Art. 106 Abs. 3 des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009¹
als Verordnung:²

I. Allgemeine Bestimmungen (1.)

1. Grundlagen (1.1.)

Art. 1 Rechnungslegung

¹ Für die Rechnungslegung sind als Grundsätze massgebend:

- a) Bruttodarstellung: Aufwendungen und Erträge, Aktiven und Passiven sowie Investitionsausgaben und Investitionseinnahmen werden getrennt voneinander, ohne gegenseitige Verrechnung, in voller Höhe ausgewiesen;
- b) Periodenabgrenzung: Aufwendungen und Erträge werden in der Periode erfasst, während welcher sie verursacht werden;
- c) Fortführung: Für die Rechnungslegung ist die Fortführung der Tätigkeit der Gemeinden wegleitend;
- d) Wesentlichkeit, Verständlichkeit und Zuverlässigkeit: Die für eine rasche und umfassende Beurteilung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage notwendigen Informationen werden klar und nachvollziehbar sowie richtig und glaubwürdig offengelegt;
- e) Vergleichbarkeit: Rechnungen von Gemeinde und Verwaltungsstellen sind untereinander und auf Dauer vergleichbar;
- f) Stetigkeit: Die Grundsätze der Rechnungslegung bleiben nach Möglichkeit während eines längeren Zeitraums unverändert.

1 sGS 151.2.

2 Abgekürzt FHGV. In Vollzug ab 1. Januar 2010.

151.53

Art. 2 *Buchführung*

¹ Die Buchführung erfasst chronologisch und systematisch die Geschäftsvorfälle.

² Sie richtet sich nach dem System der doppelten Buchhaltung.

³ Für die Buchführung sind als Grundsätze massgebend:

- a) Vollständigkeit: Geschäftsvorfälle und Buchungstatbestände werden lückenlos erfasst;
- b) Richtigkeit: Buchungen entsprechen den Tatsachen und erfolgen nach Massgabe der haushaltrechtlichen Bestimmungen und ergänzenden Weisungen;
- c) Rechtzeitigkeit: Die Buchhaltung wird aktuell geführt und liefert die für die finanzielle Führung notwendigen Angaben;
- d) Nachprüfbarkeit: Die Buchungsvorgänge werden klar und verständlich erfasst und sind durch Belege nachweisbar. Korrekturen werden als solche gekennzeichnet.

Art. 3 *Jahresrechnung*

¹ Die Jahresrechnung umfasst die Gemeinderechnung, die Verwaltungs- und die Bestandesrechnungen der unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen sowie den Anhang.

Art. 4 *Voranschlag*

a) *Inhalt*

¹ Der Voranschlag umfasst:

- a) die Verwaltungsrechnung der Gemeinde;
- b) die Verwaltungsrechnung von unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen;
- c) Leistungsaufträge und Globalkredite der Verwaltungsstellen mit wirkungsorientierter Verwaltungsführung.

² In den Anhang zum Voranschlag werden aufgenommen:

1. Abschreibungsplan;
2. Steuerplan;
3. Finanzplan, soweit Bürgerschaft oder Parlament nicht auf andere geeignete Weise informiert werden.

Art. 5 *b) Ausgaben vor Erstellung*

¹ Wird der Voranschlag erst nach Beginn des Rechnungsjahres beschlossen, so kann der Rat bis zu diesem Zeitpunkt die für die Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben vornehmen.

² Der Rat kann Ausgaben der Investitionsrechnung vornehmen, soweit Kreditbeschlüsse vorliegen.

Art. 6 Steuerplan

¹ In den Steuerplan wird der mutmassliche Ertrag der Einkommens- und Vermögenssteuern sowie der Grundsteuer eingestellt.

Art. 7 Kontenrahmen

¹ Rechnung und Voranschlag werden nach dem Kontenrahmen im Anhang zu diesem Erlass gegliedert.

² Das Departement des Innern kann für öffentlich-rechtliche Unternehmen andere Kontenrahmen bewilligen.

³ Es erlässt ergänzende Weisungen.

Art. 8 Kosten- und Leistungsrechnung

¹ Die Gemeinde führt für Verwaltungsstellen mit wirkungsorientierter Verwaltungsführung eine Kosten- und Leistungsrechnung.

² Das Departement des Innern erlässt ergänzende Weisungen.

Art. 9 Angemessenheit der Ausgaben der Schulgemeinde

¹ Der Schulrat stellt seine Beschlüsse über den Finanzbedarf der Schulgemeinde dem Gemeinderat zu:

- a) für den Voranschlag:
 1. bis spätestens 31. Dezember des Vorjahres, wenn dieser nach Jahresbeginn beschlossen wird;
 2. spätestens fünf Tage nach Beschlussfassung, wenn dieser vor Jahresbeginn beschlossen wird;
- b) für den Finanzplan jährlich bis spätestens 31. Juli;
- c) für besondere Beschlüsse spätestens fünf Tage nach Beschlussfassung.

² Der Gemeinderat gibt dem Schulrat innert 21 Tagen nach Zustellung Kenntnis, wenn er bestimmte Ausgaben auf die Angemessenheit nach Art. 121 des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009³ überprüfen will. Der Schulrat informiert die Bürgerschaft oder das Parlament über den Beschluss des Gemeinderates.

³ Das Gesuch um Überprüfung der Angemessenheit kann dem Departement des Innern erst nach dem Zeitpunkt des Beschlusses der Bürgerschaft oder des Parlamentes der Schulgemeinde eingereicht werden.

3 sGS 151.2.

2. Verwaltungsrechnung

(1.2.)

Art. 10 *Laufende Rechnung*

a) *Abschreibung des Verwaltungsvermögens*

¹ Die erste Abschreibungsquote einer Investition wird spätestens im Jahr, das dem Jahr mit Beginn der Nutzung folgt, in die Laufende Rechnung eingesetzt.

Art. 11 *b) Interne Verrechnungen*

¹ Interne Verrechnungen werden verbucht, wenn erbrachte Leistungen oder ein Zinsaufwand oder -ertrag eine Spezialfinanzierung oder eine zweckbestimmte Zuwendung betreffen.

² Andere interne Verrechnungen können verbucht werden, soweit sie für die Aufwand- und Ertragsermittlung oder für die Sicherstellung der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung wesentlich sind.

Art. 12 *c) Ertragsüberschuss*

¹ Die Verwendung eines Ertragsüberschusses wird in der Jahresrechnung übersichtlich und detailliert dargestellt.

Art. 13 *Investitionsrechnung*

a) *Inhalt*

¹ Die Investitionsrechnung weist Ausgaben und Einnahmen aus, die das Verwaltungsvermögen verändern. Die Nutzungsdauer der eigenen oder von der Gemeinde subventionierten Vermögenswerte muss mehrere Jahre betragen.

² Investitionsausgaben können im Einzelfall bis zu folgenden Beträgen der Laufenden Rechnung belastet werden:

- a) in Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohnern: Fr. 30 000.–
- b) in Gemeinden mit 2000 bis 5000 Einwohnern: Fr. 75 000.–
- c) in Gemeinden mit 5001 bis 10 000 Einwohnern: Fr. 150 000.–
- d) in Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern: Fr. 200 000.–

Art. 14 *b) Abschluss*

¹ Die Investitionsrechnung wird am Ende des Rechnungsjahres über die Bestandesrechnung abgeschlossen.

3. Bestandesrechnung

(1.3.)

Art. 15 *Bewertung* a) *Finanzvermögen*

¹ Anlagen im Finanzvermögen werden zu Anschaffungskosten in die Bestandesrechnung eingesetzt. Entsteht kein Aufwand, ist der Verkehrswert zum Zeitpunkt des Zugangs massgebend.

² Folgebewertungen erfolgen höchstens zum Verkehrswert am Bilanzierungstichtag.

Art. 16 *b) Verwaltungsvermögen*

¹ Anlagen im Verwaltungsvermögen werden zu Anschaffungs- oder Herstellkosten in die Bestandesrechnung eingesetzt. Entsteht kein Aufwand, ist der Verkehrswert zum Zeitpunkt des Zugangs massgebend.

² Die Abschreibungen richten sich nach der Grösse der Ausgabe, der Wertbeständigkeit der Investition, der Finanzkraft der Gemeinde sowie den bestehenden und geplanten finanziellen Verpflichtungen der Gemeinde.

³ Die Abschreibungssätze werden im Kreditbeschluss oder in einem Reglement festgehalten. Sie können nach dem für den Voranschlag vorgesehenen Verfahren geändert werden.

Art. 17 *c) Verpflichtungen*

¹ Verpflichtungen werden mit dem Nennbetrag in die Bestandesrechnung eingesetzt.

Art. 18 *Rückstellungen*

¹ Rückstellungen sind feststehende, in ihrer Höhe aber noch nicht genau bekannte Verpflichtungen, die zur Feststellung des Aufwands am Ende einer Rechnungsperiode berücksichtigt werden müssen.

Art. 19 *Spezialfinanzierung*

¹ Eine Spezialfinanzierung entsteht durch die Bindung öffentlicher Mittel für einen bestimmten Zweck. Sie bedarf eines rechtsetzenden Erlasses.

² Zuweisungen aus allgemeinen öffentlichen Mitteln erfolgen höchstens im Umfang der im Voranschlag eingestellten Beträge.

151.53

³ Vorschüsse an Spezialfinanzierungen sind ausnahmsweise zulässig, wenn die zweckgebundenen Mittel den Aufwand vorübergehend nicht decken. Vorschüsse und Verpflichtungen werden verzinst.

⁴ Die Spezialfinanzierung wird aufgehoben, wenn ihr Zweck dahinfällt oder nicht mehr erfüllt werden kann.

Art. 20 *Vorfinanzierung*

¹ Die Vorfinanzierung wird aus einem Ertragsüberschuss gebildet.

² Sie entsteht durch die Bindung öffentlicher Mittel für einen bestimmten künftigen Aufwand oder eine bestimmte künftige Ausgabe, in der Regel für eine grössere Investition.

³ Sie wird aufgehoben, wenn ihr Zweck dahinfällt oder nicht mehr erfüllt werden kann.

Art. 21 *Zuwendungen Privater*

¹ Zweckgebundene Zuwendungen Privater dürfen nur in sachgemässer Anwendung der zivilrechtlichen Vorschriften über die Stiftungen anders verwendet werden.

4. Anhang zur Jahresrechnung

(1.4.)

Art. 22 *Grundsatz*

¹ In den Anhang zur Jahresrechnung werden aufgenommen:

- a) Rechnungslegungsgrundsätze einschliesslich wesentliche Grundsätze zur Bilanzierung und Bewertung, insbesondere Abschreibungsmethoden und -sätze;
- b) Geldflussrechnung;
- c) Eigenkapitalnachweis;
- d) Rückstellungsspiegel;
- e) Beteiligungsspiegel;
- f) Gewährleistungsspiegel;
- g) Anlagespiegel;
- h) zusätzliche Angaben, die für die Beurteilung der Vermögens- und Ertragslage, der Verpflichtungen und der finanziellen Risiken von Bedeutung sind.

² In politischen Gemeinden, in denen der Aufwand gemäss Jahresrechnung zehn Millionen Franken in drei aufeinanderfolgenden Jahren nicht übersteigt, und in Spezialgemeinden kann auf die Angaben nach Abs. 1 Bst. b und c dieser Bestimmung verzichtet werden.

Art. 23 *Geldflussrechnung*

¹ Die Geldflussrechnung gibt Auskunft über Herkunft und Verwendung der Geldmittel.

² Sie stellt den Geldfluss aus betrieblicher Tätigkeit, Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit dar.

Art. 24 *Eigenkapitalnachweis*

¹ Der Eigenkapitalnachweis zeigt die Ursachen der Veränderung des Eigenkapitals auf.

Art. 25 *Rückstellungsspiegel*

¹ Im Rückstellungsspiegel werden die bestehenden Rückstellungen aufgeführt.

² Zu jeder Rückstellung werden angegeben:

- a) Bezeichnung;
- b) Stand am Ende des Vorjahres;
- c) Stand am Ende des laufenden Jahres;
- d) Kommentar zur Veränderung;
- e) Begründung für den Weiterbestand.

Art. 26 *Beteiligungsspiegel*

¹ Im Beteiligungsspiegel werden die kapitalmässigen Beteiligungen an privatrechtlichen Körperschaften oder Stiftungen aufgeführt, soweit die Gemeinde diese massgeblich beeinflussen kann.

² Zu jeder Beteiligung werden angegeben:

- a) Name und Rechtsform der privatrechtlichen Körperschaft oder Name der Stiftung;
- b) Tätigkeiten und von der privatrechtlichen Körperschaft oder Stiftung wahrgenommene öffentliche Aufgaben;
- c) Gesamtkapital der privatrechtlichen Körperschaft oder Stiftungskapital und Anteil der Gemeinde;
- d) Buchwert der Beteiligung.

Art. 27 *Gewährleistungsspiegel*

¹ Im Gewährleistungsspiegel werden Tatbestände aufgeführt, die künftig eine wesentliche Verpflichtung der Gemeinde bewirken können.

151.53

² Der Gewährleistungsspiegel umfasst insbesondere:

- a) die Eventualverbindlichkeiten, bei denen die Gemeinde zugunsten Dritter eine Verpflichtung eingeht, wie Bürgschaften, Garantieverpflichtungen oder Defizitgarantien;
- b) weitere Tatbestände mit Eventualcharakter, wenn sie noch nicht als Rückstellungen verbucht wurden, wie Konventionalstrafen oder Reuegelder.

Art. 28 Anlagespiegel

¹ Der Anlagespiegel enthält die Summe der Anlagebuchwerte zu Beginn und am Ende des Rechnungsjahres.

² Die Anlagebuchwerte werden abgestimmt auf:

- a) Zugänge und Abgänge;
- b) Zuwächse oder Abnahmen, die aus Neubewertungen, Wertsteigerungen oder Wertverlusten entstehen;
- c) Abschreibungen;
- d) andere Veränderungen.

II. Führung des Haushalts (2.)

1. Buchhaltung (2.1.)

Art. 29 Führung

¹ Für Sammelbuchungen müssen die Einzelbeträge nachgewiesen werden können.

² Berichtigungen werden durch Korrekturbuchungen vorgenommen.

³ Kassadifferenzen sind zu verbuchen.

Art. 30 Sollverbuchung

¹ Ausgaben werden verbucht, wenn sie geschuldet sind.

² Einnahmen werden verbucht, wenn sie in Rechnung gestellt sind, Bundes- und Kantonsbeiträge mit der Entstehung des Anspruchs.

2. Vermögensverwaltung (2.2.)

Art. 31 Anlage von Kapitalien

¹ Bei der Anlage von Kapitalien wird auf Sicherheit und angemessene Risikoverteilung geachtet.

² Das Departement des Innern erlässt ergänzende Weisungen.

3. Internes Kontrollsystem

(2.3.)

Art. 32 Grundsätze

¹ Der Rat trifft Massnahmen:

- a) zum Schutz des Vermögens;
- b) zur Sicherstellung der zweckmässigen Verwendung der Mittel;
- c) zur Verhinderung und Aufdeckung von Fehlern und Unregelmässigkeiten bei der Rechnungsführung;
- d) zur Gewährleistung der Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung und der verlässlichen Berichterstattung.

² Das interne Kontrollsystem umfasst regulatorische, organisatorische und technische Massnahmen.

³ Der Rat berücksichtigt bei der Festlegung der Massnahmen die Verhältnisse in der Gemeinde, die Risikolage und das Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Art. 33 Mindestvorschriften

¹ Der Rat legt insbesondere fest:

- a) den Aufgabenbereich der Verwaltungsstellen, die Gelder verwalten;
- b) die Unterschriftsberechtigten;
- c) die Berechtigung zur Zahlungsanweisung;
- d) die Visumsregelung;
- e) die Zuständigkeiten für die Verwendung bewilligter Kredite.

² Im Post- und Bankverkehr bedarf es der Kollektivunterschrift zu zweien, im elektronischen Zahlungsverkehr bedarf es einer sachgemässen Form der Kollektivzeichnung.

4. Prüfung durch den Rat

(2.4.)

Art. 34 Prüfung der Verwaltungsstellen

¹ Der Rat prüft unangemeldet jährlich wenigstens einmal die Verwaltungsstellen, die Gelder verwalten.

² Geprüft werden:

- a) Erfassung des Geldverkehrs sowie Übereinstimmung von Einträgen und Belegen;
- b) Übereinstimmung von Buchsaldi und Beständen;
- c) Nachführung der Buchhaltung;
- d) Einzug von Forderungen;
- e) Angemessenheit der Mittelbewirtschaftung;
- f) Wertschriften auf Vollständigkeit und Sicherheit;

151.53

g) Einhaltung des internen Kontrollsystems.

³ Er kann die Durchführung Ratsmitgliedern, der Finanzkontrolle oder fachkundigen Dritten übertragen.

Art. 35 Bericht

¹ Wer die Kontrolle der Rechnungsführung durchgeführt hat, hält die Ergebnisse in einem schriftlichen Bericht fest.

² Der Rat nimmt vom Bericht Kenntnis.

III. Kontrolle durch die Geschäftsprüfungskommission

(3.)

Art. 36 Vorbereitung

¹ Der Rat stellt der Geschäftsprüfungskommission Jahresrechnung, Anträge über Voranschlag und Steuerfuss sowie Geschäfte nach Art. 55 Abs. 2 Bst. b des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009⁴ so rechtzeitig zu, dass eine sorgfältige Prüfung gewährleistet ist und genügend Zeit für die Antragstellung verbleibt.

Art. 37 Ergänzung der Prüfung der Jahresrechnung*

¹ Die Geschäftsprüfungskommission prüft zusammen mit der Jahresrechnung insbesondere:

- a) die Kontrolltätigkeit des Rates nach Art. 34 f. dieses Erlasses;
- b) die Einhaltung der Vorschriften über die Sicherheitsleistung von Behördenmitgliedern, Beamten und Angestellten;
- c) den zentralen Steuerbezug;
- d) die Einhaltung der Vorschriften über die Vermögensverwaltung im Rahmen einer Beistandschaft oder Vormundschaft und die entsprechenden Abrechnungen;
- e) das Vorhandensein eines internen Kontrollsystems.

Art. 38 Einschränkung

¹ Bei Verwaltungsstellen, deren Amtsführung durch besondere Aufsichtsbehörden regelmässig geprüft wird, beschränkt sich die Prüfung auf die Erhebung von Gebühren und Steuern.

⁴ sGS 151.2.

IV. Besondere Bestimmungen

(4.)

Art. 39 *Archivierung*

¹ Voranschlag, Jahresrechnung, Amtsbericht und Bericht der Geschäftsprüfungskommission werden im Original dauernd, die Geschäftsbücher und die Buchungsbelege während zehn Jahren aufbewahrt.

² Unterlagen zu Perimeterbeiträgen und anderen öffentlich-rechtlichen Abgaben werden so lange aufbewahrt, als es zur Feststellung von Leistungen erforderlich ist.

Art. 40 *Aufzeichnung auf Bild- oder Datenträger*

¹ Geschäftsbücher und Buchungsbelege können auf unveränderbare Bild- oder Datenträger aufgezeichnet werden, wenn sie jederzeit lesbar gemacht werden können.

² Für eine angekündigte Buchprüfung werden auf Verlangen der prüfenden Stelle die Geschäftsbücher und Belege in einer ohne Hilfsmittel lesbaren Form bereitgehalten.

Art. 41 *Einreichung von Unterlagen*

¹ Dem Departement des Innern werden eingereicht:

- a) Jahresrechnung und Voranschlag gegliedert nach Arten und Aufgaben im Doppel;
- b) Protokoll der Bürgerversammlung samt Gutachten und Anträgen;
- c) Finanzplan.

V. Schlussbestimmungen

(5.)

Art. 42 *Aufhebung bisherigen Rechts*

¹ Die Haushaltverordnung vom 12. Oktober 1981 wird aufgehoben.

Art. 43* *Übergangsbestimmungen* a) *Jahresrechnungen 2009 bis 2014*

¹ Der Rat kann beschliessen, dass der Anhang der Jahresrechnungen 2009 bis 2014 nach Art. 3 Abs. 2 der Haushaltverordnung vom 12. Oktober 1981⁵ in der Fassung vor Aufhebung durch diesen Erlass erstellt wird.

5 nGS 40–52.

151.53

Art. 44 b) Darlehen und Beteiligungen des Verwaltungsvermögens

¹ Für Darlehen und Beteiligungen des Verwaltungsvermögens, die bisher nach kaufmännischen Grundsätzen abgeschrieben und für die bisher keine Abschreibungssätze festgelegt wurden, werden bis spätestens 31. Dezember 2011 Abschreibungssätze festgelegt.

² Die Abschreibungsdauer nach Art. 111 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 21. April 2009⁶ beginnt am 1. Januar 2010.

Art. 45 c) Internes Kontrollsystem

¹ Der Rat legt die Mindestvorschriften nach Art. 33 dieses Erlasses bis spätestens 31. Dezember 2012 fest.

Art. 46 Vollzugsbeginn

¹ Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2010 angewendet.

6 sGS 151.2.

* **Änderungstabelle - Nach Bestimmung**

Bestimmung	Änderungstyp	nGS-Fundstelle	Erlassdatum	Vollzugsbeginn
Erlass	Grunderlass	45-4	10.11.2009	01.01.2010
Art. 37	geändert	48-47	11.12.2012	01.01.2013
Art. 43	geändert	46-88	21.06.2011	01.07.2011
Art. 43	geändert	47-113	23.10.2012	01.01.2013

* **Änderungstabelle - Nach Erlassdatum**

Erlassdatum	Vollzugsbeginn	Bestimmung	Änderungstyp	nGS-Fundstelle
10.11.2009	01.01.2010	Erlass	Grunderlass	45-4
21.06.2011	01.07.2011	Art. 43	geändert	46-88
23.10.2012	01.01.2013	Art. 43	geändert	47-113
11.12.2012	01.01.2013	Art. 37	geändert	48-47