

# **MUSTERGESETZ FÜR DIE FINANZKONTROLLE**

(Version gemäss Beschluss GV der Fachvereinigung vom 22. Juni 2001)

Das folgende Mustergesetz ist grundsätzlich für die Stufe Kantone konzipiert. Mit entsprechenden Anpassungen ist er problemlos auch für Städte und grössere Gemeinden verwendbar.

Für Gemeinwesen, die den Begleitenden Ausschuss einführen wollen (wie Kanton ZH), wird am Ende des Mustergesetzes auf nötige Anpassungen hingewiesen.

# MUSTERGESETZ FÜR DIE FINANZKONTROLLE

(Fassung vom 22. Juni 2001)

## I. Stellung und Organisation der Finanzkontrolle

### Stellung

§ 1. Die Finanzkontrolle ist das oberste  
*Fachorgan der Finanzaufsicht*

oder

*Finanzaufsichtsorgan*  
des Kantons. Sie unterstützt

- a) das Parlament bei der Ausübung der Oberaufsicht über Verwaltung und Rechtspflege,
- b) die Exekutive, die Departemente, die obersten kantonalen Gerichte und die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten bei der Ausübung der Dienstaufsicht über die Verwaltungen.

*Die Finanzkontrolle ist administrativ dem Lenkungsgremium des Parlamentes zugeordnet.*

oder

*Die Finanzkontrolle ist administrativ dem Präsidium der Exekutive zugeordnet.*

Die Finanzkontrolle ist fachlich unabhängig und selbständig. Sie ist in ihrer Prüfungstätigkeit nur Verfassung und Gesetz verpflichtet. Sie legt jährlich ein Prüfprogramm fest und bringt dieses dem Lenkungsgremium des Parlamentes, der für die Finanzaufsicht zuständigen Aufsichtskommission des Parlamentes, der Exekutive und auszugsweise den obersten kantonalen Gerichten und den obersten Organen der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten zur Kenntnis.

### Aufsichtsbereich

§ 2. Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen vorbehältlich abweichender Regelung in Spezialgesetzen:

- a) das Rechnungswesen des Parlamentes und der Ombudsperson
- b) die kantonale Verwaltung,
- c) die Verwaltung der Rechtspflege,
- d) die öffentlichrechtlichen Anstalten des Kantons,
- e) Organisationen und Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung, denen der Kanton öffentliche Aufgaben überträgt,
- f) Organisationen und Personen, die kantonale Leistungen gestützt auf das Staatsbeitragsgesetz empfangen.

Die Finanzaufsicht über die Gemeinden richtet sich nach dem Gemeindegesetz.

Die Finanzkontrolle übt die Finanzaufsicht auch dort aus, wo nach Gesetz oder Statuten eine eigene Revisionsstelle oder Kontrollstelle eingerichtet ist.

Die Finanzkontrolle koordiniert ihre Tätigkeit mit anderen Organen, die Prüfungsaufgaben wahrnehmen.

Die Prüftätigkeit bei Organisationen und Personen, die kantonale Leistungen gestützt auf das Staatsbeitragsgesetz empfangen, erfolgt in Koordination mit dem für die Überwachung dieser Leistungen zuständigen Departement.

### **Leitung**

- § 3. Die Finanzkontrolle wird von einer in Finanzaufsichtsfragen der öffentlichen Verwaltung ausgewiesenen Fachperson geleitet. Sie wird in der höchsten Lohnklasse für kantonale Angestellte eingereiht.

*Das Parlament wählt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle auf Antrag der Exekutive auf eine Amtsdauer von sechs Jahren. Wiederwahl ist zulässig.*

*Die Leiterin oder der Leiter kann bei schwerwiegender Amtspflichtverletzung oder fachlichem Ungenügen vom Parlament vor Ablauf der Amtsdauer abberufen werden.*

oder

*Die Exekutive wählt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle auf eine Amtsdauer von sechs Jahren. Wiederwahl ist zulässig. Die Wahl bedarf der Genehmigung durch das Parlament.*

*Die Leiterin oder der Leiter kann bei schwerwiegender Amtspflichtverletzung oder fachlichem Ungenügen von der Exekutive vor Ablauf der Amtsdauer abberufen werden. Die Abberufung bedarf der Genehmigung durch das Parlament.*

### **Personal**

- § 4. Das Personalrecht des Kantons findet auf die Leiterin oder den Leiter sowie das Personal der Finanzkontrolle Anwendung. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen dieses Gesetzes und vom Parlament erlassene abweichende Regelungen aufgrund der besonderen Stellung der Finanzkontrolle.

Die Leiterin oder der Leiter der Finanzkontrolle ist im Rahmen des vom Parlament genehmigten Voranschlags für alle Personalgeschäfte der Finanzkontrolle zuständig, insbesondere auch für Einstellungen, Beförderungen und Entlassungen.

### **Zusammenarbeit mit Dritten**

- § 5. Die Finanzkontrolle kann Sachverständige beiziehen, sofern die Durchführung ihrer Aufgaben besondere Fachkenntnisse erfordert oder mit ihrem ordentlichen Personal nicht gewährleistet werden kann.

Der Kanton kann zur gemeinsamen Lösung von Aufgaben der Finanzkontrolle mit privaten oder öffentlichen Institutionen zusammenarbeiten und interkantonalen Vereinbarungen beitreten. Das Lenkungsgremium des Parlamentes ist auf Antrag der Finanzkontrolle zum Abschluss von Vereinbarungen in diesem Bereich abschliessend zuständig.

### **Haushaltsführung**

- § 6. Für die Haushaltsführung der Finanzkontrolle gilt die Finanzhaushaltsgesetzgebung soweit dieses Gesetz keine besonderen Vorschriften enthält.

Die Finanzkontrolle ist bezüglich Ausgabenkompetenzen einem Departement gleichgestellt. Übersteigen Ausgaben die Zuständigkeit der Finanzkontrolle, sind sie auf Antrag des Lenkungsgremiums des Parlamentes vom Parlament zu bewilligen. Kreditüberschreitungen bewilligt das Lenkungsgremium.

### **Voranschlag**

- § 7. Die Finanzkontrolle erstellt ihr Budget, das die Exekutive unverändert in ihren Entwurf zum Voranschlag übernimmt.

### **Verrechnung der Leistungen**

- § 8. Die Finanzkontrolle stellt grundsätzlich nur den öffentlichrechtlichen Anstalten des Kantons sowie bei Aufgaben im Sinne von § 13 Abs. 1 lit. d) und e) ihre Aufwendungen in Rechnung.

### **Revisionsstelle**

- § 9. Das Lenkungsgremiums des Parlamentes beauftragt eine externe Revisionsstelle mit der Prüfung der Rechnung sowie der periodischen Qualitäts- und Leistungsbeurteilung der Finanzkontrolle.

### **Geschäftsverkehr**

- § 10. Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit denjenigen Stellen, die ihrer Aufsicht unterstehen.

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit der für die Finanzaufsicht zuständigen Kommission des Parlamentes. Die Kommission lädt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle periodisch zu einer Aussprache ein.

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit der Exekutive. Die Exekutive lädt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle periodisch zu einer Aussprache ein.

## **II. Grundsätze**

### **Inhalt der Finanzaufsicht**

- § 11. Die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle umfasst die Prüfung der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit, der Zweckmässigkeit, der Sparsamkeit und der Wirksamkeit der Haushaltsführung.

### **Prüfungsgrundsätze**

- § 12. Die Finanzkontrolle übt ihre Tätigkeit nach den Bestimmungen dieses Gesetzes und nach anerkannten Grundsätzen aus.

Die Finanzkontrolle darf nicht mit Vollzugsaufgaben beauftragt werden.

## **III. Aufgaben**

### **Allgemeine Aufgaben**

- § 13. Die Finanzkontrolle ist zuständig für die Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes insbesondere für
- a) die Prüfung der Staatsrechnung, der separaten Rechnungen der Dienststellen, der Anstalten und Betriebe des Kantons,
  - b) die Prüfung der internen Kontrollsysteme,
  - c) die Vornahme von Systemprüfungen, Projektprüfungen und Prüfungen der Wirkungsrechnungen,
  - d) Prüfungen im Auftrage des Bundes,
  - e) Prüfungen als Revisionsstelle bei Organisationen, soweit ein öffentliches Interesse besteht.

Die Finanzkontrolle wird bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Zahlungsdienst, die Haushaltsführung und bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beigezogen.

### **Besondere Aufträge und Beratung**

- § 14. Parlamentarische Untersuchungskommissionen, die für die Finanzaufsicht zuständige Aufsichtskommission des Parlamentes, die Exekutive, die Departemente, die obersten kantonalen Gerichte und die selbständig öffentlich-

rechtlichen Anstalten können der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge erteilen und sie als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht beziehen.

Die Finanzkontrolle kann Aufträge ablehnen, wenn die Abwicklung des ordentlichen Prüfprogramms gefährdet wird. Aufträge von parlamentarischen Untersuchungskommissionen können nicht abgelehnt werden.

#### **IV. Berichterstattung und Beanstandungen**

##### **Berichterstattung**

- § 15. Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle die Ergebnisse ihrer Prüfung schriftlich mit. Bei Feststellung wesentlicher Mängel wird auch das betroffene Departement, das betroffene oberste kantonale Gericht oder die operative Gesamtleitung der betroffenen selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalt in gleicher Weise orientiert.

Die Ergebnisse der Prüfung der Staatsrechnung werden der für die Finanzaufsicht zuständigen Aufsichtscommission des Parlamentes und der Exekutive mitgeteilt, die Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten auch der Anstalt und dem zuständigen Departement.

Lassen Feststellungen der Finanzkontrolle ein sofortiges Handeln als geboten erscheinen, informiert die Finanzkontrolle unverzüglich die vorgesetzte Instanz der geprüften Stelle.

Bei der Prüfung von Organisationen und Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung werden die Ergebnisse der Prüfung sowohl diesen als auch der für den Verkehr mit den geprüften Organisation und Personen zuständigen Stelle der Kantonalen Verwaltung oder der obersten kantonalen Gerichte mitgeteilt.

Bei besonderen Aufträgen im Sinne von § 14 erfolgt die Berichterstattung nur an die auftraggebende Stelle.

##### ***Semesterberichte***

*oder*

##### ***Quartalsberichte***

- § 16. Die Finanzkontrolle orientiert die für die Finanzaufsicht zuständige Aufsichtscommission des Parlamentes sowie, soweit sie davon betroffen sind, die Exekutive, die obersten kantonalen Gerichte und die obersten Organe der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten  
*semesterweise*

*oder*

*quartalsweise*

über ihre Prüftätigkeit. Die Orientierung erfolgt erst, wenn die Stellungnahmen im Sinne von § 17 Abs. 2 vorliegen oder die Frist zu ihrer Einreichung unbenutzt abgelaufen ist.

### **Beanstandungen**

- § 17. Werden unwesentliche Mängel, insbesondere Fehler formeller Art, festgestellt, fordert die Finanzkontrolle die geprüfte Stelle auf, innert dreier Monate einen schriftlichen Bericht über die Behebung der Mängel zu erstatten.

Werden wesentliche Mängel festgestellt, setzt die Finanzkontrolle der geprüfte Stelle eine Frist von drei Monaten, um auf dem Dienstweg schriftlich dazu Stellung zu nehmen und Auskunft über die getroffenen oder eingeleiteten Massnahmen zu erteilen.

### **Unerledigte Beanstandungen**

- § 18. Wird der festgestellte Mangel durch die geprüfte Stelle nicht behoben, werden keine Massnahmen zu seiner Behebung eingeleitet oder erstattet sie bei wesentlichen Mängeln innert der dreimonatigen Frist keinen Bericht,

a) entscheidet bei Beanstandungen, welche die Wirtschaftlichkeit, die Zweckmässigkeit, die Sparsamkeit oder die Wirksamkeit berühren, auf Antrag der Finanzkontrolle die Exekutive oder das betroffene oberste kantonale Gericht oder das oberste Organ der betroffenen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt über die notwendigen Massnahmen,

b) kann die Finanzkontrolle bei Beanstandungen, welche die Ordnungsmässigkeit oder die Rechtmässigkeit berühren, diese formell feststellen und eine Weisung erlassen.

### **Anfechtung der Weisung**

- § 19. Die geprüfte Stelle kann gegen Weisungen der Finanzkontrolle innert dreissig Tagen Beschwerde erheben.

Für geprüfte Stellen der Verwaltung erhebt das betroffene Departement Beschwerde bei der Exekutive.

Für geprüfte Stellen der Rechtspflege erhebt das betroffene oberste kantonale Gericht Beschwerde beim Plenarausschuss der Gerichte. Die Beschwerde wird durch die Präsidentin oder den Präsidenten behandelt. Betrifft die Beschwerde deren oder dessen Gericht, durch die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten.

Für geprüfte Stellen selbständiger öffentlichrechtlicher Anstalten erhebt deren operative Gesamtleitung Beschwerde beim obersten Organ der Anstalt.

Die Beschwerdeentscheide sind abschliessend. Das beschwerdeführende Departement oder das beschwerdeführende oberste kantonale Gericht tritt beim Entscheid in den Ausstand.

Beschwerdeentscheide werden den am Verfahren Beteiligten und den Aufsichtskommissionen schriftlich und begründet mitgeteilt.

### **Tätigkeitsbericht**

- § 20. Die Finanzkontrolle erstattet dem Parlament und der Exekutive jährlich einen Tätigkeitsbericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen informiert. Der Bericht wird veröffentlicht.

## **V. Verfahren**

### **Strafbare Handlungen**

- § 21. Ergeben sich Hinweise auf eine strafbare Handlung, meldet die Finanzkontrolle dies dem zuständigen Departement, dem betroffenen obersten kantonalen Gericht oder der operativen Gesamtleitung der betroffenen selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalt. Die informierten Instanzen sorgen unverzüglich für die gebotenen Massnahmen.

Werden keine ausreichenden Massnahmen ergriffen, informiert die Finanzkontrolle die Exekutive über die von ihr entdeckten Hinweise.

### **Laufende Verfahren**

- § 22. Bis zur endgültigen Erledigung einer Beanstandung und solange eine Untersuchung der Finanzkontrolle nicht abgeschlossen ist, dürfen ohne Zustimmung der Finanzkontrolle weder neue Verpflichtungen eingegangen noch Zahlungen geleistet werden, die Gegenstand des Verfahrens bilden.

### **Dokumentation und Datenzugriff**

- § 23. Beschlüsse und Verfügungen des Parlamentes, der Exekutive, der Rechtspflege, der Departemente und der Dienststellen sowie der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten, die den Finanzhaushalt des Kantons betreffen, sind der Finanzkontrolle unaufgefordert  
*zuzustellen.*

*oder*

*verfügbar zu halten.*

Die Finanzkontrolle hat das Recht, die für die Wahrnehmung der Finanzaufsicht erforderlichen Daten einschliesslich Personendaten aus den Daten-

sammlungen der Departemente und Dienststellen, der Gerichte sowie der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalten abzurufen. Soweit die Daten für die Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sind, erstreckt sich das Zugriffsrecht auch auf besonders schützenswerte Personendaten. Die Finanzkontrolle darf die ihr derart zur Kenntnis gebrachten Personendaten nur bis zum Abschluss des Revisionsverfahrens aufbewahren oder speichern. Die Zugriffe auf die verschiedenen Datensammlungen und die damit verfolgten Zwecke müssen dokumentiert werden.

### **Mitwirkungspflicht**

- § 24. Wer der Aufsicht durch die Finanzkontrolle untersteht, unterstützt sie bei der Durchführung ihrer Aufgaben. Insbesondere legt er auf Verlangen die notwendigen Unterlagen vor und erteilt die erforderlichen Auskünfte.

### **Anzeigepflicht**

- § 25. Mängel von grundsätzlicher und wesentlicher finanzieller Bedeutung, sind auf dem Dienstweg unverzüglich der Finanzkontrolle zu melden.

## **VI. Schlussbestimmungen**

### **Änderung bisherigen Rechts**

- § 26. Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

### **Inkrafttreten**

- § 27. Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.

Bei einer Variante mit Begleitendem Ausschuss empfehlen wir folgende Anpassungen:

einfügen

**Begleitender Ausschuss**

- § 3. Es wird ein Begleitender Ausschuss gebildet, dem Aufgaben im Rahmen des Wahlverfahrens (§ 4. Abs. 2 ), der Beurteilung (§ 4. Abs. 3 ), der Abberufung (§ 4. Abs. 4 ) und der Bestimmung der Revisionsstelle (§ 9.) zugeteilt werden.

Der Begleitende Ausschuss wird gebildet aus

- a) einem Mitglied des Lenkungsgremiums des Parlamentes,
- b) einem Mitglied der für die Finanzaufsicht zuständigen Aufsichtskommission des Parlamentes,
- c) einem Mitglied der Exekutive,
- d) einer Vertretung der obersten kantonalen Gerichte,
- e) zwei von den übrigen Mitgliedern gewählten Fachpersonen.

Das Lenkungsgremium, die für die Finanzaufsicht zuständige Aufsichtskommission des Parlamentes und die Exekutive bezeichnen ihre Vertreterin oder ihren Vertreter, die Vertretung der obersten kantonalen Gerichte wird durch den Plenarausschuss der obersten kantonalen Gerichte gewählt.

Der Ausschuss konstituiert sich selbst; er überträgt einer der beiden Fachpersonen den Vorsitz. Bei Abstimmungen stimmt die oder der Vorsitzende mit. Bei gleichgeteilten Stimmen gilt derjenige Antrag als angenommen, für den die oder der Vorsitzende gestimmt hat.

Das Lenkungsgremium des Parlamentes regelt die Entschädigung der Mitglieder des Ausschusses und bezeichnet dessen Sekretariat.

(Neunummerierung der restlichen §§)

- § 4. Abs. 2 (Variante 1) neue Formulierung:  
Das Parlament wählt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle auf Antrag des Begleitenden Ausschusses auf eine Amtsdauer von .....

Abs. 2 (Variante 2) neue Formulierung:

Die Exekutive wählt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle nach Anhörung des Begleitenden Ausschusses auf eine Amtsdauer von .....

Abs. 3 neue Formulierung (ohne Variante)

Die Leistungen der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle werden periodisch durch den Begleitenden Ausschuss beurteilt. Die Beurteilung hat anhand objektiver Kriterien zu erfolgen. Die fachliche Unabhängigkeit und Selbstständigkeit der Finanzkontrolle muss gewahrt bleiben. Der Ausschuss ist zuständig für Lohnanpassungen.

Abs. 4 einfügen (Variante 1)

Der Begleitende Ausschuss kann dem Parlament bei erheblicher Amtspflichtverletzung oder fachlichem Ungenügen die Abberufung der Leiterin oder des Leiters vor Ablauf der Amtsdauer beantragen.

Abs. 4 einfügen (Variante 2)

Der Begleitende Ausschuss kann der Exekutive bei erheblicher Amtspflichtverletzung oder fachlichem Ungenügen die Abberufung der Leiterin oder des Leiters vor Ablauf der Amtsdauer beantragen. Die Abberufung bedarf der Genehmigung durch das Parlament.

§ 10. neue Formulierung

Der Begleitende Ausschuss beauftragt eine externe Revisionsstelle mit der Prüfung der Rechnung der Finanzkontrolle.

§ 17. Abs. 1 neue Formulierung

Die Finanzkontrolle orientiert die für die Finanzaufsicht zuständige Aufsichtskommission des Parlamentes und den Begleitenden Ausschuss sowie .....