

E-Mail

Gemeinde Bubikon
Gemeinderat
Rutschbergstrasse 18
8608 Bubikon

Zürich, 18. September 2026

Stellungnahme betreffend Unabhängigkeit

Sehr geehrte Damen und Herren

Ausgangslage

BDO ist die finanztechnische Prüfstelle (Revisionsstelle) der Gemeinde Bubikon. Eine stimmberechtigte Person der Gemeinde reichte eine Einzelinitiative zur Einführung einer Schuldenbremse ein. Zur Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Schuldenbremse auf die Finanzplanung, den Steuerfuss sowie die Investitionstätigkeit beauftragte die Gemeinde BDO mit einer entsprechenden Studie. Die Auftragserteilung erfolgte Mitte April 2026.

Nach Veröffentlichung des Berichts ersuchte der Bezirksrat die Gemeinde am 14. September 2026 um eine Stellungnahme zur Unabhängigkeit von BDO in ihrer Funktion als finanztechnische Prüfstelle. Gerne nehmen wir zur Anfrage des Bezirksamts vom 14. September 2026 und insbesondere zur Frage der Unabhängigkeit von BDO als finanztechnische Prüfstelle Stellung.

Art und Umfang des Analyseauftrags und Zuständigkeiten

Der Auftrag der Gemeinde Bubikon beschränkte sich auf die Analyse der möglichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Schuldenbremse auf zukünftige Finanzplanungsszenarien. Hierzu wurden bestehende Daten und Grundlagen erhoben und ausgewertet, verschiedene Zukunftsszenarien unter unterschiedlichen Annahmen modelliert sowie deren mögliche finanzielle und organisatorische Auswirkungen, Chancen und Risiken dargestellt. Die Arbeiten dienten ausschliesslich als sachliche und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidungsgrundlage für die zuständigen Gemeindeorgane. BDO erstellte oder genehmigte weder den Finanzplan noch finanztechnische Prüfungsgrundlagen oder Beschlussvorlagen, legte keine verbindlichen Planungsannahmen oder finanzpolitischen Ziele fest und übernahm keine Führungs-, Entscheidungs- oder Vollzugsaufgaben. Die Verantwortung für die Auswahl und Beurteilung der Szenarien, die Festlegung der massgebenden Grundlagen sowie sämtliche Beschlüsse und deren Umsetzung verblieb vollumfänglich bei der Gemeinde.

Erwägungen

Gemäss § 146 Abs. 1 des Gemeindegesetzes des Kantons Zürich müssen die Prüfstelle und die mit der Prüfung betrauten Personen von der auftraggebenden Gemeinde unabhängig sein. § 146 Abs. 2 GG konkretisiert diesen Grundsatz durch Unvereinbarkeitsbestimmungen. Diese Vorgaben sollen tatsächliche wie auch dem Anschein nach bestehenden Interessenkonflikten, wirtschaftliche Abhängigkeiten und die Prüfung eigener Arbeitsergebnisse verhindern. Der Kommentar zum Gemeindegesetz (Andreas Hrachowy / Christina Walser / Andreas Baur in Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 2. Auflage 2025, §146 N 4) führt dementsprechend auch das Folgende aus: "Mit der Unabhängigkeit sind insbesondere zusätzliche Tätigkeiten des Revisionsunternehmens unvereinbar, die mit Gegenständen der finanztechnischen Prüfung direkt zusammenhängen (z.B. Liegenschaftsbuchhaltung), sie kann aber auch durch andere Tätigkeiten (z.B. Beratungsdienstleistungen) beeinträchtigt sein." Es wird dementsprechend festgehalten, dass die Bestimmung zur Unabhängigkeit in § 146 des Gemeindegesetzes an die Regelung im Obligationenrecht angelehnt ist. Art. 728 Abs. 2 Ziff. 4 OR hält diesbezüglich fest, dass die Mitwirkung bei der Buchführung sowie das Erbringen anderer Dienstleistungen, durch die das Risiko entsteht, eigene Arbeiten zu überprüfen zu müssen, mit der Unabhängigkeit nicht vereinbar ist.

Entsprechend dürfen bei Gemeindeprüfungen keine Dienstleistungen übernommen werden, die einen Einfluss auf die Buchführung oder die zu prüfende Jahresrechnung haben, bei denen BDO an später zu prüfenden Unterlagen entscheidend mitwirkt oder bei denen BDO Führungs-, Entscheidungs- oder Vollzugsaufgaben der Gemeinde wahrnimmt. Zulässig bleiben dagegen unterstützende Strategie- und Führungsberatung, Organisationsanalysen sowie rein methodische oder konzeptionelle Begleitungen, sofern die Verantwortung für Buchführung, Rechnungslegung, finanztechnische Grundlagen und sämtliche Entscheidungen vollständig bei den zuständigen Gemeindeorganen verbleibt.

Vor der Annahme des Beratungsauftrags führte BDO einen internen Conflict Check durch. Geprüft wurden insbesondere die Kunden- und Mandatsbeziehungen, organisatorische Verhältnisse sowie persönliche, wirtschaftliche oder sonstige Verbindungen, die einen tatsächlichen oder dem Anschein nach bestehenden Interessenkonflikt begründen könnten. Weil BDO für die Gemeinde bereits als finanztechnische Prüfstelle tätig ist, wurde zusätzlich beurteilt, ob Art und Umfang der vorgesehenen Nicht-Prüfungsleistung eine Selbstprüfung eigener Arbeit, eine Mitwirkung an späteren Prüfungsgegenständen oder die Übernahme von Führungs- oder Entscheidungsfunktionen bewirken könnten. Die möglichen Gefährdungen der Unabhängigkeit und erforderliche Schutzvorkehrungen werden im internen Verfahren dokumentiert und durch den zuständigen Kundenpartner beurteilt.

Der Beratungsauftrag mit einem Auftragsvolumen von rund CHF 30'000 führt nicht zu einer finanziellen Abhängigkeit der BDO. Das Auftragsvolumen ist im Vergleich zum Gesamtumsatz der BDO von rund CHF 300 Millionen pro Jahr nicht signifikant.

Mitarbeitende müssen potenzielle Konflikte melden; Personen mit finanziellen, geschäftlichen oder persönlichen Beziehungen zur Gemeinde dürfen nicht im Prüfungsteam mitwirken. Falls erforderlich, werden weitere Schutzmassnahmen wie getrennte Teams eingesetzt. Im vorliegenden Fall wurden die Beratungsleistungen durch ein spezialisiertes Team erbracht, das sowohl organisatorisch als auch personell vom für die finanztechnische Prüfung zuständigen Prüfungsteam getrennt ist. Durch diese funktionale und personelle Trennung wurde dem Risiko einer Beeinträchtigung der Unabhängigkeit zusätzlich Rechnung getragen.

Zusammenfassend kann aufgrund der vorstehenden Erwägungen festgestellt werden, dass der Beratungsauftrag insgesamt weder eine finanzielle Abhängigkeit noch einen Interessenkonflikt begründet und die Unabhängigkeit von BDO als finanztechnische Prüfstelle nicht beeinträchtigt.

Fazit

Zusammenfassend beeinträchtigen die von BDO erbrachten Zusatzleistungen die Unabhängigkeit als finanztechnische Prüfstelle nicht. Die Tätigkeit war auf eine zukunftsgerichtete, hypothetische Analyse bestehender Daten sowie auf die Modellierung und Darstellung möglicher Planungsszenarien beschränkt. BDO schuf keine Grundlagen, die später Gegenstand ihrer finanztechnischen Prüfung sind, nahm keine Buchführungs-, Rechnungslegungs- oder Abschlussarbeiten vor und übernahm weder Entscheidungsbefugnisse noch Führungs- oder Vollzugsaufgaben der Gemeinde. Die Festlegung der massgebenden Annahmen, die Beurteilung der Szenarien und sämtliche politischen, strategischen und operativen Entscheide verblieben bei den zuständigen Gemeindeorganen. Damit entsteht weder eine Selbstprüfung eigener Arbeit noch eine andere Beeinträchtigung der objektiven Urteilsbildung.

Der Auftrag ist mit den gesetzlichen und berufsrechtlichen Unabhängigkeitsanforderungen sowie den internen Richtlinien von BDO vereinbar. BDO AG hat die Unabhängigkeitsvorgaben gemäss § 146 des Gemeindegesetzes des Kantons Zürichs somit jederzeit eingehalten.

Freundliche Grüsse

BDO AG



Renzo Ferretti



ppa. Sebastian Duff