



NEWSLETTER 2021_02

Brüttsellen, 12.07.2021

Sehr geehrte Damen und Herren

Sehr geehrte Abonentinnen und Abonenten unseres Newsletters

Sie lesen den zweiten Newsletter der baumgartner & wüst gmbh des Jahres 2021. Vielen Dank für Ihr Interesse. Das erste Halbjahr 2021 war wiederum geprägt durch das Corona-Virus und die damit verbundenen Massnahmen und Einschränkungen. Glücklicherweise konnten wir auch dieses Jahr sämtliche Jahresrechnungs- und KVG-Revisionen fristgerecht abschliessen. An dieser Stelle ein herzliches Dankeschön an unsere Kunden, welche dies auch durch gute Vorbereitung der Revisionen immer wieder möglich machen.

Im zweiten Halbjahr werden wie gewohnt hauptsächlich Sachbereichs- und Geldverkehrsrevisionen erfolgen. Zudem werden wir bei mehreren Kunden die formelle Überprüfung der durchgeführten Lohnvergleichsanalysen durchführen (siehe Newsletter 2021_01). Während der Sommerferien bleibt unser Betrieb in der Woche vom 2. bis 8. August 2021 geschlossen. Wir wünschen Ihnen schöne Sommermonate und erholsame Sommerferien.

In diesem Newsletter finden Sie Informationen zu folgenden Themen:

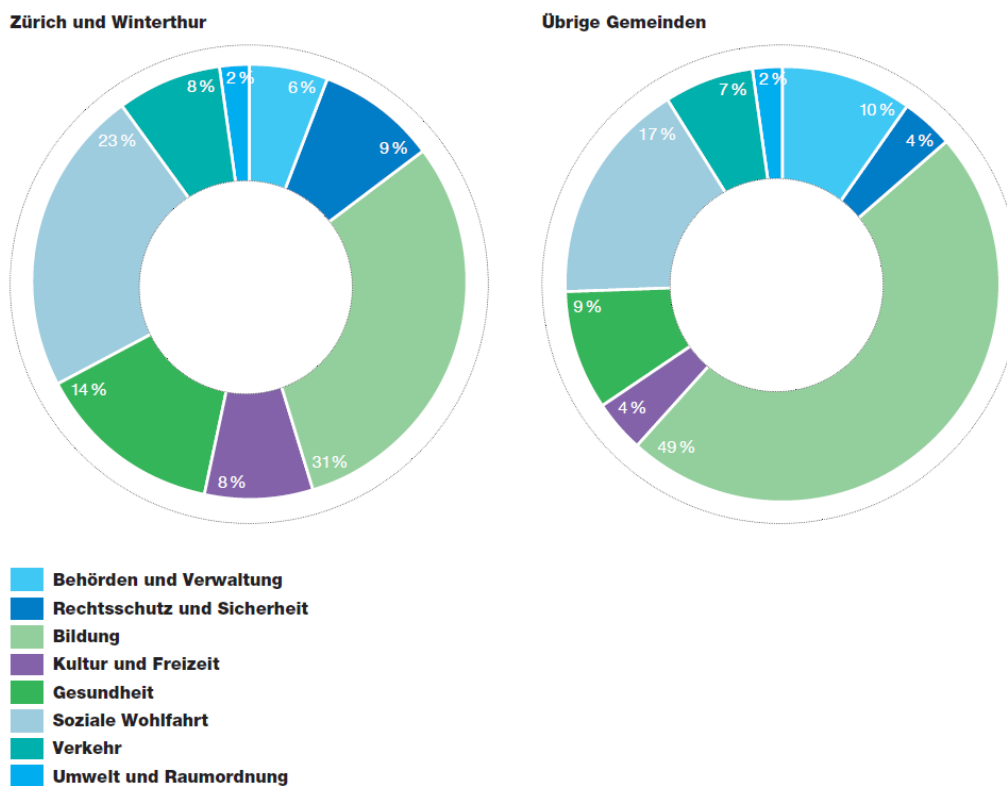
>>> Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht für die Periode 2016-2019	2
>>> Entwicklung der relativen Steuerkraft.....	3
>>> Verbuchungshinweise ICT-Kosten.....	4
>>> Änderung des Kontenrahmens per 1. Mai 2021	4
>>> Aufsichtrechtliche Jahresrechnungsprüfungen durch das Gemeindeamt.....	4

>>> Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht für die Periode 2016-2019

Nachfolgend einige interessante Fakten aus dem neusten Bericht der Direktion der Justiz und des Innern, welcher im März 2021 vorgestellt wurde.

Die Gemeindeflandschaft hat sich in der Periode von 2016 – 2019 in ähnlichem Umfang vereinfacht wie in der Vorperiode. Die Zahl der Politischen Gemeinden sank durch vier Gemeindefusionen von 168 auf 162; die Schulgemeinden nahmen um 15 auf 85 ab. Auch Zweckverbände gab es Ende 2019 25 weniger; es waren noch 156. Zusätzlich gibt es Ende 2019 im Kanton Zürich 13 interkommunale Anstalten, 17 Gemeindeanstalten sowie eine Vielzahl privatrechtlicher Organisationen (Aktiengesellschaften, Stiftungen, Vereine usw.) und Verträge. Das neue Gemeindegesetz zeigt hier Wirkung, indem frühere Fusionshindernisse beseitigt und der Organisationsfreiheit der Gemeinden ein grosser Spielraum eröffnet wurde. Letzteres zeigt sich auch darin, dass die Zahl der privatrechtlich organisierten Träger von öffentlichen Aufgaben zugenommen hat. In Zukunft ist zudem von mehr privatrechtlichen Organisationen und vermehrter vertraglicher Zusammenarbeit auszugehen.

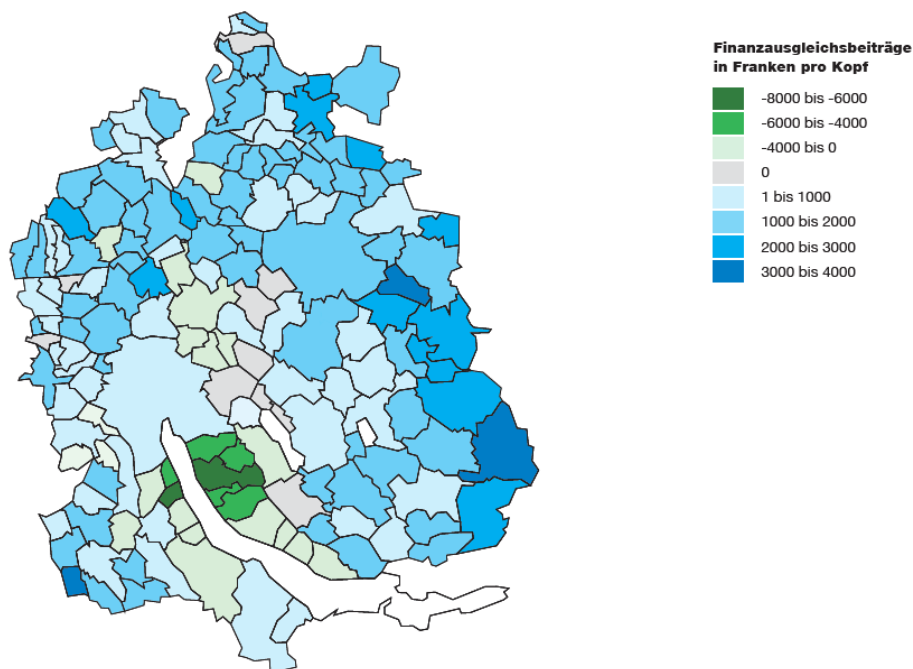
Bei den Gemeinden sind unterschiedliche finanzielle Gewichtungen der einzelnen Aufgabenbereiche feststellbar (siehe Abbildung untenstehend). In den Städten Zürich und Winterthur zeigen sich die Zentrumslasten, indem die Bereiche Soziale Wohlfahrt, Sicherheit und Kultur wie in den beiden letzten Berichtsperioden einen grösseren Stellenwert als bei den übrigen Gemeinden haben. Bei Letzteren nimmt dafür der Bildungsbereich einen noch erheblich grösseren Teil des Nettoaufwands ein.



Nettoaufwendungen nach Aufgabenbereichen für Zürich und Winterthur und für die übrigen Gemeinden 2019

94 Prozent der Befragten sind mit den Angeboten der Gemeinden sehr oder eher zufrieden (Vorperiode 97 Prozent). Noch mehr, nämlich 97 Prozent der Befragten fühlen sich in ihrer Gemeinde sehr oder eher wohl.

Die Beiträge des Ressourcenausgleichs stiegen in der Berichtsperiode erst leicht und im letzten Jahr deutlich an. Haupttreiber war die im Vergleich negative Entwicklung der Steuerkraft in einigen einwohnerreichen Gemeinden. Die Abschöpfungen der Steuerkraft stiegen ebenfalls. Die Steuerfüsse der Gemeinden waren weitgehend konstant. Die Spannweite nahm leicht zu, wobei nur wenige Einwohnerinnen und Einwohner von Steuerfüssen im höchsten Segment betroffen sind. Im Rückblick erfüllt der Finanzausgleich somit die in ihn gesetzten Erwartungen. Dennoch ist gemäss Befragung mit 83 Prozent eine Mehrheit der Wohnbevölkerung der Ansicht, dass die tiefsten und die höchsten Steuerfüsse zu weit auseinanderliegen.



Verteilung der Beiträge des Finanzausgleichs pro Kopf 2019

>>> Entwicklung der relativen Steuerkraft

Das Kantonsmittel der relativen Steuerkraft 2020 liegt bei CHF 3'770.- und liegt damit um 39.- unter der Schätzung des Gemeindeamtes vom Februar 2021. Im Vergleich zum Vorjahr ist das ein Rückgang um CHF 73.- pro Einwohner. Ausgehend vom Wert von CHF 3'770.- für das Jahr 2020 geht das Gemeindeamt für die Finanzplanung davon aus, dass sich die relative Steuerkraft 2021 weiter verringern wird. Gründe dafür sind die unsichere Lage sowie die Auswirkungen der Steuerreform SV17. Für die allfällige zeitliche Abgrenzung des Ressourcenausgleichs plant das Gemeindeamt nach wie vor mit einem Wert von CHF 3'592.- für das Jahr 2021. Eine aktualisierte Schätzung für das Jahr 2021 wird das Gemein-

deamt im Februar 2022 auf seiner Website veröffentlichen. Diese ist für die Berechnung des mutmasslichen Ressourcenausgleichs 2023 im Rahmen des Abschlusses zu berücksichtigen (sofern eine Abgrenzung des Ressourcenausgleichs erfolgt).

>>> Verbuchungshinweise ICT-Kosten

Das Merkblatt «ICT-Kosten» des Gemeindeamtes informiert über die Zuweisung der verschiedenen Kosten im Bereich der Informatik- und Kommunikationstechnologie (ICT) zu den entsprechenden Sachkonten der Erfolgs- und Investitionsrechnung bei der Anschaffung von Hard- und Software sowie den Dienstleistungen und dem Unterhalt im Bereich der ICT. Anhand verschiedener Stichworte soll die Zuordnung vereinfacht werden.

Die Anwendung von digitalen Lehrmitteln im Schulbereich gewinnt weiterhin an Bedeutung. Bisher wurden die digitalen Lehrmittel den immateriellen Anlagen (Software) zugeordnet. Neu werden sie jedoch auf dem spezifischen Sachkonto 3104 «Lehrmittel» verbucht.

Das neue Merkblatt steht als Hilfsmittel bei den Verbuchungshinweisen zur Verfügung.

<https://www.zh.ch/de/steuern-finanzen/gemeindefinanzen/finanzhaushalt-gemeinden/rechnungslegung.html#998816066>

>>> Änderung des Kontenrahmens per 1. Mai 2021

Mit Beschluss vom 7. Dezember 2020 hat der Kantonsrat (Vorlage Nr. 5647/2020) die beantragten Änderungen des Kontenrahmens im Anhang 1 der Gemeindeverordnung (VGG; LS 131.11) genehmigt. Die Verordnungsänderung trat per 1. Januar 2021 in Kraft. Die Anpassungen sind im Budget 2022 sowie in der Jahresrechnung 2021 zu berücksichtigen. Auf der Website des Gemeindeamtes sind entsprechende Änderungsprotokolle abrufbar, welche die Anpassungen nachvollziehbar machen. Die Formulare für Budget und Jahresrechnung sowie weitere Arbeitshilfsmittel wurden ebenfalls angepasst (Tool Finanzkennzahlen, Tool Geldflussrechnung, Checkliste Jahresabschluss).

<https://www.zh.ch/de/steuern-finanzen/gemeindefinanzen/finanzhaushalt-gemeinden/rechnungslegung.html#128999362>

>>> Aufsichtsrechtliche Jahresrechnungsprüfungen durch das Gemeindeamt

Die ordentliche Prüfung der Jahresrechnungen von politischen Gemeinden und Schulgemeinden durch das Gemeindeamt erfolgt in einem Turnus von vier Jahren. Die Prüfung der Jahresrechnungen von Zweckverbänden und Anstalten alle vier bis sechs Jahre. Im Jahr 2020 prüfte das Gemeindeamt 90 Jahresrechnungen von gemeinderechtlichen Organisationen. Gemäss Mitteilung des Gemeindeamtes war bei 23 Jahresrechnungen nichts zu beanstanden. Bei 67 Jahresrechnungen wurden Mängel festgestellt. Diese können in der Regel in den Folgejahren durch die gemeinderechtlichen Organisationen behoben werden. Bei einer Prüfung musste die Jahresrechnung zur Überarbeitung und Neueinreichung zurückgewiesen werden. Bei zwei politischen Gemeinden wurde eine grosse Anzahl an Mängeln in der Rechnungslegung festgestellt. Die Jahresrechnungen dieser zwei politischen Gemeinden werden, in Absprache mit dem zuständigen Bezirksrat, im Jahr 2021 erneut durch das Gemeindeamt geprüft.

Bei den beanstandeten Jahresrechnungen gab es Sachverhalte, die politisch umstritten und solche, welche politisch unbestritten waren. Von politischem Interesse waren:

- **Zuordnung von Darlehen:** Ob ein Darlehen dem Finanz- oder dem Verwaltungsvermögen zuzuordnen ist, bestimmt sich im Regelfall danach, ob für die Gemeinde das Anlageziel oder die

Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Vordergrund steht. Neben weiteren Indizien spielt ebenfalls eine Rolle, ob dem Darlehensnehmer über die Gewährung von Fremdkapital hinaus ein Vorteil zukommt, etwa durch einen unüblich tiefen Zins, eine unüblich lange Vertragsdauer oder eine Kreditgewährung trotz grossem Ausfallrisiko. Die Zuordnung der Darlehen ist nicht zuletzt relevant in Hinblick auf das Finanzreferendum (Anlagen werden im Grundsatz durch die Exekutive entschieden, während Ausgaben eine Zustimmung der Stimmberechtigten bedürfen). Es ist anhand der Gesamtumstände zu bestimmen, ob ein Darlehen dem Finanz- oder dem Verwaltungsvermögen zuzurechnen ist und die Mitsprachemöglichkeit der Stimmberechtigten durch die Zuordnung nicht verletzt wird.

- **Buchhalterischer Ausweis von Zusammenarbeitsverträgen:** Der Zusammenarbeitsvertrag begründet eine einfache öffentlich-rechtliche Gesellschaft, die sich am Modell der einfachen Gesellschaft des Obligationenrechts orientiert. Zwei oder mehrere Gemeinden schliessen sich zusammen, um mit gemeinsamen Mitteln einen gemeinsamen Zweck zu erreichen. Sie können z.B. Einrichtungen gemeinsam erstellen oder gemeinschaftliches Eigentum an Vermögenswerten haben. Die einfache Gesellschaft führt zu keinem neuen Rechtsträger, sondern ist ein reines Vertragsverhältnis. Die einfache Gesellschaft führt während des Jahres eine gesonderte Betriebskosten- und Investitionsrechnung (Konsortialbuchhaltung). Per Ende Jahr werden die Betriebsaufwände und -erträge sowie die Investitionen gemäss vereinbartem Verteilschlüssel kontogenau auf die Vertragsgemeinden aufgeteilt. Die Konsortialbuchhaltung ist den Jahresrechnungen der Vertragsgemeinden beizulegen. Bei der Prüfung der Jahresrechnungen 2019 wurde festgestellt, dass die Geschäftsfälle nicht kontogenau verbucht worden waren und die Konsortialbuchhaltungen im Anhang zur Jahresrechnung fehlten.
- **Gesetzliche Grundlage von Fonds:** Durch einen Fonds werden finanzielle Mittel für einen bestimmten Verwendungszweck gesetzlich gebunden. Dafür braucht es eine Grundlage im übergeordneten Recht. Fehlt diese, so können auf kommunaler Ebene keine Fonds geschaffen werden. Die Prüfung der Jahresrechnungen zeigte, dass Fonds ohne Rechtsgrundlage geöffnet worden waren, um finanzielle Mittel für bestimmte Zwecke zu binden.
- **Wertverminderungen auf dem Verwaltungsvermögen:** Die Positionen des Verwaltungsvermögens sind einmal jährlich auf dauernde Wertminderungen zu prüfen. Ist bei einer Position eine dauerhafte Wertminderung eingetreten, wird deren bilanzierter Wert ausserplanmässig abgeschrieben oder berichtigt. Die Gründe für die Verbuchung von ausserplanmässigen Abschreibungen sind offenzulegen. Durch die Aufsichtstätigkeit wird sichergestellt, dass die Gründe für eine ausserplanmässige Abschreibung den rechtlichen Vorgaben entsprechen.

Die Sachverhalte mit unpolitischem Inhalt betreffen primär die Einhaltung der Rechnungslegungsvorgaben. Im Wesentlichen sind dies:

- Nichteinhaltung des Kontenrahmens (fehlende Aufgabenbereiche, falsch verwendete Aufgabenbereiche, fehlende Abschlusskonten, falsche Zuordnungen von Fonds zum Fremd- oder Eigenkapital)
- fehlende funktionale Gliederung bei Gemeinden, welche institutionell gegliedert sind
- unzureichende Zweckumschreibung in den Abrechnungen über die Sonderrechnungen und somit unklarer Verwendungszweck der Mittel
- fehlende Abstimmung zwischen den Abrechnungen über die Sonderrechnungen und den buchhalterischen Vorgängen in der Erfolgsrechnung

- fehlende oder fehlerhafte Aufwertung von zu tief bewerteten Beteiligungen
- falsche Berechnung von Abschreibungen und internen Verzinsungen in gebührenfinanzierten Aufgabenbereichen
- unzulässige Verbuchung von Unterhaltsarbeiten oder Investitionen unter der Aktivierungsgrenze in der Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen
- mangelhafte Abstimmung zwischen den Zusammenzügen und Details der Erfolgsrechnung, Investitionsrechnungen und Bilanz
- fehlerhafte Erstellung der Geldflussrechnung, um Falschbuchungen der Jahresrechnung zu korrigieren
- fehlerhafter Ausdruck (oder manuelle Erstellung) der Anlagenspiegel Verwaltungsvermögen und folglich Nichtübereinstimmung der Werte zwischen dem Anlagenspiegel Verwaltungsvermögen, der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen
- fehlende verbindliche Ausweise im Anhang zur Jahresrechnung (z.B. Haushaltsgleichgewicht)
- fehlende Abnahmeberichte und Massnahmeneinleitungen der Exekutive bezüglich des Berichts der Prüfstelle
- fehlerhafte buchhalterische Vorgänge im Bereich Liegenschaften Finanzvermögen (Kauf, Verkauf, Wertkorrekturen)
- falsche Berechnung des Kostenverteilers in der Erfolgsrechnung bei Zweckverbänden

Quelle: Gemeindeamt des Kantons Zürich

>>> Gefällt Ihnen dieser Newsletter?

Abonnieren Sie unseren Newsletter und Sie erhalten ihn künftig im praktischen PDF-Format per Email.

www.baumgartner-wuest.ch/newsletter