



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt
Abteilung Gemeindefinanzen

Orientierungsschreiben 2019

Informationen zum Budget 2020 und zur Finanzplanung 2020 – 2023

25. Juni 2019





Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Informationen für das Budget 2020	4
2.1.	Lohnaufwand im Angestelltenbereich	4
2.2.	Lohnaufwand der Lehrkräfte	4
2.3.	Sozialversicherungen	5
2.4.	Interne Verzinsung	5
2.5.	Steuerkraft 2018	6
2.6.	Steuerertrag 2020 (Schätzung)	6
2.7.	Gewinnbeteiligung der ZKB	6
2.8.	Individueller Sonderlastenausgleich	6
2.9.	Allgemeine Entwicklungen	8
2.10.	Entwicklungen beim Finanzausgleich	10
3.	Änderung von § 92 Gemeindegesetz	14
4.	Gemeindefinanzstatistik	15
5.	Datenübermittlung Finanz- und Aufgabenplan	17
6.	Auswirkungen der Steuervorlage 17	18
6.1.	Rechnungsjahr 2020	18
6.2.	Rechnungsjahre 2021, 2022, 2023 und 2024	19
6.3.	Auswirkungen auf den Finanzausgleich (FAG)	19
7.	Allgemeine Themen	20
7.1.	Zweckgebundene Zuwendungen	20
7.2.	Leumund neu im Revisionstestat	20
7.3.	Nachweis Kostendeckungsprinzip bei Pflegeheimen/Ausweis der Kosten bei der Spitex	21
7.4.	Globalbudgetrücklagen	21
8.	Schulungsangebote	22



Hinweis

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wurde eine geschlechterneutrale Bezeichnung oder die männliche Sprachform verwendet. Sämtliche Ausführungen gelten in gleicher Weise für beide Geschlechter.

Impressum

Gemeindeamt des Kantons Zürich
Abteilung Gemeindefinanzen
Postfach
8090 Zürich

Redaktion Heinz Montanari, Leiter Abteilung Gemeindefinanzen

Telefon 043 259 83 30

E-Mail gemeindefinanzen.gaz@ji.zh.ch

Internet www.gaz.zh.ch ▶ Gemeinde & Finanzen
www.gemeindegesezt.zh.ch ▶ HRM2
www.finanzausgleich.zh.ch



1. Einleitung

Mit dem Orientierungsschreiben möchten wir die Gemeinden und anderen gemeinderechtlichen Organisationen bei der Budgetierung 2020 unterstützen.

2. Informationen für das Budget 2020

2.1. Lohnaufwand im Angestelltenbereich

Wir empfehlen, bei der Budgetierung des Personalaufwands 2020 auf die effektiven Löhne – Stand Juli 2019 (hochgerechnet auf ein Jahr) abzustellen. Die Entwicklung des Personalaufwands stützt sich auf die Richtlinien des Regierungsrates für den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2020 - 2023 und das Budget 2020 ab. Der Kanton rechnet bei der Planung des Personalaufwands mit folgenden Entwicklungen:

Entwicklung Lohnaufwand (in %; Basis: effektive Löhne)	2020	2021	2022	2023
Teuerungsausgleich	0.5	0.7	1.0	1.0
Individuelle Lohnerhöhungen*	0.6	0.6	0.6	0.6
Einmalzulagen**	0.2	0.2	0.2	0.2
Veränderung Lohnsumme gesamt***	0.7	0.9	1.2	1.2

* Finanzierung durch Rotationsgewinne.

** Einmalzulagen können auch zulasten der Quote für individuelle Lohnerhöhungen ausgerichtet werden.

*** Spätere, anderslautende Beschlüsse des Regierungsrates bleiben vorbehalten.

Gemeindeeigene Personalverordnungen können zu anderen Entwicklungen führen und sind deshalb bei der Planung zu beachten.

2.2. Lohnaufwand der Lehrkräfte

Der Kanton stellt den Schulträgern die Gemeindeanteile für das kantonal angestellte Lehrpersonal monatlich in Rechnung. Die Gemeinden haben die diesbezüglichen Unterlagen des Volksschulamtes (VSA), Abteilung Lehrpersonal, auf die materielle Richtigkeit der ausbezahlten Grundlöhne, Zulagen und Abzüge zu kontrollieren. In diesem Zusammenhang weisen wir auf die Internetseite des Volksschulamtes hin. Dort stehen unter «Schulrecht & Finanzen, Gemeinderechnung» Informationen zur Verfügung. Die Monatsrechnungen können auch als Budgetgrundlage verwendet werden.

www.vsa.zh.ch ▶ [Schulrecht & Finanzen](#) ▶ [Gemeinderechnung](#)

Für die Budgetierung 2020 stellt das VSA auf seiner Internetseite (siehe nachfolgender Link) das Dokument «Budgetgrundlagen 2020 für Gemeinden (inkl. 5. Ferienwoche)» sowie zwei freiwillig verwendbare Exceltabellen «Budget 2020 Löhne Lehrpersonen und Schullei-



tungen» und «Muster Budget 2020 Löhne Lehrpersonen und Schulleitungen» und im PULS-Portal die Auswertung «Budgetgrundlagen» zur Verfügung.

www.vsa.zh.ch ▶ Personelles ▶ Anstellungsbedingungen ▶ Lohn ▶ Lohnentwicklung: Budgetgrundlagen

2.3. Sozialversicherungen

Arbeitgeberbeiträge an die Familienausgleichskasse

Für die Arbeitgeberbeiträge an die Familienausgleichskasse (SVA) sind pro Jahr 1.2 % der AHV-pflichtigen Lohnsumme zu budgetieren.

Arbeitgeberbeiträge an die ALV, AHV-IV, NBU

Die Arbeitgeberbeiträge an die AHV/IV/EO betragen 5.275 % (Erhöhung um 0.15 % gemäss Steuerreform und AHV-Finanzierung Bund [STAF]). Zudem sind die Arbeitgeberprämien an die Berufs- und Nichtberufsunfallversicherungen (0.5 %) zu berücksichtigen. Die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung (ALV) betragen 1.1 % vom massgebenden Lohn bis zu einem Höchstbetrag von Fr. 148'200. Insgesamt sind 6.875 % für diese Arbeitgeberbeiträge im Budget einzustellen. Darin nicht enthalten sind 0.5 % Solidaritätsbeitrag bei der ALV auf dem Lohnanteil, welcher den Höchstbetrag von Fr. 148'200 übersteigt.

Sozialversicherung	Arbeitgeberanteil	Bemerkungen
Massgebend vom versicherten Lohn		
BVK	16.10 %*	durchschnittlicher Beitrag (Risiko und Sparbeitrag)
Massgebend vom AHV/ALV-pflichtigen Lohn		
AHV/IV/EO	5.275 %	Basierend auf der Abstimmung über die Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) vom 19. Mai 2019 wird der Beitragssatz von Arbeit gebenden und Arbeit nehmenden an die AHV um je 0,15 % erhöht (2019: 5.125 %).
BU/NBU	0.50 %	keine
ALV	1.10 %	Höchstbetrag Fr. 148'200
Total	6.875 %	
FAK	1.20 %	AHV-pflichtige Lohnsumme
ALV Solidaritätsbeitrag	0.50 %	Zusatzabgabe für Einkommen grösser als Fr. 148'200

* Bei speziellen Verhältnissen empfehlen wir eine individuelle Berechnung der Arbeitgeberbeiträge auf Grund der tatsächlichen altersspezifischen Gegebenheiten

2.4. Interne Verzinsung

Der interne Zinssatz des Kantons beträgt für die Planungsperiode 1.5 %.



2.5. Steuerkraft 2018

Das Kantonsmittel der relativen Steuerkraft 2018 liegt bei Fr. 3'721 und ist gegenüber dem Vorjahr (Fr. 3'769) um Fr. 48 pro Einwohner gesunken. Unsere Schätzung vom Februar 2019 lag bei Fr. 3'744 und fiel damit um Fr. 23 zu hoch aus.

2.6. Steuerertrag 2020 (Schätzung)

Aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungen der Steuererträge müssen die Gemeinden ihre individuelle Situation bei der Schätzung berücksichtigen.

Jahresertrag natürliche Personen

Für die Schätzung des Steuerertrages 2020 empfehlen wir, den aktuellen Stand des Steuerertrages 2019 zu übernehmen und der Entwicklung der Vorjahre Rechnung zu tragen.

Jahresertrag juristische Personen

Die Steuererträge bei den juristischen Personen entwickeln sich kantonsweit uneinheitlich. Wir verzichten deshalb auf eine diesbezügliche Empfehlung.

Erträge aus früheren Jahren

Bei den Steuererträgen aus früheren Jahren empfehlen wir, den Durchschnitt der vergangenen drei Jahre zu berücksichtigen.

2.7. Gewinnbeteiligung der ZKB

Die Zürcher Kantonalbank hat am 8. Februar 2019 mitgeteilt, dass im Jubiläumsjahr 2020 neben der ordentlichen Ausschüttung im Rahmen der Vorjahre (ca. 115 Mio. Franken) eine ausserordentliche «Jubiläumsdividende» in der Höhe von 150 Mio. Franken – Gemeindeanteil von 50 Mio. Franken – ausgerichtet werde.

Ausgehend von dieser Mitteilung schätzen wir, dass eine Ausschüttung von ca. Fr. 100 pro Einwohner (Fr. 70 aus ordentlicher Ausschüttung und Fr. 30 aus Jubiläumsdividende) für das Jahr 2020 budgetiert werden kann. Der Gesamtbetrag ist auf dem Konto 8600.4604.00 zu berücksichtigen.

2.8. Individueller Sonderlastenausgleich

Ausgangslage

Der individuelle Sonderlastenausgleich gleicht besondere Lasten einer politischen Gemeinde aus. Diese Lasten können von ihr nicht beeinflusst werden und werden weder vom demografischen Sonderlastenausgleich noch vom geografisch-topografischen Sonderlastenausgleich abgegolten. Anspruchsberechtigt sind politische Gemeinden, die im Ausgleichsjahr einen Gesamtsteuerfuss festsetzen müssen, der über dem Ausgleichssteuerfuss liegt. Der Ausgleichssteuerfuss beträgt das 1.3-Fache des Kantonsmittels der Gesamtsteuerfusse. Im massgeblichen Jahr 2018 lag das Kantonsmittel bei 100.13 %, entsprechend beträgt der **Ausgleichssteuerfuss für das Jahr 2020 130 %**.



Wir prüfen unter Einbezug von Fachdirektionen und Fachbeirat die Anträge auf individuellen Sonderlastenausgleich und teilen das Ergebnis bis Ende Oktober 2019 mit.

Gemeinden, die einen Antrag auf individuellen Sonderlastenausgleich in Erwägung ziehen, bitten wir um Kontaktaufnahme über folgende Adresse:

Kontakt Heinz Montanari, Abteilungsleiter
Abteilung Gemeindefinanzen
043 259 83 51
heinz.montanari@ji.zh.ch

Antrag auf individuellen Sonderlastenausgleich 2020

Der Antrag auf individuellen Sonderlastenausgleich 2020 ist vom Gemeindevorstand bis **31. August 2019** schriftlich einzureichen. Dem Antrag sind die Budgetentwürfe und die Vorjahresrechnungen der politischen Gemeinde sowie der Schulgemeinden und alle weiteren zur Prüfung erforderlichen Unterlagen beizulegen. Wir bitten Sie, die Unterlagen grundsätzlich in elektronischer Form einzureichen. Einzig der unterzeichnete Antrag des Gemeindevorstandes ist auf postalischem Weg zu übermitteln.

Die Antragsformulare stehen zur Verfügung unter:

www.fianzausgleich.zh.ch ▶ Beiträge ▶ Beiträge 2020 ▶ Individueller Sonderlastenausgleich

Nachträgliche Anträge auf individuellen Sonderlastenausgleich 2019

Gemeinden, die für das Jahr 2019 keinen individuellen Sonderlastenausgleich beantragt haben, können dies bis Ende März 2020 nachholen, um ausserordentliche Lasten (im Sinne von nicht budgetierten Aufwendungen) decken zu können. Anspruchsberechtigt sind aber ausschliesslich Gemeinden, die für das Jahr 2019 einen Gesamtsteuerfuss von mindestens 130 % beziehen oder für das Jahr 2020 (Nachjahr) beschlossen haben.

Ein nachträglicher Antrag auf individuellen Sonderlastenausgleich ist vom Gemeindevorstand bis **31. März 2020** schriftlich einzureichen. Dem Antrag sind die Budgetentwürfe und die Jahresrechnungen der politischen Gemeinde sowie der Schulgemeinden und alle weiteren zur Prüfung erforderlichen Unterlagen beizulegen. Wir bitten Sie, die Unterlagen grundsätzlich in elektronischer Form einzureichen. Einzig der unterzeichnete Antrag des Gemeindevorstandes ist auf postalischem Weg zu übermitteln.

Die Antragsformulare stehen auf der Internetseite zur Verfügung.

www.fianzausgleich.zh.ch ▶ Beiträge ▶ Beiträge 2019 ▶ Individueller Sonderlastenausgleich



2.9. Allgemeine Entwicklungen

Verschuldung pro Einwohner

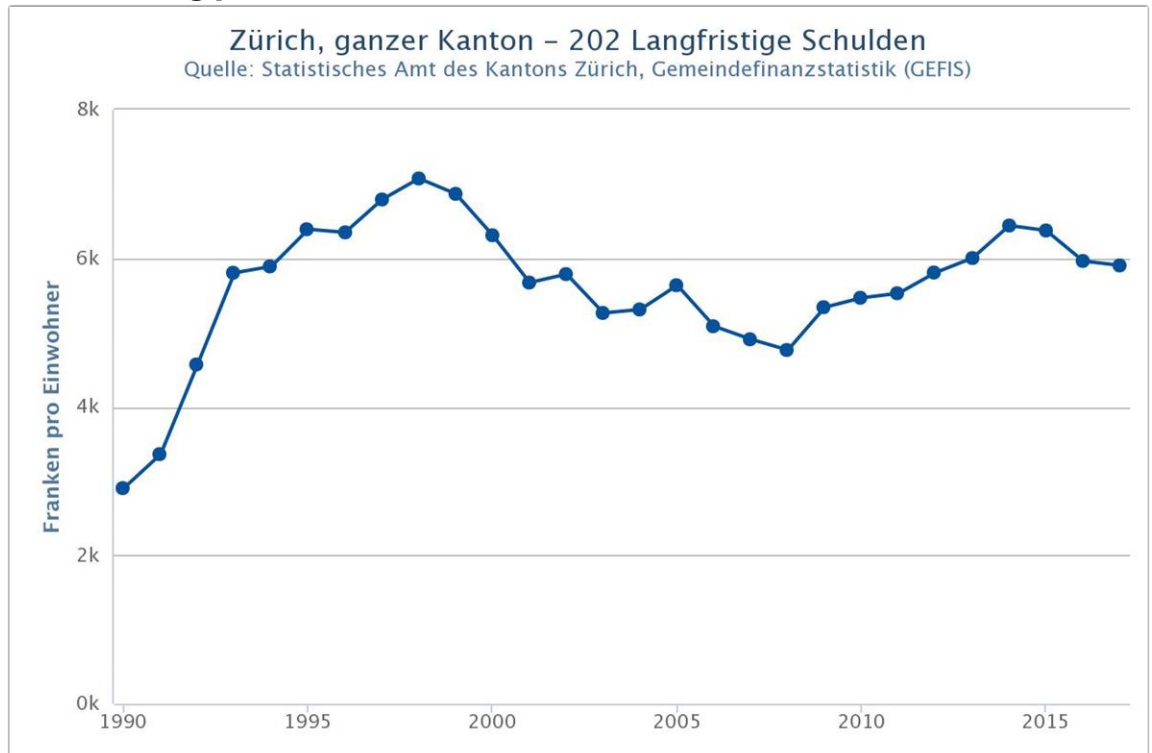


Abbildung 1: Schulden pro Einwohner Jahre 1990 – 2017

In der Grafik wird die Entwicklung der Verschuldung pro Einwohner seit dem Jahr 1990 dargestellt. Die hier abgebildeten Werte entsprechen den langfristigen Verschuldungsdaten (Kontogruppe HRM1 202 «Langfristige Schulden»).

Nach dem tiefen Niveau Anfang der 90er Jahre zeigt sich in der Folge ein markanter Anstieg mit anschliessend leicht rückläufiger Tendenz. Aktuell befindet sich die Verschuldung über den ganzen Zeitraum betrachtet auf einem hohen Niveau.



Eigenkapital pro Einwohner

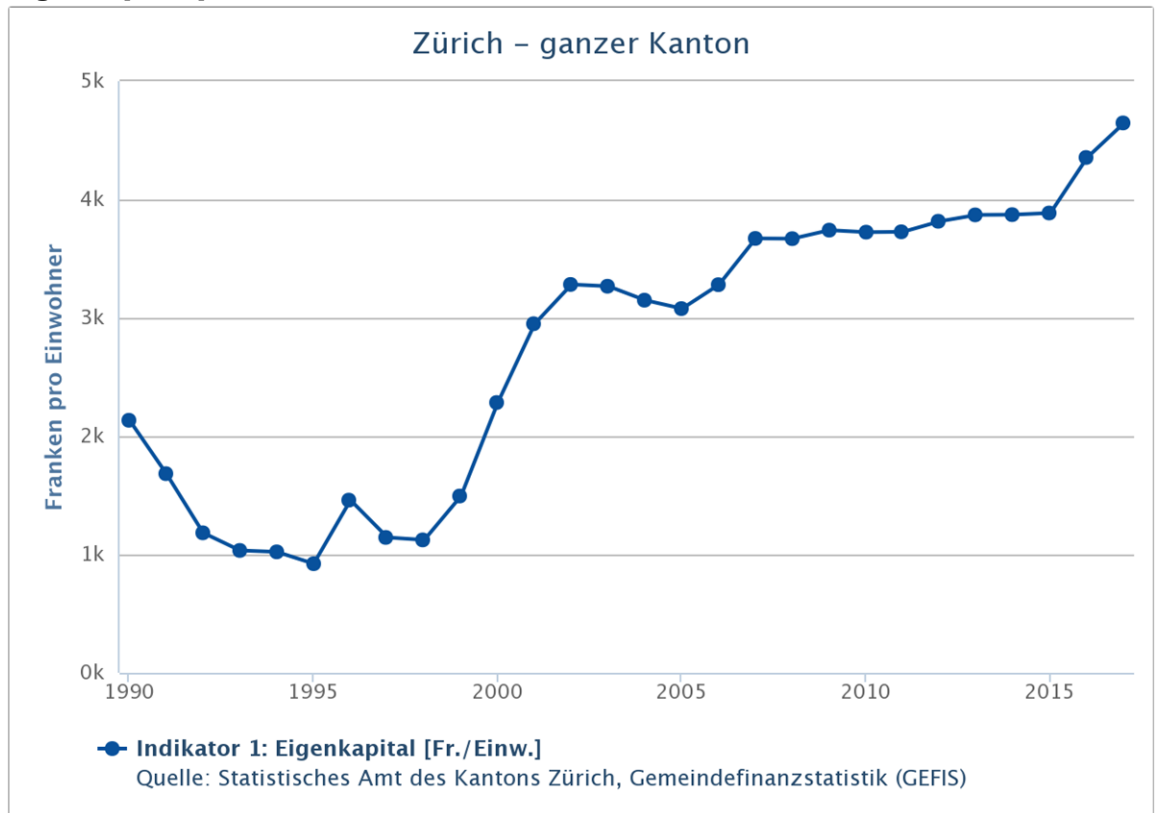


Abbildung 2: Verlauf des Eigenkapital pro Einwohner 1990 - 2017

Das Eigenkapital stellt die kumulierten Jahresergebnisse aus der Vergangenheit dar. Es dient der Abfederung der Jahresergebnisse und soll für eine stabile Finanzpolitik sorgen. Ende Jahr 2017 hat das Eigenkapital pro Einwohner ein neues Rekordniveau erreicht. Dies ist auf die sehr guten Jahresergebnisse in den vergangenen Jahren zurückzuführen. Im Falle einer konjunkturellen Abkühlung befinden sich die Gemeinden gesamthaft betrachtet somit in einer guten Ausgangslage.



2.10. Entwicklungen beim Finanzausgleich

Spannbreite der relativen Steuerkraft

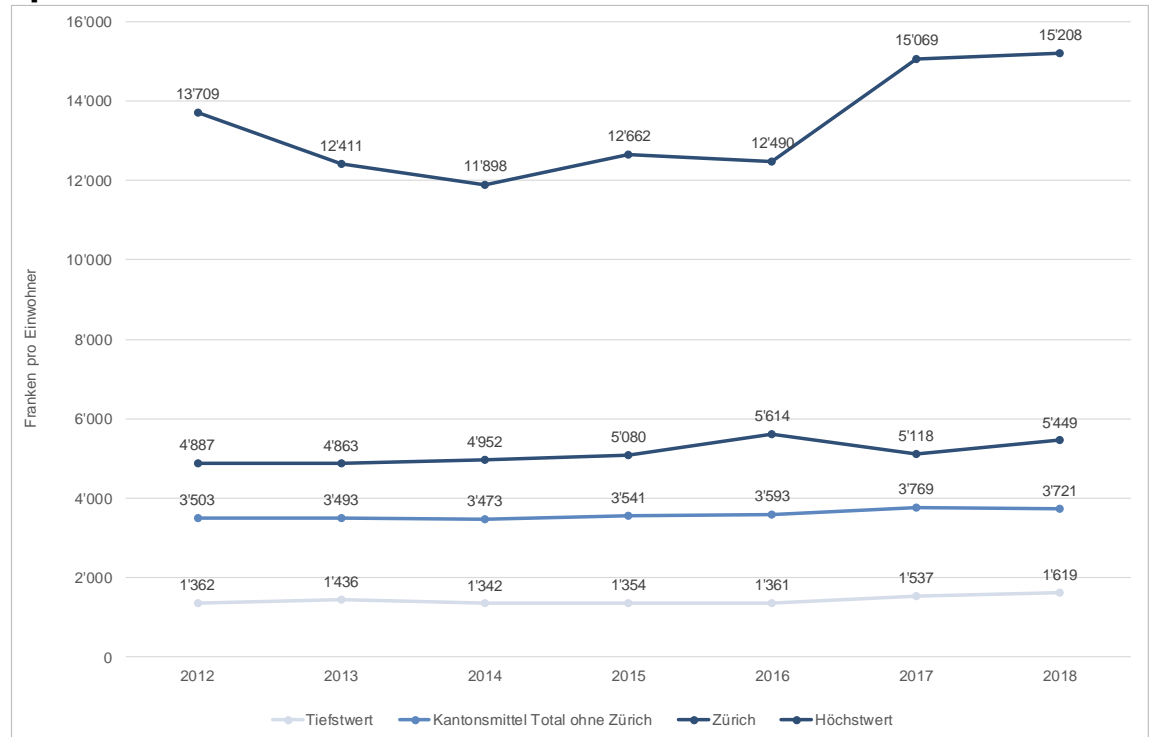


Abbildung 3: Spannbreite der relativen Steuerkraft 2012 - 2018

Die Gemeinde mit dem tiefsten Wert und dem höchsten Wert hat jeweils im abgebildeten Zeitraum gewechselt.

Im Jahr 2018 verfügt die Gemeinde Rüslikon mit Fr. 15'208 über die höchste relative Steuerkraft, während die Gemeinde Rorbas mit Fr. 1'619 die tiefste relative Steuerkraft ausweist. Im Vergleich weist das Jahr 2018 zusammen mit dem Jahr 2017 eine überdurchschnittlich hohe Spannbreite aus.

Die Steuerkraft der Stadt Zürich hat sich im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr verbessert. Gleichzeitig ist das Kantonsmittel leicht gesunken.



Entwicklung des Ressourcenausgleichs

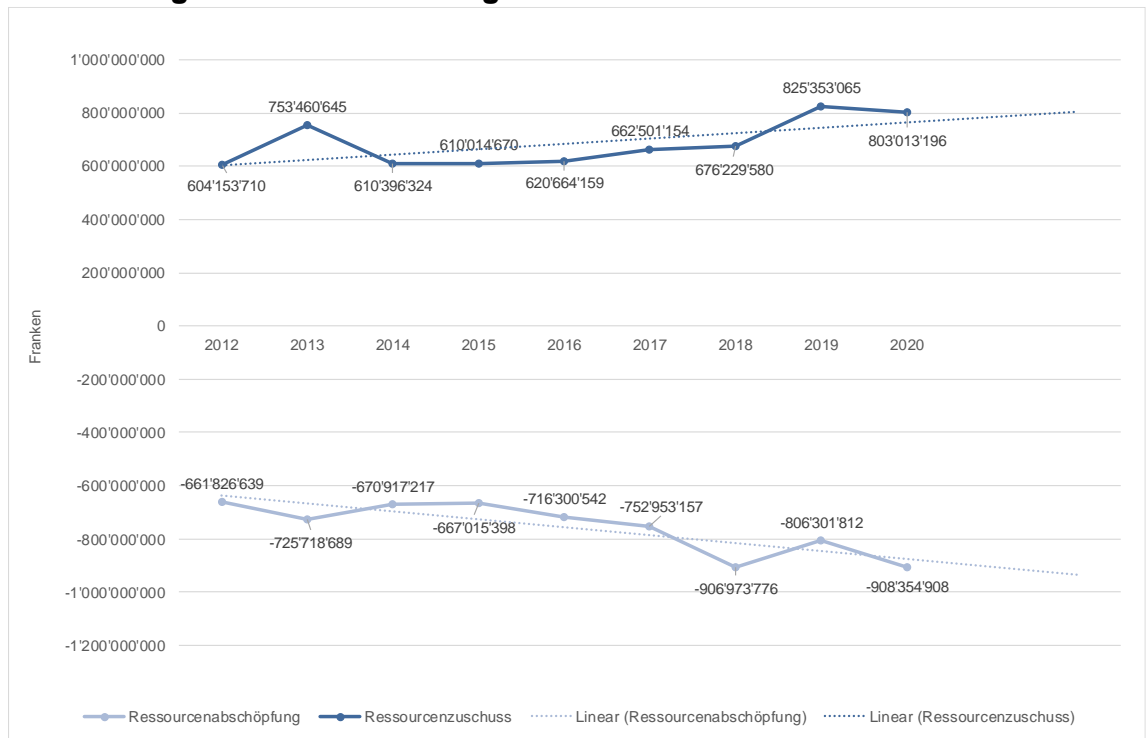


Abbildung 4: Ressourcenzuschüsse und -abschöpfungen 2012 – 2020 mit Trendlinie

Die Zunahme der Unterschiede zwischen den finanzschwachen und den finanzstarken Gemeinden hat pauschal betrachtet zu einer Erhöhung der Ressourcenausgleichsbeiträge geführt. Für das Jahr 2020 zeichnet sich eine rekordhohe Abschöpfung von rund Fr. 908 Mio. ab. Die Ressourcenzuschüsse verharren dagegen auf einem hohen Niveau von ca. Fr. 800 Mio.

Der Trend zeigt ein konstantes Auseinandergehen zwischen Ressourcenzuschüssen und Ressourcenabschöpfungen. Im Jahr 2013 ist der Ausschlag durch den überdurchschnittlichen Anstieg der Steuerkraft in der Gemeinde Rüşchlikon begründet. Die allgemeine Entwicklung deutet darauf hin, dass die Unterschiede in der Steuerkraft der Gemeinden stetig zunehmen.



Gini-Koeffizient

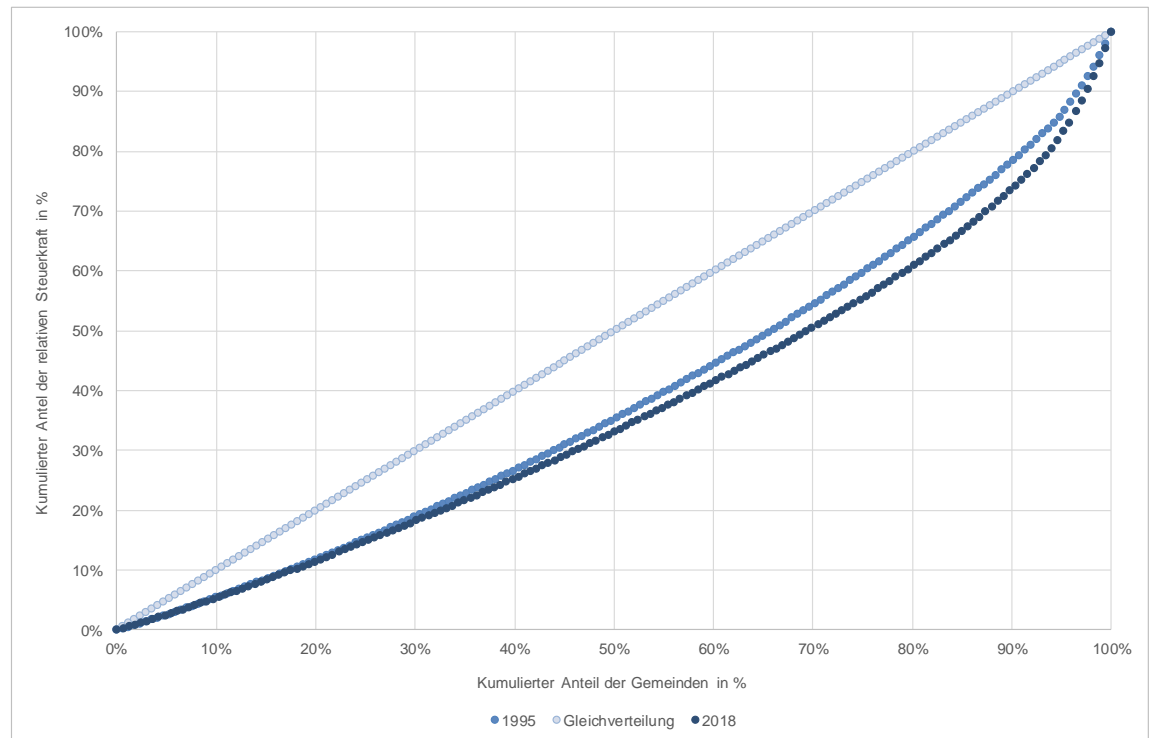


Abbildung 5: Gini-Koeffizient (Lorenzkurve) Vergleich Jahr 1995 und 2018

Der Gini-Koeffizient gibt den Grad der Ungleichheit der Verteilung der relativen Steuerkraft der Gemeinden an. Gemäss obenstehender Abbildung 5 zeigt er, dass ca. 80 % der Gemeinden über ca. 60 % der relativen Steuerkraft im Jahr 2018 verfügten. Im Jahr 1995 verfügten 80 % der Gemeinden über rund 66 % der relativen Steuerkraft. Die Entwicklung des Gini-Koeffizienten unterstreicht die in Abbildung 4 aufgeführte Beobachtung, wonach die ungleiche Verteilung zugenommen hat und die Unterschiede grösser geworden sind. Der Vergleich der Jahre 1995 und 2018 zeigt, dass der Koeffizient von 0.223 auf 0.267 also fast um 20 % gestiegen ist. Im Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich, welcher Anfang Jahr 2021 erscheinen wird, werden wir diese Entwicklung eingehender untersuchen.

Entwicklung der relativen Steuerkraft

Ausgehend vom aktuellen Wert von Fr. 3'721 (Jahr 2018) gehen wir für die Finanzplanung davon aus, dass sich die relative Steuerkraft im Rahmen der angenommenen Teuerung entwickeln wird. Wir planen mit einem Wert von Fr. 3'740 für das Jahr 2019. Diese Schätzung bildet die Basis für eine allfällige zeitliche Abgrenzung der Ressourcenausgleichsbeiträge 2021. Eine aktualisierte Schätzung der Steuerkraft werden wir im Februar 2020 auf unserer Internetseite veröffentlichen. Für das Jahr 2020 gehen wir von einem Wert von Fr. 3'766 aus, welcher ebenfalls für eine allfällige zeitliche Abgrenzung im Budget 2020 von Belang wäre. Für die weiteren Planjahre gehen wir von Fr. 3'803 (Planjahr 2021) und Fr. 3'842 (Planjahre 2022 und 2023) aus. Die Auswirkungen der Steuerreform im Kanton sind bei diesen Werten noch nicht berücksichtigt (siehe dazu Kapitel 6).



Kantonsmittel der Gesamtsteuerfüsse ohne die Stadt Zürich

Entwicklung des Kantonsmittels der Gesamtsteuerfüsse ohne die Stadt Zürich der Jahre 2013 bis 2018. Das Jahr ist massgebend für das Ausgleichsjahr t+2.

Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr 2015	Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018
98.93 %	99.51 %	100.09 %	101.00 %	100.37 %	100.13 %

Steuerfussverteilung für die Jahre 2010, 2014 und 2019

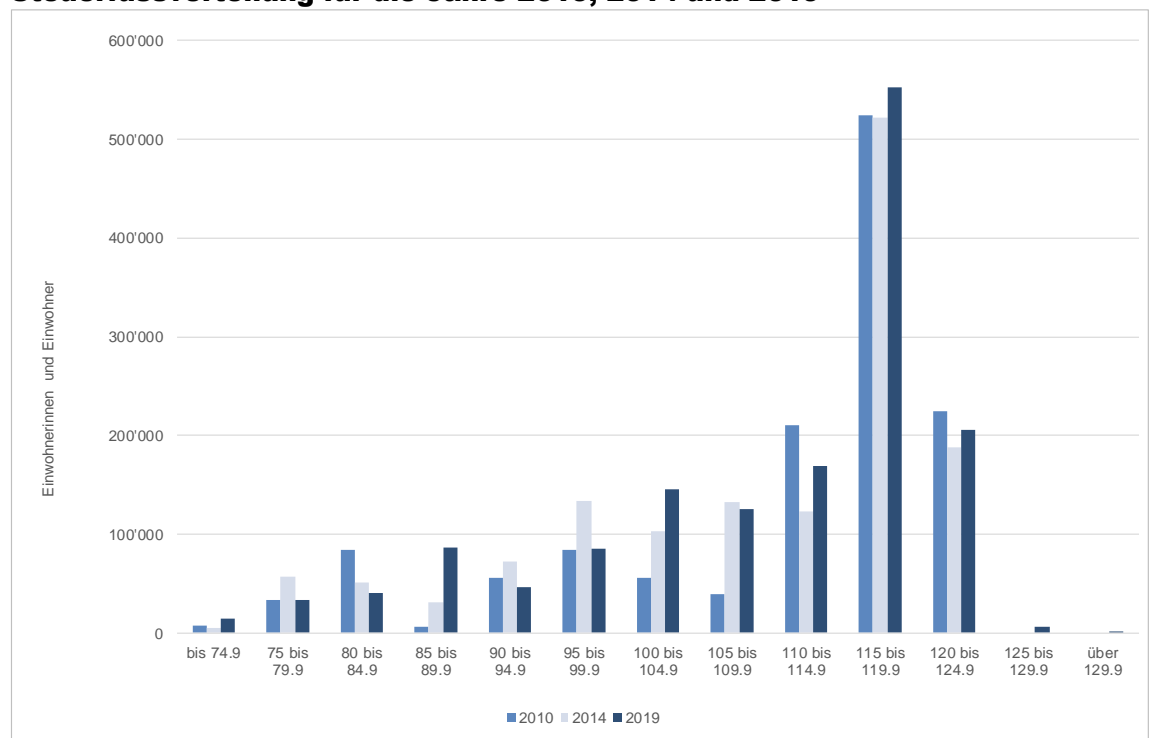


Abbildung 6: Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner pro Steuerfusskategorie

Gemäss Kantonsverfassung Art. 127 Abs. 2 und Finanzausgleichsgesetz § 2 Abs. 1 und 2 ermöglicht der Kanton den Gemeinden mit dem Finanzausgleich die Erfüllung ihrer notwendigen Aufgaben. Er sorgt dafür, dass die Gemeindesteuerfüsse nicht erheblich voneinander abweichen.

Die Extremwerte sind leicht gestiegen. Die Anzahl der davon betroffenen Einwohnerinnen und Einwohner ist im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung jedoch sehr gering. Während im Jahr 2019 rund 15'000 Personen einen Steuerfuss von unter 74.9 % bezahlen, bezahlen am anderen Ende der Skala rund 8'000 Personen einen Steuerfuss von 125 % oder mehr. Mit Abstand am meisten Personen nämlich rund 552'000 Personen bezahlen Steuern in der Bandbreite von 115 bis 119.9 %.



Steuerfussverteilung – Vergleich Jahr 2010 mit Jahr 2019

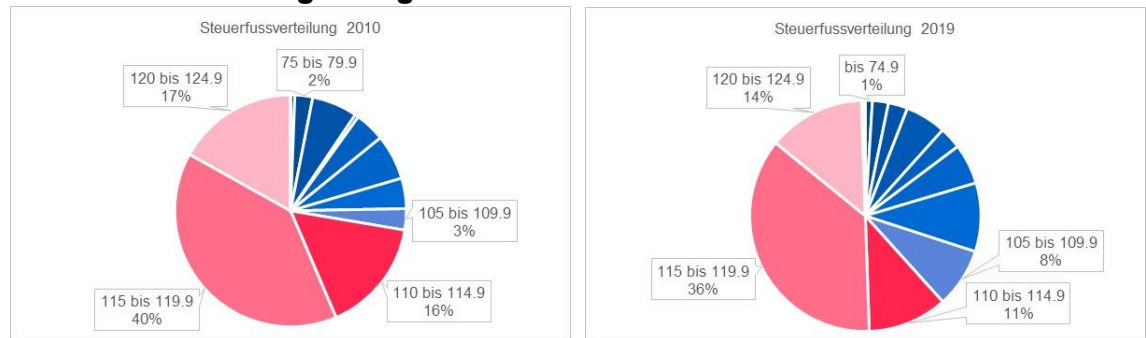


Abbildung 7: Steuerfussverteilung in Prozent pro Steuerfussbandbreiten

Im Jahr 2010 bezahlten fast $\frac{3}{4}$ der Bevölkerung Steuern in einer Bandbreite von 110 bis 124.9 % (roter Bereich). Im Jahr 2019 sind es nur noch rund 60 %. Es hat insbesondere eine Verschiebung von der Bandbreite 110 bis 124.9 % zur Bandbreite 105 bis 109.9 % stattgefunden.

Im Jahr 2019 bezahlen 3.2 % der kantonalen Bevölkerung Steuern unter 80 %, während 0.5 % der Bevölkerung von einem Steuerfuss von 125 % oder höher betroffen sind. Somit liegen 96.3 % der Bevölkerung im Bereich zwischen 80 % und 124.9 %. Diese Werte haben sich im Vergleich mit dem Jahr 2010 kaum verändert. Grund dafür ist das Finanzausgleichsmodell, welches seit dem Jahr 2012 dafür sorgt, dass einerseits bei den finanzstarken Gemeinden die überdurchschnittliche Steuerkraft mit 70 % abgeschöpft wird und damit Steuerfüsse unter 70 % faktisch verhindert werden. Andererseits wird finanzschwachen Gemeinden ein Ressourcenzuschuss von 95 % des kantonalen Mittels ohne Stadt Zürich bzw. von 84 % (Stand: 2018) des Kantonsmittels mit der Stadt Zürich gewährt. Dies sorgt dafür, dass die Steuerfüsse nicht unverhältnismässig hoch angesetzt werden müssen.

3. Änderung von § 92 Gemeindegesetz

Der Kantonsrat hat am 27. Mai 2019 die Bestimmung zum Ausgleich des Budgets geändert (KR-Nr. 27/2018). Die Gesetzesänderung ist unter Vorbehalt eines Referendums auf den 1. Juni 2019 in Kraft getreten.

Ausgleich des Budgets

Aufwand und Ertrag sollen im Grundsatz jährlich ausgleichend budgetiert werden. Jedoch sollen die Gemeinden die Möglichkeit haben, auf ihre individuelle finanzielle Situation bezogen, finanzpolitisch reagieren zu können und ihre Nettoschuld oder ihr Nettovermögen ab- oder aufzubauen. Entsprechend dürfen Ertrags- und Aufwandüberschüsse budgetiert werden.

Eine Vorgabe zur maximalen Höhe eines Ertragsüberschusses besteht nicht. Die maximale Höhe eines Aufwandüberschusses ist hingegen gesetzlich geregelt. Dabei wird auf die konkreten finanziellen Verhältnisse abgestützt und den Gemeinden mit einem Nettovermögen ein grösserer Handlungsspielraum erlaubt.



Den Gemeinden steht es frei, weitergehende kommunale Haushaltsregeln festzulegen wie z.B. einen mittelfristigen Ausgleich, eine Schuldenbremse oder ein Zielwert zur Selbstfinanzierung von Investitionen. Damit diese Vorgaben für das Budgetorgan Verbindlichkeit erlangen, sind sie in der Gemeindeordnung oder in einem Gemeindeerlass zu regeln.

Zulässiger Aufwandüberschuss

Ein Aufwandüberschuss darf gemäss § 92 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) grundsätzlich budgetiert werden, sofern keine Einlagen in Vorfinanzierungen des allgemeinen Haushalts (§ 90 GG) und keine Einlage in die finanzpolitische Reserve (§ 123 GG) vorgesehen sind. Der zulässige Aufwandüberschuss hängt vom Nettovermögen oder der Nettoschuld der Gemeinde ab.

Gemeinden mit einer Nettoschuld können einen Aufwandüberschuss nach § 92 Abs. 2 GG ins Budget einstellen.

Gemeinden mit einem Nettovermögen stehen zwei Möglichkeiten zur Auswahl, wobei sie jeweils den höheren der beiden Beträge berücksichtigen dürfen. Sie können entweder einen Aufwandüberschuss wie bisher nach § 92 Abs. 2 GG vorsehen oder neu einen Aufwandüberschuss in maximaler Höhe ihres Nettovermögens einstellen. Für die Festlegung des Nettovermögens bzw. der Nettoschuld kann die Ermittlung nach Anhang 2 Ziff. 3.4 der Gemeindeverordnung angewandt werden. Zusätzlich ist es zulässig, das voraussichtliche Jahresergebnis des laufenden Jahres zu berücksichtigen. Die Berechnung ist im Budget offenzulegen und soll u.a. von der Rechnungsprüfungskommission geprüft werden.

Übergang alte Regelung - neue Regelung

Für Gemeinden, die den mittelfristigen Ausgleich (alt § 92 Abs. 1 GG) in der Gemeindeordnung oder einem Gemeindeerlass geregelt haben, gilt der mittelfristige Ausgleich bis zur Änderung weiter.

Gemeinden, die den mittelfristigen Ausgleich in einem Behördenerlass geregelt haben, und diesen nicht mehr anwenden möchten, müssen den Behördenerlass im Vorfeld des Budgets 2020 aufheben.

Das Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden wird im Laufe des Jahres 2019 angepasst. Beim Formularsatz ist dies bereits geschehen, und er steht auf unserer Internetseite zur Verfügung.

Formularsatz Budget: www.gemeindegesezt.zh.ch ▶ HRM2 ▶ Budget

4. Gemeindefinanzstatistik

Validierung

In Zusammenhang mit der Gemeindefinanzstatistik (GEFIS) besteht für die Gemeinde die Möglichkeit, die Budgetdaten vor der definitiven Übermittlung selber zu validieren:

GEFIS Upload: www.gaz.zh.ch ▶ Gemeinde & Finanzen ▶ Gemeindefinanzstatistik

Sinnvollerweise erfolgt die Überprüfung vor der Übergabe des Budgets an die Rechnungsprüfungskommission. Zu diesem Zeitpunkt können fehlerhafte Konten und Funktionen durch die Gemeinde noch korrigiert werden. Eine Korrektur des Budgets nach der Genehmigung durch die Gemeindeversammlung ist nicht zulässig.



Übermittlung

Die Budgetdaten sind bis **31. Januar** an das Statistische Amt zu senden. Dieses informiert die Gemeinden jeweils vorgängig über die anstehende Übermittlung.

Sie umfasst die Erfolgsrechnung, die Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen und die Investitionsrechnung Finanzvermögen nach funktionaler Gliederung. Diese basieren auf dem von der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindeparlament genehmigten Budget. An der Gemeindeversammlung beschlossene Änderungen am Budget müssen berücksichtigt werden.

Die Übermittlung der definitiven Daten erfolgt über die elektronische Schnittstelle ED-GEFIS-ZH. Dazu kann das Export-File über den «GEFIS Upload» hochgeladen werden:

GEFIS Upload: www.gaz.zh.ch ▶ [Gemeinde & Finanzen](#) ▶ [Gemeindefinanzstatistik](#)

Zur Plausibilisierung der Daten und allfälligen Fehlerbereinigung benötigt das Statistische Amt zudem das vollständige Budget nach funktionaler Gliederung im PDF-Format. Dieses ist ebenfalls auf der oben erwähnten Plattform hochzuladen.

Anhand von definierten Plausibilisierungsregeln prüft das Statistische Amt die gelieferten GEFIS-Daten. Bei fehlerhaften Daten nehmen das Statistische Amt oder wir für die Bereinigung Kontakt mit der Gemeinde auf. Eine Korrektur der gelieferten Daten durch die Gemeinde ist nicht zulässig. Falls notwendig werden durch das Statistische Amt in Zusammenarbeit mit uns statistische Korrekturen vorgenommen.

Publikation

Den Gemeinden stehen sämtliche Finanzdaten im Gemeindefinanzporträt auf der Internetseite des Statistischen Amtes zur Verfügung. Das Tool ermöglicht einfache Gemeindeabfragen und lässt auch umfangreiche, flächendeckende Auswertungen zu. Dabei können die Daten exportiert und grafisch dargestellt werden.

www.statistik.zh.ch ▶ [Interaktive Tools](#) ▶ [Gemeindefinanzporträt](#)

Erfahrungen mit den Budgetdaten 2019

Mit dem Budget 2019 wurden erstmals Finanzdaten an das Statistische Amt übermittelt. Dabei zeigte sich, dass insbesondere bei den Abschlussbuchungen nicht korrekte Kontonummern verwendet worden waren. Ausserdem musste bei einigen Budgets auf fehlende Funktionen hingewiesen werden. Wir bitten Sie, folgende Hinweise im Budget 2020 zu berücksichtigen.

– Abschlussbuchungen der Erfolgsrechnung

Politische Gemeinde, Schulgemeinde, Anstalt, Zweckverband ohne Kostenverteiler

Konto	Bezeichnung
9999.9000.00	Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung
9999.9001.00	Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung

Zweckverband mit Kostenverteiler

Konto	Bezeichnung
9998.3612.xx	Ertragsüberschuss z.G. Verbandsgemeinden (Verbandsgemeinde bucht: Aufgabenbereich.4612.xx oder Aufgabenbereich.4614.xx)
9998.4612.xx	Aufwandüberschuss z.L. Verbandsgemeinden



(Verbandsgemeinde bucht:
Aufgabenbereich.3612.xx oder Aufgabenbereich.3614.xx)

– **Abschlussbuchungen der Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen**

Politische Gemeinde, Schulgemeinde, Anstalt, vermögensfähiger Zweckverband

Konto	Bezeichnung
9999.6900.00	Aktivierte Ausgaben
9999.5900.00	Passivierte Einnahmen

Nicht vermögensfähiger Zweckverband

Konto	Bezeichnung
9998.6320.xx	Investitionsbeiträge von Gemeinden und Zweckverbänden (Verbandsgemeinde bucht: Aufgabenbereich.5620.xx oder Aufgabenbereich.5640.xx)

– **Abschlussbuchungen der Investitionsrechnung Finanzvermögen**

Politische Gemeinde, Schulgemeinde, Anstalt, Zweckverband

Konto	Bezeichnung
9999.8990.00	Zugang Sachanlagen FV
9999.7990.00	Abgang Sachanlagen FV

– **Fehlende Funktionen**

Leistungen an inaktives Personal (Ruhegehälter, Renten, Teuerungszulagen auf Renten etc.) dürfen nur in der Funktion 5330 «Leistungen an Pensionierte» gebucht werden.

Kapitalzinsen, Aktivzinsen, Passivzinsen oder Verzugs- und Vergütungszinsen sind in der Funktion 9610 «Zinsen» zu budgetieren.

Der Anteil aus der Rückverteilung der CO2-Abgabe ist in der Funktion 9710 «Rückverteilungen aus CO2-Abgabe» zu buchen.

5. Datenübermittlung Finanz- und Aufgabenplan

Grundsatz

Die Erstellung eines Finanz- und Aufgabenplans ist für alle gemeinderechtlichen Körperschaften unabhängig von ihrer Vermögensfähigkeit und ihrer Grösse vorgeschrieben.

Der Plan wird jährlich für mindestens die folgenden vier Jahre festgelegt. Das erste Planjahr entspricht der Budgetvorlage. Verantwortlich für die Erstellung des Plans ist der Gemeindevorstand.

Für Zweckverbände mit einfachen Verhältnissen steht auf unserer Internetseite eine Vorlage zur Verfügung.



Übermittlung

Die Datenübermittlung umfasst den Ertrags- oder Aufwandüberschuss, langfristige Finanzverbindlichkeiten, zweckfreies Eigenkapital, Steuerertrag, Steuerfuss und die Einwohnerzahl.

Bei Zweckverbänden und Anstalten werden nur der Ertrags- oder Aufwandüberschuss, die langfristigen Finanzverbindlichkeiten und das zweckfreie Eigenkapital erhoben. Dies, da sie keine Steuererträge und keinen Steuerfuss ausweisen. Die Einwohnerzahl ist nicht zu übermitteln, da sich diese aus der Einwohnerzahl der Verbandsgemeinden ergibt.

Die Daten können über folgende Internetseite an das Statistische Amt übermittelt werden:

Eckwerte Finanz- und Aufgabenplan: www.gaz.zh.ch ▶ Gemeinde & Finanzen ▶ Gemeindefinanzstatistik

Weder das Statistische Amt noch wir plausibilisieren die gelieferten Daten des Finanz- und Aufgabenplans. Die Daten werden so weiterverarbeitet und publiziert, wie sie übermittelt wurden.

Publikation

Die Publikation der übermittelten Daten zum Finanz- und Aufgabenplan erfolgt im Gemeindefinanzporträt.

6. Auswirkungen der Steuervorlage 17

Am 19. Mai 2019 hat die Schweizer Bevölkerung das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) angenommen. Es wird voraussichtlich am 1. Januar 2020 in Kraft treten. Die kantonale Umsetzungsvorlage dazu (Steuervorlage 17) hat der Kantonsrat am 1. April 2019 verabschiedet. Die obligatorische kantonale Referendumsabstimmung wird am 1. September 2019 stattfinden.

Für die Budgetierung und die Aufgaben- und Finanzplanung der Gemeinden weist das kantonale Steueramt auf Folgendes hin.

6.1. Rechnungsjahr 2020

Die Wirkungen der kantonalen Umsetzungsvorlage dürften erst ab 2021 eintreten, da sowohl die Senkung des Gewinnsteuersatzes als auch die Erhöhung des Kantonsanteils an den Zusatzleistungen erst auf 2021 erfolgen und die weiteren Änderungen des Steuergesetzes sich erst mit zeitlichen Verzögerungen auf die Steuererträge auswirken werden. Für 2020 ist die Steuervorlage 17 bei der Budgetierung der Steuererträge somit noch nicht zu berücksichtigen. Bei den Lohnkosten der Gemeinde ist allerdings zu beachten, dass die AHV-Beiträge des Arbeitgebers aufgrund des Bundesgesetzes sich um 0.15 % erhöhen werden.



6.2. Rechnungsjahre 2021, 2022, 2023 und 2024

Die Wirkungen der kantonalen Umsetzungsvorlage werden ab 2021 mit einer gewissen Verzögerung eintreten. Soweit die Gemeinden keine individuellen Schätzungen vornehmen, empfiehlt das Steueramt den Gemeinden die in der Tabelle des Steueramtes ausgewiesenen Mindersteuererträge von juristischen Personen im Jahr 2021 zu $\frac{1}{2}$, in den Jahren 2022 und 2023 zu $\frac{2}{3}$ und ab dem Jahr 2024 voll zu berücksichtigen. Die Tabelle ist abrufbar unter:

www.steuern.ch ▶ [Spezialsteuern](#) ▶ [Unternehmenssteuern](#) ▶ [Umsetzungsvorlage zur Steuervorlage 17 \(SV17\)](#)

Die in derselben Tabelle ausgewiesene Erhöhung des kantonalen Anteils an den Zusatzleistungen (Erhöhung von 44 % auf 50 %) wird erstmals für das Jahr 2021 ausbezahlt. Sie kann damit ab dem Jahr 2021 eingeplant werden.

Rund 20 besonders von der Steuervorlage 17 betroffene Gemeinden werden ab 2021 eine zeitlich begrenzte Unterstützung erhalten (während vier Jahren). Die aufgrund der Zahlen der Jahre 2015 bis 2017 zu erwartenden und deshalb ab 2021 einplanbaren Unterstützungsleistungen können ebenfalls einer Tabelle des kantonalen Steueramtes entnommen werden (abrufbar unter obiger Internetseite: 5. Tabelle zur zeitlich begrenzten Unterstützung der besonders betroffenen Gemeinden: Zahlen der zweitletzten Kolonne von rechts, Titel: 20'000'000). Die konkrete Kontierung wird von uns rechtzeitig bekanntgegeben.

Vorstehend nicht berücksichtigt wurden die vom Regierungsrat beabsichtigte weitere Gewinnsteuersenkung von 7 % auf 6 % und die damit verbundenen Massnahmen. Dafür wird zuerst eine weitere Gesetzesvorlage erarbeitet und dem Kantonsrat unterbreitet werden müssen.

6.3. Auswirkungen auf den Finanzausgleich (FAG)

Als Grundlage für den Finanzausgleich gelten jeweils die Daten vor zwei Jahren (t-2). Bei Gemeinden, die zahlungsbasiert den FAG berücksichtigen, bedeutet dies, dass sich die Auswirkungen im Jahr 2023 bemerkbar machen werden. Bei Gemeinden mit einer zeitlichen Abgrenzung des Finanzausgleichs wird dies bereits im Jahr 2021 der Fall sein. Die geschätzten gemeindespezifischen Auswirkungen können der vom Steueramt publizierten Tabelle «Geschätzte Auswirkungen der SV 17 auf die einzelnen Gemeinden» unter Berücksichtigung der Angaben unter Punkt 6.2. entnommen werden.

Der publizierten Schätzung lag die Datenbasis des Jahres 2014 zu Grunde. Das Kantonsmittel der relativen Steuerkraft fiel dabei von Fr. 3'473 auf Fr. 3'398. Aufgrund der Ausführungen unter Punkt 6.2 dürften die Auswirkungen nicht in diesem Umfang auftreten. Das Gemeindeamt wird wie gewohnt eine Schätzung des Kantonsmittels im Februar 2020 für das Jahr 2019 abgeben und zusätzlich eine Neueinschätzung der Planwerte 2020 bis 2023.

Kontakt

Jürg Altorfer, Konsulent Unternehmenssteuern
Kantonales Steueramt
043 259 35 06
juerg.altorfer@ksta.zh.ch



7. Allgemeine Themen

7.1. Zweckgebundene Zuwendungen

Für Mittel aus Schenkungen und letztwilligen Zuwendungen mit bestimmter Zweckbindung führen die Gemeinden Sonderrechnungen. Vermögen aus zweckgebunden Zuwendungen gehören zwar zum Vermögen der Gemeinde, sie darf aber nicht frei darüber verfügen. Der Verwendungszweck ist gemäss Zuwendung genau zu bezeichnen. Die Bezeichnung enthält:

- Art der Zuwendung (Legat, Schenkung, Verwaltung im Interesse Dritter)
- Bezeichnung und Bilanzkonto
- Zweckbestimmung
- Übersicht über Aufwand und Ertrag
- Vermögensveränderung
- Vermögensnachweis (Bilanz)

Oft wird die Zweckbestimmung in der Rechnung zu wenig genau d.h. pauschal festgehalten, was bei einer Detailprüfung dazu führen kann, dass die Zweckbestimmung aus alten Unterlagen mühsam eruiert werden muss. Um dem Vorzubeugen und die korrekte Mittelverwendung sicherzustellen, bitten wir Sie, die Zweckbestimmung ausführlich festzuhalten.

Die Mittel sind in einer gesonderten Rechnung im Anhang der Jahresrechnung auszuweisen. Alle buchhalterischen Vorgänge (Einlagen, Entnahmen, interne Verzinsung, etc.) zugunsten oder zulasten der Sonderrechnungen werden in der Funktion 9951 «Zweckgebundene Zuwendungen» ausgewiesen. Die Funktion 9951 ist auch im Budgetzeitpunkt somit ausgeglichen.

Der Umgang mit zweckgebundenen Sonderrechnungen wird im Handbuch, Kapitel 16 «Sonderrechnungen» ausführlich beschrieben.

Handbuch: www.gemeindegesetz.zh.ch ▶ HRM2 ▶ Handbuch

7.2. Leumund neu im Revisionstestat

Wir haben die Vorlage des Berichts der finanztechnischen Prüfstelle zur Jahresrechnung ergänzt. Neu haben die Prüfer neben der Fachkunde und Unabhängigkeit, auch den unbescholtenen Leumund zu bestätigen. Dies in Anlehnung an § 145 des Gemeindegesetzes, welcher den Leumund regelt. Weitere Ausführungen dazu finden sich im Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz § 145 Punkt 2.3. Die neue Vorlage ist auf unserer Internetseite aufgeschaltet.

www.gemeindeamt.zh.ch ▶ Gemeinde & Finanzen ▶ Haushaltsprüfung ▶ Finanztechnische Prüfung



7.3. Nachweis Kostendeckungsprinzip bei Pflegeheimen/Ausweis der Kosten bei der Spitex

Der Anhang der Jahresrechnung bezweckt, zusammen mit den ausgewiesenen Zahlen der Jahresrechnung ein ganzheitliches Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Gemeinde zu vermitteln.

Neben den Erläuterungen zu den Bilanzzahlen werden auch weitere Informationen oder Nachweise offengelegt, die aufgrund anderer gesetzlicher Grundlagen notwendig sind. Dazu zählt auch der gemäss dem Pflegegesetz geforderte Nachweis zur Einhaltung des Kostendeckungsprinzips für die Pension und Betreuung bei Pflegeheimen. Für Spitexorganisationen ist der Nachweis zur Beteiligung der Gemeinde an den Kosten der hauswirtschaftlichen Leistungen beizulegen.

Diese Nachweise können unter «Weitere Offenlegungen» im Anhang der Jahresrechnung erfolgen. Entsprechend wurde das Handbuch, Kapitel 02 «Jahresrechnung», und der Formularsatz Jahresrechnung um zwei Formulare ergänzt.

Formularsatz Jahresrechnung: www.gemeindegesezt.zh.ch ▶ HRM2 ▶ Jahresrechnung
Handbuch: www.gemeindegesezt.zh.ch ▶ HRM2 ▶ Handbuch

7.4. Globalbudgetrücklagen

In Verwaltungsbereichen mit Globalbudget dürfen Rücklagen gebildet werden, wenn der Bereich besser abschliesst als budgetiert. Dafür gelten besondere Regeln:

- Die Bildung der Rücklage muss vom Budgetorgan (Gemeindeversammlung/Parlament) im Rahmen der Abnahme der Jahresrechnung beschlossen werden.
- Die Saldoverbesserung bezieht sich nur auf die Erfolgsrechnung, weil in der Investitionsrechnung kein Globalbudget geführt werden kann.
- Das kantonale Recht macht keine Vorgaben hinsichtlich der Gründe für die Saldoverbesserung. Ebenso wenig gibt es Vorgaben hinsichtlich der Leistungserfüllung.
- Die Gemeinde kann die Bildung von Rücklagen von der Leistungserfüllung abhängig machen oder weitere ein- bzw. ausschliessende Gründe bestimmen. Diese Bedingungen können im Rahmen der Regelung der Haushaltsführung mit Globalbudgets nach § 100 Abs. 3 GG grundsätzlich geregelt oder im konkreten Fall im Rahmen der Debatte um die betroffene Jahresrechnung formuliert werden.

Die Bildung von Rücklagen in Globalbudgetbereichen wird also jedes Jahr neu festgelegt.

Im Gegensatz dazu ist die Auflösung von Globalbudgetrücklagen zwingend vorzunehmen, wenn der betroffene Verwaltungsbereich schlechter als budgetiert abschliesst. Die Auflösung ist mit dem Jahresabschluss als Entnahme aus der Globalbudgetrücklage zu buchen. Es braucht dafür keinen separaten Ausgabenbeschluss.

Die zwingende Auflösung der Rücklage im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss ist nicht das gleiche wie die («freie») Verwendung der Globalbudgetrücklage im Laufe des Rechnungsjahres. Die Rücklage steht bei der Verwendung dem Verwaltungsbereich zusätzlich zum budgetierten Kredit zur Verfügung. Sie darf aber lediglich für die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben des Bereichs eingesetzt werden, d.h. sie muss sich nach den ge-



setzlichen und in der Leistungsvereinbarung konkretisierten Vorgaben richten. Die Verwendung untersteht zudem den normalen kreditrechtlichen Bedingungen.

Details zu den Verwaltungsbereichen mit Globalbudget finden sich im Handbuch, Kapitel 02 «Jahresrechnung» und 03 «Budget»

Handbuch: www.gemeindegesezt.zh.ch ▶ HRM2 ▶ Handbuch

8. Schulungsangebote

Wir bieten für Behördenmitglieder diverse Aus- und Weiterbildungsangebote an. Alle Informationen zu den einzelnen Angeboten sind auf unserer Internetseite zu finden.

www.gaz.zh.ch ▶ Aktuell ▶ Kurse/Schulungen/Vorträge