

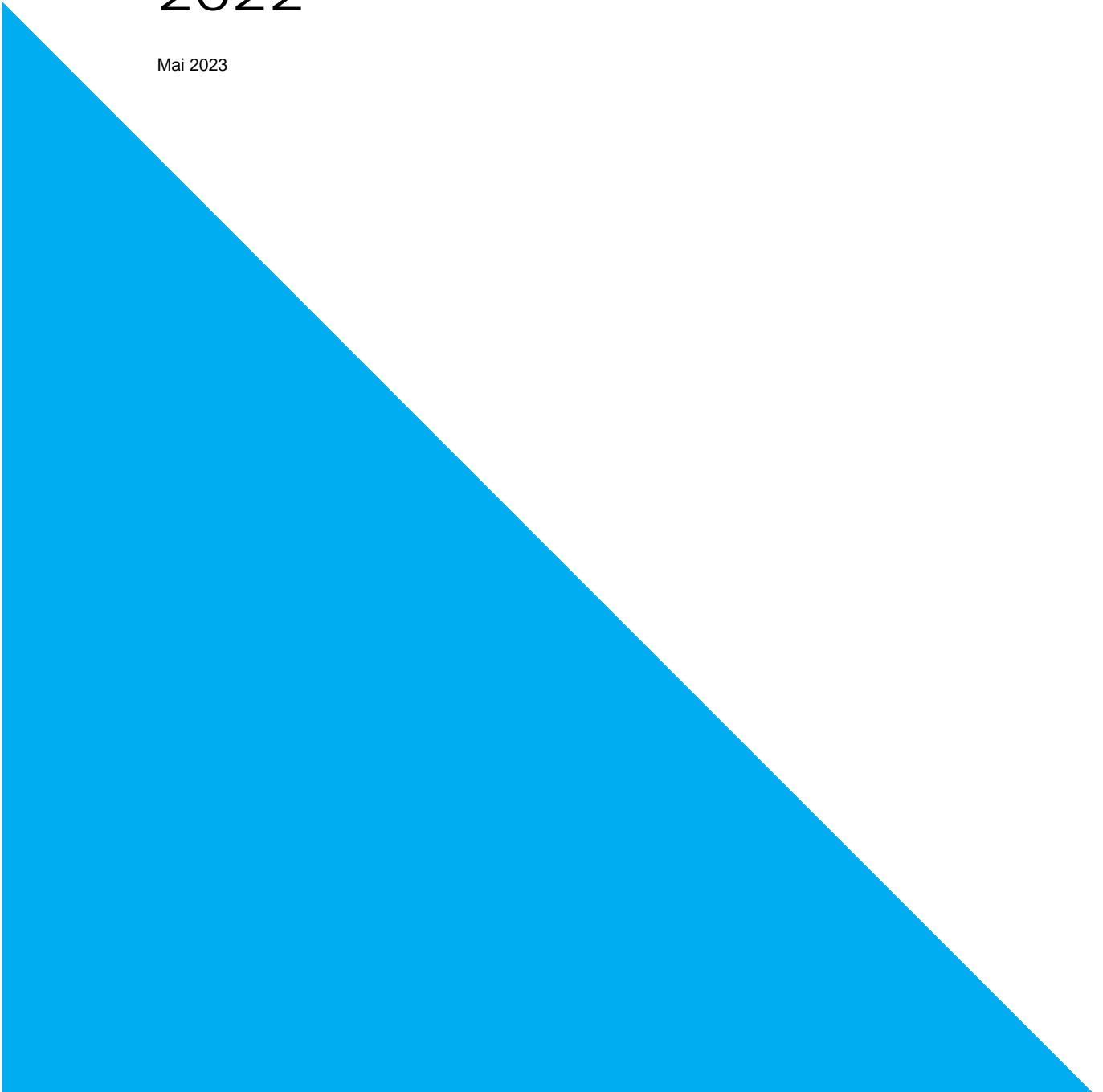


Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt

Wilhelmstrasse 10
Postfach
8090 Zürich
Telefon 043 259 83 30
kontakt.gaz@ji.zh.ch
zh.ch/gaz

Bericht über die präventive allgemeine Aufsichtstätigkeit 2022

Mai 2023





Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze	3
Ausgangslage	4
1 Digitale Prüfung weist erheblich weniger Fehler aus	5
2 Weniger Beanstandungen bei vertiefter Prüfung	6
2.1 Zahl der beanstandeten Jahresrechnungen sinkt weiter.....	8
2.2 Mehr als ein Viertel weniger Beanstandungen insgesamt seit 2019.....	9
2.2.1 Inhaltliche Entwicklung: Funktionale Gliederung weniger fehlerhaft.....	9
2.2.2 Der Fokus liegt auf demokratischer Mitsprache	10
3 Zusätzliche Instrumente der präventiven Aufsicht	11
3.1 Individuelle Beratungen: Tausende Gemeindeanfragen beantwortet	11
3.2 Schulungen: Hohe Nachfrage nach den Gemeindewahlen 2022	12
3.3 Wissens- und Informationsangebot erweitert	12
4 Solide Gemeindefinanzen im Kanton Zürich	12
4.1 Gute Finanzlage nach dem Ende der Corona-Pandemie	13
4.2 Hohe Tragbarkeit der moderaten Verschuldung	14
4.3 Negative Entwicklung der Finanzlage bis 2025 erwartet.....	16
5 Ausblick.....	17
Anhang I: Rechtliche Grundlagen	18
Anhang II: Geprüfte Jahresrechnungen 2021	19

Das Wichtigste in Kürze

Die Gemeinden haben die Qualität ihrer Jahresrechnungen im Jahr 2022 erneut erhöht. Sie haben ihren Finanzhaushalt in grossen Schritten an das neue Gemeindegesetz und das neue Rechnungslegungsmodell HRM2 angepasst. Dies trägt wesentlich zur einer einheitlichen Praxis der Rechnungslegung bei. Eine einheitliche Praxis macht die Finanzdaten vergleichbar und transparent. Beides sind Verfassungsziele des Kantons Zürich. Deshalb ist dieser Befund erfreulich, zumal die neuen Vorgaben erst seit wenigen Jahren gelten.

Fehler- und Warnmeldungen
bei digitaler Prüfung



- 75 Prozent

Anzahl vertieft geprüfter
Jahresrechnungen



91

Anzahl Beanstandungen
aus der vertieften Prüfung



- 28 Prozent

Sichtbar wird dieser Trend bereits in der digitalen Prüfung der Rechnungen. Gegenüber dem Rechnungsjahr 2019 verzeichnen die Rechnungen 2021 dabei 75 Prozent weniger Fehler- und Warnmeldungen. Auch bei der vertieften Prüfung durch das Gemeindeamt sind die Beanstandungen stark rückläufig (-28 Prozent). Zudem handelt es sich bei den meisten Beanstandungen um kleinere Mängel. Die Zahl grösserer Mängel ist seit Jahren konstant tief.

Das Gemeindeamt stellt zudem eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, den Verbänden und den Aufsichtsstellen auf mehreren Ebenen fest. Dies dürfte zur höheren Qualität beigetragen haben. Die Neuorganisation der Aufsichtstätigkeit über die Gemeindefinanzen bewährt sich offensichtlich.

Jahresergebnis



2021 + 596 Millionen

Eigenkapital



10 490 Millionen

Schulden



7811 Millionen

Die Finanzlage der Zürcher Gemeinden ist im Jahr 2021 - nach Ende der Corona-Pandemie - sehr solide. Drei Viertel der Gemeinden vermeldeten ein positives Jahresergebnis. Insgesamt konnten sie ein Plus von rund 596 Millionen Franken erzielen. Dies stärkt das Eigenkapital der Gemeinden weiter. Viele Gemeinden können die Verschuldung ohne grössere Probleme tragen. Zudem steht die Verschuldung selten in einem ungesunden Verhältnis zu den Steuereinnahmen. Die aktuell steigenden Zinsen dürften den Gemeinden vorerst keine grossen Schwierigkeiten bereiten.

Die Budgets sowie Finanz- und Aufgabenpläne der Gemeinden zeichnen für die Jahre 2022-2025 aber ein anderes Bild. Sie rechnen mit einer wesentlichen Verschlechterung der Finanzlage. Sie erwarten negative Jahresergebnisse, einen Rückgang des Eigenkapitals und eine höhere Verschuldung. Angesichts des Planungscharakters dieser Werte sind diese Einschätzungen mit Vorsicht zu geniessen.



Ausgangslage

Im Jahr 2019 genehmigte der Regierungsrat eine Neuorganisation der präventiven Aufsicht über die Gemeindefinanzen.¹ Dies mit der Absicht, eine wirksame Aufgabenteilung zwischen den Aufsichtsstellen zu gewährleisten. Das Gemeindeamt erfüllt als zentrales Organ jene Aufsichtsaufgaben, für die es besondere Fachkenntnisse braucht und die kantonsweit einheitlich erfolgen müssen. Der Bezirksrat als dezentrale Behörde hingegen erbringt jene Aufgaben, die ihm gesetzlich zugewiesen sind oder für die es Kenntnisse der Verhältnisse vor Ort braucht. Er führt unter anderem die jährliche Basisprüfung der Jahresrechnungen durch. Beide Aufsichtsstellen prüfen, ob die Gemeinden beim Führen ihres Haushalts die gesetzlichen Vorgaben einhalten.²

Das Ziel des Gemeindeamts bei der Aufsicht ist eine einheitliche Praxis für die Rechnungslegung der Gemeinden im Kanton Zürich. Diese trägt dazu bei, dass die Gemeinden ihre Haushalte vergleichbar und transparent führen. So verlangt es die Kantonsverfassung. Eine einheitliche Praxis sorgt für eine hohe Datenqualität in der Finanzstatistik. Zuverlässige und vergleichbare Finanzdaten sind für die politische Diskussion wichtig. Sie gewährleisten unter anderem den korrekten Vollzug des Finanzausgleichs. Anhand belastbarer Finanzdaten lässt sich zudem die finanzielle Lage der Gemeinden erfassen. Darüber hinaus soll das Gemeindeamt als Aufsicht über die gesetzeskonforme Haushaltsführung sicherstellen, dass die demokratischen Rechte der stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger eingehalten werden.

Das Gemeindeamt übt seine Aufsicht weitgehend präventiv aus. Das bedeutet, dass es vorausschauend kontrolliert und handelt, bevor ein allfälliger Schaden entstehen kann. Ein wichtiges Instrument dieser Aufsicht ist eine vertiefte, wiederkehrende Fachprüfung von Jahresrechnungen der gemeinderechtlichen Organisationen.³ Insgesamt werden rund 90 Organisationen pro Jahr geprüft. Ergänzt wird diese Aufsichtstätigkeit durch digitale Prüfungen aller der Finanzhaushalte. Weitere wichtige Aufsichtsmittel sind Beratungen, Schulungen und Arbeitshilfen. Zudem stellt das Gemeindeamt ein Monitoring der Finanzentwicklung der gemeinderechtlichen Organisationen im Kanton Zürich sicher.

Nach der Neuorganisation der Finanzaufsicht im Jahr 2019 ist dies der dritte Bericht zur allgemeinen präventiven Aufsichtstätigkeit des Gemeindeamts. Er hat zum Ziel, über die Aktivitäten und Resultate im Jahr 2022 Auskunft zu geben. Erkenntnisse daraus sollen die kommunalen Behörden und Verwaltungsfachleute bei der gesetzeskonformen Führung der Finanzhaushalte unterstützen. Dies vor dem Hintergrund des vor wenigen Jahren eingeführten neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 sowie des neuen Gemeindegesetzes. Im Bericht ebenfalls enthalten ist die Tätigkeit der Abteilung Gemeinderecht. Sie ist zuständig für rechtliche Fragen zur Organisation der Gemeinden und deren Zusammenarbeit sowie für die politischen Rechte. Sie übt die Aufsicht über die Gemeinden, Zweckverbände sowie weitere Träger kommunaler Aufgaben aus, indem sie deren Grunderlasse zuhanden der Genehmigung durch den Regierungsrat prüft.

¹ Weisung über die Aufgabenteilung in der präventiven allgemeinen Aufsicht über die gemeinderechtlichen Organisationen vom 18.11.2019; vom Regierungsrat am 27.11.2019 genehmigt (RRB Nr. 1110/2019).

² Primär sind die gemeinderechtlichen Organisationen selbst für ihren Finanzhaushalt verantwortlich. Das Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) weist dem Vorstand (§§ 49 Abs. 2, 96, 101, 102, 128 und 129 GG), der Rechnungsprüfungskommission (§§ 59 und 61 GG) und der Prüfstelle (§ 142 ff. GG) entsprechende Aufgaben zu.

³ Gemeinderechtliche Organisationen = politische Gemeinden, Schulgemeinden, Zweckverbände und Anstalten.

1 Digitale Prüfung weist erheblich weniger Fehler aus

Die Abteilung Gemeindefinanzen führt zusammen mit dem Statistischen Amt jedes Jahr digitale Plausibilisierungen der Jahresrechnungen und Budgets aller rund 420 gemeinderechtlichen Organisationen. Diese Organisationen umfassen politische Gemeinden, Schulgemeinden, Zweckverbände und Anstalten.

Die gemeinderechtlichen Organisationen reichen hierbei ihre Finanzdaten elektronisch ein. Darauf werden diese automatisch auf ihre Zuverlässigkeit hinsichtlich Kontenplan und Funktionale Gliederung geprüft. Für diese Plausibilisierung hat die Abteilung Gemeindefinanzen mehr als 50 Regeln hinterlegt. So kontrolliert die Software zum Beispiel, ob sich die Bilanz- und Erfolgskonten ausgleichen oder ob die Gemeinden die richtigen Sachkonten und Funktionen verwenden.

Fehlerhafte Daten werden dadurch festgestellt und können, soweit als möglich, vom statistischen Amt korrigiert werden. Im Anschluss werden die Finanzdaten auf der [Internetseite des Statistischen Amts](#) publiziert und stehen der Öffentlichkeit zur Verfügung.

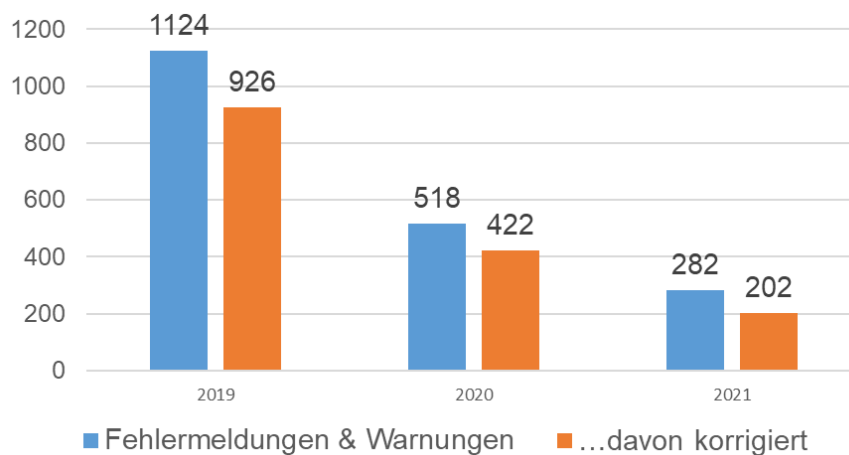


Abbildung 1: Anzahl Fehler- und Warnmeldungen sowie erfolgte Korrekturen im Rahmen der digitalen Plausibilisierung von Jahresrechnungen der Jahre 2019-2021⁴

Die Plausibilisierungen der genehmigten Jahresrechnungen 2021 weisen 282 zu korrigierende Fehler- und Warnmeldungen aus (vgl. Abbildung 1). Dieser Wert liegt weit unterhalb des Ergebnisses aus dem Jahr 2019 (-75 Prozent). Die festgestellten Mängel haben sich jährlich beinahe halbiert. Diese Entwicklung ist sehr erfreulich. Sie legt nahe, dass die Qualität der Jahresrechnungen der Gemeinden im Kanton Zürich in grossen Schritten zugenommen hat. Damit ist auch die Praxis der Rechnungslegung einheitlicher geworden. Dies stärkt die Vergleichbarkeit und Transparenz der Finanzdaten. Die Verbesserungen zeigen sich besonders bei den Abschlusskonten in der Erfolgsrechnung. Fehlten diese in den Rechnungen der Jahre 2019 und 2020 grösstenteils, sind sie in den Jahresabschlüssen 2021 nun fast überall enthalten.

Das Angebot der digitalen Vorprüfung, welches das Statistische Amt und das Gemeindeamt den Gemeinden zur Verfügung stellen, dürfte zu dieser positiven Entwicklung beigetragen haben. Die

⁴ Nicht in die Statistik eingeflossen sind Fehler- und Warnmeldungen, welche lediglich Hinweise geben, ohne dass die Gemeinde jedoch etwas falsch gemacht hat. Bezogen auf die Jahresrechnung 2019 waren dies 113 Fehler- und Warnmeldungen (2020: 201 Meldungen / 2021: 55 Meldungen).



Gemeinden können ihre Finanzdaten noch vor Fertigstellung der Jahresrechnung digital darauf überprüfen lassen, ob diese dem Gesetz entspricht. Dieser Service wird von vielen Gemeinden in Anspruch genommen, was den Nutzen dieses Webtools unterstreicht.

Häufige Fehlermeldungen verursachen nach wie vor zum Beispiel der Ausgleich von internen Verrechnungen, die Nichtnutzung von verbindlichen Konten im Sozialbereich, die falsche Verbuchung von Zinsen, oder fehlerhafte Verbuchungen in Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Liegenschaften.

Abbildung 1 zeigt zudem, dass die meisten der festgestellten Fehler- und Warnmeldungen korrigiert werden, bevor die Daten vom Statistischen Amt publiziert werden. Es lassen sich jedoch nicht alle Fehler im selben Rechnungsjahr beheben, da sich ansonsten das Jahresergebnis der bereits genehmigten Rechnung der Gemeinde verändern würde.

Diese augenscheinlichen Verbesserungen der Jahresrechnungen stärken die Belastbarkeit und Vergleichbarkeit der Finanzdaten in hohem Masse. Es zeigt sich, dass viele Gemeinden ihren Finanzhaushalt inzwischen an den neuen gesetzlichen Vorgaben ausgerichtet haben.⁵ Eine zuverlässige Finanzstatistik ist für die politische Diskussion wichtig. Sie gewährleistet unter anderem den korrekten Vollzug des Finanzausgleichs. Zudem lässt sich die finanzielle Lage der Gemeinden präziser erfassen.

2 Weniger Beanstandungen bei vertiefter Prüfung

Die Bezirksräte und das Gemeindeamt kontrollieren anhand der ordentlichen Jahresrechnungsprüfung, ob die Gemeinden ihre Haushalte gesetzeskonform führen. Dabei nimmt der Bezirksrat jedes Jahr eine Basisprüfung vor. Das Gemeindeamt prüft alle paar Jahre in vertiefter Weise anstelle des Bezirksrats. Bei den politischen Gemeinden und Schulgemeinden ist das alle vier Jahre und bei Zweckverbänden und Anstalten alle vier bis sechs Jahre der Fall. Das Gemeindeamt prüft die genehmigten Jahresrechnungen und den umfassenden Bericht der finanztechnischen Prüfstelle der Gemeinde. Die Bezirksräte und das Gemeindeamt erstellen gemeinsam einen Aufsichtsplan. Er zeigt, wann welche gemeinderechtliche Organisation durch wen geprüft wird. Mit einem gemeinsamen Schreiben vom 23. Februar 2022 wurden die Gemeinden über den Aufsichtsplan 2022 und die geteilte präventive Aufsicht im Bereich des Finanzhaushalts informiert.⁶

Im 2022 prüfte das Gemeindeamt insgesamt 91 Jahresrechnungen von gemeinderechtlichen Organisationen aus dem Jahr 2021 vertieft. Es handelte sich um Organisationen vor allem aus den Bezirken Andelfingen, Bülach, Dielsdorf und Winterthur. Diese Bezirke haben tendenziell mehr gemeinderechtliche Organisationen als andere Bezirke. Neben den Rechnungen von 42 politischen Gemeinden aus allen zwölf Bezirken prüfte das Gemeindeamt auch diejenigen von 27 Zweckverbänden und 20 Schulgemeinden.

⁵ Das Gemeindeamt hat zusätzlich zu den Jahresrechnungen in den Budgets 2022 überprüft, ob alle 162 politischen Gemeinden und 82 Schulgemeinden die Bestimmung zum Ausgleich des Budgets (§ 92 Gemeindegesetz) eingehalten haben. Es hat kontrolliert, ob die Aufwandüberschüsse zulässig budgetiert wurden. Die Prüfung ergab, dass die Gemeinden ihre Verluste gesetzeskonform budgetieren. Nur eine Primarschulgemeinde hat die Vorgaben nicht eingehalten. Der zuständige Bezirksrat wurden am 30. April 2022 darüber informiert. Das Gemeindeamt prüft ebenfalls jährlich, ob die Einlagen in die Finanzpolitische Reserve sowie Einlagen in die Vorfinanzierung zu keinem Aufwandüberschuss im Budget der Gemeinden führen. Es hat 2022 keine Mängel festgestellt.

⁶ Das Schreiben sowie die Weisung über die Aufgabenteilung in der präventiven allgemeinen Aufsicht über die Gemeinden sind [online](#) zu finden.

**Tabelle 1: Jahresrechnungsprüfungen 2022 nach Bezirken und gemeinderechtlicher Organisation**

Bezirke	Politische Gemeinden	Schulgemeinden			Zweckverbände	Anstalten	Total
		PS	OS	SG			
Bezirk Affoltern	3	1	1	-	1	1	7
Bezirk Andelfingen	7	3	1	-	6	-	17
Bezirk Bülach	6	1	1	1	6	-	15
Bezirk Dielsdorf	7	3	1	-	3	-	14
Bezirk Dietikon	2	-	-	1	-	-	3
Bezirk Hinwil	2	-	-	1	2	-	5
Bezirk Horgen	3	-	1	-	2	-	6
Bezirk Meilen	3	-	-	-	1	-	4
Bezirk Pfäffikon	2	-	-	-	1	-	3
Bezirk Uster	2	1	1	-	1	-	5
Bezirk Winterthur	5	1	1	-	4	-	11
Bezirk Zürich	-	-	-	-	-	1	1
Total	42	10	7	3	27	2	91

Tabelle 1: Geprüfte Jahresrechnungen 2021 nach Bezirken

Legende: PS = Primarschulgemeinde, OS = Oberstufenschulgemeinde, SG=Schulgemeinde

2.1 Zahl der beanstandeten Jahresrechnungen sinkt weiter

Bei 36 von 91 Jahresrechnungen gab es nichts zu beanstanden⁷. Das entspricht rund 40 Prozent. Dieser Wert hat sich im Vergleich zu den Vorjahren wiederum verbessert. In den Prüfungsjahren 2020 betrug er 26 Prozent und 2021 30 Prozent. Bei den festgestellten Mängeln handelt es sich zudem oft um mittlere bis kleinere Beanstandungen wie zum Beispiel ein unvollständiger Beteiligungsausweis, eine fehlerhafte Verzinsung oder es wurde ein falsches Sachkonto verwendet. Inzwischen hat das Gemeindeamt die Rechnungen von rund zwei Dritteln aller gemeinderechtlichen Organisationen des Kantons Zürich geprüft. Es lässt sich eine positive Entwicklung erkennen (vgl. Abbildung 2).

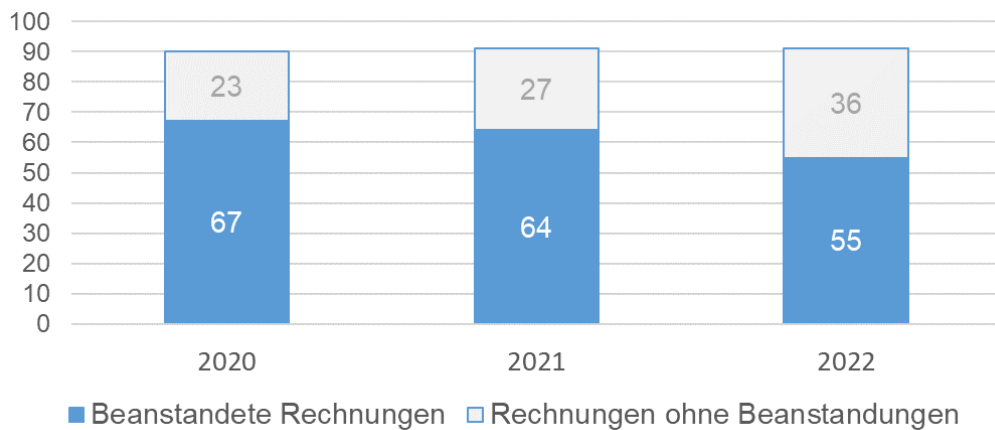


Abbildung 2: Anzahl Jahresrechnungen mit ohne Beanstandungen im Prüfungszeitraum von 2020-2022

Diese Entwicklung dürfte mehrere Gründe haben. Zum einen haben die Gemeinden die notwendigen Anstrengungen unternommen, um die neuen, anspruchsvolleren Rechnungslegungsvorschriften umzusetzen. Andererseits stellt das Gemeindeamt eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden (einschliesslich deren externe Revisionsstellen), den Verbänden und den Aufsichtsstellen fest. Die Zusammenarbeit zwischen den Bezirksräten und dem Gemeindeamt hat sich eingespielt und funktioniert gut.

Die beteiligten Akteurinnen und Akteure arbeiten gemeinsam daran, die Rechnungen und damit den Finanzhaushalt an den gesetzlichen Vorgaben auszurichten und eine möglichst einheitliche Praxis der Rechnungslegung sicherzustellen. Auch dürfte die präventive Aufsicht des Gemeindeamtes mittels der vertieften Rechnungsprüfung wesentlich zu dieser erfreulichen Entwicklung beigetragen haben. Nicht zuletzt ist ein Kontrolleffekt zu erkennen, da sich die Gemeinden vermehrt auf die vertiefte Prüfung durch das Gemeindeamt einstellen.

⁷ Beanstandungen sind Mängel, die die Gemeinden im Folgejahr korrigieren müssen. Das Gemeindeamt ordnet diese Korrekturen mittels Verfügung an.

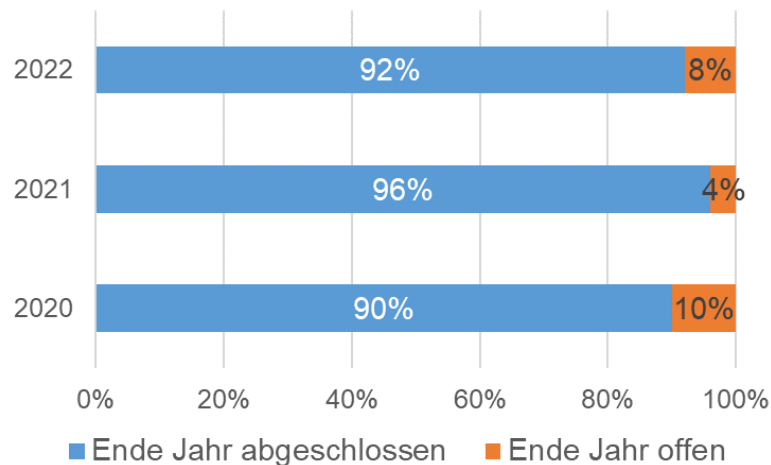


Abbildung 3: Anteil in Prozent abgeschlossener oder offener Prüfverfahren per 31.12.

Das Gemeindeamt legt bei seinem Prüfverfahren grossen Wert darauf, dass die Gemeinden ausreichend Zeit haben, allfällige Beanstandungen in den Folgejahren zu beheben. Es trägt damit dem Wunsch der Gemeinden Rechnung, die Prüfverfahren innert Jahresfrist abzuschliessen. Im Jahr 2022 konnte das Gemeindeamt 92 Prozent aller Prüfungen Ende Jahr vollständig abschliessen (vgl. Abbildung 3).⁸ Es musste jedoch mehr Fälle ins neue Jahr übertragen als im Vorjahr. Die Gründe hierfür sind von Prüfung zu Prüfung unterschiedlich. Das Gemeindeamt ist zudem bestrebt, grössere Beanstandungen den Gemeinden vor Ort im Rahmen eines Gesprächs darzulegen, bevor der formale Weg beschritten wird. Dies beansprucht mehr Zeit.

Seit 2020 hat das Gemeindeamt rund 270 vertiefte Prüfungen abgeschlossen. Es gab insgesamt zwei Rekurse gegen die Beanstandungen des Gemeindeamts (Verfügungen) nach Abschluss der Prüfverfahren. In beiden Fällen stützten die Rechtsmittelinstanzen die Verfügungen des Gemeindeamts und wiesen die Rechtsmittel ab. Darunter war das Verwaltungsgerichtsurteil vom 9. Dezember 2021 (VB.2021.00395) zu den Abschreibungen auf dem Stadtpital Triemli.

2.2 Mehr als ein Viertel weniger Beanstandungen insgesamt seit 2020

Nicht nur die Anzahl beanstandeter Jahresrechnungen, sondern auch die Beanstandungen insgesamt sind rückläufig (vgl. Abbildung 4). Bei den Jahresrechnungen 2021 mussten die kontrollierten Gemeindeorganisationen in den Folgejahren total 153 Mängel korrigieren. Gegenüber 2020 ist das ein Rückgang um rund 28 Prozent. In dieser Zeit hat das Gemeindeamt seine Prüfpraxis nur unwesentlich angepasst, weshalb die Werte vergleichbar sind.

2.2.1 Inhaltliche Entwicklung: Funktionale Gliederung weniger fehlerhaft

Zum Rückgang hat beigetragen, dass die Jahresrechnungen vollständiger sind, vor allem im Bereich Beteiligungsausweise. Die Anlagespiegel weisen ebenfalls weniger Lücken auf. Sie stimmen in vielen Fällen nun mit der Bilanz, der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung überein. Auch die Funktionale Gliederung wird vermehrt eingehalten. Die Abschlussfunktionen sind nun

⁸ Sieben Prüfungen von total 91 waren per 31. Dezember 2022 noch offen

also oft vorhanden, und es werden die richtigen Sachkonten verwendet. Weiter haben die fehlerhaften Bilanzierungen abgenommen, vor allem weil die Aktivierungsgrenzen vermehrt eingehalten wurden.

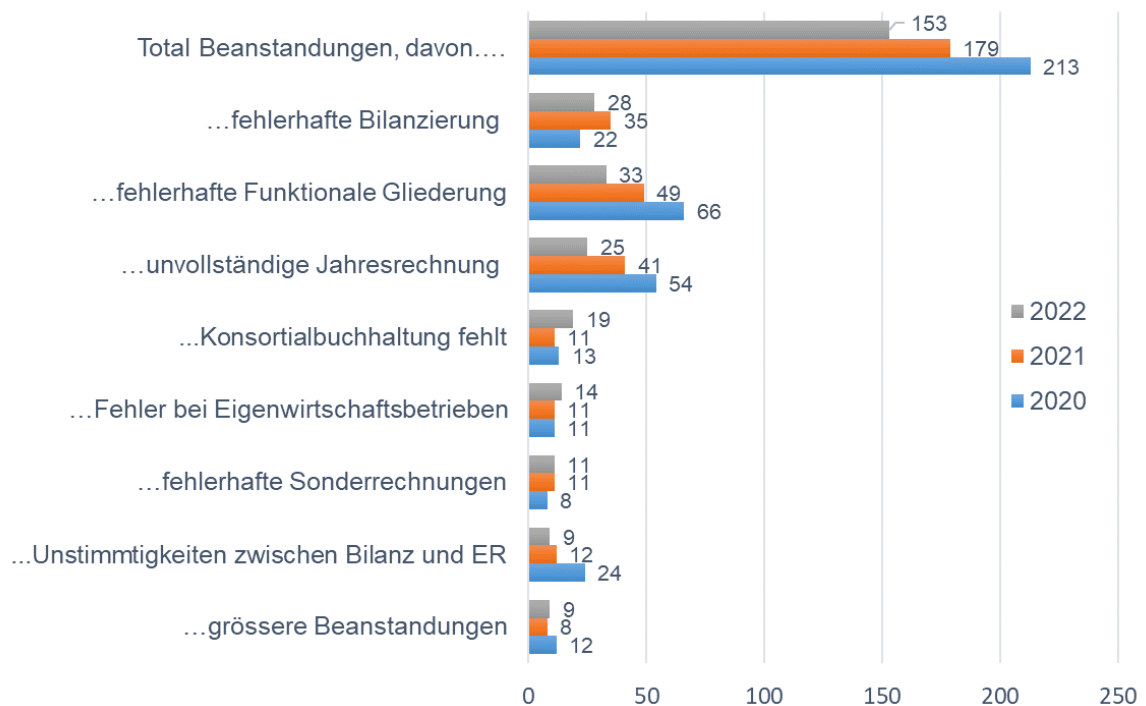


Abbildung 4: Entwicklung Beanstandungen der Prüfungen im Jahr 2020, 2021 und 2022

Das Gemeindeamt muss aber auch gegenläufige Entwicklungen feststellen. Bei den Sonderrechnungen und den Eigenwirtschaftsbetrieben der Gemeinden nehmen die Beanstandungen zu. Es fehlte zum Beispiel vermehrt die Verzinsung der Vermögen oder der Zins wurde nicht korrekt berechnet. Die Gemeinden beteiligen sich häufiger an einfachen Gesellschaften zur gemeinsamen Aufgabenerfüllung. Dies verlangt eine Konsortialbuchhaltung, welche in einigen Fällen entgegen den Vorgaben nicht ausgewiesen oder nicht kontengenau verbucht wurde. Insgesamt sind die festgestellten Mängel inhaltlich ähnlich wie im Vorjahr. Es fällt allerdings auf, dass die Bandbreite der beanstandeten Punkte etwas abgenommen hat.

Die Zahl der grösseren Beanstandungen hingegen erweist sich als relativ konstant, wenn auch auf einem sehr niedrigen Niveau. Dies ist ein positives Ergebnis. Zu den grösseren Beanstandungen zählen erhebliche Rechtsverletzungen wie z.B. eine unzulässige Revisionsstelle, die Bildung von Fonds ohne entsprechende Gesetzesgrundlage oder Vorfinanzierungen ohne Grundsatzbeschluss des Legislativorgans.

2.2.2 Der Fokus liegt auf demokratischer Mitsprache

Das Gemeindeamt legt bei seiner Prüfung den Fokus auf die beiden folgenden Themen im Zusammenhang mit der demokratischen Mitsprache:

Zuweisung von Darlehen für öffentliche Aufgaben fehlerhaft

Verschiedene Gemeinden haben Darlehen, die für die öffentliche Aufgabenerfüllung verwendet



wurden, falsch bilanziert. Sie haben sie im Finanzvermögen und nicht im Verwaltungsvermögen geführt. Im Hinblick auf das Finanzreferendum ist das problematisch, denn über Anlagen im Finanzvermögen entscheidet mehrheitlich die Exekutive. Neue Ausgaben im Verwaltungsvermögen hingegen müssen unter Umständen von der Legislative bewilligt werden, also von der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindeparlament oder von den Stimmberechtigten an der Urne. Eine falsche Zuordnung kann daher das demokratische Mitspracherecht verletzen.

In Ausnahmefällen können Darlehen allerdings dem Finanzvermögen zugerechnet werden. Wenn eine Gemeinde genügend liquide ist, kann sie zum Beispiel einer anderen Gemeinde oder einem Zweckverband zur Sicherung der Liquidität kurzfristige Darlehen gewähren. Es ist anhand der Gesamtumstände zu bestimmen, ob ein Darlehen dem Finanz- oder dem Verwaltungsvermögen zuzurechnen ist und ob die Mitsprachemöglichkeit der Stimmberechtigten durch die Zuordnung nicht verletzt wird.

Das Thema wurde im [Orientierungsschreiben](#) im Zusammenhang mit der Finanzierung von Zweckverbänden die Gemeinden im Mai 2022 vertieft behandelt.

Gebührenbezahlte Bereiche: Gewinnabgabe ohne rechtliche Grundlage

Öffentliche Aufgaben, die sich durch Gebühreneinnahmen (z.B. Entgelte, Tarife, Gebühren) finanzieren, werden durch Eigenwirtschaftsbetriebe, wie zum Beispiel ein Elektrizitätswerk, erbracht. Verschiedene Gemeinden haben Gewinnabgaben aus Eigenwirtschaftsbetrieben ohne rechtliche Grundlage verbucht. Eigenwirtschaftsbetriebe dürfen nur unter besonderen Voraussetzungen Gewinne an den Steuerhaushalt der Gemeinde abliefern. Dazu braucht es einen Gemeindeerlass, der zumindest in den Grundzügen eine massvolle Gewinnabgabe regelt. Er muss von den Stimmberechtigten oder dem Gemeindeparlament beschlossen werden. Ein solcher Gemeindeerlass hat in diesen Fällen gefehlt.

3 Zusätzliche Instrumente der präventiven Aufsicht

3.1 Individuelle Beratungen: Tausende Gemeindeanfragen beantwortet

Das Gemeindeamt führte 2022 zahlreiche individuelle Beratungen durch. Die Abteilung Gemeindefinanzen beantwortete neben allgemeinen Anfragen zum Rechnungslegungsmodell besonders viele Fragen zu Zweckverbandsstatuten, zum Beispiel über Kostenverteiler oder Beteiligungsverhältnisse. Weitere häufige Anfragen bezogen sich auf Ausgliederungen, wobei eine Gemeindeaufgaben auf neue Rechtsträger auslagert. Im Bereich Liegenschaften gab es viele Fragen zum Umgang mit Baurechten, Käufen und Verkäufen. Täglich gingen mehrere Anfragen ein. Das Gemeindeamt verzichtete jedoch aus Zeitgründen, deren Eingang statistisch zu erfassen.

Die Abteilung Gemeinderecht alleine beantwortete rund 1200 Anfragen per Mail oder Telefon. Häufig waren Anfragen zu den Themen Wahlen, Finanzrecht, Interkommunale Zusammenarbeit, Organisationsrecht, Fusionen oder politische Rechte. Der Hauptteil der Fragen fällt unter die Kategorie Organisationsrecht und politische Rechte. Ungefähr die Hälfte der Anfragen konnten dem Themengebiet Organisationsrecht zugeordnet werden, und ein Sechstel der Anfragen hatten entweder finanzrechtliche Themen zum Inhalt oder drehten sich um das Thema Wahlen.



3.2 Schulungen: Hohe Nachfrage nach den Gemeindewahlen 2022

Für Behördenmitglieder und Verwaltungsmitarbeitende der Gemeinden organisiert das Gemeindeamt Einführungs- und Weiterbildungsveranstaltungen. Schulungen und Kurse sind ein wirksames Instrument der präventiven Aufsicht. Dabei kann vor allem den neuen Behördenmitgliedern Grundwissen für Ihre Aufgaben vermittelt werden.

Die Initiierung und Koordination von Einführungskursen in verschiedenen Fachgebieten war eine wesentliche Aufgabe des Gemeindeamtes im Wahljahr 2022. Auf der Webseite «Weiterbildung Gemeindewesen» sind neu Informations- und Schulungsangebote von verschiedenen Direktionen und Organisationen des Gemeindewesens zu finden. Die Behördenmitglieder erhalten einen einfachen, nach den üblichen Ressorts der Gemeinden strukturierten Überblick.

Im Jahr 2022 schulte das Gemeindeamt an 33 Veranstaltungen in eigener Regie und erreichte damit rund 650 Personen. Die Teilnehmenden waren überwiegend neugewählte Behördenmitglieder und Gemeindemitarbeitende, die in neuen Aufgabengebieten tätig wurden. Ausserdem nahmen Referierende des Gemeindeamtes an einem Dutzend Veranstaltungen anderer Organisationen teil, die von rund 250 Personen besucht wurden. Geschult wurden unter anderem zu den Themen «Grundlagen Gemeindehaushalt», «Grundlagen Kreditrecht» oder «Prüfung des Budgets».

3.3 Wissens- und Informationsangebot erweitert

Das Gemeindeamt möchte die Behörden und Verwaltungsmitarbeitenden darin unterstützen, ihre öffentlichen Aufgaben in Einklang mit den Vorgaben aus der Rechnungslegung und dem Gesetz zu erbringen. Dafür stellt es ein umfassendes Wissens- und Informationsangebot zur Verfügung.

Es hat bereits über ein Dutzend Anleitungen, Merkblätter und Arbeitshilfen zum kommunalen Finanzhaushalt publiziert und baut das Angebot laufend aus. Im Jahr 2022 hat es ein Buchungsschema zur Finanzierung der Sonder- und Spitalschulung, zur Ukraine-Hilfe und zu den Rückforderungen der Versorgertaxen für Kinder- und Jugendheime bereitgestellt. Das Gemeindeamt hat neben den Mustergemeindeordnungen für politische Gemeinden, Schulgemeinden und Parlamentsgemeinden auch Musterstatuten für Zweckverbände auf der Internetseite veröffentlicht.

Das Gemeindeamt hat zusammen mit dem VZGV die Informationsplattform ZH-Gemeinden lanciert. Nach einem Pilotbetrieb startete im November 2021 der ordentliche Betrieb. Die Plattform enthält konkrete Anwendungsbeispiele aus Zürcher Gemeinden, die anderen Gemeinden als anschauliche und kopierbare Hilfsmittel dienen. Die Palette wird laufend erweitert und umfasst bereits Erlasse, Verträge und Beleuchtende Berichte sowie mustergültige Strukturbeispiele wie der Aufbau von Kreditanträgen oder Budgets.


4 Solide Gemeindefinanzen im Kanton Zürich

Dank den umfassenden Finanzdaten kann sich das Gemeindeamt ein detailliertes Bild der gegenwärtigen und der erwarteten Finanzlage der Zürcher Gemeinden verschaffen. Dadurch kann es allfällige Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen. Mit der Einführung von HRM2 kann es diese Daten seit 2019 auch eingehend vergleichen. Diese Finanzdaten stehen [online](#) zur Verfügung. Sie sind für die Öffentlichkeit und somit auch für die Politik, Verbände, Behörden, Verwaltung und Wissenschaft jederzeit einsehbar. Sie können auch für eigene Analysen heruntergeladen werden.

Das Gemeindeamt führt seither jährliche Analysen zur allgemeinen Finanzlage in den Gemeinden und zur erwarteten Entwicklung in den nächsten vier Jahren durch. Die Zweckverbandsdaten sowie die Daten der kommunalen und interkommunalen Anstalten wertet es hingegen nicht aus, weil die Interpretation dieser Daten kaum möglich ist.⁹

4.1 Gute Finanzlage nach dem Ende der Corona-Pandemie

Für die Analyse der Finanzlage einer Gemeinde sind das Jahresergebnis, das Eigenkapital sowie die Schulden aufschlussreiche Kennzahlen. Sie ermöglichen deshalb eine erste Beurteilung der finanziellen Situation. Im Jahr 2021 weisen die Gemeinden die folgenden Eckwerte aus:

	Jahresergebnis	Eigenkapital	Schulden
			
2021	+ 596 Millionen	10 490 Millionen	7811 Millionen
2020	+ 293 Millionen	9630 Millionen	7886 Millionen
2019	+ 445 Millionen	9260 Millionen	7753 Millionen

Die politischen Gemeinden sowie die Schulgemeinden stehen nach dem Ende der Corona-Pandemie im Jahr 2021 finanziell sehr solide da. Im Jahr 2021 resultierte in den Erfolgsrechnungen der politischen Gemeinden gesamthaft ein Plus von 596 Millionen Franken. Es ist erfreulich, dass die grosse Mehrheit der Gemeinden zu diesem Ergebnis beitrug. 84 Prozent aller politischen Gemeinden wiesen ein positives Ergebnis aus. Im Jahr zuvor lag diese Quote mit 75 Prozent deutlich tiefer. Von den Schulgemeinden schlossen 63 Prozent positiv ab.

Das Eigenkapital der Gemeinden ist durch die Ertragsüberschüsse entsprechend gestiegen.¹⁰ Bemerkenswert ist, dass weder eine politische Gemeinde noch eine Schulgemeinde einen Bilanzfehlbetrag (negatives Eigenkapital) ausweist. Die finanzpolitische Reserve der Gemeinden, die im Jahr 2019 mit der Einführung des neuen Gemeindegesetzes erstmals geäuft werden konnte, stagniert bei rund 120 Millionen Franken. Es wurden im Jahr 2021 rund 13 Millionen Franken in die Reserve eingelegt und im gleichen Umfang Entnahmen aus der Reserve getätigt. Dem Eigenkapital stehen Schulden von insgesamt 7,8 Milliarden Franken gegenüber.¹¹ Davon fällt ein erheblicher Teil auf die beiden Grossstädte im Kanton Zürich.¹² Die Schuldenhöhe hat sich gegenüber dem Vorjahr kaum verändert, was angesichts der steigenden Zinsen keine Überraschung ist.

⁹ Zweckverbände mit Kostenverteiler weisen weder ein Jahresergebnis noch ein Eigenkapital auf. Vereinzelt von ihnen waren im Jahr 2021 noch nicht vermögensfähig. Dies bedeutet, dass die Investitionen durch die Verbandsgemeinden getragen werden und der Zweckverband daher auch kein Fremdkapital für die Finanzierung aufnehmen muss. Die Anstalten wiederum sind sehr heterogen ausgestaltet, sodass diese einzeln zu beurteilen sind und die Gefahr einer unzulässigen Verallgemeinerung besteht.

¹⁰ Eigenkapital = Zweckfreies Eigenkapital. Das Eigenkapital der Gemeinden wird unterteilt in zweckgebunden und zweckfrei. Ersteres darf ausschliesslich für den dafür vorgesehenen Zweck (z.B. Vorfinanzierung für ein Verwaltungsgebäude) verwendet werden. Das zweckfreie Eigenkapital dient als Polster für zukünftige Verluste der Gemeinde. Deshalb wurde es für die Analyse herangezogen.

¹¹ Schulden = Verbindlichkeiten mit einer Fälligkeit von über einem Jahr (langfristige Finanzverbindlichkeiten)

¹² Davon entfallen analog dem Vorjahr 4,4 Milliarden Franken auf die Stadt Zürich und 1,5 Milliarden Franken auf die Stadt Winterthur.

4.2 Hohe Tragbarkeit der moderaten Verschuldung

Die Gemeindeverordnung verpflichtet die Gemeinden, im Budget den Selbstfinanzierungsgrad und den Zinsbelastungsanteil offenzulegen. Diese Finanzkennzahlen geben zusätzlich Aufschluss über die Finanzkraft der Gemeinden. Auch müssen die Gemeinden den Nettoverschuldungsquotienten sowie die Nettoverschuldung pro Einwohnerin und Einwohner ausweisen. Für die Beurteilung dieser Finanzkennzahlen hat die Konferenz der Kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen Richtwerte definiert. An diesen orientieren sich die nachfolgenden Analysen. Dies muss jedoch nicht bedeuten, dass diese Richtwerte der allgemein «richtige» Massstab zur Beurteilung der Verschuldungssituation von Gemeinden sind. Die Kantonsverfassung macht den Gemeinden dahingehend Vorgaben, als dass sie ihre Finanzhaushalte mittelfristig ausgleichen und Bilanzfehlbeträge innerhalb von fünf Jahren getilgt werden müssen.

Selbstfinanzierungsgrad

Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt den Anteil der Investitionen, den die Gemeinden aus eigenen Mitteln finanzieren können.¹³ Ein Wert von unter 100 Prozent führt zu einer Neuverschuldung. Ein Wert über 100 Prozent ermöglicht, Schulden abzubauen.

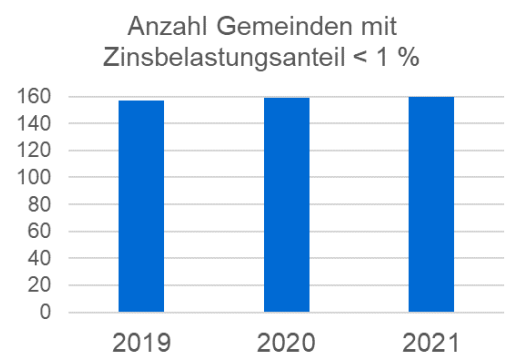
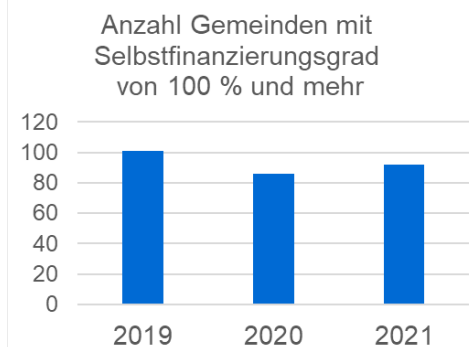
Im Jahr 2021 konnten etwas mehr Gemeinden ihre Investitionen selbst finanzieren als im Vorjahr. Waren es 2020 noch 86 von 162 Gemeinden gewesen, waren es 2021 92 Gemeinden. Dies bedeutet, dass sich rund die Hälfte aller Gemeinden durch die getätigten Investitionen nicht neu verschulden musste oder ihre Verschuldung abbauen konnte.

Ähnlich sieht die Situation bei den Schulgemeinden aus. 40 von 82 Schulgemeinden haben einen Selbstfinanzierungsgrad von über 100 Prozent. Die Entwicklung ist zudem stabil geblieben. Im Vorjahr waren es 47 von 85.

Zinsbelastungsanteil

Der Zinsbelastungsanteil zeigt, wie viel von den Einnahmen einer Gemeinde für Zinsen ausgegeben werden.¹⁴ Je tiefer der Anteil, desto grösser ist der Handlungsspielraum der Gemeinde. Beim Zinsbelastungsanteil gilt nach den interkantonalen Richtwerten ein Wert von 0 bis 4 Prozent als gut, 4 bis 9 Prozent als genügend und über 9 Prozent als zu hoch.

Die Gemeinden wiesen 2021 wie im Vorjahr einen sehr niedrigen Zinsbelastungsanteil auf. Bei rund 160 Gemeinden lag der Anteil unter 1 Prozent. Dieser Umstand ist vor allem auf das Niedrigzinsumfeld zurückzuführen, das bis 2021 noch anhielt. Gerade die Gemeinden, die als besonders kreditwürdig gelten,



¹³ Bei der Berechnung der Finanzkennzahl werden die Nettoinvestitionen (Ausgaben minus Einnahmen) berücksichtigt.

¹⁴ Anteil des Nettozinsaufwands (Zinsaufwand minus Zinsertrag) am laufenden Ertrag

kamen in den Genuss von tiefen Schuldzinsen. Zudem war die Verschuldung der Gemeinden relativ moderat. In gerade zwei Gemeinden lag der Anteil im Bereich von 1-2 Prozent.

Analog verhält es sich bei den Schulgemeinden. Lediglich eine von 82 Schulgemeinden wies einen Zinsbelastungsanteil von über 1 Prozent aus.

Nettoverschuldungsquotient

Der Nettoverschuldungsquotient zeigt den Anteil an Steuereinnahmen einer Gemeinde, der erforderlich wäre, um die Schulden abzutragen.¹⁵ Ein Wert von 100 Prozent bedeutet, dass eine Gemeinde einen Jahresertrag aus direkten Steuern dazu verwenden müsste, um die Nettoschulden abzubauen. Für die Ermittlung der Nettoschuld wird vom Fremdkapital das Finanzvermögen abgezogen.

Die Finanzdaten für das Jahr 2021 verdeutlichen, dass fast alle Gemeinden im Kanton Zürich ihre Nettoschulden aus einer Jahreseinnahme der Steuern tilgen könnten. Drei Gemeinden weisen einen Richtwert zwischen 100 Prozent und 150 Prozent aus, drei Gemeinden einen Wert von über 150 Prozent. Nach den interkantonalen Richtwerten ist das ein positiver Befund, da ein Richtwert bis 150 Prozent noch als genügend beurteilt wird.

Dasselbe gilt für die Schulgemeinden. 2021 wiesen 79 von 82 Schulgemeinden (Vorjahr: 83 von 85) einen Nettoverschuldungsquotienten von unter 100 Prozent aus.

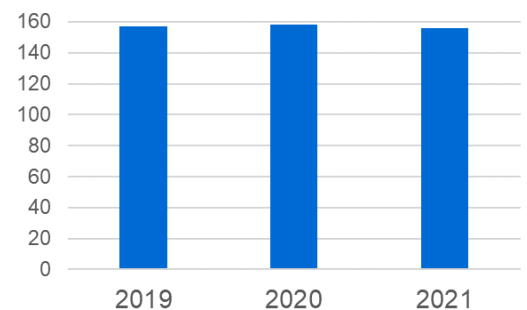
Nettoverschuldung pro Einwohnerin und Einwohner (Nettoschuld I)

Die Nettoverschuldung pro Kopf ist ein weiterer Gradmesser für die Verschuldungshöhe einer Gemeinde, da er sich gut vergleichen lässt. Eine Pro-Kopf-Verschuldung bis 2500 Franken gilt als tragbar.

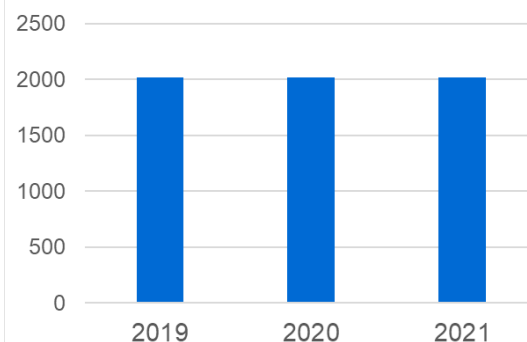
Die durchschnittliche Nettoschuld einer Zürcher Gemeinde im Rechnungsjahr 2021 lag bei 2270 Franken. Sie ist damit gleich hoch wie im Vorjahr, jedoch nach wie vor unterhalb des interkantonalen Richtwertes von 2500 Franken.

Interessant ist vor allem die Verteilung der Nettoschulden. Von 162 Gemeinden haben 136 ein Nettovermögen, also keine Nettoschulden, was sehr erfreulich ist. Die übrigen 26 Gemeinden, darunter die Grossstädte,

Anzahl Gemeinden mit Nettoverschuldungsquotient < 100%



Nettoverschuldung pro Kopf in Fr.



¹⁵ Die Steuereinnahmen enthalten die direkten Steuern von natürlichen und juristischen Personen.

weisen Nettoschulden aus, die in einzelnen Fällen den Wert von 2500 Franken pro Kopf überschreiten. Die Verteilung entspricht jener aus dem Jahr 2020.

Von den 82 Schulgemeinden haben 57 ein Nettovermögen. Die restlichen 25 Schulgemeinden sind in einem tragbaren Ausmass verschuldet. Auch diese Verteilung deckt sich mit jener aus dem Vorjahr.

Die Verschuldung der Gemeinden im Kanton Zürich bewegt sich grösstenteils im finanziell tragbaren Rahmen. Die meisten Gemeinden könnten die Schulden nach Abzug des Finanzvermögens (Nettoschuld) mittels den generierten Steuernahmen in absehbarer Zeit abtragen. Sogar bei Gemeinden mit einer hohen Verschuldung, also über 2500 Franken pro Kopf, stehen die Bruttoschulden insgesamt in einem angemessenen Verhältnis zu den Erträgen. Die Gemeinden haben trotz des anhaltend niedrigen Zinsniveaus ihre Verschuldung nicht ausgebaut. Sie können die inzwischen steigenden Zinsen absorbieren und weisen einen sehr tiefen Zinsbelastungsanteil von unter einem Prozent ihrer Gesamteinnahmen aus. Zudem sind viele Gemeinden in der Lage, ihre Investitionen zu einem erheblichen Teil selbst zu finanzieren.

4.3 Negative Entwicklung der Finanzlage bis 2025 erwartet

Die Gemeinden reichen jährlich ausgewählte Daten des Finanz- und Aufgabenplans ein.¹⁶ Dieser beinhaltet das aktuelle Budget sowie die Finanzwerte für die nächsten drei Jahre. Diese Planwerte gewähren einen vertieften Einblick in die erwartete zukünftige Entwicklung der Gemeindefinanzen im Kanton Zürich. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass diese Zahlen auf Annahmen und Schätzungen beruhen und somit mit Unsicherheiten behaftet sind. Im Jahr 2022 haben die Gemeinden die Zahlen der Finanz- und Aufgabenpläne 2022 bis 2025 dem Statistischen Amt eingereicht.¹⁷

Für das Jahr 2022 rechneten die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden insgesamt mit einer negativen finanziellen Entwicklung. Zum einen gingen sie von höheren Aufwandüberschüssen aus. Sie wiesen im Budget einen Verlust von 295 Millionen Franken aus. Dies ist insofern bemerkenswert, als die Jahresergebnisse 2021 noch mit Gewinnen von insgesamt rund 596 Millionen Franken abgeschlossen hatten. Zum anderen erwarten viele Gemeinden bis 2023 konstante Steuererträge. Ab dem Jahr 2024 gehen sie von leicht abnehmenden Steuererträgen aus. Dies überrascht angesichts der anhaltend unsicheren wirtschaftlichen Lage (Ukraine-Krieg, Inflation, usw.) nicht.

Der Blick auf die Plandaten 2022 bis 2025 verdeutlicht weiter, dass die Gemeinden weiterhin mit einem starken Anstieg der Verschuldung rechnen. Ihre mittelfristigen Planungen gehen davon aus, dass die Schulden innerhalb von drei Jahren von insgesamt 10,4 Milliarden Franken auf 15,3 Milliarden Franken ansteigen. Eine höhere Verschuldung der Gemeinden muss per se nicht negativ sein. Allerdings erstaunt diese hohe erwartete Zunahme. Dass die Gemeinden überaus vorsichtig planen, zeigt der Blick auf die Plandaten der Vorperiode (2021-2024). Im Budget 2021

¹⁶ Gemäss § 38 Gemeindeverordnung (LS 131.11) übermitteln die gemeinderechtlichen Organisationen im Kanton Zürich die Plandaten. Die Eckwerte umfassen das Jahresergebnis, die langfristigen Finanzverbindlichkeiten, das zweckfreie Eigenkapital, den Steuerertrag, den Steuerfuss sowie die Einwohnerzahl.

¹⁷ Um die Datenqualität sicherzustellen, plausibilisieren das Gemeindeamt und das Statistische Amt die Daten so weit als möglich. Es wird zum Beispiel geprüft, ob das Jahresergebnis des ersten Planjahrs mit dem aktuellen Budget übereinstimmt und das Eigenkapital bei politischen Gemeinden und Schulgemeinden nicht auf null Franken lautet. Keine Plausibilisierung ist im Bereich der Entwicklung der Plandaten möglich.



wurde bereits mit einer Verschuldung von 10,1 Milliarden Franken gerechnet. Die effektiven Schulden Ende 2021 betragen jedoch 7,8 Milliarden Franken. Sie kamen also wesentlich tiefer zu liegen als angenommen.

5 Ausblick

Nach dem Ende der Corona-Pandemie haben sich neue Herausforderungen für die Gemeinden ergeben, so etwa der Ukraine-Krieg oder die höhere Inflation. Die finanzielle Entwicklung der Gemeinden steht deshalb nach wie vor unter erhöhter Beobachtung. In den kommenden Monaten werden die neusten Finanzdaten aus dem Jahr 2022 der Gemeinden und gemeindenahen Organisationen vollständig vorliegen. Es wird sich dann weisen, inwiefern sich die Finanzlage der Gemeinden verändert hat und mit welcher zukünftigen Finanzentwicklung sie rechnen.

Im Jahr 2019 hat der Regierungsrat die Aufsicht über die Gemeindefinanzen neu organisiert. Das Gemeindeamt wird Ende Jahr 2023 erstmals die Jahresrechnungen sämtlicher politischen Gemeinden und rund 80 Prozent aller gemeinderechtlicher Organisationen vertieft geprüft haben. Es wird sich dann zeigen, ob sich die positive Entwicklung bei der Einhaltung der Vorgaben bestätigt. Wenn dieser erste Prüfzyklus abgeschlossen ist, will das Gemeindeamt die bestehenden Prozesse und Abläufe der Jahresrechnungsprüfung auf Verbesserungen untersuchen. Allfällige Anpassungen wird es unter Einbezug der relevanten Akteurinnen und Akteure vornehmen.

In Bezug auf die Führung des Finanzhaushaltes fällt auf, dass sich Gemeinden vermehrt mit dem Klima- und Energiewandel beschäftigen. Das Gemeindeamt erwartet eine Zunahme von Anfragen in diesem Themenbereich. Zudem beschäftigt es sich immer noch mit den letzten Umstellungen auf das neue Rechnungslegungsmodell HRM2. Elf Zweckverbände haben eine Fristverlängerung erhalten, unter anderem weil unklar war, ob sie weitergeführt werden. Sie nehmen die Anpassungen per 1. Januar 2023 oder 1. Januar 2024 vor. Danach haben alle gemeinderechtlichen Organisationen im Kanton Zürich eine aufsichtsrechtlich geprüfte Eingangsbilanz.

Wichtig bleibt zudem die Schulung der Behördenmitglieder, allen voran der Finanzvorstände und der Mitglieder der Rechnungsprüfungskommissionen. Das Gemeindeamt vermittelt ihnen die Erkenntnisse aus den bisherigen Prüfungen der Finanzhaushalte sowie der Gemeindeordnungen und Zweckverbandsstatuten. Dies trägt dazu bei, dass die Gemeinden ihren Finanzhaushalt gesetzeskonform führen können.



Anhang I: Rechtliche Grundlagen

Als rechtliche Grundlage für die präventive allgemeine Aufsicht gelten folgende Bestimmungen:

Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR, LS 172.11)
§ 76 b.

¹ Die Direktion der Justiz und des Innern übt die allgemeine Aufsicht über die Gemeinden aus, soweit diese dem Regierungsrat zusteht.

² Sie legt in einer Verwaltungsverordnung fest:

- a. die Mittel der allgemeinen Aufsicht,
- b. die Aufgabenteilung und den Informationsaustausch zwischen den Bezirksräten und dem Gemeindeamt.

³ Die Verwaltungsverordnung bedarf der Genehmigung des Regierungsrates.

Weisung über die Aufgabenteilung in der präventiven allgemeinen Aufsicht über die gemeinderechtlichen Organisationen vom 18. November 2019; vom Regierungsrat am 27. November 2019 genehmigt (RRB Nr. 1110/2019)

Anhang II: Geprüfte Jahresrechnungen 2021

Stand per 31.12.2022	abgeschlossen	offen	gesamt
Politische Gemeinden	36	6	42
Bezirk Affoltern	2	1	3
Bezirk Andelfingen	7	-	7
Bezirk Bülach	6	-	6
Bezirk Dielsdorf	6	1	7
Bezirk Dietikon	2	-	2
Bezirk Hinwil	2	-	2
Bezirk Horgen	2	1	3
Bezirk Meilen	1	2	3
Bezirk Pfäffikon	2	-	2
Bezirk Uster	1	1	2
Bezirk Winterthur	5	-	5
Bezirk Zürich	0	-	0
Primarschulgemeinden	10	0	10
Bezirk Affoltern	1	-	1
Bezirk Andelfingen	3	-	3
Bezirk Bülach	1	-	1
Bezirk Dielsdorf	3	-	3
Bezirk Uster	1	-	1
Bezirk Winterthur	1	-	1
Oberstufenschulgemeinden	7	0	7
Bezirk Affoltern	1	-	1
Bezirk Andelfingen	1	-	1
Bezirk Bülach	1	-	1
Bezirk Dielsdorf	1	-	1
Bezirk Horgen	1	-	1
Bezirk Uster	1	-	1
Bezirk Winterthur	1	-	1
Schulgemeinden	3	-	3
Bezirk Hinwil	1	-	1
Bezirk Bülach	1	-	1
Bezirk Dietikon	1	-	1



Zweckverbände	27	0	27
Bezirk Affoltern	1	-	1
Bezirk Andelfingen	6	-	6
Bezirk Bülach	6	-	6
Bezirk Dielsdorf	3	-	3
Bezirk Hinwil	2	-	2
Bezirk Horgen	2	-	2
Bezirk Meilen	1	-	1
Bezirk Pfäffikon	1	-	1
Bezirk Uster	1	-	1
Bezirk Winterthur	4	-	4
Anstalten	2	0	2
Bezirk Affoltern	1	-	1
Bezirk Zürich	1	-	1
Total	87	4	91

Tabelle 2: Geprüfte Jahresrechnung 2021 nach Bezirken und Status