

Sitzung vom 02. Juli 2019

Beschl. Nr. **2019-170**

- F4.7 Rechnungsführung
Bericht über die Neubewertung der Bilanz im Rahmen der Umstellung auf das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2)

Ausgangslage

Mit der neuen Rechnungslegung nach dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2 soll die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend dargestellt werden. Im § 179 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1) wurden Bestimmungen zur Erstellung der Eingangsbilanz erlassen.

Für den transparenten Ausweis der Überleitung der Bilanzwerte auf die neuen HRM2-Bilanzkonten und der Ergebnisse der Neubewertungen ist gemäss § 180 Gemeindegesetz ein Bilanzauspassungsbericht zu erstellen. Damit erhalten der Stadtrat, die Rechnungsprüfungskommission und die finanzielle Prüfstelle (Revisionsstelle) ein umfassendes und vollständiges Bild der vorgenommenen Anpassungen.

Der vorliegende Bericht erläutert die Veränderungen, die sich per 1. Januar 2019 durch die Anwendung der neuen Rechnungslegungsgrundsätze auf die Bilanz ergeben. Er enthält insbesondere die HRM2-Eingangsbilanz per 1. Januar 2019 sowie die genehmigten Übertragungen vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen im Rahmen von § 49 Abs. 2 bis 4 der Gemeindeverordnung (VGG; LS 131.11). Durch die Änderung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden sind Neubewertungen von Vermögen und Verpflichtungen vorzunehmen. Dies bedeutet, dass nach § 179 Abs. 1 Gemeindegesetz mit dem Übergang auf das HRM2 per 1. Januar 2019 das Finanzvermögen nach Verkehrswerten und die Rückstellungen sowie Rechnungsabgrenzungen nach Nominalwerten neu zu bewerten sind. Insbesondere sind dabei die Abgrenzungen der Ressourcenzuschüsse und Ressourcenabschöpfungen gemäss § 119 Abs. 2 Gemeindegesetz für zwei Jahre in die Eingangsbilanz aufzunehmen, wenn der Ressourcenausgleich zeitlich abgegrenzt wird.

Das Gemeindegesetz gibt zum Umgang mit dem Verwaltungsvermögen zwei Möglichkeiten vor. Gemäss § 179 Abs. 1 lit. c Gemeindegesetz kann eine Neubewertung des Verwaltungsvermögens vorgenommen werden bzw. kann gemäss § 179 Abs. 2 auf die Neubewertung des Verwaltungsvermögens verzichtet werden. Gemäss Beschluss vom 14. März 2018 hat das Budgetorgan (Grosser Gemeinderat) entschieden, das Verwaltungsvermögen beim Übergang nicht neu zu bewerten.

1 Verfahren

Als Basis für die Erstellung der Eingangsbilanz dient die durch den Stadtrat genehmigte und durch die Prüfstelle revidierte Jahresrechnung 2018. Die Jahresrechnung 2018 wurde am 20. März 2019 von der BDO AG, Zürich revidiert und zur Annahme empfohlen.

Die Abteilung Finanzen und Controlling hat den Bilanzanpassungsbericht erstellt. Der Stadtrat genehmigt den Bericht. Die Prüfstelle prüft ihn und hält die Ergebnisse in einem Prüfbericht fest. Der Bilanzanpassungsbericht ist bis zum 31. August 2019 dem Gemeindeamt, Abteilung Gemeindefinanzen, vollständig in digitaler Form einzureichen.

Der vollständige Bilanzanpassungsbericht umfasst:

- den Beschluss des Stadtrats über den Bilanzanpassungsbericht
- den Bilanzanpassungsbericht mit
 - der Überleitungstabelle und erläuternden Hilfstabellen,
 - die Beschlüsse bei allfälligen Überführungen von Vermögenswerten vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen
 - den Beschluss über die Neubewertung des Verwaltungsvermögens sowie
 - den Prüfbericht der Prüfstelle.

Für die Prüfung sind zusätzlich die folgenden Unterlagen einzureichen:

- das Restatement-Tool oder eigene Unterlagen zur Ermittlung des Verwaltungsvermögens
- die Schlussbilanz per 31. Dezember 2018 inkl. der Abschreibungstabelle.

Das Gemeindeamt kann eine Überprüfung des Bilanzanpassungsberichts vornehmen und Korrekturen verlangen. Zudem ist der Bilanzanpassungsbericht dem Bezirksrat einzureichen und der Stadtrat informiert die Rechnungsprüfungskommission über die Bilanzanpassung und stellt ihr diesen zu. Die Rechnungsprüfungskommission nimmt den Bericht zur Kenntnis. Es findet keine finanzpolitische Prüfung statt.

2 Bilanzierung und Bewertung

2.1 Bilanzierungsgrundsätze

Mit den Bilanzierungsgrundsätzen wird festgelegt, ob ein Sachverhalt zu einem Vermögenszugang (Aktivierung) oder zum Ausweis einer neuen Verpflichtung (Passivierung) führt.

Vermögenswerte werden bilanziert, wenn

- a. sie einen künftigen wirtschaftlichen Nutzen hervorbringen oder ihre Nutzung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben vorgesehen ist und
- b. ihr Wert verlässlich ermittelt werden kann.

Verpflichtungen werden bilanziert, wenn

- a. ihr Ursprung in einem Ereignis der Vergangenheit liegt,
- b. ihre Erfüllung sicher oder wahrscheinlich zu einem Mittelabfluss führen wird und
- c. ihr Wert verlässlich ermittelt werden kann.

Die Bildung von Rückstellungen erfolgt nur, wenn sie die Wesentlichkeitsgrenze übersteigen. Mit Beschluss vom 19. September 2017 hat der Stadtrat die Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze bei CHF 50'000.00 festgelegt.

2.2 Bewertungsgrundsätze

Während die Bilanzierungsgrundsätze die Frage beantworten, ob ein Sachverhalt in der Bilanz auszuweisen ist, legen die Bewertungsgrundsätze fest, mit welchem Wert die Position in der Bilanz zu erscheinen hat.

Positionen des Finanzvermögens werden zum Verkehrswert bilanziert (§ 131 GG, § 23 VGG, Anhang 2 Ziff. 1 VGG). Positionen des Verwaltungsvermögens werden zum Anschaffungswert abzüglich der Abschreibungen bilanziert (§§ 131 und 132 GG, §§ 25 ff. VGG). Das Fremdkapital wird zum Nominalwert bewertet (§ 29 VGG).

2.3 Gliederung der Bilanz nach HRM1 und HRM2

Mit der Einführung der neuen Rechnungslegung sind auch Änderungen in der Gliederung der Bilanz verbunden. Die neue Struktur ist mit dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden auf Kontoebene abgestimmt. Dadurch ist die interkantonale und interkommunale Vergleichbarkeit gewährleistet. In den beiden nachfolgenden Tabellen sind die strukturellen Veränderungen der Bilanz dargestellt:

Gliederung der Aktiven

HRM1		HRM2	
1	Aktiven	1	Aktiven
10	Finanzvermögen	10	Finanzvermögen
100	Flüssige Mittel	100	Flüssige Mittel und kurzfristige Geldanlagen
101	Guthaben	101	Forderungen
102	Anlagen	102	Kurzfristige Finanzanlagen
103	Transitorische Aktiven	104	Aktive Rechnungsabgrenzungen (RA)
		106	Vorräte und angefangene Arbeiten
		107	Finanzanlagen
		108	Sachanlagen Finanzvermögen
		109	Forderungen gegenüber Fonds im Fremdkapital
11	Verwaltungsvermögen	14	Verwaltungsvermögen
114	Sachgüter	140	Sachanlagen Verwaltungsvermögen
		142	Immaterielle Anlagen
115	Darlehen und Beteiligungen	144	Darlehen
		145	Beteiligungen, Grundkapitalien
116	Investitionsbeiträge	146	Investitionsbeiträge
117	Übrige aktivierbare Ausgaben		
12	Spezialfinanzierungen		
13	Bilanzfehlbetrag		

Gliederung der Passiven

HRM1		HRM2	
2	Passiven	2	Passiven
20	Fremdkapital	20	Fremdkapital
200	Laufende Verbindlichkeiten	200	Laufende Verbindlichkeiten
201	Kurzfristige Schulden	201	Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten
203	Verpflichtungen für Sonderrechnungen		
205	Transitorische Passiven	204	Passive Rechnungsabgrenzungen (RA)
204	Rückstellungen	205	Kurzfristige Rückstellungen
202	Langfristige Schulden	206	Langfristige Finanzverbindlichkeiten
		208	Langfristige Rückstellungen
		209	Verbindlichkeiten gegenüber Fonds im Fremdkapital
21	Verrechnungen		
210	Steuern Rechnungsjahr		
212	Steuern früherer Jahre		

213	Verzugszinsen
214	Quellensteuern
215	Nach- und Strafsteuern
216	Steuerausscheidungen und pauschale Steueranrechnungen
217	Verschiedene Steuern und Abgaben
218	Übrige Verrechnungskonten
219	Abschluss Verrechnungen
22	Spezialfinanzierungen
228	Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen

23	Eigenkapital	29	Eigenkapital
		290	Spezialfinanzierungen im Eigenkapital
		291	Fonds im Eigenkapital
		292	Rücklagen der Globalbudgetbereiche
		293	Vorfinanzierungen
		294	Finanzpolitische Reserve
		295	Aufwertungsreserve (Einführung HRM2)
		296	Neubewertungsreserve Finanzvermögen
239	Eigenkapital	299	Bilanzüberschuss/-fehlbetrag

3 Übertragungen vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen

Mit der Erstellung der Eingangsbilanz ist gemäss § 49 Abs. 2 bis 4 VGG in engem Umfang eine Bilanzbereinigung vorzunehmen. Dabei ist die Zuordnung der Vermögenswerte zum Finanz- oder Verwaltungsvermögen zu prüfen. Die korrekte Zuordnung der Vermögenswerte ist aus kreditrechtlicher und wirtschaftlicher Sicht wichtig.

Vermögenswerte, die aufgrund eines Beschlusses einer öffentlichen Aufgabe dienen und irrtümlich im Finanzvermögen bilanziert sind, sind bei der Erstellung der Eingangsbilanz ins Verwaltungsvermögen zu überführen. Die Überführung ist mittels der früheren Beschlüsse nachzuweisen. Im Rahmen dieser Bilanzbereinigung erfolgen in Adliswil keine Übertragungen.

4 Abgrenzung des Ressourcenausgleichs

Die Grundsätze der Rechnungslegung sehen vor, dass die Gemeinden den Ressourcenausgleich gemäss § 119 Abs. 2 GG zeitlich abgrenzen können. Ob eine zeitliche Abgrenzung des Ressourcenausgleichs vorgenommen wird, wird vom Gemeindevorstand festgelegt. Der Stadtrat hat bereits vor der Umstellung der Rechnungslegungsnormen auf HRM2 den Ressourcenausgleich in seiner Bilanz zeitlich abgegrenzt. Die Abgrenzungen betreffen die folgenden Beträge:

Abgrenzung Rechnungsjahr 2017 (Rückstellung Konto 2059.20)	Betrag
Ressourcenabschöpfung im Ausgleichsbetrag 2019 aufgrund Bemessungsjahr 2017 (Beitragsverfügung vom 31.8.2018)	13'726'440.00

Abgrenzung Rechnungsjahr 2018 (Rückstellung Konto 2089.20)	Betrag
Ressourcenabschöpfung im Ausgleichsbetrag 2020 aufgrund Bemessungsjahr 2018 (Schätzung):	4'258'000.00

5 Umwandlung der Zweckverbände

Mit Einführung des eigenen Verbandshaushalts bei den Zweckverbänden sind die Vermögenswerte, die bei den Verbandsgemeinden als Investitionsbeiträge bilanziert waren, auf den Zweckverband zu übertragen und in dessen Bilanz zu aktivieren. Die Überführung erfolgt im Sinne einer Sacheinlage. Die Verbandsgemeinden erhalten im Gegenzug eine Beteiligung und/oder ein Darlehen des Zweckverbands. Folgende Zweckverbände, an denen die Gemeinde angeschlossen ist, führen nach 2019 einen eigenen Haushalt ein:

- Heilpädagogische Schule Horgen
- ARA Sihltal
- Zivilschutz Zimmerberg (ZVZZ)
- Soziales Netz Bezirk Horgen (SNH)
- Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg, Thalwil (ZPZ)

6 Eingangsbilanz per 1. Januar 2019

Nach der Umsetzung der notwendigen Anpassungen zeigt die Eingangsbilanz per 1. Januar 2019 nachfolgendes Bild (Beträge in CHF).

Die Details zu den Umgliederungen, den Übertragungen vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen, den Neubewertungen von Finanz- und Verwaltungsvermögen, der Rückstellungen und Rechnungsabgrenzungen sowie den Erläuterungen dazu sind aus der beiliegenden Überleitungstabelle und den Hilfstabellen ersichtlich.

Die Neubewertungsreserve Finanzvermögen und die Aufwertungsreserve des allgemeinen Haushalts werden beim Rechnungsabschluss 2019 mit dem Bilanzüberschuss/-fehlbetrag verrechnet. Die Aufwertungsreserven der Eigenwirtschaftsbetriebe werden zum gleichen Zeitpunkt mit den entsprechenden Spezialfinanzierungskonten im Eigenkapital verrechnet.

Aktiven

HRM1- Konto	Bezeichnung	Buchwert HRM1 31.12.2018	HRM2- Konto	Bezeichnung	Buchwert HRM2 1.1.2019
1 Aktiven		148'427'462.01	1	Aktiven	156'031'994.51
10 Finanzvermögen		70'410'462.01	10	Finanzvermögen	78'014'994.51
100 Flüssige Mittel		19'730'507.43	100	Flüssige Mittel und kurzfristige Geldanlagen	19'734'820.03
101 Guthaben		13'430'442.40	101	Forderungen	15'685'791.90
102 Anlagen		37'154'729.95	102	Kurzfristige Finanzanlagen	0.00
103 Transitorische Aktiven		94'782.23	104	Aktive Rechnungsabgrenzungen (RA)	308'903.58
			106	Vorräte und angefangene Arbeiten	0.00
			107	Finanzanlagen	439'000.00
			108	Sachanlagen Finanzvermögen	41'846'479.00
			109	Forderungen gegenüber Fonds im Fremdkapital	0.00
11 Verwaltungsvermögen		78'017'000.00	14	Verwaltungsvermögen	78'017'000.00
114 Sachgüter		73'081'000.00	140	Sachanlagen Verwaltungsvermögen	72'803'150.00

115	Darlehen und Beteiligungen	4'202'000.00	142	Immaterielle Anlagen	1'288'404.20
116	Investitionsbeiträge	84'000.00	144	Darlehen	130'000.00
117	Übrige aktivierbare Ausgaben	650'000.00	145	Beteiligungen, Grundkapitalien	2'887'867.50
			146	Investitionsbeiträge	907'578.30
12	Spezialfinanzierungen	0.00			
13	Bilanzfehlbetrag	0.00			

Passiven

HRM1-Konto	Bezeichnung	Buchwert HRM1 31.12.2018	HRM2-Konto	Bezeichnung	Buchwert HRM2 1.1.2019
2	Passiven	-148'427'462.01	2	Passiven	156'031'994.51
20	Fremdkapital	-71'237'026.19	20	Fremdkapital	-75'002'650.34
200	Laufende Verpflichtungen	-23'326'392.26	200	Laufende Verbindlichkeiten	-34'271'596.78
201	Kurzfristige Schulden	0.00	201	Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	-5'000'000.00
203	Verpflichtungen für Sonderrechnungen	-8'510'283.84	204	Passive Rechnungs-abgrenzungen (RA)	-696'129.69
205	Transitorische Passiven	-204'303.29	205	Kurzfristige Rückstellungen	-14'446'220.40
204	Rückstellungen	-19'196'046.80	206	Langfristige Finanzverbindlichkeiten	-15'000'000.00
202	Langfristige Schulden	-20'000'000.00	208	Langfristige Rückstellungen	-5'141'500.00
			209	Verbindlichkeiten gegenüber Fonds im Fremdkapital	-447'203.47
21	Verrechnungen	-70'143.05			
210	Steuern Rechnungsjahr	0.00			
212	Steuern früherer Jahre	0.00			
213	Verzugszinsen	0.00			
214	Quellensteuern	-186'883.35			
215	Nach- und Strafsteuern	0.00			
216	Steuerausscheidungen und pauschale Steueranrechnung	21'845.95			
217	Verschiedene Steuern und Abgaben	0.00			
218	Übrige Verrechnungskonten	94'894.35			
219	Abschluss Verrechnungen	0.00			
22	Spezialfinanzierungen	-5'368'894.21			
228	Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen	-5'368'894.21			
23	Eigenkapital	-71'751'398.56	29	Eigenkapital	-81'029'344.17
239	Eigenkapital	-71'751'398.56	290	Spezialfinanzierungen im Eigenkapital	-4'781'005.81
			291	Fonds im Eigenkapital	-367'076.75
			292	Rücklagen der Globalbudgetbereiche	0.00
			293	Vorfinanzierungen	0.00
			294	Finanzpolitische Reserve	0.00
			295	Aufwertungsreserve (Einführung HRM2)	883'500.00
			296	Neubewertungsreserve Finanzvermögen	-5'013'363.05
			299	Bilanzüberschuss/-fehlbetrag	-71'751'398.56

Ausgeschiedene Anlagen

Im Rahmen der Neubewertung des Verwaltungsvermögens und der Beurteilung der Investitionen seit 1986 wurden folgende Investitionsausgaben bzw. Anlagen ausgeschieden und nicht in die Eingangsbilanz übernommen.

Nettoinvestitionen 1986 - 2018, erfasst im Restatement-Tool	403'155'306.89
Investitionen/Deinvestitionen Finanzvermögen	211'133.00
Beträge - übernommen im Rahmen Restatement	-326'831'664.96
Total Ausgeschiedene Anlagen	76'534'774.93

davon Abbruch, veräusserte Anlagen oder Umwandlung in andere Rechtsform

Stadthaus, abgebrochen	5'063'691.03
Alterssiedlung Tal (veräussert)	3'991'526.90
APH & AZ Soodmatte	9'063'117.42
Beiträge Spitäler (Kilchberg, Stadt Zürich, Krankenhaus)	13'933'240.95
Gasversorgung	12'761'532.23
	44'813'108.53

Investitionen nicht eindeutig zuordenbar:

Abwasser, Diverse nicht werthaltige Investitionen und Staatsbeiträge (Investitionen vor 1990)	-287'023.75
Abwasser, Leistungsinformationssystem (Investition vor 2005)	618'735.70
Feuerwehr, bereits abgeschriebene Investitionen (Fahrzeuge, Alarmzentrale)	485'682.45
Gemeindestrassen (Beleuchtung, Fahrzeuge, Sanierungen, Diverses)	866'652.30
Gemeindeverwaltung, Mobiliar	3'509'787.85
Hallenbad (Investitionen vor 1986, Fitnessraum, Kassenanlage, energetische Massnahmen)	1'223'608.15
Informatik (Schule und Gemeinde), bereits erneuerte Anlagen	5'814'519.80
Investitionsbeiträge SZU	4'420'826.30
Planungs- und Vermessungsaufgaben, heute nicht mehr werthaltig	1'999'161.83
Schulliegenschaften (Sanierungen und Investitionen vor 1995)	11'343'948.12
Trefferanzeige Schützenhaus	331'274.60
	30'327'173.35

davon Diverses

Einlagen Spezialfinanzierung	581'662.80
Investitionen / Deinvestitionen vor 1986	-34'098.50
Kleinstinvestitionen und durchlaufende Beiträge	74'774.40
Kulturförderung	79'134.30
nicht zuordnungsbare Staatsbeiträge	-76'296.45
Zivilschutz (Zivilschutzmaterial, Sonnenberg aus Jahr 1984, Geschützte Operationsstelle Affoltern, Fondseinlagen und Entnahmen)	769'316.50
	1'394'493.05

Auf Antrag des Ressortvorsteherin Finanzen fasst der Stadtrat, gestützt auf § 179 und 180 Gemeindegesetz, folgenden

Beschluss:

- 1 Der Bilanzanpassungsbericht per 1. Januar 2019 inklusive der Überleitungstabelle mit den Hilfstabellen wird genehmigt.
- 2 Der Bilanzanpassungsbericht per 1. Januar 2019 wird der Rechnungsprüfungskommission zur Kenntnisnahme vorgelegt.
- 3 Dieser Beschluss ist öffentlich.
- 4 Mitteilung an:
 - 4.1 Ressortvorsteherin Finanzen
 - 4.2 Finanzen und Controlling
 - 4.3 Rechnungsprüfungskommission (mit separatem Schreiben)
 - 4.4 Bezirksrat Horgen, Horgen (mit separatem Schreiben)
 - 4.5 Gemeindeamt des Kantons Zürich, Abteilung Gemeindefinanzen (mit separatem Schreiben)
 - 4.6 BDO AG, Zürich (mit separatem Schreiben)
 - 4.7 Baumgartner & Wüst GmbH, Brüttisellen (mit separatem Schreiben)

Stadt Adliswil
Stadtrat

Farid Zeroual
Stadtpräsident

Gregor Matter
Stadtschreiber a.i.