

Parlamentarischer Vorstoss

Vorstoss-Nr.: 143-2016
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2016.RRGR.696

Eingereicht am: 01.07.2016

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
Guggisberg (Kirchlindach, SVP)
Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 08.09.2016

RRB-Nr.: vom
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:



HRM2 mit Augenmass einführen

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen der Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 per 1. Januar 2017 folgende Massnahmen zu ergreifen:

1. Sämtliche Massnahmen, die im Hinblick auf die Aufwertung des Verwaltungsvermögens in die Wege geleitet wurden, sind sofort zu stoppen.
2. Der Regierungsrat leitet eine Änderung des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) in die Wege, die zum Ziel hat, dass das Verwaltungsvermögen ohne Aufwertung ins HRM2 überführt wird.
3. Falls die Aufwertung des Verwaltungsvermögens trotzdem durchgeführt wird, soll dies zu möglichst realistischen Werten durchgeführt werden, analog zur Auslagerung der psychiatrischen Kliniken.
4. Falls die Vermögensneubewertung im Rahmen der HRM2-Umsetzung trotzdem durchgeführt wird, soll der Gesamtbetrag der Vermögensneubewertung vollständig der Neubewertungsreserve zugeteilt werden und nicht wie vorgesehen nur ein Betrag von 1,4 Milliarden Franken. Diese Reserve verteilt sich linear auf die nächsten 50 Jahre.

Begründung:

Die wichtige Frage der Aufwertung des Verwaltungsvermögens im Rahmen der Einführung des HRM2 wurde politisch bisher nie unter Vorliegen sämtlicher Fakten diskutiert. Namentlich findet sich in den Unterlagen zur FLG-Revision nirgends der Hinweis, dass a) die Aufwertung des Verwaltungsvermögens gemäss den Vorgaben der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz nicht zwingend ist und dass b) andere Kantone HRM2 ohne eine Aufwertung des Verwaltungsvermögens umsetzen. Deshalb muss der Entscheid über eine Aufwertung des Verwaltungsvermögens nun endlich unter Berücksichtigung dieser bisher dem Grossen Rat und der Öffentlichkeit nicht bekannten Fakten neu beurteilt werden.

Die Aufwertung des Verwaltungsvermögens hat finanzpolitisch enorme Folgen. Heute beträgt dieses knapp 7 Milliarden. 2014 rechnete die Regierung mit einer Aufwertung von rund 5 Milliarden Franken. Die Neubewertung hat allerdings mehrere Haken: So wird etwa die Schuldenbremse teilweise aufgehoben. Das wundersam und nur auf dem Papier vermehrte Vermögen ist weder in flüssigen Mitteln vorhanden noch kann es in solche umgewandelt werden. Der Kanton braucht seine Strassen, Gefängnisse, Werkhöfe oder sonstigen Infrastrukturen, um seine hoheitlichen Aufgaben auszuführen. Kantonsstrassen etwa lassen sich nicht zu Quadratmeterpreisen verkaufen. Das aufgewertete Verwaltungsvermögen schönt zwar die Bilanz, verursacht aber zusätzliche Kosten für Abschreibungen. Denn das aufgewertete Vermögen muss ja zum zweiten Mal abgeschrieben werden. Das belastet die laufende Rechnung über Jahrzehnte. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf die Motion «HRM2 – Gesamtbetrag der Vermögensneubewertung soll der Neubewertungsreserve zugeteilt werden» geschrieben, dass als direkte Folge der Aufwertung der Vermögenswerte der jährliche Abschreibungsbedarf in den ersten Jahren nach der Umstellung um rund 55 Millionen zunehmen wird, was zu einer entsprechenden Verschlechterung der Laufenden Rechnung führe. Dieser Mehrbedarf resultiert hauptsächlich aus der Aufwertung der fondsfinanzierten Aufwertungsreserven. Diese wurden bis anhin sofort zu 100 Prozent abgeschrieben.

Im Rahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung wurde beschlossen, die Aufwertung der fondsfinanzierten Vermögenswerte von 1,4 Milliarden nicht dem Eigenkapital gutzuschreiben, sondern damit eine Aufwertungsreserve zu bilden, die linear als Ertrag der Laufenden Rechnung über einen Zeitraum von 15 Jahren wieder aufgelöst wird. Das bedeutet, dass die zusätzliche Belastung der laufenden Rechnung bis ins Jahr 2031 aufgeschoben wird, indem ein Teil der Aufwertung dafür verwendet wird, sich selber wieder abzuschreiben. Die nächsten Generationen müssten dann aber ab 2032 den Preis für die künstliche Aufwertung des Verwaltungsvermögens durch höhere Abschreibungen in Millionenhöhe in der laufenden Rechnung berappen.

Das Hauptargument, das der Regierungsrat für die Aufwertung ins Feld führt, ist der eigene Anspruch, HRM2 konform mit den Leitlinien des internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor, den «International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)», umzusetzen. Die Argumentation, dass sonst die Ipsas-Standards und hier namentlich der Grundsatz des «True-and-Fair-Views» nicht eingehalten würde, ist aus zwei Gründen nicht statthaft:

1. Der Kanton Bern setzt HRM2 ohnehin nicht Ipsas-konform um. In der Informationsbroschüre «Die IPSAS-konforme Umsetzung des harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 im Kanton Bern» räumt der Regierungsrat auf Seite 3 explizit ein, dass er sogar bewusst in gewissen Bereichen von den Vorgaben von Ipsas abweicht. «Dies ist insbesondere beim durch den Regierungsrat beschlossenen Verzicht auf die Konsolidierung der Mehrheitsbeteiligungen sowie auf die periodengerechte Steuerabgrenzung der Fall», heisst es dort wörtlich. Ne-

ben dem Verzicht auf Vollkonsolidierung der Mehrheitsbeteiligungen und dem Verzicht auf die Periodengerechtigkeit bei den Steuern wird auf Seite 18 noch ein dritter Punkt erwähnt, wo bewusst von Ipsas abgewichen wird: Eigentlich sollten gemäss Ipsas Investitionen unabhängig von deren Finanzierung immer gleich behandelt werden. Das heisst, dass neu auch Investitionen Auswirkungen auf den Finanzierungssaldo bzw. die Schuldenbremse der Investitionsrechnung haben, die aus einer Spezialfinanzierung oder einem Fonds finanziert wurden. Doch der Regierungsrat hat den Fonds zur Deckung von Investitionsspitzen entgegen den Ipsas-Richtlinien von dieser Regelung ausgenommen.

2. Die Aufwertung des Verwaltungsvermögens im Rahmen der Einführung des HRM2 ist in keiner Art und Weise zwingend. Gemäss den Empfehlungen der kantonalen Finanzdirektoren ist ein Restatement nach dem True-and-Fair-View-Ansatz, das über den Mindeststandard hinausgeht, fakultativ. «Beim Verwaltungsvermögen muss keine Neubewertung vorgenommen werden. Die Restbuchwerte der bereits aktivierten Anlagen werden unverändert in die neue Bilanz gemäss HRM2 übernommen», heisst es wortwörtlich zu den Empfehlungen der Finanzdirektorenkonferenz zu Artikel 19 Absatz 2. Andere Kantone werten das Verwaltungsvermögen im Rahmen der HRM2-Einführung deshalb auch nicht auf. So etwa St. Gallen, aber auch Berns Nachbarkanton Freiburg.

Fazit: Wenn also der Kanton Bern auf eine Aufwertung des Verwaltungsvermögens verzichten würde, wäre dies zum einen vollkommen konform mit den Empfehlungen der Finanzdirektorenkonferenz. Und zum anderen würde der Kanton Bern überhaupt nicht aus der Reihe tanzen, da andere Kantone ebenfalls auf eine Aufwertung des Verwaltungsvermögens verzichten. Der Regierungsrat ist zudem selber bewusst in drei Punkten von Ipsas abgewichen, und die Umsetzung des HRM2 durch den Kanton Bern ist demnach ohnehin nicht vollständig Ipsas-konform. Der Regierungsrat hat also seinen eigenen Grundsatz einer vollkommen Ipsas-konformen Einführung des HRM2 selbst schon verletzt.

Begründung der Dringlichkeit: Die Aufwertung des Verwaltungsvermögens ist per 1. Januar 2017 vorgesehen. Um dies zu verhindern, muss ein Entscheid möglichst rasch fallen.

Verteiler

- Finanzdirektion
- Grosser Rat