

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 160-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.518

Eingereicht am: 01.09.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Lanz (Thun, SVP) (Sprecher/in)
Wyss (Wengi, SVP)
Amstutz (Schwanden Sigriswil, SVP)
Bichsel (Zollikofen, SVP)
Augstburger (Gerzensee, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:



RRB-Nr.: 178/2019 vom 20. Februar 2019
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

Den Gemeinden sollen einmalig vollständige Abschreibungen aus Vorfinanzierungen und Spezialfinanzierungen ermöglicht werden

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat eine Anpassung der massgebenden gesetzlichen Grundlagen vorzulegen bzw. solche in seinem Zuständigkeitsbereich selbst vorzunehmen, mit dem Ziel, dass es den Gemeinden künftig wieder möglich ist, Investitionen aus Vorfinanzierungen bzw. Spezialfinanzierungen einmalig vollständig abzuschreiben (analog zu HRM1).

Begründung:

Das neue Rechnungslegungsmodell HRM2 erlaubt es den Gemeinden nicht mehr, Investitionen aus Vorfinanzierungen bzw. Spezialfinanzierungen einmalig direkt abzuschreiben. Dies stösst bei vielen Gemeinden, die über solche Vorfinanzierungen bzw. Spezialfinanzierungen verfügen, auf Unverständnis. Der Abschreibungsaufwand kann gemäss HRM2 nur noch über die Lebensdauer verteilt und nicht mehr einmalig verbucht werden. Dies ist für die Gemeinden kompliziert und gerade für Milizbehörden schwierig nachzuvollziehen. Der Vorstoss bezweckt daher zu erreichen, dass Investitionen wie unter HRM1 aus Vorfinanzierungen bzw. Spezialfinanzierungen wieder einmalig vollständig abgeschrieben werden können.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Ziele von HRM2 sind u.a. die Angleichung des öffentlich-rechtlichen Rechnungswesens an die Rechnungslegung der Privatwirtschaft und damit eine verbesserte Verständlichkeit der Rechnungsführung einer Gemeinde. Die Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat als obersten Grundsatz der Rechnungslegung festgehalten, dass diese ein Bild des Finanzhaushalts geben soll, welches möglichst weitgehend der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage entspricht.¹ Langfristig wird damit unter anderem erreicht, dass das Verwaltungsvermögen einer Gemeinde den aktuellen, tatsächlichen Wert (Herstellungs- oder Anschaffungswert abzüglich Wertverzehr über die Lebensdauer) ausweist.

Werden Vermögensteile - wie im Vorstoss gefordert - mehr als nur um den effektiven Wertverzehr abgeschrieben, entstehen stille Reserven und die Bilanz zeigt nicht mehr transparent auf, welchen tatsächlichen Wert das Verwaltungsvermögen hat. Das widerspricht den Grundsätzen von HRM2. Es steht den Gemeinden auch unter HRM2 frei, Spezialfinanzierungen zu bilden. Dienen diese der Vorfinanzierung von Verwaltungsvermögen, kann daraus der jährliche Abschreibungsbedarf nach Wertverzehr entnommen werden. Der Abschreibungsaufwand für dieses vorfinanzierte Verwaltungsvermögen wird neutralisiert und belastet das Jahresergebnis nicht mehr. Dabei gibt es zwischen der heute geltenden Vorgabe und dem Anliegen der Motion keinen Unterschied in Bezug auf das Rechnungsergebnis: Sowohl die Entnahme einer Abschreibungstranche als auch die Entnahme des gesamten vorfinanzierten Betrags aus der Spezialfinanzierung sind erfolgsneutral. Doch hat die heute bei den Gemeinden angewandte Methode den Vorteil, dass die Bilanz die tatsächlichen Vermögenswerte ausweist und damit das Erfordernis der Transparenz erfüllt. Langfristig ist zudem die Reinvestition nach Ablauf der Lebensdauer rechtzeitig planbar. Werden im Sinne der Motion neue Investitionen direkt vollständig abgeschrieben und der gesamte Investitionsbedarf der Spezialfinanzierung entnommen, verschlechtert dies die Vergleichbarkeit unter den Gemeinden. Berücksichtigt man im Weiteren, dass für eine Spezialfinanzierung auf der Aktivseite der Bilanz in der Regel keine liquiden Mittel, d.h. kein Geld vorhanden ist, wird klar, dass auch bei der Entnahme des gesamten Investitionsbedarfs aus der Spezialfinanzierung nicht sichergestellt ist, dass die nötigen Geldmittel zur Verfügung stehen und sich die Gemeinde nicht neu verschulden muss.

Die Motionäre begründen ihren Antrag damit, dass die Regelung für Milizbehörden der Gemeinden schwierig nachzuvollziehen sei. Dass sich die Gemeinden und deren Vertreter innert der kurzen Zeit seit Einführung von HRM2 noch nicht vollständig an die neue Praxis gewöhnen konnten, liegt auf der Hand. Schliesslich wird 2019 erst die dritte Jahresrechnung nach HRM2 vorliegen. Es wird einige Zeit brauchen, bis sich die Vorteile der neuen Rechnungslegung zeigen und auch nachvollzogen werden können. Das Amt für Gemeinden und Raumordnung und die kom-

¹ Handbuch Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2, herausgegeben von der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren, 2008

munalen Verbände² haben eine Arbeitsgruppe gebildet, um die Nachfrage nach Führungskenngrössen des Finanzhaushalts und weiteren entsprechenden Bildungsangeboten für Behördenmitglieder zu klären und bei Bedarf entsprechende Kurse zu organisieren.

Ein möglicher Kritikpunkt, der Kanton plane für sich selber, von seinen ursprünglichen HRM2-Vorschriften abweichen zu dürfen, indem er vollständige Abschreibungen aus Spezialfinanzierungen zulasse, ist nicht angebracht. Der Vergleich greift für die Gemeinden insofern nicht, als dass sich der Kanton mit den Schuldenbremsen für die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung viel restriktivere Vorgaben bezüglich des Haushaltsgleichgewichts auferlegt hat, als er dies von den Gemeinden fordert. So können Gemeinden ein Defizit budgetieren, sofern dieses durch Eigenkapital gedeckt ist oder mittelfristig Aussicht auf Deckung besteht. Der Kanton benötigt dagegen für ein defizitäres Budget die Zustimmung von drei Fünfteln der Mitglieder des Grossen Rates, auch wenn er über Eigenkapital verfügt. Während die Gemeinden einen Bilanzfehlbetrag innerhalb von acht Jahren zu kompensieren haben, hat der Kanton ein nicht durch Eigenkapital gedecktes Defizit in der Jahresrechnung bereits im übernächsten Budget zu kompensieren. Im Weiteren macht der Kanton den Gemeinden bezüglich der Selbstfinanzierung von Investitionen keine Vorgaben. Die Schuldenbremsen verlangen jedoch vom Kanton, dass das Budget einen Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 100 Prozent aufweisen muss. Damit sind die Voraussetzungen zu unterschiedlich, um einem aussagekräftigen Vergleich standzuhalten.

Infolge der sich noch zu festigenden Einführung von HRM2 bei den Gemeinden und im Sinne der Rechtsbeständigkeit lehnt der Regierungsrat die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

² Verband bernischer Gemeinden (VBG), Verband bernisches Gemeindeglied (BGK)