

Sitzung vom 31. Mai 2016**Beschl. Nr. 2016-155****F4.7 Rechnungsführung**

Interpellation von Markus Bürgi, Vera Bach und Mario Senn betr. Umstellung auf das "Harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2)"; Beantwortung

Ausgangslage

Am 10. Februar 2016 haben die Ratsmitglieder Markus Bürgi (FDP), Vera Bach (FDP) und Mario Senn (FDP) eine Interpellation betreffend Umstellung auf das "Harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2)" eingereicht.

Mit SRB 2016-51 vom 8. März 2016 wurde, nach Absprache mit den Interpellanten, eine Fristerstreckung für die Beantwortung bis zum 10. Juni 2016 beantragt und am 11. Mai 2016 vom Grossen Gemeinderat genehmigt.

Die Interpellanten führen aus, dass die Einführung des neuen "Harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2)" voraussichtlich per 1. Januar 2019 erfolgt. Die Rechnungslegungsvorschriften nach HRM2 bauen zwar grundsätzlich auf dem heutigen Modell auf, bieten aber eine begrüssenswerte Weiterentwicklung mit einem deutlichen Fokus auf eine betriebswirtschaftlichere Sicht nach dem "true-and-fair"-Prinzip. Dieses hat das grundsätzliche Ziel, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln. Zukünftig wird der Öffentlichkeit ein transparenteres sowie besser nachvollziehbares Bild der Finanzen geboten.

Gemäss den Interpellanten wird insbesondere im Bereich der Bilanzierung des Verwaltungsvermögens die Umstellung auf HRM2 grosse Konsequenzen nach sich ziehen. Denn nach aktuell gültigem Rechnungsmodell werden die Positionen des Verwaltungsvermögens unabhängig ihrer Art bzw. ihrer Lebensdauer grundsätzlich degressiv mit jährlich 10% abgeschrieben.

Einerseits fallen bei Aktiven mit langer Lebensdauer in den ersten Jahren ungerechtfertigt hohe Abschreibungen an. Dies belastet entsprechend die laufende Rechnung viel stärker als ökonomisch begründbar und führt damit dazu, dass die während der ersten Nutzungsjahre in der Gemeinde steuerpflichtigen Bürger wesentlich stärker belastet werden als die nachfolgenden Generationen an Nutzniessern.

Andererseits führen solche starken Abschreibungen (wie auch ausserordentliche Abschreibungen) dazu, dass die Buchwerte der Aktiven im Verwaltungsvermögen signifikant tiefer liegen als deren tatsächlicher Markt- bzw. Verkehrswert – es entstehen sogenannte "stille Reserven". Diese sind letztlich nicht aus der Bilanz ersichtliche Bestandteile des Eigenkapitals.

Nach HRM2 kommt nun ein Abschreibungsansatz zur Anwendung, welcher die Lebensdauer der abzuschreibenden Aktiven berücksichtigt. So soll neu in der Regel linear über die geschätzte Nutzungsdauer abgeschrieben werden.

Die Interpellanten erläutern, dass die Bilanz der Stadt Adliswil nach bisherigem Rechnungsmodell möglicherweise stille Reserven in signifikanter Höhe aufweist. Mit der Einführung von HRM2 müssen diese grundsätzlich aufgelöst bzw. eine Neubewertung des Finanz- und Verwaltungsvermögen durchgeführt werden ("Restatement"). Die in diesem Zuge vorgenommenen Aufwertungen resultieren letztlich in einer entsprechenden Erhöhung des Eigenkapitals.

In diesem Zusammenhang wird der Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

Beantwortung der Fragen

1. Wie hoch liegen (geschätzt) die stillen Reserven im Finanz- und Verwaltungsvermögen der Stadt Adliswil per 31. Dezember 2015 (prozentual und absolut)? Wie hoch werden die mit Einführung von HRM2 aufzulösenden stillen Reserven per 1. Januar 2019 gemäss den Annahmen im Finanzplan 2015 - 2019 geschätzt?

Das Finanzvermögen wird seit 1986 alle 10 Jahre neu bewertet. Letztmals am 29. März 2016 durch den Stadtrat. Der Stadtrat geht davon aus, dass sich bis ins Jahr 2019 keine nennenswerten stillen Reserven im Finanzvermögen bilden werden. Die Stadt Adliswil verfügt über ansehnliche Vermögenswerte im Verwaltungsvermögen, die auf eine Vielzahl von Objekten aufgeteilt sind. Die stillen Reserven, ohne umfassende Berücksichtigung zwischenzeitlich getätigter Investitionen und allen Abschreibungen, einfach einzuschätzen, würde zu ungenauen Ergebnissen führen. Um eine korrekte Beurteilung der stillen Reserven vornehmen zu können, ist eine Neubewertung, ein sogenanntes Restatement, nötig.

Der Stadtrat will das Restatement des Verwaltungsvermögens im Sommer 2016 durchführen, so dass diese Werte bei der Verabschiedung der Finanzplanung 2016 – 2020 im Herbst 2016 vorliegen.

2. Nach welchem Ansatz (bei Immobilien z.B. Übernahme des bisherigen Buchwerts vs. Gebäudeversicherungswert vs. Wiederbeschaffungswert vs. Verkehrswert usw.) werden die im Zuge der Einführung von HRM2 notwendigen Neubewertungen vorgenommen werden? Wird zu gegebener Zeit bei der Festlegung des Ansatzes der Miteinbezug der RGPK (insbesondere im Bereich der städtischen Liegenschaften) in Betracht bezogen?

In § 179 des neuen Gemeindegesetzes ist die Bewertung der Eingangsbilanz per 1. Januar der Inkraftsetzung geregelt:

- Das Finanzvermögen wird zu Verkehrswerten neu bewertet.
- Das Verwaltungsvermögen kann unter Berücksichtigung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten spätestens ab 1986 neu bewertet werden. Verzichtet die Gemeinde auf eine Neubewertung des Verwaltungsvermögens, wird der Buchwert des Verwaltungsvermögens gemäss den ermittelten Restbuchwerten auf Anlagen und Anlageteile verteilt und über die Restnutzungsdauer linear abgeschrieben. Die Anlagekategorien und Nutzungsdauern sind im Verordnungsentwurf zum Gemeindegesetz vorgeschrieben.

Gemäss § 53 Ziffer 3 des Verordnungsentwurfes zum Gemeindegesetz (wird voraussichtlich im Sommer 2016 vom Kantonsrat genehmigt) soll das Budgetorgan beschliessen, ob das Verwaltungsvermögen neu bewertet oder ob darauf verzichtet wird. Der Grosse Gemeinderat (inkl. RGPK) wäre somit bei diesem Grundsatzentscheid involviert. Aufgrund der mehrheitlich negativen Rückmeldungen in der Vernehmlassung ist es jedoch auch möglich, dass der Kantonsrat eine andere Lösung beschliessen wird. Die Stadt Adliswil wird in jedem Fall die kantonalen Vorschriften umsetzen.

3. In welchem Masse wird sich die absolute Höhe der jährlichen Abschreibungen mit der Einführung von HRM2 ab 1. Januar 2019 reduzieren?

Diese Frage kann erst nach dem erfolgten Restatement beantwortet werden. Siehe auch Antwort zu Frage 1.

4. Welchen Nutzen sieht der Stadtrat in hohen ausserordentlichen Abschreibungen in den Jahren 2016 sowie 2017, gegeben, dass die damit erzeugten stillen Reserven im Jahr 2019 mit der Einführung von HRM2 wieder aufgelöst werden müssen und somit ins Eigenkapital zurück fließen?

§ 179 des neuen Gemeindegesetzes überlässt es den Gemeinden, ob für das bestehende Verwaltungsvermögen eine Neubewertung stattfinden soll oder nicht.

Der Stadtrat geht in seiner Planung davon aus, dass die Stadt Adliswil ihr Verwaltungsvermögen nicht aufwerten wird. Deshalb tragen auch die ausserordentlichen Abschreibungen in den Jahren 2016 und 2017 dazu bei, die künftige Belastung des städtischen Haushaltes von den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestabschreibungen zu entlasten.

5. Im Gegensatz zum heutigen Rechnungsmodell, welches die Höhe der jährlichen Abschreibungen klar festlegt, werden die Abschreibungsraten in Zukunft durch die Nutzungsdauer bestimmt. Diese kann von Objekt zu Objekt abweichen und wird individuell festgelegt. Es stellt sich die Frage, wer zukünftig diese Nutzungsdauer festlegen soll. Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass bei Krediten, welche vom Grossen Gemeinderat bzw. der Stimmberechtigten bewilligt werden, die Festlegung der Nutzungsdauer ebenfalls durch den Grossen Gemeinderat bzw. die Stimmberechtigten erfolgen soll?

Für die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen werden im § 32 und im Anhang 2, Ziffer 4 des Verordnungsentwurfes zum Gemeindegesetz (wird voraussichtlich im Sommer 2016 vom Kantonsrat genehmigt) Anlagekategorien und Nutzungsdauern vorgeschrieben. Sie sind verbindlich. Die Stadt Adliswil muss sich nach dieser Regelung richten. Durch die Vorgabe der Nutzungsdauer soll eine Mindestabschreibung gewährleistet sein. Die Gemeinden sollen aufgrund ihrer finanziellen Lage nicht willkürlich über die Nutzungsdauer ihrer Anlagen entscheiden können. In begründeten Fällen kann die Nutzungsdauer kürzer festgelegt werden. Eine Verlängerung der Nutzungsdauer ist ausgeschlossen.

Die Anlagen des Finanzvermögens werden zu Verkehrswerten bewertet. Eine Abschreibung findet nur bei Wertverminderungen statt.

Auf Antrag des Ressortvorstehers Finanzen fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 87 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates, folgenden

Beschluss:

- 1 Die Interpellation vom 10. Februar 2016 betreffend Umstellung auf das "Harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2)" von Markus Bürgi (FDP), Vera Bach (FDP) und Mario Senn (FDP) wird gemäss den Erwägungen beantwortet.
- 2 Dieser Beschluss ist öffentlich.
- 3 Mitteilung an:
 - 3.1 Grosser Gemeinderat
 - 3.2 Stadtrat
 - 3.3 Verwaltungsleitung
 - 3.4 Ressortleiter Finanzen

Stadt Adliswil
Stadtrat

Harald Huber
Stadtpräsident

Andrea Bertolosi-Lehr
Stadtschreiberin