

Vorlage an den Landrat

Titel: Bericht zum Postulat [2014-308](#) «HRM2 - Abschlussbuchungen»

Datum: 3. Mai 2016

Nummer: 2016-124

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat [2014-308](#) von Marianne Hollinger: "HRM2 - Abschlussbuchungen"

vom 03. Mai 2016

1. Text des Postulats

Am 18. September 2014 reichte Marianne Hollinger das Postulat "HRM 2 - Abschlussbuchungen" ([2014-308](#)) mit folgendem Wortlaut ein:

Das neue Rechnungsmodell HRM 2 findet seit 2014 Anwendung. Dabei sind leider finanzpolitische Massnahmen für Gemeinden praktisch ausgeschlossen.

Ausserordentliche Abschreibungen sind nicht erlaubt und Vorfinanzierungen müssen über die gesamte - vorgeschriebene - Abschreibungsdauer aufgelöst werden, sind also nicht mehr tauglich für eine veritable Entlastung künftiger Rechnung.

Für eine vorausschauende Finanzpolitik und damit für einen langfristig gesunden Finanzhaushalt brauchen Gemeinden Instrumente zur Planung ihrer Finanzen und ihres Finanzbedarfs. In anderen Kantonen sind a.o. Abschreibungen und eine verkürzte Abschreibungszeit von Vorfinanzierungen mit HRM2 zugelassen. Also ist kein Grund auszumachen, warum diese Instrumente den Baselbieter Gemeinden vorzuenthalten wären.

Zudem ist kein anderer Kanton festzustellen, der sich selber mehr Kompetenzen gibt, als dass er den Gemeinden zugesteht. Im Kanton Basellandschaft sind auf Kantonsebene a.o. Abschreibungen erlaubt aber auf Gemeindeebene verboten. Das mag ein Versehen sein, das nun korrigiert werden soll.

Der Regierungsrat wird beauftragt die rechtlichen Grundlagen so zu verändern, dass für Gemeinden bei Ertragsüberschuss a.o. Abschreibungen möglich sind. Und dass Vorfinanzierungen wie bisher abgeschrieben werden können über eine Dauer von einem Jahr bis maximal über die vorgeschriebene Abschreibungsdauer. Transparent dargestellt im Rechnungsabschluss.

Der Landrat hat den Vorstoss am 26. März 2015 als Postulat überwiesen.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

Gemäss dem HRM2-Handbuch der Finanzdirektorenkonferenz ist in ordentliche und in zusätzliche Abschreibungen zu unterscheiden. Die ordentlichen Abschreibungen sind betriebswirtschaftliche Abschreibungen (Wertverzehr) und unterteilen sich in planmässige und in ausserplanmässige Abschreibungen. Planmässige Abschreibungen entsprechen einer linearen Abschreibung über die kategorisierte Nutzungsdauer. Ausserplanmässige Abschreibungen müssen vorgenommen werden, wenn sich für einen Anlage eine kürzere Nutzungsdauer als seine kategorisierte ergibt (§ 11 Absatz 3 Gemeinderechnungsverordnung, [SGS 180.10](#)). Demgegenüber sind zusätzliche Abschreibungen ein Mittel der Finanzpolitik (Schmälerung des ausgewiesenen Gewinns) und haben nichts mit dem Wertverzehr der zugrundeliegenden Anlage zu tun. Marianne Hollinger spricht in ihrer Motion von ausserordentlichen (a.o.) Abschreibungen. Dieser Begriff existiert unter HRM2 nicht mehr.

Die Feststellung von Marianne Hollinger, dass in anderen Kantonen zusätzliche Abschreibungen und die sofortige Auflösung von Vorfinanzierung auch unter HRM2 weiterhin zulässig sind, ist korrekt. Das HRM2-Handbuch der Finanzdirektorenkonferenz (Fachempfehlung Nr. 12) lässt diesbezüglich den Kantonen den Handlungsspielraum offen. Das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS-CSPCP), eine Institution des eidgenössischen Finanzdepartements und der Finanzdirektorenkonferenz, welche sich mit der Auslegung und Weiterentwicklung von HRM2 beschäftigt, hält dazu in ihrer Auslegung zur Fachempfehlung 17 folgendes fest: *Obwohl das Handbuch HRM2 (Version 2008) die Verbuchung von zusätzlichen Abschreibungen und Vorfinanzierungen zulässt, ist das SRS-CSPCP der Meinung, dass darauf verzichtet werden sollte. Dies insbesondere unter dem Gesichtspunkt von „True and Fair View“. Es wird auch von allen anderen Buchungen abgeraten, die einer den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Darstellung der Finanzlage widersprechen.*

Neben dem Kanton Basel-Landschaft haben daher auch mehrere andere Kantone die zusätzlichen Abschreibungen als unzulässig erklärt, so z.B. die Kantone Aargau und Zürich.

Die Arbeitsgruppe, welche die Basellandschaftliche Gemeinderechnungsverordnung erarbeitet hatte und hauptsächlich aus Gemeindevertretern (Gemeinderäte, Gemeindeverwalter und Finanzverwalter) bestand, diskutierte die Frage der zusätzlichen Abschreibungen eingehend. Man ist zum Schluss gekommen, dass die zusätzlichen Abschreibungen und demzufolge auch die erfolgsneutrale Auflösung der Vorfinanzierung mittels zusätzlichen Abschreibungen ab dem Jahr 2014 nicht mehr zulässig sein sollen.

Die wichtigste Neuerung von HRM2 ist der True and Fair-Ansatz: Die Bilanz soll den wahren finanziellen Gegebenheiten entsprechen (Bilanzwahrheit). Um die finanzielle Lage einer Gemeinde abzuschätzen, soll ein Blick in die Bilanz ausreichen. D.h. man muss sich nicht mehr über allfällige stille Reserven informieren oder die über die Jahre kumulierten zusätzlichen Abschreibungen aufrechnen. Mit dem HRM2 wird somit Transparenz geschaffen, welche die Grundlage für die finanzpolitische Steuerung aller Entscheidungsträger bildet. Daher wird das Finanzvermögen neu zum Marktwert (d.h. es gibt keine stille Reserven mehr) und das Verwaltungsvermögen auf Basis einer kategorisierten Nutzungsdauer zum Zeitwert (weil es keinen Marktwert gibt, da Verwaltungsvermögen grundsätzlich unverkäuflich ist) bewertet. Wenn man nun zusätzliche Abschreibungen zulassen würde, dann würde dies dem True and Fair-Ansatz diametral widersprechen, weil dann der Buchwert des Verwaltungsvermögens nicht mehr dem Zeitwert, sondern dem Zeitwert abzüglich der über die Jahre kumulierten zusätzlichen Abschreibungen entsprechen würde. Es würden wiederum stille Reserven auf dem Verwaltungsvermögen gebildet. Beim Finanzvermögen haben die Gemeinden mittels einer Neubewertung die stillen Reserven beim HRM2-Übergang aufgelöst. Das Problem mit den stillen Reserven ist nicht nur die fehlende Bilanzwahrheit, sondern auch der Umstand, dass in schlechten Zeiten durch die Auflösung von stillen Reserven die effektiv schlechte Finanzlage verschleiert werden kann und die notwendigen Massnahmen zu spät ergriffen werden. Damit die Gemeinden den Zeitwert des Verwaltungsvermögens ermitteln können, müssen die Gemeinden seit der HRM2-Einführung eine Anlagenbuchhaltung führen. Die Gemeinden haben dafür einen grösseren finanziellen und personellen Aufwand geleistet. Diese ganze Arbeit würde mit dem Zulassen von zusätzlichen Abschreibungen stark in Frage gestellt.

Marianne Hollinger bemängelt in ihrem Vorstoss, dass a.o. Abschreibungen für den Kanton im Gegensatz zu den Gemeinden weiterhin zulässig sind. Hierzu gilt anzumerken, dass der Kanton seit dem Jahr 2010 keine zusätzlichen Abschreibungen aus finanzpolitischen Überlegungen mehr vorgenommen hat. Viel wichtiger ist aber, dass der Regierungsrat die zusätzlichen Abschreibungen auch für den Kanton gesetzlich unterbinden will: Am 15. Dezember 2015 hat er die Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes an den Landrat überwiesen ([2015-435](#)). Im neuen Finanzhaushaltsgesetz soll der heutige § 15 Abs. 6, wonach der Landrat bei der Abnahme der Staatsrechnung zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen genehmigen kann, ersatzlos gestrichen werden.

3. Antrag

Der Regierungsrat beantragt aus den oben dargelegten Gründen, das Postulat abzuschreiben.

Liestal, 03. Mai 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Anton Lauber

Der Landschreiber:

Peter Vetter