
10.01 Vorschriften, Verträge, Kreisschreiben

HRM2 Einführung, Umgang mit dem Verwaltungsvermögen

Antrag des Stadtrats an den Gemeinderat

1. Beim Übergang auf das HRM2 wird auf eine Neubewertung des gesamten Verwaltungsvermögens für die Eingangsbilanz vom 1. Januar 2019 verzichtet.
 2. Dieser Beschluss ist, gemäss § 49 Gemeindeverordnung des Kantons Zürich, vom Referendum ausgeschlossen.
-

Bericht

1. Ausgangslage

Mit dem neuen Gemeindegesetz des Kantons Zürich sind die politischen Gemeinden insbesondere mit Neuerungen im Bereich des Finanzhaushalts betroffen. Die Umstellung auf die neue Rechnungslegung nach dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) erfolgt auf den 1. Januar 2019. Die Rechnungslegung hat zum Ziel, die Gemeindefinanzen transparent und verständlich darzustellen und die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage auszuweisen.

Mit der Umstellung werden die Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden geändert. Dadurch sind Vermögen und Verpflichtungen neu zu bewerten. Über die Neubewertung des Verwaltungsvermögens, das jene Werte umfasst, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen, kann jede Gemeinde für sich entscheiden.

Im neuen Gemeindegesetz wird den Gemeinden das mittelfristige Haushaltgleichgewicht vorgeschrieben. Dadurch sind über einen definierten Zeitraum die Aufwandüberschüsse durch die Ertragsüberschüsse auszugleichen. Diese Bestimmung verfolgt das Ziel, einen gesunden Haushalt der Gemeinden zu gewährleisten.

2. Abschreibungen nach HRM1 im Vergleich mit HRM2

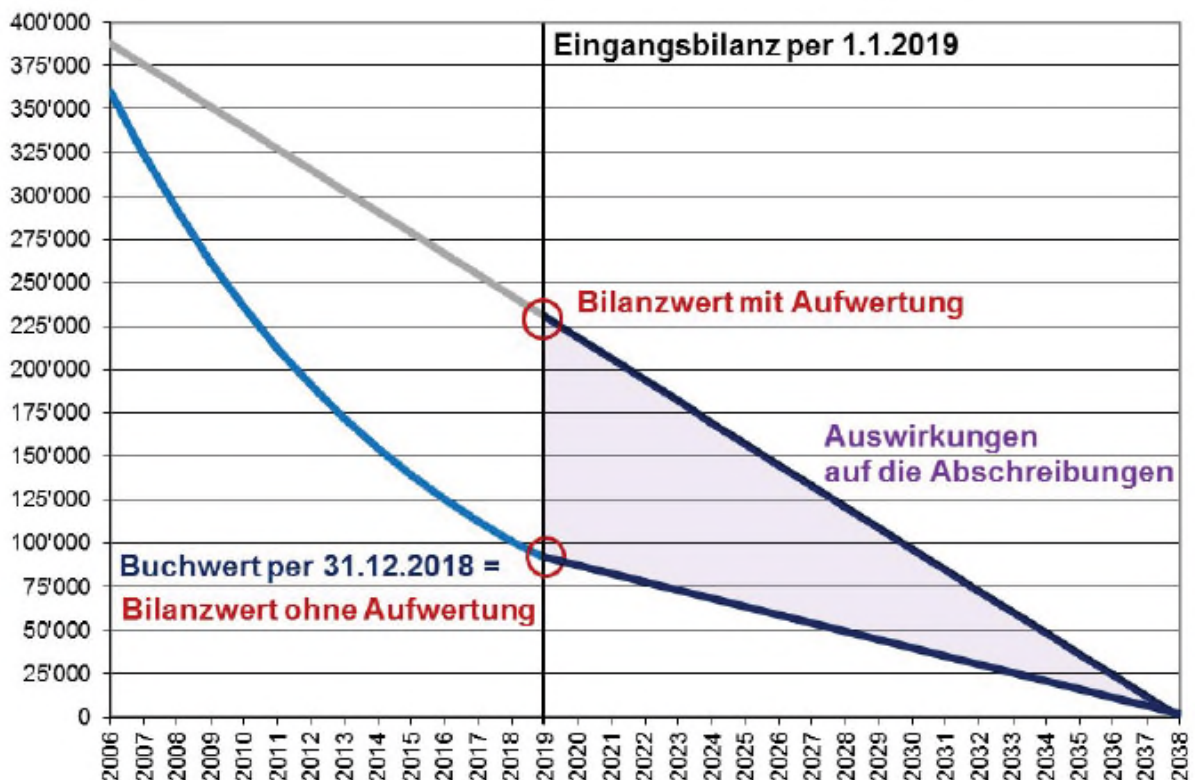
Mit der aktuellen Praxis nach HRM1 werden Investitionen im Verwaltungsvermögen degressiv abgeschrieben, das heisst je nach Objekt werden 10% oder 20% auf dem jeweiligen Restbuchwert abgeschrieben. Dies hat zur Folge, dass in den ersten Jahren nach der Investition hohe Abschreibungen verbucht werden, die laufend sinken.

Mit dem neuen Rechnungslegungsmodell HRM2 wird eine andere, nämlich die lineare Abschreibungspraxis eingeführt. Die Investitionen werden über eine vorgegebene Nutzungsdauer abgeschrieben (zum Beispiel Kanal- und Leitungsnetze 50 Jahre, Hochbauten 33 Jahre, Maschinen und Fahrzeuge 8 Jahre). Der jährliche Abschreibungsbetrag bleibt über die ganze Dauer konstant.

3. Entscheidungsgrundlagen für den Umgang mit dem Verwaltungsvermögen

Im heutigen HRM1 fehlen detaillierte Informationen zu den Anlagen. Die Vermögenswerte werden lediglich summarisch auf den Bilanzkonten ausgewiesen. Mit dem HRM2 wird eine Anlagenbuchhaltung eingeführt. Sie dient der Verwaltung und zur Bewertung der Vermögenswerte und weist Angaben wie Abschreibungen und Nutzungsdauer aus. Sämtliche Investitionen des Verwaltungsvermögens sind bis auf das Jahr 1986 zurück (Einführung HRM1) erfasst worden, einschliesslich der bereits getätigten Abschreibungen, der Restbuchwerte sowie der verbleibenden Nutzungsdauer. Nicht berücksichtigt wurden dabei die noch nicht abgeschlossenen Rechnungsjahre 2017 und 2018 sowie die Investitionen der Gemeinden Schönenberg und Hütten.

Die ermittelten Werte bilden die Grundlage für den Entscheid, wie das Verwaltungsvermögen in der Eingangsbilanz bewertet werden soll. Eine Möglichkeit besteht darin, die Anlagen so zu bewerten als wären sie seit Nutzungsbeginn linear abgeschrieben worden. Bei der zweiten Variante werden die Restbuchwerte der Anlagen, wie sie nach HRM1 degressiv abgeschrieben wurden übernommen. Ab 2019 sind die Vermögenswerte in beiden Fällen über die verbleibende Restnutzungsdauer linear abzuschreiben.



Die erste Variante wird als Neubewertung des Verwaltungsvermögens bezeichnet. Sie führt zu einer Aufdeckung der stillen Reserven, welche am Anfang durch zu hohe degressive Abschreibungen gebildet wurden.

Die Neubewertung des Verwaltungsvermögens oder der Verzicht darauf sind von zentraler finanzpolitischer Bedeutung. Die Steuerung des Finanzhaushalts in den nächsten fünfzehn bis dreissig Jahre wird bei beiden Varianten massgeblich beeinflusst.

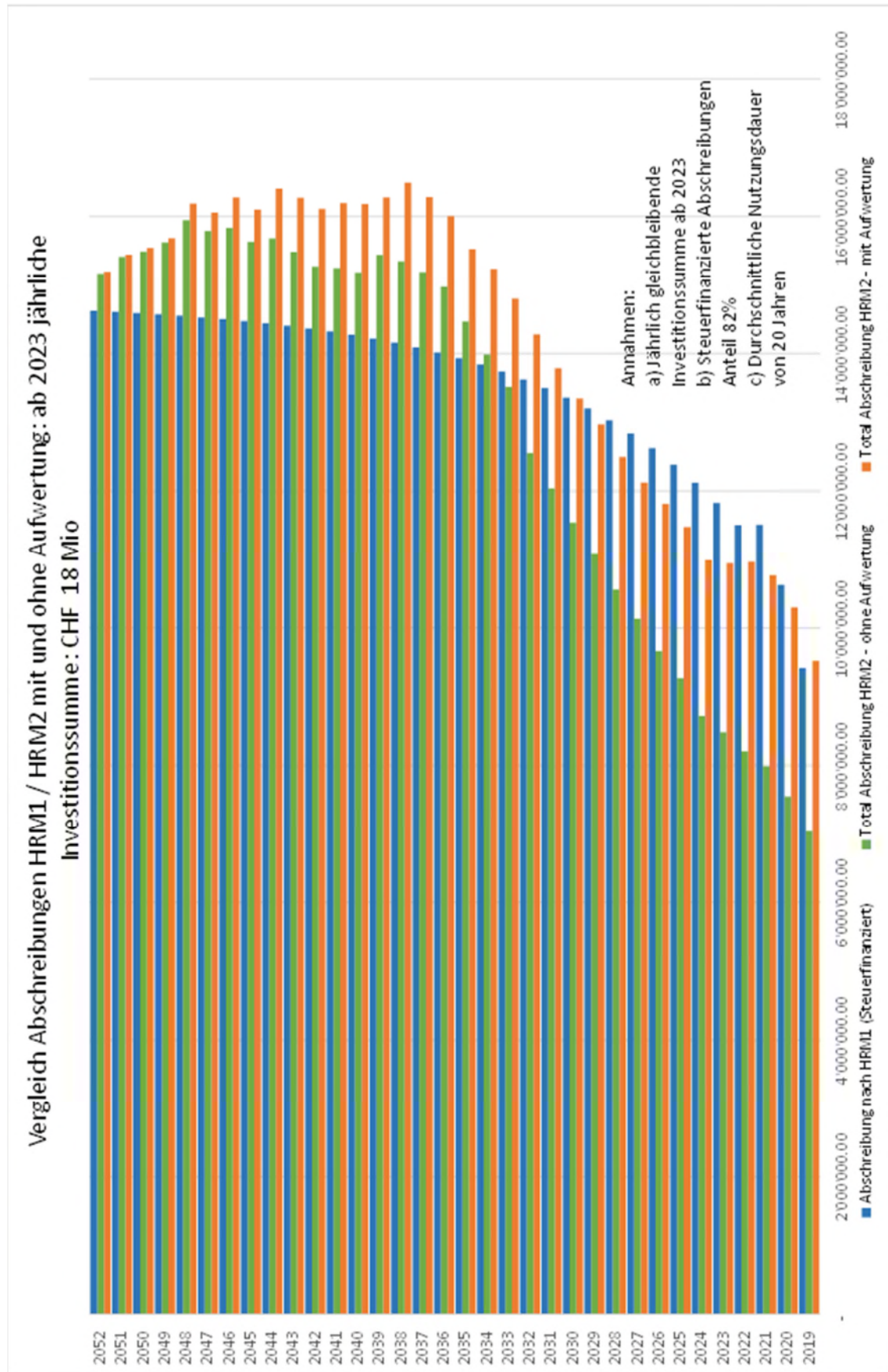
4. Verzicht auf die Aufwertung des Verwaltungsvermögens (§ 179 Abs. 2 nGG)

Der Stadtrat beantragt auf die Aufwertung des Verwaltungsvermögens in der Höhe von rund 110 Mio. Franken zu verzichten. Mit diesem Vorgehen wird verhindert, dass Anlagen, die bereits abgeschrieben wurden, nochmals abgeschrieben werden müssen. Der Finanzhaushalt würde durch erneute Abschreibungen auf den aufgewerteten Vermögenswerten nochmals belastet.

Die Aufwertung würde auch zu einem sehr hohen Eigenkapital von rund 182 Mio. Franken führen. Gemäss den Vorgaben ist jedoch das heutige Eigenkapital ausreichend. Die Bestimmungen über das mittelfristige Haushaltsgleichgewicht bewirken, dass das Eigenkapital nicht abgebaut werden kann. Dadurch kann es nicht zur Kompensation von erneuten Abschreibungen und damit zur Entlastung der Steuerpflichtigen eingesetzt werden. Nachteilig ist, dass eine einheitliche Betrachtung des Verwaltungsvermögens verhindert wird, weil zwei unterschiedliche Abschreibungsmethoden (zuerst degressiv dann linear) die Höhe der Buchwerte bestimmen.

Der Verzicht auf die Neubewertung hat zur Folge, dass das Eigenkapital auf dem Wert per 31. Dezember 2018 bestehen bleibt. Die Abschreibungen auf dem bisherigen Vermögensbestand nehmen auf den Zeitpunkt der Umstellung stark ab. Durch Ersatzinvestitionen steigen sie jedoch in den folgenden Jahren wieder laufend an.

Die nachfolgende Darstellung zeigt, dass die Abschreibungen ohne Aufwertung langfristig auf das Niveau der Abschreibungen mit Aufwertung des Verwaltungsvermögens ansteigen. Die Daten basieren auf den mutmasslichen FEP-Zahlen bis 2022. Ab 2023 wird eine jährlich gleichbleibende Investitionssumme von CHF 18 Mio. angenommen.



5. Schlussbemerkungen

Auf die finanzpolitischen Eckwerte „Selbstfinanzierungsgrad“ und „Nettoschuld“ hat der Entscheid keinen Einfluss.

Der Entscheid über den Verzicht oder die Neubewertung des Verwaltungsvermögens ist einmalig bei der Umstellung auf HRM2 möglich. Eine Neubewertung zu einem späteren Zeitpunkt ist nicht zulässig.

Der Stadtrat beabsichtigt mit dem Verzicht auf die Aufwertung des Verwaltungsvermögens, die zweimalige Belastung der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mit Abschreibungen zu verhindern. Zudem soll der Aufbau eines überhöhten Eigenkapitals vermieden werden, das wegen des mittelfristigen Haushaltsgleichgewichts nicht auf ein angemessenes Niveau verbraucht werden kann.

29. Januar 2018

smu/era

Stadtrat Wädenswil

Philipp Kutter
Stadtpräsident

Heinz Kundert
Stadtschreiber

Referent des Stadtrats

Peter Schuppli
Stadtrat Finanzen

Beilagen:

- Begriffsdefinitionen

Begriffsdefinitionen

- Abschreibung

Mit Abschreibungen werden im Rechnungswesen planmässige oder ausserplanmässige Wertminderungen von Vermögenswerten über deren Nutzungsdauer erfasst. Damit wird in erster Linie der periodengerechte Nutzenkonsum und somit der massgebliche Aufwand in der Erfolgsrechnung verbucht. Gleichzeitig wird die Refinanzierung der genutzten Vermögenswerte sichergestellt.

- Lineare Abschreibung

Bei der linearen Abschreibung werden die Anschaffungs- oder Herstellungskosten der Anlage gleichmässig auf die Jahre der Nutzungsdauer aufgeteilt und abgezogen. Dabei wird jedes Jahr der gleiche Betrag abgeschrieben und am Ende der Nutzungsdauer ist die Anlage vollständig abgeschrieben und hat buchhalterisch keinen Wert mehr.

- Degressive Abschreibung

Bei der degressiven Abschreibung wird ein fester Prozentsatz in jedem Jahr vom Buchwert des Vorjahres abgezogen. Der angewendete Prozentsatz wird durch die Nutzungsdauer bestimmt. Bei dieser Abschreibungsmethode werden zu Beginn der Nutzungsdauer grössere Beträge abgeschrieben als gegen Ende.

- Nutzungsdauer

Als Nutzungsdauer wird in der Betriebswirtschaftslehre der Zeitraum bezeichnet, über den eine Anlage betrieblich genutzt werden kann. Die verbleibende Nutzungsdauer eines bereits betrieblich genutzten Vermögenswerts zu einem Bilanz- oder Bewertungsstichtag wird Restnutzungsdauer genannt.

- Mittelfristiges Haushaltsgleichgewicht

Der mittelfristige Ausgleich nach § 92 Abs. 1 nGG bedeutet, dass über einen definierten Zeitraum die Aufwandüberschüsse durch Ertragsüberschüsse auszugleichen sind. Der mittelfristige Ausgleich soll der Verschuldung der Gemeindehaushalte vorbeugen. Er führt letztendlich dazu, dass die Höhe des Eigenkapitals zum Zeitpunkt der Umstellung auf HRM2 per 1. Januar 2019 quasi eingefroren wird. Es kann zwar zu Schwankungen aufgrund der Rechnungsabschlüsse kommen. Sie sind jedoch spätestens innerhalb der festgelegten mittleren Frist wieder auszugleichen.

- Buchwert / Restbuchwert

Der Buchwert ist im Rechnungswesen der Wert, mit dem ein Vermögenswert zum Bilanzstichtag in der Bilanz ausgewiesen ist. Der Buchwert wird berechnet aufgrund der Anschaffungskosten bzw. Herstellungskosten und wird um die kumulierten Abschreibungen korrigiert. Deshalb wird er auch oft als „Restwert“ bezeichnet.

- Cash-Flow

Unter einem Cashflow versteht man eine betriebswirtschaftliche Kennzahl, bei der Einzahlungen (Geldeingang) und Auszahlungen (Geldabgang) innerhalb eines bestimmten Zeitraums einander gegenübergestellt werden und dadurch Aussagen zur Finanzierung oder Liquidität einer Körperschaft ermöglichen.

Der Cashflow in der finanzwirtschaftlichen Analyse gibt als Finanzindikator darüber Auskunft, ob eine Körperschaft aus eigener Kraft Investitionen tätigen kann oder in welcher Höhe liquide Mittel für Schuldenabbau vorhanden sind.

- Anlagevermögen

Das Anlagevermögen umfasst alle Vermögenswerte einer Körperschaft, die zur mehrjährigen Nutzung dienen. Dabei kann es sich beispielsweise um Grundstücke, Gebäude, Maschinen, Anlagen, Fahrzeuge sowie Mobilien handeln. Grundsätzlich gehören alle dauerhaften Güter, Sachgegenstände und Produktionsmittel, die länger als ein Jahr vom Unternehmen genutzt werden, zum Anlagevermögen

- Anlagenbuchhaltung

In der Anlagenbuchhaltung werden die langlebigen Vermögenswerte einer Körperschaft erfasst und verwaltet. Aufgabe der Anlagenbuchhaltung ist die Bewertung und Buchung von Zu- und Abgängen des Anlagevermögens und die Ermittlung und Buchung der Abschreibung. Sie ermöglicht den Ausweis des wertmässigen Bestandes nach Kategorie (bspw. Grundstücke, Immobilien, Mobilien) und der Bewegungen pro Rechnungsjahr.

- Verwaltungsvermögen

Das Verwaltungsvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen.

- Finanzvermögen

Das Finanzvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können.

- Gebührenfinanziertes Verwaltungsvermögen

Damit sind Investitionen in das Verwaltungsvermögen gemeint, welche durch Gebühren der entsprechenden Nutzer finanziert werden. Dies ist vor allem im Bereich der Werke (Wasser, Gas, Kehricht, etc.) der Fall.

- Steuerfinanziertes Verwaltungsvermögen

Diese Investitionen des Verwaltungsvermögens werden durch Steuern finanziert. Es kann davon ausgegangen werden, dass dies derjenige Teil des Verwaltungsvermögens ist, welcher nicht gebührenfinanziert ist.