

Sitzung vom 5. September 2012

**912. Anfrage (Neues Rechnungsmodell HRM2, Schulungen
zur neuen Rechnungslegung und Haushaltsteuerung)**

Kantonsrat Martin Farner, Oberstammheim, Kantonsrätin Beatrix Frey-Eigenmann, Meilen, und Kantonsrat Martin Zuber, Waltalingen, haben am 11. Juni 2012 folgende Anfrage eingereicht:

Das Gemeindeamt ist eine organisatorische und finanzielle Nahtstelle des Kantons zu den Gemeinden. Es soll den Gemeinden helfen, sich in Übereinstimmung mit dem kantonalen Recht zu organisieren. Mit dem Finanzausgleich stellt das Amt sicher, dass alle Gemeinden ihre Grundaufgaben erfüllen können, und es bietet ihnen Dienstleistungen im Bereich der Haushalts- und Rechnungsprüfung an. Schliesslich ist das Gemeindeamt Aufsichtsstelle 2. Instanz (nach den Bezirksräten) hinsichtlich Organisation, Haushaltführung, Rechnungslegung und für die Erläuterungen zum Finanzhaushalt im Gemeindegesetz. Zurzeit bietet das Gemeindeamt Schulungen zum Thema «Neue Rechnungslegung und Haushaltsteuerung / Erläuterungen zum Finanzhaushalt im neuen Gemeindegesetz» an, obwohl das neue Gemeindegesetz weder in der Regierung noch in der vorbereitenden Kommission und im Kantonsrat diskutiert und beraten wurde, geschweige denn beschlossen ist.

Die Vernehmlassung zum neuen Gemeindegesetz hat gezeigt, dass wesentliche Punkte bei der Umsetzung der neuen Rechnungslegung umstritten sind, namentlich die Neubewertung der Bilanz (Restatement), die Vorgaben zur Steuerung des Haushaltgleichgewichts sowie die Anwendung bzw. Abweichungen vom harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren in der Fassung vom 25. Januar 2008.

Fragen:

1. Warum bietet das Gemeindeamt bereits Schulungen/Kurse an, bevor die Richtung des neuen Gemeindegesetzes beschlossen ist?
2. Wie viele Gemeinden haben sich als Pilotgemeinden zum neuen Rechnungsmodell angemeldet?
3. Weshalb ist es bereits möglich, auf der Website des Gemeindeamtes das Restatement-Tool ab 1986 herunterzuladen?
4. Weshalb macht das Gemeindeamt bereits Schulungen für dieses Tool?

5. Weshalb wird den Gemeinden durch das Gemeindeamt bereits heute empfohlen, das Restatement durchzuführen?
6. Will das Gemeindeamt mit dem Vorgehen bewusst Präjudizien schaffen und so die Diskussion und Beschlussfassung im Kantonsrat beeinflussen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Farner, Oberstammheim, Beatrix Frey-Eigenmann, Meilen, und Martin Zuber, Waltalingen, wird wie folgt beantwortet:

Das Harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2) wurde von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren auf der Grundlage des heutigen Rechnungsmodells für Kantone und Gemeinden entwickelt. Es lehnt sich an die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) an und ist auf das neue Rechnungsmodell des Bundes (NRM) abgestimmt. Wesentliche Neuerungen gegenüber heute sind neben dem neuen Kontenrahmen der Abschluss der Erfolgsrechnung in drei Stufen, die Abschreibung des Verwaltungsvermögens über die Nutzungsdauer, die Einführung einer Anlagenbuchhaltung sowie die Ergänzung der Jahresrechnung durch Geldflussrechnung, Anlagenspiegel und Beteiligungsspiegel.

Der Regierungsrat beschloss im August 2007, dass die Rechnungslegung des Kantons gemäss den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) erfolgt, was vom Kantonsrat im März 2008 genehmigt wurde. Der Kontenrahmen entspricht dem Kontenrahmen des HRM2. Diese Vorgabe wurde mit der Jahresrechnung 2009 erstmals umgesetzt und wird seither angewendet. Unter Berücksichtigung dieses Entscheids des Kantonsrates und im Interesse einer einheitlichen, verständlichen und transparenten Darstellung der Finanzaushalte öffentlich-rechtlicher Organisationen des Kantons Zürich wurden im Entwurf zum neuen Gemeindegesetz Rechnungslegungsregeln vorgeschlagen, die sich an den Vorgaben für die Kantonsrechnung orientieren. Dies wurde anlässlich der Vernehmlassung im Grundsatz grossmehrheitlich begrüsst. Zahlreiche Elemente von HRM2, wie beispielsweise die Geldflussrechnung, die Anlagenbuchhaltung und der neue Kontenrahmen, waren unbestritten. Teilweise auf Kritik stiessen aber die einheitliche Durchsetzung des neuen Prinzips sowie die angestrebte Neubewertung des Verwaltungsvermögens anlässlich der Einführung von HRM2.

Die vorwiegende Zustimmung zur Rechnungslegung nach den Grundsätzen von HRM2 überrascht nicht, denn verschiedene Gemeinden bewerten Teile ihres Verwaltungsvermögens bereits heute auf der Grundlage von § 137 des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und führen zu diesem Zweck eine Anlagenbuchhaltung. Auch die Möglichkeit einer Neubewertung des Verwaltungsvermögens anlässlich des Wechsels der Rechnungslegungsregeln ist ihnen nicht fremd, besteht sie doch gemäss § 5a der Verordnung über die Abschreibungen nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten (BAV, LS 133.15) in beschränktem Mass bereits seit über zehn Jahren.

Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Erfahrungen bei der Einführung der ersten Fassung des Harmonisierten Rechnungsmodells 1986 ist zwar denkbar, dass der Kantonsrat im Rahmen der Beratung des neuen Gemeindegesetzes den Gemeinden bei der Umsetzung von HRM2 Gestaltungsfreiheit einräumen und insbesondere auf eine Verpflichtung zur Neubewertung des Verwaltungsvermögens verzichten wird. Es ist allerdings schwer vorstellbar, dass er den Gemeinden untersagt, nach dem gleichen Kontenrahmen und nach analogen, ähnlichen Regeln Rechnung zu legen, wie der Kanton dies tut. Die Gemeinden werden sich künftig mithin mit den Neuerungen von HRM2 auseinandersetzen müssen, sei dies als Folge einer gesetzlichen Verpflichtung oder freiwillig.

Ein neuer Kontenrahmen und neue Rechnungslegungsregeln stellen neue Anforderungen an die Rechnungslegungs-Software einer Gemeinde sowie an die Kenntnisse ihres Personals. Da die Einführung neuer Software und die Weiterbildung von Mitarbeitenden von langer Hand zu planen sind, macht sich eine Vielzahl von Gemeinden bereits heute Gedanken darüber.

Zu Frage 1:

Mitarbeitende wie Behördenmitglieder vieler Gemeinden wollen sich bereits heute über HRM2 informieren. Das Gemeindeamt bietet ihnen mit seinen Veranstaltungen Gelegenheit dazu. Deren Besuch ist freiwillig. Die rege Teilnahme zeigt, dass bei den Mitarbeitenden und Behördenmitgliedern zahlreicher Gemeinden ein reges Bedürfnis besteht.

Zu Frage 2:

Zehn Gemeinden haben sich gemeldet.

Zu Frage 3:

Das Restatement-Tool wurde für die Anwendung in den Pilotgemeinden entwickelt. Es stiess bei Mitarbeitenden und Behördenmitgliedern anderer Gemeinden auf grosses Interesse. Auf deren Ersuchen hin wurde es ihnen durch Aufschalten auf der Website des Gemeindeamts ebenfalls zugänglich gemacht.

Zu Frage 4:

Zahlreiche Mitarbeitende und Behördenmitglieder von Gemeinden wünschten eine Einführung in das Restatement-Tool. Das Gemeindeamt bietet ihnen mit seinen Veranstaltungen Gelegenheit dazu. Deren Besuch ist freiwillig. Die rege Teilnahme zeigt, dass sie einem Bedürfnis insbesondere jener Gemeindemitarbeitenden entsprechen, die sich vertieft mit Rechnungslegungsfragen auseinandersetzen.

Zu Frage 5:

Es gibt keine Empfehlung des Gemeindeamts an die Gemeinden, bereits heute ein Restatement durchzuführen. Einzig die Pilotgemeinden haben sich zu Testzwecken zu einem Restatement verpflichtet und dieses bereits erfolgreich durchgeführt. Weitere Gemeinden hegen angesichts der guten Erfahrungen der Pilotgemeinden zwar den Wunsch, ihr Verwaltungsvermögen ebenfalls neu zu bewerten, das Gemeindeamt lässt dies aber nur im Rahmen von Pilotversuchen zu.

Zu Frage 6:

Das Gemeindeamt ist bestrebt, den Entscheidungsverantwortlichen in Kanton und Gemeinden sowie ihren Mitarbeitenden den Erwerb von Wissen und Erfahrung hinsichtlich HRM2 zu ermöglichen, um ihnen so die nötigen Grundlagen für die anstehenden Entscheidungen zu liefern.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi