



## **Finanzen**

# **Einführung neue Rechnungslegung «HRM2»: Neubewertung des Verwaltungsvermögens**

**Antrag und Weisung  
an den Gemeinderat**

17. Mai 2017



## Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, er wolle beschliessen:

1. Im Rahmen der Einführung der neuen Rechnungslegung «HRM2» wird das Verwaltungsvermögen für die Eingangsbilanz per 1. Januar 2019 neu bewertet.
2. Mitteilung an
  - a) Stadtrat



## Weisung

### 1. Ausgangslage

Am 20. April 2015 wurde das neue Gemeindegesetz durch den Kantonsrat des Kantons Zürich verabschiedet. Die neue Gemeindegesetzgebung schafft die Grundlage, dass Gemeinden und öffentlich rechtliche Institutionen ihre Organisation und Haushaltsführung zeitgemäss ausgestalten können. Dabei werden unter anderem auch die Rechnungslegungsvorschriften an schweizweit geltende Standards für öffentliche Gemeinwesen angepasst.

Am 7. November 2016 hat der Kantonsrat die vom Regierungsrat am 29. Juni 2016 beschlossene Gemeindeverordnung genehmigt. In der Hauptsache regelt die Verordnung die Vollzugsvorschriften zur Haushaltsführung, Rechnungslegung und Rechnungsführung. Die Verordnung gliedert sich in einen Hauptteil, der rund 50 Bestimmungen umfasst, und in mehrere Anhänge, die in erster Linie technische Ausführungsvorschriften in der Form von Tabellen, Aufzählungen und Formeln enthalten.

Die Einführung der neuen Rechnungslegung Harmonisiertes Rechnungsmodell 2 («HRM2») bei den politischen Gemeinden, den Schulgemeinden, den Zweckverbänden und den Anstalten erfolgt auf den 1. Januar 2019. Dies bedeutet, dass der Voranschlag 2019, welcher im 2018 verabschiedet wird, bereits auf Basis der neuen Rechnungslegung erfolgen wird. Der erste Rechnungsabschluss wird demzufolge anfangs 2020 für das Rechnungsjahr 2019 vorliegen.

«HRM2» ist eine Weiterentwicklung des bestehenden Rechnungsmodells. Die Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren hat bereits im Januar 2008 ein Handbuch «Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2» veröffentlicht. Das Handbuch ersetzt die Fachempfehlung der Finanzdirektorenkonferenz aus dem Jahr 1981. Die Weiterentwicklung des bestehenden Rechnungsmodells wurde nötig, um die Wünsche und Erwartungen an ein zeitgemässes Rechnungsmodell erfüllen zu können. Neben der Schaffung von aussagekräftigen Werten als Entscheidungsgrundlagen, der inhaltlich vergleichbaren Finanzdaten der Kommunen sowie dem Ausweis der tatsächlichen Vermögensverhältnisse, hat auch die Forderung nach Transparenz in der Organisationsstruktur zu der genannten Weiterentwicklung geführt.

Der Kanton Zürich hat sein Rechnungswesen gemäss «IPSAS» (International Public Sector Accounting Standards) reformiert und das alte Gesetz per 1. April 2008 abgelöst. In der Zwischenzeit haben bereits andere Kantone und Gemeinden ihre Rechnungslegung angepasst. Im Kanton Zürich haben in Zusammenarbeit mit dem Gemeindeamt des Kantons Zürich einige Gemeinden (u.a. Winterthur, Gossau, Pfäffikon, Schlieren) bereits auf «HRM2» umgestellt. Die vorgezogene Umstellung erfolgte als Pilotgemeinde, mit diesen wurde dazu eine Projektvereinbarung getroffen.



## 2. Grundsätze und Einführung «HRM2»

Bei der Umstellung auf die neue Rechnungslegung sind die Gemeinden insbesondere durch folgende Neuerungen betroffen:

- Tatsächliche Abbildung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage «true and fair view-Prinzip».
- Freiwillige Neubewertung des Verwaltungsvermögens auf Basis der Investitionen ab 1986. Für die Eingangsbilanz wird ein Bilanzanpassungsbericht erstellt.
- Wechsel der Abschreibungsmethode von der degressiven Abschreibung auf die lineare Abschreibung aufgrund der Nutzungsdauer der jeweiligen Investitionen.
- Verzicht auf zusätzliche Abschreibungen.
- Verpflichtung zur Führung einer Anlagebuchhaltung.
- Festlegung der Aktivierungsgrenze von 50 000 Franken für Mobilien und Immobilien. Der genannte Wert wurde als Obergrenze festgelegt.
- Veröffentlichung der folgenden Finanzkennzahlen im Bericht zur Jahresrechnung und zum Voranschlag: Selbstfinanzierungsgrad, Zinsbelastungsanteil, Nettoverschuldungsquotient, Nettoschuld I pro Einwohnerin und Einwohner.

## 3. Neubewertung Verwaltungsvermögen (Restatement)

Für die Stadt Bülach ergibt sich insbesondere durch die Neubewertung des Verwaltungsvermögens eine Veränderung zur heutigen Rechnungslegung. Neu wird das allgemeine Verwaltungsvermögen nach dem Nutzwert und nicht mehr nach finanzrechtlichen Kriterien bewertet. Bis anhin wurde das Verwaltungsvermögen bis auf wenige Ausnahmen zu 10 Prozent (Immobilien), respektive zu 20 Prozent (Mobilien), degressiv abgeschrieben. Damit wurden gegenüber dem aktuellen Nutzungswert hohe Reserven geschaffen.

Der Nutzwert des Verwaltungsvermögens wird deshalb höher sein als der Wert nach heutigem Finanzrecht. Konkret geht die Abteilung Finanzen und Informatik davon aus, dass die freiwillige Aufwertung des Verwaltungsvermögens zu einer Aufwertung von rund 50 Mio. Franken führen wird. Die Aufwertung hat zur Folge, dass neben dem Verwaltungsvermögen auch das Eigenkapital um den genannten Betrag ansteigen wird.

Für die Berechnung des Nutzwertes (Restatement) werden pro Objekt die Investitionen ab 1986 als Grundlage genommen und dann linear abgeschrieben. Für diese Neubewertung des Nutzwertes werden nur reine Buchhaltungswerte aus der Investitionsrechnung berücksichtigt, es werden keine Marktwertanalysen durchgeführt. Auch der Zustand eines Objektes resp. einer Liegenschaft spielt für die Berechnung des Nutzwertes keine Rolle.



Das folgende Beispiel zeigt die Auswirkung der Neubewertung auf den Restwert und die Abschreibung.

Objekt *Liegenschaft (Hochbau)*

Erstellungskosten (Investition) *10 Millionen Franken*

Nutzungsdauer (Branchenwert) *33 Jahre*

Neubewertung *nach 10 Jahren*

Restwerte mit und ohne Neubewertung nach 10 Jahren  
(Anschaffung CHF 10 Mio.)

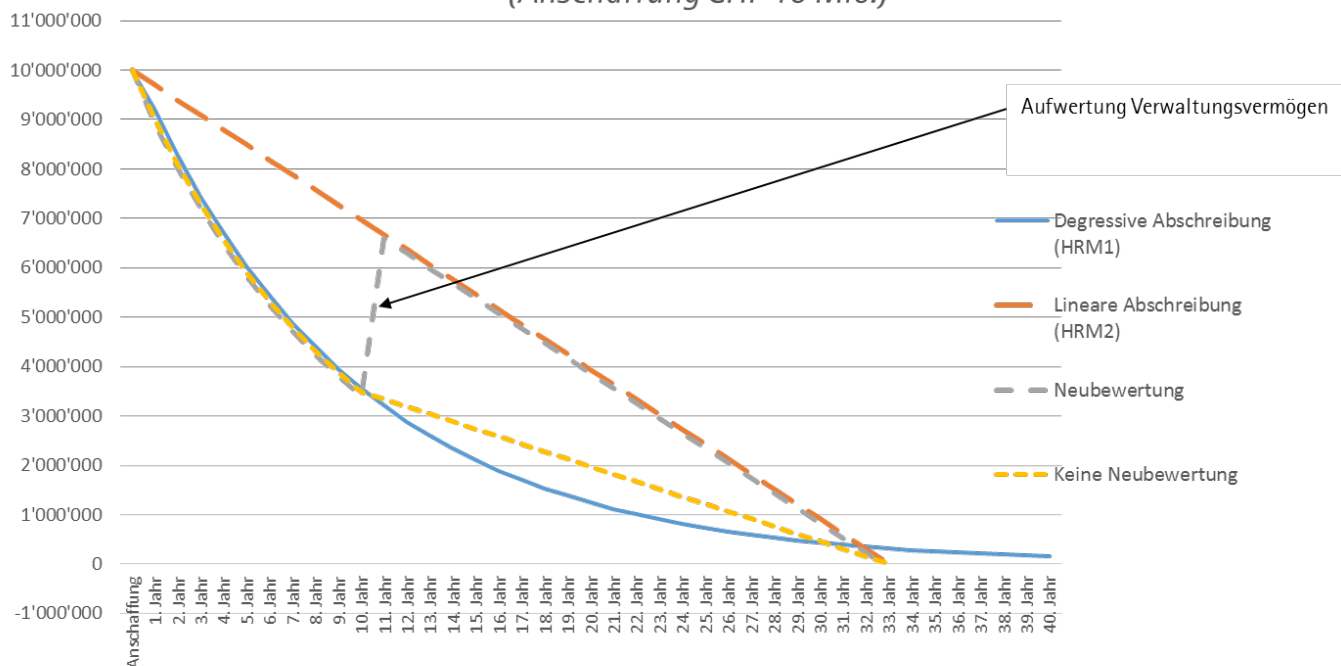


Abbildung 1: Restwerte mit und ohne Neubewertung

Nach 33 Jahren Nutzungsdauer ist der Restwert bei beiden Abschreibungsmethoden praktisch gleich hoch. Während der Nutzungsdauer sind die Restwerte je nach Abschreibungsmethode sehr unterschiedlich. Bei der Differenz zwischen der Linie nach degressiver Abschreibungsmethode und derjenigen nach linearer Abschreibungsmethode handelt es sich um stille Reserven.

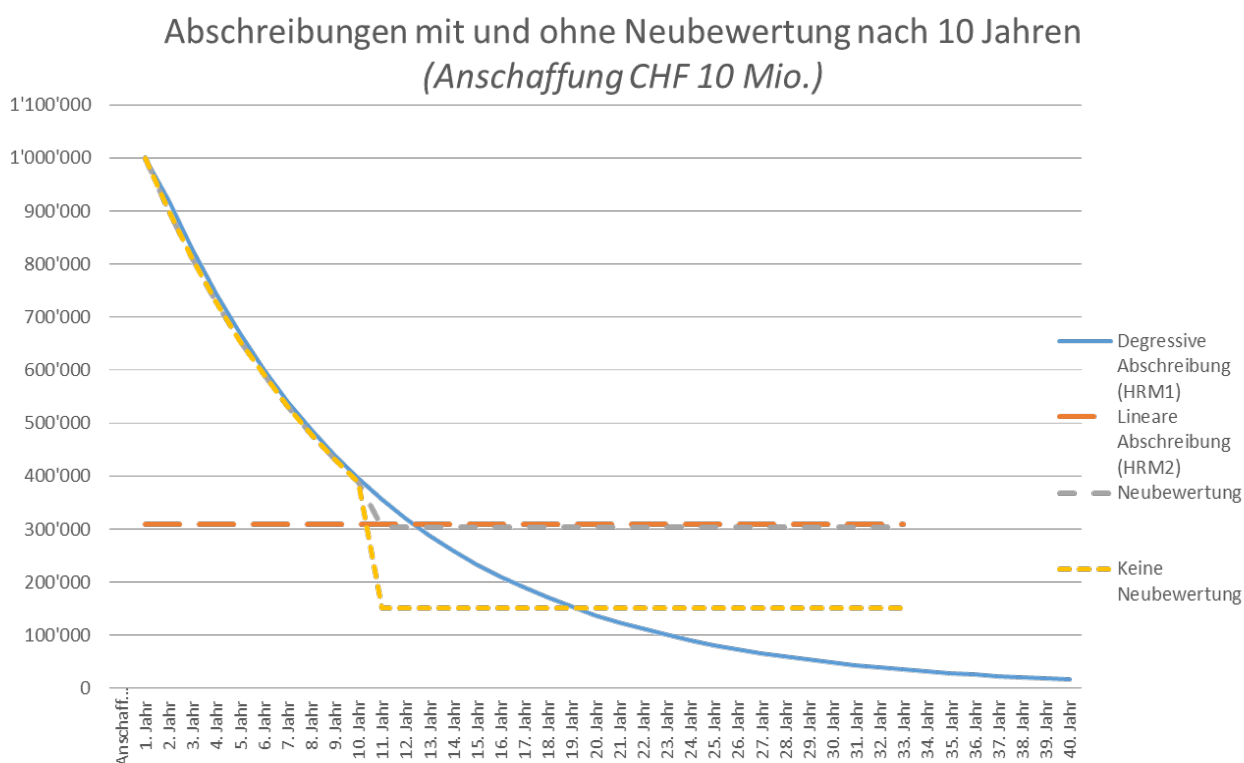


Abbildung 2: Abschreibungen mit und ohne Neubewertung

Die Neubewertung des Verwaltungsvermögens unterstützt massgeblich das Ziel, ein möglichst transparentes Bild über die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage abzugeben. Per Stichtag 1. Januar 2019 werden die Bilanzwerte des Verwaltungsvermögens neu bewertet und stille Reserven aufgelöst. Die Abschreibungen werden aufgrund des tatsächlichen Nutzwertes betriebswirtschaftlich korrekt ausgewiesen. Daneben steigert die einheitliche Bewertung die Aussagekraft des bilanzierten Verwaltungsvermögens. Auch lässt es eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Städten und Gemeinden zu. Der effektive Wertverzehr des Verwaltungsvermögens wird in der Erfolgsrechnung wiedergegeben und die Abschreibungen können in den Planjahren genauer berechnet werden.

Bei Verzicht auf die Neubewertung würden die Abschreibungen vorerst deutlich sinken und somit ein verzerrtes Bild des Finanzhaushaltes zeigen. Die einen Vermögenswerte (Investitionen vor 2019) würden weiterhin zu tief ausgewiesen (stille Reserven), die neuen Vermögenswerte (Investitionen ab 2019) mit den betriebswirtschaftlich richtigen



Werten. Daher macht es aus Systemsicht Sinn, die Neubewertung durchzuführen, damit alle Objekte in der Bilanz die richtigen Restwerte ausweisen und auch alle stillen Reserven aufgelöst werden.

Gemäss § 179 Abs. 1 lit c und Abs. 2 des Gemeindegesetzes steht es den Gemeinden grundsätzlich offen, das Verwaltungsvermögen unter Berücksichtigung der Anschaffungs- und Erstellungskosten spätestens ab 1986 neu zu bewerten. Gemäss Gemeindeverordnung § 49 hat das Budgetorgan zu entscheiden, ob das Verwaltungsvermögen für die Eingangsbilanz neu bewertet wird oder nicht.

#### **4. Einführung «HRM2» Stadt Bülach**

Die Abteilung Finanzen und Informatik ist für die Einführung von «HRM2» zuständig. Es ist vorgesehen, das Projekt soweit als möglich mit den bestehenden personellen Ressourcen abzuwickeln. Ab dem 3. Quartal 2017 wird mit der Neubewertung des Verwaltungsvermögens begonnen. Anschliessend werden Vorarbeiten für die erstmalige Budgetierung mit dem neuen Kontenrahmen angegangen. Im 2018 erfolgt die Budgetierung des Voranschlags 2019 erstmalig nach den Grundsätzen der neuen Rechnungslegung. Zudem muss die Nachführung des Voranschlags 2018 nach der neuen Rechnungslegung sichergestellt sein, damit die geforderte Vergleichbarkeit zum Vorjahr gegeben ist. Im 2019 wird die Führung der laufenden Rechnung nach den Grundsätzen von «HRM2» erfolgen. Hingegen erfolgt der Rechnungsabschluss 2018 nach dem alten System. Im 2020 wird der erste Rechnungsabschluss für das Jahr 2019 nach «HRM2» durchgeführt.

Der Stadtrat empfiehlt dem Gemeinderat, die freiwillige Neubewertung des Verwaltungsvermögens vorzunehmen.

#### **5. Kontaktperson**

Für weitere Auskünfte stehen zur Verfügung:

Dr. Walter Baur, Stadtrat

Telefon 079 779 92 08

E-Mail [walter.baur@buelach.ch](mailto:walter.baur@buelach.ch)

Markus Wanner, Leiter Finanzen und Informatik

Telefon 044 863 14 12

E-Mail [markus.wanner@buelach.ch](mailto:markus.wanner@buelach.ch)



Behördlicher Referent: Stadtrat Dr. Walter Baur

**Stadtrat Bülach**

Mark Eberli  
Stadtpräsident

Christian Mühlethaler  
Stadtschreiber

(SRB-Nr. 158)