



Richard Schraner,
Master of Advanced Studies (MAS)
in Public Management,
Leiter Finanzen Gemeinde Fislisbach

INTERVIEW: HRM2 FÜR GEMEINDEN IM KANTON AARGAU

Nach der Einführung des Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM) Ende der 70er Jahre gab es in der Rechnungslegung der öffentlichen Hand lange Zeit keine grossen Veränderungen mehr. Seit kurzem finden jedoch grosse Veränderungen statt: 2008 hat der Bund eine Reform seines Rechnungsmodells (NRM) durchgeführt; ebenfalls 2008 hat der Kanton Genf die Rechnungslegung auf die IPSAS-Normen (International Public Sector Accounting Standards) umgestellt und im Jahr 2009 folgte der Kanton Zürich nach mit einer Rechnungslegung nach IPSAS. Im Jahr 2008 hat die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FdK) dann die Fachempfehlungen HRM2 verabschiedet.

Als Mitglied der Projektleitung des Projektes Einführung HRM2 für aargauische Gemeinden und als Leiter des Teilprojektes Pilotgemeinden befassen Sie sich derzeit intensiv mit HRM2. Können Sie uns einen kurzen Überblick über den Stand der Arbeiten geben? Was wurde bisher schon erreicht?

Der Kontenplan von HRM2 wird bereits im Budget 2010 und somit in der Rechnung 2010 in der Praxis angewendet. Für das Budget 2011 wurden zusätzlich die Abschreibungen verändert. Neu wird nicht mehr auf dem Restbuchwert des Verwaltungsvermögens abgeschrieben. Die Investitionsgüter werden aufgrund ihrer Anlagekategorie und dessen Nutzungs- oder Abschreibungsdauer in der Funktion abgeschrieben. Das heisst, die Abschreibungen sind in der Erfolgsrechnung dort zu finden, wo das Investitionsgut funktional verbucht wurde.

Eine Zielsetzung von HRM2 ist die erhöhte Transparenz und die verbesserte Vergleichbarkeit aufgrund der «Harmonisierung». In welchen Bereichen findet nun tatsächlich eine «Harmonisierung» statt? Sehen Sie auch gegenläufige Tendenzen?

Im Bereich des Kontenplanes wird eine umfassende Harmonisierung stattfinden. Dazu gehören auch Instrumente der Rechnungsführung wie Anlagebuchhaltung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis, Beteiligungsspiegel und auch der Anhang zur Rechnung. Zu welchem Zeitpunkt alle Kantone bzw. Gemeinden auf HRM2 umstellen, ist noch offen.

Eine Rechnungslegung nach IPSAS vermittelt «ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild» (true and fair view) und verfolgt damit dasselbe Ziel wie in der Privatwirtschaft. Bei HRM2 soll hingegen die Rechnungslegung ein Bild des Finanzhaushalts geben, «welches möglichst weitgehend der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage entspricht». Das tönt ein wenig nach Kompromiss. Wie wirkt sich dies bei der Umsetzung der Fachempfehlungen gemäss HRM2 aus?

True and fair view ist das anzustrebende Ziel. Die Fachempfehlungen der Finanzdirektorenkonferenz beinhalten einige Kompromisse, beispielsweise in dem die Wahlmöglichkeit besteht, ein Restatement des Verwaltungsvermögens (Aufwertung) vorzunehmen. Diese Kompromisse werden aus meiner Sicht das Gesamtziel der Harmonisierung mittelfristig nicht negativ beeinflussen.

Welche Auswirkungen ergeben sich durch die Umstellung auf HRM2 für die Gemeindewerke (Wasser, Abwasser, Abfall, Elektrizität)?

Die Auswirkungen in diesem Bereich sind heute (August 2010) noch nicht vollumfänglich abschätzbar. Sicher ist, dass auch unter HRM2 die unselbständigen Gemeindeanstalten in die Rechnung der Einwohnergemeinde integriert bleiben und als Eigenwirtschaftsbetriebe dargestellt werden.

Welche Auswirkungen sind auf die Rechnungsführung für andere Organisationen, wie Altersheime, Planungsverbände, Zivilschutzorganisationen, u.a., zu erwarten? Ist allenfalls eine Ausgliederung in separate Rechtseinheiten eine Lösungsmöglichkeit (z.B. Stiftung für Altersheime)?

Die dem öffentlichen Recht unterstehenden Gemeindeverbände werden ebenfalls die Umstellung auf HRM2 machen. Negative Wirkungen wird dies auf die Rechnungsführung nicht haben, weshalb auch nicht die Prüfung anderer Rechtsformen nötig ist.

Wie sieht die Bilanzierung und Bewertung von Beteiligungen inskünftig im HRM2 aus?

Diesbezüglich erfolgen keine Änderungen. Beteiligungen des Verwaltungsvermögens werden zum Nominalwert bilanziert. Es erfolgt keine planmässige Abschreibung. Wertminderungen sind gegebenenfalls erfolgswirksam zu buchen.

Ein grosser Diskussionspunkt ist die Aktivierung und Bewertung des Verwaltungsvermögens, d.h. der Mittel, welche zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dienen. Hier prallen zwei Gegensätze aufeinander: Bisher wollte man diese Positionen aus Vorsichtsgründen und aus finanzpolitischen Gründen raschmöglichst abschreiben (durch zusätzliche Abschreibungen); im HRM2 sollen hingegen Vermögenswerte nach der Nutzungsdauer / Lebensdauer abgeschrieben werden. Heisst das, dass im HRM2 stille Reserven durch übermässige Abschreibungen (zusätzliche Abschreibungen) nicht mehr möglich sind?

Es ist richtig, dass das Verwaltungsvermögen künftige nach betriebswirtschaftlichen Kriterien abgeschrieben wird. Bezüglich Systematik und der Frage der zusätzlichen Abschreibungen besteht die Wahlmöglichkeit. Welche Variante für die Gemeinden des Kantons Aargau zum Tragen kommt steht heute noch nicht fest.

Bei der Umstellung der Rechnungslegung auf HRM2 müssen die Bilanzwerte bereinigt werden. Wenn dabei das Verwaltungsvermögen aufgewertet wird, entsteht Eigenkapital. Welche Bedeutung hat dieses Eigenkapital? Ergeben sich Auswirkungen auf den Steuerfuss?

Die Frage, ob das Verwaltungsvermögen für die Umstellung auf HRM2 neu bewertet wird, ist noch offen. Die Pilotgemeinden werden in der Rechnungslegung die Varianten testen. Auswirkungen auf den Steuerfuss sind in jedem Fall nicht zu erwarten. Je nach Lösungsansatz wären entsprechende finanzielle Führungskennzahlen zu entwickeln.

Auf Stufe Bund und Kantone erstellt die Eidgenössische Finanzverwaltung eine Finanzstatistik auf Basis von HRM2. Die Bilanzen und Erfolgsrechnungen der Kantone können damit detailliert verglichen werden. Wäre es nicht wünschenswert, dass auf Stufe Gemeinden die Finanzstatistiken in gleicher Form über alle Kantone vergleichbar erstellt werden? Hat HRM2 ebenfalls Auswirkungen auf die Kennzahlensysteme?

Die Kennzahlen werden mit HRM2 neu bestimmt. Es ist die Idee, dass sämtliche Kantone die gleichen Kennzahlen rechnen, damit ein interkantonaler Vergleich möglich ist.

Die Gemeinde Fislisbach ist eine der HRM2-Pilotgemeinden. Bis zur Umstellung aller aargauischen Gemeinden nimmt sie demnach eine Pionierrolle ein. Es ist jedoch zu erwarten, dass bis dann noch einige Änderungen bis zur endgültig definitiven Form der Jahresrechnung stattfinden werden. Was bedeutet das für die Kommunikation an Gemeinderat, Finanzkommission, Gemeindeversammlung und Bevölkerung? Wie informieren Sie über die Abschlüsse?

Wir informieren frühzeitig und umfassend. Die Bevölkerung wurde anlässlich der Gemeindeversammlung (Budget 2010) erstmals über die Änderungen von HRM2 informiert. Der Gemeinderat ist aktiv dabei und wird seitens der Verwaltung ausführlich über die Neuerungen informiert. Die Finanzkommission wurde und wird anlässlich der Rechnungsprüfung und der Kenntnisnahme zum Budget über die Neuerungen proaktiv informiert.

Welches sind Ihre nächsten anstehenden Aufgaben? Wie sieht der weitere Fahrplan aus?

Die Genehmigung des Budgets 2011 vor dem Souverän. Die Einführung der Anlagebuchhaltung in den Pilotgemeinden bis Ende Jahr sowie die dreistufige Erfolgsrechnung und die Geldflussrechnung werden als nächste Projektschritte bezeichnet.

Wir danken Ihnen für das interessante Gespräch.

26. August 2010 / GRUBER PARTNER AG