

Beschluss vom 6. Februar 2018

Nr. 22

Reg. 9.1.1-17.2744

HRM2 – Haushaltsgleichgewicht, Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze sowie Abschreibungsmethode.

A. Ausgangslage

Die neuen Rechnungslegungsbestimmungen gemäss HRM2 verlangen unter anderem eine Definition des mittelfristigen Haushaltsausgleichs, eine Festsetzung der Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze und einen Wechsel der Abschreibungsmethode.

B. Rechtsgrundlage

Als Rechtsgrundlage gelten das neue Gemeindegesetz (GG) und die dazugehörige Gemeindeverordnung (VGG), welche per 1. Januar 2018 in Kraft getreten sind und eine Umsetzung per 1. Januar 2019 vorschreiben.

C. Haushaltsgleichgewicht

Das neue Gemeindegesetz schreibt vor, dass der Steuerfuss so festgesetzt werden muss, dass die Erfolgsrechnung des Budgets mittelfristig ausgeglichen ist (§ 92 Abs. 1 GG). Dies bedeutet, dass über einen zu definierenden Zeitraum die Aufwandüberschüsse durch Ertragsüberschüsse auszugleichen sind. Damit soll der Verschuldung der Gemeindehaushalte vorgebeugt werden.

Der Gesetzgeber hat auf die Definition der Mittelfristigkeit verzichtet. Die Gemeinden können somit bestimmen, wie der mittelfristige Ausgleich zu gestalten ist. Die Regelung sollte folgende Punkte enthalten:

- Frist (Anzahl Jahre innerhalb derer Aufwand- und Ertragsüberschüsse ausgeglichen sein sollten)
- Periode und Gegenstand (Aufteilung der Jahre in Rechnungs- und Planjahre)

Die Anzahl Jahre und deren Aufteilung in Rechnungs- und Planjahre sollten so gewählt werden, dass der Gemeinde genügend Spielraum bleibt, um die aus den Rechnungsjahren resultierenden Ergebnisse in den weiteren Planjahren auszugleichen. Ein kurzer Zeitraum erfordert eine strengere Ausgabendisziplin und kann zu unerwünschten Schwankungen beim Steuerfuss führen. Zudem darf der jährlich zulässige Aufwandüberschuss im Budget die Höhe der budgetierten Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen zuzüglich 3 % des Steuerertrags nicht übersteigen (§ 92 Abs. 2 GG).

Der Kanton Zürich hat seinen mittelfristigen Ausgleich im Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) auf acht Jahre ausgerichtet. Er beinhaltet drei Rechnungsjahre, die aktuelle Hochrechnung, das Budget sowie drei Planjahre. Diese Regelung wird schon seit einigen Jahren vom Kanton Zürich angewendet und hat sich bewährt. Sie entspricht zudem der Empfehlung des Gemeindeamtes.

Wie an der Strategiesitzung des Gemeinderates vom 28. Oktober 2017 bereits festgelegt, wird der Erlass des mittelfristigen Ausgleichs in einem Gemeinderatsbeschluss geregelt und nicht der Gemeindeversammlung vorgelegt. Damit ist der Gemeinderat an den Beschluss gebunden und muss der Gemeindeversammlung ein Budget bzw. einen Finanzplan vorlegen, die den mittelfristigen Ausgleich erfüllen. Die Gemeindeversammlung als Budgetorgan entscheidet unabhängig und abschliessend über Budget und Steuerfuss.

Die im Rechnungsjahr 2017 gebildeten bzw. im Jahr 2018 geplanten Rückstellungen für die ausstehenden Finanzausgleichsrechnungen sind bei der Berechnung des mittelfristigen Ausgleichs nicht zu berücksichtigen, da diese bei der Einführung der neuen Rechnungslegung auch einmalig und erfolgsneutral gebildet werden könnten.

D. Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze

Die Aktivierung bezeichnet generell die Verbuchung eines Vermögensgegenstands auf der Aktivseite der Bilanz. Diese Verbuchung ist oft an verschiedene Bedingungen geknüpft, wovon eine die Aktivierungsgrenze ist.

Die Aktivierungsgrenze stellt den Grenzbetrag dar, ab welchem eine Investitionsausgabe des Verwaltungsvermögens in der Bilanz verbucht und über die Erfolgsrechnung abgeschrieben werden muss. Unter der Aktivierungsgrenze liegende Investitionsausgaben werden der Erfolgsrechnung belastet. Massgebend für die Beurteilung sind die Gesamtkosten eines Projekts oder Beschaffungsgeschäfts.

Ungeachtet der Aktivierungsgrenze werden in der Investitionsrechnung des Verwaltungsvermögens Ausgaben für Grundstücke (mit Ausnahmen von Strassen-, Wasserbau und Waldgrundstücken), Investitionsbeiträge, Darlehen und Beteiligungen erfasst (§ 20 Abs. 3 VGG).

Die Wesentlichkeit ist ein Kriterium bei der Beurteilung, ob eine Verpflichtung als Rückstellung in die Bilanz aufgenommen werden kann. Rückstellungen die betragsmässig unter die Wesentlichkeitsgrenze fallen, dürfen nicht bilanziert werden.

Die Aktivierungsgrenze entspricht gleichzeitig auch der Wesentlichkeitsgrenze (§ 22 Abs. 2 VGG). Die Festlegung unterschiedlicher Limiten für die Aktivierung und die Wesentlichkeit ist unzulässig.

Die Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze muss vom Gemeindevorstand festgelegt werden und ist im Anhang offen zu legen. Sie darf höchstens Fr. 50'000.- betragen (§ 21 Abs. 1 VGG).

Unter dem derzeit gültigen Rechnungslegungsmodell liegt die Aktivierungsgrenze für Gemeinden mit über 6'000 Einwohner bei Fr. 100'000.-. Die hohe Aktivierungsgrenze hat sich in den letzten Jahren bewährt, da so kleinere Anschaffungen bzw. Investitionen direkt der Erfolgsrechnung belastet werden konnten. Aus diesem Grund ist die Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze beim Maximum, d. h. bei Fr. 50'000.-, festzulegen.

E. Abschreibungsmethode

Unter HRM2 wird das Verwaltungsvermögen neu für den gesamten Gemeindehaushalt linear über die Nutzungsdauer einer Anlagekategorie abgeschrieben. Dabei gilt der Mindeststandard für die verschiedenen Anlagekategorien grundsätzlich für den steuerfinanzierten Gemeindehaushalt wie auch für die gebührenfinanzierten Ver- und Entsorgungsbetriebe. Die Grundlage hierfür findet sich in § 26 und Anhang 2 Ziff. 4 VGG.

In den Bereichen Ver- und Entsorgung gibt es zahlreiche Branchenrichtlinien von Verbänden, welche Empfehlungen zu den Abschreibungen der Anlagenwerte geben. Die Anlagekategorien

der Branchenrichtlinien sind umfassender. Die verschiedenen Anlagekategorien und deren Nutzungsdauern bilden somit den Wertverzehr dieser meist speziellen Anlagen besser ab. Daher kann der Gemeindevorstand die Anwendung von bereichsspezifischen Regelungen beschliessen (§ 30 Abs. 3 VGG). Die Anwendung von Branchenrichtlinien ist im Anhang zur Jahresrechnung offenzulegen.

Für folgende Aufgabenbereiche gibt es Branchenrichtlinien mit Vorgaben zu den Abschreibungen der Vermögenswerte:

- Abwasserbeseitigung
- Elektrizitätsversorgung
- Gasversorgung
- Öffentlicher Verkehr
- Wasserversorgung
- Alters-, Kranken- und Pflegeheime, Alterswohnungen
- Spitäler
- Ambulante Krankenpflege
- Fernwärmeversorgung
- Anlagen der Kehrichtverbrennung und der Kehrichtentsorgung

Für den steuerfinanzierten Haushalt gibt es neben dem Mindeststandard auch einen erweiterten Standard, der wesentlich detaillierter ist. Der Gemeindevorstand muss auch hier festlegen, ob anstelle des Mindeststandards der erweiterte Standard gemäss Anhang 2 Ziff. 4.1 VGG angewendet werden soll. Die Wahl kann in allgemeiner Weise oder in Bezug auf einzelne Projekte und Beschaffungsgeschäfte erfolgen. Aus Sicht des Gemeindeamtes reicht der Mindeststandard aus. Er wird für die Neubewertung des Verwaltungsvermögens (Restatement) sogar ausdrücklich vorgeschrieben. Der erweiterte Standard führt aufgrund der vielen unterschiedlichen Nutzungsdauern zu einem höheren administrativen Aufwand und bringt im Gegenzug keinen wesentlichen Mehrwert.

Anders sieht es in den gebührenfinanzierten Bereichen aus. Da stehen regelmässig grössere Investitionen an, welche sich relativ schnell auf die Festsetzung des Gebührentarifs auswirken. Es empfiehlt sich daher, im Bereich der Abwasserentsorgung die detaillierteren und feiner abgestuften Anlagearten für die Festsetzung der Nutzungsdauern anzuwenden (Branchenrichtlinien). Die übrigen Branchenrichtlinien sind für die Gemeinde Meilen nicht relevant, da diese Aufgaben organisatorisch nicht durch die Kernverwaltung, sondern von Dritten im Auftragsverhältnis erbracht werden.

Der Gemeinderat beschliesst:

1. Haushaltsgleichgewicht
 - a. Der mittelfristige Rechnungsausgleich wird auf acht Jahre festgelegt. Dieser beinhaltet drei abgeschlossene Rechnungsjahre, das laufende Rechnungsjahr, das Budget sowie drei Planjahre.
 - b. Beim mittelfristigen Rechnungsausgleich werden die Rückstellungen des Finanzausgleichs 2017 und 2018 nicht berücksichtigt.
2. Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze
Die Aktivierungs- und Wesentlichkeitsgrenze wird bei Fr. 50'000.– festgesetzt.

3. Abschreibungsstandard

- a. Grundsätzlich wird der Mindeststandard angewendet.
- b. Für den gebührenfinanzierten Aufgabenbereich Abwasser gelangen die Branchenrichtlinien der Fachorganisation für Entsorgung und Strassenunterhalt (FES) und des Verbandes Schweizerischer Abwasser- und Gewässerschutz (VAS) zur Anwendung. Die erstmalige Anwendung erfolgt mit der Neubewertung des Verwaltungsvermögens.


4. Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Beatrix Frey-Eigenmann, Ressortvorsteherin Finanzen und Gesundheit
- Dieter Zaugg, Präsident RPK, Huderstweg 15, 8706 Meilen
- Jörg Auckenthaler, BDO AG, Fabrikstrasse 50, 8031 Zürich
- Finanzabteilung (Aktenablage)

Gemeinderat Meilen



Irene Ritz-Anderegg, 1. Vizepräsidentin



Didier Mayenzet, Gemeindeschreiber