

Beschluss des Landrats vom 09.02.2023

Nr. 2001

13. Möglichkeit zur Auflösung Vorfinanzierungen für Gemeinden schaffen 2022/314; Protokoll: gs

Der Regierungsrat beantrage die Überweisung als Postulat und zugleich die Abschreibung, sagt Landratspräsidentin **Lucia Mikeler Knaack** (SP). Es liegt eine schriftliche Begründung vor.

Stefan Degen (FDP) ist anderer Meinung als der Regierungsrat. Die Thematik müsste zumindest geprüft werden. Der Redner ist deshalb bereit, in ein Postulat umzuwandeln. Es geht nicht darum, die Vorfinanzierung vor dem Projekt aufzulösen. Wenn ein Projekt nicht verwirklicht wird, kann man die Vorfinanzierungen irgendwann sowieso auflösen – weil sie ja zweckgebunden sind und darum auch keinen Sinn mehr haben. Es geht vielmehr darum, dass man die Vorfinanzierung während der Laufzeit der Abschreibung (was sehr lange dauern kann, wenn man etwa ein Schulhaus baut) in der Bilanz und der Erfolgsrechnung hat, welche dadurch nicht den wahren Begebenheiten entsprechen. Es geht weiter darum, dass man eine einmalige Möglichkeit prüft, wonach eine einst gebildete, aber nicht mehr korrekte Vorfinanzierung aufgelöst werden kann. Man kann auch gewisse Bedingungen dazu formulieren – dass alle Vorfinanzierungen aufgelöst werden müssen oder dass für eine bestimmte Zeit keine neuen gebildet werden können. Es wäre – so der Effekt –, als ob man die Vorfinanzierung gar nie gebildet hätte.

Es würde durchaus interessieren, wie ein solches Modell am Schluss aussehen könnte. Die Zeit schreitet voran, man hat die Vorfinanzierung in der Bilanz – und es ist aus verschiedenen Gemeinden bekannt, dass sie plötzlich merken, dass dies schwierig erklärbar ist; etwa wenn man in eine schwierige finanzielle Situation kommt und den Leuten darlegen muss, dass man in der Erfolgsrechnung eine schwarze oder rote Null schreibt – aber eigentlich CHF 500 000 Überschuss erzielen müsste, damit am wirklich auf null ist. Genau um diese Diskussion geht es dann auch an den Gemeindeversammlungen. Das Thema ist schwierig zu erklären; viele im Saal mögen vielleicht denken, sie verstünden die Ausführungen nicht – es ist ein Konstrukt, das nicht mehr ganz zum aktuellen Rechnungslegungsmodell der Gemeinden passt. Der Landrat hat das Thema bereits einmal diskutiert: Die Gemeinden, die das Instrument weiter nützen wollen, sollen dies auch tun können. Der Redner ist aber der Meinung, dass die Gemeinden, die merken, dass sie das Instrument nicht mehr wollen, eine Änderung vornehmen können sollen.

Darum ist der Redner sehr dafür, dass man den Vorstoss als Postulat stehen lässt – und prüft, wie es aussehen könnte, damit zumindest die Gemeinden, die es wollen, diese Möglichkeit erhalten. Es geht nicht um ein Verbot, sondern um eine Erweiterung der Möglichkeiten im Rechnungswesen. Damit man etwas auf den Pfad zurückkommt, auf dem man den Leuten zeigen kann, wie die Bilanz und die Erfolgsrechnung aussehen. Darum wäre der Redner froh um eine Unterstützung, damit das Postulat zumindest stehen bleibt.

Urs Kaufmann (SP) ist mit Stefan Degen in vielen Punkten nicht ganz einverstanden. Es wurde aber im Gespräch verstanden, wofür es geht und für welche Spezialfälle das Postulat überwiesen und nicht abgeschrieben werden soll. Es ist zu sehen, dass es gewisse spezifische Fälle geben kann, zumal Vorfinanzierungen teils durch Neubewertungsreserven oder Gewinne in der Erfolgsrechnung aus Neubewertungen gebildet wurden. Das ist nicht wirklich Geld, das «cash» in der Kasse ist. Wenn man es für Vorfinanzierungen eingesetzt hat, kann es über viele Jahre gewisse Verfälschungen geben. Wenn die Vorfinanzierungen hingegen mit echten Überschüssen gebildet wurden, ist dieser Druck eigentlich nicht da. Es gibt dann auch keine Verfälschung. Man hat die Abschreibungen klar drin. Auf der anderen Seite steht die Auflösung der Vorfinanzierung. Das hat

eine bestimmte Generation, welche die Projekte beschlossen hat, so gewollt. Darum soll das so bleiben.

Man kann damit einverstanden sein, dass man die spezifischen Fälle prüft – Gelterkinden könnte ein solcher Fall sein. Dort gibt es sehr hohe Vorfinanzierungen (rund CHF 16 Mio.). Die Auflösung dieser Vorfinanzierungen für die bereits realisierten Projekte – etwa die Schwimmhalle oder das Schulhaus – macht rund CHF 600 000 bis 700 000 im Jahr aus. Wenn Gelterkinden nun machen würde, was Stefan Degen will (also die Vorfinanzierungen für die erfolgten Projekte aufzulösen), hätte die Gemeinde einmalig etwa CHF 16 Mio. Gewinn – danach hätte sie die Vorfinanzierungen nicht mehr und darum jedes Jahr systematisch CHF 700 000 zusätzliches Minus, das quasi mit Sparmassnahmen kompensiert werden müsste. Das ist ja in Gelterkinden jetzt schon nicht einfach. Ob eine Gemeindeversammlung dies beschliessen würde, ist nicht sicher.

Für den Fall, dass Vorfinanzierungen fälschlicherweise mit Gewinnen aus Neubewertungen gemacht wurden – das ist sicher keine gescheite Sache –, müsste man schauen, ob es für die Gemeinden vielleicht eine Möglichkeit gibt. Es dürfte sehr schwierig sein. Unter der genannten Prämisse ist die SP einverstanden, dass der Vorstoss als Postulat überwiesen und stehen gelassen wird.

Ermando Imondi (SVP) versteht den Motionär und seine Eingabe. Urs Kaufmann hat aber viel gesagt, was auch der Redner ansprechen wollte. Als ehemaliger Gemeindepräsident von Zwingen gesprochen: Man war froh um die Vorfinanzierungen. Diese gab es aber nur für Projekte, die noch nicht bestanden – und sie wurden immer innerhalb der fünf Jahre, in denen man dies tun musste, aufgelöst. Die Arbeitsgruppe Gemeinderechnungswesen, die am 28. September tagte, hat die Sachlage genau beschrieben. Man hält den dort gefundenen Kompromiss, den der Regierungsrat nun beantragt hat, für gut – also den Verzicht auf die freiwillige Abschaffung der Vorfinanzierungen. Die SVP wird das Postulat überweisen, aber auch die Abschreibung unterstützen.

Auch **Fredy Dinkel** (Grüne) war im ersten Moment gegen den Vorstoss. Nach einem langen Gespräch mit Stefan Degen musste der Redner anerkennen, dass die Sache Sinn macht. Es geht um eine Rechnungslegung, die in Richtung «true and fair» geht. Man muss nicht wiederholen, was bereits gesagt wurde. Was am Schluss überzeugt hat, war: Man schreibt den Gemeinden nichts vor und zwingt sie auch nicht, eine Vorfinanzierung rückgängig zu machen – man gibt ihnen nur die Möglichkeit dazu, wenn es für sie passt. Das Thema wurde in der Fraktion besprochen. Eine Minderheit wollte auch die Motion unterstützen. Der Grossteil war aber für die Unterstützung als Postulat.

Christina Wicker-Hägeli (glp) sagt, der Regierungsrat biete ja in seinen Ausführungen eine Kompromisslösung an; das Handbuch soll so angepasst werden, dass die Gemeinden die Vorfinanzierung bei nicht beschlossenen Projekten jederzeit mit einem Beschluss der Gemeindeversammlung auflösen können. Darum ist die Fraktion Mitte/glp für die Überweisung des Postulats, aber zugleich auch für die Abschreibung.

Stefan Degen (FDP) bringt zwei Ergänzungen an: Es geht nicht – dies an Ermando Imondi – um eine freiwillige Abschaffung, sondern nur um eine freiwillige Auflösung von bereits getätigten Vorfinanzierungen. Und an Christina Wicker gerichtet: Das Problem besteht vor dem Projekt. Meist hat man ja ein konkretes Projekt, das auf der Schiene ist. Das betrifft aber nur ein paar Jahre. Danach geht es um 20, 30 Jahre – um eine lange Zeit –, in der man Beträge in der Bilanz hat und nicht mehr wegbekommt. Es wäre der Wunsch, dass man dort eine Bereinigung vornehmen kann. Natürlich – in Gelterkinden besteht genau das Problem, das Urs Kaufmann angesprochen hat: Man hat die «Geschwulst» auf x Jahre in der Bilanz und der Erfolgsrechnung. Das Problem besteht aber auch in anderen Gemeinden. Irgendwann kommt ein jüngerer Leiter Rechnungswesen oder

Finanzchef und sagt: «Das entspricht nicht mehr dem heutigen Denken, wenn man in die Privatwirtschaft schaut mit International Financial Reporting Standards (IFRS) oder Swiss GAAP FER und all diesen Standards. So werden heute keine Rechnungen mehr dargestellt. Man versteckt nichts mehr. Man ist transparent.» Die Gemeinde überlegt also, diese Änderung vorzunehmen. Es gab früher einen Vorstoss des Redners zu diesem Thema; er wollte eine Vorschrift, wonach Vorfinanzierungen nicht mehr zulässig sind. Hier nun geht es um eine Ermöglichung: Es wäre gut, wenn man das Anliegen als Postulat stehen lässt – damit geprüft wird und die Gemeinden die entsprechende Möglichkeit erhalten. Es ist der Gedanke von HRM2, dass man möglichst nahe an die Wahrheit herankommt. Wenn eine Gemeinde dies von sich aus will (es geht ja nicht um eine Vorschrift), sollte das möglich sein. Es geht darum, dass man den Gemeinden, die den Schritt machen wollen, dieses Instrument gibt. Das ist der Wunsch. Darum hilft es nichts, wenn man den Vorstoss abschreibt. Es wäre wichtig, dass man die Sache nochmals punkto Laufzeiten etc. anschaut. Man kann, wie gesagt, ein paar Bedingungen dafür aufzustellen. Die Leute sollen die Rechnung sehen und dabei wissen, dass sie näher als bisher an der Wirklichkeit ist – sie soll nicht um irgendwelche Vorfinanzierungen verfälscht sein. Damit soll die Zahl im Vordergrund stehen, die man nach bestem Wissen und Gewissen gemäss Rechnungslegungsstandard erwirtschaftet hat.

Was man hier diskutiert, so sagt Regierungsrat **Anton Lauber** (Die Mitte), ist nicht neu. Man hat das Votum von einer von 86 Gemeinden gehört. Es gibt aber noch 85 andere Gemeinden. Man kann dort fragen, ob sie die Vorfinanzierungen auflösen wollen. Man kann weiter fragen, warum sie diese finanzpolitische Reserve unbedingt wollen. Man kann schliesslich fragen, warum sie dies gegen den Willen der Finanzdirektorenkonferenz wollen. Diese hat nämlich klar gesagt, dass man dies aus der Sicht des «true and fair» nicht mehr haben will. Das Thema wurde im Landrat bereits diskutiert. Es wurden Umfragen gemacht – und am Schluss sagte das Parlament: Wenn die Gemeinden dies wollen, dürfen sie sogar wieder finanzpolitische Reserven bilden. Dann gab es einen Vorstoss – die in der Stellungnahme erwähnte Motion 2018/943: Dort wurde das Thema auch schon diskutiert.

Wenn der Redner jetzt einen Auftrag erhält, wird er bei den Gemeinden nachfragen – und grösst-mehrheitlich wird es heissen, man wolle die Instrumente behalten. Letztlich spricht man über die Vorfinanzierungen für bereits beschlossene Projekte, aber auch für Vorhaben, die noch nicht konkretisiert sind. Zudem spricht man über die finanzpolitische Reserve. «True and fair» ist immer ein Thema. Es wurde aber letztmals auch gesagt, dass die Bildung von finanzpolitischen Reserven klar ausgewiesen und in den Gemeinderrechnungen erkennbar sein sollen. Das sind sie mittlerweile. Man sieht also konkret in der Rechnung, welche Beträge in den Vorfinanzierungen stecken. Zum konkreten Ansatz: Es geht um viel Geld. Man kann beim Statistischen Amt pro Gemeinde online nachschauen, wie die Beträge aussehen (Urs Kaufmann hat es gemacht). Es gibt Vorfinanzierungen, die noch nicht in der Umsetzung sind. Dort verfallen sie automatisch nach fünf Jahren. Der Vorschlag, den der Redner gemacht hat, war ganz einfach: Man kann ins Finanzhandbuch aufnehmen, dass die Gemeindeversammlung jederzeit eine Vorfinanzierung auflösen kann. Das kann sie höchstwahrscheinlich sogar beschliessen, ohne dass dies im Handbuch korrigiert wird. Es steht dann einfach drin, dass dies möglich ist. Man kann eine Vorfinanzierung selbstverständlich vor den fünf Jahren zu Gunsten der Rechnung auflösen – wenn der politische Wille gegeben ist (mit allen Resultaten für die Erfolgsrechnung). Der Kanton wendet die Vorfinanzierungen schon lange nicht mehr an. Weiter gibt es die Thematik bei den bereits realisierten Projekten: Dort kann man nicht mehr korrigieren. Die Vorfinanzierung ist bereitgestellt und wird genutzt für ein konkretes Projekt. Dort hat man bereits die politischen Entscheide dahinter. Bei den beschlossenen Projekten wird es ohnehin sehr schwierig werden, eine Vorfinanzierung anders zu nutzen – um gleich wieder über die Investitions- und die Erfolgsrechnung mit den Amortisationen Investitionen zu tätigen.

Man kann also über die noch nicht realisierten Vorfinanzierungen sprechen, die nach fünf Jahren ohnehin verfallen, wenn sie nicht genutzt werden. Dort kann man die Vorfinanzierung heute schon – man wird es aber noch ins Handbuch schreiben – per Gemeini-Beschluss auflösen. Damit ist das Ziel erreicht – es sei denn, das Parlament geht so weit und sagt, man müsse prüfen, die Vorfinanzierungen überhaupt aufzulösen und politische Reserven nicht mehr zuzulassen. Der Redner erinnert sich an den Fall Aesch, als es den Vorstoss gab. Das würde allen viel zu weit gehen. Es gäbe einen riesigen Widerstand der Gemeinden. Darum: Der Vorschlag findet sich auf der Rückseite der Stellungnahme: Man nimmt das Anliegen ins Handbuch auf; damit kann man die noch nicht beschlossenen Vorfinanzierungen per Gemeindeversammlungsbeschluss auflösen. Dann ist man dem Anliegen des Postulanten entgegen gekommen.

://: Mit 86:1 Stimmen wird der Vorstoss als Postulat überwiesen und mit 51:35 Stimmen abgeschrieben.
