

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Mehr Transparenz bei Jahresrechnungen der Gemeinden

2018/943

vom 17. Dezember 2021

1. Ausgangslage

Die am 29. August 2019 als Postulat überwiesene Motion von Stefan Degen forderte eine Vorlage, mit der eine erfolgsneutrale Ausbuchung und eine anschliessende Unterlassung der Neubildung von Vorfinanzierungen auf Gemeindeebene erreicht und umgesetzt werden kann.

In seinem Bericht führt der Regierungsrat aus, gemäss Handbuch der Finanzdirektorenkonferenz seien Vorfinanzierungen unter HRM2 zwar weiterhin zulässig. Das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS) vertrete jedoch die Meinung, dass sie nicht mehr nötig seien. Vorfinanzierungen seien zudem aus Sicht der True and Fair View klar abzulehnen und könnten anstehende Investitionsentscheide beeinflussen. Auch der Fachverband EXPERTsuisse rate von Vorfinanzierungen ab. Der Regierungsrat teile diese Einschätzung. Die meisten Gemeinden würden aber eine andere Ansicht vertreten.

Obwohl die Frage, ob Vorfinanzierungen beibehalten werden sollen, bereits bei der Einführung der finanzpolitischen Reserve (vgl. Motion [2017/651](#)) ausführlich diskutiert wurde, befasste sich die Arbeitsgruppe Gemeinderechnungsverordnung laut Regierungsrat aufgrund des vorliegenden Postulats erneut damit. Die Arbeitsgruppe habe sich aus den folgenden Gründen für die Beibehaltung von Vorfinanzierungen ausgesprochen: Vorfinanzierungen seien objektbezogen, d. h. jede Vorfinanzierung müsse konkret bezeichnet werden, wogegen es bei der finanzpolitischen Reserve keine Zweckbindung geben dürfe. Mit den Vorfinanzierungen könne man auf eine bestimmte Investition sparen, während die finanzpolitische Reserve zur Glättung der Ergebnisse diene. Eine Entnahme müsse nicht beschlossen werden, sondern ergebe sich aus der Nutzungsdauer der Investition und diene zur Abfederung der Abschreibungsbelastung. Falls eine Investition dennoch nicht realisiert werde, sei die Vorfinanzierung erfolgswirksam zugunsten der Erfolgsrechnung aufzulösen. Demgegenüber sind Entnahmen aus der finanzpolitischen Reserve jeweils im Rahmen des Jahresabschlusses zu beschliessen. Es sei aber möglich, eine Entnahme aus der finanzpolitischen Reserve zu tätigen, um damit eine Einlage in die Vorfinanzierung zu «finanzieren». Aus politischer Sicht seien Vorfinanzierungen somit ein probates Mittel, Konsens und Mittragen von grösseren Investitionen in der Öffentlichkeit zu sichern. Denn eine geplante Investition sei nicht nur aus dem Finanzplan ersichtlich, sondern werde über den Vorfinanzierungsentscheid durch die Gemeindeversammlung oder den Einwohnerrat viel stärker legitimiert. Der Einsatz des Instruments sei Sache der Gemeinde. Im Sinne der Gemeindeautonomie sei die Vorfinanzierungsmöglichkeit beizubehalten.

Vor diesem Hintergrund spricht sich der Regierungsrat gegen die Abschaffung der Vorfinanzierungen aus und beantragt Abschreibung des Postulats.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Finanzkommission beriet die Vorlage am 8. Dezember 2021 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Finanzverwalter Laurent Métraux und Barbara Gafner, Vorsteherin der Finanz-

kontrolle. Michael Bertschi, Leiter der Abteilung Gemeindefinanzen des Statistischen Amtes, FKD, stellte ihr das Geschäft vor.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

In der Kommission herrschte die Meinung vor, das Postulat könne abgeschrieben werden.

Wenige Mitglieder argumentierten, das Instrument der Vorfinanzierungen sei aus der Perspektive der Gemeinden finanzpolitisch sinnvoll. Die Gemeinden seien bezüglich ihrer Finanzen stärkeren Volatilitäten ausgesetzt als etwa der Kanton, hätten aber nur wenige Möglichkeiten, um einen guten Rechnungsabschluss für die Zukunft zu nutzen. Vorfinanzierungen würden es ihnen immerhin erlauben, in guten Zeiten Mittel für absehbare Projekte beiseitezulegen. Entsprechend solle den Gemeinden überlassen bleiben, ob sie Vorfinanzierungen nutzen wollten oder nicht. Dem wurde entgegnet, Volatilitäten und einzelne negative Rechnungsabschlüsse seien an sich nichts Schlechtes. Sie würden vielmehr die Realität und die getroffenen Investitionsentscheidungen abbilden. Ein allfälliges Minus sei als solches zu kommunizieren, so dass es für alle nachvollziehbar sei und die nötigen Schlüsse daraus gezogen werden könnten.

Andere Mitglieder beurteilten die Sachlage gleich wie der Regierungsrat: Sie votierten aus politischer Sicht zwar ebenfalls für eine Beibehaltung der Vorfinanzierungen, da dies offensichtlich dem Willen der Gemeinden entspricht, sahen aber gleichzeitig die im Vorstoss erwähnten finanztechnischen Problematiken.

In mehreren Voten wurden demgegenüber die Auffassung des Postulanten unterstützt und folgende Argumente gegen Vorfinanzierungen vorgebracht: Vorfinanzierungen würden Intransparenz in den Gemeinderechnungen schaffen, indem sie dauerhafte negative in positive Rechnungsergebnisse umwandeln würden. Dadurch würden sie dem Gebot der True and Fair View widersprechen. Zwar lasse das Handbuch der Finanzdirektorenkonferenz zu HRM2 Vorfinanzierungen zu. Dies, so erklärte die Direktion auf Anfrage jedoch, sei vielmehr einem politischen Kompromiss als der Überzeugung geschuldet, das Instrument solle auch genutzt werden. Für den Fall, dass Vorfinanzierungen weiterhin zulässig bleiben, wünschte sich ein Mitglied eine Möglichkeit, mit der die Gemeinden ihre bestehenden Vorfinanzierungen zumindest auf einmal auflösen können, um so die Vergangenheit bereinigen und danach transparente Rechnungen vorweisen zu können. Ein Mitglied sah das Hauptproblem in der Situation, in der eine Gemeinde Überschüsse aus nicht-liquiden Mitteln aufweist. Viele Gemeinden hätten nämlich Vorfinanzierungen gebildet, als ihr Finanzvermögen letztmals aufgewertet wurde, und würden damit nun ihre Abschreibungen reduzieren. Da die so gebildeten Vorfinanzierungen aber lediglich eine Position in der Buchhaltung und keine Beträge darstellen, die einmal vorhanden waren, würde den Gemeinden irgendwann Geld fehlen. Sobald die Vorfinanzierung aufgebraucht ist, entstünden Probleme, da sie eine Art strukturelles Defizit verdeckt habe.

Weiter wurde infrage gestellt, ob Vorfinanzierungen tatsächlich von den Gemeinden als Ganzes befürwortet würden. Denn sie würden vor allem den Gemeinderäten dienen, um Projekte vorzufinanzieren. Für die Bevölkerung hingegen stehe die Transparenz im Zentrum; das Funktionieren der Vorfinanzierungen sei aber sogar für Politiker schwer verständlich. Schliesslich überlegte ein Mitglied in allgemeiner Hinsicht, ob die Nutzung des Instruments der Vorfinanzierungen weiterhin den Gemeinden überlassen werden sollte. Andere Bestimmungen rund um Rechnungslegung und Transparenz würden jedenfalls auch durch übergeordnete Behörden oder Gremien festgelegt.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat mit 11:1 Stimmen ohne Enthaltungen, das Postulat 2018/943 abzuschreiben.

17.12.2021 / cr

Finanzkommission

Laura Grazioli, Präsidentin