

## Antrag/Weisung Gemeindefinanzen

### Einführung Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell (HRM2) Eingangsbilanz / Umgang mit dem Verwaltungsvermögen (Restatement) Antrag und Weisung, Korrigierte Fassung

---

Sitzung vom

15. Mai 2018

F4.07.1

---

### Antrag

Die Gemeindeversammlung vom 5. Juni 2018 beschliesst auf Antrag des Gemeinderates sowie gestützt auf Art. 11, Ziffern 1 und 2 Gemeindeordnung:

- 1 Beim Übergang auf das HRM2 wird auf die Neubewertung des gesamten Verwaltungsvermögens auf den 1. Januar 2019 gemäss § 179 Abs. 2 Gemeindegesetz verzichtet.
- 2 Das Verwaltungsvermögen wird gemäss § 179 Abs. 2 Gemeindegesetz gemäss den ermittelten Restbuchwerten auf Anlagen und Anlageteile verteilt und über die Restnutzungsdauer linear abgeschrieben.

# Weisung / Erläuternder Bericht

## Ausgangslage

Mit der neuen Rechnungslegung soll die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend dargestellt werden. Für die Anpassung der Rechnungslegung wurden in den §§ 179 - 180 Gemeindegesetz Bestimmungen zur Eingangsbilanz erlassen.

Durch die Änderung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden sind Neubewertungen von Vermögen und Verpflichtungen vorzunehmen (sogenanntes Restatement): Das Finanzvermögen, die Rückstellungen und die Rechnungsabgrenzungen sind neu zu bewerten. Das Verwaltungsvermögen kann, muss jedoch nicht neu bewertet werden.

Das Gemeindegesetz gibt zum Umgang mit dem Verwaltungsvermögen zwei Möglichkeiten vor:

a) Neubewertung des Verwaltungsvermögens

Das Verwaltungsvermögen wird unter Berücksichtigung der effektiven Anschaffungs- oder Herstellungskosten spätestens ab 1986 neu bewertet und aufgewertet. Die Anlagen werden ab Nutzungsbeginn über die Nutzungsdauer linear abgeschrieben.

b) Verzicht auf die Neubewertung des Verwaltungsvermögens

Der Buchwert des Verwaltungsvermögens wird auf die ermittelten Restbuchwerte der Anlagen aufgeteilt und über die verbleibende Restnutzungsdauer linear abgeschrieben.

Bei beiden Varianten muss der Restnutzungswert und die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagen ermittelt werden. Im heutigen HRM1 fehlen die Informationen zu den Anlagen. Die Vermögenswerte werden nur summarisch auf den Bilanzkonten ausgewiesen. Um die Anlagen und die Restnutzungsdauern überhaupt ermitteln zu können, ist die Aufarbeitung des Verwaltungsvermögens unerlässlich. Grundlage dafür ist das Restatement. Nur so kann die korrekte Übernahme der Werte in die Anlagebuchhaltung sichergestellt werden.

Die Neubewertung des Verwaltungsvermögens oder der Verzicht darauf ist ein zentraler und wichtiger finanzpolitischer Entscheid. Die gewählte Vorgehensweise hat Auswirkungen auf die Darstellung des Verwaltungsvermögens in der Bilanz (stille oder offene Reserven), die Abschreibungen und damit die Refinanzierung des Verwaltungsvermögens.

Mit der Einführung des neuen Gemeindegesetzes wird einmalig beschlossen, ob das Verwaltungsvermögen zum Buchwert in die Eingangsbilanz überführt oder neu bewertet wird. Eine nachträgliche Neubewertung ist unzulässig. Der Entscheid gilt dabei für das gesamte Verwaltungsvermögen (steuerfinanzierter sowie gebührenfinanzierter Bereich) der Gemeinde.

Die finanziellen Auswirkungen bzw. Konsequenzen einer Neubewertung oder eines Verzichts auf den gesamten Gemeindehaushalt sind umfassend und transparent aufzeigen.

## Erwägungen

Der Bereich Finanzen hat für die Politische Gemeinde Wallisellen anhand der Investitionsrechnungen 1986 bis 2017 und des Investitionsbudgets 2018 das vom Gemeindeamt des Kantons Zürich zur Verfügung gestellte Restatement-Tool ausgefüllt und so die Berechnungen für das Restatement gemacht. Anhand der entsprechenden Auswertungen können so die Bilanzwerte und die auf den erfassten Daten basierend gerechneten Abschreibungen in den Folgejahren mit und ohne Aufwertung des Verwaltungsvermögens aufgezeigt und abgeschätzt werden.

Die Auswertungen aus dem Restatement-Tool zeigen folgendes:

**Anschaffungswert per 31. Dezember 2018 (gemäss effektiven Investitionen Jahre 1986 – 2018)**

Total		CHF	280'840'918.90
davon	steuerfinanziert	CHF	230'430'721.65
	gebührenfinanziert	CHF	50'410'197.25

**Restbuchwert (gemäss Projektion Eingangsbilanz HRM2 per 1. Januar 2019)**

Bilanzwerte per 31. Dezember 2018

		ohne Aufwertung	mit Aufwertung
Total		CHF 57'997'500.05	CHF 163'693'153.75
davon	steuerfinanziert	CHF 53'006'929.05	CHF 132'935'059.10
	gebührenfinanziert	CHF 4'990'571.00	CHF 30'758'094.65

**Bewertung Verwaltungsvermögen**

		Schlussbilanz per 31.12.18	Eingangsbilanz per 01.01.2019
		HRM 1 / 2 ohne Aufwertung	HRM 2 mit Aufwertung
Total		CHF 57'997'500.05	CHF 163'693'153.75
davon	steuerfinanziert	CHF 53'006'929.05	CHF 132'935'059.10
	gebührenfinanziert	CHF 4'990'571.00	CHF 30'758'094.65

**Bewertungsgewinn**

steuerfinanziert (= Zunahme Eigenkapital)	CHF	79'928'130.05
gebührenfinanziert (= Zunahme Spezialfinanzierung)	CHF	25'767'523.65

**Unterschied Abschreibungsmethode HRM1 zu HRM2 (Mindeststandard)**

HRM1 (degressiv vom Restbuchwert)

Immobilien	10 %
Mobilien	20 %

HRM2 (linear nach Nutzungsdauer)

Hochbauten	3.03 %
Mobilien	12.50 %
Spezialfahrzeuge	6.66 %
Strassen	2.50 %
Kanal- und Leitungsnetze	2.00 %
Übrige Tiefbauten	3.33 %
IT-Anlagen	25.00 %
Software/Lizenzen	20.00 %

Die vorstehende Auflistung zeigt an ein paar Beispielen die unterschiedlichen Abschreibungssätze von HRM1 zu HRM2. Die unter HRM2 definierten Nutzungsdauern sorgen dafür, dass vor allem zu Beginn von Investitionen im Verwaltungsvermögen wesentlich tiefere Abschreibungen resultieren. Unter HRM1 wirkten sich Investitionen für allem zu Beginn sehr stark aus und flachen dann über die Zeit entsprechend ab. Mit HRM2 werden die Abschreibungen linear anhand der definierten Nutzungsdauer jedes Jahr zu gleichen Teilen bis auf Null abgeschrieben. Dies führt dazu, dass im Allgemeinen zu Beginn die Abschreibungen tiefer sind als unter HRM1.

### Unterschied Abschreibungen HRM1 zu HRM2 ohne und mit Aufwertung

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Auswirkungen auf die jährlichen Abschreibungen. Sie zeigt eine Gegenüberstellung der Abschreibungen **im Jahr 2019** im Vergleich HRM1 zu HRM2 ohne Aufwertung und HRM1 zu HRM2 mit Aufwertung:

	Abschreibungen (in CHF)			Differenz (in CHF)
	HRM1	HRM2		
		ohne Aufwertung	mit Aufwertung	
steuerfinanziert	4'857'701.26	2'846'473.76		-2'011'227.50
			6'124'262.84	+1'266'561.58
gebührenfinanziert	500'538.02	234'718.38		-265'819.64
			1'078'919.88	+578'381.86

Die oben stehende Aufstellung zeigt, dass die Differenz der Höhe der Abschreibungen in den steuerfinanzierten Bereichen zwischen HRM1 zu HRM2 ohne Aufwertung und HRM1 und HRM2 mit Aufwertung im Jahr 2019 CHF 3'277'789.08 ausmacht.

Auf lange Zeit reduziert sich die Differenz zwischen den jährlichen Abschreibungen im Vergleich von HRM1 zu HRM2 ohne Aufwertung und HRM1 zu HRM2 mit Aufwertung.

Hier die projizierten Abschreibungen **im Jahr 2025** zum Vergleich:

	Abschreibungen (in CHF)			Differenz (in CHF)
	HRM1	HRM2		
		ohne Aufwertung	mit Aufwertung	
steuerfinanziert	2'494'118.21	2'011'338.89		-482'779.32
			5'112'401.98	+2'618'283.77
gebührenfinanziert	265'208.81	150'426.24		-114'782.57
			924'373.82	+659'165.01

### Variante „ohne Aufwertung“

Das Verwaltungsvermögen wird mit dem HRM1-Restbuchwert per 31. Dezember 2018 auf die Anlagen verteilt und über die Restnutzungsdauer linear abgeschrieben.

Die Auswirkungen „ohne Aufwertung“ sind:

- Die Vermögenswerte werden weiterhin mit stillen Reserven in der Bilanz ausgewiesen.
- Sinn und Zweck von HRM2 (true and fair view und Vergleichbarkeit zwischen den Gemeinden) wird nicht erfüllt. Da die Gemeinden ohnehin zwischen den Varianten "ohne Aufwertung" und "mit Aufwertung" entscheiden können, ist die Vergleichbarkeit nicht zwingend gegeben.
- Tiefere Abschreibungen als unter HRM1. Dies kommt zustande, da bereits abgeschriebene Vermögenswerte ab 1986 nicht aufgewertet werden. Diese Vermögenswerte werden somit nicht noch einmal abgeschrieben.
- Durch die tieferen Abschreibungen kann es zu höheren Ertragsüberschüssen kommen, ohne dass eigentliche Mehrerträge erzielt wurden.

### **Variante „mit Aufwertung“**

Das Verwaltungsvermögen wird unter Berücksichtigung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten ab 1986 gemäss HRM2-Bestimmungen bewertet.

Die Auswirkungen „mit Aufwertung“ sind:

- Ausweis der tatsächlichen Vermögenswerte in der Bilanz (es existieren keine stillen Reserven mehr).
- Höheres Eigenkapital; stille Reserven werden offen im zweckfreien Eigenkapital ausgewiesen.
- Abgeschriebene Anlagen werden je nach Restnutzungsdauer, ungeachtet der bereits getätigten Abschreibungen (inklusive zusätzlicher Abschreibungen), erneut abgeschrieben.

### **Zuständigkeit**

Gemäss § 49 der ab 1. Januar 2018 gültigen Gemeindeverordnung hält das Budgetorgan in einem Beschluss fest, ob das Verwaltungsvermögen für die Eingangsbilanz neu bewertet wird oder nicht.

### **Schlussbemerkungen / Empfehlung des Gemeinderats**

Mit der neuen Rechnungslegung soll die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend dargestellt werden. Für die Anpassung der Rechnungslegung wurden in den §§ 179 und 180 Gemeindegesetz Bestimmungen zur Eingangsbilanz erlassen. Das Finanzvermögen, die Rückstellungen und die Rechnungsabgrenzungen sind neu zu bewerten. Im Gegensatz dazu kann beim Verwaltungsvermögen jede Gemeinde für sich selbst entscheiden, ob eine Neubewertung erfolgen soll.

Bei einer Neubewertung des Verwaltungsvermögens werden die stillen Reserven aufgelöst und Abschreibungen nach den betriebswirtschaftlichen Nutzungsdauern vorgenommen. Die Aktivierung der stillen Reserven durch die Neubewertung bedeutet, dass die bisherigen Abschreibungen teilweise rückgängig gemacht und durch die betriebswirtschaftlich richtigen Abschreibungen (Zeitwert) ersetzt werden. Die Aufwertung wird dem Eigenkapital (bei Eigenwirtschaftsbetrieben der Spezialfinanzierung) gutgeschrieben.

Eine solche Bereinigung würde dazu führen, dass einerseits das Eigenkapital erhöht würde, dass jedoch bereits erfolgte Abschreibungen nochmals vorgenommen werden müssen. Das so erhöhte Eigenkapital würde dann für die nochmaligen Abschreibungen verwendet.

Zu tiefe oder zu hohe Abschreibungen beeinflussen die Liquidität der Gemeinde in keiner Weise. Abschreibungen sind nicht liquiditätswirksam. Dem Gemeinderat war und ist es ein Anliegen, für Wallisellen einen stabilen Steuerfuss sicherzustellen. Die Gemeindeversammlung ist deshalb in der Vergangenheit den Anträgen des Gemeinderats stets gefolgt und hat zusätzliche Abschreibungen bewilligt.

Der Gemeinderat erachtet es deshalb als nicht angemessen, wenn das Verwaltungsvermögen quasi künstlich aufgewertet wird und so abgeschriebene Vermögenswerte erneut abgeschrieben werden müssen. Dies mit dem Wissen, dass dieses Handeln kurzfristig auf die Gemeinderechnung keine besonderen Auswirkungen hätte, da diese Abschreibungen, wie vorstehend schon erwähnt, durch das höhere Eigenkapital finanziert würden. Allerdings würden die erneuten Abschreibungen das Ergebnis der Laufenden Rechnung negativ beeinflussen.

Der Gemeinderat Wallisellen beantragt deshalb dem Souverän, auf die Aufwertung des Verwaltungsvermögens per 1. Januar 2019 zu verzichten. In Anwendung von § 179 Abs. 2 Gemeindegesetz sind die Anlagen und Anlagenteile auf dem ermittelten Restbuchwerten über die Restnutzungsdauer linear abzuschreiben.

## Abschied der Rechnungsprüfungskommission

Das Geschäft ist der Rechnungsprüfungskommission zur Prüfung weitergeleitet worden. Der Abschied erfolgt separat und liegt während der ordentlichen Aktenaufgabe öffentlich auf.

Referent zu diesem Geschäft ist der Ressortvorsteher Finanzen und Liegenschaften

Wallisellen, 15. Mai 2018

Gemeinderat Wallisellen



**Bernhard Krismer**  
Gemeindepräsident



**Barbara Roulet**  
Gemeindeschreiberin / Geschäftsführerin