

Reg. Nr. 992.2.6

Nr. 844

Bericht des Gemeinderats betreffend Zuweisung der bilanzierten Reserven zum "Übrigen Eigenkapital"

Kurzfassung:

Die Bilanz der Gemeinde Riehen verzeichnet aus früheren Jahren Reservepositionen im Betrag von über 35 Mio. Franken. Die seit 1. Januar 2003 geltende Finanzhaushaltordnung schreibt nun vor, dass diese Reserven bis Ende 2005 in so genannte Spezialfinanzierungen umgewandelt werden müssen. Andernfalls werden sie aufgelöst und dem Übrigen Eigenkapital zugeschlagen. Alle diese Reserven, die früher aus guten Rechnungsergebnissen gebildet worden waren, sollten dazu dienen, Investitionen vorzufinanzieren.

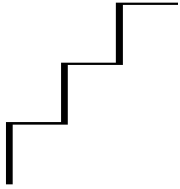
Mit dem neuen Kostenrechnungssystem, das mit dem Gemeindereformprojekt PRIMA eingeführt wurde, machen aber Vorfinanzierungen keinen Sinn mehr: Anders als früher werden alle Investitionen aktiviert; der laufenden Rechnung werden "lediglich" die Abschreibungen und die Kapitalverzinsung belastet. Würden nun aber nicht die vollen Investitionen aktiviert, sondern bloss ein Teilbetrag nach Abzug einer aufgelösten Reserve, so würden in der Rechnung zu niedrige Abschreibungen ausgewiesen. Nur durch die vollen Abschreibungen werden der Rechnung diejenigen Kosten belastet, welche den Wertverzehr des Investitionsguts richtig widerspiegeln.

Der Gemeinderat beantragt deshalb, auf die Bildung von Spezialfinanzierungen zu verzichten. Die Reserven werden damit in das so genannte Übrige Eigenkapital übertragen.

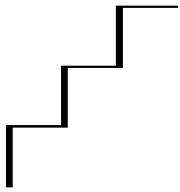
Ressourcenbereich: Finanzen und Informatik

Auskünfte erteilen: Christoph Bürgenmeier, Vizepräsident, Tel. 079 311 59 20
Beat Gutzwiller, Abteilungsleiter Finanzen, Tel. 061 646 82 27

September 2005



1. Ausgangslage	3
2. Begriffe	3
3. Die Spezialfinanzierung im HRM	4
4. Gesetzliche Grundlagen in Riehen	6
5. Eignung vorhandener Reserven für Spezialfinanzierungen	7
5.1 Vorhandene Reserven	7
5.2 K-Netz und Wärmeverbund.....	8
5.3 Diverse Investitionsprojekte	8
5.4 S-Bahn-Station Niederholz.....	9
5.5 Abfallbewirtschaftung und Kanalisationswesen	9
6. Aufwendungen und Erträge im Zusammenhang mit Grundstücken als Spezialfinanzierung?	10
7. Umwandlung von Reserven in Rückstellungen?.....	10
8. Umgang mit ausserordentlichen Kosten	11
9. Fazit und Antrag.....	11



1. Ausgangslage

In der Bilanz der Gemeinde Riehen sind 35,8 Mio. Reserven für verschiedene Zwecke verbucht. Gemäss § 53 der Finanzhaushaltordnung (FhO) müssen diese innert drei Jahren seit deren Inkrafttreten, d.h. bis Ende 2005, in Spezialfinanzierungen umgewandelt und durch eine vom Einwohnerrat zu erlassende Ordnung rechtlich geregelt sein. Andernfalls werden sie automatisch dem Übrigen Eigenkapital zugeschlagen.

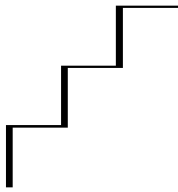
Mit dem Reformprojekt PRIMA wurde das Rechnungswesen durch eine Vollkostenrechnung ergänzt, welche voll in die Finanzbuchhaltung integriert ist. Dadurch ergeben sich gegenüber den in der Schweiz (noch) üblichen Buchungsverfahren, wie sie im so genannten Harmonisierten Rechnungsmodell (HRM) festgelegt sind, andere Voraussetzungen. Gewisse Elemente des HRM passen nicht mehr, andere lassen sich zwar anwenden, sind aber mit den neuen internationalen Buchhaltungsregeln für öffentliche Haushalte nicht voll kompatibel. Riehen hat sich entschlossen, sich stärker an die IPSAS-Regeln¹ anzulehnen. Dieses Regelwerk befasst sich mit der Standardisierung der Rechnungsablage und der Buchhaltung, mit der Absicht, die finanzielle Lage der Körperschaften transparenter und vergleichbar darzustellen. Diese Regeln können aber von Riehen noch nicht voll und ganz übernommen werden, weil die Konsequenzen erst herausgearbeitet und weitere Erfahrungen gesammelt werden müssen. Riehen hat zwar die Grundsätze des HRM als Grundlage der Jahresrechnung beibehalten (vgl. § 39 Abs. 2 der Gemeindeordnung), die Wirklichkeit zeigt aber, dass die Anwendung dieses mittlerweile in die Jahre gekommenen Regelwerks den neuen Ansprüchen nicht überall genügt. Eine Korrektur der Gemeindeordnung wäre aber verfrüht, solange nicht klar ist, in welchem Umfang die IPSAS-Regeln angewandt werden können. Übergeordnete gesetzliche Grundlagen, welche die Anwendung des einen oder andern Regelwerks vorschreiben, existieren nicht. Die Entwicklung in der Schweiz zeigt klar Richtung IPSAS, über die einzelnen Regeln und ihre Umsetzung in der Schweiz wird aber unter Experten noch intensiv diskutiert.

2. Begriffe

Spezialfinanzierung

Die Spezialfinanzierung ist ein Instrument des Harmonisierten Rechnungsmodells öffentlicher Haushalte (HRM). Sie dient zum einen dazu, eine gesetzlich gebundene Aufgabe, die separat finanziert werden soll, transparent mit den vollen Kosten und Erlösen darzustellen (vgl. § 21 FhO). Sie kommt vor allem bei Aufgaben zur Anwendung, die aus Gebühren finanziert werden. Auf diese Weise können u.a. Schlüsse über die notwendige Höhe der Gebühren gezogen werden. Spezialfinanzierungen werden zum andern für die Vorfinanzierung

¹ International Public Sector Accounting Standards



von Investitionen gebildet, indem Reserven aus speziellen Erträgen oder aus allgemeinen Steuermitteln geäufnet werden.

Die Saldi der Spezialfinanzierungen werden in der Gemeindebilanz konsolidiert ausgewiesen, die kumulierten Defizite in den Aktiven als Guthaben und die kumulierten Überschüsse in den Passiven als Schuld. Sowohl das Guthaben als auch die Schuld sind - abhängig von den kantonalen Vorschriften - normalerweise zu verzinsen.

Reserve

Reserven stellen für einen bestimmten oder einen allgemeinen Zweck beiseite gelegte (passivierte) Mittel dar. Art und Umfang der zukünftigen Ausgaben sind noch völlig offen. Entsprechende rechtliche Verpflichtungen sind noch nicht vorhanden. Sie gehören deshalb zum Eigenkapital. Die Reservezuweisungen und -entnahmen können nach HRM der Rechnung vor der Gewinnermittlung belastet werden, d.h. sie sind erfolgswirksam und mindern bzw. mehrten den Gewinn. Sie können aber nur im budgetierten Umfang gebildet werden. Nach IPSAS sind Reservebildungen nur aus dem Gewinn möglich. Sie erfordern zudem eine statutarische oder gesetzliche Grundlage und beschränken sich deshalb in der Praxis auf relativ wenige Arten, die spezielle Funktionen erfüllen, wie etwa die Neubewertungsreserven².

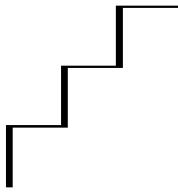
Rückstellung

Die Rückstellung dient der Deckung ausserordentlicher zukünftiger Verpflichtungen, die in der Vergangenheit entstanden sind, bzw. gegenwärtig entstehen, deren Höhe aber noch nicht definitiv bekannt ist, und die vor allem noch nicht zur Zahlung fällig sind. Rückstellungen müssen vorgenommen werden, wenn eine Verpflichtung mit mehr als 50% Wahrscheinlichkeit eintreten wird und wenn der Betrag der Verpflichtung einigermassen abschätzbar ist. Die Bildung von Rückstellungen belastet die Erfolgsrechnung als Aufwand, ist also erfolgswirksam. Rückstellungen stellen Fremdkapital dar.

3. Die Spezialfinanzierung im HRM

Vor den Zeiten des Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM) war es in den öffentlichen Haushalten zum einen gang und gäbe, ohne entsprechende Budgetierung nach Belieben Reserven zu äufnen und aufzulösen, um die Rechnung jeweils künstlich zu verschlechtern oder zu verbessern oder gar um das Finanzreferendum zu umgehen. Zum andern wurden

² Durch die Neubewertung des Vermögens per 1. Januar 2003 entstand ein Mehrwert in den Aktiven. Diese Aufwertung wurde auf der Passivseite der Bilanz durch die Bildung einer Neubewertungsreserve kompensiert.



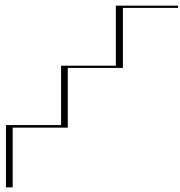
Gebühren für öffentliche Leistungen recht willkürlich und ohne ausreichende Kostenrechnungsgrundlagen festgelegt. Das HRM wollte sowohl die willkürliche Bildung und Auflösung von Reserven verhindern als auch die Grundlagen schaffen, um gebührenfinanzierte Aufgaben wirklich mit den vollen Kosten auszuweisen. Eine volle Kostenrechnung für den gesamten öffentlichen Haushalt ist im HRM noch nicht enthalten, obwohl gewisse Elemente wie Aktivierung und Abschreibung sowie interne Verrechnungen existieren. Zur richtigen Bewirtschaftung von Leistungen, die nach dem Verursacherprinzip mit Gebühren finanziert werden sollten oder müssen, sieht das HRM deshalb die Spezialfinanzierung vor.

Spezialfinanzierungen kommen typischerweise bei der Energieversorgung, bei der Abfall- und der Abwasserwirtschaft, bei Kabelnetzen sowie bei der Parkraumbewirtschaftung und ähnlichen gebührenfinanzierten Aufgaben vor.

Voraussetzung für eine Spezialfinanzierung nach HRM ist, dass die *Spielregeln*, wofür sie gebildet werden, wie sie geöffnet und wie sie verwendet werden und vor allem wer die entsprechende Kompetenz zur Bildung und Entnahme der Mittel erhält, gesetzlich festgehalten werden. Mit diesen Regeln und mit dem (nur teilweise durchgesetzten) Zwang zur Verzinsung wird verhindert, dass Spezialfinanzierungen als reine Reservetöpfe zum Rechnungsausgleich missbraucht werden. Spezialfinanzierungen erfordern - nebst separaten Vollkostenausweisen bei gebührenfinanzierten Aufgaben - einen Nachweis der Veränderung des Kapitals. Am Jahresende müssen sie mit der Gemeinderechnung konsolidiert werden.

Riehen hat die Praxis der Reservebildung und -auflösung vor PRIMA regelmässig angewandt und hat durch Schaffung verschiedener Reservepositionen gleichzeitig dokumentiert, wofür in der Zukunft Geld ausgegeben werden sollte. Gebühren wurden meist aufgrund punktueller Teil- oder Vollkostenrechnungen in der richtigen Höhe festgelegt. Gesonderte Vollkostenrechnungen wurden für die GGA bzw. das K-Netz und für den Wärmeverbund Dorfkern geführt. Im zweiten Fall wurden die Gebühren jedoch an die Preise anderer Energieformen angeglichen und auf die volle Deckung der Kosten von vorneherein verzichtet.

Mit der neuen Finanzhaushaltordnung hat sich Riehen modernen Rechnungslegungsgrundsätzen verpflichtet. So wurde unter anderem eine flächendeckende Vollkostenrechnung eingeführt. Gleichzeitig wurde aber in § 21 FhO als Option noch die Spezialfinanzierung vorgesehen, in der Erwartung, dass allenfalls gewisse Reserven in solche Spezialfinanzierungen umgewandelt werden könnten. Wie sinnvoll und richtig dieses Instrument im Riehener Vollkosten-System ist, wurde aber noch offen gelassen. Dies soll hiermit überprüft werden.



4. Gesetzliche Grundlagen in Riehen

§ 21 der Finanzhaushaltordnung lautet:

§ 21. Spezialfinanzierungen sind zweckgebundene Mittel zur Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe.

² Spezialfinanzierungen bedürfen einer Grundlage

a) im übergeordneten Recht oder

b) in einer Ordnung der Gemeinde.

³ Die Ordnung legt den Zweck der Spezialfinanzierung sowie die Zuständigkeit zur Vornahme von Einlagen und Entnahmen fest.

⁴ Spezialfinanzierungen werden verzinst.

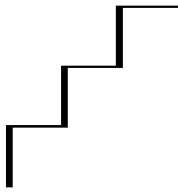
Ausserdem setzt § 53 FhO eine Frist, bis zu der die heute vorhandenen Reserven in ordentliche Spezialfinanzierungen umgewandelt werden müssen, sollen sie nicht dem Eigenkapital zugeschlagen werden.

§ 53. Spezialfinanzierungen, die drei Jahre nach Inkrafttreten dieser Ordnung keine Grundlage in einer Ordnung oder im übergeordneten Recht haben, werden dem Eigenkapital zugeschlagen.

Spezialfinanzierungen im eigentlichen Sinne existieren in der Riehener Bilanz jedoch (noch) gar nicht. Gemeint sind vielmehr eben die bestehenden *Reserven* im Umfang von 35,8 Mio. (siehe unten), die in Spezialfinanzierungen umgewandelt werden könnten, sofern dafür ein Bedarf besteht. Von grosser Bedeutung ist, dass die FhO in § 21 Abs. 4 die Verzinsung vorsieht.

Mit der zunehmenden Verbreitung der IPSAS-Regeln auch in Gemeinden werden die Anliegen des HRM zur Förderung der Transparenz in der Rechnungslegung nochmals verstärkt. So verbieten die IPSAS-Regeln die Bildung und Auflösung von allgemeinen Reserven vor der Gewinnermittlung. Vielmehr sollen die Ergebnisse im Positiven wie im Negativen unbeschönigt dargestellt werden, was starke Schwankungen der Rechnungsergebnisse zur Folge haben kann: Alle ausserordentlichen Ereignisse schlagen voll zu Buche. So müssen etwa durch Gerichtsentscheide festgelegte Minderwertsentschädigungen oder hohe Aufwendungen für die Beseitigung von Altlasten im Boden vollumfänglich zu Lasten der betreffenden Rechnungsperioden verbucht werden oder es müssen schon vor Anfallen der Kosten entsprechende Rückstellungen gebildet werden. Umgekehrt müsste beispielsweise die von Deutschland zugesagte Entschädigung für die Nutzung des Schwimmbad-Geländes für den Bau der geplanten Zollfreien Strasse als einmaliger, ausserordentlicher Ertrag verbucht werden.

Die IPSAS verbieten ebenso, negative Teilrechnungen einzelner Produkte durch Entnahmen aus separaten Reservetöpfen zu verbessern und damit das Gesamtergebnis zu verfälschen.



Das heisst aber nicht, dass nach IPSAS/IAS/IFRS³ keinerlei Reserven mehr möglich sind. So sind die Neubewertungsreserven, wie sie aus der Aufwertung des Vermögens per 1. Januar 2003 entstanden sind, sowie gesetzlich oder statutarisch geregelte Reserven völlig regelkonform. Die letzteren werden aus den ausgewiesenen Gewinnen geäufnet und ausgewiesene Verluste werden im gesetzlich vorgesehenen Umfang dieser Reserve statt dem Gewinn- oder Verlustvortrag belastet. Verpönt sind jedoch Töpfe zur Verbesserung des Ergebnisses vor der Ergebnisermittlung.

5. Eignung vorhandener Reserven für Spezialfinanzierungen

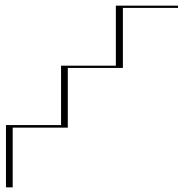
5.1 Vorhandene Reserven

Die Riehener Bilanz weist gegenwärtig noch folgende Reserven aus:

K-Netz	500'000.00
Frei- und Hallenschwimmbad	5'170'000.00
Hygiene der Umwelt	2'000'000.00
Erschliessung Gewerbezone	2'000'000.00
Erschliessungen	1'000'000.00
Gestaltung Dorfkern	2'000'000.00
Parkgarage im Dorf	2'100'000.00
Realisierung Verkehrskonzept	3'000'000.00
S-Bahn	3'500'000.00
Wärmeverbund Dorfkern	7'610'132.55
Allg. Wohnbauten	1'730'000.00
Land- und Liegenschaftserwerb	5'228'164.15
Rückstellung "IWB-Nachzahlung"	1'400'000.00
Total Reserven	<u>37'238'296.70</u>

Bei vielen Reserven handelt es sich um etwas, das man mit "etikettiertem Eigenkapital" beschreiben könnte. Sie wurden angelegt, um allfällige zukünftige Investitionen zu decken. Konkrete, realisierungsreife Projekte waren zum Zeitpunkt der Reservebildung nur in wenigen Fällen vorhanden. Die Reserven wurden zumeist aus allgemeinen Steuermitteln gebildet. Einen Sonderfall stellt die passivierte IWB-Nachzahlung dar, die im Verlaufe des Jahres 2005 noch in die Rückstellungen und somit in das Fremdkapital transferiert wird. Sie wird den Produktrechnungen 2005-2007 des Produkts "Energie" im budgetierten Umfang gutgeschrieben. Die verbleibende Summe echter Reserven beträgt somit 35,8 Mio..

³ IPSAS, die "International Public Sector Accounting Standards" basieren auf den für den Privatsektor geltenden IAS (International Accounting Standards) bzw. wie diese neu heissen, den IFRS, den "International Financial Reporting Standards".



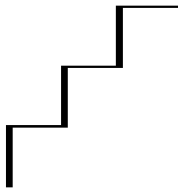
Für das *K-Netz* und den *Wärmeverbund* wurden schon im bisherigen Rechnungsmodell separate Rechnungen (ohne Bilanz) geführt, welche (nahezu) die vollen Kosten zur Darstellung brachten. Das *K-Netz* bzw. sein Vorgänger, die GGA, ist zudem die einzige Aufgabe, die vollumfänglich aus Gebühren finanziert wird. Die Investitionen wurden anfänglich mit einem nicht verzinsten Darlehen der Gemeinde finanziert und die späteren Überschüsse grösstenteils den Reserven gutgeschrieben. Daraus wurden die Investitionen in das K-Netz bis zum Jahr 2002 teilweise gedeckt. Das K-Netz stellt eigentlich den klassischen Fall dar, der mit einer Spezialfinanzierung separat ausgewiesen werden könnte.

Beim *Wärmeverbund*, der nie kostendeckend konzipiert war, wurden die Defizite teilweise durch Reservenentnahmen, die aus allgemeinen Steuermitteln geäufnet worden waren, gedeckt. Die IPSAS-Regeln verbieten dies aber klar. Die Nutzung der Geothermie durch einen Wärmeverbund gleicht indessen ohnehin eher einer "normalen" Gemeindeaufgabe ohne volle Kostendeckung durch Gebühren. Wohl bezahlen die Wärmebezüger marktgängige Gebühren für die gelieferte Energie. Es verbleiben aber nicht gedeckte Anlagekosten für die Gewinnung und Nutzung der Geothermie. Diese sind als Beitrag der Gemeinde an den Umweltschutz zu verstehen.

Das neue Riehener Rechnungsmodell nach PRIMA weist nun für *sämtliche Produkte die vollen Kosten* (mit Ausnahme der auf die Produktgruppen umgelegten Restkosten) aus. Die Bildung einer Spezialfinanzierung für eine oder beide Aufgaben mit dem dazu erforderlichen Vollkostenausweis brächte deshalb kaum neue Informationen. Aus den über mehrere Jahre zusammengezählten Nettoergebnissen lässt sich leicht ablesen, ob die betreffenden Produkte durch Gebühren gedeckt sind oder nicht. Die Führung der Spezialfinanzierungen und der erforderlichen separaten Rechnungen hätte einen zusätzlichen Aufwand zur Folge und eröffnete nebst den Leistungsaufträgen ein weiteres Feld der (politischen) Steuerung. Es wird deshalb empfohlen, darauf zu verzichten. Mit einem statistischen Nachweis lässt sich leicht darstellen, wie viel Vermögen z.B. das K-Netz gebildet und wie viele Verluste der Wärmeverbund eingefahren hat und ob die Gebühren - insbesondere beim K-Netz - angepasst werden müssen oder nicht. Es macht deshalb in beiden Fällen keinen Sinn, Spezialfinanzierungen zu bilden. Vielmehr können die vorhandenen Reserven dem Eigenkapital zugeführt werden. Damit würde gleich wie bei allen andern Investitionen die Vorgeschichte vor PRIMA "saldiert" und die Kostenrechnung auf Grund der Neubewertung ab 1. Januar 2003 völlig neu begonnen.

5.3 Diverse Investitionsprojekte

Spezialfinanzierungen zur Vorfinanzierung von *Investitionsprojekten* machen im Riehener Rechnungsmodell ebenso wenig Sinn: Investitionen müssen grundsätzlich in vollem Umfang aktiviert werden, damit die laufende Rechnung mit dem vollen Wertverzehr (Abschreibungen) und den vollen Kapitalzinsen belastet wird. Würden die Investitionen nicht vollständig



aktiviert, sondern zum Teil aus Reserven gedeckt, so wären die Abschreibungen niedriger als der effektive Wertverzehr und der Bilanzwert des Vermögensguts läge unter dem so genannten Tageswert⁴. Dies widerspräche § 14 FhO, welcher die Bewertung der Investitionsgüter zum Tageswert verlangt. Deshalb fallen Spezialfinanzierungen für das *Schwimmbad, die Kanalisation, die Gestaltung des Dorfkerns, eine Parkgarage im Dorf, das Verkehrskonzept, für allgemeine Wohnbauten* sowie für *Land- und Liegenschaftserwerb* ebenfalls ausser Betracht. Auch die *Erschliessungen* sind analog zu beurteilen. Soweit die Kosten nicht durch Anwänderbeiträge gedeckt werden, sind sie zu aktivieren und abzuschreiben, da daraus auch für das Gemeinwesen ein Mehrwert entsteht, der über mehrere Jahre genutzt wird.

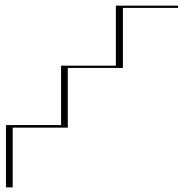
5.4 S-Bahn-Station Niederholz

Die *S-Bahn-Station Niederholz* bietet eine Besonderheit. Es ist geplant, die Station mit Unterstützung des Kantons auf eigene Kosten zu bauen und sie in das Eigentum der "Bundesrepublik Deutschland, Eisenbahnvermögen", zu übertragen. Die Investitionskosten könnten deshalb als Investitionsbeitrag betrachtet werden. Der Gedanke liegt deshalb nahe, diesen Beitrag sogleich aus Reserven abzuschreiben. Ein Investitionsbeitrag dieser Art muss aber richtigerweise ebenfalls aktiviert werden, weil Riehen den langjährigen Nutzen aus der Investition zieht. Der Nutzen wird durch die entsprechenden Abschreibungen und Zinsen zum Ausdruck gebracht. Die Aktivierung macht deshalb Sinn, eine Spezialfinanzierung jedoch nicht. Dementsprechend muss auch diese Reserve aufgelöst werden.

5.5 Abfallbewirtschaftung und Kanalisationswesen

Für die *Abfallbewirtschaftung* besteht keine Reserve, doch wurde die Bildung einer Spezialfinanzierung von der Revisionsstelle angeregt. Eine solche macht - jedenfalls gegenwärtig - indessen noch wenig Sinn: Dass und in welcher Höhe die Abfallwirtschaft im Minus liegt, ist durch die Produktrechnung nachgewiesen. Eine separate Rechnung mit einem negativen Ergebnis führt in der politischen Frage des Kostendeckungsgrads nicht weiter. Ähnliches gilt für das *Kanalisationswesen* (Hygiene der Umwelt); auch falls dieses durch eine Gebühr finanziert werden sollte. Die Vollkostenrechnung der Gemeinde genügt grundsätzlich, vorausgesetzt die Gebühr betrifft das Produkt als Ganzes. Etwas anders könnte es bei einer künftigen *Meteorwassergebühr* aussehen, sollte diese für bestimmte Subventionen an Private verwendet werden. Hier könnte eventuell eine Spezialfinanzierung geprüft werden, sobald die Frage im Zusammenhang mit der Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlagen aktuell wird.

⁴ Tageswert = aktueller Wiederbeschaffungswert zu heutigen Preisen abzüglich bisherige Abschreibungen.



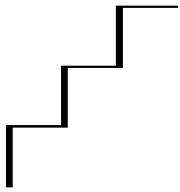
6. Aufwendungen und Erträge im Zusammenhang mit Grundstücken als Spezialfinanzierung?

Geprüft wurde auch die Bildung einer oder mehrerer Spezialfinanzierungen zur Vereinnahmung oder Deckung *ausserordentlicher Einnahmen oder Ausgaben, die im Zusammenhang mit Grundstücken* entstehen. Eine solche könnte z.B. zur Deckung von Minderwertschädigungen gebildet werden, welche die Gemeinde zu bezahlen haben könnte. Als Ertrag würden Mehrwertabschöpfungen eingebucht. Andere Möglichkeiten beträfen Aufwendungen zur Sanierung von Altlasten, Behebung von Unwetterschäden auf eigenem Kulturland und ähnlichem. Solche Ausgaben können nicht aktiviert werden, weil kein Mehrwert geschaffen wird. Aus diesem Gesichtspunkt wären Spezialfinanzierungen deshalb denkbar. Auch hier geht es aber weniger um die Verbesserung der Transparenz oder um den Ausweis der vollen Kosten als vielmehr um einen Ausgleich der Schwankungen des Rechnungsergebnisses. Genau dies ist aber verpönt. Ausserdem hat die Verzinsungspflicht einer Spezialfinanzierung zur Folge, dass der Erfolgsrechnung jeweils Zinsen belastet werden müssen, was weder sachlich gerechtfertigt noch wirtschaftlich tragbar ist. Aus diesen Gründen soll auch auf Spezialfinanzierungen dieser Art verzichtet werden. Bereits in der Antwort vom November 2004 zum Anzug Roland Engeler-Ohnemus betreffend "Mehrwertabgabe; Verwendung des Ertrags vom 18. Dezember 2002" wurde darauf hingewiesen, dass keine Spezialfinanzierung vorgesehen sei. Vielmehr war angekündigt, dass der aus dem Bau der Wohnsiedlung "Wasserstelzen" erwartete Ertrag von rund Fr. 590'000.00 der betreffenden Rechnung gutgeschrieben werden soll.

7. Umwandlung von Reserven in Rückstellungen?

Bei Altlastensanierungen oder bei Minderwertschädigungen wäre auch die Vornahme von Rückstellungen denkbar. Die Bildung von Rückstellungen ist, wie erwähnt, eine Pflicht, sobald die Höhe zukünftiger Aufwendungen einigermaßen abgeschätzt werden kann und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens grösser als 50% ist. Sie müssen gemäss IPSAS-Regeln immer den erwarteten zukünftigen Kosten angepasst werden. Dies bedeutet, dass Schwankungen der erwarteten Kosten, die im Fall einer Altlastensanierung ohne Weiteres Millionenhöhe annehmen können, laufend erfolgswirksam verbucht werden müssen. Eine Verzinsung ist bei Rückstellungen nicht erforderlich.

In beiden Fällen ist es nun aber noch völlig offen, ob (weitere) Kosten je entstehen: Weder ist bekannt, ob aufgrund der laufenden Untersuchungen im Gebiet Maienbühl eine Sanierung der Altlasten überhaupt erforderlich ist, noch ist es sicher, dass die Gemeinde im Zusammenhang mit Umzonungen je minderwertschädigungspflichtig wird. Der Anlass, (weitere) Rückstellungen zu bilden, ist deshalb zum jetzigen Zeitpunkt nicht gegeben. Aus diesem Grund scheidet die Umwandlung von Reserven in Rückstellungen aus.



8. Umgang mit ausserordentlichen Kosten

Wenn nun auf jegliche Spezialfinanzierung verzichtet wird, schlagen ausserordentliche Ausgaben und Einnahmen in Zukunft voll zu Buche. Budgets und Rechnungsergebnisse können somit massiven Schwankungen unterworfen sein. Mit den IPSAS-Regeln wird dies grundsätzlich in Kauf genommen. Die Schwankungen könnten zu Fehlinterpretationen und falschen Rückschlüssen Anlass geben. Es bedarf deshalb einer transparenten Darstellung der Fakten und einer sorgfältigen Kommunikation der Gründe. Zur Vermeidung von Problemen könnten solche Aufwendungen separat in der Produktsummenrechnung dargestellt werden. Damit würden sie isoliert als Sonderfaktoren ausgewiesen, sofern sie nicht eindeutig einem Produkt zugeordnet werden müssen. In den meisten Fällen dürften sie im Bereich der neutralen Erlöse und Kosten auftreten.

9. Fazit und Antrag

Die Bildung von Spezialfinanzierungen aus den vorhandenen Reserven ist teilweise ausgeschlossen, teilweise ist sie grundsätzlich möglich. Sie macht aber keinen Sinn, zum einen weil die Riehener Vollkostenrechnung die notwendigen Informationen liefert und zum andern weil die Verzinsungspflicht zu erheblichen Mehrkosten führt. Es soll deshalb auf die Bildung von Spezialfinanzierungen verzichtet werden. Damit werden sämtliche Reserven im Gesamtbetrag von Fr. 35'838'296.70 in das Übrige Eigenkapital übergeführt.

Der Gemeinderat beantragt deshalb dem Einwohnerrat, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und auf die Bildung von Spezialfinanzierungen aus den bestehenden Reserven zu verzichten.

September 2005

Gemeinderat Riehen

Der Vizepräsident:

Christoph Bürgenmeier

Der Gemeindeverwalter:

Andreas Schuppli