

Einfache Anfrage Noger-St.Gallen vom 9. April 2009

Standards für die Finanzhaushaltsführung von Gemeinden

Schriftliche Antwort der Regierung vom 11. August 2009

Arno Noger-St.Gallen fragt die Regierung in seiner am 9. April 2009 eingereichten Einfachen Anfrage, ob gestützt auf Art. 106 des neuen Gemeindegesetzes, neue Vorschriften über die Führung und Kontrolle des Haushalts von Gemeinden erlassen werden. Im Weiteren interessiert ihn, welche Rechnungslegungs-Vorschriften die Gemeinden zukünftig anwenden müssen und ob diese Vorschriften auch die IPSAS-Standards (International Public Sector Accounting Standards) zulassen würden.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. und 4. Das neue Gemeindegesetz vom 21. April 2009 (ABI 2009, 707; abgekürzt nGG), das ab 1. Januar 2010 angewendet wird, enthält Änderungen, die sich auf Führung und Kontrolle des Haushaltes auswirken. Die Regierung beabsichtigt, die geltende Haushaltverordnung (sGS 151.53; abgekürzt HHV) einer Totalrevision zu unterziehen und ebenfalls ab 1. Januar 2010 anzuwenden. Ausser den Anpassungen, die auf die geänderten Bestimmungen des Gemeindegesetzes zurückzuführen sind, werden die Bestimmungen auch auf ihre Tauglichkeit und Akzeptanz in der Praxis überprüft. Die Fachempfehlungen des HRM2 (Harmonisiertes Rechnungsmodell 2), werden – soweit sie als politisch umsetzbar und als sinnvoll erachtet werden – mitberücksichtigt. Aufgrund der grossen Bedeutung der HHV für die Führung und Kontrolle des Haushaltes in den Gemeinden erachtet es die Regierung als angezeigt, die Vereinigung st.gallischer Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) anzuhören.

Auf die Anpassung des gültigen Kontenrahmens wird derzeit verzichtet. Die Gemeinden müssen in jüngster Zeit viele Änderungen vollziehen (neuer Finanzausgleich, neues Gemeindegesetz, neue Haushaltsverordnung usw.). Deshalb soll wenigstens der Kontenrahmen noch für einige Zeit seine Gültigkeit behalten. Es ist vorgesehen, die Kontenrahmenanpassungen mittelfristig, d.h. in rund vier bis fünf Jahren, vorzunehmen. Allenfalls erfolgt die Anpassung zeitgleich mit dem Kanton. Das Finanzdepartement beabsichtigt, im Laufe des Jahres 2009 das Vorgehen für die Umsetzung von HRM2 festzulegen. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe wird unter anderem Antworten auf Fragen zur Zielsetzung, zur direkten und indirekten Auswirkung von HRM2 auf das staatliche Rechnungswesen, zum Grad der Umsetzung sowie zum Zeitplan geben müssen. Bevor jedoch die Grundsatzfragen nicht beantwortet sind, lässt sich noch kein verlässlicher Zeitplan erstellen. In einem zweiten Schritt kann dann ein entsprechender Umsetzungsleitfaden in thematischer und zeitlicher Sicht erstellt werden. Eine Umsetzung von IPSAS steht derzeit nicht zur Diskussion.

2. Bei einem Vergleich zwischen öffentlichen Haushalten und Unternehmen der Privatwirtschaft ist zu berücksichtigen, dass das Haushaltrecht für den öffentlichen Sektor einige Besonderheiten aufweist, den unbedingt Rechnung zu tragen ist. So gibt es neben einer rein betriebswirtschaftlichen Perspektive auch die volkswirtschaftliche bzw. finanzpolitische Sicht zu berücksichtigen. Beispielsweise kennen der Kanton St.Gallen und die St.Galler Gemeinden bewusst kurze Abschreibungsfristen; dies mit dem Ziel der Verschuldungsbegrenzung. Eine Anlehnung an IPSAS-Standards würde hier zu Konflikten führen, weil

IPSAS-Standards keine Abweichungsmöglichkeiten vorsehen. Beim Standard HRM2 besteht ein grösserer Spielraum. Abweichungen sind möglich, sofern entsprechende Anmerkungen und Angaben in den Anhang zur Jahresrechnung aufgenommen werden.

Aus Sicht der Regierung muss jeder Rechnungslegungsstandard – ob nun HRM2, IPSAS oder kantonale Lösungen – den Grundsätzen von Transparenz, Verständlichkeit und Kontinuität Rechnung tragen.

3. Sowohl im nGG als auch in der revidierten HHV wird bewusst keiner der bekannten Rechnungslegungsstandards vorgeschrieben. Die zukünftigen Bestimmungen können somit als Mindeststandards angesehen werden und die Gemeinden sind in einigen Bereichen autonom und können die Rechnungslegung ihrer Grösse anpassen. Die revidierte HHV wird sich allerdings in wesentlichen Teilen an HRM2 orientieren. Erfolgt in einer Gemeinde die Rechnungslegung nach IPSAS, genügt sie mit wenigen Ausnahmen den künftigen Anforderungen (z.B. sieht die revidierte HV nicht vor, dass das Verwaltungsvermögen aufgewertet werden kann) bzw. wird sie in einigen Punkten sogar übertreffen (z.B. wird bei IPSAS das Finanzvermögen immer ohne stille Reserven dargestellt). Besondere Beachtung muss ausserdem dem dannzumal massgebenden Kontenrahmen geschenkt werden. Allenfalls müssen Gemeinden mit Rechnungslegung nach IPSAS ihren Kontenrahmen entsprechend anpassen.