

Geldflussrechnung schafft Bürgernähe

Die Gemeinden und Städte werden zu Unternehmen. Sie müssen erhöhten Bedürfnissen an die Rechnungslegung und Offenlegung gerecht werden. Dazu gehört auch das Publizieren einer Geldflussrechnung.

Der Einwohner soll als «Aktionär» einer Gemeinde beziehungsweise Stadt umfassend über die finanzielle Situation informiert werden. Und zwar in einer Form, die er aus der Privatwirtschaft kennt. Die Geldflussrechnung macht dies möglich. Der Einwohner erhält zwar keine «Dividende». Aber er kann «mit den Füßen abstimmen» und wegziehen, wenn die Finanzlage einer Gemeinde oder Stadt in Schieflage gerät. Deshalb sollten die Verwaltungen transparent und vergleichbar über ihr Finanzgebaren informieren. Die Veröffentlichung der Geldflussrechnungen ist dabei ein zentrales Instrument.

Die Geldflussrechnung wird für die öffentliche Verwaltung zu einem wichtigen Thema. Dies, weil sich die Rechnungslegung der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft immer weiter angleichen. Sowohl IPSAS wie HRM2 schreiben eine Geldflussrechnung vor. Der Bund und einige Kantone (zum Beispiel Bern, Basel-Stadt, Aargau, Solothurn) publizieren bereits heute eine solche. Auch einige Städte veröffentlichen sie in ihren Geschäftsberichten.

Als externe Revisionsstelle der grossen aargauischen Städte hat Gruber Partner AG unter anderem die Kantonshauptstadt Aarau bei der Einführung einer Geldflussrechnung unterstützt. Dabei haben sich die Besonderheiten der Rechnungslegung für die öffentliche Hand gegenüber derjenigen für die Privatwirtschaft klar herauskristallisiert.

Der Inhalt einer Geldflussrechnung

Die Geldflussrechnung fasst zentrale Finanzinformationen zusammen. Sie findet auf einer einzigen A4-Seite Platz. Auf einen Blick wird klar, wie viel die Gemeinde oder Stadt investiert hat, ob diese Investitionen mit eigenen Mitteln gedeckt wurden oder ob dafür Finanzverbindlichkeiten aufgenommen werden mussten.

- Die Veränderung der flüssigen Mittel wird in klar definierten Geldflüssen nachgewiesen («Geldfluss operative Tätigkeit», «Geldfluss Investitionstätigkeit» und «Geldfluss Finanzierungstätigkeit»).

Die Geldflussrechnung zeigt die eigentliche Finanzstärke der Gemeinde oder Stadt.

- Der Geldfluss aus operativer Tätigkeit der Einwohnergemeinde entspricht dem Cashflow in der Privatwirtschaft. Dabei handelt es sich um die wichtigste Zahl der Geldflussrechnung. Sie zeigt die eigentliche Finanzstärke der Gemeinde oder Stadt.
- Die Geldflussrechnung kann durch «kreative» Gestaltung des Ergebnisausweises nicht beeinflusst werden, da sie nur reale Geldbewegungen aufzeigt.
- Geldflussrechnungen verschiedener Gemeinden und Städte können daher auch kantonsübergreifend verglichen werden, ohne dass kantonal unterschiedliche Rechnungslegungsvorschriften – wie etwa unterschiedliche Abschreibungssätze – ein Hindernis bilden würden.

Die Geldflussrechnung dient auch als Planungsinstrument (Plan-Geldflussrechnungen, zum Beispiel Kanton Solothurn), wobei in diesem Fall die zukünftigen Geldflüsse aus Investitionstätigkeiten mit denjenigen aus operativen und Finanzierungstätigkeiten verglichen werden.

Besonderheit der Eigenwirtschaftsbetriebe

Bekanntlich müssen sich die Eigenwirtschaftsbetriebe in den Bereichen Abwasser, Abfall und andere über Gebührenerträge finanzieren. Sie dürfen nicht mit Steuereinnahmen quersubventioniert werden. Die Gemeinden und Städte im Kanton Aargau weisen die aktivierten Sachanlagen unter der Position «Spezialfinanzierungen (aktiv)» bereits heute separat aus. Allfällige Rechnungsüberschüsse werden in getrennten Positionen auf der Passivseite der Bilanz «Spezialfinanzierungen» gezeigt. Diese Überschüsse entsprechen im Prinzip dem Eigenkapital der Eigenwirtschaftsbetriebe.

Wird die Geldflussrechnung nun – wie von HRM2 vorgeschrieben – undifferenziert über die gesamte Gemeinderechnung hinweg ausgewiesen, beinhaltet

der operative Geldfluss auch die Cashflows der Eigenwirtschaftsbetriebe. Diese stehen der Gemeinde jedoch nicht für Investitionen zur Verfügung, sondern sind zwingend wieder für Investitionen der Eigenwirtschaftsbetriebe einzusetzen, beispielsweise im Abwasserbereich.

Die Vorgaben von HRM2 stellen Minimalstandards dar – man darf also auch mehr präsentieren. Deshalb zeigt die Stadt Aarau die operativen Geldflüsse getrennt nach Einwohnergemeinde und nach Eigenwirtschaftsbetrieben (siehe Tabelle). Ebenso werden die Geldflüsse aus Investitionstätigkeiten separat ausgewiesen.

Dieses Vorgehen empfiehlt sich für alle Gemeinden und Städte, um Verwirrungen zwischen operativen Geldflüssen und «Selbstfinanzierungen Einwohnergemeinde» beziehungsweise «Selbstfinanzierungen Abwasserbeseitigung» zu vermeiden. Ausserdem wäre es nicht korrekt, den operativen Geldfluss der Einwohnergemeinde zu hoch auszuweisen. Dies könnte zu falschen Schlüssen über die finanzielle Lage – und zu fragwürdigen Investitionsentscheiden – führen.

Drei Stolpersteine bei der Erstellung

Beim Erstellen der Geldflussrechnung gilt es drei wichtige Stolpersteine zu beachten.

- Jährliche Veränderung der Kontengruppe 1016: Viele Gemeinden und Städte «parkieren» ihre temporär überschüssigen, flüssigen Mittel als Festgelder. Diese werden gemäss HRM-Kontenplan unter der Position «Guthaben» in der Kontenrubrik 1016 der Bilanz dargestellt. Wird übersehen, dass im Gegensatz zum Vorjahr beispielsweise Festgelder bestanden, könnten diese in der «Veränderung der Guthaben» im operativen Geldfluss verschwinden – ein fataler Fehler. Beispielsweise würde so eine Million Franken neue Festgelder den operativen Geldfluss um eine Million zu tief darstellen und umgekehrt.

Festgelder mit kurzfristigem Charakter (Restlaufzeit ungefähr drei Monate und weniger) gehören zu den flüssigen Mitteln und müssen dort ausgewiesen werden. Deshalb zeigt Aarau die Veränderung des Fonds «Flüssige Mittel und Festgelder».

- «Geldfluss Investitionstätigkeit» versus Nettoinvestitionen: Ebenfalls gross ist die Wahrscheinlichkeit, den «Geldfluss Investitionstätigkeit» einfach den Nettoinvestitionen der Investitionsrechnung (IR) gleichzusetzen. Es sei in aller Klarheit festgehalten, dass im «Geldfluss Investitionstätigkeit» alle Veränderungen von «Anlagevermögen» gezeigt werden müssen, also auch Veränderungen folgender Positionen:

- Kauf und Verkauf von Liegenschaften des Finanzvermögens
- Kauf und Verkauf von Beteiligungen (Empfehlung: Beteiligungen des Verwaltungsvermögens rechnerisch aus den Nettoinvestitionen IR herauszuschälen und separat zeigen)
- Vergabe und Rückzahlung von Aktivdarlehen
- Käufe und Verkäufe von übrigen Wertschriftenanlagen
- Veränderung von Aktivsaldi «Kontokorrente übrige Rechnungskreise» (zum Beispiel Bürgergemeinde). Näheres dazu im folgenden Abschnitt.

Am Beispiel Aarau werden die verschiedenen Komponenten des Geldflusses aus Investitionstätigkeit klar dargestellt.

- Behandlung von Kontokorrenten übriger Rechnungskreise: Häufig werden bei der Einwohnergemeinde auch Kontokorrente für andere Mandanten geführt, beispielsweise für die Bürgergemeinde. Sie haben dann keine eigenständige Liquiditätsbewirtschaftung, weil diese Aufgabe von der Einwohnergemeinde wahrgenommen wird. Wenn die Bürgergemeinde also über eigene Mittel verfügt, so hat sie diese bei der Einwohnergemeinde angelegt. Die Bilanz der Einwohnergemeinde zeigt auf der Passivseite deshalb das Kontokorrent «Bürgergemeinde».

Nimmt nun zum Beispiel die Kontokorrentverpflichtung gegenüber der Bürgergemeinde um eine Million Franken zu, so wäre es falsch, in der Geldflussrechnung der Einwohnergemeinde im operativen Geldfluss einen Mittelzufluss von einer Million Franken zu zeigen. Es stimmt zwar, dass der Einwohnergemeinde Geld zugeflossen ist. Das hat aber nichts mit der operativen Tätig-

Geldflussrechnung Einwohnergemeinde Aarau	2008	2007
Geldfluss aus operativer Tätigkeit		
Jahresergebnis	0	0
Abschreibungen Sachanlagen	20361	18865
Buchverluste/-gewinne Anlagefonds	8129	-843
Gewinn aus Verkäufen Liegenschaften Finanzvermögen	-931	-60
Nettobuchgewinne aus Neubewertung Liegenschaften Finanzvermögen	170	0
Abnahme Guthaben	1611	1341
Zunahme/Abnahme Vorräte	-54	20
Abnahme Transitorische Aktiven	1478	1012
Abnahme Laufende Verpflichtungen	-2736	-1663
Abnahme/Zunahme Rückstellungen	-7109	262
Abnahme/Zunahme Transitorische Passiven	-2116	2367
Zunahme Spezialfonds Ersatzbeiträge Schutzraumbauten	44	102
Abnahme/Zunahme Spezialfonds Ersatzbeiträge Parkplätze	72	-81
Geldfluss aus operativer Tätigkeit Einwohnergemeinde (CF)	18919	21322
Geldfluss aus operativer Tätigkeit Eigenwirtschaftsbetriebe	3041	2132
Total Geldfluss aus operativer Tätigkeit	21960	23454
Geldfluss aus Investitionstätigkeit		
Zahlungen für Nettoinvestitionen Einwohnergemeinde	-19248	-22998
Nettoinvestitionen Liegenschaften Finanzvermögen	-339	-322
Verkäufe Liegenschaften Finanzvermögen	4037	1
Käufe Liegenschaften Finanzvermögen	-5446	-495
Rückzahlung/Vergabe Darlehen Finanzvermögen	6505	2005
Geldfluss aus Investitionstätigkeit Einwohnergemeinde	-14491	-21809
Geldfluss aus Investitionstätigkeit Eigenwirtschaftsbetriebe	-2173	-1183
Total Geldfluss aus Investitionstätigkeit	-16664	-22992
Geldfluss aus Finanzierungstätigkeit		
Rückzahlung langfristiger Finanzverbindlichkeiten	-6000	-7000
Veränderung Kontokorrente Rechnungskreise	-523	-1668
Zunahme Verpflichtungen für Sonderrechnungen	211	205
Total Geldfluss aus Finanzierungstätigkeit	-6312	-8463
Total Geldfluss	-1016	-8001
Bestand Flüssige Mittel und Festgelder 01.01.	44889	52890
Bestand Flüssige Mittel und Festgelder 31.12.	43873	44889

Das Beispiel Aarau zeigt die verschiedenen Komponenten des Geldflusses klar auf (Angaben in 1000 Franken). (Tabelle: zvg)

keit der Einwohnergemeinde zu tun, sondern mit der operativen Tätigkeit der Bürgergemeinde.

Faktisch hat die Bürgergemeinde ihren Geldüberschuss bei der Einwohnergemeinde angelegt. Darum sollten Einwohnergemeinden die Veränderungen von Bürgergemeinde-Kontokorrentverpflichtungen als Veränderung im «Geldfluss Finanzierungstätigkeit» zeigen. Die Bürgergemeinde tritt dabei wie ein anderer Geldgeber auf. Aarau zeigt diesen Sachverhalt als «Veränderung Kontokorrente Rechnungskreise».

Es kann auch sein, dass die Einwohnergemeinde der Bürgergemeinde Gelder vorschiesst und deshalb das Kontokorrent auf der Aktivseite der Bilanz der Einwohnergemeinde steht. Dann soll dieses auch wie Anlagevermögen (oder übrige Aktivdarlehen) behandelt wer-

den. Veränderungen dieser Positionen sind im «Geldfluss Investitionstätigkeit» auszuweisen.

Gemeinden und Städte stehen in der Pflicht

So einfach sich die Geldflussrechnung am Ende auch präsentiert: Dahinter stecken viel Aufwand und Know-how. Die Versuchung ist gross, eine allfällige Differenz irgendwo in der Veränderung der Bilanzpositionen (bei der indirekten Ermittlung) zu «versorgen». Allerdings wird dies der geübte Bilanzleser schnell erkennen, was zu peinlichen Fragen führen kann.

Andreas Güller, lic. oec. HSG, Revisi-
onsexperte und Partner der Gruber Part-
ner AG in Aarau