



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zum

Postulat 266

Laura Kopp und Jules Gut namens der GLP-Fraktion
vom 11. Mai 2015

(StB 633 vom 21. Oktober 2015)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
26. November 2015
abgelehnt.**

Verbesserung des Überblicks über die finanzielle Lage der Stadt Luzern dank einer konsolidierten Rechnung

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

Zweck einer konsolidierten Rechnung ist die ganzheitliche Beurteilung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Gruppen-Organisation. Mehrere Organisationen werden zahlenmässig zusammengefasst zu einer einzigen Darstellung von Erfolgsrechnung, Bilanz und Geldflussrechnung.

In der Privatwirtschaft ist die Konzernrechnung bei Erreichen bestimmter Grenzwerte (Bilanzsumme, Umsatz, Mitarbeitende) Pflicht. Oft kann die wirtschaftliche Lage einer ganzen Unternehmensgruppe nur mit einer Konzernrechnung zuverlässig beurteilt werden. Der Konsolidierungskreis ist aufgrund der Beteiligungsverhältnisse in der Regel einfach zu bestimmen.

Im öffentlichen Bereich präsentiert sich die Situation deutlich komplexer. Zu Tochtergesellschaften und Beteiligungen kommen Mitgliedschaften bei Vereinen, Stiftungen und Zweckverbänden – insbesondere Gemeindeverbänden – hinzu, worin Verbundaufgaben wahrgenommen werden. So spielen neben wirtschaftlichen Kriterien auch Kriterien der demokratischen Mitbestimmung sowie der Finanzierungsform (steuerfinanziert oder gebührenfinanziert) von Leistungen eine wichtige Rolle. Die Frage, ob eine Konsolidierung auf Kantons- und Gemeindeebene Sinn macht, wird deshalb kontrovers diskutiert.

Die Rechnungslegungsvorschriften für Gemeinden schreiben keine Konsolidierungspflicht vor, weder unter HRM1 noch unter HRM2. Aktuell publizieren der Bund sowie die Kantone Luzern, Genf, Basel-Stadt eine konsolidierte Rechnung zu informativen Zwecken. Als Rechenschaftsablage und Steuerungsinstrument verwendet nur der Kanton Zürich die Form einer konsolidierten Rechnung, wobei der Konsolidierungskreis eng gefasst ist.

Insgesamt haben die konsolidierten Rechnungen bei Bund, Kantonen und Gemeinden (zumindest bis anhin) deshalb wohl eher einen geringen Stellenwert. Die geringe Bedeutung und Verbreitung von konsolidierten Rechnungen hat vermutlich – wie einleitend dargestellt – auch mit der komplexen Frage zur Bestimmung des Konsolidierungskreises zu tun. Der Konsolidierungskreis wird nach den Kriterien des wirtschaftlichen Nutzens und der Beherrschung definiert. Bei dieser betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise kann deshalb ein Konsolidierungskreis entstehen, der nach politischen Kriterien wenig Sinn macht. Deshalb konsolidieren

zum Beispiel die Kantone Zürich und Luzern die von ihnen mehrheitlich beherrschten Kantonalbanken nicht bzw. lediglich nach der Equity-Methode¹, weil bei einer Vollkonsolidierung² das Bilanzbild massiv verfälscht würde. Ein weiteres Hindernis stellen die uneinheitlichen Rechnungslegungsvorschriften dar. Jahresrechnungen, welche auf den obligationenrechtlichen Vorschriften basieren, sind oft wenig aussagekräftig und eignen sich für eine Konsolidierung nicht.

Damit eine konsolidierte Sicht als Steuerungsinstrument Wirkung entfaltet, genügt es nicht, lediglich die Jahresrechnungen zu konsolidieren. Vielmehr sind auch Budget und Finanzplanungen zu konsolidieren. Dadurch erhöhen sich der Aufwand und die Komplexität nochmals stark.

Gemäss den Postulanten ist die städtische Finanzberichterstattung ohne konsolidierte Rechnung zu stark auf die Verwaltung eingeschränkt, und mögliche finanzielle Risiken, die mit der Entwicklung der städtischen Unternehmen auf die Stadt zukommen, sind nicht ersichtlich.

Der Fokus auf die steuerfinanzierte Verwaltungstätigkeit ist bewusst gewählt. Der Einzelabschluss der Stadt Luzern ist dadurch übersichtlich und einfach nachvollziehbar. Die wesentlichen Beteiligungsgesellschaften der Stadt Luzern (v. a. ewl Energie Wasser Luzern Holding AG, vbl Verkehrsbetriebe Luzern AG und Viva Luzern AG) haben ihre eigenen ausführlichen Geschäftsberichte und Jahresrechnungen, die öffentlich zugänglich sind. Diese zeigen den Geschäftsverlauf sowie die Entwicklungen und Abweichungen zum Vorjahr jeweils sehr detailliert auf und geben Rechenschaft über Chancen und Risiken der Geschäftstätigkeit. Ausserdem wird mit dem städtischen Beteiligungs- und Beitragscontrolling ein standardisierter Controllingprozess sowohl auf politischer wie operativer Ebene sichergestellt. Mit diesem Controllingprozess werden neben den Tochtergesellschaften auch Stiftungen (z. B. KKL-Trägerstiftung), Vereine (z. B. Spitex Stadt Luzern) und Gemeindeverbände (z. B. REAL, VVL) erfasst, die in der Regel nicht konsolidiert würden. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass die Einzelabschlüsse verbunden mit dem Controllingprozess präzisere, umfassendere und aufschlussreichere Erkenntnisse liefern als eine konsolidierte Rechnung.

Aufwand und Nutzen einer konsolidierten Rechnung stehen nach Ansicht des Stadtrates in keinem sinnvollen Verhältnis, zumal die konsolidierte Rechnung gemäss den künftigen gesetzlichen Bestimmungen nach HRM2 nur informativen Charakter hätte. Der Stadtrat bezweifelt, dass die Konsolidierung einen Mehrwert schafft. Im Gegenteil, es ist mit einem erheblichen zusätzlichen Aufwand für die Erstellung der Konsolidierung zu rechnen, sowohl bei der Stadt als auch bei den zu konsolidierenden Gesellschaften. Aus Sicht des Stadtrates

¹ Bei der Equity-Methode wird ausgehend von den Anschaffungskosten der Beteiligung im Erwerbszeitpunkt der Beteiligungsbuchwert laufend an die Entwicklung des Eigenkapitals des Unternehmens, an dem die Beteiligung besteht, angepasst.

² Bei der Vollkonsolidierung werden Aktiven und Passiven sowie die Aufwendungen und Erträge aus den Einzelabschlüssen unabhängig von der Beteiligungsquote des Konzernunternehmens in voller Höhe in den Konzernabschluss aufgenommen.

bringt die Konsolidierung zu wenig neue Erkenntnisse und bedingt einen unverhältnismässig hohen Ressourceneinsatz.

Der Stadtrat lehnt das Postulat ab.

Stadtrat von Luzern

