Inhaltsverzeichnis

16 Finanzielle Steuerung ... 3
16.1 Allgemeines ... 3
16.2 Instrumente im Übergang zur neu geltenden Rechnungslegung ... 3
16.2.1 Einlaufende Verpflichtungskredite ... 3
16.2.2 Abschreibungen bisheriges Verwaltungsvermögen und Härtefallregelung ... 5
16.2.2.1 Ausnahmebewilligung Härtefallrechnung ... 5
16.3 Haushaltgleichgewicht ... 5
16.3.1 Behandlung altrechtlicher Bilanzfehlbetrag ... 6
16.3.2 Abtragung des Bilanzfehlbetrages in der Jahresrechnung ... 6
16.3.3 Budgetierung Abbau Bilanzfehlbetrag ... 7
16.3.4 Neubewertungsreserve und Bilanzfehlbetrag ... 8
16.4 Zusätzliche Abschreibungen im steuerfinanzierten Haushalt ... 8
16.4.1 Allgemeines ... 8
16.4.2 Voraussetzungen ... 9
16.4.3 Entscheidungsbaum «zusätzliche Abschreibungen» ... 10
16.5 Finanzpolitische Reserve ... 11
16.5.1 Zielsetzung ... 11
16.5.2 Funktionsweise im Vollzug ... 11
16.5.2.1 Einlagen ... 11
16.5.2.2 Entnahmen ... 11
16.5.2.3 Verbuchung ... 12
16.5.2.4 Zahlenbeispiel (Einwohnergemeinde) ... 12
16.6 Finanzkennzahlen ... 13
16.6.1 Einwohnergemeinden ... 13
16.6.1.1 Übersicht ... 13
16.6.1.2 Beschreibung Kennzahlen ... 14
16.6.2 Bürgergemeinden ... 16
16.6.2.1 Übersicht ... 16
16.6.2.2 Beschreibung Kennzahlen ... 17
16.6.3 Kirchgemeinden ... 18
16.6.3.1 Übersicht ... 18
16.6.3.2 Beschreibung Kennzahlen ... 19
16.6.4 Betriebliche Kennzahlen für Zweckverbände ... 19
16.7 Schuldenbremse ... 20
16.7.1 Begriff ... 20
16.7.2 Beispiel Einwohnergemeinde ... 20
16.8 Finanz-Cockpit ... 21

16.8.1 Begriff 21
16.8.2 Budget 21
16.8.3 Beurteilung 23
16.9 Finanzplanung 24
16.10 Grundsätze erfolgreicher finanzieller Führung 24
16.10.1 Grundsatz 1: Investitionen des Pflichtbedarfs vor Wunschbedarf 24
16.10.2 Grundsatz 2: Konsoldierungsphasen einplanen 24
16.10.3 Grundsatz 3: Folgekosten aufzeigen 24
16.10.4 Grundsatz 4: Neuverschuldung mit Budget begrenzen 25
16.10.5 Grundsatz 5: Keine Verschuldung durch Konsumausgaben 25
16.10.6 Grundsatz 6: Reservebildung vor Steuersenkung 25
16.10.7 Grundsatz 7: Sparen und verzichten 25
16.10.8 Grundsatz 8: Gemeindevermögen bewirtschaften 26
16.10.9 Grundsatz 9: Vom Besten lernen 26
16.10.10 Grundsatz 10: Finanzsteuerung mit Finanzplan und Kennzahlen 26
16.11 Anhang 27
16.11.1 Einwohnergemeinden: Formeln Finanzkennzahlen 27
16.11.2 Bürgergemeinden: Formeln Finanzkennzahlen 29
16.11.3 Kirchgemeinden: Formeln Finanzkennzahlen 30

16 Finanzielle Steuerung

16.1 Allgemeines

Die finanzielle Steuerung verfolgt das Ziel eines nachhaltig, ausgeglichenen Finanzhaushaltes, also eines Ausgleichs zwischen Erträgen und Aufwände in der Erfolgsrechnung unter Vornahme der notwendigen Abschreibungen. Dazu gehört auch die Erwirtschaftung einer angemessenen Selbstfinanzierung und damit verbunden die Erzielung einer möglichst geringen Neuverschuldung.

Notwendig für die erfolgreiche finanzielle Steuerung ist eine Rechnungslegung, welche die Darstellung der Vermögens-, Kapital- und Finanzlage bereitstellt. Voraussetzung dafür ist ein transparenter Ausweis dieser Daten in der Bilanz, der Erfolgs-, der Investitions- und der Geldflussrechnung (nur Einwohnergemeinden). Wesentliche Tatbestände sind im Anhang offenzulegen.

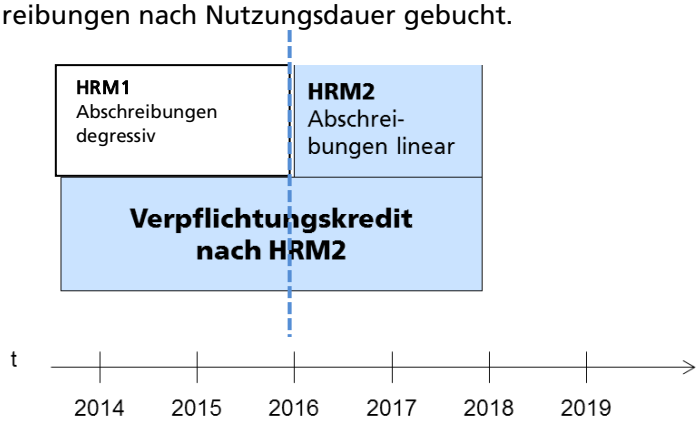
Zur Steuerung der Gemeindefinanzen steht ein breit gefächertes Instrumentarium zur Verfügung.

16.2 Instrumente im Übergang zur neu geltenden Rechnungslegung

16.2.1 Einlaufende Verpflichtungskredite

Unter den Begriff des einlaufenden Verpflichtungskredites (eVK) fallen Verpflichtungskredite für Bauvorhaben[1], deren Realisierung respektive Ausgaben sich über den Einführungszeitpunkt von HRM2 erstrecken. Das Bauvorhaben wurde vor Einführung von HRM2 in Angriff genommen, die Inbetriebnahme der Anlage erfolgt dagegen nach der Einführung von HRM2 und ist somit «einlaufend in die neue Rechnungslegung».

Ab Einführung von HRM2 werden die in der Bestandesrechnung (HRM1) zum noch nicht abgeschlossenen Verpflichtungskredit zugehörigen aktivierten Ausgaben (Bilanzwert) auf das Konto «Anlage im Bau» überführt. Die bereits verbuchten Abschreibungen nach HRM1 werden erfolgsneutral zu Gunsten der Aufwertungsreserve eingebracht. Das Anlagegut wird also zu seinen ursprünglichen Gestehungskosten in die Bilanz nach HRM2 übernommen.
Mit der Inbetriebnahme der Anlage erfolgt der Übertrag der aktivierten Ausgaben vom Konto «Anlage im Bau» auf ein Konto des Verwaltungsvermögens. Anschliessend werden die planmässigen (linearen) Abschreibungen nach Nutzungsdauer gebucht.



Das Instrument «eVK» verfolgt folgende Ziele:

1. Vermeidung Investitionsstau im Vorfeld der Einführung von linearen Abschreibungen;
2. Verpflichtungskredit wird - je nach Zahlungstranche - nicht in einen «alten Teil HRM1» und einen «neuen Teil HRM2» gesplittet. Die Abrechnung eines einlaufenden Verpflichtungskredites erfolgt nach der gleichen Abschreibungsregel;
3. Das Gut wird ab Beginn von HRM2 zu den tatsächlichen Anschaffungskosten in der Anlagenbuchhaltung übernommen.

[1] Sachanlagen des Hoch- und Tiefbaus des Verwaltungsvermögens

Beispiel
Ausgangslage bei Einführung von HRM2 auf 1.1.2016

- Verpflichtungskredit «Hochbaute Schulhaus 2015-2017»
- Nettoinvestitionskosten von Fr. 1'500'000
- Bis 31.12.2015 aufgelaufene Ausgaben: Fr. 500'000, davon degressive Abschreibungen von 8% = Fr. 40'000
- In den Jahren 2016 und 2017 erfolgen weitere Ausgaben in der Höhe von Fr. 1'000'000
- Inbetriebnahme der Hochbaute Schulhaus auf 1.7.2017

Jahr 2015 (HRM1)

Geschäftsfall	Soll	Haben	Betrag in Fr.
• Vornahme Ausgabe für Hochbaute Schulhaus	Hochbaute 218.503.xx	Flüssige Mittel 100x.xx	500'000
• Aktivierung aus Investitionsrechnung	Hochbaute 1143.xx	Aktivierung xxx.690.xx	500'000
• Ordentliche Abschreibungen 8% degressiv (8% auf Fr. 500'000 = Fr. 40'000)	Abschreibungen 990.331.00	Hochbaute 1143.xx	40'000

1.1.2016 (Übergang von HRM1 zu HRM2)

Geschäftsfall	Soll	Haben	Betrag in Fr.
• Per 1.1.2016: Übernahme als Anlage im Bau	Anlage im Bau 1407x.xx	Ab HRM2-Eröffnungsbilanz	460'000
• Aufwertung (Rückbuchung Abschreibungen)	Anlage im Bau 1407x.xx	Aufwertungsreserve 295xx.xx	40'000

Jahr 2016/2017

Geschäftsfall	Soll	Haben	Betrag in Fr.
• Bautätigkeit im Jahr 2016/2017	Hochbaute 2170.5040.00	Flüssige Mittel 100xx.xx	1'000'000
• Aktivierung in Bilanz	Anlagen im Bau 1407x.xx	Aktivierungen 9990.6900.00	1'000'000

Jahr 2017

Geschäftsfall	Soll	Haben	Betrag in Fr.
• Inbetriebnahme 1.7.2017: Umbuchung auf Hochbaute	Hochbaute 1404x.xx	Anlagen im Bau 1407x.xx	1'500'000
• Abschreibungen per 31.12.2017 Fr. 1,5 Mio. auf 33 Jahre, Fr. 1,5 Mio. x 3,03% = Fr. 45'450	planmässige Abschreibungen xxxx.3300.xx	Wertberichtigungen 14040.99	45'450
• Auflösung Aufwertungsreserve in 5 Jahren: 20% von Fr. 40'000 = Fr. 8'000	Aufwertungsreserve 295xx.xx	Entnahme Aufwertungsreserve xxxx.4895.xx	8'000

Zu beachten ist, dass die Auflösung der Aufwertungsreserve in linearen Tranchen von jeweils 20% erfolgt.

16.2.2 Abschreibungen bisheriges Verwaltungsvermögen und Härtefallregelung

Durch den Verzicht einer Neubewertung des Verwaltungsvermögens (Ausnahme Darlehen und Beteiligungen) und der Einführung von linearen Abschreibungen (nach Nutzungsdauer) kommt es im Finanzhaushalt im Übergang zu HRM2 in der Regel zu einer tieferen Abschreibungslast. Als unmittelbare Folge daraus resultiert eine geringere Selbstfinanzierung, welche zu einer höheren Fremdfinanzierung führt. Im Sinne der Kompensation und zum Erhalt einer stetigen Selbstfinanzierung wird das bisherige Verwaltungsvermögen (geäufnet nach früherer Rechnungslegung HRM1) linear während 10 Jahren abgeschrieben (§ 217quinquies Abs. 1 Gemeindegesetz vom 16. Februar 1992; GG; BGS 131.1).

Bei Gemeinden, welche zum Zeitpunkt dieses Übergangs einen hohen Restbestand an Verwaltungsvermögen (Steuerhaushalt oder Spezialfinanzierungen) ausweisen, kann diese Abschreibungsregel zu einer besonderen Härte führen. Solche Gemeinden können beim zuständigen Departement um eine Erstreckung der 10-jährigen Abschreibungsdauer ersuchen.

16.2.2.1 Ausnahmebewilligung Härtefallrechnung

1. Bestimmung abschreibbares bisheriges Verwaltungsvermögen;
2. Berechnung des Verwaltungsvermögens/Kopf nach Steuerhaushalt und Spezialfinanzierung;
3. Sofern ein überdurchschnittlicher Pro-Kopf-Bestand besteht: Berechnung des Abschreibungsvolumens, welches bei Fortsetzung der alten Abschreibungsregel innerhalb von 10 Jahren fällig geworden wäre (Schattenrechnung);
4. Berechnung der erstreckbaren Abschreibungsdauer aufgrund des Ausmasses des überdurchschnittlichen Pro/Kopf-Bestandes;
5. Justierung der Fristerstreckung aufgrund des Abschreibungsvergleichs bisher/neu.

Das Departement erteilt auf Gesuch eine Bewilligung auf Erstreckung der Abschreibungsdauer. Die gesuchstellende Gemeinde hat den rechnerischen Nachweis vorzulegen. Die maximale Erstreckung der Abschreibungsdauer beläuft sich in der Regel auf 18 Jahre.

Zur Erstellung des rechnerischen Nachweises kann auf der AGEM-Webseite ein entsprechendes Formular abgerufen werden.

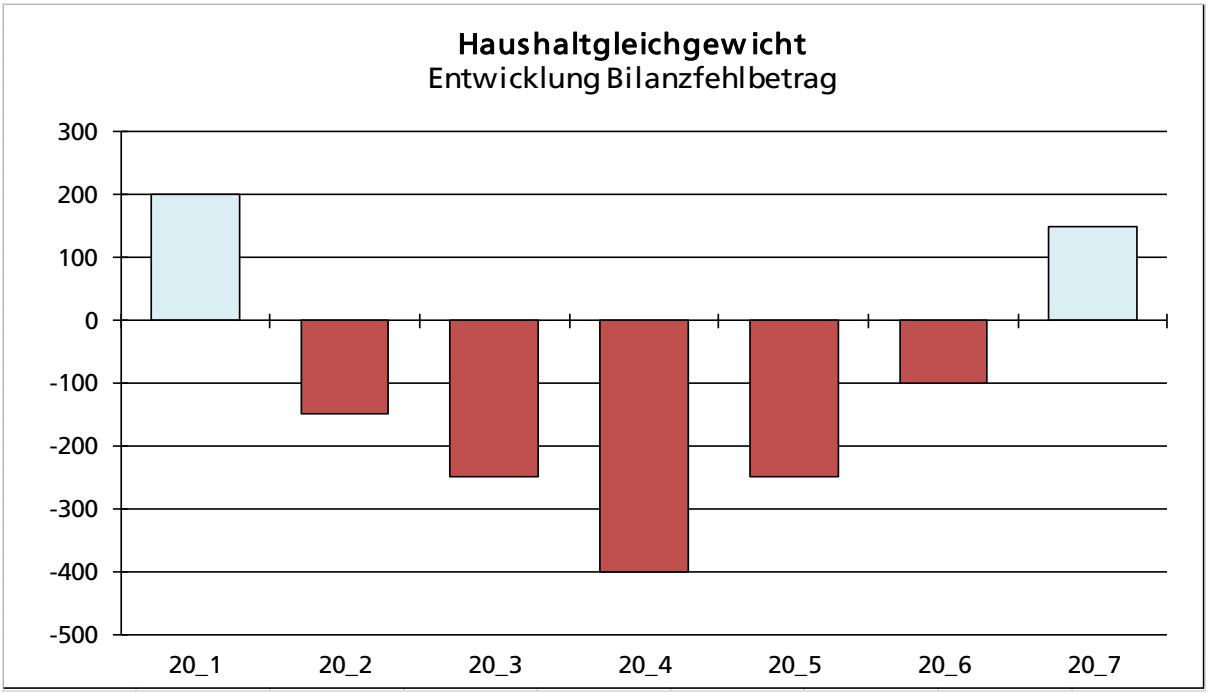
Ist bei der Gemeinde ein Vorhaben als einlaufender Verpflichtungskredit einzustufen, so wird dieses bei der Berechnung der Härtefallregelung ausgeklammert.

16.3 Haushaltgleichgewicht

Solange Eigenkapital vorhanden ist, können Aufwandüberschüsse über den Bilanzüberschuss gedeckt werden. Ist das Eigenkapital (Kontengruppe 299: Jahresergebnis inkl. kumulierte Ergebnisse Vorjahre) aufgebraucht, entsteht ein Bilanzfehlbetrag. Dieser Bilanzfehlbetrag (Verlustvortrag) besteht folglich aus kumulierten Aufwandüberschüssen der Erfolgsrechnung.

Eine Gemeinde, welche einen Bilanzfehlbetrag ausweist, hat den Finanzhaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen und den Bilanzfehlbetrag abzuschreiben.
Nach § 144 Abs. 2 GG ist der Steuerfuss so zu bemessen, dass der budgetierte Fiskalertrag mit dem übrigen Ertrag mittelfristig den Aufwand der Erfolgsrechnung einschliesslich der notwendigen Abschreibungen finanziert. Diese Bestimmung dient dazu, die Verschuldung der Gemeinde zu begrenzen, um so übermässige negative Entwicklungen bis hin zu einer Überschuldung zu vermeiden. Diese Regelung gilt analog auch für Vorschüsse in den Spezialfinanzierungen.

Der Ausgleich der Erfolgsrechnung respektive die Abtragung des Bilanzfehlbetrages ist spätestens innerhalb von fünf Jahren seit der erstmaligen Entstehung vorzunehmen (§ 136 Abs. 2 GG).



Das Diagramm zeigt, wie das Haushaltgleichgewicht über die gesetzliche Dauer erreicht wird:

- Durch Aufwandüberschüsse wurde das Eigenkapital im 20_2 aufgebraucht, und es entstand der erste Bilanzfehlbetrag. Die Defizite der folgenden Jahre 20_3 bis 20_4 haben ein weiteres Anwachsen des Bilanzfehlbetrages zur Folge. Mit den ab 20_5 erzielten Ertragsüberschüssen, kann der Bilanzfehlbetrag abgetragen werden. Im Jahre 20_7 ist der Bilanzfehlbetrag beseitigt, und es wird wieder ein Bilanzüberschuss ausgewiesen.
- Der Finanzhaushalt ist damit mittelfristig nach 6 Jahren wieder ins Gleichgewicht gebracht worden. Besonders wichtig ist, dass die Entwicklung des Finanzhaushaltes laufend überwacht wird. Es gilt periodisch festzustellen, ob mit den eingeleiteten finanzpolitischen Massnahmen die gewünschten Wirkungen erzielt werden.

Das Haushaltgleichgewicht zu erhalten oder den Haushalt nach einer Phase grosser Investitionen wieder ins Lot zu bringen, ist eine Führungsaufgabe des Gemeinderates. Zeigt der Finanzplan auf, dass der Rechnungsausgleich nicht erreicht wird, so hat der Gemeinderat der Gemeindeversammlung die notwendigen finanzpolitischen Massnahmen zu beantragen, um das Haushaltgleichgewicht wiederherzustellen.

16.3.1 Behandlung altrechtlicher Bilanzfehlbetrag

Die Abtragung eines Bilanzfehlbetrages, welcher vor dem Einführungszeitpunkt von HRM2 (Einwohnergemeinden 1.1.2016) entstanden ist, richtet sich bezüglich der Laufzeit nach den altrechtlichen Bestimmungen.

16.3.2 Abtragung des Bilanzfehlbetrages in der Jahresrechnung

Die Höhe der jährlichen Abtragungstranche ist einerseits abhängig von der gemeindegesetzlichen Bestimmung über die zulässige Abtragungsdauer und anderseits vom konkret erwirtschafteten Ertragsüberschuss eines bestimmten Rechnungsjahres. Das heisst, es kann nur jener Betrag als Bilanzfehlbetrag abgeschrieben werden, der effektiv als operativer Ertragsüberschuss in der Jahresrechnung erwirtschaftet wurde. Betreffnisse, die diesen Betrag überschreiten, sind entsprechend zu kürzen. Bei einem negativen operativen Ergebnis ist selbst wenn eine Abtragung eines Bilanzfehlbetrags budgetiert ist, dieser auf Null zu kürzen

Die Abtragung eines Bilanzfehlbetrages wird als ausserordentlicher Aufwand über das Konto 3899.00 verbucht. Ein Bilanzfehlbetrag wird passivseitig (mit negativem Vorzeichen) bilanziert (29990.01). Im Jahresabschluss wird der Saldo der Erfolgsrechnung auf dem Bilanzkonto 29900.01 (Jahresergebnis) ausgewiesen und zu Beginn der neuen Rechnungsperiode auf das Konto 29990.01 (kumulierte Ergebnisse der Vorjahre) umgebucht.

16.3.3 Budgetierung Abbau Bilanzfehlbetrag

Eine jährliche Tranche zur Abtragung des Bilanzfehlbetrages ist im Budget einzustellen, um einen Ausgleich der Erfolgsrechnung innerhalb von 6 Jahren zu erzielen. Die Höhe der im Budget einzustellenden, abschreibbaren Jahrestranche ist neben dem in der Jahresrechnung effektiv vorhanden Bilanzfehlbetrag auch abhängig vom voraussichtlich erwarteten Budgetergebnis.

Das nachfolgende Zahlenbeispiel zeigt die Entstehung und Entwicklung des Bilanzfehlbetrags über sieben Jahre sowohl in der Jahresrechnung (IST) als auch im Budget (Plan): So resultiert in der Jahresrechnung Ende Jahr 20_1 aufgrund eines Verlustes von -120 ein Bilanzfehlbetrag in der Höhe von -20 bei einem vorgetragenen Bilanzüberschuss von 100 per 1.1.20_1.

Im Budget des Jahres 20_1, war zu diesem Zeitpunkt kein Abbau des Bilanzfehlbetrages vorgesehen, da für dieses Jahr nicht mit einem Bilanzfehlbetrag gerechnet wurde. Ebenso verhält es sich im Budget des Jahres 20_2. Es ist davon auszugehen, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgets für das Jahr 20_2 (Herbst 20_1) noch kein Abbau eines Bilanzfehlbetrages eingeplant wird, da der Abschluss des Jahres 20_1 noch aussteht und bis zum 1. Quartal 20_2 noch mit einer Trendwende (z.B. im Bereich Kostenreduktionen oder Steueraufkommen) gerechnet werden kann.

Jahr	Budget (Plan)			Jahresrechnung (IST)			
	Plan-Abschreibungsquote Bilanzfehbetrag	Plan-Abschreibung, Bilanzfehlbetrag degressiv (3899)	Plan-Bilanzüberschuss (+) Bilanzfehlbetrag (-) per 31.12.	Bilanzüberschuss (+) Bilanzfehlbetrag (-) per 1.1.	Gesamtergebnis 1)	Abschreibung, Bilanzfehlbetrag degressiv (3899)	Bilanzüberschuss (+) Bilanzfehlbetrag (-) per 31.12.
20_1	**0%**	**0.0**	**0.0**	**100.0**	**-120**	**0**	**-20.0**
20_2	0%	0.0	0.0	-20.0	-50	0	-70.0
20_3	25%	-17.5	-52.5	-70.0	-25	0	-95.0
20_4	33%	-31.4	-63.7	-95.0	20	20	-75.0
20_5	50%	-37.5	-37.5	-75.0	45	45	-30.0
20_6	100%	-30.0	0.0	-30.0	40	70	10.0
20_7	0%	0.0	10.0	**10.0**	**50**	**0**	**60.0**

1) bei Vorliegen eines Bilanzfehlbetrages dürfen in der 3. Stufe (a.o. Ergebnis) weder Vorfinanzierungen, zusätzliche Abschreibungen noch Einlagen in eine finanzpolitische Reserve vorgenommen werden.

Im Budget wird ein solcher Bilanzfehlbetrag i.d.R. zeitverzögert eingeplant, d.h. eine proaktive Budgetierung des Abbaus des Bilanzfehlbetrags dürfte i.d.R. erst ab dem Jahr 20_3 auf der Grundlage des effektiven Ergebnisses zur Jahresrechnung 20_1 und dem budgetierten Folgejahr in Betracht gezogen werden. Ab dem Jahr 3 verbleiben demnach noch vier Jahre um den Bilanzfehlbetrag vollständig abzubauen.

Für die solothurnischen Gemeinden gelten die folgenden Budget-Abschreibungsquoten zum Abbau des Bilanzfehlbetrages:

Im Jahr	Restlaufzeit bis Bilanzfehlbetrag abgebaut ist	Budget-Abschreibungsquote
3	4 Jahre	**25%**
4	3 Jahre	**33%**
5	2 Jahre	**50%**
6	1 Jahr	**100%**

Die jeweilige Budgetquote berechnet sich auf dem Bilanzfehlbetrag der letzten Jahresrechnung und dem erwarteten Betreffnis des Vorjahres.

Am Beispiel des in der obigen Tabelle dargestellten Budgetjahres 20_3 heisst das folgendes:

Bilanzfehlbetrag aus letzter Jahresrechnung 20_1	- 20
Erwarteter zusätzlicher Bilanzfehlbetrag für das Jahr 20_2	- 50
Total	- 70
davon Abschreibungsquote für das Budgetjahr 20_3 von 25%	**17.5**

16.3.4 Neubewertungsreserve und Bilanzfehlbetrag

Es ist nicht zulässig, die Neubewertungsreserve (vgl. Kapitel 14 «Bilanzbewertung») zur Abtragung des Bilanzfehlbetrages zu verwenden. Mit einer solchen Transaktion wird weder eine effektive Verbesserung der Rechnungsergebnisse noch ein Mittelzufluss im Sinne der Verbesserung der Liquidität erzielt.

Nicht darunter fallen jene Mittel, welche nach Ablauf der 5-jährigen Sperrfrist (217^{quater} Abs. 3 GG) auf den Bilanzüberschuss überführt werden.

16.4 Zusätzliche Abschreibungen im steuerfinanzierten Haushalt

16.4.1 Allgemeines

Vor der Einführung von HRM2 hatten zusätzliche Abschreibungen den Zweck, neben dem Vollzug des Wertverzehrs eine hohe Selbstfinanzierung zu erzielen und so zu einer raschen Entschuldung beizutragen. Unter HRM2 gelten solche zusätzliche Abschreibungen als willkürlich. Sie sind daher grundsätzlich zu unterlassen.

Bei den solothurnischen Gemeinden bleiben zusätzliche Abschreibungen im begrenzten Umfang zulässig. Mit der Einführung des Abschreibungssystems nach Nutzungsdauer verringert sich tendenziell die Abschreibungslast und so auch die Ertragskraft (Selbstfinanzierung). Die Beibehaltung von zusätzlichen Abschreibungen im begrenzten Ausmass dient folglich der Begrenzung der Fremdfinanzierung.

Zusätzliche Abschreibungen sind bei Einwohner- und Kirchgemeinden nur im steuerfinanzierten Haushalt zulässig, bei Bürgergemeinden in jenen Bereichen, die nicht als Spezialfinanzierungen (u.a. SF Forstwirtschaft oder andere «freiwillige» Spezialfinanzierungen) geführt werden.

In den gebührenfinanzierten Spezialfinanzierungen sind zusätzliche Abschreibungen grundsätzlich nicht zulässig. Dies mit dem Ziel die Kostenwahrheit und eine objektive Gebührenfestlegung sicherzustellen. Die gleiche Vorgabe kommt auch für öffentlich-rechtlich geführte, eigenwirtschaftliche Betriebe zur Anwendung wie z.B. Forstbetriebsgemeinschaften, gewerbliche Betriebe wie Kiesgrube oder Wärmeverbund und für Zweckverbände, welche in der Regel über Kostenverteiler finanziert werden (vgl. auch RRB Nr. 2022/1236 vom 23.08.2022[1]).

Zusätzliche Abschreibungen sind als ausserordentlicher Aufwand (Sachgruppe 38xx.xx[2]) zu buchen und werden in der dritten Stufe der Erfolgsrechnung ausgewiesen. Zusätzliche Abschreibungen sind nur noch bei Erreichen bestimmter Voraussetzungen anlässlich des Jahresabschlusses zulässig, d.h. sie sind grundsätzlich nicht budgetierbar. In der Folge sind sie generell in der Funktionsstelle 9990 (Abschluss) auszuweisen und im Unterschied zu den planmässigen und ausserplanmässigen Abschreibungen nicht in anderen Funktionsstellen zu buchen. Von einer «Vorabeinplanung» (Budgetierung) von zusätzlichen Abschreibungen ist grundsätzlich abzusehen, da zusätzliche Abschreibungen nicht unter das Ziel eines ausgeglichenen Rechnungsergebnisses fallen (vgl. Ziffer 16.1 «Allgemeines»).

[1] KR-Vorstoss zur Flexibilisierung der Abschreibungszeiträume HRM2, Stellungnahme Regierungsrat (RRB Nr. 2022/1236 vom 23.08.2022).
[2] Dazu gehören auch die zusätzlichen Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen: Konto 387 «zusätzliche Abschreibungen Investitionsbeiträge»

16.4.2 Voraussetzungen

Zusätzliche Abschreibungen sind im steuerfinanzierten Haushalt, sofern kein Bilanzfehlbetrag gegeben ist, unter folgenden Voraussetzungen zulässig (Kriterien müssen kumulativ erfüllt sein):

Sie können vorgenommen werden, sofern:

1. In der Erfolgsrechnung (Stufe operatives Ergebnis) ein Ertragsüberschuss ausgewiesen wird[1];
2. Die planmässigen Abschreibungen kleiner als die Nettoinvestitionen[2] sind;
3. Die zusätzlichen Abschreibungen der Differenz Nettoinvestitionen zu planmässigen Abschreibungen, höchstens aber dem operativen Ertragsüberschuss, entsprechen.

Führen zusätzliche Abschreibungen zu einem negativen Gesamtergebnis (Verlust), sind diese entsprechend zu kürzen.

Daraus ergeben sich folgende Fallbeispiele im steuerfinanzierten Haushalt:

Rubrik [4)]	**Fall 1**	**Fall 2**	**Fall 3**	**Fall 4**
Operatives Ergebnis Erfolgsrechnung (+Ertragsüberschuss, - Aufwandüberschuss) [1)]	**200'000**	**350'000**	**350'000**	**-45'000**
Verwaltungsvermögen per 1.1.	2'000'000	2'000'000	5'000'000	2'000'000
+ Nettoinvestitionen	480'000	480'000	480'000	480'000
= abschreibbares Verwaltungsvermögen	2'480'000	2'480'000	5'480'000	2'480'000
Vorgenommene planmässige Abschreibungen [2)]	200'000	200'000	480'000	200'000
Verwaltungsvermögen per 31.12.	2'280'000	2'280'000	5'000'000	2'280'000
Planmässige Abschreibungen im Verhältnis zu den Nettoinvestitionen in % (Selbstfinanzierungsgrad vor zusätzlichen Abschreibungen und Einlage/Entnahme Bilanzüberschuss)	***42***	***42***	***100***	***42***
zusätzliche Abschreibungen? [3)]	**200'000**	**280'000**	**0**	**0**
Selbstfinanzierungsgrad nach zusätzlichen Abschreibungen in %	83	100	100	42
Gesamtergebnis Erfolgsrechnung	0	70'000	350'000	-45'000
Selbstfinanzierungsgrad gesamt in %	83	115	173	32

Bezüglich der dargestellten vier Fälle sind folgende Überlegungen anzustellen:

1) Ausgangspunkt zur Bestimmung, ob zusätzliche Abschreibungen im steuerfinanzierten Haushalt getätigt werden können, ist das operative Ergebnis (Ergebnis der Erfolgsrechnung im steuerfinanzierten Haushalt in der 2. Stufe). Dieses muss einen positiven Saldo ausweisen. Zusätzliche Abschreibungen sind als ausserordentlicher Aufwand zu buchen. Sie sind nicht im operativen Ergebnis enthalten.

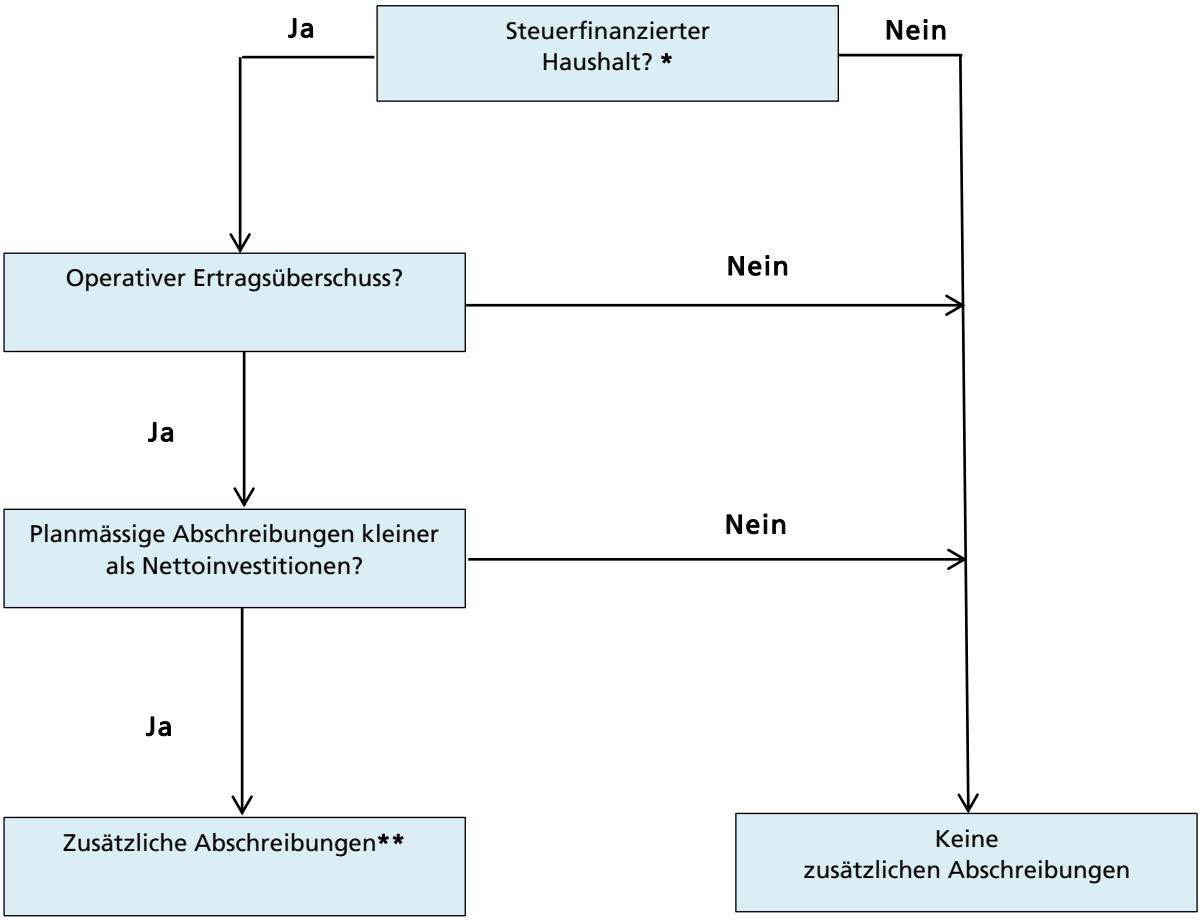
2) Die planmässigen Abschreibungen beinhalten die Sachgruppenkonten 3300, 3320 und 3660, ***ohne*** ausserplanmässige Abschreibungen (Sachgruppenkonten 3301, 3321, 3661).

3) Sofern ein operatives, positives Ergebnis im steuerfinanzierten Haushalt vorliegt, ist die Höhe der zusätzlichen Abschreibungen (Sachgruppenkonten 3830, 3832, 3876) zu bestimmen. Sie sind in ihrer Höhe begrenzt: Das heisst, sie dürfen weder die Differenz zwischen den Nettoinvestitionen und planmässigen Abschreibungen überschreiten noch höher ausfallen als das operative Ergebnis.

4) Bei allen in der Berechnung zu berücksichtigen Grössen handelt es sich immer um jene, die dem steuerfinanzierten Haushalt (Einwohner- und Kirchgemeinden) zugeordnet werden können. Dies gilt sowohl für die zu berücksichtigenden planmässigen Abschreibungen als auch für die Nettoinvestitionen. Bei den Bürgergemeinden handelt es sich um jene Bereiche, die nicht einer Spezialfinanzierung zugeordnet werden.

[1] Sofern ein Bilanzfehlbetrag vorliegt, ist dieser vollständig abzuschreiben, bevor zusätzliche Abschreibungen vorgenommen werden dürfen.
[2] Von den Nettoinvestitionen sind die IR-Kontengruppen 54 und 64 («Darlehen Verwaltungsvermögen» und «Rückzahlung von Darlehen») in Abzug zu bringen, da diese Kategorien i.d.R. nicht abschreibbar sind.

16.4.3 Entscheidungsbaum «zusätzliche Abschreibungen»



* Es ist kein Bilanzfehlbetrag bilanziert.
** Die Höhe der zusätzlichen Abschreibungen entspricht der Differenz Nettoinvestitionen zu planmässigen Abschreibungen im steuerfinanzierten Haushalt, höchstens aber dem Ertragsüberschuss.

Die Verbuchung der zusätzlichen Abschreibungen in der Anlagenbuchhaltung und der Ausweis im Anlagespiegel sind in den Kapiteln 7 «Anlagenbuchhaltung» und 12 «Abschluss» erläutert.

16.5 Finanzpolitische Reserve

Die geltende Rechnungslegung lässt keine verdeckten Schwankungsreserven zu, da sie gegen das Prinzip der tatsächlichen und wahrheitsgetreuen Rechnungslegung verstösst. Auch widersprechen solche latenten Transaktionen den Grundsätzen der ordnungsgemässen Buchführung (GoB, § 147 Abs. 3 GG) und führen bei der Ermittlung des massgebenden Staatssteueraufkommens im Finanzausgleich zu nicht zulässigen Verzerrungen. Die Bildung solcher Reserven ist zu unterlassen.
Bezüglich der Auflösung solcher «Altbestände» wird im Sinne einer Übergangsregelung ein Zeitraum von drei bis maximal fünf Jahren ab Zeitpunkt der Einführung der geltenden Rechnungslegung akzeptiert. Die Auflösung solcher Bestände über die Neubewertungsreserve ist nicht zulässig.

16.5.1 Zielsetzung

Um Ausfälle aufgrund der «Auf und Ab's» des Steueraufkommens bei juristischen Personen oder den Wegzug von Steuerzahlern bei natürlichen Personen, welche ggf. ein «Klumpenrisiko» darstellen, in einem Gemeindehaushalt aufzufangen, können Einwohner- und Kirchgemeinden eine in der Bilanz offen ausgewiesene Schwankungsreserve (sogenannte finanzpolitische Reserve) in ihrem Finanzhaushalt führen[1].

Diese, im Eigenkapital ausgewiesene Reserve, ist aus dem operativen Ergebnis zu bilden. Einlagen respektive Entnahmen aus dieser Reserve beeinflussen das Gesamtergebnis in der 3. Stufe der Erfolgsrechnung als ausserordentlicher Aufwand oder Ertrag. Mit einer Entnahme kann ein negatives Gesamtergebnis «verbessert» respektive geglättet werden. Entnahmen erfolgen nur bei Erfüllung bestimmter Kriterien.

16.5.2 Funktionsweise im Vollzug

16.5.2.1 Einlagen

Einlagen dürfen nur aufgrund eines operativen Ertragsüberschusses anlässlich der Ergebnisverwendung vorgenommen werden und nur dann, sofern kein Bilanzfehlbetrag vorliegt. Solche Einlagen können budgetiert werden oder anlässlich des Abschlusses maximal in der Höhe des operativen Ertragsüberschusses im allgemeinen Haushalt vorgenommen werden. Als maximale einzulegende Höhe dieser finanzpolitischen Reserve gilt 10% des jeweiligen Fiskalertrages (Gemeindesteueraufkommen NP und JP) des jeweiligen Rechnungsjahres.

16.5.2.2 Entnahmen

Entnahmen aus der finanzpolitischen Reserve im betreffenden Rechnungsjahr können erfolgen, sofern kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Es resultiert ein operativer Aufwandüberschuss im allgemeinen Haushalt;
2. Die folgenden Richtwerte[2] werden unterschritten:
   - unter 2'000 EW / Mitglieder: 60% zum Fiskalertrag;
   - 2'000 EW bis 9'999 EW / Mitglieder: 30% zum Fiskalertrag;
   - ab 10'000 EW / Mitglieder: 15% zum Fiskalertrag.

Die Entnahme ist maximal bis zur Höhe des operativen Aufwandüberschusses im steuerfinanzierten Haushalt zulässig respektive durch die Entnahme darf der Bilanzüberschuss den Richtwert nach Punkt 2 nicht überschreiten.
Die Finanzierung von zusätzlichen Abschreibungen mit Entnahmen aus der finanzpolitischen Reserve ist nicht zulässig.

[1] nach den Fachempfehlungen des schweizerischen Rechnungslegungsgremiums für den öffentlichen Sektor (SRS vom18.06.2015)
[2] Richtwerte orientieren sich an der Kennzahl 3 bei den Einwohnergemeinden «Eigenkapital zum Fiskalertrag»

16.5.2.3 Verbuchung

Für die Führung und Abwicklung der finanzpolitischen Reserve stehen folgende Konten zur Verfügung:

Bilanz:	29400.01	Finanzpolitische Reserve
Erfolgsrechnung	3894.00	Einlagen in finanzpolitische Reserve
	4894.00	Entnahmen aus finanzpolitischer Reserve

16.5.2.4 Zahlenbeispiel (Einwohnergemeinde)

Finanzpolitische Reserve
Zahlenbeispiel Entnahme bei kleineren Gemeinden bis 2'000 EW

Rubrik	Konto	Fallbeispiele		
		1	2	3
- Anzahl Einwohner/innen		1'000	1'000	1'000
- Richtwert Eigenkapital II in % Fiskalertrag		60%	60%	60%
- operativer Aufwandüberschuss	9001.00	-50'000	-50'000	-50'000
- Gemeindesteuerertrag direkte Steuern JP / NP	4000/4010	1'000'000	1'000'000	1'000'000
- Bestand Konto Bilanzüberschuss	29900.01	0	0	0
- Bestand Konto Bilanzüberschuss Vorjahre (vor Abschluss)	29999.02	640'000	500'000	600'000
- Kennzahl 3 - Eigenkapital II** in % des Fiskalertrages		64.0%	50.0%	60.0%
- Bestand finanzpolitische Reserve per 31.12.	29400.01	150'000	150'000	150'000
- Entnahme aus finanzpolitischer Reserve	29400.01	**0**	**50'000**	**0**

** Eigenkapital II = Bilanzüberschuss vor Abschluss (Konto 29900.xx)

16.6 Finanzkennzahlen

Zur Beurteilung der Finanz- und Vermögenslage einer Gemeinde kommt den Finanzkennzahlen eine wichtige Bedeutung zu. Solche Kennzahlen stellen verdichtete Informationen über die finanzielle Lage der Gemeinde dar.

Mit den **Finanzkennzahlen** ist es möglich:

- Die finanzielle Lage und Entwicklung einer Gemeinde zu beurteilen;
- Wichtige Informationen zur Finanzpolitik zu gewinnen;
- Vergleiche mit anderen Gemeinden anzustellen;
- Korrekturmassnahmen in die Wege zu leiten;
- Finanzpolitische Zielsetzungen festzulegen;
- Die Wirkung von finanzpolitischen Massnahmen festzustellen.

Je nach Kennzahl kann die Aussage bezüglich Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung oder Finanzierung unterschieden werden. Siehe hierzu die nachfolgenden Übersichten unter Ziffer 16.6.1.1 «Übersicht (Einwohnergemeinden)», Ziffer 16.6.2.1 «Übersicht (Bürgergemeinden)» und Ziffer 16.6.3.1 «Übersicht (Kirchgemeinden)».

Kennzahlen in Verbindung mit Bilanzdaten werden im Budget als Zeitreihe nur für die abgeschlossenen Rechnungsjahre gezeigt.

Die Formeln zur Berechnung der Finanzkennzahlen sind alle im Anhang ersichtlich.

16.6.1 Einwohnergemeinden

Für die Einwohnergemeinden wird ein Kennzahlensystem von 13 unterschiedlichen Kennzahlen bereitgestellt.

16.6.1.1 Übersicht

Finanzkennzahl		**Steuerung nach Finanzrechnung**			
	Priorität	**Bilanz**	**Erfolgsrechnung**	**Investitionsrechnung**	**Finanzierung**
1) Nettoverschuldungsquotient (gewichtet)	**1**	**x**	**x**		
2) Selbstfinanzierungsgrad	**1**		**x**	**x**	**x**
3) Eigenkapital in % Fiskalertrag	**1**	**x**	**x**		
4) Eigenkapitaldeckungsgrad	**1**	**x**	**x**		
5) Zinsbelastungsanteil	**1**		**x**		
6) Investitionsanteil	**2**		x	x	
7) + 8) Nettoschuld I und II	**2**	x			
9) Bruttoverschuldungsanteil	**2**	x	x		
10) Kapitaldienstanteil	**2**		x		
11) Selbstfinanzierungsanteil	**2**		x		x
12) Bruttorendite Finanzvermögen	**3**	x	x		
13) Bruttoschulden/Kopf	**3**	x			

16.6.1.2 Beschreibung Kennzahlen

Die Kennzahlen der Priorität 1 sind Kennzahlen, die verbindlich in Budget, Jahresrechnung und Finanzplan im Mehrjahresvergleich berechnet werden müssen.

Folgende Kennzahlen sind schweizweit unter den Einwohnergemeinden in Anwendung: Nettoverschuldungsquotient, Selbstfinanzierungsgrad, Zinsbelastungsanteil, Bruttoverschuldungsanteil, Investitionsanteil, Kapitaldienstanteil, Nettoschuld I und Selbstfinanzierungsanteil.

Kennzahlen 1. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte
Nettoverschuldungsquotient Nettoschuld I im Verhältnis zum gewichteten Steuerertrag (Fiskalertrag bei einem Steuerbezug von 100%)	Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der direkten Steuern der natürlichen und juristischen Personen bzw. wie viele Jahrestranchen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Der Steuerertrag wird auf einen Steuerbezug von 100% umgerechnet.	**<100%** gut **100%-150%** genügend **>150%** schlecht
Selbstfinanzierungsgrad Selbstfinanzierungsgrad in Prozent der Nettoinvestitionen	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100% führt zu einer Neuverschuldung. Liegt dieser Wert über 100%, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig sollte der SF-Grad im Durchschnitt gegen 100% sein, wobei auch der Stand der aktuellen Verschuldung eine Rolle spielt. Die Kennzahl kann starken Schwankungen unterliegen und sollte daher mittelfristig betrachtet werden.	**>100%** mittel-/langfristig anzustreben **80%-100%** verantwortbare Neuverschuldung **50%-80%** problematische Neuverschuldung **<50%** grosse Neuverschuldung
EK in Prozenten des Fiskalertrags (EK II) Eigenkapital in % der Steueraufkommen NP und JP	Nach Gemeindegrösse abgestufte Mindestausstattung des Eigenkapitals (Bilanzüberschuss, Jahresergebnis und Ergebnisse der Vorjahre) zur Abdeckung von ausserplanmässigen Aufwandüberschüssen und zum Schutz vor einem Bilanzfehlbetrag.	**>60%** EG unter 2'000 EW **>30%** EG 2'000 bis 9'999 EW **>15%** EG ab 10'000 EW
Eigenkapitaldeckungsgrad (EK II): Bilanzüberschuss respektive -fehlbetrag in Prozenten zum laufenden Aufwand (Finanzaufwand ohne a.o. Aufwand und interne Verrechnungen) der Erfolgsrechnung	Welche frei verfügbaren Reserven bestehen zur Deckung allfälliger Defizite. Es ist anzustreben, ausreichend frei verfügbare Reserven zu bilden, um Schwankungen auszugleichen. Je nach Gemeindegrösse sollte zwischen 15% bis 60% des Aufwandes aus der ER als Zielgrösse für den Bilanzüberschuss vorhanden sein.	**>60%** EG unter 2'000 EW **>30%** EG 2'000 bis 9'999 EW **>15%** EG ab 10'000 EW
Zinsbelastungsanteil Zinsaufwand abzüglich Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	Der Zinsbelastungsanteil sagt aus, welcher Anteil des laufenden Ertrags durch den Zinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser der Handlungsspielraum.	**0% - 4%** gut **4% - 9%** genügend **>9%** schlecht

Kennzahlen 2. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte
Investitionsanteil Bruttoinvestitionen (Bruttoausgaben) im Verhältnis zum konsolidierten Gesamtaufwand (Aufwand + Bruttoinvestitionen)	Der Investitionsanteil zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen und den Einfluss auf die Nettoverschuldung. Die Kennzahl kann von Jahr zu Jahr sehr stark schwanken. Eine Beurteilung zusammen mit dem Selbstfinanzierungs-anteil über mehrere Jahre ist deshalb wichtig und sinnvoll.	**<10%** schwache Investitionstätigkeit **10%-20%** mittlere Investitionstätigkeit **20%-30%** starke Investitionstätigkeit **>30%** sehr starke Investitionstätigkeit
Nettoschuld I in Fr. / Einwohner Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen durch Einwohner	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde.	**<0** Nettovermögen **0-1'000** geringe Verschuldung **1'001-2'500** mittlere Verschuldung **2'501-5'000** hohe Verschuldung **>5'000** sehr hohe Verschuldung
Nettoschuld II in Fr. / Einwohner Verwaltungsvermögen - Darlehen/Beteiligungen VV - Eigenkapital durch Einwohner	Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde unter Abzug der Darlehen und Beteiligungen im Verwaltungsvermögen. Entspricht dem klassischen Begriff der «Nettolast».	**<0** Nettovermögen **0-1'000** geringe Verschuldung **1'001-2'500** mittlere Verschuldung **2'501-5'000** hohe Verschuldung **>5'000** sehr hohe Verschuldung
Bruttoverschuldungsanteil Bruttoschulden (Fremdkapital) im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	Der Bruttoverschuldungsanteil ist eine Grösse zur Beurteilung der Verschuldungs-situation bzw. zur Frage, ob die Verschul-dung in einem angemessenen Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen steht. Er zeigt an, wieviele Prozente vom Finanzertrag benötigt werden, um die Bruttoschulden abzubauen.	**<50%** sehr gut **50%-100%** gut **100%-150%** mittel **150%-200%** schlecht **>200%** kritisch
Kapitaldienstanteil Zinsaufwand + ordentliche Abschreibungen - Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechungen und zusätzliche Abschreibungen)	Der Kapitaldienstanteil ist die Messgrösse für die Belastung des Haushaltes durch Kapital-kosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (=Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.	**0%-5%** geringe Belastung **5%-15%** tragbare Belastung **>15%** hohe Belastung
Selbstfinanzierungsanteil Selbstfinanzierung im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	Der Selbstfinanzierungsanteil charakterisiert die Finanzkraft und den finanziellen Spiel-raum einer Gemeinde. Er gibt an, welchen Anteil ihres Ertrages die öffentliche Körper-schaft zur Finanzierung ihrer Investitionen aufwenden kann.	**>20%** gut **10%-20%** mittel **<10%** schlecht

Kennzahlen 3. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte
Bruttorendite Finanzvermögen Ertrag Finanzvermögen im Verhältnis zum Finanzvermögen	Die Bruttorendite gibt Auskunft, wieviel % der Finanzvermögensertrag im Verhältnis zum Finanzvermögen beträgt.	**3% - 5%** gut **1% - 3%** genügend **0% - 1%** schlecht
Bruttoschulden pro Kopf Fremdkapital durch Einwohner	Bilanziertes Fremdkapital pro Einwohner.	**keine**

16.6.2 Bürgergemeinden

Bei den Bürgergemeinden erfolgt die Rechnungsablage (Gliederung und Darstellung) nach den beiden Varianten «light» und «extra light». Insgesamt sind folgende fünf Finanzkennzahlen bei der Variante «light» und drei Kennzahlen bei der Variante «extra light» offenzulegen:

16.6.2.1 Übersicht

Finanzkennzahl		Steuerung nach Finanzrechnung			
	Extra light	Bilanz	Erfolgs-rechnung	Investitions-rechnung	Finanzierung
1) Selbstfinanzierungsgrad	✓		x	x	x
2) Eigenkapitaldeckungsgrad	--	x	x		
3) Investitionsanteil	--		x	x	
4) Nettoschuld pro ortsansässige/r Bürger/in	✓	x			
5) Kapitaldienstanteil	✓		x		

16.6.2.2 Beschreibung Kennzahlen

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	light	extra light
Selbstfinanzierungsgrad Selbstfinanzierungsgrad in Prozent der Nettoinvestitionen	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100% führt zu einer Neuverschuldung. Liegt dieser Wert über 100%, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig sollte der SF-Grad im Durchschnitt gegen 100% sein, wobei auch der Stand der aktuellen Verschuldung eine Rolle spielt. Die Kennzahl kann starken Schwankungen unterliegen und sollte daher mittelfristig betrachtet werden.	**>100%** mittel-/langfristig anzustreben **80%-100%** verantwortbare Neuverschuldung **50%-80%** problematische Neuverschuldung **<50%** grosse Neuverschuldung	✓	✓
Eigenkapitaldeckungsgrad (EK II): Bilanzüberschuss respektive -fehlbetrag in Prozenten zum laufenden Aufwand (Finanzaufwand ohne a.o. Aufwand und interne Verrechnungen) der Erfolgsrechnung	Welche frei verfügbaren Reserven bestehen zur Deckung allfälliger Defizite. Es ist anzustreben, ausreichend frei verfügbare Reserven zu bilden, um Schwankungen auszugleichen.	**>0%-99%** gering **100%-999%** hoch **>1'000%** sehr hoch	✓	
Investitionsanteil Bruttoinvestitionen (Bruttoausgaben) im Verhältnis zum konsolidierten Gesamtaufwand (Aufwand + Bruttoinvestitionen)	Der Investitionsanteil zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen und den Einfluss auf die Nettoverschuldung. Die Kennzahl kann von Jahr zu Jahr sehr stark schwanken. Eine Beurteilung zusammen mit dem Selbstfinanzierungsanteil über mehrere Jahre ist deshalb wichtig und sinnvoll.	**<10%** schwache Investitionstätigkeit **10%-19%** mittlere Investitionstätigkeit **20%-30%** starke Investitionstätigkeit **>30%** sehr starke Investitionstätigkeit	✓	
Nettoschuld pro ortsansässige/r Bürger/in Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen durch ortsansässige/r Bürger/in	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Bürgergemeinde.	**<0** keine Nettoverschuldung (= Nettovermögen) **>0** Nettoverschuldung	✓	✓
Kapitaldienstanteil Zinsaufwand + ordentliche Abschreibungen - Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechungen und zusätzliche Abschreibungen)	Der Kapitaldienstanteil ist die Messgrösse für die Belastung des Haushaltes durch Kapitalkosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (=Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.	**0%-4%** geringe Belastung **5%-15%** tragbare Belastung **>15%** hohe Belastung	✓	✓

16.6.3 Kirchgemeinden

Bei den Kirchgemeinden erfolgt die Rechnungsablage (Gliederung und Darstellung) nach den beiden Varianten «light» und «extra light». Insgesamt sind folgende fünf Finanzkennzahlen bei der Variante «light» und vier Kennzahlen bei der Variante «extra light» offenzulegen:

16.6.3.1 Übersicht

Finanzkennzahl		**Steuerung nach Finanzrechnung**			
	Extra light	**Bilanz**	**Erfolgs-rechnung**	**Investitions-rechnung**	**Finanzierung**
1) Nettoverschuldungsquotient (gewichtet)	✓	x	x		
2) Selbstfinanzierungsgrad	✓		x	x	x
3) Eigenkapitaldeckungsgrad	--	x	x		
4) Nettoschuld I / Mitglied	✓	x			
5) Kapitaldienstanteil	✓		x		

16.6.3.2 Beschreibung Kennzahlen

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	light	extra light
Nettoverschuldungsquotient Nettoschuld I im Verhältnis zum gewichteten Steuerertrag (Fiskalertrag bei einem Steuerbezug von 100%)	Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der direkten Steuern der natürlichen Personen bzw. wie viele Jahrestranchen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Der Steuerertrag wird auf einen Steuerbezug von 100% umgerechnet.	**<0%** gut **0%-30%** genügend **>30%** schlecht	✓	✓
Selbstfinanzierungsgrad Selbstfinanzierungsgrad in Prozent der Nettoinvestitionen	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100% führt zu einer Neuverschuldung. Liegt dieser Wert über 100%, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig sollte der SF-Grad im Durchschnitt gegen 100% sein, wobei auch der Stand der aktuellen Verschuldung eine Rolle spielt. Die Kennzahl kann starken Schwankungen unterliegen und sollte daher mittelfristig betrachtet werden.	**>100%** mittel-/langfristig anzustreben **80%-100%** verantwortbare Neuverschuldung **50%-80%** problematische Neuverschuldung **<50%** grosse Neuverschuldung	✓	✓
Eigenkapitaldeckungsgrad (EK II): Bilanzüberschuss respektive -fehlbetrag in Prozenten zum laufenden Aufwand (Finanzaufwand ohne a.o. Aufwand und interne Verrechnungen) der Erfolgsrechnung	Welche frei verfügbaren Reserven bestehen zur Deckung allfälliger Defizite. Es ist anzustreben, ausreichend frei verfügbare Reserven zu bilden, um Schwankungen auszugleichen.	**<0%-29%** gering **30%-200%** mittel **>200%** hoch	✓	
Nettoschuld I in Fr. / Mitglieder Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen durch Mitglieder	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Kirchgemeinde.	**<0** Nettovermögen **0-150** geringe Verschuldung **150-450** mittlere Verschuldung **450-750** hohe Verschuldung **>750** sehr hohe Verschuldung	✓	✓
Kapitaldienstanteil Zinsaufwand + ordentliche Abschreibungen - Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechungen und zusätzliche Abschreibungen)	Der Kapitaldienstanteil ist die Messgrösse für die Belastung des Haushaltes durch Kapitalkosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (=Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.	**0%-4%** geringe Belastung **5%-15%** tragbare Belastung **>15%** hohe Belastung	✓	✓

16.6.4 Betriebliche Kennzahlen für Zweckverbände

Grundsätzlich gelten bei Zweckverbänden die gleichen Grundsätze der Haushaltsführung wie bei den Gemeinden. Eine Führung über Finanzkennzahlen oder der damit mögliche Vergleich mit anderen Instituten mit gleicher Aufgabenerfüllung unterstützen die Einhaltung all dieser Grundsätze (vgl. dazu Kapitel 21 «Zweckverbände»). Für Zweckverbände mit reinem Kostenverteiler entfällt ein Ausweis der Finanzkennzahlen.

Für solche Zweckverbände wird im Sinne der Haushaltsführung nach Kapitel «Finanz- und Rechnungsgrundsätze», Ziffer 4.2 empfohlen, betriebliche Kennzahlen (z.B. Sozialkosten pro Kopf, Fallkosten, Produktionsaufwand nach Kubikmeter, Waldflächen, Hiebsatz u.ä.) offenzulegen. Diese Kennzahlen sind von Aufgabenbereich zu Aufgabenbereich unterschiedlich.

Das Amt für Gemeinden wird nach Abstimmung mit den kantonalen Fachdepartementen im Verlauf der nächsten Jahre die Einführung von branchenspezifischen Kennzahlen in den wichtigsten kommunalen Aufgabenfeldern Schule, Sozialregionen, Regionale Zivilschutzorganisationen (RZSO) und Siedlungswasserwirtschaft prüfen.

16.7 Schuldenbremse

16.7.1 Begriff

Nach § 136 Abs. 3 GG hat im Budget ein Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80% vorzuliegen, sofern in der letzten Jahresrechnung die Nettoverschuldung zum Fiskalertrag ein bestimmtes Verhältnis überschreitet.

Als Nettoverschuldungsquotient (NVQ) gilt das Verhältnis der Nettoverschuldung pro Kopf (Nettoschuld I) zum Fiskalertrag, wobei bei den solothurnischen Gemeinden der Fiskalertrag zu einem Steuerbezug von 100% umgerechnet (= Fiskalertrag gewichtet) wird.

(Nettoschuld I / Einwohner) x 100

(Staatssteueraufkommen Gemeinde / Einwohner)

Das Verhältnis wird vom Departement für Einwohnergemeinden[1] auf 150% und für Kirchgemeinden[2] auf 30% festgelegt.

Das heisst, die Nettoschuld I gemäss letzter Jahresrechnung darf pro Kopf maximal 50% (Einwohnergemeinden) respektive 30% (Kirchgemeinden) über dem einfachen Staatssteueraufkommen der Gemeinde liegen, ohne dass die Vorgabe eines Selbstfinanzierungsgrades von 80% im aktuell zu genehmigenden Budget erreicht werden muss.

Der Nettoverschuldungsquotient kommt grundsätzlich für den Gesamthaushalt (d.h. steuerfinanzierter Haushalt inkl. Werke) zur Anwendung.

16.7.2 Beispiel Einwohnergemeinde

Situation letzte Jahresrechnung

- Nettoschuld I / Einwohner: Fr. 4'400
- Einfache Staatssteuer / Einwohner: Fr. 1'345
- Nettoverschuldungsquotient = Fr. 4'400 x 100 / Fr. 1'345 = **327%**

Schuldenbremse heisst am Beispiel dieser Gemeinde nun, dass die Gemeinde bei einem NVQ von 327% ein Budget vorlegen muss, welches einen Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80% ausweist.

Mit der Beachtung dieser Vorgabe wird eine Neuverschuldung nicht verhindert, sondern die Neuverschuldung wird auf maximal 20% der jeweiligen Nettoinvestitionen «gebremst».

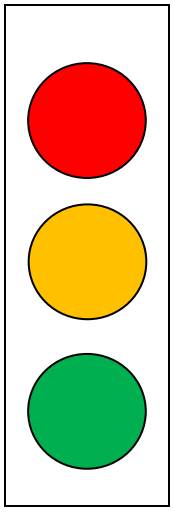
Diese Vorgabe stellt eine rechtliche Voraussetzung für ein genehmigungsfähiges Budget dar. Ein Budget, welches die Vorgabe nicht erfüllt, ist nicht genehmigungsfähig und darf durch die Gemeindeversammlung nicht beschlossen werden.

Das Ziel einer Selbstfinanzierung von 80% ist durch eine Begrenzung der Nettoinvestitionen oder durch eine Erhöhung der Selbstfinanzierung zu erreichen. Bei Gemeinden, die diese Zielvorgabe nicht erreichen, kann das Departement Ausnahmen bewilligen (§ 136 Abs. 4 GG).

[1] AGEM-Auswertungen 2009-2013: Quelle Gemeindefinanzstatistik
[2] Eigene AGEM-Auswertung Gemeinderechnungen 2018 (Stand 13.06.2023)

16.8 Finanz-Cockpit

16.8.1 Begriff



Vom Cockpit aus erfolgt die Steuerung eines Flugzeugs. In Anlehnung dazu findet sich dieser Begriff heute in vielfältiger Form wieder, so auch bei der Steuerung von Finanzen respektive im finanziellen und betrieblichen Rechnungswesen.
Es wird darunter also ein Instrument verstanden, welches die Finanzlage einer Gemeinde mit Hilfe der Ampelfarben «rot», «orange» und «grün» einstuft. Diese bildliche Darstellung hilft, die finanzielle Situation einer Gemeinde rasch zu erkennen. Ein sogenanntes Finanz-Cockpit soll die Finanzanalyse und die Entscheidung bei der finanziellen Steuerung durch die Finanzverwaltung und den Gemeinderat unterstützen. Dieses Werkzeug ist also primär für die interne Anwendung durch die Gemeindeverwaltung und die Gemeindebehörden gedacht.

Dabei kommen drei Farbkategorien zur Anwendung:

Rot	Stopp: nicht zulässig («no-go»).
Orange	Gefahr/Risiko: kritisch.
Grün	In Ordnung: Kein Handlungsbedarf.

Bei den solothurnischen Gemeinden soll dieser Cockpit-Gedanke vermehrt Anwendung finden.

16.8.2 Budget

Anlässlich der Budgeterstellung sind vor der Vorlage des Budgets an der Gemeindeversammlung folgende Tatbestände durch die Finanzorgane (Finanzverwaltung, Gemeinderat, Fachkommission) zu bewerten:

Haushaltgleichgewicht

Periodische Überprüfung der Eigenkapitalsituation im steuerfinanzierten Haushalt und in den jeweiligen Spezialfinanzierungen (Werkbereich) aufgrund der Bestände in der letzten Jahresrechnung.

Sofern entsprechende Eigenkapitalien vorhanden sind, ist die Situation «in Ordnung» (grün). Sofern ein Bilanzfehlbetrag/Vorschuss vorliegt, hängt die Beurteilung «Gefahr/Risiko» (orange) oder «Stopp» (rot) von der Höhe respektive der Dauer der Fortschreibung dieser Fehlbeträge ab (vgl. Ziffer 16.3 «Haushaltgleichgewicht»).

Schuldenbegrenzung

Ebenfalls auf der Basis der letzten Jahresrechnung ist zu beurteilen, ob der gewichtete Nettoverschuldungsquotient über der Marke von 150% bei Einwohnergemeinden respektive 30% bei Kirchgemeinden (vgl. Ziffer 16.7 «Schuldenbremse») liegt oder nicht.

Sofern die Marke erreicht oder überschritten wird, ist mit geeigneten Massnahmen (Investitionssumme begrenzen, Erhöhung der Selbstfinanzierung) eine Selbstfinanzierung von 80% (Kennzahl Selbstfinanzierungsgrad) oder mehr im Budget beizubringen, welches der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung unterbreitet wird.

Zusätzliche Abschreibungen

Die Voraussetzungen zur Vornahme von zusätzlichen Abschreibungen sind unter Ziffer 16.4 «Zusätzliche Abschreibungen im steuerfinanzierten Haushalt» dargestellt.

Daraus ergibt sich mustermässig folgende Cockpitübersicht (Beispiel Einwohnergemeinde):

Finanz-Cockpit, Budget | **Jahr** 2016 | **Einwohnergemeinde** Musterwil

Kriterien
1) Einhaltung Haushaltgleichgewicht
2) Einhaltung Nettoverschuldungsquotient von 150% = Selbsfinanzierungsgrad von 80% aufgrund der letzten Jahresrechnung
3) Selbstfinanzierungsregel: Zusätzliche Abschreibungen zulässig bis zur Höhe der Nettoinvestitionen, sofern positives, operatives Ergebnis (Steuerhaushalt)

Cockpit Budget — **Alle Angaben in Fr.**

Teilrechung	Gemeinde-gesetz	Konti	Steuer-haushalt	7101 - SF Wasser-ver-sorgung	7201 - SF Abwasser-beseiti-gung	7301 - SF Abfall-beseiti-gung	... SF...	Total	Cockpit
1) Haushaltgleichgewicht	§ 136 Abs. 2								
- Bestand Eigenkapital (Bilanzüberschuss)	§ 144 Abs. 2	29990.01	4'307'741	763'661	596'370	55'245	0	5'723'017	
- *Basis letzte Jahresrechnung*		2900x.xx							
2) Schuldenbegrenzung	§ 136 Abs. 3								
- Nettoschuld 1 (vereinfacht)		14xxx.xx - 2900.x.xx	813'048	-376'187	-596'369	-55'245	0	-214'753	
- Fiskalertrag gewichtet / Gebührenertrag		40xx.xx	3'367'550	104'957	186'389	69'774	787'493	3'367'550	
(Basis letzte Jahresrechnung)		4240.xx							
Nettoverschuldungsquotient			**24.1%**	**-358.4%**	**-320.0%**	**-79.2%**	**0.0%**	**-6.4%**	
3) Zusätzliche Abschreibungen	§ 154bis								
Operatives Ergebnis			**-141'120**	**50'000**	**-31'390**	**-2'200**	**0**	**-141'120**	
Verhältnis									
- Nettoinvestitionen (NI)			1'246'000	469'000	0	0	0	1'715'000	
- Planmässige Abschreibungen			246'850	11'510	10'340	-1'670	0	267'030	
Planmässige Abschreibungen in % NI			19.8%	2.5%	--	--	--	15.6%	
Zusätzliche Abschreibungen?		383xx.xx	**Nein**	**keine zusätzlichen Abschreibungen zulässig**					

Legende Cockpit
Rot: Stopp, nicht zulässig
Orange: Gefahr/Risiko, kritisch
Grün: in Ordnung

Das Mustercockpit zeigt hinsichtlich Haushaltgleichgewicht und Schuldenbegrenzung gute bis akzeptable Werte (= grüne Einfärbung):

- **Haushaltgleichgewicht:** In allen relevanten Teilrechnungen (Steuerhaushalt und gesetzliche Spezialfinanzierungen) bestehen Eigenkapitalbestände. Das Amt für Gemeinden empfiehlt eine minimale Eigenkapitaldeckung bezogen auf das Steueraufkommen / des Gebührenaufkommens respektive nach Gemeindegrösse / Mitglieder. Unter der Annahme, dass das Eigenkapital bei der Abfallbeseitigung unter dem empfohlenen Richtwert liegt, ist die Situation als Risiko (= orange) einzufärben. Die Richtwerte für Einwohner und Kirchgemeinden orientieren sich an den Richtwerten nach Ziffer 16.5 «Finanzpolitische Reserve».
- Der **Nettoverschuldungsquotient** ist sowohl gesamthaft wie nach Spartenrechnungen kleiner 100% und damit im günstigen Bereich.
- **Zusätzliche Abschreibungen** im Steuerhaushalt sind nicht möglich, da das operative Ergebnis im Steuerhaushalt negativ ausfällt. In den Spezialfinanzierungen sind zusätzliche Abschreibungen nicht zulässig, auch dann, wenn das operative Ergebnis positiv ausfällt. Begründung vgl. Ziffer 16.4 «Zusätzliche Abschreibungen im steuerfinanzierten Haushalt».

16.8.3 Beurteilung

Eine Beurteilung der Finanzlage ist sowohl anlässlich der Budgetvorlage als auch bei der Präsentation zur Jahresrechnung durch die zuständigen Organe in der Gemeinde vorzunehmen. Dabei dienen die Richtwerte zu den einzelnen Kennzahlen als Orientierungshilfe (vgl. Ziffer 16.6 «Finanzkennzahlen»).

Mit Hilfe des Cockpitansatzes (Einfärbung der Tatbestände je nach Lage in rot, orange, grün) können für die Kennzahlen unterschiedliche Beurteilungen vergeben werden. Dies ermöglicht einen raschen und differenzierten Überblick über die Finanzlage einer Gemeinde. Dieses Vorgehen dient zur internen Bewertung der Finanzlage und als Grundlage für die Berichterstattung anlässlich der Präsentation des Budgets vor der Gemeindeversammlung.

Beispiel Auszug Kennzahlenanhang zum Budget einer Einwohnergemeinde:

Finanzkennzahlen

	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
Gewichteter Nettoverschuldungsquotient	---	---	12.75%	16.28%	24.93%	17.98%
(Nettoschuld I im Verhältnis zum gewichteten Fiskalertrag 100%)	Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der direkten Steuern der natürlichen und juristischen Personen bzw. wie viele Jahrestranchen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Der Steuerertrag wird auf 100% gewichtet gerechnet.					

	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
Selbstfinanzierungsgrad	12.44%	25.24%	114.80%	106.72%	1370.63%	325.97%
(Selbstfinanzierung in Prozent der Nettoinvestitionen)	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100% führt zu einer Neuverschuldung. Liegt dieser Wert über 100%, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig sollte der SF-Grad im Durchschnitt gegen 100% sein, wobei auch der Stand der aktuellen Verschuldung eine Rolle spielt. Die Kennzahl kann starken Schwankungen unterliegen und sollte daher mittelfristig betrachtet werden.					

	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
Eigenkapital zum Fiskalertrag	---	---	54.64%	47.06%	52.65%	51.45%
(Eigenkapital in % des Fiskalertrages)	Nach Gemeindegrösse abgestufte Mindestausstattung des Eigenkapitals (Bilanzüberschuss) zur Abdeckung von ausserplanmässigen Aufwandüberschüssen und zum Schutz vor einem Bilanzfehlbetrag.					

	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
Eigenkapitaldeckungsgrad	---	---	38.25%	33.31%	35.20%	35.58%
(Bilanzüberschuss, -fehlbetrag in % zum laufenden Aufwand)	Welche frei verfügbaren Reserven bestehen zur Deckung allfälliger Defizite. Es ist anzustreben, ausreichend frei verfügbare Reserven zu bilden, um Schwankungen auszugleichen. Je nach Gemeindegrösse sollten zwischen 15% bis 60% des Aufwandes aus der ER als Zielgrösse für den Bilanzüberschuss vorhanden sein.					

	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
Zinsbelastungsanteil	0.75%	0.43%	0.16%	0.14%	0.50%	0.40%
(Nettozinsen in Prozent des laufenden Ertrags)	Der Zinsbelastungsanteil sagt aus, welcher Anteil des laufenden Ertrags durch den Zinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser der Handlungsspielraum.					

	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
Investitionsanteil	42.21%	22.96%	16.02%	13.37%	11.04%	21.12%
(Bruttoinvestitionen in Prozent des konsolidierten Gesamtaufwandes)	Der Investitionsanteil zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen und den Einfluss auf die Nettoverschuldung. Die Kennzahl kann von Jahr zu Jahr sehr stark schwanken. Eine Beurteilung über mehrere Jahre ist deshalb wichtig und sinnvoll zusammen mit dem Selbstfinanzierungsanteil.					

	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
Nettoschuld I pro Einwohner	---	---	348	455	640	481
(Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen)	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde.					

Legende Cockpit
Rot: Stopp, nicht zulässig
Orange: Gefahr/Risiko, kritisch
Grün: in Ordnung

16.9 Finanzplanung

Mit der Finanzplanung erfolgt die Steuerung der Gemeindefinanzen über mehrere Jahre (5-8 Jahre). Neben den Rahmenbedingungen wie der Bevölkerungsentwicklung, der Teuerung, der Einschätzung zur Zunahme des Steueraufkommens oder der Abschreibungen sind im Besonderen die Investitionen für die Planperiode zu bestimmen. Innerhalb dieses Investitionsplans gilt es bei Investitionsvorhaben zwischen Pflicht- und Wunschbedarf zu unterscheiden. Die Folgekosten dieser Investitionen sind in der Prognose zur Erfolgsrechnung ersichtlich, welche neben dem Ergebnis auch die Finanzierung aufzeigt. Schliesslich informiert die Planbilanz über die Entwicklung der Vermögens- und Kapitalsituation (Fremd- und Eigenkapital).

Nach § 138 GG ist jährlich ein Finanzplan durch den Gemeinderat zu beschliessen. Detailliertere Ausführungen zur Finanzplanung sind im Kapitel 24 «Finanzplanung» dargestellt.

16.10 Grundsätze erfolgreicher finanzieller Führung

Die nachfolgenden Grundsätze sollen bei der finanziellen Führung erfolgreich unterstützen. Die Grundsätze sind als Leitsätze gedacht, langfristig einen gesunden Finanzhaushalt zu erreichen und zu erhalten.

16.10.1 Grundsatz 1: Investitionen des Pflichtbedarfs vor Wunschbedarf

Investitionen des Pflichtbedarfs realisieren,
des Entwicklungsbedarfs priorisieren und
des Wunschbedarfs meiden

Investitionen sollen primär auf den Pflichtbedarf ausgerichtet werden. Investitionen des Pflichtbedarfs sind in der Regel Ausgaben für gesetzliche öffentliche Aufgaben. Investitionen des Entwicklungsbedarfs sind zu priorisieren. Jene des Wunschbedarfs nur dann zu realisieren, wenn die Aufwand-/Nutzenbetrachtung positiv ausfällt. Höhere Investitionen in Zeiten einer flauen Wirtschaftslage sind nur zu realisieren, wenn diese finanziell tragbar sind (vgl. Kapitel 24 «Finanzplanung»).

16.10.2 Grundsatz 2: Konsoldierungsphasen einplanen

Konsolidierungsphasen einplanen

Nach einer Phase grösserer Investitionen sind vor allem bei kleineren und mittleren Gemeinden respektive Kirch- und Bürgergemeinden Konsolidierungsphasen angezeigt. In dieser Zeit ist die finanzielle Entwicklung vor allem hinsichtlich der Kapitalfolgekosten aufmerksam zu verfolgen. Das Augenmerk hat sich auf den Schuldenabbau zu richten (vgl. Kapitel 24 «Finanzplanung»).

16.10.3 Grundsatz 3: Folgekosten aufzeigen

Folgekosten von neuen Aufgaben und Investitionen aufzeigen

Bei Anträgen zu neuen Aufgaben und neuen Ausgaben sind gleichzeitig auch die finanziellen Auswirkungen aufzuzeigen. Bei neuen Aufgaben sind die wiederkehrenden Ausgaben und bei Investitionen sind die Kapitalfolgekosten (Zinsen und Abschreibungen) aufzuzeigen (vgl. auch Kapitel 24 «Finanzplanung»).

16.10.4 Grundsatz 4: Neuverschuldung mit Budget begrenzen

Neuverschuldung mit Budget begrenzen

Mit dem Instrument der Schuldenbremse ist das Anwachsen der Verschuldung mit dem Budget steuerbar: Immer dann, wenn die Nettoschuld im Verhältnis zum einfachen Staatssteueraufkommen (Gemeindesteueraufkommen zu 100%) über 150% ausmacht, ist für das Budget ein Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80% zu erzielen. Gemeinden haben die Einhaltung der Schuldenbremse gegenüber dem Souverän offen zu deklarieren.

16.10.5 Grundsatz 5: Keine Verschuldung durch Konsumausgaben

Keine Verschuldung durch Konsumausgaben

Aufwände der Erfolgsrechnung, sogenannte Konsumausgaben sollten nicht über Fremdmittel finanziert werden. Solchen Ausgaben stehen – im Gegensatz zu den Investitionen – keinen Mehrwert über eine längere Nutzdauer dar. Konsumausgaben werden dann fremdfinanziert, wenn der Finanzierungsfehlbetrag höher ausfällt als das Total der Nettoinvestitionen.

Der Grundsatz des Haushaltgleichgewichts besagt zudem, dass ein Bilanzfehlbetrag innerhalb von fünf Jahren abgebaut werden muss.

16.10.6 Grundsatz 6: Reservebildung vor Steuersenkung

Reservebildung vor Steuersenkung

Steuerreduktionen sollten auf der Grundlage eines Finanzplanes und erst dann ergriffen werden, wenn das freie Eigenkapital (Bilanzüberschuss) einen bestimmten Anteil des Steuerertrags ausmacht. Es gelten die Richtwerte der Kennzahl «Eigenkapital in % des Fiskalertrags» zu beachten. Mit dem Instrument der finanzpolitischen Reserve können überraschende Schwankungen im Steuersubstrat bei den natürlichen wie juristischen Personen aufgefangen werden.

16.10.7 Grundsatz 7: Sparen und verzichten

Sparen und verzichten

Sparen heisst nicht nur, mit den öffentlichen Mitteln sparsam umgehen, sondern auch auf Ausgaben verzichten. Es gilt Ballast abzuwerfen und sich auf die Kernaufgaben, d.h. auf die öffentlichen, gesetzlichen Aufgaben der Gemeinde zu konzentrieren. Anlässlich der Budgetberatungen sind sämtliche Ausgaben auf ihre Notwendigkeit zu hinterfragen.

So kann die Steuerquote (Total Steuerertrag (inkl. Mfz-Steuern) in % des Bruttoinlandprodukt des Kantons Solothurn) in einer akzeptablen Belastung gehalten werden[1]. Die davon abgeleitete «Gemeindesteuerquote» (Total bezogene Gemeindesteuern im Verhältnis des Bruttoinlandproduktes des Kantons) belief sich im Durchschnitt der Jahre 2020/2021 auf 4.9%.

[1] Vgl.Kennzahl «Steuerquote» des Kantons, Geschäftsbericht Kanton Solothurn, Finanzen und Leistungen 2022, Teil 2, Seite 55

16.10.8 Grundsatz 8: Gemeindevermögen bewirtschaften

Gemeindevermögen bewirtschaften

Das Gemeindevermögen gilt es zu bewirtschaften. Das heisst einerseits, dass Finanzvermögen wie Finanzanlagen oder Liegenschaften FV ertragsbringend anzulegen respektive zu betreiben sind (§ 135 GG). Andererseits bedeutet das aber auch, dass Steuerforderungen periodisch wertberichtigt werden und allfällige daraus resultierende Verlustscheine nach Zielvorgaben des Gemeinderats proaktiv bewirtschaftet werden (vgl. Kapitel 18 «Rechnungsführung»).

16.10.9 Grundsatz 9: Vom Besten lernen

Vom Besten lernen

«Benchmarking» oder das Vergleichen mit dem Besten gehört im öffentlichen Sektor zu einem wichtigen Grundsatz der finanziellen Führung. Dabei ist der sogenannte «Benchmark» also die Marke der anderen Gemeinde(n) als Orientierungsgrösse zu verstehen an der die eigene Position gemessen werden kann. Dabei gilt es für jeden Teilbereich der öffentlichen Aufgabenerfüllung (Feuerwehr, Schule, Wasserversorgung usw.) der jeweils Beste durch Quervergleiche zu ermitteln. Von diesem Vorbild wird in der Folge gelernt, wie die Aufgabe am effizientesten ausgeführt werden kann. Als Hilfsmittel dienen dabei auch Erhebungen im Bereich der Finanzstatistik z.B. zu Steuerfüssen, Gebührensätze oder auch Pro-Kopf-Ausgaben in einem bestimmten Aufgabenbereich (vgl. dazu auch die Webseite AGEM, Rubrik Gemeindefinanzstatistik online).

16.10.10 Grundsatz 10: Finanzsteuerung mit Finanzplan und Kennzahlen

Finanzsteuerung mit Finanzplan und Kennzahlen

Finanzsteuerung heisst auch jährliche Standortbestimmung der Gemeindefinanzen. Dazu gehört eine periodische Aufwand- und Ertragsanalyse, eine Soll-Ist-Analyse von Budget und Jahresrechnung und die Steuerung mit Hilfe von Finanzplan und Kennzahlen. Dabei ist die Einhaltung oder das Übertreffen der Richtwerte wichtig zur Steuerung der Gemeindefinanzen. Der Cockpit-Ansatz nach Ziffer 16.8. «Finanz-Cockpit» dient dabei als Ergänzung.

16.11 Anhang

16.11.1 Einwohnergemeinden: Formeln Finanzkennzahlen

Kennzahlen 1. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	Berechnungsformel
Nettoverschuldungsquotient Nettoschuld I im Verhältnis zum gewichteten Steuerertrag (Fiskalertrag bei einem Steuerbezug von 100%)	Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der direkten Steuern der natürlichen und juristischen Personen bzw. wie viele Jahrestranchen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Der Steuerertrag wird auf einen Steuerbezug von 100% umgerechnet.	**<100%** gut **100%-150%** genügend **>150%** schlecht	*20-10 * 100* *400 + 401 umgerechnet auf einen Steuerfuss von 100% NP und JP*
Selbstfinanzierungsgrad Selbstfinanzierungsgrad in Prozent der Nettoinvestitionen	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100% führt zu einer Neuverschuldung. Liegt dieser Wert über 100%, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig sollte der SF-Grad im Durchschnitt gegen 100% sein, wobei auch der Stand der aktuellen Verschuldung eine Rolle spielt. Die Kennzahl kann starken Schwankungen unterliegen und sollte daher mittelfristig betrachtet werden.	**>100%** mittel-/langfristig anzustreben **80%-100%** verantwortbare Neuverschuldung **50%-80%** problematische Neuverschuldung **<50%** grosse Neuverschuldung	*2990 + 33 + 35 + 364 + 365 + 366 + 383 + 387 + 389 - 45 - 489 * 100* *690 - 590*
EK in Prozenten des Fiskalertrags (EK II) Eigenkapital in % der Steueraufkommen NP und JP	Nach Gemeindegrösse abgestufte Mindestausstattung des Eigenkapitals (Bilanzüberschuss, Jahresergebnis und Ergebnisse der Vorjahre) zur Abdeckung von ausserplanmässigen Aufwandüberschüssen und zum Schutz vor einem Bilanzfehlbetrag.	**>60%** EG unter 2'000 EW **>30%** EG 2'000 bis 9'999 EW **>15%** EG ab 10'000 EW	*299 * 100* *400 + 401*
Eigenkapitaldeckungsgrad (EK II): Bilanzüberschuss respektive -fehlbetrag in Prozenten zum laufenden Aufwand (Finanzaufwand ohne a.o. Aufwand und interne Verrechnungen) der Erfolgsrechnung	Welche frei verfügbaren Reserven bestehen zur Deckung allfälliger Defizite. Es ist anzustreben, ausreichend frei verfügbare Reserven zu bilden, um Schwankungen auszugleichen. Je nach Gemeindegrösse sollte zwischen 15% bis 60% des Aufwandes aus der ER als Zielgrösse für den Bilanzüberschuss vorhanden sein.	**>60%** EG unter 2'000 EW **>30%** EG 2'000 bis 9'999 EW **>15%** EG ab 10'000 EW	*299 * 100* *(3 - 38 - 39)*
Zinsbelastungsanteil Zinsaufwand abzüglich Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	Der Zinsbelastungsanteil sagt aus, welcher Anteil des laufenden Ertrags durch den Zinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser der Handlungsspielraum.	**0% - 4%** gut **4% - 9%** genügend **>9%** schlecht	*340 - 440 * 100* *40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895*

Kennzahlen 2. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	Berechnungsformel
Investitionsanteil Bruttoinvestitionen (Bruttoausgaben) im Verhältnis zum konsolidierten Gesamtaufwand (Aufwand + Bruttoinvestitionen)	Der Investitionsanteil zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen und den Einfluss auf die Nettoverschuldung. Die Kennzahl kann von Jahr zu Jahr sehr stark schwanken. Eine Beurteilung zusammen mit dem Selbstfinanzierungs-anteil über mehrere Jahre ist deshalb wichtig und sinnvoll.	**<10%** schwache Investitionstätigkeit **10%-20%** mittlere Investitionstätigkeit **20%-30%** starke Investitionstätigkeit **>30%** sehr starke Investitionstätigkeit	*50 + 52 + 54 + 55 + 56 * 100* *30 + 31 - 3180 + 34 - 344 + 36 - 364 - 365 - 366 + 380 + 381 + Bruttoinvestitionen*
Nettoschuld I in Fr. / Einwohner Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen durch Einwohner	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde.	**<0** Nettovermögen **0-1'000** geringe Verschuldung **1'001-2'500** mittlere Verschuldung **2'501-5'000** hohe Verschuldung **>5'000** sehr hohe Verschuldung	*20 - 10* *EW*
Nettoschuld II in Fr. / Einwohner Verwaltungsvermögen - Darlehen/Beteiligungen VV - Eigenkapital durch Einwohner	Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde unter Abzug der Darlehen und Beteiligungen im Verwaltungsvermögen. Entspricht dem klassischen Begriff der «Nettolast».	**<0** Nettovermögen **0-1'000** geringe Verschuldung **1'001-2'500** mittlere Verschuldung **2'501-5'000** hohe Verschuldung **>5'000** sehr hohe Verschuldung	*14 - 144 - 145 - 29* *EW*
Bruttoverschuldungsanteil Bruttoschulden (Fremdkapital) im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	Der Bruttoverschuldungsanteil ist eine Grösse zur Beurteilung der Verschuldungs-situation bzw. zur Frage, ob die Verschul-dung in einem angemessenen Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen steht. Er zeigt an, wieviele Prozente vom Finanzertrag benötigt werden, um die Bruttoschulden abzubauen.	**<50%** sehr gut **50%-100%** gut **100%-150%** mittel **150%-200%** schlecht **>200%** kritisch	*200 + 201 - 2016 + 206 * 100* *40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895*
Kapitaldienstanteil Zinsaufwand + ordentliche Abschreibungen - Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechungen und zusätzliche Abschreibungen)	Der Kapitaldienstanteil ist die Messgrösse für die Belastung des Haushaltes durch Kapital-kosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (=Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.	**0%-5%** geringe Belastung **5%-15%** tragbare Belastung **>15%** hohe Belastung	*340 + 33 + 364 + 365 + 366 - 440 * 100* *40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895*
Selbstfinanzierungsanteil Selbstfinanzierung im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	Der Selbstfinanzierungsanteil charakterisiert die Finanzkraft und den finanziellen Spiel-raum einer Gemeinde. Er gibt an, welchen Anteil ihres Ertrages die öffentliche Körper-schaft zur Finanzierung ihrer Investitionen aufwenden kann.	**>20%** gut **10%-20%** mittel **<10%** schlecht	*2990 + 33 + 35 + 364 + 365 + 366 + 383 + 387 + 389 - 45 - 489 * 100* *40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895*

Kennzahlen 3. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	Berechnungsformel
Bruttorendite Finanzvermögen Ertrag Finanzvermögen im Verhältnis zum Finanzvermögen	Die Bruttorendite gibt Auskunft, wieviel % der Finanzvermögensertrag im Verhältnis zum Finanzvermögen beträgt.	**3% - 5%** gut **1% - 3%** genügend **0% - 1%** schlecht	*440 + 441 + 442 + 443 + 444 * 100* *10*
Bruttoschulden pro Kopf Fremdkapital durch Einwohner	Bilanziertes Fremdkapital pro Einwohner.	**keine**	*200 + 201 - 2016 + 206* *EW*

16.11.2 Bürgergemeinden: Formeln Finanzkennzahlen

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	Berechnungsformel	light	extra light
Selbstfinanzierungsgrad Selbstfinanzierungsgrad in Prozent der Nettoinvestitionen	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100% führt zu einer Neuverschuldung. Liegt dieser Wert über 100%, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig sollte der SF-Grad im Durchschnitt gegen 100% sein, wobei auch der Stand der aktuellen Verschuldung eine Rolle spielt. Die Kennzahl kann starken Schwankungen unterliegen und sollte daher mittelfristig betrachtet werden.	**>100%** mittel-/langfristig anzustreben **80%-100%** verantwortbare Neuverschuldung **50%-80%** problematische Neuverschuldung **<50%** grosse Neuverschuldung	*2990 + 33 + 35 + 364 + 365 + 366 + 383 + 387 + 389 - 45 - 489 * 100* *690 - 590*	✓	✓
Eigenkapitaldeckungsgrad (EK II): Bilanzüberschuss respektive -fehlbetrag in Prozenten zum laufenden Aufwand (Finanzaufwand ohne a.o. Aufwand und interne Verrechnungen) der Erfolgsrechnung	Welche frei verfügbaren Reserven bestehen zur Deckung allfälliger Defizite. Es ist anzustreben, ausreichend frei verfügbare Reserven zu bilden, um Schwankungen auszugleichen.	**>0%-99%** gering **100%-999%** hoch **>1'000%** sehr hoch	*299 * 100* *(3 - 38 - 39)*	✓	
Investitionsanteil Bruttoinvestitionen (Bruttoausgaben) im Verhältnis zum konsolidierten Gesamtaufwand (Aufwand + Bruttoinvestitionen)	Der Investitionsanteil zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen und den Einfluss auf die Nettoverschuldung. Die Kennzahl kann von Jahr zu Jahr sehr stark schwanken. Eine Beurteilung zusammen mit dem Selbstfinanzierungsanteil über mehrere Jahre ist deshalb wichtig und sinnvoll.	**<10%** schwache Investitionstätigkeit **10%-19%** mittlere Investitionstätigkeit **20%-30%** starke Investitionstätigkeit **>30%** sehr starke Investitionstätigkeit	*50 + 52 + 54 + 55 + 56 * 100* *30 + 31 - 3180 + 34 - 344 + 36 - 364 - 365 - 366 + 380 + 381 + Bruttoinvestitionen*	✓	
Nettoschuld pro ortsansässige/r Bürger/in Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen durch ortsansässige/r Bürger/in	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Bürgergemeinde.	**<0** keine Nettoverschuldung (= Nettovermögen) **>0** Nettoverschuldung	*20 - 10* *ortsans. Bürger*	✓	✓
Kapitaldienstanteil Zinsaufwand + ordentliche Abschreibungen - Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechungen und zusätzliche Abschreibungen)	Der Kapitaldienstanteil ist die Messgrösse für die Belastung des Haushaltes durch Kapitalkosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (=Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.	**0%-4%** geringe Belastung **5%-15%** tragbare Belastung **>15%** hohe Belastung	*340 + 33 + 364 + 365 + 366 - 440 * 100* *40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895*	✓	✓

16.11.3 Kirchgemeinden: Formeln Finanzkennzahlen

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	Berechnungsformel	light	extra light
Nettoverschuldungsquotient Nettoschuld I im Verhältnis zum gewichteten Steuerertrag (Fiskalertrag bei einem Steuerbezug von 100%)	Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der direkten Steuern der natürlichen Personen bzw. wie viele Jahrestranchen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Der Steuerertrag wird auf einen Steuerbezug von 100% umgerechnet.	**<0%** gut **0%-30%** genügend **>30%** schlecht	*20-10 * 100* *400 umgerechnet auf einen 100% Steuerbezug (Steuerfuss)*	✓	✓
Selbstfinanzierungsgrad Selbstfinanzierungsgrad in Prozent der Nettoinvestitionen	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100% führt zu einer Neuverschuldung. Liegt dieser Wert über 100%, können Schulden abgebaut werden. Mittelfristig sollte der SF-Grad im Durchschnitt gegen 100% sein, wobei auch der Stand der aktuellen Verschuldung eine Rolle spielt. Die Kennzahl kann starken Schwankungen unterliegen und sollte daher mittelfristig betrachtet werden.	**>100%** mittel-/langfristig anzustreben **80%-100%** verantwortbare Neuverschuldung **50%-80%** problematische Neuverschuldung **<50%** grosse Neuverschuldung	*2990 (9000, 9001) + 33 + 35 + 364 + 365 + 366 + 383 + 387 + 389 - 45 - 489 * 100* *690 - 590*	✓	✓
Eigenkapitaldeckungsgrad (EK II): Bilanzüberschuss respektive -fehlbetrag in Prozenten zum laufenden Aufwand (Finanzaufwand ohne a.o. Aufwand und interne Verrechnungen) der Erfolgsrechnung	Welche frei verfügbaren Reserven bestehen zur Deckung allfälliger Defizite. Es ist anzustreben, ausreichend frei verfügbare Reserven zu bilden, um Schwankungen auszugleichen.	**<0%-29%** gering **30%-200%** mittel **>200%** hoch	*299 * 100* *(3 - 38 - 39)*	✓	
Nettoschuld I in Fr. / Mitglieder Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen durch Mitglieder	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Kirchgemeinde.	**<0** Nettovermögen **0-150** geringe Verschuldung **150-450** mittlere Verschuldung **450-750** hohe Verschuldung **>750** sehr hohe Verschuldung	*20 - 10* *Mitglieder*	✓	✓
Kapitaldienstanteil Zinsaufwand + ordentliche Abschreibungen - Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechungen und zusätzliche Abschreibungen)	Der Kapitaldienstanteil ist die Messgrösse für die Belastung des Haushaltes durch Kapitalkosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (=Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.	**0%-4%** geringe Belastung **5%-15%** tragbare Belastung **>15%** hohe Belastung	*340 + 33 + 364 + 365 + 366 - 440 * 100* *40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895*	✓	✓