

## Inhaltsverzeichnis

<b>16</b>	<b>Finanzielle Steuerung</b>	<b>2</b>
16.1	Allgemeines	2
16.2	Instrumente im Übergang zu HRM2	2
16.2.1	Einlaufende Verpflichtungskredite	2
16.2.2	Abschreibungen bisheriges Verwaltungsvermögen und Härtefallregelung	4
16.3	Haushaltgleichgewicht	5
16.3.1	Abtragung des Bilanzfehlbetrages	6
16.3.2	Behandlung altrechtlicher Bilanzfehlbetrag	6
16.3.3	Verwendung Neubewertungsreserve	6
16.4	Zusätzliche Abschreibungen	6
16.4.1	Allgemeines	6
16.4.2	Voraussetzungen	6
16.4.3	Entscheidungsbaum "Vornahme zusätzlicher Abschreibungen"	8
16.5	Finanzkennzahlen	9
16.5.1	Beschreibung Kennzahlen	10
16.5.1.1	Kennzahlen 1. Priorität	10
16.5.1.2	Kennzahlen 2. Priorität	11
16.5.1.3	Kennzahlen 3. Priorität	11
16.6	Schuldenbremse	12
16.6.1	Begriff	12
16.6.2	Beispiel	12
16.7	Finanz-Cockpit	13
16.7.1	Begriff	13
16.7.2	Budget	13
16.7.3	Beurteilung Kennzahlen	15
16.8	Finanzplanung	16

## 16 Finanzielle Steuerung

### 16.1 Allgemeines

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

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. Weitere wesentliche Tatbestände sind im Anhang offenzulegen.

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

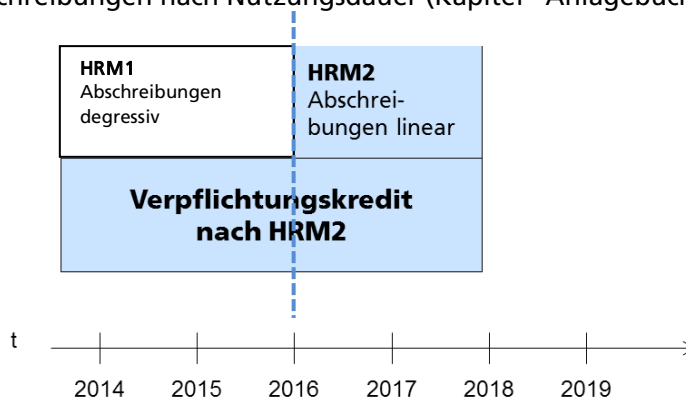
### 16.2 Instrumente im Übergang zu HRM2

#### 16.2.1 Einlaufende Verpflichtungskredite

Unter den Begriff des einlaufenden Verpflichtungskredites (eVK) fallen Verpflichtungskredite für Bauvorhaben<sup>1</sup>, deren Realisierung und Ausgaben sich über den Einführungszeitpunkt von HRM2 erstrecken. Die Inbetriebnahme der Anlage erfolgt nach dem Einführungszeitpunkt von HRM2.

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 getätigten 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 (Kapitel "Anlagebuchhaltung") gebucht.



Das Instrument "eVK" hat folgenden Zweck:

- Vermeidung Investitionsstau im Vorfeld der Einführung von linearen Abschreibungen;
- Verpflichtungskredit wird - je nach Zahlungsstranche – nicht in einen "alten Teil HRM1" und einen "neuen Teil HRM2" gesplittet. Die Abrechnung eines einlaufenden Verpflichtungskredites erfolgt nach der gleichen Abschreibungsregel;
- Das Gut wird ab Beginn von HRM2 zu den tatsächlichen Anschaffungskosten in der Anlagebuchhaltung übernommen.

<sup>1</sup> 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 analog der Auflösung der Neubewertungsreserve in linearen Tranchen von jeweils 20% zu erfolgen hat.

## 16.2.2 Abschreibungen bisheriges Verwaltungsvermögen und Härtefallregelung

Durch den Verzicht einer Neubewertung des Verwaltungsvermögens und der Einführung von linearen Abschreibungen (nach Nutzungsdauer) kommt es im Finanzhaushalt der Gemeinden im Übergang zu HRM2 in der Regel zu einer tieferen Abschreibungslast. Die unmittelbare Folge ist eine geringere Selbstfinanzierung, welche zu einer höheren Fremdfinanzierung führt. Im Sinne der Kompensation und zum Erhalt einer stetigen Selbstfinanzierung wird das bisherige Verwaltungsvermögen (geöffnet unter HRM1) linear während 10 Jahren abgeschrieben (§ 217<sup>quinquies</sup> Abs. 1 Gemeindegesetz).

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.

### Vorgehen

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 unter [www.hrm2-gemeinden.so.ch](http://www.hrm2-gemeinden.so.ch), Rubrik "Härtefallregelung" ein entsprechendes Formular abgerufen werden.

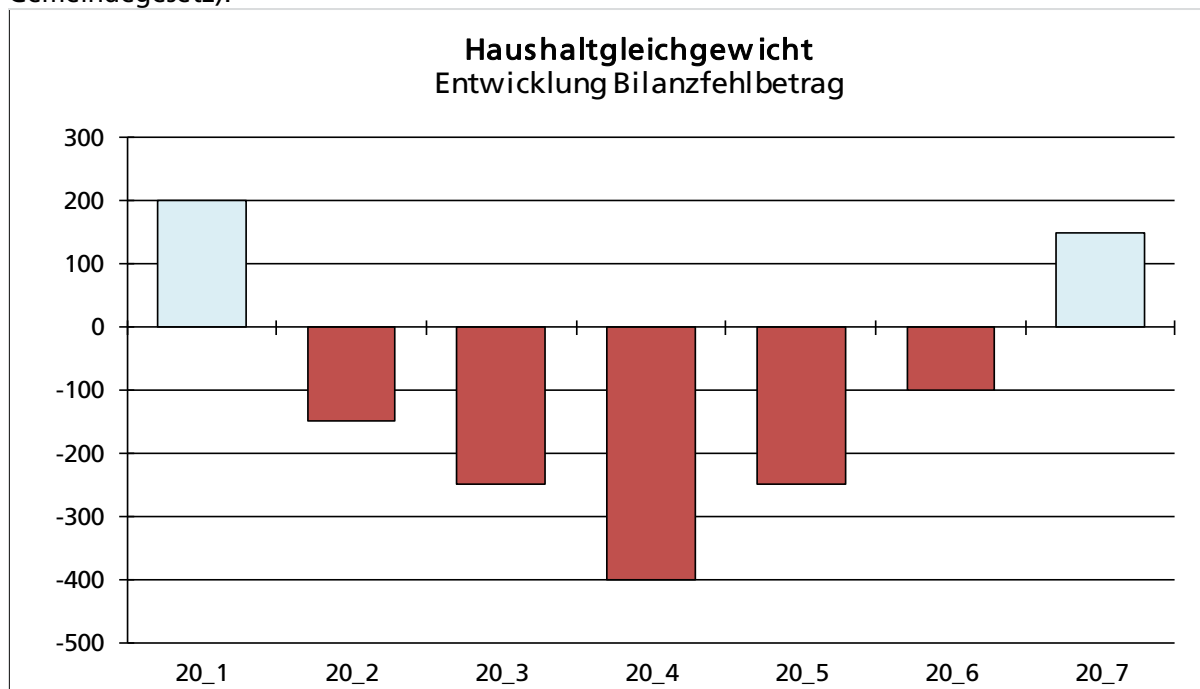
Ist bei der Gemeinde ein Vorhaben als einlaufender Verpflichtungskredit einzustufen, so wird dieser bei der Berechnung der Härtefallregelung ausgeklammert.

## 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. Eine Gemeinde, welche einen Bilanzfehlbetrag ausweist, muss den Finanzhaushalt wieder ins Gleichgewicht bringen und den Bilanzfehlbetrag abschreiben. Beim Bilanzfehlbetrag (Verlustvortrag) handelt es sich um kumulierte Aufwandüberschüsse der Erfolgsrechnung.

Nach § 144 Abs. 2 Gemeindegesetz 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 Gemeindegesetz).



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 dem Jahr 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 wieder herzustellen.

### 16.3.1 Abtragung des Bilanzfehlbetrages

Die Abtragung eines Bilanzfehlbetrages wird als ausserordentlicher Aufwand über das Konto 3899.00 verbucht. Die Höhe der jährlichen Abtragungstranche ist einerseits abhängig von der gemeindegeseztlichen Bestimmung über die zulässige Abtragungsdauer und andererseits vom konkret erwirtschafteten Ertragsüberschuss eines bestimmten Rechnungsjahres.

Ein Bilanzfehlbetrag wird unter HRM2 passivseitig 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.

### 16.3.2 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.

### 16.3.3 Verwendung Neubewertungsreserve

Es ist nicht zulässig, die Neubewertungsreserve (vgl. Kapitel "Bilanzbewertung") für die Abtragung des Bilanzfehlbetrages zu verwenden, da mit einer solchen Transaktion weder eine effektive Verbesserung der Rechnungsergebnisse noch ein Mittelzufluss im Sinne der Verbesserung der Liquidität erreicht wird.

Nicht darunter fallen jene Mittel, welche nach Ablauf der 5-jährigen Sperrfrist (217<sup>quater</sup> Abs. 3 Gemeindegesezt) auf den Bilanzüberschuss überführt werden.

## 16.4 Zusätzliche Abschreibungen

### 16.4.1 Allgemeines

Vor der Einführung von HRM2 hatten zusätzliche Abschreibungen den Zweck, neben dem Vollzug des Wertverzehr 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.

In den gebührenfinanzierten Spezialfinanzierungen sind zusätzliche Abschreibungen, um das Ziel der Kostenwahrheit zu unterstützen und eine objektive Gebührenfestlegung zu ermöglichen, nicht weiter zulässig.

Zusätzliche Abschreibungen sind als ausserordentlicher Aufwand (Sachgruppengliederung 383x.xx) zu buchen und werden in der dritten Stufe der Erfolgsrechnung ausgewiesen.

### 16.4.2 Voraussetzungen

Zusätzliche Abschreibungen sind unter folgenden Voraussetzungen zulässig, wobei alle drei Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen:

Sie können vorgenommen werden, sofern:

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

Führen zusätzliche (budgetierte oder nicht budgetierte) Abschreibungen zu einem operativen Aufwandüberschuss (Verlust), sind diese entsprechend zu kürzen.

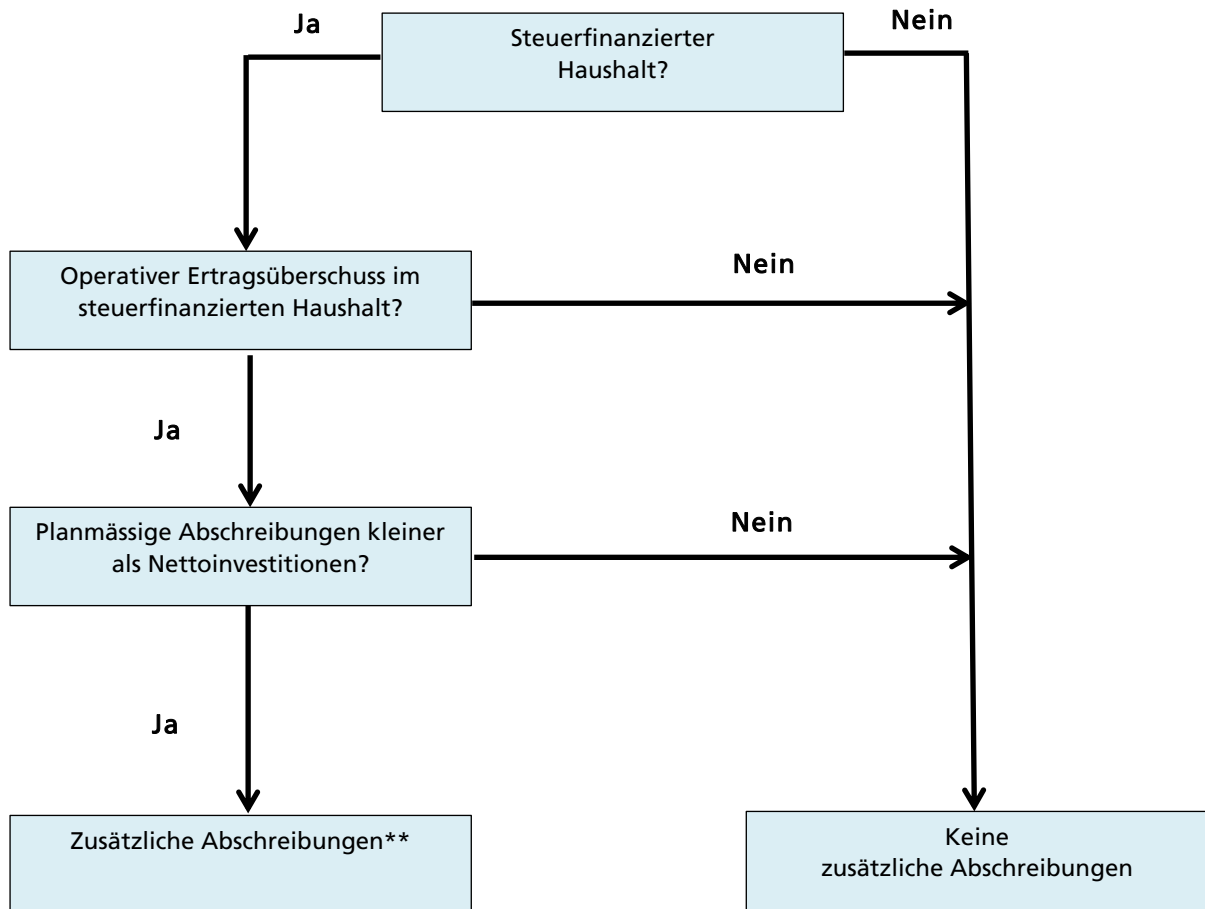
Daraus ergeben sich folgende Fallbeispiele:

Rubrik	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4
<b>Operatives Ergebnis Erfolgsrechnung (+ Gewinn, - Verlust) 1)</b>	<b>200'000</b>	<b>350'000</b>	<b>350'000</b>	<b>-45'000</b>
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 ordentliche Abschreibungen	200'000	200'000	480'000	200'000
Verwaltungsvermögen per 31.12.	2'280'000	2'280'000	5'000'000	2'280'000
<b>Planmässige Abschreibungen im Verhältnis zu den Nettoinvestitionen in % (Selbstfinanzierungsgrad vor zusätzlichen Abschreibungen und Einlage/Entnahme Bilanzüberschuss)</b>	<b>42</b>	<b>42</b>	<b>100</b>	<b>42</b>
<b>zusätzliche Abschreibungen? 2)</b>	<b>200'000</b>	<b>280'000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
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 gibt es 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 - ob budgetiert oder nicht budgetiert - sind als ausserordentlicher Aufwand zu buchen. Sie sind nicht im operativen Ergebnis enthalten.
- 2) Sofern ein operatives, positives Ergebnis im steuerfinanzierten Haushalt vorliegt, ist die Höhe der **zusätzlichen Abschreibungen** zu bestimmen. Sie sind in ihrer Höhe begrenzt: Das heisst, sie dürfen weder die Summe der Nettoinvestitionen überschreiten noch höher ausfallen als das operative Ergebnis.

16.4.3 Entscheidungsbaum "Vornahme zusätzlicher Abschreibungen"



\*\* Die Höhe der zusätzlichen Abschreibungen entsprechen der Differenz Nettoinvestitionen zu planmässigen Abschreibungen, höchstens aber dem Ertragsüberschuss.

Die Verbuchung der zusätzlichen Abschreibungen in der Anlagebuchhaltung und der Ausweis im Anlagespiegel sind in den Kapiteln "Anlagebuchhaltung" und "Abschluss" erläutert.



## 16.5 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.

Mit HRM2 wird ein Kennzahlensystem von 13 unterschiedlichen Kennzahlen bereitgestellt. Je nach Kennzahl ist die Aussage bezüglich Bilanz, Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung oder Finanzierung zu unterscheiden.

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			

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

Kennzahlen in Verbindung mit Bilanzdaten werden im Budget als Zeitreihe nur für die abgeschlossenen Rechnungsjahre erzeugt. Die Kennzahlen der Priorität 2 und 3 werden in den kommenden vier Jahren erprobt. Über ihre definitive Einführung wird später entschieden.

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

## 16.5.1 Beschreibung Kennzahlen

### 16.5.1.1 Kennzahlen 1. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	Berechnungsformel
<b>Nettoverschuldungsquotient</b> 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 Jahrestanzen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Der Steuerertrag wird auf einen Steuerbezug von 100% umgerechnet.	<b>&lt;100%</b> gut <b>100%-150%</b> genügend <b>&gt;150%</b> schlecht	$\frac{20-10 * 100}{400 + 401}$ <i>umgerechnet auf 100% Steuerbezug</i>
<b>Selbstfinanzierungsgrad</b> 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.	<b>&gt;100%</b> mittel-/langfristig anzustreben <b>80%-100%</b> verantwortbare Neuverschuldung <b>50%-80%</b> problematische Neuverschuldung <b>&lt;50%</b> grosse Neuverschuldung	$\frac{2990 + 33 + 35 + 364 + 365 + 366 + 383 + 387 + 389 - 45 - 489 * 100}{690 - 590}$
<b>EK in Prozenten des Fiskalertrags (EK II)</b> 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.	<b>&gt;60%</b> EG unter 2'000 EW (inkl. BG, KG, ZV) <b>&gt;30%</b> EG 2'000 bis 9'999 EW <b>&gt;15%</b> EG ab 10'000 EW	$\frac{299 * 100}{400 + 401}$
<b>Eigenkapitaldeckungsgrad (EK II):</b> 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.	<b>&gt;60%</b> EG unter 2'000 EW (inkl. BG, KG, ZV) <b>&gt;30%</b> EG 2'000 bis 9'999 EW <b>&gt;15%</b> EG ab 10'000 EW	$\frac{299 * 100}{(3 - 38 - 39)}$
<b>Zinsbelastungsanteil</b> 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.	<b>0% - 4%</b> gut <b>4% - 9%</b> genügend <b>&gt;9%</b> schlecht	$\frac{340 - 440 * 100}{40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895}$

### 16.5.1.2 Kennzahlen 2. Priorität

Kennzahl	Aussage	Richtwerte	Berechnungsformel
<b>Investitionsanteil</b> 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.	<b>&lt;10%</b> schwache Investitionstätigkeit <b>10%-20%</b> mittlere Investitionstätigkeit <b>20%-30%</b> starke Investitionstätigkeit <b>&gt;30%</b> sehr starke Investitionstätigkeit	$\frac{50 + 52 + 54 + 55 + 56 * 100}{30 + 31 - 3180 + 34 - 344 + 36 - 364 - 365 - 366 + 380 + 381 + \text{Bruttoinvestitionen}}$
<b>Nettoschuld I in Fr. / Einwohner</b> Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen durch Einwohner	Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde unter Einbezug der Beteiligungen im Verwaltungsvermögen.	<b>&lt;0</b> Nettovermögen <b>0-1'000</b> geringe Verschuldung <b>1'001-2'500</b> mittlere Verschuldung <b>2'501-5'000</b> hohe Verschuldung <b>&gt;5'000</b> sehr hohe Verschuldung	$\frac{20 - 10}{EW}$
<b>Nettoschuld II in Fr. / Einwohner</b> Verwaltungsvermögen - Darlehen/Beteiligungen VW - Eigenkapital durch Einwohner	Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde unter Abzug der Beteiligungen im Verwaltungsvermögen. Entspricht dem klassischen Begriff der "Nettolast".	<b>&lt;0</b> Nettovermögen <b>0-1'000</b> geringe Verschuldung <b>1'001-2'500</b> mittlere Verschuldung <b>2'501-5'000</b> hohe Verschuldung <b>&gt;5'000</b> sehr hohe Verschuldung	$\frac{14 - 144 - 145 - 29}{EW}$
<b>Bruttoverschuldungsanteil</b> Bruttoschulden (Fremdkapital) im Verhältnis zum laufenden Aufwand (ohne interne Verrechnungen)	Der Bruttoverschuldungsanteil ist eine Grösse zur Beurteilung der Verschuldungssituation bzw. zur Frage, ob die Verschuldung in einem angemessenen Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen steht. Er zeigt an, wieviele Prozente vom Finanzertrag benötigt werden, um die Bruttoschulden abzubauen.	<b>&lt;50%</b> sehr gut <b>50%-100%</b> gut <b>100%-150%</b> mittel <b>150%-200%</b> schlecht <b>&gt;200%</b> kritisch	$\frac{200 + 201 - 2016 + 206 * 100}{40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895}$
<b>Kapitaldienstanteil</b> Zinsaufwand + ordentliche Abschreibungen - Zinsertrag im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen 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.	<b>0%-5%</b> geringe Belastung <b>5%-15%</b> tragbare Belastung <b>&gt;15%</b> hohe Belastung	$\frac{340 + 33 + 364 + 365 + 366 - 440 * 100}{40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895}$
<b>Selbstfinanzierungsanteil</b> Selbstfinanzierung im Verhältnis zum laufenden Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	Der Selbstfinanzierungsanteil charakterisiert die Finanzkraft und den finanziellen Spielraum einer Gemeinde. Er gibt an, welchen Anteil ihres Ertrages die öffentliche Körperschaft zur Finanzierung ihrer Investitionen aufwenden kann.	<b>&gt;20%</b> gut <b>10%-20%</b> mittel <b>&lt;10%</b> schlecht	$\frac{2990 + 33 + 35 + 364 + 365 + 366 + 383 + 387 + 389 - 45 - 489 * 100}{40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 48 - 489 + 4895}$

### 16.5.1.3 Kennzahlen 3. Priorität

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

## 16.6 Schuldenbremse

### 16.6.1 Begriff

Nach § 136 Abs. 3 Gemeindegsetz 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.

$$\frac{\text{(Nettoverschuldung I / Einwohner)} \times 100}{\text{(Staatssteueraufkommen Gemeinde / Einwohner)}}$$

Das Verhältnis wird auf der Grundlage eines statistischen Langzeitvergleichs (Jahre 2009-2013)<sup>1</sup> vom Departement auf 150% festgelegt. Er kommt grundsätzlich für den Gesamthaushalt (d.h. steuerfinanzierter Haushalt inkl. Werke) zur Anwendung.

Das heisst, die Nettoschuld I darf pro Kopf maximal 50% über dem einfachen Staatssteueraufkommen der jeweiligen Gemeinde liegen, ohne dass die Vorgabe eines Selbstfinanzierungsgrades von 80% im Budget erreicht werden muss.

### 16.6.2 Beispiel

Situation letzte Jahresrechnung

- Nettoverschuldung / 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 nicht eine Neuverschuldung verhindert, sondern die Neuverschuldung wird auf maximal 20% der jeweiligen Nettoinvestitionen "abgebremst".

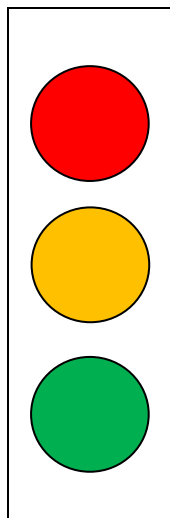
Diese Vorgabe stellt eine rechtliche Voraussetzung für ein genehmigungsfähiges Budget dar. Ein Budget, welches die Vorgabe nicht erfüllt, ist nicht genehmigungsfähig und kann durch die Gemeindeversammlung nicht beschlossen werden.

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 Gemeindegsetz).

<sup>1</sup> Statistische Auswertungen 2009-2013: Bis 10 Einwohnergemeinden weisen einen Wert von 150% oder mehr auf. Quelle Gemeindefinanzstatistik

## 16.7 Finanz-Cockpit

### 16.7.1 Begriff



Vom Cockpit aus erfolgt die Steuerung eines Flugzeugs. In Anlehnung dazu findet sich dieser Begriff heute in vielfältiger Form wieder. 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 Entscheidungsfindung 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.

### 16.7.2 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. Abschnitt 16.3 dieses Kapitels).

**Schuldenbegrenzung** Ebenfalls auf der Basis der letzten Jahresrechnung ist zu beurteilen, ob der gewichtete Nettoverschuldungsquotient über der Marke von 150% (vgl. Abschnitt 16.6 dieses Kapitels) liegt oder nicht.

Sofern die Marke erreicht oder überschritten ist, 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 Abschnitt 16.4 dieses Kapitels dargestellt. Anlässlich der Erstellung des Budgets ist zu prüfen, ob solche zusätzliche Abschreibungen zulässig sind.

Daraus ergibt sich mustermässig folgende Cockpitübersicht:

**Finanz-Cockpit, Budget**

Jahr

2016

Einwohnergemeinde

Musterwil

**Kriterien**

- 1) Einhaltung Haushaltgleichgewicht
- 2) Einhaltung Nettoverschuldungsquotient von 150% in der Jahresrechnung bedingt Selbstfinanzierungsgrad von 80% im Budget
- 3) Zusätzliche Abschreibungen zulässig bis zur Höhe der Nettoinvestitionen, sofern positives, operatives Ergebnis

**Cockpit Budget**

Alle Angaben in Fr.

Tatbestände	Gemeinde-gesetz	Konti	Steuer-haushalt	7101 - SF Wasser-versorgung	7201 - SF Abwasser-beseiti-gung	7301 - SF Abfall-beseiti-gung	... SF...	Total	Cockpit
<b>1) Haushaltgleichgewicht</b>	§ 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							
<b>2) Schuldenbegrenzung</b>	§ 136 Abs. 3								
- Nettoschuld 1 (vereinfacht)		14xxx.xx -	813'048	-376'187	-596'369	-55'245	0	-214'753	
- Fiskalertrag gewichtet / Gebührenertrag		2900x.xx	3'367'550	104'957	186'389	69'774	787'493	3'367'550	
(Basis letzte Jahresrechnung)		40xx.xx							
<b>Nettoverschuldungsquotient</b>		4240.xx	<b>24.1%</b>	<b>-358.4%</b>	<b>-320.0%</b>	<b>-79.2%</b>	<b>0.0%</b>	<b>-6.4%</b>	
<b>3) Zusätzliche Abschreibungen</b>	§ 154 <sup>bis</sup>								
Operatives Ergebnis			<b>-141'120</b>	<b>50'000</b>	<b>-31'390</b>	<b>-2'200</b>	<b>0</b>	<b>-141'120</b>	
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%	
<b>Zusätzliche Abschreibungen?</b>		383x.xx	<b>Nein</b>	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. Unter der Annahme, dass das Eigenkapital bei der Abfallbeseitigung unter dem empfohlenen Richtwert liegt, ist die Situation als Risiko (= orange) einzufärben. Die Richtwerte sind unter Abschnitt 16.5.1.1, Kennzahl Eigenkapital zum Fiskalertrag, zu entnehmen.
- 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. Abschnitt 16.4 dieses Kapitels.

### 16.7.3 Beurteilung Kennzahlen

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. Abschnitt 16.5 dieses Kapitels).

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:

#### Anhang

##### Finanzkennzahlen

Gewichteter	2015	2014	2013	2012	2011	Mittelwert
<b>Nettoverschuldungsquotient</b> (Nettoschuld I im Verhältnis zum gewichteten Fiskalertrag 100%)	---	---	12.75%	16.28%	24.93%	17.98%
Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der direkten Steuern der natürlichen und juristischen Personen bzw. wie viele Jahrestanchen erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen. Der Steuerertrag wird auf 100% gewichtet gerechnet.						
<b>Selbstfinanzierungsgrad</b> (Selbstfinanzierung in Prozent der Nettoinvestitionen)	12.44%	25.24%	114.80%	106.72%	1370.63%	325.97%
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.						
<b>Eigenkapital zum Fiskalertrag</b> (Eigenkapital in % des Fiskalertrages)	---	---	54.64%	47.06%	52.65%	51.45%
Nach Gemeindegrösse abgestufte Mindestausstattung des Eigenkapitals (Bilanzüberschuss) zur Abdeckung von ausserplanmässigen Aufwänden und Überschüssen und zum Schutz vor einem Bilanzfehlbetrag.						
<b>Eigenkapitaldeckungsgrad</b> (Bilanzüberschuss, -fehlbetrag in % zum laufenden Aufwand)	---	---	38.25%	33.31%	35.20%	35.58%
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.						
<b>Zinsbelastungsanteil</b> (Nettozinsen in Prozent des laufenden Ertrags)	0.75%	0.43%	0.16%	0.14%	0.50%	0.40%
Der Zinsbelastungsanteil sagt aus, welcher Anteil des laufenden Ertrags durch den Zinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser der Handlungsspielraum.						
<b>Investitionsanteil</b> (Bruttoinvestitionen in Prozent des konsolidierten Gesamtaufwandes)	42.21%	22.96%	16.02%	13.37%	11.04%	21.12%
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.						
<b>Nettoschuld I pro Einwohner</b> (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen)	---	---	348	455	640	481
Klassische Grösse zur Beurteilung der Verschuldung bzw. des Vermögens der Gemeinde unter Einbezug der Beteiligungen im Verwaltungsvermögen.						

##### Legende Cockpit

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



## 16.8 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 Gemeindegesetz ist jährlich ein Finanzplan durch den Gemeinderat zu beschliessen. Detailliertere Ausführungen zur Finanzplanung sind im Kapitel "Finanzplanung" dargestellt.