

Erläuternder Bericht zum Entwurf einer Verordnung des Regierungsrates über das Rechnungswesen der Gemeinden

vom 28. August 2012

I. Ausgangslage

Auf Ebene Kanton wurde das neue Rechnungsmodell HRM2 auf 2012 eingeführt. Dazu wurde das Finanzhaushaltsgesetz einer Totalrevision unterzogen. Entsprechend überarbeitet wurde auch die Verordnung zum Finanzhaushaltsgesetz.

Für die Gemeinden ist bis heute die Verordnung über das Rechnungswesen der Gemeinden massgebend. Diese stützt sich auf § 23 des Gesetzes über die Gemeinden. Abklärungen in der Projektgruppe zur Einführung von HRM2 zeigen, dass es sinnvoll ist, an der bisherigen Systematik weiterhin festzuhalten. Es ist also für die Gemeinden ein separater Erlass zu erarbeiten, der alle für die Gemeinden massgebenden Regelungen enthält. Dazu werden relevante Paragraphen aus Finanzhaushaltsgesetz und -verordnung teilweise übernommen ebenso wie bewährte bisherige Bestimmungen aus der bisherigen Verordnung.

Ein eigener Erlass für die Gemeinden hat sich bewährt. Die detaillierten Rahmenbedingungen stellen die Vergleichbarkeit unter den Gemeinden sicher. Sie gewährleisten auch die innerkantonale und gesamtschweizerische Harmonisierung.

Das bisherige Rechnungsmodell wurde bei den Thurgauer Gemeinden 1989 als NRM (neues Rechnungsmodell) eingeführt und später ins HRM (Harmonisiertes Rechnungsmodell) umbenannt. Es wurde abgesehen von wenigen Gemeinden in der ganzen Schweiz eingeführt und ermöglicht heute schweizweite Vergleiche über alle Gemeinden, obwohl kantonale Eigenheiten zu berücksichtigen sind. Die Konferenz der Kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen (KKAG) hat verschiedene Empfehlungen erarbeitet, wie etwa zu den Gemeindefinanzkennzahlen. Obschon der Kanton Thurgau keine solche Aufsichtsstelle führt, ist er in diesem Gremium vertreten.

Inzwischen ist das HRM, das zur Unterscheidung gegenüber dem HRM2 mit HRM1 bezeichnet wird, etwas überholt. Es wird neu eine Anlehnung an das private Rechnungswesen (an den internationalen Standard IPSAS) verlangt, ein Standard der sich stärker nach betriebswirtschaftlichen Kriterien ausrichtet und als weitgehend bekannt vorausgesetzt werden kann. Dem Stimmbürger und der Stimmbürgerin soll es so leichter fallen, die Jahresrechnung und die Jahresberichte zu verstehen.

HRM2 bedeutet ein Übergang zu einem verstärkt regelbasierten Rechnungsmodell, das eine Trennung zwischen Finanzpolitik und Rechnungslegung beinhaltet. Deshalb soll auf die bisher oft praktizierte ergebnisorientierte Gewinnverwendung in Form von zusätzlichen Abschreibungen verzichtet werden, da das Verwaltungsvermögen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien (Nutzungsdauer) abzuschreiben ist. Ebenso sollen Einla-

gen in Vorfinanzierungen nur unter gewissen Voraussetzungen getätigt werden können. Das von der Finanzdirektorenkonferenz herausgegebene Handbuch zum HRM2 lässt hier Spielräume offen, die aber im Sinne einer harmonisierten Umsetzung eingeengt werden müssen. Ganz generell lässt das Handbuch bei verschiedenen Fachempfehlungen Varianten zu, die eine Harmonisierung der Rechnungslegung erschweren. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, müssen die Fachempfehlungen einheitlich ausgelegt werden. Die KKAG hat deshalb weitergehende Empfehlungen zu einzelnen Fachempfehlungen erarbeitet, welche auf Gemeindeebene die Vergleichbarkeit erleichtern sollen. In dieser Verordnung wird vielfach auf Empfehlungen der KKAG abgestellt.

Während beim HRM1 kein Gremium für die Betreuung des Rechnungsmodells zur Verfügung stand, wurde für das HRM2 ein gesamtschweizerisches Rechnungslegungsgremium geschaffen, welches für die einheitliche Umsetzung und die Weiterentwicklung des Rechnungsmodells zuständig ist. Dies zeigt sich insbesondere bei Detailfragen zum Kontenrahmen als sehr nützlich, weil so schweizweit dieselben Konti zur Anwendung gelangen. Die Genehmigung jeglicher Anpassungen im Kontenrahmen (insbesondere die Aufnahme neuer Konti) ist indessen ein länger dauernder Prozess.

Informationen zum Projekt HRM2 für die Gemeinden werden laufend auf der Homepage der Finanzkontrolle (www.finanzkontrolle.tg.ch > Gemeinderechnungswesen > HRM2-Gemeinden-TG) aufgeschaltet.

II. Wesentliche Neuerungen

Die Umstellung auf HRM2 beinhaltet unter anderem folgende Neuerungen:

- Neue Bezeichnungen (Erfolgsrechnung, Bilanz)
- Neue Elemente der Jahresrechnung: Geldflussrechnung, Anhang (Eigenkapitalnachweis, Anlage- und Rückstellungsspiegel, Beteiligungsspiegel)
- Jahresabschluss in drei Stufen (operatives Ergebnis, ausserordentliches Ergebnis, Gesamtergebnis)
- Tiefere Aktivierungsgrenzen
- Periodische Neubewertung des Finanzvermögens (Verkehrswertermittlung)
- Abschreibung des Verwaltungsvermögens auf Basis der Nutzungsdauer
- Detaillierter geregelter Kreditrecht

Leitlinien für die Rechnungslegung:

- Die Rechnungslegung soll ein möglichst der Realität entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage darstellen (True and Fair View-Prinzip: Darstellung einer den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Finanzlage).
- Die Rechnungslegung folgt den Regeln der finanziellen Transparenz.
- Die Rechnungslegung der Kantone und Gemeinden soll formell wie auch materiell weitgehend harmonisiert und damit vergleichbar gemacht werden (koordinierte Finanzpolitik; Finanzstatistik).

III. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:

Als Grundlagen für die Bemerkungen wurden herangezogen:

- Botschaft zum Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates vom 14. September 2010 (FHG)
- Musterfinanzhaushaltsgesetz (MHFG) des Handbuchs HRM2 der FDK
- Empfehlungen der interkantonalen Koordinationsgruppe HRM2 (KKAG)

§ 1

In diesem Inhalts- und Zweckartikel kommt zum Ausdruck, dass diese Verordnung sowohl die Regeln für die Gesamtsteuerung des Haushaltes als auch für die finanzielle Führung auf Verwaltungsebene enthält.

§ 2

Die Bürgergemeinden sind unter dem Geltungsbereich nicht mehr aufgeführt, weil die Umsetzung von HRM2-Rechnungslegungsbestimmungen einen unverhältnismässigen Aufwand auslösen würde und deren Bedürfnissen nicht gerecht wird. Ansonsten ist der Geltungsbereich unverändert. So gelten für Elektrizitätsversorgungen der Gemeinden diese Bestimmungen nur subsidiär, soweit nicht die Bestimmungen der ECom beziehungsweise fachtechnische Richtlinien angewendet werden.

§ 3

Entspricht inhaltlich den bisherigen Definitionen.

§ 4

Diese Begriffsdefinitionen entsprechen sinngemäss den bisherigen Regelungen. Wichtig ist die Unterscheidung zwischen Ausgabe und Anlage. Die Anlage führt grundsätzlich bloss zu einer Umschichtung innerhalb des Finanzvermögens.

§ 5

Die Unterscheidung zwischen neuen und gebundenen Ausgaben ist zentral für wichtige Fragen des Finanzrechts, wie z.B. die Zuständigkeitsordnung oder das Finanzreferendum. Der Entscheid, ob eine Ausgabe neu oder gebunden ist, ist letzten Endes immer im Einzelfall zu treffen. Es handelt sich um eine generelle Umschreibung, die sich auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung abstützt. Die Regelungen gelten als Grundsatz, wobei allfällige spezialgesetzliche Bestimmungen vorgehen.

§ 6

Aufwand und Ertrag sind nicht deckungsgleich mit Ausgaben und Einnahmen der Investitionsrechnung. Der Aufwand findet auch in Form eines Wertverlustes auf Anlagegütern statt, der als Abschreibung buchhalterisch erfasst wird, aber keine Zahlung auslöst. Der gesamte Aufwand und Ertrag ist in der Erfolgsrechnung zu berücksichtigen.

§ 7

In der Erfolgsrechnung wird der Kontenrahmen HRM2 in der Grobeinteilung abgebildet. Der Saldo der Erfolgsrechnung, die mehrstufig ist, verändert den Bilanzüberschuss/-fehlbetrag.

§ 8

Was in der Investitionsrechnung verbucht werden muss, ist generell in Abs. 1 dieses Paragraphen enthalten: Ausgaben, deren Gegenwert einer mehrjährigen Nutzung dient.

Die Aktivierungsgrenzen werden hier gemäss den Empfehlungen der KKAG festgelegt. Eine einheitliche Handhabung ist für die Vergleiche wichtig. Auf Ebene der Kantone bestehen sehr unterschiedliche Regelungen.

Weitere Ausführungen dazu werden im Handbuch aufgenommen.

Finanzvermögen wird wie bisher direkt in der Bilanz und nicht in der Investitionsrechnung verbucht.

§ 9

Die Berechnung der Steuerkraft ist bereits in der bisherigen Verordnung so umschrieben. Die Steuerkraft dient als Grundlage für Beitragsberechnungen. Entsprechend wichtig ist die klare Definition.

§ 10

Diese Grundsätze dienen als generelle Richtlinien. Das Prinzip der Gesetzmässigkeit (Legalitätsprinzip) erfordert für jede hoheitliche Handlung eine gesetzliche Grundlage. Dies trifft auch für alle Transaktionen im Gemeindehaushalt zu.

Der Grundsatz des Haushaltsgleichgewichts soll eine zu hohe öffentliche Verschuldung verhindern, die das Gleichgewicht zwischen den Generationen stört und die Wettbewerbsfähigkeit und Bonität eines Gemeinwesens schmälern kann.

Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit befasst sich mit der optimalen, kostengünstigsten Kombination der personellen und sachlichen Mittel im Rahmen der grundsätzlich vorgegebenen Ziele. Es ist periodisch zu überprüfen, ob die Aufgaben nicht durch kostengünstigere Kombination der Produktionsfaktoren erfüllt werden können.

Die Gebühren dürfen höchstens kostendeckend sein. Gebühren, die dauernd mehr als die Vollkosten decken, verstossen gegen das Äquivalenzprinzip und könnten durch das Bundesgericht korrigiert werden.

Mit dem Verbot der Zweckbindung von Hauptsteuern soll eine gleichmässige Behandlung der verschiedenen Aufgabengebiete gewährleistet werden. Steuern sind voraussetzungslos geschuldete Abgaben, die jedermann entrichten muss. Diese sollen allgemein für die Deckung der öffentlichen Ausgaben verwendet werden. Eine Zweckbin-

dung ist deshalb lediglich für sogenannte Nebensteuern oder Verursachereinnahmen denkbar.

Der Grundsatz der Wirkungsorientierung soll auch für Körperschaften gelten, die nicht nach dem Grundsatz der wirkungsorientierten Verwaltungsführung geführt werden. Die Zielgerichtetheit des öffentlichen Handelns ist allgemein gültig.

Die Grundsätze der Haushaltsführung werden im Handbuch detailliert umschrieben.

§ 11 und 12

Der Finanzplan dient der mittelfristigen Planung und Steuerung von Finanzen und Leistungen. Es handelt sich um ein Planungsinstrument, das auch als Frühwarnsystem dient.

§ 13

Nach den Grundsätzen von HRM2 ist ein Budget vor seiner Anwendungsperiode zu genehmigen. Die Erfahrungen zeigen indessen, dass noch ein grosser Anteil der Schulgemeinden die Budget- und Rechnungsgemeindeversammlung zusammen durchführt. Die betroffenen Schulgemeinden weisen darauf hin, dass die Durchführung von zwei zeitlich getrennten Schulgemeindeversammlungen mit erheblichen Mehrkosten verbunden ist. Es wurde daher in § 62 eine Ausnahmebestimmung bezüglich der Termine für die Durchführung der Gemeindeversammlung aufgenommen. Wirtschaftliche Überlegungen werden hier stärker gewichtet als HRM2-Grundsätze.

Die Termine sind in § 62 festgelegt.

§ 14 und 15

Es wird hier auf den Kontenplan gemäss Handbuch zum Rechnungswesen der Thurgauer Gemeinden verwiesen. Das Handbuch zum Rechnungswesen der Thurgauer Gemeinden wird damit in diesen Bereichen verbindlich.

Die Mindestanforderungen zum Detaillierungsgrad des Budgets werden im Handbuch definiert.

§ 16

Bei Verwaltungseinheiten, die nach dem Prinzip des Leistungsauftrages und der Globalbudgetierung geführt werden, sind die Saldi der Globalbudgets vom Gemeindeparlament bzw. der Gemeindeversammlung zu genehmigen.

§ 17

-

§ 18

Gemäss bisheriger Regelung.

Nach bisheriger Regelung waren die Saldi der Spezialfinanzierungen in der Regel zu verzinsen. Die Verzinsung soll im Sinn der Kostenwahrheit ausnahmslos erfolgen, was

sich mit der Regelung auf Kantonsebene in der Verordnung zum Finanzhaushaltsgesetz deckt.

§ 19

Die Führung eines Erneuerungsfonds drängt sich insbesondere bei den Schulgemeinden auf, weil mit dem revidierten Beitragsgesetz die Baufolgekosten pauschalisiert werden. Je nach Situation einer Gemeinde wird diese Pauschale nicht vollumfänglich zur Finanzierung der Schulbauten beansprucht (Bauten sind bereits stärker abgeschrieben). Entsprechend sollen die Überschüsse aus Baufolgekosten in einen Fonds übertragen werden, damit diese zweckbestimmt verwendet werden können. Weitere Ausführungen werden im Handbuch aufgenommen.

Die Politischen Gemeinden haben aufgrund der Gewässerschutzgesetzgebung einen Erneuerungsfonds für Abwasserbeseitigungsanlagen zu führen. Die Erfahrungen zeigen, dass solche Fonds eher in einem zu geringen Umfang geführt werden, wobei es grundsätzlich schwierig ist, dafür eine generell zweckmässige Höhe festzulegen. Im Rahmen einer langfristigen Planung gilt, es die Finanzierbarkeit der späteren Investitionen sicherzustellen. Da die Abwasserbeseitigung als Eigenwirtschaftsbetrieb zu führen ist, erfolgt die Speisung dieses Fonds über Gebührenüberschüsse.

Die Bildung von Erneuerungsfonds ist grundsätzlich für Bauten und Anlagen des über Steuern finanzierten Verwaltungsvermögens nicht möglich. Bedingung ist, dass die Speisung des Erneuerungsfonds über andere Einnahmen erfolgt, wie Gebührenüberschüsse, Buchgewinne, Beiträge Dritter, Vermächtnisse, Spenden etc.

Erneuerungsfonds werden nach den Grundsätzen der Spezialfinanzierungen geführt.

Betreffend Auflösung von und Entnahmen aus Erneuerungsfonds werden im Handbuch zum Rechnungswesen weitere Ausführungen und Beispiele aufgenommen.

§ 20

Die Vorfinanzierungen erhalten im HRM2 eine grössere Bedeutung, weil auf zusätzliche Abschreibungen verzichtet werden soll. Entsprechend werden die Rahmenbedingungen zu den Vorfinanzierungen klarer umschrieben.

Betreffend Auflösung von Vorfinanzierungen werden im Handbuch zum Rechnungswesen weitere Ausführungen und Beispiele aufgenommen.

§ 21

Über das Landkreditkonto können vor allem vorsorgliche Grundstückkäufe getätigt werden. Diese Grundstückkäufe gelten als Anlage im Finanzvermögen und stellen deshalb keine Ausgabe dar. Eine Ausgabe entsteht erst bei einer allfälligen späteren Zweckwidmung. Zu diesem Zeitpunkt kommen auch alle finanzrechtlichen Kompetenzen zum Tragen.

§ 22

Mit dieser Bestimmung soll der Wahrung des Haushaltsgleichgewichtes vermehrte Bedeutung beigemessen werden.

Mittelfristig bedeutet in Beibehaltung der bisherigen Praxis: 8 Jahre.

§ 23

Die Finanzkennzahlen waren bisher nicht umschrieben. Sie entsprechen, mit Ausnahme des Nettoverschuldungsanteils, der bisherigen Praxis.

Die Definitionen zur Berechnung der Kennzahlen werden im Handbuch aufgenommen. Im Handbuch sollen dazu ferner Richtwerte aufgenommen werden, sobald dazu Erfahrungswerte vorliegen. Vor allem die Bilanzsituation erhält unter HRM2 eine wesentlichere Bedeutung.

§ 24

Es werden die Begriffe des FHG übernommen, die wiederum auf dem Musterfinanzhaltungsgesetz basieren.

§ 25

Der Stellenwert des Verpflichtungskredites wird erhöht. Hauptmerkmal ist die mehrjährige Laufzeit.

§ 26

Die Einholung eines Nettokredites soll dann möglich sein, wenn die verbindliche Zusage eines Mitfinanzierers vorliegt.

§ 27

Es versteht sich, dass der Mittelbedarf aus Verpflichtungskrediten ins Budget aufzunehmen ist. Die Kreditbewilligung ist jedoch bei der Genehmigung des Verpflichtungskredites über den Totalbetrag bereits erfolgt.

§ 28

Diese Rechenschaftsablage entspricht dem üblichen Standard.

§ 29

Zur Wahrung der Übersicht ist eine Kontrolle unabdingbar.

§ 30

Im Rahmen der neuen Begriffe wird für die Aufstockung eines Verpflichtungskredites der Begriff Zusatzkredit verwendet. Zusatzkredite sind zwingend ab einer Überschreitung von 10%, mindestens ab der Limite zur Aktivierungsgrenze.

§ 31

Hier handelt es sich um die folgerichtige Umschreibung der in das Budget aufzunehmenden Beträge.

§ 32

-

§ 33

Das Pendant zum Zusatzkredit bei den Verpflichtungskrediten ist der Nachtragskredit bei den Budgetkrediten.

§ 34

In besonderen Situationen ist die Einholung eines Nachtragskredites unmöglich oder nicht sinnvoll. Der Katalog ist abschliessend zu verstehen.

§ 35

Mit diesen neuen Bestimmungen will HRM2 eine Annäherung an IPSAS suchen. Eine echte „true and fair view“ wird dadurch zwar noch nicht erreicht, aber immerhin eine deutliche Annäherung. HRM2 lässt diesbezüglich bewusst etwas mehr Spielraum. Allfällige stille Reserven sollen im Anhang zur Bilanz offengelegt werden.

§ 36

Die Begriffe zu den Grundsätzen werden im Handbuch weiter erläutert.

§ 37

Zu den Wertberichtigungen auf Forderungen werden im Handbuch Ausführungen aufgenommen.

§ 38

Hier werden der minimale Inhalt der Jahresrechnung sowie einiger genereller Rahmenbedingungen umschrieben. Neu gegenüber HRM1 sind die Geldflussrechnung sowie die spezielle Erwähnung des Anhangs.

Unter Abs. 4 sind unter den weiteren Organisationen des öffentlichen Rechts, die Kontenpläne gemäss fachtechnischen Empfehlungen verwenden können, auch die Alters- und Pflegeheim zu verstehen.

Details zum Anhang werden im Handbuch aufgenommen.

§ 39

Hier wird die Haupteinteilung der Bilanz aufgeführt. Details ergeben sich aus dem harmonisierten Kontenrahmen HRM2.

§ 40

Die Erfolgsrechnung ist mehrstufig abzuschliessen. Auf der operativen ersten Stufe soll ein betriebswirtschaftlich korrekter Abschluss ausgewiesen werden, der mit anderen Gemeinwesen vergleichbar ist. Finanzpolitisch motivierte Buchungen sowie mit der eigentlichen Geschäftstätigkeit nicht zusammenhängende Vorfälle sind auf der zweiten Stufe zu erfassen.

§ 41

-

§ 42

Die Geldflussrechnung ist wichtig, damit die Finanzierungstätigkeit und der Finanzierungsbedarf einzeln analysiert und kommuniziert werden können. Mit einer gestuft dargestellten Geldflussrechnung kann zusätzlich über die betrieblichen, die investiven und die tresoreriebezogenen Vorgänge detailliert orientiert werden.

§ 43

Der Eigenkapitalnachweis ist gegenüber HRM1 eine Neuerung. Der Begriff des Eigenkapitals wird generell verbreitert. Das Eigenkapital setzt sich aus verschiedenen Positionen zusammen.

§ 44

Der separate Nachweis der Rückstellungen ist gegenüber HRM1 eine qualitative Verbesserung.

Der Inhalt wird im Handbuch erläutert.

Anwendungsbeispiel: Rückstellung für Deckbelag im Strassenbau (Der Deckbelag wird in vielen Fällen erst ein bis zwei Jahre später eingebaut).

Der Bilanzkontenrahmen gemäss Handbuch HRM2 der Finanzdirektorenkonferenz sieht eine Aufteilung in kurz- und langfristige Rückstellungen vor. Es ist davon auszugehen, dass man auf diese Aufteilung verzichten kann, indem kurzfristige Rückstellungen vorab transitorisch abgegrenzt werden.

§ 45

Der Beteiligungsspiegel stellt eine qualitativ wichtige Neuerung dar. Bisher war über Beteiligungen und Risiken wenig Konkretes gefordert.

Gemäss Fachempfehlung Nr. 16 ist über die Beteiligungen detailliert zu berichten.

Im Handbuch wird eine verbindliche Auflistung zu Umfang und Inhalt des Beteiligungsspiegels aufgenommen.

§ 46

Bisher waren Eventualverpflichtungen als Promemoria-Posten in der Schlussbilanz aufzuführen, ohne dass dafür Gewähr für die Vollständigkeit bestand.

Das Musterfinanzhaushaltsgesetz legt in Art. 31 und in Fachempfehlung Nr. 16 jene Bereiche fest, um die es hier geht. Die entsprechenden Details werden im Handbuch aufgenommen.

§ 47

Hauptaufgabe des Anlagespiegels ist der Nachweis der Anlagen, die in der Bilanz enthalten sind. Der Anlagespiegel wird nur in zusammengefasster Form, aufgeteilt auf verschiedene Kategorien, gezeigt. Er umfasst die Positionen des Finanz- wie auch des Verwaltungsvermögens.

Aus der Anlagenbuchhaltung lassen sich diverse Auswertungen generieren. Die wichtigste daraus ist der Anlagespiegel, der wiederum nach verschiedenen Kriterien und in unterschiedlichem Detaillierungsgrad aufbereitet werden kann.

Weitere Details werden im Handbuch aufgenommen.

§ 48

Hier wurde nur der Grundsatz zur Bilanzierung aufgenommen. Weitere Regelungen gehen aus den §§ 49 und 50 hervor.

Betreffend Rückstellungen wird auf die Erläuterungen zu § 44 verwiesen.

§ 49

Es handelt sich bei diesen Bestimmungen um die anerkannten Bewertungs- und Bilanzierungsgrundsätze. Gegenüber den bisherigen Bestimmungen sind keine signifikanten Unterschiede festzustellen.

Unter übrigen Anlagen sind finanztechnische Anlagen (z.B. Wertschriften) zu verstehen. Ausführungen zu deren Bewertungen sind im Handbuch aufzunehmen.

Der Bewertung des Finanzvermögens kommt eine wesentlich stärkere Bedeutung zu. Es ist dazu ein Bewertungsmodell zu erarbeiten und im Handbuch aufzunehmen.

Die Neubewertung der Immobilien des Finanzvermögens wird bei vielen Gemeinden zur Bildung einer Neubewertungsreserve führen. Zur Verwendung dieser Neubewertungsreserve sind Regelungen zu treffen, damit daraus nicht falsche Anreize für Steuerfussreduktionen abgeleitet werden.

Periodisch heisst hier mindestens alle 5 Jahre.

§ 50

Auch beim Verwaltungsvermögen gilt das Prinzip der Bewertung zu Anschaffungswerten. Die Abschreibungen basieren auf der angenommenen Nutzungsdauer. Zugelassen ist nur die lineare Abschreibungsmethode. Empfehlungen dazu werden im Handbuch festgehalten.

Zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen dürfen regelbasiert vorgenommen werden. Regelbasiert heisst, dass eine generelle Regel für diese Abschreibungen dauerhaft festgelegt sein muss. Situationsbezogene zusätzliche Abschreibungen zur taktischen Verschlechterung von Rechnungsabschlüssen sind nicht zulässig. Eine regelbasierte Vorschrift für die zusätzlichen Abschreibungen kann beispielsweise

sein, dass zusätzliche Abschreibungen vorzunehmen sind, damit eine Abschreibung von 10% des Restbuchwertes erreicht wird (Erläuterung zu Art. 55 MFHG). Weitere Ausführungen zu zusätzlichen Abschreibungen werden im Handbuch aufgenommen.

Ausführungen zur echten / unechten Privatisierung gemäss bisherigem § 12 werden im Handbuch aufgenommen.

Die Abschreibung beim Übergang zum HRM2 bereits bestehender Anlagen des Verwaltungsvermögens ist in den Übergangsbestimmungen geregelt.

§§ 51, 52

Diese Bestimmungen entsprechen weitestgehend der bestehenden Praxis. Die verwendeten Begriffe werden im Handbuch umschrieben.

§ 53

Erläuterungen zur Anlagenbuchhaltung gehen aus Fachempfehlung Nr. 12 hervor. Die Anlagenbuchhaltung ist ein im öffentlichen Rechnungswesen neues Instrument, das im HRM2 eine elementare Stellung einnimmt. Weitere Umschreibungen werden im Handbuch aufgenommen.

Betreffend Handhabung des bisherigen Verwaltungsvermögens wird auf die Übergangsbestimmungen sowie auf das Handbuch verwiesen.

§ 54

Interne Kontrollsysteme gehören zum heutigen Standard der Qualitätssicherung. Im Handbuch werden dazu Erläuterungen aufgenommen.

§ 55

Diese Bestimmung entspricht der heutigen Praxis.

§ 56

-

§ 57

Diese Zuständigkeitsregelung entspricht weitgehend der geltenden Praxis. Neu sind die definierte Kreditüberschreitung bei gebundenen oder nicht beeinflussbaren Ausgaben sowie der Erlass von Eigentümerstrategien.

§§ 58 bis 62

Die Bestimmungen zur Haushaltskontrolle entsprechen vorwiegend den bisherigen Regelungen.

Unter § 58 wurde die bisherige Praxis betreffend professioneller Begleitung der RPK/GPK durch den Beizug von Treuhandfirmen aufgenommen.

Der Termin für die Gemeindeabstimmung (§ 62) über den Voranschlag und die Festsetzung des Steuerfusses wurde auf Ende des vorangehenden Jahres festgelegt, was sachlich richtig ist und auch der Praxis entspricht. Eine Ausnahmeregelung für die Schulgemeinden soll die Beibehaltung der bisherigen Praxis eines Anteils der Schulgemeinden ermöglichen.

Siehe auch Kommentar zu § 13.

§ 63

Auf eine Neubewertung des Verwaltungsvermögens wird verzichtet. Das bisherige degressiv abgeschriebene Verwaltungsvermögen wird in eine lineare Abschreibung überführt.

Eine Ausnahme ist insbesondere für bisherige Schulbauten vorgesehen, aus denen mit einer linearen Abschreibung über 10 Jahre zu hohe Belastungen resultieren. Schulbauten sowie auch andere neuere Investitionen grösseren Umfangs können auf Basis ihrer Restnutzungsdauer nach HRM2 linear abgeschrieben werden.

§ 64

-

§ 65

Die Verordnung wird den Gemeinden / dem VTG und dem VTGS zur Vernehmlassung unterbreitet.

Eine Inkraftsetzung im Jahr 2013 als Grundlage für die Arbeiten der Pilotgemeinden und für die Erarbeitung des Handbuches wird angestrebt.

Ab 2014 soll die Verordnung für die Pilotgemeinden verbindlich sein. Für die übrigen Gemeinden besteht eine Umsetzungsfrist bis 2017.

Anhang 1

Die Kategorien entsprechen den Empfehlungen der Koordinationsgruppe. Da die Zuweisung der verschiedenen Objekte zu den Kategorien unklar sein kann, ist eine Zuweisungstabelle notwendig, die aufgrund der Erfahrungen von Pilotgemeinden der verschiedenen Kantone erarbeitet werden soll.

Verschiedene Querverweise zeigen die Zusammenhänge auf und erleichtern den Überblick zum Aufbau dieser Verordnung. Diese Verweise wurden daher für die Vernehmlassung belassen.