



SRB-Nr. 172

Gemeinderat Peter Hausammann; Interpellation "Transparente und klare Abschreibungspraxis"

Beantwortung

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

An der Gemeinderatssitzung vom 30. November 2011 reichte Gemeinderat Peter Hausammann als Alleinunterzeichner eine Interpellation nach Art. 44 des Geschäftsreglements für den Gemeinderat ein. Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Ausgangslage

Anlässlich der Einführung des Harmonisierten Rechnungsmodells I (HRM I) im Jahr 1985 wurde die Abschreibungspraxis der Stadt Frauenfeld wie folgt definiert und bis heute konsequent verfolgt:

Gemäss HRM I wird nach der degressiven Methode abgeschrieben, wie dies damals empfohlen wurde und wie es auch in der Verordnung des Regierungsrats über das Rechnungswesen der Gemeinden (§ 13 Abs. 1 - 4) für den Regelfall vorgesehen wurde. In den Botschaften zu den Voranschlägen und zu den Rechnungsablagen wurde stets auf diese Praxis hingewiesen. Diese Abschreibungspraxis stellte der Gemeinderat seit der Einführung von HRM I formell nie in Frage.

Auch in der Botschaft zum Voranschlag 2012, Seite 12, wurde unter dem Titel *Abschreibungen* an der bisherigen Praxis festgehalten:

Gemäss Verordnung des Regierungsrates sollten mindestens acht Prozent vom Restbuchwert des Verwaltungsvermögens und des abschreibungsfähigen Finanzvermögens abgeschrieben

werden. Das gewogene Mittel der Abschreibungen soll sich in einer Bandbreite von 8 bis 25 Prozent des Restbuchwertes bewegen, was ungefähr einem gewogenen Mittel von 5 bis 10 Prozent Abschreibungen auf dem Anschaffungswert entspricht. Während der letzten neun Jahre (2003 bis 2011) betrug dieser Abschreibungssatz durchschnittlich 12,9 Prozent oder 5,51 Mio. Franken. Der Voranschlag 2012 sieht einen Abschreibungssatz von 3,4 Prozent oder 1,888 Mio. Franken vor.

Die frankenmässigen und die prozentualen Abschreibungen der letzten zehn Jahre sind aus der folgenden Zusammenstellung ersichtlich.

Abschreibungen 2003 bis 2012

Jahr	ordentl. Abschreibungen	zusätzl. Abschreibungen	Steuerabschreibungen Deb.-verluste	Total ordentl. + zusätzl. Abschreibungen (Bruttoertragsüberschüsse)	% vom Ertrag	% vom Restbuchwert
R 2003	6'200'000	107'945	393'462	6'307'945	9,4	13,8
R 2004	6'215'000	168'287	509'915	6'383'287	7,8	13,1
R 2005	4'899'961	0	434'192	4'899'961	6,0	10,3
R 2006	5'683'722	0	430'498	5'683'722	6,2	12,3
R 2007	5'590'000	731'528	424'524	6'321'528	7,6	14,1
R 2008	5'703'417	0	433'011	5'703'417	6,9	12,9
R 2009	4'625'000	2'602'181	302'209	7'227'181	8,3	14,6
R 2010	4'091'000	3'286'858	278'857	7'377'858	10,0	15,5
V 2011	3'013'000	0	340'000	3'013'000	4,2	6,1
R 2011	3'013'000	2'871'350*	344'041	6'211'350	7,8	12,4
V 2012	1'888'000	500	310'000	1'888'500	2,6	3,4

* zusätzlich 327'000 Franken Einlage in den Kulturfonds

In den vergangenen 25 Jahren lagen bis und mit der Rechnung 2010 die Abschreibungssätze der jeweiligen Restbuchwerten immer über 10 Prozent. Der Bruttoertragsüberschuss des jeweiligen Voranschlags wurde bei der Rechnungsablage in genau dieser Höhe für die ordentlichen Abschreibungen verwendet. Es wurden also keineswegs irgendwelche Beeinflussungen der erzielten Überschüsse durch die Abschreibungspraxis vorgenommen. Falls die effektiv er-

zielten Bruttoertragsüberschüsse höher ausfielen als die veranschlagten, wurde der überschüssende Anteil jeweils für zusätzliche Abschreibungen verwendet; dies jeweils mit ausdrücklicher Genehmigung durch den Gemeinderat.

Die vom Interpellanten mittelfristig geforderte lineare Abschreibung wird aktuell nur sehr vereinzelt in den Gemeinden angewendet. Dies wird sich mit der Einführung des Harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2) möglicherweise ändern (Einführung in den Kantonen 2013 oder 2014, in den Gemeinden 2015 oder 2016). Im HRM2 wird die lineare Abschreibung bevorzugt.

Festzuhalten ist jedoch, dass zusätzliche Abschreibungen auch mit HRM2 als Mittel der Finanzpolitik explizit vorgesehen und zulässig sein werden. Sie sind rein finanzpolitischer Natur und nicht durch den eigentlichen Wertverzehr begründet. In der Bilanz wird der Bestand an Verwaltungsvermögen durch zusätzliche Abschreibungen künstlich gesenkt. Es werden Stille Reserven gebildet. Der Ertragsüberschuss wird in der Regel für die zusätzlichen Abschreibungen verwendet. Die kumulierten zusätzlichen Abschreibungen müssen nach HRM2 als Minus-Aktivposten ausgewiesen werden. Dieser separate Ausweis ist gemäss Kontenplan HRM2 erforderlich.

Beantwortung der Frage bzw. der vorgeschlagenen Massnahmen

Der Interpellant fragt den Stadtrat an, ob er bereit sei, das bisherige Abschreibungsmodell mit dem Ziel zu ändern, eine transparentere, klarere und besser verständliche Budgetierung und Rechnungslegung zu ermöglichen.

Der Stadtrat verschliesst sich einer Änderung der Abschreibungspraxis in keiner Weise. Er erwartet jedoch eine sofortige Praxisänderung mit Blick auf die Einführung von HRM2 in den Gemeinden in den Jahren 2015 oder 2016 als nicht sinnvoll. Auf diesen Zeitpunkt hin wird die Verordnung des Regierungsrats über das Rechnungswesen der Gemeinden überarbeitet werden müssen. Ebenso werden die bestehenden Weisungen und Vorschriften grösstenteils neu geschrieben werden, z.B. neue Liegenschaften-Buchhaltung, lineare Abschreibungen mit vorgeschriebenen Zeiträumen pro Anlagekategorie, Kapitalflussrechnung, Überschussverwendung usw. Die Voranschläge und die Rechnungslegungen der Stadt Frauenfeld werden dannzumal völlig anders aussehen, als sie es heute tun.

Eine Zwischenlösung für die Jahre 2013 und 2014 einzuführen, die den Anforderungen von HRM2 nicht entsprechen würde, weil die entsprechenden Ausführungsbestimmungen noch gar nicht vollständig bekannt sind, ist nicht zweckmässig.

Zu den vom Interpellanten vorgeschlagenen Massnahmen nimmt der Stadtrat in der gegebenen Kürze wie folgt Stellung:

1. *Feste und konstante Abschreibungssätze für die einschlägigen Kategorien (Tiefbau, Hochbau, Mobilien, Informatik) bestimmen.*

Dies wird mit HRM2 voraussichtlich so eingeführt.

Bis und mit Rechnung 2011 wurden stets die vom Regierungsrat vorgegebenen, festen Minimal-Abschreibungssätze angewendet (Hoch- und Tiefbauten mindestens 8 %, Mobilien mindestens 20 % und Informatikmittel mindestens 40 %). Wie einleitend dargestellt, wurden über dem Voranschlag liegende Bruttoertragsüberschüsse jeweils als *zusätzliche* Abschreibungen verwendet. Eine Unterschreitung des Mindestabschreibungssatzes wurde erstmals beim Voranschlag 2011 in Kauf genommen.

2. *Entsprechend budgetieren und planen (V und FLP).*

Der Stadtrat möchte eine Änderung der Abschreibungspraxis erst mit Einführung von HRM2 vornehmen. Sollte der Gemeinderat bereits früher über die strikte Budgetierung und Planung der Mindestabschreibungssätze entscheiden wollen, kann dies nur über eine Motion erfolgen. Die oben aufgeführten Abschreibungssätze würden angewendet, was zur Folge hätte, dass der durchschnittliche Abschreibungssatz leicht über 8 Prozent liegen würde. Sollte der Bruttoertragsüberschuss der Laufenden Rechnung des Voranschlags 2013 für die so errechnete Höhe der Abschreibungen nicht ausreichen, müsste ein Fehlbetrag ausgewiesen werden. Dieser müsste dann bei der Rechnungsablage 2013 im Frühjahr 2014 mit einem Bezug aus dem Eigenkapital gedeckt werden.

3. *Als Ergebnis in der Laufenden Rechnung konsequent Vorschlag oder Rückschlag (bzw. Überschuss oder Defizit) ausweisen.*

Vgl. Stellungnahme zu Ziffer 2.

4. *Ueberschüsse und Rückschläge als Reserven dem Eigenkapital gutschreiben bzw. belasten (nicht zusätzlich abschreiben).*

Auch dieser Vorschlag wird mit Einführung von HRM2 voraussichtlich eingeführt werden. Die Bruttoertragsüberschüsse der Rechnungsjahre 2012 und folgende sollen darum weiterhin für zusätzliche Abschreibungen verwendet und nicht dem Eigenkapital gutgeschrieben werden. Nach Einführung von HRM2 kann ein Bezug aus dem Eigenkapital für die Deckung von allfälligen Rückschlägen durchaus sinnvoll sein.

5. *Statt degressiv vom Restbuchwert linear entsprechend der mutmasslichen Lebensdauer abschreiben.*

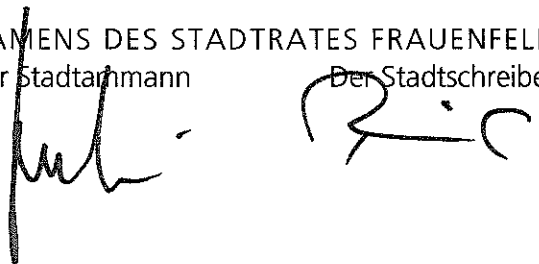
Vgl. Seite 3, 2. Absatz

Schlussbemerkungen

Der Stadtrat ist gewillt, eine Änderung der Abschreibungspraxis im Sinne des Interpellanten auf die Einführung von HRM2 hin umzusetzen, im Rahmen der dannzumal geltenden rechtlichen Grundlagen und Empfehlungen. Eine Zwischenlösung für die Dauer von lediglich zwei bis drei Jahren einzuführen, erscheint dem Stadtrat als nicht sinnvoll.

Frauenfeld, 19. Juni 2012

NAMENS DES STADTRATES FRAUENFELD
Der Stadtkammann Der Stadtschreiber

The block contains two handwritten signatures in black ink. The signature on the left is for the Stadtkammann, and the signature on the right is for the Stadtschreiber. Both signatures are stylized and cursive.

Interpellation "Transparentere und klarere Abschreibungspraxis"

Aktuell schreibt Frauenfeld sein Verwaltungsvermögen zusammengefasst nicht konstant entsprechend dem betriebswirtschaftlich sinnvollen Mass, sondern variabel ab – mal mehr, mal weniger – je nachdem, wie gross die Differenz zwischen Ertrag und Aufwand exkl. Abschreibungen ist, und zwar degressiv vom Restbuchwert.

Ist der Stadtrat bereit, dieses Modell mit dem Ziel zu ändern, eine transparentere, klarere und besser verständliche Budgetierung und Rechnungslegung zu ermöglichen?

Ich sehe folgende Massnahmen:

1. Feste und konstante Abschreibungssätze für die einschlägigen Kategorien (Tiefbau, Hochbau, Mobilien, Informatik) bestimmen.
2. Entsprechend budgetieren und planen (V und FPL).
3. Als Ergebnis in der Laufenden Rechnung konsequent Vorschlag oder Rückschlag (bzw. Ueberschuss oder Defizit) ausweisen.
4. Ueberschüsse und Rückschläge als Reserven dem Eigenkapital gutschreiben bzw. belasten (nicht zusätzlich abschreiben).
5. Statt degressiv vom Restbuchwert linear entsprechend der mutmasslichen Lebensdauer abschreiben.

Grundlegend ist das Verständnis der Abschreibungen. Abschreibungen sind als Konsequenz der geplanten bzw. getätigten Investitionen notwendiger Aufwand, wie Sachaufwand und Personalaufwand. Nicht Manövriermasse, um ein formal ausgeglichenes Budget und eine formal ausgeglichene Rechnung zu präsentieren. Das bedingt fixe Abschreibungssätze und einen Abschied von nur formal ausgeglichenen Budgets und Rechnungen. Ausgewiesen wird in der Laufenden Rechnung vielmehr, was tatsächlich – nach den erforderlichen Abschreibungen – übrig bleibt, oder was fehlt. Das Ergebnis wird nicht für weitere, nicht budgetierte bzw. ausserordentliche Abschreibungen verwendet, sondern verändert das Eigenkapital (bzw. den Bilanzfehlbetrag). Also nicht stille Reserven bilden, sondern deklarieren. Die tatsächliche finanzielle Situation wird klarer abgebildet.

Ueber die Höhe der Abschreibungssätze kann und muss man natürlich diskutieren. Dafür gibt es fachtechnische Empfehlungen und gesetzliche Mindestvorgaben. Entscheidend ist, dass die gesetzlichen Mindestvorgaben nicht unterschritten werden, und dass die einmal beschlossenen Sätze durchgezogen werden.

Die Massnahmen 1 bis 4 lassen sich ohne grossen Aufwand kurzfristig realisieren, z.B. auf den Voranschlag 2013. Die Massnahme 5 ist eine mittelfristige Massnahme. Die lineare Abschreibung nach der mutmasslichen Lebensdauer ist betriebswirtschaftlich sinnvoller, klarer und verständlicher als die degressive Methode. Sie führt dazu, dass Investitionen die Laufende Rechnung kurz-, mittel- und langfristig gleichmässiger belasten. Die Investitionen schlagen vor allem in den ersten Jahren weniger stark zu Buche. Der Wechsel ist zwar mit einem einmaligen Effort verbunden – Schätzung der Restlebensdauer der vorhandenen (Verwaltungs-)Vermögenswerte und Festlegung der entsprechenden Sätze – aber machbar. Der Kanton ist gerade daran, diese Umstellung vorzunehmen.

30.11.2011 Peter Hausammann, CH Chrapf & Hirne

— 