

# Finanzielle Steuerung

## **15**      **Finanzielle Steuerung**

Rechtsgrundlagen: insbesondere Art. 43, 44, 44a, 53 ff., 113 ff., 122 GG; Art. 23 ff., 30, 31 ff. FHGV

Den Gemeinden stehen verschiedene Instrumente zur finanziellen Steuerung zur Verfügung. Mittel- bis langfristig ist der Finanzhaushalt im Gleichgewicht zu halten (vgl. Kapitel 15.1). Der Finanzplan zeigt, inwiefern dieses Ziel mittelfristig erreicht wird (vgl. Kapitel 15.2). Das jährlich zu erstellende Budget zeigt zum einen die geplanten Aufwände und Erträge bzw. Investitionsausgaben und -einnahmen (vgl. Kapitel 15.3). Zum anderen dient es der Kreditsprechung (vgl. Kapitel 18). Schliesslich helfen standardisierte Finanzkennzahlen die aktuelle Situation und die Entwicklung einzuschätzen (vgl. Kapitel 15.4).

## 15.1 Haushaltsgleichgewicht

Der Finanzhaushalt ist mittel- bis langfristig im Gleichgewicht zu halten. Damit soll unter anderem sichergestellt werden, dass sich die Verschuldung auf einem tragbaren Niveau bewegt.

Da gewisse Vermögenswerte nicht mehr abgeschrieben werden (z. B. Böden), erfolgt über die Deckung des Abschreibungsaufwands mit Steuern auch keine «automatische» Refinanzierung der Investition. Die Verschuldung einer Gemeinde kann somit trotz ausgeglichenen Erfolgsrechnungen steigen. Unter dem Grundsatz des Haushaltsgleichgewichts ist somit nicht nur die Erfolgsrechnung, sondern auch der Geldfluss aus Betriebs- und Investitionstätigkeit zu betrachten.

Das Gesetz schreibt vor, dass die Erfolgsrechnung ausgeglichen zu führen ist. Dies gilt sowohl für den allgemeinen Haushalt als auch für die Spezialfinanzierungen. Die Budgetierung eines Aufwandüberschusses ist zulässig, wenn er durch einen Bilanzüberschuss gedeckt ist. Weist die Bilanz einen Bilanzfehlbetrag aus, ist dieser spätestens dem übernächsten Budget zu belasten.

---

### Beispiel 50 Abtragung eines Bilanzfehlbetrags

---

Ein Bilanzfehlbetrag aus dem Jahresabschluss 2015 ist spätestens dem Budget 2017 zu belasten.

---

Damit die Ausgeglichenheit des Finanzhaushalts nachhaltig eingehalten werden kann, sind in erster Linie die geplanten Investitionen, aber auch neue Aufgaben auf ihre finanzielle Tragbarkeit zu prüfen.

Weitere Haushaltsregeln werden nach RMSG nicht vorgegeben. Es steht den Gemeinden jedoch frei, sich selbst interne Auflagen zur Schulden- bzw. Ausgabenbegrenzung zu machen.

## 15.2 Finanzplanung

Der Finanzplan zeigt die Entwicklung der Gemeindefinanzen der kommenden drei bis fünf Jahre auf. Dabei sind die finanziellen Auswirkungen von geplanten, aber noch nicht beschlossenen Massnahmen berücksichtigt. Er dient den Behörden primär als Führungsinstrument. Dem Finanzplan kommt, im Gegensatz zum Budget, keine verpflichtende oder ermächtigte Wirkung zu. Er soll lediglich aufzeigen, wie sich der Gemeindehaushalt entwickeln könnte.

Neben den Rahmenbedingungen wie der Bevölkerungsentwicklung, der Teuerung, der Entwicklung der Steuerträge oder der Abschreibungen sind im Finanzplanungsprozess im Besonderen die Investitionen für die Planperiode von Bedeutung. So können Investitionsvorhaben einzelne Positionen in der Finanzplanung nachhaltig beeinflussen.

---

### Beispiel 51 Berücksichtigung einer Investition im Finanzplan

---

Beim Neubau einer Sportanlage für 2 Mio. Franken fällt neben den Abschreibungen und Zinsaufwänden auch jährlich wiederkehrender Unterhaltsaufwand an. Zudem muss auch mit höheren Personalkosten (Anstellung Hauswart) gerechnet werden.

---

Die Gemeinden haben jährlich einen Finanzplan zu erstellen, der wenigstens die Planung für die drei dem Budget folgenden Rechnungsjahre umfasst. Dieser ist dem Parlament bzw. der Bürgerschaft in geeigneter Weise zur Kenntnis zu bringen.

In der Ausgestaltung der Finanzplanung sind die Gemeinden weitgehend frei. Da es sich bei der Finanzplanung in erster Linie um ein Führungs- und Koordinationsinstrument der Exekutive handelt, ist die konkrete Ausgestaltung unter Beachtung der Mindestvorgaben (Art. 122 Gemeindegesetz) den einzelnen Gemeinden überlassen.

Spezialgemeinden, Zweckverbände, Gemeindeverbände und unselbständige öffentlich-rechtliche Unternehmen, die Aufgaben im Rahmen ihrer Autonomie erfüllen, die sie im öffentlichen Interesse selbst wählen (Art. 90 Abs. 1 KV), können auf die Erstellung einer Finanzplanung verzichten.

**Beispiel 52**  
**Ablauf einer Finanzplanung**

<b>Phase</b>	<b>Tätigkeit</b>	<b>Zuständigkeit</b>	
1	Analyse der Ausgangslage (Ist-Zustand)	– Teuerung – Bevölkerungsentwicklung – Steuerkraft – Auswirkung einer Zusammenarbeit	Verwaltung
2	Ziele festlegen (Soll-Zustand)	– Entwicklung der Gemeinde – Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden – Verbesserung der Infrastruktur – Steuerfuss – Verschuldung	Rat
3	Investitionsplanung		Rat
4	Prognose der Erfolgsrechnung	– Erstellung auf Basis Budget – Berücksichtigung von Teuerung und Folgekosten gemäss Investitionsplanung	Verwaltung
5	Provisorischer Finanzplan erstellen		Verwaltung
6	Beurteilung des Ergebnisses		Rat
7	Finanzpolitische Massnahmen	– Prioritätensetzung	Rat
8	Erstellen des definitiven Finanzplans		Verwaltung
9	Genehmigung des Finanzplans		Rat
10	Kontrolle der Finanzplanziele und rollende Überarbeitung	– Einhaltung der Vorgaben – Anpassung des Finanzplans und Wiederbeginn mit Phase 1	Rat und Verwaltung

### **15.3 Budgetierung**

Das Budget vermittelt einen Überblick über die geplanten Aufwände und Erträge der Erfolgsrechnung und die Ausgaben und die Einnahmen der Investitionsrechnung während eines Budgetjahres. Es dient der kurzfristigen Steuerung des Finanzhaushalts. Beim Budget handelt es sich – im Gegensatz zur Finanzplanung – um eine kurzfristige Planung.

Neben dieser Planungsfunktion hat das Budget auch eine kreditrechtliche Funktion (vgl. auch Kapitel 18). Das Budget ermächtigt den Rat, die budgetierten Ausgaben zu tätigen (Kreditfreigabe). Wird das Budget erst nach Beginn des Rechnungsjahres beschlossen, so kann der Rat bis zu diesem Zeitpunkt die für die Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben vornehmen.

Für jedes Rechnungsjahr ist ein separates Budget zu erstellen. Die Ausarbeitung des Budgets obliegt dem Rat und ist der Bürgerschaft bzw. dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten. Vorab wird das Budget durch die Geschäftsprüfungskommission auf formelle und materielle Richtigkeit hin überprüft.

### **15.4 Finanzkennzahlen**

#### **Empfehlung des Amtes für Gemeinden**

Öffentlichkeit und Politik sollten die politischen Entscheide unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten treffen. Für die Steuerung des Finanzhaushalts empfiehlt das Amt für Gemeinden deshalb, standardisierte Finanzkennzahlen zu berechnen und zu publizieren.

RMSG definiert acht verschiedene Kennzahlen, wobei einer ersten Gruppe von vier Kennzahlen eine besonders grosse Aussagekraft und besonders breite Relevanz für verschiedenste Anspruchsgruppen zugestanden wird.

#### **Empfehlung des Amtes für Gemeinden**

Kaum eine Kennzahl ist für sich alleine und nur zu einem einzigen Zeitpunkt betrachtet aussagekräftig. Das Amt für Gemeinden empfiehlt daher, die Kennzahlen als Zahlenreihen zu betrachten und zu publizieren und in den Erläuterungen auf die Zusammenhänge hinzuweisen.

Die bei allen Kennzahlen aufgeführten Richtwerte wurden aus dem Handbuch HRM2 übernommen. Sie sind schon seit längerer Zeit nicht mehr angepasst worden und befinden sich bei der Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen (KKAG) in Überarbeitung.

## Nettoverschuldungsquotient

Aussage	Der Nettoverschuldungsquotient gibt an, welcher Anteil der direkten Steuern von natürlichen und juristischen Personen, bzw. wie viele Jahresteuern erforderlich wären, um die Nettoschulden abzutragen.	
Formel	$\frac{\text{Nettoschulden I} \times 100}{\text{Direkte Steuern natürliche und juristische Personen}}$	
Richtwerte	< 100%	gut
	100 – 150%	genügend
	> 150%	schlecht

## Selbstfinanzierungsgrad

Aussage	Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt an, in welchem Ausmass Neuinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden können. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100 Prozent führt zu einer Netto-Neuverschuldung.	
Formel	$\frac{\text{Selbstfinanzierung} \times 100}{\text{Nettoinvestitionen}}$	
Richtwerte	> 100%	ideal
	80 – 100%	gut bis vertretbar
	50 – 80%	problematisch
	< 50%	ungenügend

## Zinsbelastungsanteil

Aussage	Der Zinsbelastungsanteil sagt aus, welcher Anteil des laufenden Ertrags durch den Zinsaufwand gebunden ist.	
Formel	$\frac{\text{Nettozinsaufwand} \times 100}{\text{Laufender Ertrag}}$	
Richtwerte	0 – 4%	gut
	4 – 9%	genügend
	> 9%	schlecht

## Nettoschuld pro Einwohner

Aussage	Die Nettoschuld pro Einwohner wird als Gradmesser für die Verschuldung verwendet. Ein negativer Wert entspricht einem Nettovermögen pro Einwohner.	
Formel	$\frac{\text{Nettoschulden I}}{\text{Einwohnerbestand}}$	
Richtwerte	< 0 Fr.	Nettovermögen
	1 – 1 000 Fr.	geringe Verschuldung
	1 001 – 2 500 Fr.	mittlere Verschuldung
	2 500 – 5 000 Fr.	hohe Verschuldung
	> 5 000 Fr.	sehr hohe Verschuldung

In zweiter Priorität können für die Beurteilung des Finanzhaushalts auch folgende Finanzkennzahlen miteinbezogen werden:

### Bruttoverschuldungsanteil

Aussage	Der Bruttoverschuldungsanteil zeigt an, wie viele Prozente vom Finanzertrag benötigt werden, um die Bruttoschulden abzutragen. Er ist eine Grösse zur Beurteilung der Verschuldungssituation bzw. der Frage, ob die Verschuldung in einem angemessenen Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen steht.	
Formel	$\frac{\text{Bruttoschulden} \times 100}{\text{Laufender Ertrag}}$	
Richtwerte	< 50% 50–100% 100–150% 150–200% > 200%	sehr gut gut mittel schlecht kritisch

### Investitionsanteil

Aussage	Der Investitionsanteil zeigt die Intensität der Investitionstätigkeit. Die Bruttoinvestitionen eines Jahres werden dabei an den Gesamtausgaben gemessen.	
Formel	$\frac{\text{Bruttoinvestitionen} \times 100}{\text{Gesamtausgaben}}$	
Richtwerte	< 10% 10–20% 20–30% > 30%	schwache Investitionstätigkeit mittlere Investitionstätigkeit starke Investitionstätigkeit sehr starke Investitionstätigkeit

### Kapitaldienstanteil

Aussage	Der Kapitaldienstanteil gibt Auskunft darüber, wie stark der laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen belastet ist. Die Kennzahl ist die Messgrösse für die Belastung des Haushalts durch Kapitalkosten.	
Formel	$\frac{\text{Kapitaldienst} \times 100}{\text{Laufender Ertrag}}$	
Richtwerte	< 5% 5–15% > 15%	geringe Belastung tragbare Belastung hohe Belastung

### Selbstfinanzierungsanteil

Aussage	Der Selbstfinanzierungsanteil gibt an, welcher Anteil des Ertrags zur Finanzierung der Investitionen aufgewendet wird. Er charakterisiert die Finanzkraft und den finanziellen Spielraum einer Gemeinde.	
Formel	$\frac{\text{Selbstfinanzierung} \times 100}{\text{Laufender Ertrag}}$	
Richtwerte	> 20% 10–20% < 10%	gut mittel schlecht

Das Amt für Gemeinden publiziert jährlich zusammen mit der Gemeindefinanzstatistik die Finanzkennzahlen der politischen Gemeinden. Eine Publikationspflicht seitens der Gemeinden ist nicht vorgesehen.

### **Hilfsmittel des Amtes für Gemeinden**

Das Amt für Gemeinden hat ein Excel-Tool erarbeitet, mit dem die nach RMSG geltenden Kennzahlen berechnet werden können. Das Tool steht auf der Internetseite [www.rm.sg.ch](http://www.rm.sg.ch) zum Download zur Verfügung.

## Detailberechnungen der Kennzahlen

---

### Nettoverschuldungsquotient

---

Nettoschulden I  
/  
Direkte Steuern natürliche und juristische Personen

---

#### Nettoverschuldungsquotient

---

### Nettoschulden I

---

20 Fremdkapital  
- 2068 Passivierte Anschlussbeiträge  
- 10 Finanzvermögen

---

#### Nettoschulden I

---

### Direkte Steuern natürliche und juristische Personen

---

400 Direkte Steuern natürliche Personen  
+ 401 Direkte Steuern juristische Personen

---

#### Direkte Steuern natürliche und juristische Personen

---

---

### Selbstfinanzierungsgrad

---

Selbstfinanzierung  
/  
Nettoinvestitionen

---

#### Selbstfinanzierungsgrad

---

### Selbstfinanzierung

---

Ertragsüberschuss (+); Aufwandüberschuss (-) ER (nach 2. Stufe)  
+ 33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen  
+ 35 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen  
- 45 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen  
+ 364 Wertberichtigungen Darlehen VV  
+ 365 Wertberichtigungen Beteiligungen VV  
+ 366 Abschreibungen Investitionsbeiträge  
- 466 Auflösung passivierte Anschlussbeiträge  
+ 389 Einlagen in das Eigenkapital  
- 489 Entnahmen aus dem Eigenkapital

---

#### Selbstfinanzierung

---

### Nettoinvestitionen

---

Bruttoinvestitionen  
- Investitionseinnahmen

---

#### Nettoinvestitionen

---

### Bruttoinvestitionen (Investitionsausgaben)

---

+ 50 Sachanlagen  
+ 52 Immaterielle Anlagen  
+ 54 Darlehen  
+ 55 Beteiligungen und Grundkapitalien  
+ 56 Eigene Investitionsbeiträge

---

#### Bruttoinvestitionen

---

### Investitionseinnahmen

---

+ 60 Übertragung von Sachanlagen in das FV  
+ 62 Abgang immaterielle Anlagen in das FV  
+ 63 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung  
+ 64 Rückzahlung von Darlehen  
+ 65 Übertragung von Beteiligungen  
+ 66 Rückzahlung eigener Investitionsbeiträge

---

#### Investitionseinnahmen

---

---

**Zinsbelastungsanteil**

---

Nettozinsaufwand  
/ Laufender Ertrag

---

**Zinsbelastungsanteil**

---

**Nettozinsaufwand**

---

340 Zinsaufwand  
- 440 Zinsertrag

---

**Nettozinsaufwand**

---

**Laufender Ertrag**

---

40 Fiskalertrag  
+ 41 Regalien und Konzessionen  
+ 42 Entgelte  
+ 43 Übrige Erträge  
+ 44 Finanzertrag  
+ 45 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen  
+ 46 Transferertrag  
+ 48 Entnahmen aus Reserven  
- 489 Entnahmen aus dem Eigenkapital  
+ 4895 Entnahmen aus Aufwertungsreserve

---

**Laufender Ertrag**

---

---

**Nettoschulden I in Franken pro Einwohner**

---

Nettoschulden I  
/ Einwohnerbestand

---

**Nettoschulden I**

---

---

**Nettoschulden II in Franken pro Einwohner**

---

Nettoschulden II  
/ Einwohnerbestand

---

**Nettoschulden II**

---

**Nettoschulden I**

---

20 Fremdkapital  
- 2068 Passivierte Anschlussbeiträge  
- 10 Finanzvermögen

---

**Nettoschulden I**

---

**Nettoschulden II**

---

20 Fremdkapital  
- 2068 Passivierte Anschlussbeiträge  
- 10 Finanzvermögen  
- 144 Darlehen  
- 145 Beteiligungen, Grundkapitalien

---

**Nettoschulden II**

---

**Einwohnerbestand**

---

Einwohnerbestand Ende Rechnungsjahr

---

**Einwohnerbestand**

---

---

**Bruttoverschuldungsanteil**

---

Bruttoschulden  
/ Laufender Ertrag

---

**Bruttoverschuldungsanteil**

---

**Bruttoschulden**

---

200 Laufende Verbindlichkeiten  
+ 201 Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten  
+ 206 Langfristige Finanzverbindlichkeiten  
- 2068 Passivierte Anschlussbeiträge

---

**Bruttoschulden**

---

**Laufender Ertrag**

---

40 Fiskalertrag  
+ 41 Regalien und Konzessionen  
+ 42 Entgelte  
+ 43 Übrige Erträge  
+ 44 Finanzertrag  
+ 45 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen  
+ 46 Transferertrag  
+ 48 Entnahmen aus Reserven  
- 489 Entnahmen aus dem Eigenkapital  
+ 4895 Entnahmen aus Aufwertungsreserve

---

**Laufender Ertrag**

---

---

**Investitionsanteil**

---

Bruttoinvestitionen  
/ Gesamtausgaben

---

**Investitionsanteil**

---

**Gesamtausgaben**

---

Laufende Ausgaben  
+ Bruttoinvestitionen

---

**Gesamtausgaben**

---

**Bruttoinvestitionen (Investitionsausgaben)**

---

+ 50 Sachanlagen  
+ 52 Immaterielle Anlagen  
+ 54 Darlehen  
+ 55 Beteiligungen und Grundkapitalien  
+ 56 Eigene Investitionsbeiträge

---

**Bruttoinvestitionen**

---

**Laufende Ausgaben**

---

30 Personalaufwand  
+ 31 Sach- und übriger Betriebsaufwand  
- 3180 Wertberichtigungen auf Forderungen  
+ 34 Finanzaufwand  
- 344 Wertberichtigungen Anlagen FV  
+ 36 Transferaufwand  
- 364 Wertberichtigungen Darlehen VV  
- 365 Wertberichtigungen Beteiligungen VV  
- 366 Abschreibungen Investitionsbeiträge

---

**Laufende Ausgaben**

---

---

**Kapitaldienstanteil**

---

Kapitaldienst  
/  
Laufender Ertrag

---

**Kapitaldienstanteil**

---

**Kapitaldienst**

---

	340	Zinsaufwand
-	440	Zinsertrag
+	33	Abschreibungen Verwaltungsvermögen
+	364	Wertberichtigungen Darlehen VV
+	365	Wertberichtigungen Beteiligungen VV
+	366	Abschreibungen Investitionsbeiträge
-	466	Auflösung passivierte Anschlussbeiträge

---

**Kapitaldienst**

---

**Laufender Ertrag**

---

	40	Fiskalertrag
+	41	Regalien und Konzessionen
+	42	Entgelte
+	43	Übrige Erträge
+	44	Finanzertrag
+	45	Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen
+	46	Transferertrag
+	48	Entnahmen aus Reserven
-	489	Entnahmen aus dem Eigenkapital
+	4895	Entnahmen aus Aufwertungsreserve

---

**Laufender Ertrag**

---

---

**Selbstfinanzierungsanteil**

---

Selbstfinanzierung  
/  
Laufender Ertrag

---

**Selbstfinanzierungsanteil**

---

**Selbstfinanzierung**

---

		Ertragsüberschuss (+); Aufwandüberschuss (-) ER (nach 2. Stufe)
+	33	Abschreibungen Verwaltungsvermögen
+	35	Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen
-	45	Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen
+	364	Wertberichtigungen Darlehen VV
+	365	Wertberichtigungen Beteiligungen VV
+	366	Abschreibungen Investitionsbeiträge
-	466	Auflösung passivierte Anschlussbeiträge
+	389	Einlagen in das Eigenkapital
-	489	Entnahmen aus dem Eigenkapital

---

**Selbstfinanzierung**

---

**Laufender Ertrag**

---

+	40	Fiskalertrag
+	41	Regalien und Konzessionen
+	42	Entgelte
+	43	Übrige Erträge
+	44	Finanzertrag
+	45	Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen
+	46	Transferertrag
+	48	Entnahmen aus Reserven
-	489	Entnahmen aus dem Eigenkapital
+	4895	Entnahmen aus Aufwertungsreserve

---

**Laufender Ertrag**

---

