

CVP- Thurgau | Geschäftsstelle | Haldenstr. 7 | 9507 Stettfurt

Kanton Thurgau
Departement für Finanzen und Soziales
Regierungsgebäude
8510 Frauenfeld

Stettfurt, 06. Juli 2021

Vernehmlassung «Entwurf zur Totalrevision des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates»

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. April 2021 unterbreitet das Departement für Finanzen und Soziales DFS uns das Vernehmlassungsverfahren für die Totalrevision über den Finanzhaushalt des Staates mit Frist bis 7. Juli 2021. Für die Möglichkeit, zu diesem Entwurf Stellung zu nehmen, bedanken wir uns bestens.

Gerne äussern wir uns im Folgenden zu einigen Punkten, bei denen wir Verbesserungspotenzial sehen. Es ist uns aber auch ein grosses Bedürfnis auf die analogen Probleme der Gemeinden mit dem Gesetz, respektive der Verordnung, hinzuweisen und dabei die hohe Dringlichkeit der Umsetzung zu betonen – Gemeinden, die bereit waren am HRM2-Versuch mitzumachen, dürfen nicht bestraft werden.

Art. 24 Investitionsrechnung

Wir würden es begrüssen, wenn die Aktivierungsgrenze im Gesetz festgelegt wäre.

§33 Stille Reserven

Unseres Erachtens gibt es nach HRM2 gar keine bekannten stillen Reserven mehr, da dies nicht true and fair view entsprechen würde. Entsprechend ist dieser Paragraph zu streichen. (§57 definiert die Bewertung des Finanzvermögens und des Fremdkapitals. Gemäss dieser Definition sind stille Reserven ausgeschlossen. Auf dem Verwaltungsvermögen und im Eigenkapital gibt es aufgrund des Systems keine stillen Reserven.)

§34, Abs. 1 Haushaltsgleichgewicht

Statt der Formulierung mit "muss" sollte unseres Erachtens «soll» verwendet werden. Einerseits weil mit «mittelfristig» sowieso kein genauer Zeitraum definiert ist und andererseits, weil As. 4 ja auch eine Ausnahme definiert.

§34 Abs. 4 Ausgleichsregelung

Hier stören wir uns am Ausdruck "Nettovermögen". Gemäss der Berechnungsmethode des Kantons handelt es sich gemäss HRM2 um die Finanzkennzahl "Nettoschuld II / Nettovermögen II". Das Anliegen liegt darin, dass die Bezeichnung der Finanzkennzahl gemäss HRM2 übernommen wird oder die selbstgewählten Bezeichnungen der Finanzkennzahl definiert wird (Berechnungsmethodik festhält) und festgelegt wird.

§36 Beurteilung der Finanzlage

Der Titel zu diesem Paragraphen sollte wieder auf "Finanzkennzahlen" geändert werden. Die "Beurteilung" obliegt dem Abschlussleser, also dem Politiker/der Politikerin.

§36 Abs 1. Ziff. 2 Nettovermögen

Wie unter §34 festgehalten ist auch hier die Präzisierung von «Nettovermögen» erforderlich. Diese Finanzkennzahl ist wesentlich, wenn es um die Steuerung des Finanzhaushalts geht und darf somit nicht im freien Ermessen der Regierung sein.

§39 Abs. 7 Abgrenzungen

Verpflichtungskredite werden für Investitionen beschlossen, welche entsprechend in der Investitionsrechnung verbucht werden. Mit der Abgrenzung von Verpflichtungskrediten wird in der Investitionsrechnung eine Umsetzung suggeriert, welche so nicht stattgefunden hat. Im Weiteren führt die Verbuchung noch nicht erfolgter Investitionen zu grösseren Aktivierungen ins Verwaltungsvermögen und dadurch zu Abschreibungen von Anlagen, welche noch nicht realisiert beziehungsweise in Nutzung übergegangen sind. Dies entspricht nicht true and fair view von HRM2 und es sollte daher darauf verzichtet werden.

Kapitel 3.4 Spezialfinanzierungen

Hier fehlen Regelungen zu Vorfinanzierungen. Entweder sind solche aufzunehmen oder explizit festzuhalten, dass der Kanton keine Vorfinanzierungen vornimmt. Bei den Gemeinden sollte dies jedenfalls möglich sein.

§52 Abs. 1 Landkreditkonto

Die Erhöhung des Landkreditkontos wird zwar im Bericht beschrieben. Die Aufstockung ist ~~jedoch~~ intransparent und dadurch erscheint die Summe von 80 Mio. Franken als sehr oder sogar zu hoch, auch wenn die Grössenordnung für den Kanton Thurgau grundsätzlich akzeptiert werden kann.

Es stellt sich die Frage, ob es andere Landerwerbe (ausserhalb des bisherigen Landkreditkontos) gab und diese rechtens waren und wenn ja, ob in den entsprechenden rechtlichen Grundlagen Anpassungen erforderlich werden, damit nun alles über das Landkreditkonto ermöglicht/gemacht wird und die anderen Erwerbskanäle geschlossen werden. Oder ist das nicht das Ziel?

§52 Abs. 3. Entlastung des Landkreditkontos

Unter dem Begriff "Einstandspreis" wird allgemein der Einkaufspreis zuzüglich der Nebenkosten wie Beschaffungskosten, Fracht, Versicherungen usw. verstanden. Bei Liegenschaften wären dies der bezahlte Landpreis, Grundbuchgebühren, Kosten für die Verhandlungen, Verträge und Expertisen. Unklar ist, wo die Kosten für die Veredelungen von Grundstücken verbucht werden. Eine Veredelung (z.B. Erschliessung) kann unseres Erachtens nur über das Landkreditkonto erfolgen. Somit wären bei der Entlastung bei einem Verkauf neben dem "Einstandspreis" auch die aktivierten Mehrwerte zu berücksichtigen, welche über das Landkreditkonto erfasst werden mussten.

Die Angelegenheit sollte genauer angeschaut und öffentlich geregelt werden, da nach der bisherigen Verordnung der Regierungsrat ein Reglement zum Landkreditkonto erstellte, welches in der Rechtssammlung nicht aufgeschaltet ist.

Die Regelungen sollten aber auch für die Gemeinden mit Landkreditkonto Anwendung finden. Sie sind daher wichtig und sollten allgemein bekannt sein.

§57 Abs. 2. Systematische Neubewertungen

Den Gemeinden wird im Handbuch die systematische Neubewertung der Anlagen alle fünf Jahre vorgeschrieben (Handbuch, Kapitel 10.1). Auch HRM2 gibt fünf Jahre vor. Wenn die Wertschwankungen Beispiels der 90er Jahre betrachtet werden oder auch die Wertveränderungen der letzten Jahre, so werden hier wesentliche Werte über längere Zeit für die Jahresrechnung unterschlagen. Die Änderung nach 10 Jahren dürfte dann in der Regel auch hoch ausfallen und damit die Erfolgsrechnung des entspre-

chenden Jahres noch mehr sprengen – insbesondere falls aufgrund einer kleinen Zahl von Objekten und entsprechend Schätzungen selten Neubewertungen anfallen.

§57 Abs. 3 verlangt eine Korrektur der Werte, sollten diese dauerhaft nicht mehr vorhanden sein. Dies erfordert eine regelmässige Einschätzung der Werte und wo Anzeichen einer Wertveränderung vorhanden sind, eine Neubewertung. Ohne diese regelmässige Beurteilung der Werte könnten dauerhafte Wertminderung nicht festgestellt werden. Sollte diese Beurteilung auch nur alle 10 Jahre stattfinden, würden sich in der Bilanz wesentliche Unsicherheiten ergeben.

Die Erweiterung auf 10 Jahre einzig aufgrund der Kosten für die Bewertungen wäre unseres Erachtens nicht sinnvoll. Bei der Stadt Frauenfeld kosten die Liegenschaftsbewertungen beispielsweise etwa 10'000 Franken pro Jahr (Folgebewertungen allenfalls günstiger). Die Kosten dürften auch für den Kanton vermutlich vertretbar sein. Aus buchhalterischer Sicht sollte an der maximal 5 Jahres-Regel eher festgehalten werden auch wegen der Kontinuität: die Erst-Schätzungen wurden ja auch innerhalb von 5 Jahren erstellt. Beim Kanton und bei grossen Gemeinden sind vermutlich auch 10 Jahre möglich. Aber für kleinere Gemeinden mit wenigen zu bewertenden Objekten ist eine gleichmässige Verteilung der Schätzungen bei 10 Jahren schlechter möglich.

§58 Abs. 2 Abschreibungen

Die Gemeinden dürfen nur linear abschreiben. Mit dem zweiten Satz "Lineare Abschreibungen sind zulässig." suggeriert der Kanton, dass auch andere Abschreibungsmethoden möglich sind. Es macht keinen Unterschied, ob der Kanton Abschreibungen tätigt oder die Gemeinden. Somit sollten die gleichen Vorgaben für beide bestehen. Der zweite Satz ist daher zu streichen und im ersten Satz ist das Wort "linear" vor "abgeschrieben" einzufügen.

Ergänzend ist festzuhalten, dass den Gemeinden die Abschreibungssätze vom Kanton vorgegeben werden. Der Kanton soll dies jedoch für sich selbst anders machen können. Um hier keine Willkür entstehen zu lassen, müssten die Abschreibungssätze vom Parlament definiert werden, beispielsweise als Anhang zum Gesetz.

Ansonsten müssten die Gemeinden in der Verordnung das Recht erhalten, ebenfalls für sich selbst individuelle Abschreibungssätze definieren zu dürfen. Auch dort sind verantwortungsbewusste Personen am Werk.

Einige Gemeinden dürften den Wunsch hegen, nur Mindestabschreibungssätze festzulegen. So könnten die Gemeinden willkürlich höhere Abschreibungssätze für sich einführen. Willkürlich höhere Abschreibungen sind jedoch finanzpolitische Aktivitäten, welche nichts mit der tatsächlichen Nutzungsdauer zu tun hat und zur Verzerrung in den einzelnen Buchhaltungen führt, was die Vergleichbarkeit der Gemeinden weiter einschränkt und dem Grundsatz von true and fair view widerspricht. Der Begriff Mindestabschreibungssätze sollte daher im Gesetz nicht verwendet werden. Hingegen müssen Gemeinden ausserplanmässige Abschreibungen vornehmen können, sollte

eine Position im Verwaltungsvermögen eine verkürzte Restnutzungsdauer ausweisen. Dies ist nicht finanzpolitisch getrieben, sondern realwirtschaftlich zwingend erforderlich und somit legitim.

§67 Abs. 1 Aufbewahrung der Belege

Irgendwann in der Zukunft werden voraussichtlich alle Daten digital aufbewahrt werden. Heute ist dies noch nicht in allen Bereichen so. Aus diesem Grund sollte die Aufbewahrung "digital oder physisch" möglich und entsprechend erwähnt sein.

§81 Abs. 3: administrative Zuordnung der Finanzkontrolle

Wir vertrauen eigentlich schon darauf, dass die Finanzkontrolle absolut unabhängig ist, auch wenn sie administrativ dem DFS zugeordnet ist. Das Problem ist aber die Aus-senwahrnehmung: ist es sinnvoll, wenn die Finanzkontrolle im Absender die DFS-Adresse hat? Wir meinen nein und würden die Finanzkontrolle administrativ bei der Staatskanzlei ansiedeln.

§83 Abs. 2, letzter Satz: Personal

Die Unabhängigkeit würde verdeutlicht, wenn der Leiter oder die Leiterin der Finanzkontrolle nicht durch den Regierungsrat gewählt würde. Wir schlagen deshalb die Wahl durch den Kantonsrat vor, verbunden mit einem Vorschlagsrecht des Regierungsrates.

Wichtiges zum Thema Haushaltsgleichgewicht und RRV Rechnungswesen der Gemeinden:

Die aktuelle Formulierung lässt sich nicht einfach umsetzen. Zumal die ersten Gemeinden bereits mit dem Budget 2021 das achte Jahr gestartet haben und auch die Stadt Frauenfeld mit dem nächsten Budget 2022 ins achte Jahr startet, wäre eine Umsetzungsvorgabe dringlich. §22 der RRV Rechnungswesen der Gemeinden sollte vorläufig ausgesetzt werden bis eine neue, klare und umsetzbare Regelung gefunden wird.

Die RRV Rechnungswesen der Gemeinden (RB 131.21) soll, sobald die Beratungen über das FHG abgeschlossen sind, auch an die Hand genommen werden und dabei sollten die Gemeinden vor der Erstellung des ersten Entwurfs bereits einbezogen werden?

Mit dem neuen FHG gibt sich der Kanton grossen Spielraum in der Gestaltung der Jahresrechnung. Wieso sollten nicht auch die Gemeinden den gleichen Spielraum bekommen, was zu wesentlichen Anpassungen in der RRV Rechnungswesen der Gemeinden führen würde.

Geplant ist, dass eine neue Verordnung für die Gemeinden per 1.1.2023 in Kraft gesetzt werden soll. Also gleichzeitig wie das neue FHG. Diese Absicht/Planung wurde vom Kanton wiederholt auch zum Ausdruck gebracht. Für die Stadt Frauenfeld ist dies der letztmögliche Zeitpunkt, um das Budget 2024 betreffend Neubewertungsreserven entsprechend gestalten zu können. Andere Gemeinden, welche bereits im Jahr 2014 auf HRM2 umgestellt haben, haben das Problem früher. Unabhängig vom Zeitplan der Revision des FHG sollte den HRMS-Versuchsgemeinden eine faire Möglichkeit gegeben werden, die geplanten unbestrittenen Änderungen rechtzeitig umsetzen zu können.

Freundliche Grüsse

CVP Thurgau



Paul Rutishauser
Präsident



Marlise Bänziger
Geschäftsstellenleiterin