



Botschaft

18. Juni 2024

Botschaft-Nummer: 19

Verwendung der Neubewertungsreserven im Umfang von 36.587 Mio. Franken

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat will ein neues finanzpolitisches Instrument nutzen und schlägt deshalb vor, mit den in den Jahren 2015 bis 2019 gebildeten Neubewertungsreserven des Finanzvermögens vier Vorfinanzierungen zugunsten strategisch wichtiger Investitionen zu äufnen. Die Bildung der besagten Vorfinanzierungen muss von Gesetzes wegen mit dem Rechnungsabschluss 2024 erfolgen. Die Neubewertungsreserven betragen 36'587'436 Franken. 36.5 Mio. Franken sollen auf die Investitionsprojekte «Infrastrukturbauten Gesamtkonzept Freizeit- und Sportanlagen», «Sanierung/Neubau Casino; Stadtsaal in Stadtkaserne», «Aussiedlung Werkhof/Busdepot» und «Sanierung/Neubau Alterszentrum Park» verteilt werden.

Ausgangslage

Mit der Einführung des «Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2» (HRM2) hatte gemäss § 63 der Verordnung des Regierungsrates über das Rechnungswesen der Gemeinden (RwGde; RB131.21) unter anderem eine Neubewertung der Sachanlagen im Finanzvermögen zu erfolgen. Die Stadt Frauenfeld hat HRM2 auf den 1. Januar 2015 eingeführt. Die gestaffelte Neubewertung der Liegenschaften im Finanzvermögen erfolgte in den Jahren 2015 bis 2019. So waren mit der Rechnung 2019 kumuliert 36'587'436 Franken in der Bilanz im Konto 2960.00 (Neubewertungsreserven) aufgelaufen.

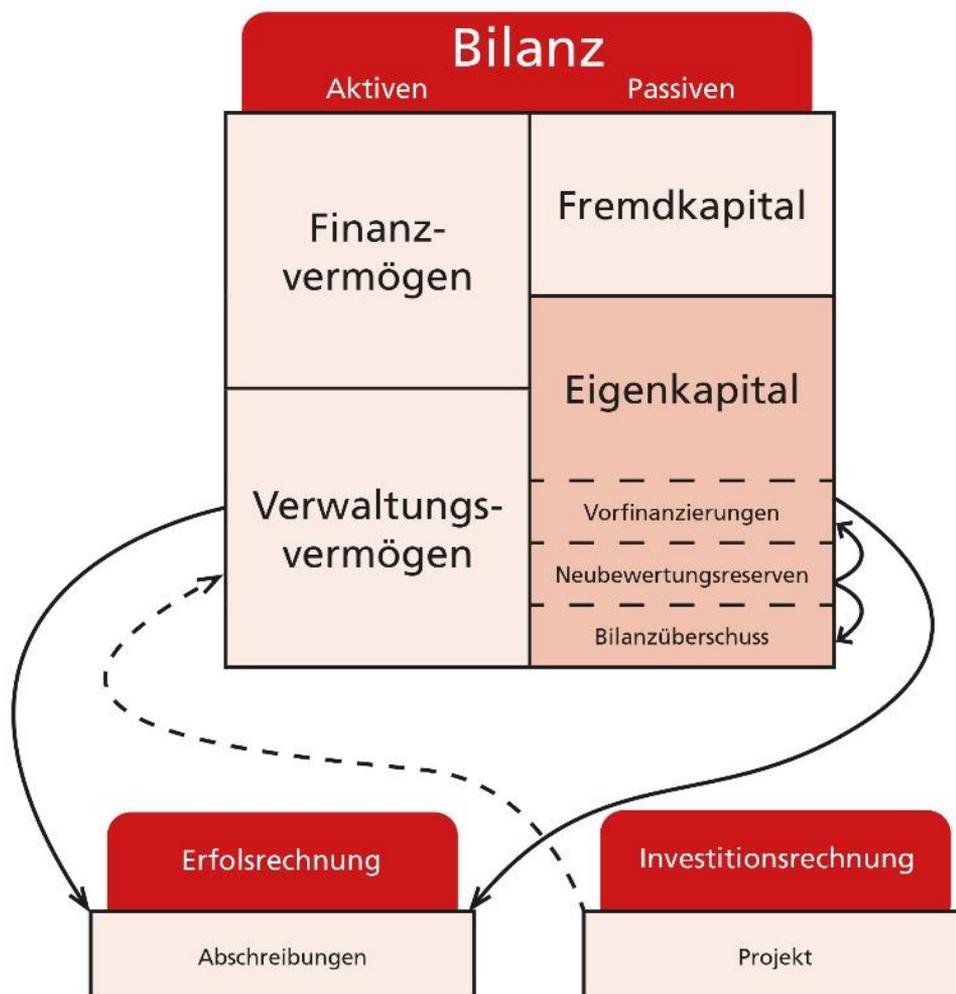
Seit Inkrafttreten der revidierten regierungsrätlichen Verordnung per 1. Mai 2023 sieht § 63 Abs. 4 RwGde vor, dass ab dem sechsten Jahr nach Einführung von HRM2 die Neubewertungsreserven neu innert fünf Jahren in eine Vorfinanzierung überführt werden können oder ansonsten wie bisher zugunsten des Bilanzüberschusses aufgelöst werden müssen. Der Zeitpunkt der Auflösung kann frei gewählt werden. Letztmöglicher Zeitpunkt für die Stadt Frauenfeld ist mit der Rechnung 2024. Der Stadtrat begrüsst die neue Möglichkeit der Bildung einer Vorfinanzierung. So haben auch Vertreter der Frauenfelder Stadtverwaltung, des Stadtrats und des Gemeinderats im Austausch mit den zuständigen Stellen beim Kanton auf diese Anpassung hingewirkt. Die Möglichkeit, aus den Neubewertungsreserven Vorfinanzierungen bilden zu können, beurteilt der Stadtrat in diesem Kontext denn auch als sinnvolles finanzpolitisches Instrument.

Begriffe

Neubewertungsreserven

Die Neubewertungsreserven sind mit der Neubewertung der Liegenschaften im Finanzvermögen einmalig im Rahmen einer zeitlich gestaffelten Bewertung zustande gekommen, was mit der Einführung von HRM2 gesetzlich (RwGde) vorgeschrieben war. Die Neubewertungsreserven durften während fünf Jahren nicht verändert werden. Ausgenommen waren Entnahmen zur Deckung von Verlusten aus der Neubewertung oder aus der Veräusserung von Finanzvermögen. Ab dem sechsten Jahr nach Einführung von HRM2 müssen die Neubewertungsreserven gemäss § 63 Abs. 4 RwGde innerhalb von fünf Jahren zugunsten des Bilanzüberschusses oder einer respektive mehrerer Vorfinanzierungen aufgelöst werden.

Die Neubewertungsreserven sind nur in der Bilanz ausgewiesen, im Konto 2960.00. Sie gehören in den Passiven zum Eigenkapital. Bei den Neubewertungsreserven handelt es sich, so sehen es die Vorgaben des Kantons vor, um Buchgewinne, also um noch nicht realisierte Erträge. Sie führen zu keinem Mittelzufluss. Liquiditätswirksam werden sie erst dann, wenn sie realisiert werden, wenn also die Veräusserung von Liegenschaften im Finanzvermögen stattfindet.



Folgebewertungen

Ab dem sechsten Jahr der Einführung von HRM2 haben periodische Folgebewertungen zu erfolgen, die nun nebst den Liegenschaften im Finanzvermögen auch das Landkreditkonto betreffen. Analog zu den einmaligen Neubewertungen finden die Folgebewertungen ebenfalls über fünf Jahre verteilt statt. Und auch aus den Folgebewertungen resultieren Buchgewinne, also noch nicht realisierte Erträge, die damit keinen Einfluss haben auf die Liquidität. Im wichtigen Unterschied zu Erträgen aus Neubewertungen müssen die Buchgewinne aus den Folgebewertungen im Jahr der Bewertung direkt in der Erfolgsrechnung verbucht werden. Es findet also nicht erneut eine spezielle Äufnung im Eigenkapital statt, sondern das Resultat des so entstandenen Rechnungsabschluss findet direkt im Bilanzüberschuss/-fehlbetrag Niederschlag.

Vorfinanzierung

Gemäss § 20 RwGde kann die Bildung von Reserven für noch nicht beschlossene Vorhaben, also von Vorfinanzierungen, budgetiert oder mit dem Rechnungsabschluss vorgenommen werden. Die Bildung von Vorfinanzierungen benötigt einen Beschluss der formell zuständigen Instanz. Sie werden als ausserordentlicher Aufwand ausgewiesen. Eine Vorfinanzierung ist von Gesetzes wegen aufzulösen, sobald feststeht, dass das Investitionsvorhaben nicht ausgeführt wird.

Finanzielle Auswirkungen

Der Stadtrat schlägt vor, die Neubewertungsreserven im Umfang von 36'587'436 Franken mit dem Rechnungsabschluss 2024 wie folgt umzuwidmen:

- Vorfinanzierung «Infrastrukturbauten Gesamtkonzept Freizeit- und Sportanlagen»: (2.5 Mio. Franken),
- Vorfinanzierung «Sanierung/Neubau Casino; Stadtsaal in Stadtkaserne»: 7 Mio. Franken
- Vorfinanzierung «Aussiedlung Werkhof/Busdepot»: 12 Mio. Franken
- Vorfinanzierung «Sanierung/Neubau Alterszentrum Park»: 15 Mio. Franken
- Auflösung zugunsten des Bilanzüberschuss: 87'436 Franken

Die Umwidmung zu den vier Vorfinanzierungen wird in der Rechnung 2024 als ausserordentlicher Aufwand ausgewiesen. Die Auflösung zugunsten des Bilanzüberschusses ist nur in der Bilanz als Zuwachs des Bilanzüberschusses ersichtlich.

Geht das für die Vorfinanzierung bestimmte Investitionsprojekt nach der Realisierung in die Nutzung und damit ins Verwaltungsvermögen über, beginnt die Auflösung der Vorfinanzierung zugunsten der linearen Abschreibungen. Dies wird in der Erfolgsrechnung als ausserordentlicher Ertrag ausgewiesen. Die gesetzlich vorgeschriebene Abschreibungsdauer beträgt gemäss Anhang «Abschreibungssätze» RwGde 33 Jahre. So kann die Erfolgsrechnung bei den Abschreibungen merklich entlastet werden. Das wiederum unterstützt das Einhalten des Haushaltsgleichgewichts, das nach § 22 RwGde gefordert ist.

Finanzkompetenzen

Die Bildung einer Vorfinanzierung benötigt gemäss § 20 Abs. 1 RwGde einen Beschluss der formell zuständigen Instanz. Aufgrund des Umfangs der in diesem Fall zu bildenden Vorfinanzierungen ist nicht nur ein Beschluss des Gemeinderats nötig, sondern es findet dazu gemäss Art. 8. Abs. 1 Ziff. 5 der Gemeindeordnung (GO; SRS 131.1.0) auch eine obligatorische Volksabstimmung statt, weil der Umfang bei über 2 Mio. Franken liegt. Der

Zeitpunkt der Volksabstimmung ist so zu terminieren, dass die Umwidmung der Neubewertungsreserven mit dem Rechnungsabschluss 2024 erfolgen kann. Zu beachten ist, dass § 63 Abs. 4 RwGde die Rechtsgrundlage bildet für die Auflösung der 87'436 Franken zugunsten des Bilanzüberschusses. Hierfür bedarf es keines Beschlusses durch Gemeinderat oder Stimmvolk.

Auswirkungen bei einer Ablehnung

Falls sich der Gemeinderat oder das Stimmvolk gegen die Verwendung der Neubewertungsreserven im Rahmen der beschriebenen Vorfinanzierungen ausspricht, werden die Neubewertungsreserven mit dem Rechnungsabschluss 2024 und gemäss § 63 Abs. 4 RwGde im vollen Umfang der 36.587 Mio. Franken zugunsten des Bilanzüberschuss aufgelöst. Dafür ist kein Beschluss der vorgenannten Instanzen notwendig, die Umwidmung erfolgt automatisch, weil das Gesetz dies so vorsieht. In der Bilanz des Rechnungsabschlusses 2023 liegt der Saldo des Kontos 299 Bilanzüberschuss/-fehlbetrag bei 80.291 Mio. Franken.

Vorfinanzierungsprojekte

Der Stadtrat hat mögliche Investitionsprojekte eruiert, politisch gewichtet und entsprechend priorisiert. Auf Basis dieser Überlegungen schlägt er vier Vorfinanzierungen vor, die strategisch kurz-, mittel- und langfristig eine hohe Wichtigkeit aufweisen und für die Stadt sowie für ihre Einwohnerinnen und Einwohner zukünftig direkt oder indirekt einen grossen Mehrwert generieren. Zudem sind die für die Vorfinanzierungen vorgeschlagenen Projekte auf verschiedenen Ebenen in die Investitionsplanung eingebunden. Auch entspricht die Verteilung der aufgelaufenen Mitteleiner politischen Gewichtung mit Blick auf ein sinnvolles Kosten-Nutzen-Verhältnis. Einen weiteren grossen Einfluss hatte auch die Realisierbarkeit. Bei den gewählten Projekten handelt es sich um bestehende Infrastrukturen, die zu unterhalten oder zu erneuern sind.

Buchhalterisch müssen die ausgewählten Projekte gewisse Voraussetzungen erfüllen. So sind beispielsweise nur Projekte möglich, die der Investitionsrechnung zugeordnet sind. Nicht zulässig wäre deshalb die Erneuerung und Auslagerung der städtischen Informations- und Kommunikationstechnologie. Vorfinanzierungen betreffen noch nicht beschlossene Vorhaben, was in diesem Fall eine Äufnung für die Schlossbadi verunmöglicht hat. Zudem sind Bereiche ausgeschlossen, die über Spezialfinanzierungen laufen. Das betrifft etwa das Abwasser oder auch die Feuerwehr.

Wichtig zu erwähnen ist überdies, dass ein Ja zu einer vorgeschlagenen Vorfinanzierung dem Stadtrat zwar ein Stimmungsbild abgibt. Trotzdem müssen danach aber noch die zuständigen Instanzen Planungs- und Baukredite genehmigen. Dafür werden Botschaften zuhanden der zuständigen Instanzen folgen.

«Infrastrukturbauten Gesamtkonzept Freizeit- und Sportanlagen»

Betrag der Äufnung: 2.5 Mio. Franken

Finanzielle Grössenordnung: etwa 50 bis 60 Mio. Franken

Planungskontext: Gesamtkonzept Freizeit- und Sportanlagen vom 8. August 2023

Realisierungszeitraum: 2029 bis 2031

Beschrieb: Das Garderobengebäude der Sportanlage Kleine Allmend, wo vier Garderoben, ein Theorieraum und ein Bistro untergebracht sind, ist altersbedingt baulich und energetisch

sanierungsbedürftig. Das Tribünengebäude Kleine Allmend mit 390 Sitzplätzen ist ein Betonbau mit Eternitdach und altersbedingt sanierungsbedürftig. Im Bau befinden sich vier kleine Garderoben, die Werkstatt des Sportplatzes und eine kleine WC-Anlage. Nebst der sanierungsbedürftigen Gebäudesubstanz sind die Garderoben dringend zu sanieren und zu erweitern. Bei beiden Bauten besteht nicht nur baulicher, sondern auch funktionaler Handlungsbedarf. Zur Abklärung stehen die Varianten Sanierung oder Neubau.

Argumentation: Wie im Gesamtkonzept Freizeit- und Sportanlagen aufgezeigt wird, besteht hohe Dringlichkeit bei den beiden Gebäuden auf der Kleinen Allmend. Der bauliche Handlungsbedarf (Gebäudesubstanz, diverse notwendige Sanierungen) ist das eine. Eine nicht weniger hohe Priorität hat aber auch die Funktionalität. So herrscht Handlungsbedarf in Sachen Wettkampftauglichkeit, Einhalten der Normen, Betriebstauglichkeit der Einrichtung sowie betreffend Angebotsvielfalt und Belegungsmanagement. Die Zahl der heute vorhandenen Garderoben liegt deutlich unter dem Erfahrungswert. Es fehlen vier Garderoben, um die Anforderungen an die Geschlechter- und Alterstrennung einzuhalten. Berücksichtigt man eine Erhöhung der Nutzung infolge Bevölkerungs- und Vereinswachstum, fehlen sogar sechs Garderoben.

«Sanierung/Neubau Casino; Stadtsaal in Stadtkaserne»

Betrag der Äufnung: 7 Mio. Franken

Finanzielle Grössenordnung: etwa 20 Mio. Franken

Planungskontext: laufende Vorplanungen nach Rückweisung durch Gemeinderat (Frühsommer 2023), Planungskredit zum Neubau eines Stadtsaals in der Stadtkaserne mit Auftrag zum Variantenvergleich mit einer Sanierung/Neubau eines Stadtsaals am bestehenden Standort.

Realisierungszeitraum: 2028 bis 2031

Beschrieb: Das Casino weist Sanierungsbedarf auf. Auch mit dem notwendigen Einsatz grösserer finanzieller Mittel reduziert sich die Nutzung aufgrund aktueller Brandschutzvorschriften ab 2026 von bisher 650 Personen auf neu 350. Um weiterhin ein vergleichbares Saalangebot anbieten zu können, ist entweder in die Sanierung des heutigen Casinos oder in einen neuen Stadtsaal am bestehenden Standort respektive in der Doppelreithalle der Stadtkaserne zu investieren.

Argumentation: Will die Stadt das heutige Angebot eines Stadtsaals in dieser Grösse nicht verlieren, gilt es in eine Sanierung oder einen Neubau zu investieren. Der Stadtrat ist der Meinung, dass Frauenfeld weiterhin über das Casino oder einen Stadtsaal an zentraler Lage verfügen soll – obwohl derartige Angebote nicht kostendeckend betrieben werden können, aber für die Stadtbevölkerung und die ganze Region als Veranstaltungsort grossen Mehrwert bedeutet.

«Aussiedlung Werkhof/Busdepot»

Betrag der Äufnung: 12 Mio. Franken

Finanzielle Grössenordnung: etwa 20 Mio. Franken (inkl. Feuerwehrdepot: 29 Mio. Franken)

Planungskontext: Finanzplan ab 2024 bis 2027, Gesamtbild der Agglomeration Frauenfeld

Realisierungszeitraum: 2028 bis 2031

Beschrieb: In der Innenstadt sowie an für attraktive Wohnnutzung geeigneten Lagen bestehen öffentlichen Nutzungen wie Stadtbusdepot und Werkhof, Thurplus und Feuerwehrdepot. Insbesondere das Stadtbusdepot und der Werkhof werden in nicht mehr zeitgemässen Gebäudestrukturen ausgeübt. Das Stadtbusdepot bringt nicht alle Busse unter. Und es steht eine Elektrifizierung der Stadtbusflotte an, welche mit einem Ausbau der Ladinfrastruktur und einem modernen Busdepot einhergeht. Als Standort für die öffentlichen Nutzungen eignen sich die seit dem Jahr 1987 für öffentliche Interessen bezeichneten Zonen nördlich der A7 im Bereich der Langdorfstrasse. In einer ersten Etappe sollen Werkhof und Busdepot ausgelagert werden. Dadurch wird ein bedeutendes Grundstück für die Innenentwicklung (Fokus: Wohnnutzung mit Dienstleistungsangebot) und Aufwertung der Stadt Frauenfeld zur Verfügung. Ein wichtiger Vorteil ist zudem, dass der Werkhof diverse dezentrale Lagerflächen zentralisieren kann. Ein Bestandteil der Aussiedlung der Stadtbetriebe ist auch das Feuerwehrdepot. Die Feuerwehr wird aber von einer Spezialfinanzierung getragen, was für eine Vorfinanzierung nicht in Frage kommt.

Argumentation: Die Verlagerung der beiden Stadtbetriebe ermöglicht zum einen die Zentralisierung des Werkhof, zum anderen die Modernisierung der Infrastruktur und Dekarbonisierung der Fahrzeugflotte. Es erfolgt eine Aufwertung für die Stadt, indem an bester Lage (Murg und Bahnhof) Innenentwicklung stattfinden kann ohne die aktuellen Emissionen durch die städtischen Nutzungen.

«Sanierung/Neubau Alterszentrum Park»

Betrag der Äufnung: 15 Mio. Franken

Finanzielle Grössenordnung: etwa 91 Mio. Franken

Planungskontext: Strategie AZP 2030

Realisierungszeitraum: 2031 bis 2037

Beschrieb: Das Alterszentrum Park (AZP) bietet betagten Menschen seit über 40 Jahren Unterkunft, Pflege und Betreuung. Damit es diese Aufgabe auch in Zukunft erfüllen kann, müssen die Häuser Talbach und Ergaten sowie weitere Gebäude durchgehend saniert und teilweise gar erneuert werden. Die steigende Lebenserwartung und die Tatsache, dass die ehemaligen Babyboomer ins Pflegeheim eintreten, lassen in Frauenfeld eine Verdoppelung der Zahl der über 80-Jährigen bis 2040 erwarten.

Für den Neubau und die Renovation des AZP werden gemäss einer Grobschätzung Gesamtkosten von rund 91 Mio. Franken anfallen. Darin enthalten sind ein Neubau auf dem Areal sowie die Sanierung des Hauses Talbach und im Anschluss daran des Hauses Ergaten. Die gesamten Arbeiten müssen dabei unter laufendem Betrieb erfolgen.

Argumentation: Die baulichen Massnahmen im AZP sind zwingend, um auch in Zukunft die benötigten Pflegeheimbetten sicherzustellen. Das AZP wird zwar den Grossteil der Baukosten mit Fremdkapital finanzieren. Es bleibt aber darauf angewiesen, dass sich die Stadt mit Steuermitteln an den Kosten beteiligt. Die Vorfinanzierung ist der erste Schritt für die Sicherung der städtischen Alterspflege in Zukunft.

Fazit

Der Stadtrat empfiehlt dem Gemeinderat, der vorgeschlagenen Verwendung der Neubewertungsreserven des Finanzvermögens zuzustimmen. Denn die Bildung von Vorfinanzierungen für Investitionsprojekte entlastet die Erfolgsrechnung ab Nutzungsbeginn

merklich und trägt so dazu bei, dass das Haushaltgleichgewicht langfristig eingehalten werden kann. Hinter der Wahl der vier Investitionsprojekte steht die politische Gewichtung des Stadtrats zugunsten strategisch wichtiger Projekte für die Stadt Frauenfeld sowie ihre Einwohnerinnen und Einwohner.

Der Stadtrat ist sich des Umstands bewusst, dass es sich bei den Neubewertungsreserven um Werte handelt, die als Buchgewinne aktuell nicht liquiditätswirksam sind, sondern erst bei einer allfälligen Veräusserung. Gleichwohl ist er der Meinung, dass mit der Möglichkeit, aus Neubewertungsreserven Vorfinanzierungen bilden zu können, im Rahmen der neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen der grösstmögliche Nutzen zugunsten ausgeglichener Stadtfinanzen erwirkt werden kann. Der Stadtrat ist überzeugt von diesem sinnvollen finanzpolitischen Instrument, das der Kanton auf den 1. Mai 2023 eingeführt hat.

Der Stadtrat erhofft sich, mitunter auch ein erstes Stimmungsbild zu den ausgewählten Investitionsprojekten zu erhalten. Ein Ja zu den vier vorgeschlagenen Vorfinanzierungen ist aber mitnichten schon eine Zusage zu zukünftigen Planungs- und Baukrediten.

Antrag

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Aufgrund der Ausführungen stellen wir Ihnen folgende Anträge:

1. Der Verwendung der Neubewertungsreserven aus Liegenschaften des Finanzvermögens im Umfang von 36'587'436 Franken zur Äufnung der Vorfinanzierung «Infrastrukturbauten Gesamtkonzept Freizeit- und Sportanlagen» in der Höhe von 2.5 Mio. Franken wird zugestimmt.
2. Der Verwendung der Neubewertungsreserven aus Liegenschaften des Finanzvermögens im Umfang von 36'587'436 Franken zur Äufnung der Vorfinanzierung «Sanierung/Neubau Casino; Stadtsaal in Stadtkaserne» in der Höhe von 7 Mio. Franken wird zugestimmt.
3. Der Verwendung der Neubewertungsreserven aus Liegenschaften des Finanzvermögens im Umfang von 36'587'436 Franken zur Äufnung der Vorfinanzierung «Aussiedlung Werkhof/Busdepot» in der Höhe von 12 Mio. Franken wird zugestimmt.
4. Der Verwendung der Neubewertungsreserven aus Liegenschaften des Finanzvermögens im Umfang von 36'587'436 Franken zur Äufnung der Vorfinanzierung «Sanierung/Neubau Alterszentrum Park» in der Höhe von 15 Mio. Franken wird zugestimmt.

Die Beschlüsse unterstehen der obligatorischen Volksabstimmung gemäss Art. 8 Abs. 1 Ziff. 5 GO.

Die Vorlage geht an das Präsidium des Gemeinderates mit der Einladung, das Geschäft der zuständigen Geschäftsprüfungskommission zur Vorberatung, Berichterstattung und Antragstellung im Gemeinderat zuzuweisen.

STADT FRAUENFELD

Stadtrat Frauenfeld

Der Stadtpräsident: Anders Stokholm

Die Stadtschreiberin: Bettina Beck