

**An die
Burgergemeinden des Kantons Wallis**

Erstellung des Voranschlags und des Finanzplans - Allgemeines

Sehr geehrte Frau Präsidentin, Sehr geehrter Herr Präsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Um Sie bei der Erstellung des Voranschlags 2011 zu beraten und zu unterstützen, erhalten Sie nachfolgend einige wichtige Informationen. Die Änderungen, welche gegenüber unserem Schreiben vom 18. September 2009 im Zusammenhang mit dem Voranschlag 2010 vorgenommen wurden, sind mit dem Vermerk «aktualisiert» gekennzeichnet.

1. Gesetzesgrundlagen

- Gemeindegesezt vom 5. Februar 2004 – GemG – [RSVS 175.1](#)
- Verordnung betreffend die Führung des Finanzhaushaltes der Gemeinden vom 16. Juni 2004 – VFFG – [RSVS 611.102](#)
- Gesetz über die Burgerschaften vom 28. Juni 189 – [RSVS 175.2](#)

Letzteres ergänzt die Gesetzgebung über die Gemeinden und hält u.a. in Art. 3 fest:

„Die Burgergemeinden:

1. verleihen im Rahmen der Gesetzgebung das Bürgerrecht und das Ehrenbürgerrecht;
2. verwalten ihr Vermögen, indem sie die Bürgergüter unterhalten und bewirtschaften;
3. fördern und unterstützen im Rahmen ihrer Möglichkeit Werke allgemeinen Interesses. Bei der Erfüllung dieser Aufgaben sind die Einwohner- und Burgergemeinden unter Beachtung ihrer Selbständigkeit bestrebt, ihre Tätigkeiten zu koordinieren;
4. führen das Bürgerregister auf der Grundlage des elektronischen Schweizer Zivilstandsregisters. Sie führen ausserdem ein getrenntes Register der Ehrenbürger.“

Art. 7 behandelt die Problematik der Interessenskonflikte

„Werden Einwohner- und Burgergemeinde vom gleichen Rat verwaltet, kann dieser bei einem Interessenkonflikt einen die Burgergemeinde verpflichtenden Beschluss nur nach Einholen der Vormeinung der Burgerkommission fassen.“

2. Finanzplanung

« Der Gemeinderat erstellt für eine Dauer von mindestens vier Jahren eine Finanzplanung, die er der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis bringt. Diese Finanzplanung gibt einen Überblick über die voraussichtliche Entwicklung der Einnahmen und der laufenden Ausgaben, der Investitionen, sowie des Vermögens und der Verschuldung. » (Art. 79 GemG).

Art. 18 Abs. 3 und 4 VFFG hält fest, dass der Finanzplan jährlich zu erstellen ist und dass er gleichzeitig mit dem Voranschlag der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis gebracht werden muss.



Die Gemeinden, bei denen laut Art. 19 VFFG:

- « a) die Bilanz keinen Fehlbetrag aufweist und;
- b) die Bilanzsumme kleiner ist als eine Million Franken und;
- c) die Bruttoerträge der Laufenden Rechnung (ohne interne Verrechnungen) kleiner sind als hunderttausend Franken und;
- d) der Gemeinderat für die kommenden vier Jahre keine Investitionen mit einem über seiner Zuständigkeit liegenden Ausgabenbetrag plant. »

kommen in den Genuss von erleichterten Anforderungen und kommen mit einer Bestätigung in der einleitenden Botschaft der Verpflichtung zur Erstellung eines Finanzplans nach.

Beispiel: « Die Burgergemeinde Wallis bestätigt, dass sie kumulativ die Bedingungen laut Art. 19 VFFG erfüllt und dass sie in den Genuss der erleichterten Anforderungen kommt. Diese Bescheinigung erfüllt somit die Verpflichtung zur Erstellung eines Finanzplans. »

Art. 20 Abs. 2 VFFG umschreibt den Inhalt des Finanzplans:

« Der Finanzplan setzt sich aus einer einleitenden Botschaft, den Tabellen mit den Ergebnissen der Finanzplanung, dem Investitionsprogramm und den Berechnungsannahmen zusammen. »

Art. 20 Abs. 3 VFFG präzisiert die Ziele des Finanzplans:

- « Er gibt namentlich Auskunft über:
- a) die voraussichtliche Entwicklung des Aufwandes und Ertrages der Laufenden Rechnung;
- b) die Ausgaben und Einnahmen bei den vorgesehenen Investitionen, Auswirkungen der Investitionen auf das Haushaltsgleichgewicht, das heisst, eine gerechtfertigte Schätzung der induzierten Kosten, inklusive der tragbaren buchhalterischen Abschreibungen sowie der vorgesehenen Finanzierung der Investitionen;
- c) voraussichtliche Entwicklung des Vermögens und der Verschuldung. »

3. Voranschlag (auch Budget genannt)

« Das Budget wird für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung erstellt. Seine Darstellung ist gleich wie diejenige der Jahresrechnung und die Struktur entspricht den Anforderungen des harmonisierten Rechnungsmodells (HRM). » (Art. 22 VFFG).

Art. 25 VFFG erwähnt, dass im neuen Budget die Angaben des vorangegangenen Budgets und die der letzten Jahresrechnung aufzuführen sind. Das Budget ist für das nachfolgende Kalenderjahr, d.h. vom 1. Januar bis 31. Dezember, zu erstellen.

Art. 24 VFFG umschreibt den Inhalt des Budgets:

- « a) eine einleitende Botschaft, die das Ergebnis des Budgets kommentiert, die voraussichtliche Entwicklung der Verpflichtungen und des Eigenkapitals gegenüber dem letzten Budget und der letzten Jahresrechnung;
- b) einen Überblick des Budgets der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung;
- c) ein detailliertes Budget der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung. »

Wir erlauben uns, Sie auf die nachfolgenden drei Artikel aufmerksam zu machen:

Art. 10 VFFG:

« **Finanzielle Transparenz bei Entscheiden**
Das Organ, das eine Entscheidung fällen muss, die sofort oder später Ausgaben oder Einnahmen verursacht, muss zuerst über dessen Kosten, dessen Folgekosten, dessen Finanzierung und dessen Auswirkungen auf das finanzielle Gleichgewicht unterrichtet sein. »

Art. 80 Abs. 1 GemG:

« ¹ Im Hinblick auf die Sicherstellung des **Gleichgewichts der Gemeindefinanzen**, ist ein Aufwandüberschuss solange zulässig, als nach Berücksichtigung der buchmässigen Abschreibungen kein Bilanzfehlbetrag resultiert. »

Art. 27 VFFG:

« ¹ Das Budget wird so erstellt, dass die Gemeindefinanzen ausgeglichen sind.

² Ein Aufwandüberschuss darf nur budgetiert werden, wenn er durch Eigenkapital gedeckt ist. »

Hingegen kann eine Gemeinde, die ein Eigenkapital ausweist, in der Laufenden Rechnung einen Aufwandüberschuss budgetieren, wenn das Haushaltsgleichgewicht auf Dauer gewährt ist. Die in Betracht gezogenen Massnahmen zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts auf Dauer müssen aus dem Finanzplan ersichtlich sein.

Im Falle wo die Rechnung 2009 einen **neuen Fehlbetrag** verursachte, erarbeitet die Gemeinde im Sinne von Art. 81 GemG einen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen und bringt diesen der Urversammlung oder dem Generalrat und dem zuständigen kantonalen Departement zur Kenntnis.

Art. 21 VFFG besagt:

«¹ Im Falle eines Bilanzfehlbetrages erarbeitet die Gemeinde einen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen gemäss Artikel 81 des Gemeindegesetzes.

² Ein Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen ist ausreichend, wenn er die Modalitäten und die Massnahmen aufzeigt, die es erlauben, den Fehlbetrag in einer Frist von maximal vier Jahren nach dessen ersten Auftauchen in der Bilanz zu tilgen. Er muss auf realistischen Hypothesen und Prognosen basieren.

³ Der Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen muss der Urversammlung oder dem Generalrat vor der Budgetgenehmigung zur Kenntnis gebracht werden, alsdann dem zuständigen kantonalen Departement. »

Zustimmung des Voranschlags durch die Urversammlung (Dienststelle für innere Angelegenheiten – Informationen zum Voranschlag 2009 vom 19. September 2008)

Die Zustimmung des Voranschlags erfolgt laut Art. 7 Abs. 1 GemG vor dem 20. Dezember mittels Globalgenehmigung durch die Urversammlung. Globalgenehmigung bedeutet, dass die Urversammlung dem Voranschlag als Gesamtes zustimmt (oder ablehnt), jedoch nicht die Möglichkeit hat, diesen abzuändern.

Falls die Urversammlung den Voranschlag ablehnt, ist die Vorgehensweise gleich wie bei einer Ablehnung der Rechnung. Bei einer Ablehnung des Voranschlags wird dieser dem Gemeinderat zur erneuten Überprüfung zurückgewiesen; eine zweite Urversammlung ist innerhalb von 60 Tagen einzuberufen, um erneut darüber zu befinden; bei einer zweiten Ablehnung entscheidet der Staatsrat innert 60 Tagen (Art. 7 Abs. 2 GemG).

Im Falle einer Ablehnung des Voranschlags kommt Art. 26 VFFG zur Anwendung:

« Wenn das Budget nicht in Kraft getreten ist, dürfen nur die notwendigsten Verpflichtungen eingegangen werden, die das Funktionieren der Verwaltung gewährleisten, insbesondere für die gebundenen Ausgaben. »

Wie bereits den Gemeinden mitgeteilt (s. Informationsschreiben des Vorstehers DFIS vom Oktober 2005) erinnern wir daran, dass **die Genehmigung des Voranschlags durch die Urversammlung nicht bedeutet, dass mit dieser Abstimmung alle Ausgaben, welche im Voranschlag vorgesehen und eingetragen sind, bewilligt sind.** Die Genehmigung des Voranschlags entbindet die Gemeinde nicht davon, die in Art. 17 GemG aufgelisteten Geschäfte der Urversammlung zur Beschlussfassung vorzulegen, selbst wenn diese im Voranschlag aufgeführt sind.

Mit anderen Worten muss ein in der Kompetenz der Urversammlung liegendes Objekt oder eine Ausgabe Gegenstand einer Einzelgenehmigung durch die Bürger sein (Art. 17 GemG). Das Integrieren dieses Objekts oder der Ausgabe im Voranschlag (genehmigten) genügt nicht.

Konkret heisst das, wenn eine Gemeinde eine neue nichtgebundene Ausgabe höher als 5 % der Bruttoeinnahmen des letzten Verwaltungsjahres vorsieht (z.B. Ausgabe für den Bau eines Schwimmbads, eines Gemeindesaals, etc.), muss die Urversammlung mittels **separatem Budget** und wenn möglich mit einer **vorgängigen Abstimmung** über diesen Posten befragt werden.

- Falls die Bürger im Rahmen derselben Urversammlung über den Voranschlag und über die einzelnen Ausgaben im Sinne Art. 17 GemG zu befinden haben, sind die Abstimmungen zu letzteren vor der Abstimmung des Voranschlags vorzunehmen.
- Die Beschlüsse zu diesen Ausgaben können auch in einer früheren Urversammlung als in derjenigen zum Voranschlag getroffen werden. In diesem Fall werden die durch die Urversammlung genehmigten Ausgaben in den Voranschlag des Folgejahres integriert (die Urversammlung hat zum Zeitpunkt der Budget-Abstimmung nicht noch einmal über diese Ausgaben zu befinden). Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass der Gemeinderat bei der Ausarbeitung des Voranschlags bereits weiss, ob die Urversammlung diese Ausgaben genehmigt hat oder nicht; bei der Erstellung des Voranschlags kann er diese also berücksichtigen.

Wir erinnern, dass die **Tagesordnung der Urversammlung** alle Sachgeschäfte präzise beinhalten muss, worüber die Bürger zu befinden haben (z.B. Ausgaben in Zusammenhang eines Schwimmbades oder eines Gemeindesaals, die Genehmigung des Voranschlags, etc.). Laut Art. 10 Abs. 2 GemG kann die Urversammlung nur über Sachlagen befinden, welche auf der Tagesordnung vorgesehen sind.

4. Gesetzliche Abschreibungen

In Anwendung von Art. 51 Abs. 1 VFFG ist das Verwaltungsvermögen mit 10 % vom Restwert abzuschreiben. Angesichts der Kontrolle der Budgets und der Erkenntnisse daraus erlauben wir uns, einige Punkte hervorzuheben:

- die ordentlichen Abschreibungen sind als Aufwände der laufenden Rechnung und nicht einzig in die Darstellung im Endergebnis auszuweisen;
- die ordentlichen Abschreibungen müssen ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Abschreibungen 10% des Restwerts des Verwaltungsvermögens erreichen.

Wir erinnern an dieser Stelle an die nachfolgenden am 6. Juli 2007 in Kraft getretenen Änderungen:

- Art. 51 Abs.4 (VFFG): *„Bei den Burgergemeinden umfasst das abzuschreibende Verwaltungsvermögen (gemäss Abs. 1) nicht die in den Aktiven aufgeführten Wälder und un bebauten Alpflächen.“*
- und Art. 75, welcher den Inhalt des detaillierten Revisionsberichtes umschreibt.

5. Finanzkennzahlen Voranschlag und Finanzplan (aktualisiert)

Zur Erstellung des Voranschlags und der Finanzplanung haben wir eine Datei mit der Bezeichnung « Fincom – Budget – Vorlage Fkz Voranschlag und FP » entwickelt, welche Sie unter folgender Adresse von unserer Internetseite herunterladen können: **www.vs.ch < Direkter Zugang < Sektion Gemeindefinanzen < Grundlagen, Statistiken, ...< Informationen zu Budgets und Finanzpläne - Praktische Hilfsmittel**. Eine neue Version steht Ihnen seit Juli 2010 zur Verfügung.

Der Aufbau der Grundangaben lehnt sich an die Ihnen bereits bekannte Finanzkennzahlen-datei. Wir betonen an dieser Stelle, dass diese Datei ein Hilfsmittel ist und nicht an die Sektion Gemeindefinanzen übermittelt werden muss. Die Anleitung finden Sie ebenfalls auf unserer Internetseite.

Durch die Benutzung dieser Datei sehen wir folgende Vorteile für die Gemeinden:

- Darstellung des Voranschlags laut Art. 24 und 30 der Verordnung betreffend die Führung des Finanzhaushaltes der Gemeinden vom 16. Juni 2004 (VFFG):
 - Übersicht des Voranschlags zur Verwaltungsrechnung
 - Übersicht des Voranschlags der laufenden Rechnung nach Funktionen
 - Übersicht des Voranschlags der laufenden Rechnung nach Arten
 - Übersicht des Voranschlags der Investitionsrechnung nach Funktionen
 - Übersicht des Voranschlags der Investitionsrechnung nach Arten
- Berechnung und Kontrolle der Einhaltung der 10% bei den ordentlichen Abschreibungen (VFFG 51)
- Berechnung und Kontrolle der Einhaltung des Finanzhaushaltsgleichgewichts (VFFG 27)
- Erstellung eines rollierenden Finanzplans über 4 Jahre
- eine Vereinheitlichung der Darstellung des Voranschlags mit der Rechnung
- eine Vereinheitlichung der Darstellung des Voranschlags mit jener der Munizipalgemeinde.

Als Ergänzung der Tools, die Ihnen zur Verfügung stehen, haben wir auf gleicher Basis das neue Tool "Fincom – Finanzanalyse_Modell_dt_V-20100722" entwickelt. Diese Datei gibt Ihnen die Möglichkeit, einen Überblick über die Finanzinformationen der Vergangenheit, der Gegenwart und der Zukunft zu bekommen, und dies über 10 Jahre (Beispiel: 5 Rechnungen, 2 Voranschläge, 3 Finanzpläne). Im ersten Tabellenblatt finden Sie die Anleitung dazu. Dieses Tool befindet sich ebenfalls unter der obgenannten Rubrik.

6. Harmonisierte Rechnungsmodell (HRM)

Wir empfehlen Ihnen, die Ihnen zugestellte Checkliste zum Voranschlag 2010 als Stütze zu nutzen, um die Präsentation Ihrer Finanzlage zu verbessern.

Ebenso erlauben wir uns, auf der Einhaltung des HRM zu bestehen. Ein erster Schritt besteht darin, die Bilanz nach den grundlegenden Unterschieden nach Finanz- und Verwaltungsvermögen zu unterteilen. Die Definition dazu finden Sie in den Art. 36 und 37 des GemG. Diese Unterscheidung ermöglicht Ihnen die Bewertungsgrundsätze (Art. 47 ff. VFFG) und die Abschreibungsregeln (Art. 51 ff. VFFG) anzuwenden. Falls die ordentlichen Abschreibungen von 10 % des Verwaltungsvermögens nicht verbucht sind, wird die Selbstfinanzierungsmarge nach oben verzerrt oder sie wird nach unten verzerrt, weil die Abschreibungen nicht auf Positionen des Finanzvermögens zutreffen.

7. Frist und Übermittlung (aktualisiert)

Der Voranschlag muss vor dem 20. Dezember 2010 von der Urversammlung genehmigt werden.

Die Burgerversammlung zum Voranschlag und zur Rechnung kann auch nur einmal im Jahr abgehalten werden. Deren Genehmigung muss dann vor dem **31. März 2011** erfolgen.

Sobald der Voranschlag, dessen Inhalt in Art. 24 VFFG festgelegt ist, angenommen ist, sind 2 Exemplare umgehend an die nachfolgende Adresse zuzustellen:

**Staat Wallis
Sektion Gemeindefinanzen
Postfach 478
1950 Sitten**

Betreffend die Fristeinhaltung bei der Zustellung der Broschüren hat die SGF 147 Erinnerungsschreiben beim Voranschlag 2005, 60 beim Voranschlag 2009 und nur noch 26 beim Voranschlag 2010 verschickt. Es ist eine konstante Entwicklung festzustellen, auch wenn noch Steigerungspotential auszumachen ist.

Wir erinnern Sie, dass bei Nichteinhaltung der Fristen zur Genehmigung des Voranschlags der Gemeinderat das Departement über das beabsichtigte Vorgehen zu informieren hat (Art. 23 Abs. 2 VFFG). Die Anfrage ist an die Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten zu richten mit Kopie an die Sektion Gemeindefinanzen (SGF).

8. Bei welchen Bedingungen interveniert der Kanton? (aktualisiert)

Der Kanton respektiert die Autonomie der Gemeinden. In erster Linie obliegt es den Gemeinden, ihren Handlungsspielraum zu nutzen und in Verantwortung zu handeln, um ihre finanziellen Probleme zu lösen und Massnahmen zu ergreifen, damit das Haushaltsgleichgewicht wieder hergestellt werden kann. Der Kanton interveniert auf Budgetebene namentlich in den in Art. 28 VFFG festgehaltenen Situationen, wenn:

- « a) die Gemeinde einen Aufwandüberschuss budgetiert, der nicht durch eigene Mittel gedeckt werden kann;
- b) die Gemeinde keinen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen oder nur eine ungenügende Finanzplanung präsentiert;
- c) die Gemeinde ein Budget beschliesst, das nicht dem bereits hinterlegten Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen entspricht. ».

Die Sektion Gemeindefinanzen steht Ihnen für Fragen und weitere Auskünfte gerne zur Verfügung. Um einen qualitativen Vergleich der Darstellung Ihres Budgets mit denjenigen der übrigen Burgergemeinden anstellen zu können, stellen wir Ihnen auf der Internetseite der SGF eine konsolidierte Checkliste zu den Kontrollen der Budgets 2008 und 2010 zur Verfügung.

Wir ersuchen um Kenntnisnahme, danken für die gute Zusammenarbeit und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

DER CHEF DER
SEKTION GEMEINDEFINANZEN



Francis Gasser

Sitten, den 20. September 2010

Kopie an:

- Verband der Walliser Gemeinden
- Verband der Walliser Burgergemeinden
- Delegierten für Finanzen und Gemeindereformen
- Kantonales Finanzinspektorat
- Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten