



CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Département des finances, des institutions et de la santé
Service des affaires intérieures et communales
Section des finances communales

Departement für Finanzen, Institutionen und Gesundheit
Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten
Sektion Gemeindefinanzen

Informationsschreiben Nr. 15B/2011

An die Burgergemeinden

Unsere Ref.. FG/fg

Datum 19. September 2011

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 2012 Ihrer Burgergemeinde zu beraten und zu unterstützen, erhalten Sie nachfolgend einige wichtige Informationen. Die wesentlichen Änderungen, welche gegenüber unserem Schreiben vom 20. September 2010 im Zusammenhang mit dem Voranschlag 2011 vorgenommen wurden, sind mit einem Rand gekennzeichnet.

1. Gesetzesgrundlagen

- Gemeindegesez 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 1989 – [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.

Mit Ausnahme von zwei Fällen sind die Bilanzfehlbeträge zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des GemG am 1. Juli 2004 beseitigt worden. Bei einem dieser Fälle ist ein Finanzplan mit den vorgesehenen Sanierungsmassnahmen und der Abschreibung des Bilanzfehlbetrags innert 10 Jahren hinterlegt und vom Staatsrat genehmigt worden. Beim anderen Fall erfolgt die Sanierung durch den etappenweisen Verkauf eines Grundstücks des Finanzvermögens. Dieser Verkauf wird im 2011 abgeschlossen sein.

Falls die Rechnung 2010 einen neuen Fehlbetrag verursacht hat, 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. »*

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

Die Annahme des Voranschlags erfolgt vor dem 20. Dezember mittels Globalgenehmigung durch die Urversammlung (Art. 7 Abs. 1 GemG). 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 dieses 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).

Bei 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) rufen wir in Erinnerung, dass die Genehmigung des Voranschlags durch die Urversammlung nicht bedeutet, dass mit dieser Abstimmung alle im Voranschlag vorgesehenen und aufgeführten Ausgaben 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 (genehmigten) Voranschlag 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 jener 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-Genehmigung 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; er kann also diese bei der Erstellung des Voranschlags berücksichtigen.

Wir erinnern, dass die Tagesordnung der Urversammlung alle Sachlagen, worüber die Bürger zu befinden haben, genau beinhalten muss (z.B. Ausgaben im Zusammenhang mit einem Schwimmbad oder einem Gemeindesaal, die Genehmigung des Voranschlags, etc.). Laut Art. 10 Abs. 2 GemG kann die Urversammlung nur über Sachlagen befinden, welche auf der Tagesordnung vorgesehen sind.

5. 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 Laufende Rechnung und nicht einzig in die Darstellung im Endergebnis auszuweisen;
- die Abschreibungen müssen für Aufgaben, welche durch Steuereinnahmen finanziert werden, wie auch für jede Spezialfinanzierung individuell verbucht werden, beispielsweise Trinkwasserversorgung (HRM 70), Abwasserentsorgung (71) und Abfallbeseitigung (72);
- 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 unbebauten Alpflächen.“*
- und Art. 75, welcher den Inhalt des detaillierten Revisionsberichtes umschreibt.

Bis zum heutigen Zeitpunkt wurde lediglich einer Burgergemeinde eine Abweichung vom Abschreibungssatz von 10% bewilligt und zwar nur für ein Jahr. Diese Abweichung war Bestandteil eines Sanierungsprozesses dieser Burgergemeinde.

Mit der Motion betreffend den vom Staat festgelegten Abschreibungssatz auf das kommunale Verwaltungsvermögen (Wunsch für eine Erleichterung), eingereicht durch die PLR-Fraktion, durch den Abgeordneten René Constantin, wurde die Debatte um die Abschreibungsregel im 2011 erneut aufgegriffen.

Das Parlament hat in seiner Session vom Mai 2011 die Motion mit 68 gegen 48 Stimmen zurückgewiesen. In diesem Zusammenhang fügen wir auszugsweise nachfolgenden Paragraph an:

Das Harmonisierten Rechnungsmodell (HRM), das auch für die Walliser Gemeinden als Referenz gilt (Art. 75,3 GemG), zielt in der Tat auf eine Einschränkung der Finanzpolitik ab, da « ... weil der Abschreibungsaufwand bereits bei der Realisierung eines Vorhabens besonders spürbar anfällt und so die Deckungspflicht unmittelbare Folgen auf den Steuerfuss ausüben kann ... und die Verschuldung der öffentlichen Hand sich in einem volkswirtschaftlichen Rahmen hält; er aus konjunktureller Sicht einen Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen garantiert ... » (Auszüge aus dem Hand des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte, Tome 1).

6. Finanzkennzahlen Voranschlag und Finanzplan

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 < Informationen zu Budgets und Finanzpläne - Hilfsmittel. Eine neue Version mit der Nr. 211.08.01 für den Voranschlag 2012 steht ab sofort zur Verfügung.

Der Aufbau der Basisangaben lehnt sich an jenen, wie er Ihnen aus der Finanzkennzahlendatei bereits bekannt ist. 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 der Internetseite der SGF.

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

- Einhaltung der Bestimmungen hinsichtlich 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 zur Einhaltung der 10% bei den ordentlichen Abschreibungen (VFFG 51)
- Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung des Finanzhaushaltsgleichgewichts (VFFG 27)
- Erstellung eines rollierenden Finanzplans über 4 Jahre
- eine Vereinheitlichung der Darstellung des Voranschlags mit jener der Rechnung.

Wir erinnern Sie, dass die Palette der zur Verfügung gestellten Hilfsmittel mit dem Tool "Fincom – Finanzanalyse_Modell_dt_V-20100722" ergänzt wurde. Diese Datei gibt Ihnen die Möglichkeit, einen Überblick über die Finanzinformationen der Vergangenheit, der Gegenwart und der Zukunft über einen Zeitraum von 10 Jahren darzustellen (Beispiel: 5 Rechnungen, 2 Voranschläge, 3 Finanzpläne). Im ersten Tabellenblatt finden Sie die Anleitung dazu. Dieses Tool befindet sich auf derselben Internetseite wie das Hilfsmittel « Fkz Voranschlag und FP ».

7. Frist und Übermittlung

Der Voranschlag muss vor dem 20. Dezember 2011 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 2012** 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

Wir erinnern Sie daran, dass der Gemeinderat das Departement über das beabsichtigte Vorgehen zu informieren hat, falls die Fristen für die Genehmigung des Voranschlags nicht eingehalten werden können (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?

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 zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts zu ergreifen. Der Kanton interveniert auf Budgetebene namentlich in den in Art. 28 VFFG festgehaltenen Situationen, d.h. 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. Wir verweisen ebenfalls auf die formellen und materiellen Kontrollen der früheren Budgets, welche wir Ihnen mittels Checklisten zugestellt haben.

Für Ihre wertvolle Zusammenarbeit danken wir im Voraus bestens und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Francis Gasser
Sektionschef



Kopie an Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten
Delegierten für Finanzen und Gemeindereformen
Finanzinspektorat
Verband Walliser Gemeinden
Verband der Walliser Burgergemeinden
Revisionsstellen