



**CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS**

Département des finances et des institutions  
Service des affaires intérieures et communales  
**Section des finances communales**

Departement für Finanzen und Institutionen  
Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten  
**Sektion Gemeindefinanzen**

**Informationsschreiben Nr. 33M/2015**

**An die Munizipalgemeinden**

---

**Zugestellt per Mail  
Veröffentlicht auf der Internetseite**

**Unsere Ref.** FG/fg

**Datum** 21. September 2015

## **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 2016 zu beraten und zu unterstützen, erhalten Sie nachfolgend einige wichtige Informationen. Die wesentlichen Änderungen, welche gegenüber unserem Schreiben vom 22. September 2014 im Zusammenhang mit dem Voranschlag 2015 vorgenommen wurden, sind mit einem Rand 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

### **2. Änderungen der VFFG**

An dieser Stelle erinnern wir an die verschiedenen Änderungen in der VFFG, welche am 5. Oktober 2012 in Kraft traten. Für weitere Angaben verweisen wir auf unser Informationsschreiben 21M/2012 vom 1. Oktober 2012.

### **3. 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. 1 und 3 VFFG hält fest, dass der Finanzplan für eine Dauer von mindestens vier Jahren zu erstellen ist und dass er gleichzeitig mit dem Voranschlag der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis gebracht werden muss.



Laut den uns zur Verfügung stehenden Finanzstatistiken erfüllt keine der Munizipalgemeinden kumulativ die nachfolgenden Bedingungen von Art. 20 VFFG.

Demnach kommen Gemeinden, bei denen: «

- a) *die Bilanz keinen Fehlbetrag aufweist und;*
- b) *die Bilanzsumme kleiner ist als zwei Millionen Franken und;*
- c) *die Bruttoeinnahmen der Laufenden Rechnung (ohne interne Verrechnungen), ermittelt aus dem Durchschnitt der letzten zwei abgeschlossenen Rechnungsjahre, kleiner sind als 200'000 Franken und;*
- d) *für die kommenden vier Jahre keine Investitionen geplant sind, die in der Zuständigkeit der Gemeindelegislative liegen ».*

in den Genuss der Ausnahme, einen Finanzplan nicht erstellen zu müssen. Sie erfüllen ihre Pflicht, indem sie im Budget die kumulative Einhaltung der vorerwähnten Bedingungen bescheinigen.

Beispiel: „Die Munizipalgemeinde Valaisia bestätigt, dass sie die Bestimmungen laut Art. 20 VFFG kumulativ erfüllt und somit in den Genuss der Ausnahme kommt. Die vorliegende Bescheinigung erfüllt somit die Pflicht, einen Finanzplan zu erstellen.“

Die Zuständigkeiten, der Inhalt und die Ziele des Finanzplans sind in Art. 19 VFFG umschrieben:

- « <sup>1</sup>*Der Finanzplan wird vom Gemeinderat bearbeitet und genehmigt.*
- <sup>2</sup>*Der Finanzplan setzt sich aus einer einleitenden Botschaft, den Tabellen mit den Ergebnissen der Finanzplanung, dem Investitionsprogramm und den Berechnungsannahmen zusammen.*
- <sup>3</sup>*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 Folgekosten, inklusive der tragbaren buchhalterischen Abschreibungen sowie der vorgesehenen Finanzierung der Investitionen;*
  - c) *voraussichtliche Entwicklung des Vermögens und der Verschuldung. »*

#### **4. Voranschlag (auch Budget genannt)**

« <sup>1</sup>*Das Budget wird für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung erstellt.* <sup>2</sup>*Die Darstellung ist gleich wie diejenige der Jahresrechnung und die Struktur entspricht den Anforderungen des harmonisierten Rechnungsmodells (HRM) ».* (Art. 22 VFFG)

Art. 25 VFFG verlangt, dass im neuen Budget die Angaben des vorangegangenen Budgets und die der letzten Jahresrechnung aufzuführen sind: Budget 2016 / Budget 2015 / Rechnung 2014. Das Budget ist für das nächste Kalenderjahr (1. Januar bis 31. Dezember) zu erstellen.

Art. 24 VFFG umschreibt den Mindestinhalt 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. 80 Abs. 1 GemG:

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

Art. 10 VFFG:

« *Finanzielle Transparenz bei Beschlüssen*  
Das Organ, das einen Beschluss fällen muss, der sofort oder später Ausgaben oder Einnahmen verursacht, muss über dessen Kosten, dessen Folgekosten, dessen Finanzierung und dessen Auswirkungen auf das finanzielle Gleichgewicht unterrichtet sein. »

Art. 27 VFFG:

« <sup>1</sup>Das Budget wird so erstellt, dass die Gemeindefinanzen ausgeglichen sind.

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

Eine Gemeinde mit einem Eigenkapital kann hingegen in der Laufenden Rechnung einen Aufwandüberschuss budgetieren, sofern das Haushaltsgleichgewicht auf Dauer gewährt ist. Die in Betracht gezogenen Massnahmen zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts auf Dauer müssen aus dem Finanzplan ersichtlich sein.

Per 31.12.2014 gab es keine Gemeinden mehr mit einem Bilanzfehlbetrag (ausgenommen Leukerbad). Somit findet der nachfolgende Art. 21 VFFG für dieses Budget keine Anwendung.

Art. 21 VFFG besagt:

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

<sup>2</sup>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.

<sup>3</sup>Der Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen muss der Urversammlung oder dem Generalrat vor der Budgetgenehmigung zur Kenntnis gebracht werden, alsdann dem Departement. »

## **5. Zustimmung des Voranschlags durch die Urversammlung (s. 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. Diese Bestimmung gilt vorbehältlich der Gemeinden, welche über einen Generalrat verfügen und wo ein kommunales Organisationsreglement dieses Verhältnis regelt.

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 die gebundenen Ausgaben. »

Wie den Gemeinden bereits 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 zum Voranschlag 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 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 rufen in Erinnerung, dass die Tagesordnung der Urversammlung alle Gegenstände, 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 Gegenstände befinden, welche auf der Tagesordnung vorgesehen sind.

Die auf der Homepage verfügbare Hilfsdatei „Budget - GemG - Art. 17 Finanzielle Zuständigkeiten“ erleichtert es Ihnen, die Kompetenzgrenze des Gemeinderats zu berechnen.

## **6. 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 und für jede Spezialfinanzierung wie beispielsweise für die Trinkwasserversorgung (HRM 70), Abwasserentsorgung (71) und Abfallbeseitigung (72) individuell verbucht werden;
- die ordentlichen Abschreibungen müssen ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Abschreibungen 10% des Restwerts des Verwaltungsvermögens erreichen;
- die Abschreibungen sind ebenfalls auf unbebaute Grundstücke des Verwaltungsvermögens zu tätigen;

- die Abschreibungen sind auch auf im Bau befindliche Immobilien des Verwaltungsvermögens vorzunehmen, da sich der Buchwert laut Art. 48 VFFG wie folgt zusammensetzt:

« a) dem buchhalterischen Restwert, der zu Beginn des Rechnungsjahres verbucht wurde und  
b) den Nettoinvestitionen des Rechnungsjahres».

Bis zum heutigen Zeitpunkt wurde keiner Munizipalgemeinde eine Abweichung vom Abschreibungssatz von 10% bewilligt.

Die Debatte zur Abschreibungsregel, wie sie der Staat auf kommunale Einrichtungen verlangt, wurde im 2011 mit der Motion der PLR-Fraktion, durch deren Abgeordneten René Constantin, erneut aufgegriffen (Wunsch für eine Erleichterung).

Das Parlament hat in seiner Session vom Mai 2011 die Motion mit 68 gegen 48 Stimmen zurückgewiesen.

Das Harmonisierte 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, « ... 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 Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte, Tome 1).

Die Arbeitsgruppe, die mit der Überprüfung der VFFG beauftragt war, bestätigte die derzeitigen Bestimmungen betreffend die Abschreibungen.

Es ist noch nicht lange her, seit der Grosse Rat die Angemessenheit dieser Regel dadurch bestätigte, in dem er im 2014 das Postulat „Unterstützung der Walliser Gemeinden“ der Herren Delessert und Monod mit 60 gegen 57 Stimmen und 4 Enthaltungen ad acta legte. In März-Session 2015 hat der Staatsrat vorgeschlagen, das Postulat „der vom Staat verlangte Abschreibungssatz“ von Hr. Défago zurückzuweisen, was im Plenum zu keinen Interventionen führte.

## **7. Finanzkennzahlen Voranschlag und Finanzplan (aktualisiert)**

Zur Erstellung des Voranschlags und der Finanzplanung haben wir eine Datei mit der Bezeichnung „Budget – Fkz Voranschlag und FP“ entwickelt, welche Sie von unserer Internetseite herunterladen können. Eine neue Version mit der Nr. 214.08.01 für den Voranschlag 2016 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 (Budget - VS\_BP\_Aide\_D.pdf).

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

- die Einhaltung der Bestimmungen hinsichtlich Darstellung des Voranschlags laut Art. 24 und 30 (VFFG). Sie erstellt die nachfolgenden Hauptübersichten des Voranschlags:
  - zur Verwaltungsrechnung
  - der laufenden Rechnung nach Funktionen
  - der laufenden Rechnung nach Arten
  - der Investitionsrechnung nach Funktionen
  - der Investitionsrechnung nach Arten
- die Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung der 10% bei den ordentlichen Abschreibungen (VFFG 51)
- die Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung des Finanzhaushaltsgleichgewichts (VFFG 27)
- die Erstellung eines rollierenden Finanzplans über 4 Jahre
- eine Vereinheitlichung der Darstellung des Voranschlags mit jener der Rechnung.

Zudem erinnern wir Sie daran, dass die Palette der zur Verfügung gestellten Hilfsmittel mit dem Tool „Fincom – Finanzanalyse\_Modell\_dt\_V-20140827“ 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“.

## **8. Frist und Übermittlung (aktualisiert)**

Die Urversammlung sollte den Voranschlag 2016 vor dem 20. Dezember 2015 genehmigen.

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 rufen in Erinnerung, 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).

## **9. 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 festgehalten Situationen:

« <sup>1</sup>Falls das Haushaltsgleichgewicht der Gemeindefinanzen nicht gemäss den Artikeln 80 und 81 des GemG respektiert wird, ernennt der Staatsrat nach Anhörung der Gemeinde auf deren Kosten einen Experten, um einen Finanzplan zu erarbeiten und Sanierungsmassnahmen vorzulegen.

<sup>2</sup>Der Staatsrat interveniert und ernennt einen Experten:

- a) wenn eine Gemeinde mit einem Bilanzfehlbetrag keinen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen vorlegt oder der ausgearbeitete Finanzplan ungenügend ist;
- b) wenn eine Gemeinde mit einem Bilanzfehlbetrag einen Finanzplan mit korrekten Sanierungsmassnahmen erarbeitet hat, jedoch Entscheidungen im Widerspruch zum Sanierungsziel trifft.

Die Sektion Gemeindefinanzen steht Ihnen für Fragen und weitere Auskünfte gerne zur Verfügung. An dieser Stelle verweisen wir zudem auf die formellen und materiellen Kontrollen der früheren Budgets, welche wir Ihnen mittels Checklisten zugestellt haben.

All die in diesem Schreiben erwähnten Dokumente werden ab dem 28.09.2015 auf der neuen Homepage des Kantons, deren Migration für den 25.09.2015 vorgesehen ist, verfügbar sein. Wir bitten um Entschuldigung bzw. Verständnis für diese zeitliche Überschneidung.

Sie erhalten im Weiteren das Informationsschreiben « 34M/2015 Aktuelles » mit finanziellen und buchhalterischen Elementen, welche Sie bei der Erarbeitung des nächsten Budgets berücksichtigen können.

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  
Finanzinspektorat  
Verband Walliser Gemeinden  
Revisionsstellen