



**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

Département de la sécurité, des institutions et du sport
Service des affaires intérieures et communales
Section des finances communales

Departement für Sicherheit, Institutionen und Sport
Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten
Sektion Gemeindefinanzen

Informationsschreiben Nr. 447B/2017

An die Burgergemeinden

**Zugestellt per Mail
Veröffentlicht auf der Internetseite**

Unsere Ref.. FG/fg

Datum 19. September 2017

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 2018 zu beraten und zu unterstützen, erhalten Sie nachfolgend einige wichtige Informationen. Die wesentlichen Änderungen, welche gegenüber unserem Schreiben vom 12. September 2016 im Zusammenhang mit dem Voranschlag 2017 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
- Gesetz über die Burgerschaften vom 28. Juni 1989 – RSVS 175.2, welches die Gesetzgebung über die Gemeinden ergänzt und unter anderem im Art. 3 Folgendes festhält:

„*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

„¹Der Gemeinderat erstellt für eine Dauer von mindestens vier Jahren eine Finanzplanung, die er der Urversammlung oder dem Generalrat zur Kenntnis bringt.

²Diese 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 zur Kenntnis gebracht werden muss.

Art. 20 VFFG besagt, dass 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 zweihunderttausend Franken und;
- d) für die kommenden vier Jahre keine Investitionen geplant sind, die in der Zuständigkeit der Gemeindelegislative liegen,

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

Beispiel: „Die Burgergemeinde 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:

„¹Der Finanzplan wird vom Gemeinderat bearbeitet und genehmigt.

²Der Finanzplan setzt sich aus einer einleitenden Botschaft, den Tabellen mit den Ergebnissen der Finanzplanung, dem Investitionsprogramm und den Berechnungsannahmen zusammen.

³Er 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.“

3. Voranschlag (auch Budget genannt)

„¹Das Budget wird für die Laufende Rechnung und die Investitionsrechnung erstellt.

²Die 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 2018 / Budget 2017 / Rechnung 2016. Das Budget ist für das nächste Kalenderjahr (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.“

Zur Erinnerung - Auf demselben Prinzip und auf der gleichen Grundlage wie beim Finanzplan hält der neue Art. 24bis bezüglich Ausnahme bei der Präsentation des Budgets fest:

„¹Keine Verpflichtung zur Erstellung einer einleitenden Botschaft haben Burgergemeinden, wenn:

- 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 zweihunderttausend Franken und;*
- d) für die kommenden vier Jahre keine Investitionen geplant sind, die in der Zuständigkeit der Gemeindelegislative liegen.*

„²Diese Burgergemeinden bestätigen im Budget, dass sie die vorerwähnten Bedingungen erfüllen.“

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

Art. 80 Abs. 1 GemG:

„¹Im 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:

*„¹Das Budget wird so erstellt, dass die Gemeindefinanzen ausgeglichen sind.
²Ein 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, wenn das Haushaltsgleichgewicht auf Dauer gewährt ist. Die in Betracht gezogenen Massnahmen zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts auf Dauer müssen aus dem Finanzplan ersichtlich sein.

Per 31.12.2016 hat eine Burgergemeinde einen Bilanzfehlbetrag ausgewiesen. Mittels Veräusserung von Finanzvermögen und mit einer jährlichen Unterstützung durch die Einwohnergemeinde dürfte es möglich werden, den Bilanzfehlbetrag in den gesetzlich verlangten vier Jahren zu eliminieren.

Wir rufen Art. 21 VFFG in Erinnerung, der besagt:

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

²Ein 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.

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

Zu Beginn dieser Legislatur hat die Sektion Gemeindefinanzen (SGF) mit Hilfe einer der Broschüren des Voranschlags 2017 im Detail kontrolliert. An dieser Stelle machen wir Sie aufmerksam, dass die Checkliste in erster Linie ein Hilfsmittel ist für die Exekutive, die Verwaltung sowie für die **Revisionsstelle** hinsichtlich der Ausübung deren Mandats. Die Checkliste soll es ermöglichen, den Erfüllungsgrad der veröffentlichten Rechnung bzw. des Budgets gegenüber den geltenden gesetzlichen Bestimmungen einzuschätzen.

Diese Aufgabe fällt vollumfänglich in den Hauptaufgabenbereich der SGF, nämlich Beratung und Unterstützung der kommunalen Behörden und Verwaltungen in Bereich Gemeindefinanzen. Die besagte Checkliste wird Ihnen je nach Fortschritt der Kontrollen laufend zugestellt.

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

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 Burgerrat 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 von 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 Burgerrat 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 daran, 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 Excel-Datei „10 Budget - GemG - Art. 17 Finanzielle Zuständigkeiten“ erleichtert es Ihnen, die Kompetenzgrenze des Burgerrats zu berechnen.

5. Gesetzliche Abschreibungen

In Anwendung von Art. 51 Abs. 1 VFFG ist das Verwaltungsvermögen mit 10% vom Restwert abzuschreiben. Angesichts der Kontrollen 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;
- die ordentlichen Abschreibungen müssen ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Abschreibungen 10% des Restwerts des Verwaltungsvermögens erreichen.
- 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“.

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

- Art. 51bis (alt 51 Abs.4): *„Bei den Burgergemeinden umfasst das abzuschreibende Verwaltungsvermögen (gemäss Art. 51 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.

6. Finanzkennzahlen Voranschlag und Finanzplan

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. 217.07.24 für den Voranschlag 2018 steht ab sofort zur Verfügung.

Das Tabellenblatt „Finanzplan“ wurde durch das Kapitel „Veränderung der Verpflichtungen“ ergänzt.

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 für die Gemeinden Vorteile:

- zur Einhaltung der Bestimmungen hinsichtlich Darstellung des Voranschlags laut Art. 24 und 30 (VFFG). So erstellt sie die nachfolgenden Hauptübersichten:
 - der Verwaltungsrechnung
 - der laufenden Rechnung nach Funktionen
 - der laufenden Rechnung nach Arten
 - der Investitionsrechnung nach Funktionen
 - der Investitionsrechnung nach Arten
- zur Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung der 10% bei den ordentlichen Abschreibungen (VFFG 51)
- zur Berechnung und Kontrolle zur Einhaltung des Finanzhaushaltsgleichgewichts (VFFG 27)

- zur Erstellung eines rollierenden Finanzplans über 4 Jahre
- zur 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 "Budget – Finanzanalyse" (Version V-20160404) 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 in demselben Register wie das Hilfsmittel „Fkz - Voranschlag und FP“.

7. Frist und Übermittlung

Die Burgerversammlung kann auch nur einmal im Jahr abgehalten werden. Die Genehmigung des Voranschlags 2018 und der Rechnung 2017 muss in diesem Fall jedoch vor dem **31. März 2018** erfolgen (Art. 51 Abs. 2 GemG).

Sobald der Voranschlag, dessen Inhalt in Art. 24 VFFG festgelegt ist, angenommen ist, sind 2 Exemplare bald wie möglich 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).

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 festgehalten Situationen:

„ ¹Falls 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.

²Der 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. Wir verweisen ebenfalls auf die formellen und materiellen Kontrollen der früheren Budgets, welche wir Ihnen mittels Checklisten zugestellt haben.

Alle in diesem Schreiben erwähnten Dokumente sind auf der Homepage der SGF verfügbar.

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

A handwritten signature in purple ink, consisting of several overlapping horizontal and vertical strokes, followed by a large, sweeping loop on the right side.

Francis Gasser
Sektionschef

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