



Gemeindegesezt (Teilrevision)

A. Ausgangslage

Gemäss § 123 Gemeindegesezt (GG; LS 131.1) müssen Einlagen in die Reserve budgetiert werden und dürfen im Budget zu keinem Aufwandüberschuss führen.

Ende Oktober 2023 hat der Kantonsrat dem Regierungsrat das Postulat «Anpassung der Möglichkeit zur Bildung von finanzpolitischen Reserven im Gemeindegesezt» (KR-Nr. 438/2020) überwiesen. Mit dem Postulat wird der Regierungsrat gebeten, zu prüfen, ob die Möglichkeit besteht, Einlagen in die finanzpolitische Reserve ausserhalb des Budgets zu tätigen.

Die Direktion der Justiz und des Innern hat die Möglichkeit geprüft und darüber hinaus eine entsprechende Änderung des Gemeindegeseztes ausgearbeitet. Das Anliegen des Postulats wird mit der vorgeschlagenen Teilrevision aufgenommen.

B. Ziele und Umsetzung

1. Einlagen in die Reserve

1.1 Budget

Die finanzpolitische Steuerung des Gemeindehaushalts erfolgt grundsätzlich über das Budget. Das Budget ist das Lenkungsinstrument der Gemeindetätigkeit im Allgemeinen und der Haushaltspolitik im Besonderen. Einlagen in die finanzpolitische Reserve müssen budgetiert werden und dürfen zu keinem Aufwandüberschuss führen (§ 123 Abs. 2 GG). Für die Bildung von finanzpolitischen Reserven ist das Budgetorgan; konkret die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament zuständig (§ 101 Abs. 2 GG). Das Budgetorgan trägt die finanzpolitische Steuerung des Gemeindevorstands mit bzw. genehmigt diese, lehnt sie ab oder ändert sie.

1.2 Jahresrechnung

Das Gemeindegesezt soll dahingehend ergänzt werden, dass Einlagen in die finanzpolitische Reserve neu auch mit der Genehmigung der Jahresrechnung vorgenommen werden können (§ 123 Abs. 2 VE-GG). Die Einlagen in die Reserve sind dabei – wie

auch bei der Budgetierung – vom Budgetorgan zu beschliessen (§ 123 Abs. 3 VE-GG). Auf diese Weise kann das Budgetorgan auf nicht vorhergesehene Geschäftsfälle reagieren und Überschüsse nachträglich (ganz oder teilweise) den finanzpolitischen Reserven zuführen. Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an Erträge aus Grundstückgewinnsteuern, Erträge aus Steuern früherer Jahre oder Erträge aus passiven Steuerauscheidungen. Solche Geschäftsfälle sind während dem Budgetprozess – das heisst zu Beginn des Rechnungsjahrs – unter Umständen nicht vorhersehbar. Neben einzelnen Geschäftsfällen ist aber auch an die Konstellation zu denken, in der ein Verwaltungsbereich im Globalbudget besser abschliesst als budgetiert. Aufgrund der vorgeschlagenen Änderungen könnte das Budgetorgan auch in diesem Fall mit der Genehmigung der Jahresrechnung nachträglich Rücklagen beschliessen.

Voraussetzung für die nachträgliche Einlage in die finanzpolitische Reserve ist, dass im Rechnungsjahr ein entsprechender Ertragsüberschuss resultiert. Darüber hinaus darf – wie beim ordentlichen Budgetprozess – durch die geplante Einlage kein Aufwandüberschuss resultieren (§ 123 Abs. 2 VE-GG).

Massgebend für die Festlegung einer Einlage in die finanzpolitische Reserve ist nach dem Gesagten der resultierende Ertragsüberschuss. Der Ertragsüberschuss ist das Resultat sämtlicher Geschäftsfälle des entsprechenden Rechnungsjahrs. Wird der Ertragsüberschuss beim Jahresabschluss ganz oder teilweise der finanzpolitischen Reserve zugewiesen, beeinflusst die Gemeinde dadurch das effektive Jahresergebnis finanzpolitisch und weist einen anderen Ertragsüberschuss aus. Die Einlage in die finanzpolitische Reserve wird nunmehr als finanzpolitischer Vorgang im ausserordentlichen Ergebnis ausgewiesen. Gesamthaft verändert sich das zweckfreie Eigenkapital durch diesen Vorgang allerdings nicht.

In einem künftigen Budget steht dann die so gebildete finanzpolitische Reserve zur Verfügung, womit sich der finanzpolitische Gestaltungsspielraum der Gemeinde im Budget vergrössert. Mit der Budgetierung einer Entnahme aus der finanzpolitischen Reserve kann ein allfälliger Aufwandüberschuss oder gemäss den Regeln zum Ausgleich des Budgets ein zu hoher Aufwandüberschuss reduziert werden.

Ändert das Budgetorgan den Antrag des Gemeindevorstands zu einer Einlage in die finanzpolitische Reserve oder stellt es einen eigenen Antrag ist die Jahresrechnung je nach definitivem Beschluss entsprechend anzupassen. Dies entspricht bereits dem heutigen Prozess, wenn eine Entnahme aus der finanzpolitischen Reserve zur Deckung des Aufwandüberschusses beantragt wird.

2. Entnahmen aus der Reserve

Die vorliegende Revision sieht ferner vor, dass die Regelungen in § 17 der Gemeindeverordnung (VGG, LS 131.11) in die §§ 123 Abs. 4 und 124 Abs. 3 lit. c des Gemeindegesetzes überführt werden. § 17 Abs. 1 VGG bestimmt, dass Entnahmen aus der Reserve vom Budgetorgan zu beschliessen sind; während Abs. 2 statuiert, dass Entnahmen aus der Reserve im ausserordentlichen Ergebnis der Erfolgsrechnung auszuweisen sind. Mit der Überführung dieser Regelungen in das Gemeindegesetz wird § 17 VGG obsolet und kann gestrichen werden.

C. Auswirkungen

Mit der Möglichkeit, Einlagen in die Reserve – neben der Budgetierung – nachträglich über den Ertragsüberschuss der Jahresrechnung vorzunehmen, erhalten die Gemeinden einen grösseren finanzpolitischen Gestaltungsspielraum. Sie sind allerdings nicht verpflichtet, den zusätzlichen Spielraum auch zu nutzen. § 123 Abs. 2 VE-GG ist als «Kann-Bestimmung» formuliert.

Die Ausweitung des Gestaltungsspielraums betrifft im Übrigen lediglich die Einlage in die Reserve. Was die Entnahme, betrifft können finanzpolitische Reserven bereits heute ausserhalb des Budgets, d.h. mit der Genehmigung der Jahresrechnung, angepasst werden.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs finden sich in der nachfolgenden synoptischen Darstellung. Die Änderungen sind farblich hervorgehoben.



| Geltendes Recht | Vorentwurf | Erläuterungen |
|--|--|--|
| <p>Gemeindegesezt (GG) (vom 20. April 2015)</p> <p>4. Teil: Finanzhaushalt</p> <p>4. Abschnitt: Rechnungslegung und Berichterstattung</p> <p>B. Jahresrechnung</p> <p><i>Reserve</i></p> <p>§ 123 ¹ Die Gemeinden können mit Einlagen in die Reserve das Nettovermögen erhöhen oder eine Nettoverschuldung vermindern.</p> <p>² Die Einlagen werden budgetiert. Sie dürfen im Budget zu keinem Aufwandüberschuss führen.</p> | <p>Gemeindegesezt (GG) vom 20. April 2015 (Änderung vom ...)</p> <p><i>Der Kantonsrat,</i></p> <p>nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom (...) und der [Kommission] vom (...),</p> <p><i>beschliesst:</i></p> <p>I. Das Gemeindegesezt vom 20. April 2015 wird wie folgt geändert:</p> <p>4. Teil: Finanzhaushalt</p> <p>4. Abschnitt: Rechnungslegung und Berichterstattung</p> <p>B. Jahresrechnung</p> <p><i>Reserve</i></p> <p>§ 123. Abs. 1 unverändert.</p> <p>² Die Einlagen können budgetiert werden oder aufgrund eines Ertragsüberschusses in der Jahresrechnung gebildet werden. Sie dürfen im Budget und in der Jahresrechnung zu keinem Aufwandüberschuss führen.</p> <p>³ Die Einlagen in die Reserve werden vom Budgetorgan beschlossen.</p> | <p>Einlagen in die finanzpolitische Reserve können neu auch mit der Genehmigung der Jahresrechnung vorgenommen werden, sofern ein entsprechender Ertragsüberschuss im Rechnungsjahr resultiert. Der resultierende Ertragsüberschuss kann damit ganz oder teilweise der finanzpolitischen Reserve zugewiesen werden. Analog beim Budget darf bei der Einlage in die finanzpolitische Reserve kein Aufwandüberschuss resultieren.</p> <p>Eine Einlage in die finanzpolitische Reserve bei der Genehmigung der Jahresrechnung ist analog der Bildung im Budget und der Entnahme zur Deckung eines Aufwandüberschusses vom Budgetorgan bzw. von den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung oder dem Gemeindeparlament im Rahmen der finanzpolitischen Steuerung zu beschliessen.</p> |



| Geltendes Recht | Vorentwurf | Erläuterungen |
|--|---|--|
| <p>³ Die Reserve wird zur Deckung von Aufwandüberschüssen verwendet.</p> | <p>⁴ Die Reserve wird zur Deckung von Aufwandüberschüssen verwendet. Die Entnahmen aus der Reserve werden vom Budgetorgan beschlossen.</p> | <p>Die bisherige Bestimmung von § 17 Abs. 1 VGG, wonach Entnahmen aus der Reserve vom Budgetorgan beschlossen werden, wird neu im Gemeindegesetz abgebildet. Mit der Anpassung des Gemeindegesetzes kann § 17 VGG gestrichen werden.</p> |
| <p>Erfolgsrechnung</p> | | |
| <p>§ 124 ¹ Die Erfolgsrechnung enthält den Aufwand und den Ertrag eines Rechnungsjahres.</p> | <p>Abs. 1 unverändert</p> | |
| <p>² Die Erfolgsrechnung nach Aufwand- und Ertragsarten umfasst insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none">a. das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit,b. das Finanzergebnis,c. das ausserordentliche Ergebnis. | <p>Abs. 2 unverändert</p> | |
| <p>³ Das ausserordentliche Ergebnis umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none">a. die Einlagen in und Entnahmen aus Rücklagen der Globalbudgetbereiche,b. die Einlagen in Vorfinanzierungen und deren Auflösung,c. die Einlagen in die Reserve. | <p>³ Das ausserordentliche Ergebnis umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none">a. die Einlagen in und Entnahmen aus Rücklagen der Globalbudgetbereiche,b. die Einlagen in Vorfinanzierungen und deren Auflösung,c. die Einlagen in die Reserve und die Entnahmen aus der Reserve. | <p>Die bisherige Bestimmung von § 17 Abs. 2 VGG, wonach die Entnahmen im ausserordentlichen Ergebnis in der Erfolgsrechnung ausgewiesen werden, wird neu im Gemeindegesetz abgebildet. Mit der Anpassung des Gemeindegesetzes kann § 17 VGG gestrichen werden.</p> |
| | <p>II. Die Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.</p> | |
| | <p>III. Das Postulat KR-Nr. 438/2020 betreffend «Anpassung der Möglichkeit zur Bildung von finanzpolitischen Reserven im Gemeindegesetz» wird als erledigt abgeschrieben.</p> | |
| | <p>IV. Mitteilung an den Regierungsrat.</p> | |