

Kapitel 5 Reserven

Bearbeitungs-Datum: 27. Oktober 2022

Dokument-Nummer: 5_01_Reserven.doc

Kapitel 5 Reserven.....	1
5. Reserven	3
5.1 Einleitung	3
5.2 Reservenzuweisung	3
5.2.1 Allgemeines	3
5.2.2 Voraussetzungen	3
5.2.3 Arten von Reserven	4
5.2.4 Weitere Einschränkungen.....	5
5.3 Verantwortung.....	5
5.4 Umsetzung / Verbuchung / Dokumentation.....	5
5.5 Reservenauflösung	7
5.5.1 Definition	7
5.6 Reservenverwendung	8
5.6.1 Allgemeines	8
5.6.2 Verwendung von zweckgebundene Reserven	9
5.6.3 Verwendung von nicht zweckgebundenen Globalbudgetreserven.....	9
5.6.4 Freiwilliger Reservenverzicht	9
5.7 Anreizsystem	11

5. Reserven

5.1 Einleitung

In diesem Kapitel wird die Reservenzuweisung, die Reservenauflösung und der freiwillige Reservenverzicht erläutert.

Die Reserven stehen immer im Zusammenhang mit einem Globalbudget. Ihre Handhabung erfolgt pro Globalbudget.

5.2 Reservenzuweisung

5.2.1 Allgemeines

Die Reservenzuweisung bedeutet die Zuweisung des Ganzen oder eines Teils des nicht beanspruchten Voranschlagskredites zu den Reserven. Die Zuweisung von Globalbudgetreserven fällt in den Kompetenzbereich des Regierungsrates. Er ist befugt, nicht beanspruchte Voranschlagskredite den Reserven zuzuweisen, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind. Der Kantonsrat nimmt davon im Anhang zum Geschäftsbericht Kenntnis.

Die drei Globalbudgets «Stabsdienstleistungen für den Kantonsrat», «Staatsaufsichtswesen» und «Gerichte» sind nicht in der Beschlusskompetenz des Regierungsrates. Die Beurteilung der Leistungserfüllung und der Reservenzuweisung erfolgt durch:

- Stabsdienstleistungen für den KR -> Ratsleitung (KRG § 11 Abs. 2)
- Staatsaufsichtswesen -> Finanzkommission (§ 68 WoV-Gesetz)
- Gerichte -> Gerichtsverwaltungscommission

5.2.2 Voraussetzungen

Grundsätzlich verfallen nicht beanspruchte Voranschlagskredite am Ende des Rechnungsjahres. Von dieser Regel gibt es Ausnahmen: Nicht beanspruchte Voranschlagskredite können vom Regierungsrat gemäss § 58 Absatz 3 WoV-G und § 38 WoV-V den Reserven zugewiesen werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- 1.) Eintritt einer projektbedingten Verzögerung (= Kredit wird zu einem späteren Zeitpunkt benötigt).
- 2.) Leistungen im Rahmen eines Globalbudgets werden erst im Folgejahr erbracht (= Kredit wird zu einem späteren Zeitpunkt benötigt).
- 3.) Bei Einhaltung der Leistungsziele wurde ein Minderaufwand oder ein Mehrertrag gegenüber dem Voranschlag erzielt.
- 4.) Der Verpflichtungskredit der laufenden Globalbudgetperiode konnte eingehalten werden und es wurde kein Zusatzkredit beantragt.

5.2.3 Arten von Reserven

Aufgrund der Kriterien unter Kapitel 5.2.2 lassen sich zwei Arten von Reserven unterscheiden:

Zweckgebundene Reserven (Kapitel 5.2.2 Ziff. 1) und 2.)

- Die Dienststellen haben die Zuweisung von nicht beanspruchten Voranschlagskrediten in die zweckgebundenen Reserven gegenüber dem Regierungsrat zu begründen (= *Nachweis, dass Projekt / Leistung / Aufträge an Dritte in den folgenden Jahren durchgeführt / erbracht wird*).
- Die zweckgebundenen Reserven dürfen nur für das vorgesehene Projekt / die vorgesehene Leistung verwendet werden.
- Wird ein Projekt nur teilweise während des in Frage stehenden Budgetjahres realisiert, sind die restlichen Projektkosten den zweckgebundenen Reserven zuzuweisen.
- Das hinter den zweckgebundenen Reserven stehende Projekt / Leistung darf im folgenden Voranschlag nicht nochmals budgetiert werden.
- Grundsätzlich werden am Ende der Globalbudgetperiode die zweckgebundenen Reserven vom Regierungsrat vollumfänglich auf die neue Globalbudgetperiode übertragen. Wird aber auf das Projekt oder die Leistung teilweise oder vollumfänglich verzichtet oder die Finanzierung anders geregelt, so werden die nicht benötigten zweckgebundenen Reserven zugunsten der allgemeinen Staatskasse aufgelöst.

Nicht zweckgebundene Reserven (Kapitel 5.2.2 Ziff. 3.)

- Die Dienststelle muss für die Zuweisung den Nachweis erbringen, dass sie trotz den finanziellen Verbesserungen den Leistungsauftrag vollständig erfüllt hat (Konsequenz der Verknüpfung von Finanzen und Leistungen).
- Soweit die Ziele einer Produktgruppe nicht erreicht werden, verfällt entsprechend die Möglichkeit der Zuweisung in die nicht zweckgebundenen Reserven (Zuweisung hat in Abhängigkeit vom Grad der Leistungserfüllung zu erfolgen).
- Neben der finanziellen und leistungsmässigen Differenz zwischen Soll und Ist im Voranschlag und in der Rechnung werden bei der Reservenzuweisung auch exogene Faktoren berücksichtigt. Darunter sind solche Einflüsse zu verstehen, welche zwar das Rechnungsergebnis beeinflussen, aber nichts mit der effektiven Leistung der Dienststelle zu tun haben (nicht beeinflussbare Fremdeinflüsse, Budgetfehler etc.). Dies hat zur Folge, dass trotz vollständiger Leistungserfüllung nicht immer die gesamte Verbesserung der Rechnung gegenüber dem Voranschlag den Reserven zugewiesen werden darf.
- Nicht zweckgebundene Reserven werden vom Regierungsrat am Ende einer Globalbudgetperiode üblicherweise zur Hälfte auf die neue Globalbudgetperiode übertragen (50%-Regel: Die Hälfte der nicht zweckgebundenen Reserven insgesamt).

5.2.4 Weitere Einschränkungen

Gemäss RRB 2008/1144 vom 23. Juni 2008 dürfen Verbesserungen gegenüber dem Voranschlag, welche aufgrund ausserordentlicher Ereignisse oder aufgrund zu vorsichtiger Budgetierung entstanden sind, nicht den Reserven zugewiesen werden.

Die zweckgebundenen Reserven dürfen nur für Projekte und die nicht zweckgebundenen Reserven nur als Schwankungsausgleich innerhalb einer Globalbudgetperiode verwendet werden. Die Reserven dürfen wie bisher nicht für Belohnung der Mitarbeitenden im Sinne eines Anreizsystems genutzt werden.

Reserven können nicht mehr unbegrenzt angehäuft werden, sondern nur noch bis zu einer Obergrenze von 5% des jährlichen Aufwandes des Globalbudgets und maximal 2,0 Mio. Franken je Globalbudget.

5.3 Verantwortung

Die Verantwortung zur Reservenbildung liegt bei den Departementen. Falls eine Dienststelle beabsichtigt, Reserven zu bilden, muss sie dies im Rahmen des Geschäftsberichtes (Finanzbeschlüsse) beantragen und belegen, dass die Voraussetzungen erfüllt sind. Das zuständige Departement prüft die Reservenzuweisung in Relation zur Leistungserfüllung anhand des WoV-Cockpits.

Ein Regierungsratscontrolling, welches die Anträge auf Einhaltung der oben erwähnten Bedingungen prüft, existiert nicht. Folglich tragen die Departemente die volle Verantwortung für die Richtigkeit der Angaben, aber auch dafür, dass der Antrag auf Reservenzuweisung gerechtfertigt ist.

Wichtig für Sie zu wissen

Die Verantwortung über die Rechtmässigkeit eines Antrages auf Reservenzuweisung liegt bei den Departementen.

5.4 Umsetzung / Verbuchung / Dokumentation

Die Zuweisungen, Bestandesregulierung und Verwendung haben nach den nachfolgend aufgeführten Kriterien in die A) Zweckgebundenen oder B) Nicht zweckgebundenen Schwankungsreserven zu erfolgen. Die **Departemente sind für eine transparente Umsetzung dieser Regelung verantwortlich.**

A) Zweckgebundene Reserven

Zweck	Zuweisung	Bestandes-regulierung	Verwendung
Projektbezogene Gelder für einen bestimmten Zweck.	Nicht mehr als die Differenz vom Voranschlag-Rechnung, aufgrund der Projektkosten und -stand. Projektziel und Zweck sind genau zu beschreiben.	Ein Projekt sollte in der Regel nicht mehr als 2 Jahre in den zweckgebundenen Reserven geführt werden.	Nur für vorgegebenes Projektziel und dessen Zweck. In der Regel wird der Bestand am Ende der Globalbudgetperiode zu 100% übertragen, falls nicht schon älter als 2 Jahre.

B) Nicht zweckgebundene Schwankungsreserven

Zweck	Zuweisung	Bestandes-regulierung	Verwendung
Reserven zum Auffangen der Planungsungenauigkeiten in der Globalbudgetperiode.	Gemäss dem Zielerreichungsgrad der Produktgruppe (§ 37 Absatz 4 WoV-Vo). Bemessung und Beurteilung durch Departemente.	Maximal 5% vom Aufwand des Globalbudgets der letzten Rechnung (ohne Verrechnungen). Maximal 2,0 Mio. Franken	Nur als Schwankungsreserven der Globalbudgetperiode. Am Ende einer Globalbudgetperiode können 50% der Reserven übertragen werden.

Die Globalbudgetreserven werden als Teil des verfügbaren Bilanzüberschusses/-fehlbetrages als separate Rücklage dargestellt. Die Verbuchung erfolgt zentral beim Amt für Finanzen.

Minusbestände werden für die Berechnung der Rücklage nicht berücksichtigt.

Der Reservenbestand pro Globalbudget wird in der Verpflichtungskreditübersicht des Globalbudget-Blattes dokumentiert (vgl. Tabelle 1). Der Bestand wird in 1'000 Franken dargestellt. Bei der Bildung wird jeweils auf 1'000 Franken abgerundet, bei der Auflösung auf 1'000 Franken aufgerundet.

5. Reserven

Verpflichtungskredit		Jahre der GB-Periode 2021-2023				Bem.
		Schweizer Franken	2021	2022	2023	Total
Globalbudget	Verpflichtungskredit		5'755'000	5'755'000	5'756'000	17'266'000
	Zusatzkredit					
	Total		5'755'000	5'755'000	5'756'000	17'266'000
Voranschlag	Ausgabenbewilligung		5'755'000	5'747'990	5'761'822	17'264'812
	Zusatzkredit					
	Total		5'755'000	5'747'990	5'761'822	17'264'812
Rechnung	Total		5'685'745			5'685'745
Abweichung RE/VA			-69'255			
Reserven	Stand 1. Januar		615'000			
	Veränderung	+Zuweisung, -Bezug	69'000			
Nicht zweckgebunden	Stand 31. Dezember		684'000			
	Stand 1. Januar		0			
	Veränderung	+Zuweisung, -Bezug				
Zweckgebunden	Stand 31. Dezember		0			
Bemerkungen						
1 Übertragung nicht zweckgebundener Reserven auf neue GB-Periode (50% der Reserven der vorhergehenden GB-Periode)						
2 Reservenzuweisung max. 5% vom Aufwand des GB-Budgets der letzten Rechnung, max CHF 2.0 Mio.						

Tabelle 1: Reservenübertrag und Reservenzuweisung

5.5 Reservenauflösung

5.5.1 Definition

Unter einer Reservenauflösung wird die Verwendung von Reserven (zweckgebundene und nicht zweckgebundene) zur Deckung der Differenz von Voranschlag und Rechnung verstanden.
Die Auflösung der Reserven bedarf in jedem Fall eines Nachtragskredites nach § 59 Abs. 4 Buchst. c und d. Der Regierungsrat ist für die Genehmigung solcher Nachtragskredite zuständig. Mit § 40 WoV-VO hat er die Kompetenz an das Amt für Finanzen delegiert. (Siehe auch Kapitel 4, Kreditwesen, Abschnitt Nachtragskredit.)

Verpflichtungskredit		Jahre der GB-Periode 2021-2023				Bem.
	Schweizer Franken	2021	2022	2023	Total	
Globalbudget	Verpflichtungskredit	5'755'000	5'755'000	5'756'000	17'266'000	
	Zusatzkredit					
	Total	5'755'000	5'755'000	5'756'000	17'266'000	
Voranschlag	Ausgabenbewilligung	5'755'000	5'747'990	5'761'822	17'264'812	
	Zusatzkredit					
	Total	5'755'000	5'747'990	5'761'822	17'264'812	
Rechnung	Total	5'785'745			5'785'745	
Abweichung RE/VA		30'745				
Reserven	Stand 1. Januar		615'000			
	Veränderung	+Zuweisung, -Bezug	-31'000			
	Stand 31. Dezember		584'000			
Nicht zweckgebunden	Stand 1. Januar		0			
	Veränderung	+Zuweisung, -Bezug				
	Stand 31. Dezember		0			
Zweckgebunden	Stand 31. Dezember		0			
Bemerkungen						
1 Auflösung von nicht zweckgebundenen Reserven						

Tabelle 2: Reservenauflösung allgemein

- Es kann vorkommen, dass weniger Reserven vorhanden sind, als zur Deckung der Differenz zwischen Voranschlag und Rechnung notwendig wären. Auch in diesem Fall spricht man von einer Reservenauflösung. Im Unterschied zum oben aufgezeigten (Normal-)Fall, bei dem genügend Reser-

ven vorhanden sind, muss der Nachtragskredit hier vom Kantonsrat genehmigt werden, vorbehältlich der Finanzkompetenz des Regierungsrates gemäss Art. 80 KV. Massgebend für die Bestimmung des bewilligungsberechtigten Organs ist die Höhe der Differenz zwischen Voranschlag und Rechnung (Bruttoprinzip). Die Reserven werden in der Folge auf «Null» gesetzt bzw. während einer laufenden Globalbudgetperiode wird ein Minusbestand weitergeführt, der bis zum Ende der Globalbudgetperiode aufgeholt werden kann. Besteht am Ende der Globalbudgetperiode immer noch ein Minusbestand bei den Reserven, werden diese für die neue Globalbudget-Periode auf «Null» gesetzt, dies nachdem der nötige Nachtrags- und allenfalls auch Zusatzkredit genehmigt worden ist (siehe WoV-Handbuch Kapitel 4.4 Kreditarten).

Verpflichtungskredit

		Schweizer Franken	2021	2022	Jahre der GB-Periode 2021–2023		Bem.
Globalbudget	Verpflichtungskredit		5'755'000	5'755'000	5'756'000	17'266'000	
	Zusatzkredit						
	Total		5'755'000	5'755'000	5'756'000	17'266'000	
Voranschlag	Ausgabenbewilligung		5'755'000	5'747'990	5'761'822	17'264'812	
	Zusatzkredit						
	Total		5'755'000	5'747'990	5'761'822	17'264'812	
Rechnung	Total		6'385'745			6'385'745	
<i>Abweichung RE/VA</i>			630'745				
Reserven	Stand 1. Januar		615'000				
	Veränderung +Zuweisung, -Bezug		-631'000				
Nicht zweckgebunden	Stand 31. Dezember		-16'000				
Zweckgebunden	Stand 1. Januar		0				
	Veränderung +Zuweisung, -Bezug						
	Stand 31. Dezember		0				

Bemerkungen

1 Auflösung von nicht zweckgebundenen Reserven

Tabelle 3: Reservenauflösung bei nicht genügendem Reservenbestand

Wichtig für Sie zu wissen

Nachtragskredit < Reserven: AFIN ist zuständig für die Genehmigung des Nachtragskredites

Nachtragskredit > Reserven: Regierungsrat (bis 250'000.— Franken) bzw. Kantonsrat (>250'000.—Franken) ist zuständig für die Genehmigung des Nachtragskredites

Höhe Nachtragskredit: Gesamtdifferenz zwischen Voranschlag und Rechnung (Bruttoprinzip).

Eine budgetierte Reservenauflösung ist grundsätzlich nicht zulässig, da Reserven nicht in der Erfolgsrechnung verbucht werden.

5.6 Reservenverwendung

5.6.1 Allgemeines

Bei der Reservenverwendung muss zwischen der Verwendung von zweckgebundenen und nicht zweckgebundenen Reserven unterschieden werden.

5.6.2 Verwendung von zweckgebundene Reserven

Zweckgebundene Reserven dürfen nur für das ursprünglich vorgesehene Projekt oder die ursprünglich vorgesehenen Leistungen verwendet werden. Wird ganz auf das Projekt / die Leistung verzichtet oder kann das Projekt / die Leistung günstiger abgeschlossen werden als geplant, werden die nicht beanspruchten zweckgebundenen Reserven zugunsten der Staatskasse aufgelöst.

Wird während des Jahres eine im Voranschlag geplante Aufgabe nicht angegangen oder nicht beendet, so können die nicht benötigten finanziellen Mittel als zweckgebundene Reserven auf das Folgejahr übertragen werden. Da die erneute Budgetierung einer zurückgestellten Aufgabe, für welche zweckgebundene Reserven gebildet wurden, unzulässig ist, fehlen die entsprechenden Mittel in den Folgejahren, wenn die Aufgabe angegangen bzw. beendet werden soll. Der Mehraufwand, der sich am Ende des Jahres dadurch einstellen wird, wird über die zweckgebundenen Reserven finanziert. Der entsprechende Nachtragskredit muss beim Amt für Finanzen beantragt werden.

Wichtig für Sie zu wissen

Zurückgestellte Aufgaben, für die zweckgebundene Reserven gebildet wurden, dürfen nicht nochmals budgetiert werden! Die Auflösung erfolgt am Ende des Jahres, wenn mittels Nachtragskredit die nicht budgetierten Mehraufwendungen gedeckt werden sollen.

5.6.3 Verwendung von nicht zweckgebundenen Globalbudgetreserven

Die nicht zweckgebundenen Globalbudgetreserven dienen den Dienststellen **nur** zur Deckung unvorhergesehener Aufwände und Ertragsausfälle bei der Erfüllung des Leistungsauftrages resp. zur Anpassung des Mitteleinsatzes an die betrieblichen Anforderungen oder zur Abfederung drohender Verluste in den Folgejahren. Am Ende einer Globalbudgetperiode können 50% der Reserven übertragen werden.

Für andere Sonderleistungen des Amtes gegenüber seinen Mitarbeitenden bestehen mehrere regierungsrätliche und internen Weisungen. So kann z.B. der mit RRB Nr. 2022/379 vom 15. März 2022 beschlossene Betrag von 125 Franken zur Durchführung von Personalanlässen nicht mittels Reserven erhöht werden. Existiert für einen Sachbereich ein Querschnittsamt, so ist dieses für die Bestellung und Abwicklung verantwortlich (siehe Kapitel 7).

Wichtig für Sie zu wissen

Mittel aus nicht zweckgebundenen Reserven können nur als Schwankungsreserven der Globalbudgetperiode verwendet werden.

5.6.4 Freiwilliger Reservenverzicht

Der freiwillige Reservenverzicht stellt ein Sonderfall der Reservenverwendung dar.

Im Budgetprozess kann freiwillig auf Reserven verzichtet werden. Der Reservenbestand wird in der Verpflichtungskreditübersicht des jeweiligen Globalbudgets entsprechend angepasst.

Zentral wird die Auflösung der vorhandenen Rückstellungen budgetiert und im Budgetjahr gebucht. Da für die Reserven Rückstellungen budgetiert werden müssen, hat ein freiwilliger Reservenverzicht eine Reduktion dieser Rückstellungen zur Folge, was insgesamt den Staatshaushalt entlastet.

Ein freiwilliger Reservenverzicht, der budgetiert wurde, ist immer definitiv. Er kann später, z.B. im Rahmen der Rechnung, nicht rückgängig gemacht werden.

Wichtig für Sie zu wissen

Eine (normale) Reservenauflösung ist nicht zu verwechseln mit einem Reservenverzicht.

Bei einer Reservenauflösung werden die Mittel effektiv zur Erfüllung des Leistungsauftrages eingesetzt; bei einem Reservenverzicht stehen der Dienststelle die Mittel endgültig nicht mehr zur Verfügung.

5.7 Anreizsystem

Zur Zeit besteht keine weitere Verordnung über ein Anreizsystem gemäss § 30 WoV-G.