

# Ausgabenbewilligungsverfahren der Bündner Gemeinden

## Leitfaden



Amt für Gemeinden Graubünden  
Uffizi da vischnancas dal Grischun  
Ufficio per i comuni dei Grigioni

Auflage 2020



## Herausgeber

Amt für Gemeinden  
Rosenweg 4, 7001 Chur  
Tel. +41 81 257 23 91  
E-Mail: [info@afg.gr.ch](mailto:info@afg.gr.ch)  
[www.afg.gr.ch](http://www.afg.gr.ch)



## Inhalt

1.	Einleitung / Grundlagen .....	7
2.	Unterscheidung Anlagen und Ausgaben.....	8
2.1	Anlagen.....	9
2.2	Ausgaben .....	9
3.	Ausgabenarten.....	11
3.1	Frei bestimmbare und gebundene Ausgaben.....	11
3.2	Wiederkehrende und einmalige Ausgaben.....	15
4.	Ausgabenbewilligungsverfahren .....	16
5.	Verpflichtungskredit.....	20
5.1	Objekt-, Rahmen- und Projektierungskredit.....	20
5.2	Brutto-, Nettokredit .....	21
5.3	Verfall .....	22
5.4	Zusatzkredit .....	23
5.5	Verpflichtungskreditkontrolle .....	25
6.	Budgetkredit .....	26
6.1	Einzelkredit .....	26
6.2	Globalbudget .....	27
6.3	Sperrvermerk .....	29
6.4	Verfall .....	29
6.5	Nachtragskredit.....	30



## 1. Einleitung / Grundlagen

Die Erfüllung der vielfältigen Gemeindeaufgaben führt zu Ausgaben. Im Gegensatz zu einer Privatperson oder einem privaten Unternehmen kann eine Gemeinde nicht ohne Weiteres Ausgaben tätigen. Sie benötigt für jede Ausgabe eine Bewilligung des dafür zuständigen Gemeindeorgans. In der Regel ist ein mehrstufiges Ausgabenbewilligungsverfahren zu beachten.

Dieser Leitfaden soll in einfacher, kurzer und verständlicher Art und Weise das rechtskonforme Vorgehen, das letztlich zu einer Zahlung der Gemeinde führt, erläutern.

Das Ausgabenbewilligungsverfahren stützt sich auf folgende übergeordnete Erlasse:

- Kantonsverfassung (KV; BR 110.100)
- Gemeindegesetz des Kantons Graubünden (GG; BR 175.050)
- Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden (Finanzhaushaltsgesetz; FHG; BR 710.100)
- Finanzhaushaltsverordnung für die Gemeinden (FHVG; BR 710.200)

Die Gemeinde kann **ergänzende**, jedoch nicht substituierende, Bestimmungen erlassen.

## 2. Unterscheidung Anlagen und Ausgaben

Die Unterscheidung zwischen den beiden finanzhaushaltsrechtlichen Begriffen Anlagen und Ausgaben ist zentral für die Bestimmung von Zuständigkeiten in der Gemeinde.

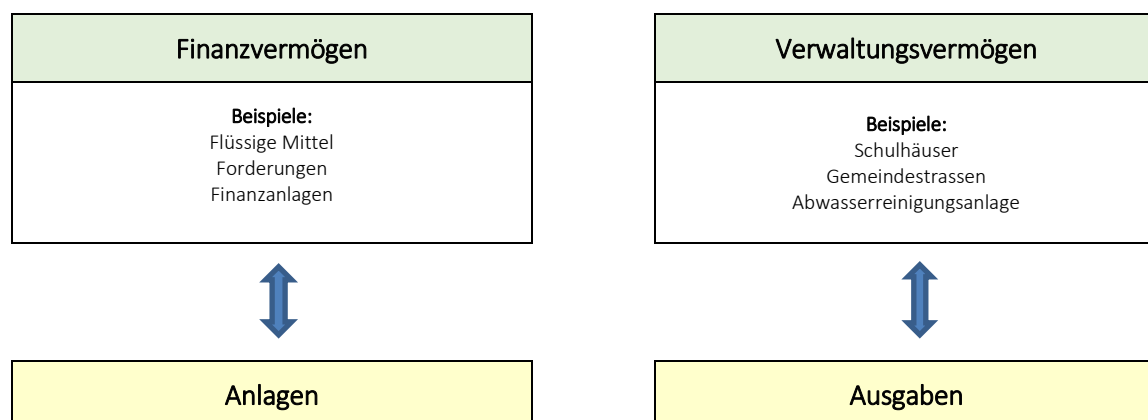
Der Entscheid, **Anlagen** zu tätigen, steht in der Kompetenz der Exekutive, sofern die jeweils massgebende kommunale Gesetzgebung (in der Regel Gemeindeverfassung) keine andere Zuständigkeit vorsieht (vgl. Art. 2 Abs. 2 FHVG).

Damit die Gemeinde **Ausgaben** tätigen kann, hat sie hingegen in einem mehrstufigen Ausgabenbewilligungsverfahren die hierfür notwendigen Bewilligungen vom jeweils zuständigen Organ einzuholen.

Die Begriffe Anlagen und Ausgaben hängen eng mit den beiden Vermögenskategorien Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen zusammen.

Das **Finanzvermögen** umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben veräussert werden können (vgl. Art. 2 Abs. 1 FHG). Das Finanzvermögen dient somit bloss indirekt zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, indem es der Gemeinde hierfür die finanziellen Mittel liefert.

Das **Verwaltungsvermögen** umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen (vgl. Art. 2 Abs. 2 FHG). Im Unterschied zum Finanzvermögen sind diese Vermögenswerte zweckgebunden und infolgedessen nicht frei veräusserbar bzw. realisierbar.





## 2.1 Anlagen

Eine Anlage ist ein Finanzvorgang, mit dem ein frei realisierbarer Vermögenswert (= Finanzvermögen) beschafft wird (vgl. Art. 3 Abs. 3 FHG). Eine Anlage bindet das Finanzvermögen nicht für die öffentliche Aufgabenerfüllung. Es erfolgt lediglich eine Umschichtung innerhalb des Finanzvermögens.

### Beispiel

---

*Die Gemeinde kauft Aktien für reine Ertragszwecke. Diese Aktien können wieder verkauft werden.*

---

## 2.2 Ausgaben

Eine Ausgabe ist die Bindung / der Verzehr von Finanzvermögen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben (vgl. Art. 3 Abs. 2 FHG). Die Ausgaben können in **Investitionsausgaben** (= Bindung von Finanzvermögen) und **Konsumausgaben** (= Verzehr von Finanzvermögen) unterschieden werden.

**Investitionsausgaben** dienen der Bildung dauerhafter Vermögenswerte. Sie werden, unter Berücksichtigung der für die Gemeinde geltenden Aktivierungsgrenze, in der Investitionsrechnung verbucht und im Verwaltungsvermögen bilanziert. Das Finanzvermögen reduziert sich um die Investitionsausgaben, die zu Verwaltungsvermögen werden.

### Beispiel

---

*Neubau Turnhalle*

---

**Konsumausgaben** dienen der direkten Erbringung von Leistungen und reduzieren das Finanzvermögen. Sie werden in der Erfolgsrechnung verbucht.

### Beispiel

---

*Personalaufwand (Löhne, Arbeitgeberbeiträge etc.)*

---

Ein **Verzicht auf Einnahmen** gilt übrigens auch als Ausgabe (vgl. Art. 2 Abs. 3 FHVG).

#### Beispiel

---

*Veräußerung einer Liegenschaft an Dritte unter dem Marktwert*

---

Eine besondere Ausgabenkategorie sind die **Eventualverbindlichkeiten**. Dabei handelt es sich um Verpflichtungen der Gemeinde zugunsten Dritter, die vom Eintreten bestimmter Voraussetzungen abhängig sind. Kreditrechtlich stellt das Eingehen einer Eventualverbindlichkeit eine Ausgabe dar. Sie bedarf deshalb einer Ausgabenbewilligung durch das zuständige Organ.

#### Beispiel

---

*Defizitgarantie für die Jubiläumsfeier eines Dorfvereins*

---

### 3. Ausgabenarten

Die Ausgaben werden unterschieden in **frei bestimmbare** oder **gebundene Ausgaben** sowie in **wiederkehrende** oder **einmalige Ausgaben**. Diese Unterscheidung ist für die Regelung der Ausgabenkompetenzen von Bedeutung.

#### 3.1 Frei bestimmbare und gebundene Ausgaben

Die beiden Begriffe der frei bestimmbaren und gebundenen Ausgabe sind komplementär zueinander und schliessen sich gegenseitig aus: Jede Ausgabe ist entweder eine frei bestimmbare oder eine gebundene Ausgabe.

Eine **Ausgabe gilt als frei bestimmbar**, wenn hinsichtlich ihrer Höhe, des Zeitpunktes ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Umstände eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht (vgl. Art. 4 Abs. 1 FHG).

##### Beispiele

---

*Neubau Spielplatz (Investitionsausgabe)*

*Beratungsmandat (Konsumausgabe)*

---

Für eine frei bestimmbare Ausgabe hat das dafür zuständige Organ den entsprechenden Verpflichtungskredit zu sprechen (vgl. Ziffer 5). Die Zuständigkeit richtet sich nach den Ausgabenkompetenzen in der Gemeinde.

Im Umkehrschluss gilt eine **Ausgabe als gebunden**, wenn sie nicht frei bestimmbar ist (vgl. Art. 4 Abs. 2 FHG). Beschlüsse über gebundene Ausgaben benötigen keinen Verpflichtungskredit.

Die **gebundenen Ausgaben werden durch die Exekutive beschlossen**. Dies ist zulässig, weil für die Ausgaben eine Verpflichtung besteht und diese durch einen fehlenden Entscheidungsspielraum derart präjudiziert ist, dass die Ausgaben gar nicht abgelehnt werden dürften. Das Mitspracherecht der Stimmberechtigten bzw. eines Gemeindeparlaments erübrigt sich diesfalls. Das demokratische Mitbestimmungsrecht im Ausgabenbewilligungsverfahren setzt voraus, dass frei entschieden werden kann, ob und in welcher Weise eine Ausgabe getätigt werden soll oder nicht. Die Exekutive darf somit Ausgabenbeschlüsse fällen, die zwar in ihrer Höhe der Legislative zukommen würden, die Ausgaben aber zwingend und weitgehend festgelegt und daher als gebunden zu betrachten sind.

#### Beispiel

---

*Die Gemeinde baut eine neue Sport- und Mehrzweckhalle. Dafür fallen zukünftig unter anderem Betriebskosten für die Ver- und Entsorgung an. Diese jährlichen Betriebskosten werden als gebundene Ausgaben betrachtet. Sie sind die zwingende Folge des Neubaus der Sport- und Mehrzweckhalle. Es kann angenommen werden, dass das zuständige Organ mit der Bewilligung der frei bestimmbaren Investitionsausgabe gleichzeitig auch die damit verbundenen jährlichen Betriebskosten bewilligt hat.*

---

Im Hinblick auf eine sachgerechte und transparente Information der Öffentlichkeit (vgl. Art. 6 GG) kann es angebracht erscheinen, dass die Exekutive hinsichtlich ihrer Beschlüsse über gebundene Ausgaben zeitnah informiert. Dies zumindest, wenn die Ausgaben eine Betragshöhe erreichen, die bei frei bestimmbaren Ausgaben die Bewilligung durch die Stimmberechtigten oder das Gemeindeparlament erfordern würde. Aufgrund der nicht immer leichten Unterscheidung zwischen frei bestimmbaren und gebundenen Ausgaben dürfte eine Publikation der Rechtssicherheit dienen.

Die gebundenen Ausgaben können gemäss Praxis und Rechtsprechung in etwa folgende Kategorien unterteilt werden:

Kategorien	Beispiele
Ausgaben, die durch einen Erlass prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben sind.	<p>Subventionierungsgesetz mit detaillierten Vorgaben</p> <p>Notwendige Ver- und Entsorgungsinfrastruktur (beispielsweise im Zusammenhang mit Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung)</p> <p>Barrierefreier Zugang zum Gemeindehaus (Gebundenheit durch übergeordnetes Recht)</p>
Ausgaben, die zur Erfüllung der gesetzlichen Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind, sowie Ausgaben, bei denen anzunehmen ist, die Stimmbürger hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass die daraus folgenden Aufwendungen gebilligt, sofern sie voraussehbar waren.	<p>Gehälter des Gemeindepersonals</p> <p>Betriebskosten von Investitionsentscheiden</p> <p>Unterhalt und Substanzerhalt der kommunalen Anlagen</p>
Massnahmen (Ausgaben), die durch ein Gericht angeordnet wurden.	<p>Entschädigungszahlungen</p> <p>Übernahme von Prozesskosten</p>

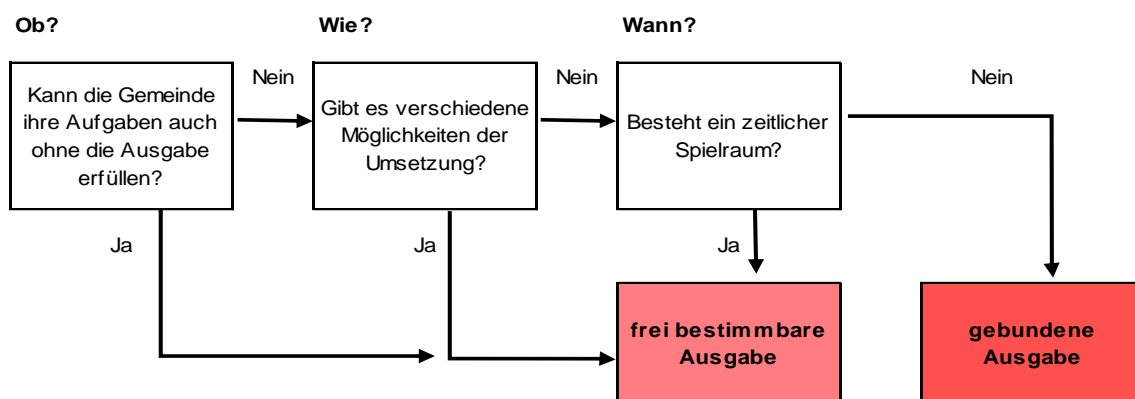
Trotz der Gebundenheit der Ausgaben besteht meist ein gewisser Handlungsspielraum im Rahmen der Budgetgenehmigung (vgl. Ziffer 6.1).

Die Unterscheidung zwischen frei bestimmbaren und gebundenen Ausgaben ist in der Praxis oftmals schwierig. Bei der Abklärung der Frage, ob es sich um eine frei bestimmbare oder gebundene Ausgabe handelt, ist letztlich das Mass der Handlungsfreiheit im Entscheid über das "Ob", "Wie" und "Wann" eine Ausgabe getätigt wird, von entscheidender Bedeutung.

Im Zweifelsfall ist eine frei bestimmbare Ausgabe anzunehmen. Der Begriff der gebundenen Ausgabe ist restriktiv auszulegen.

#### Entscheidungshilfe für eine frei bestimmbare oder gebundene Ausgabe

---



Werden diese drei Fragen mit "Nein" beantwortet, kann die Ausgabe als gebunden betrachtet werden. Wird auch nur eine dieser Fragen mit "Ja" beantwortet, ist eine frei bestimmbare Ausgabe anzunehmen.

---

## 3.2 Wiederkehrende und einmalige Ausgaben

Eine **wiederkehrende Ausgabe** ist eine finanzielle Verpflichtung, deren Teilbetrag bekannt, die Dauer der Verpflichtung jedoch ungewiss ist.

Bei wiederkehrenden Ausgaben ist die Höhe der erstmaligen frei bestimmbaren Ausgabe massgebend für die Zuständigkeit (vgl. Art. 2 Abs. 1 FHVG). Die folgenden jährlichen Ausgaben gelten als gebunden. Der Ausgabenbeschluss gilt so lange, bis er aufgehoben wird.

### Beispiel

---

*Vertraglich vereinbarte, mehrjährige Betriebsbeiträge an die Bergbahnen*

---

Bei einer **einmaligen Ausgabe** ist der Gesamtbetrag im Voraus bekannt. Dabei ist es unerheblich, ob sie sich rechnungsmässig auf mehrere Jahre verteilt oder in einem einzigen Jahr vollumfänglich fällig wird.

Massgebend für die Zuständigkeit der Ausgabenbewilligung ist der Gesamtbetrag.

### Beispiele

---

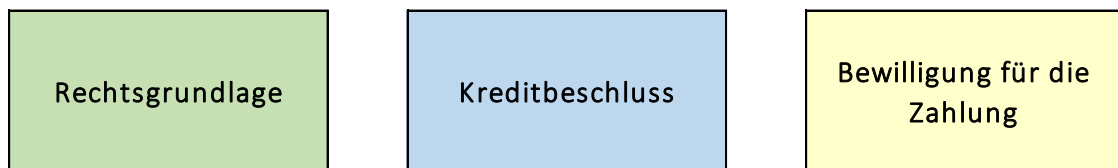
*Bau einer Sport- und Mehrzweckhalle*  
*Anschaffung einer neuen Schneefräse*

---

Die Ausgabenkompetenzen für wiederkehrende Ausgaben liegen in der Regel tiefer als für einmalige Ausgaben, weil die finanzielle Verpflichtung durch einen theoretisch zeitlich unendlichen Ausgabenbeschluss um ein Vielfaches höher sein kann, als dies bei einer einmaligen Ausgabe der Fall ist.

## 4. Ausgabenbewilligungsverfahren

Das Ausgabenbewilligungsverfahren stellt zeitlich und zuständigkeitsmässig ein mehrstufiges Verfahren dar. So bedingt jede Ausgabe grundsätzlich folgende drei Voraussetzungen (vgl. Art. 93 Abs. 3 KV):



Grundlage und Schranke des staatlichen Handelns ist das Recht. Dieses sogenannte Legalitätsprinzip gilt für jede staatliche Tätigkeit. Der Grundsatz, dass alle Gemeindeorgane nur im Rahmen und aufgrund des vorgegebenen Rechts handeln können, gilt auch für Ausgabenbeschlüsse. Es dürfen folglich keine Ausgaben getätigt werden, für die es keine **Rechtsgrundlage** gibt. Art. 8 FHG konkretisiert diesen Grundsatz. Danach ist für jede Ausgabe vorausgesetzt, dass sie unmittelbare oder voraussehbare Folge von Gesetzen, Konkordaten, Volksbeschlüssen, Gerichtsentscheiden oder dem Referendum unterstellten Kreditbeschlüssen ist:

Rechtsgrundlagen	Beispiele
Gesetze	Gemeindeverfassung Energiegesetz der Gemeinde
Grundlagen der interkommunalen Zusammenarbeit	Statuten Gemeindeverband Vertrag für gemeinsame Gemeindekanzlei
Volksbeschlüsse	Grundsatzbeschluss der Legislative
Gerichtsentscheide	Rechtskräftiges Gerichtsurteil
Kreditbeschlüsse, welche dem Referendum unterstellt sind	Ausgabenbeschluss des Gemeindeparlaments mit Referendumsmöglichkeit



Bei Rechtserlassen der Gemeinde können die Anforderungen an die Stufe und Bestimmtheit der Rechtsgrundlage, je nach Art der Materie, sehr unterschiedlich sein. Sollen beispielsweise regelmässig wiederkehrende Beiträge ausgerichtet werden, bedarf es für den sachgerechten und rechtsstaatlich befriedigenden Einsatz der Mittel meist eine formalgesetzliche Grundlage, die Voraussetzungen und Zweck der Leistungen detailliert umschreibt. Für andere Ausgaben, so insbesondere für einmalige Vorhaben wie öffentliche Bauten (beispielsweise Schulhaus, Gemeindekanzlei) oder für Einzelvorhaben im Bereich der Kulturpflege oder des Naturschutzes können hingegen schon allgemeine Ziel- und Aufgabennormen in Verfassung oder Gesetz für sich allein eine hinreichende Rechtsgrundlage bilden.

Allein anhand der Rechtsgrundlage sind die finanziellen Folgen, welche deren Vollzug insgesamt haben wird, in der Regel noch nicht absehbar oder noch nicht genau bestimmbar. Die Rechtsgrundlage setzt dementsprechend voraus, dass die zur Durchführung erforderlichen Finanzmittel bestimmt und in einem zusätzlichen Entscheidungsverfahren bewilligt werden. Hierfür dient der **Kreditbeschluss**, welcher die Rechtsgrundlage konkretisiert.

Ein Kredit(beschluss) ist die Ermächtigung, für einen bestimmten Zweck bis zu einem bestimmten Betrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen (vgl. Art. 14 Abs. 1 FHG). Kredite sind vor dem Eingehen neuer Verpflichtungen einzuholen und aufgrund sorgfältiger Schätzungen des voraussichtlichen Bedarfs zu beschliessen. Dafür dienen beispielsweise vorhandene Kostenberechnungen, Offerten oder Kostenschätzungen.

Kredite sind in Form von Verpflichtungs-, Zusatz-, Budget- oder Nachtragskrediten zu beschliessen (vgl. Art. 14 Abs. 3 FHG).

Der Grundsatz des mehrstufigen Ausgabenbewilligungsverfahrens bedeutet, dass für jede frei bestimmbare Ausgabe sowohl ein Verpflichtungskredit (vgl. Ziffer 5) als auch ein Budgetkredit (vgl. Ziffer 6) vom jeweils zuständigen Organ einzuholen ist.

Die Bewilligung von gebundenen Ausgaben fällt, unabhängig von ihrer Höhe, in die Beschlusskompetenz der Exekutive (vgl. Ziffer 3.1). Ein Budgetkredit ist gleichermassen notwendig.

#### Exkurs: Zuständigkeiten

Welches Gemeindeorgan über welche Ausgabenkompetenzen verfügt, ist in der Regel in der Gemeindeverfassung festgelegt. Dabei stehen folgende Fragen im Zentrum:

- Handelt es sich um eine frei bestimmbare oder gebundene Ausgabe?
- Handelt es sich um eine wiederkehrende oder einmalige Ausgabe?
- Wie hoch ist die Ausgabe?

### Exkurs: Einheit der Materie

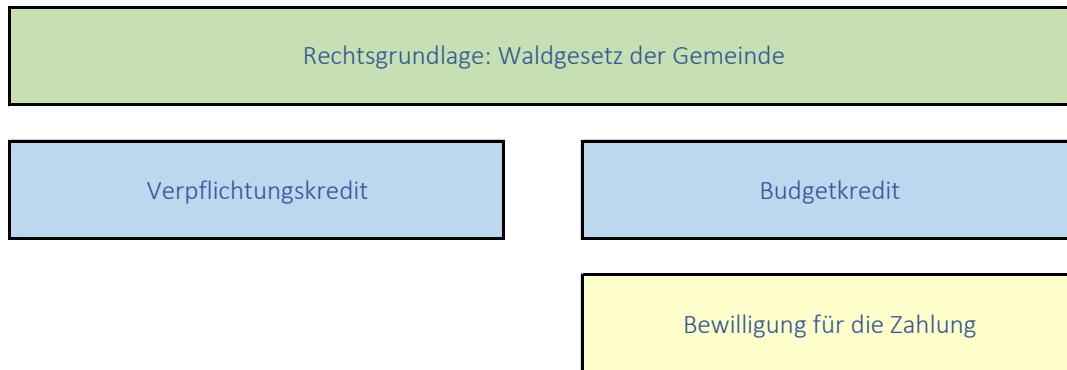
Da die Kompetenzen für die Bewilligung von Ausgaben stets nach Frankenbeträgen festgelegt sind, kommt der korrekten Ermittlung der Ausgabenhöhe grosse Bedeutung zu. Hierbei ist insbesondere der Grundsatz der Einheit der Materie zu beachten. Dabei geht es um die Frage, inwieweit mehrere Kreditbegehren zusammengefasst werden müssen bzw. aufzuteilen sind, damit das darüber beschliessende Organ eine unverfälschte Willensbildung und Willenskundgabe vornehmen kann.

Der Grundsatz der Einheit der Materie beinhaltet, dass einerseits Ausgaben, die dem gleichen Zweck dienen bzw. sachlich und zeitlich eng miteinander verbunden sind oder sich gegenseitig bedingen, zusammengefasst in denselben Kredit aufgenommen werden. **Mit diesem sogenannten Zerstückelungsverbot soll eine Umgehung der jeweils festgelegten Ausgabenkompetenzen verhindert werden.** Andererseits besteht auch ein Verbot des Zusammenfassens mehrerer Ausgaben in einem Kredit, wenn diese in keinem engen Zusammenhang zueinander stehen und verschiedenen Zwecken dienen.

Die genehmigten Budgetkredite sind die Grundlage und der Rahmen für die Zahlung. Sie werden mit der Budgetgenehmigung beschlossen. Mit der **Bewilligung für die Zahlung einer Ausgabe** (Visum) erfolgt die Freigabe von Finanzmitteln. Mit der in Art. 18 Abs. 2 FHG festgehaltenen Kompetenz der Exekutive zur Verwendung der beschlossenen Budgetkredite ist das Recht verbunden, Ausgaben bis zur vorgegebenen Höhe für den im Budget bezeichneten Zweck zu tätigen und die Jahresrechnung entsprechend zu belasten.

## Beispiel

### *Mehrstufiges Ausgabenbewilligungsverfahren*



Die allgemeinen Zielbestimmungen des Waldgesetzes der Gemeinde halten fest, dass die Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktion des Waldes erhalten bleiben und die Gemeinde unter anderem einen Forstbetrieb führen soll.

Gestützt auf diese Rechtsgrundlage genehmigt der Souverän einen Verpflichtungskredit im Betrage von 300'000 Franken für die Anschaffung eines neuen Forstfahrzeuges. Die Exekutive wird damit ermächtigt, den Kaufvertrag abzuschliessen. Die für den Kauf benötigten finanziellen Mittel werden ins Investitionsbudget eingestellt.

Mit der Budgetgenehmigung gibt das zuständige Organ die finanziellen Mittel frei. Die Exekutive hat damit die Kompetenz, die Ausgabe zu tätigen bzw. die Zahlung vorzunehmen.

## 5. Verpflichtungskredit

Der Verpflichtungskredit umfasst alle nach dem Grundsatz der Einheit der Materie zusammengehörenden Ausgaben, die nach der Genehmigung zur Realisierung des Vorhabens nötig sind (vgl. Art. 5 Abs. 1 FHVG).

**Zur Erinnerung: Für eine frei bestimmbare Ausgabe ist vom dafür zuständigen Gemeindeorgan ein Verpflichtungskredit zu beschliessen. Eine gebundene Ausgabe benötigt hingegen keinen Verpflichtungskredit.**

Der Verpflichtungskredit ermächtigt die Exekutive zum Eingehen von Verpflichtungen, nicht aber zur Leistung von Zahlungen. Dafür ist zusätzlich der Budgetkredit notwendig (vgl. Ziffer 6).

### 5.1 Objekt-, Rahmen- und Projektierungskredit

Der Verpflichtungskredit kann als Objekt- oder als Rahmenkredit beschlossen werden (vgl. Art. 15 FHG). In der Regel wird der Verpflichtungskredit als Objektkredit für ein konkretes Vorhaben beschlossen. Es spielt dabei keine Rolle, ob das Vorhaben verschiedene Teile umfasst oder ob eine einzige Aufgabe damit wahrgenommen wird.

#### Beispiel Objektkredit

---

*Bau einer Sport- und Mehrzweckhalle mit Aussenplätzen*

---

Mit dem Rahmenkredit wird die vollziehende Behörde ermächtigt, für mehrere in einem Programm zusammengefasste Einzelvorhaben bis zum bewilligten Betrag Verpflichtungen einzugehen. Die einzelnen Vorhaben dienen ihrerseits einem gemeinsamen, übergeordneten Zweck.

Die Beschlussfassung erfolgt in der Regel durch die Legislative. Sie delegiert dabei die Kompetenz für die notwendige Beschlussfassung für die einzelnen Objektkredite für die konkreten Vorhaben an ein Gemeindeorgan tieferer Hierarchiestufe, obwohl es dessen Ausgabenkompetenz übersteigt.

#### Beispiel Rahmenkredit

---

*Sanierung der Ver- und Entsorgungsleitungen in der Gemeinde über eine längere Zeitdauer in mehreren Etappen*

---

Zur Abklärung der Tragweite und der finanziellen Auswirkungen umfangreicher Vorhaben kann vom zuständigen Organ ein Projektierungskredit eingeholt werden (vgl. Art. 5 Abs. 4 FHVG).

## 5.2 Brutto-, Nettokredit

Ein Verpflichtungskredit ist in der Regel brutto zu beschliessen (vgl. Art. 16 FHG). Er kann netto beschlossen werden, wenn Beiträge Dritter in ihrer Höhe rechtskräftig zugesichert sind oder wenn er vorbehaltlich bestimmter Leistungen Dritter beschlossen wird (vgl. Art. 16 FHG).

#### Beispiel Nettokredit

---

*Der örtliche Fussballclub hat an die Kosten von 900'000 Franken für die Erstellung eines Allwetterfussballplatzes 100'000 Franken zugesichert. Der Betrag wurde der Gemeinde bereits überwiesen. In diesem Fall hat die Exekutive vom Souverän einen Verpflichtungskredit von netto 800'000 Franken zu beantragen.*

---

## 5.3 Verfall

Der Verpflichtungskredit verfällt, wenn er nicht beansprucht wird oder sein Zweck erfüllt ist (vgl. Art. 15 Abs. 3 FHG). Ein Verpflichtungskredit verfällt nicht nach einer bestimmten, genau definierten Frist, ausser er ist ausdrücklich befristet, was klar aus der Beschlussfassung hervorgehen muss. Während die Zweckerfüllung selbsterklärend ist, kann sich die Frage stellen, wann ein Kredit als "nicht beansprucht" gelten kann. In der Regel ist ein formeller Beschluss nötig, den einmal beschlossenen Verpflichtungskredit nicht mehr beanspruchen zu wollen. Das kann nur wieder dasjenige Organ beschliessen, das den Verpflichtungskredit seinerzeit gesprochen hat. Der Verpflichtungskredit gilt somit solange als gültig beschlossen, als das zuständige Organ nicht einen gegenteiligen Beschluss fasst oder sich sein Zweck, beispielsweise aufgrund einer veränderten Rechtsordnung, nicht mehr erfüllen lässt.

Ist die Exekutive in einem Fall der Auffassung, dass die Aufgabe, für welche die Gemeindeversammlung einen Verpflichtungskredit beschlossen hat, nicht mehr ausgeführt werden könne (beispielsweise infolge knapper Gemeindefinanzen), so hätte sie der Legislative einen Antrag auf Wiedererwägung zu stellen. Umgekehrt kann in einem solchen Fall auch die Legislative die Exekutive anhalten, den Beschluss endlich umzusetzen oder umgekehrt auch ihrerseits beantragen, auf den seinerzeitigen Beschluss zurückzukommen.

## 5.4 Zusatzkredit

Die Gemeinde sollte ihre Ausgaben vorausschauend und genau planen. Zeigt sich vor oder während der Ausführung eines Vorhabens, dass der beschlossene Verpflichtungskredit nicht ausreicht, ist vor dem Eingehen neuer Verpflichtungen ein Zusatzkredit anzufordern (vgl. Art. 17 Abs. 2 FHG). Dies führt unter Umständen zu einem Verzug des Vorhabens und zu Mehrkosten.

**Wenn sich eine Aufgabenerfüllung als unerlässlich und dringlich erweist, ist die Gemeinde von der Einholung eines Zusatzkredites befreit (vgl. Art. 17 Abs. 3 FHG sowie Art. 8 Abs. 2 FHVG).**

Wichtig ist dabei, dass die Mehrausgaben nicht vorhersehbar gewesen sind und beispielsweise nicht Folge eines zu tief angesetzten Verpflichtungskredites sind. Die Mehrausgaben dürfen sich auch nicht durch nachträgliche Projektänderungen ergeben, auch wenn diese sinnvoll erscheinen.

**Massgebend für die Zuständigkeit für den Kreditbeschluss ist grundsätzlich der neue Gesamtkredit.** In Ergänzung zum FHG kann die Gemeinde die Zuständigkeiten für die Bewilligung von Mehrausgaben gegenüber bewilligten Verpflichtungskrediten in einem Gesetz regeln (vgl. Art. 8 Abs. 1 FHVG).

### Beispiel Zuständigkeit bei frei bestimmbaren Mehrausgaben

---

#### Ausgabenkompetenz Exekutive

*Einmalige frei bestimmbare Ausgaben bis 500'000 Franken*

*Die Gemeinde verfügt über keine Regelung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 FHVG*



*Die Exekutive hat in ihrer Ausgabenkompetenz einen Verpflichtungskredit im Betrage von 400'000 Franken für die Basisvariante eines Tanklöschfahrzeugs (TLF) beschlossen. Aufgrund der Offerten kommt sie zur Erkenntnis, ein TLF mit verschiedenen Zusatzfunktionen anzuschaffen. Die frei bestimmbaren Mehrausgaben betragen dafür 200'000 Franken. Der neue Gesamtkredit beträgt somit 600'000 Franken und fällt in die Ausgabenkompetenz der Legislative. Der Zusatzkredit im Betrage von 200'000 Franken ist von der Legislative zu beschliessen.*

---

Bei Vorhaben, welche über mehrere Jahre realisiert werden, kann die Teuerung die Kosten erheblich verändern, was zu unerwünschten Kreditengpässen führen kann. Um dies zu verhindern, werden Verpflichtungskredite für solche Vorhaben sinnvollerweise mit einer Preisstandklausel beschlossen. Enthält der Verpflichtungskredit eine Preisstandklausel, erhöht oder vermindert er sich im Ausmass der Indexveränderung (vgl. Art. 6 Abs. 1 FHVG).



## 5.5 Verpflichtungskreditkontrolle

Damit die eingegangenen finanziellen Verpflichtungen überwacht werden können und die Gemeinde ihre Ausgaben vorausschauend planen und steuern kann, führt die Exekutive für sämtliche beschlossenen Verpflichtungs- und Zusatzkredite der Investitionsvorhaben eine Verpflichtungskreditkontrolle. Diese gibt unter anderem Auskunft über:

- Datum des Kreditbeschlusses
- Organ, welches den Kreditbeschluss gefasst hat
- Brutto- oder Nettokredit
- Kreditsumme in Franken
- Konto Nr. Investitionsrechnung
- Bezeichnung Projekt / Vorhaben
- Aufgelaufene Ausgaben und Einnahmen, Stand 1. Januar
- Ausgaben und Einnahmen laufendes Jahr
- Ausgaben und Einnahmen, Stand 31. Dezember
- Verfügbarer Restkredit
- Kontrolle über die Aufteilung auf die Einzelvorhaben beim Rahmenkredit

### Beispiel Verpflichtungskreditkontrolle

Kreditbeschluss					Investitionsrechnung		Kreditkontrolle						
							Ausgaben			Einnahmen			Verfügbarer Restkredit
Datum	Organ	Art	B / N	Betrag	Konto Nr.	Objektbezeichnung	Stand 01.01.20xx	IR 20xx	Stand 31.12.20xx	Stand 01.01.20xx	IR 20xx	Stand 31.12.20xx	
20.03.20xx	GV	VP	B	3'000'000	2170.5040	Sanierung Schulhaus	1'200'000	2'400'000	3'600'000	150'000	50'000	200'000	-400'000
11.08.20xx	GV	VP	B	5'000'000	6150.5010	Sanierung Dorfstrasse	4'500'000	1'200'000	5'700'000		1'000'000	1'000'000	300'000
									0			0	0
									0			0	0

Organ: U = Urne, GV = Gemeindeversammlung, P = Parlament, V = Gemeindevorstand      Art: VP = Verpflichtungskredit, ZU = Zusatzkredit

Die Verpflichtungskreditkontrolle wird jeweils im Anhang zur Jahresrechnung publiziert (vgl. Art. 27 FHVG). Diese Publikation erleichtert es, bei Bedarf die Schlussabrechnungen der beanspruchten Verpflichtungs- und Zusatzkredite dem Souverän zur Kenntnisnahme zu unterbreiten.

## 6. Budgetkredit

Die Exekutive erstellt jährlich ein Budget, welches sie dem für die Budgetgenehmigung zuständigen Organ zur Genehmigung unterbreitet (vgl. Art. 10 FHG). Es enthält:

- a) Aufwände und Erträge in der Erfolgsrechnung;
- b) Ausgaben und Einnahmen in der Investitionsrechnung.

Sämtliche voraussehbaren Ausgaben, welche die Gemeinde in der massgebenden Rechnungsperiode rechtlich verpflichtet ist zu tätigen, sowie die mutmasslichen Einnahmen, sind in das Budget aufzunehmen. Die benötigten finanziellen Mittel für die Aufwände bzw. Ausgaben stellen Budgetkredite dar.

Die Budgetkredite können als Einzelkredite und bei Verwaltungseinheiten mit Leistungsauftrag als Globalbudgets beschlossen werden (vgl. Art. 18 Abs. 1 FHG).

### 6.1 Einzelkredit

Die Budgetkredite werden in der Regel als Einzelkredite beschlossen.

Das Budgetorgan kann aufgrund von Änderungsanträgen Budgetkredite kürzen, erhöhen oder streichen, soweit sie nicht bereits in einem Mass gebunden sind, dass dem Budgetorgan keine Entscheidungsfreiheit bleibt. Bei den absolut gebundenen Ausgaben gibt die Rechtsgrundlage die Höhe der Ausgabe und den Zeitpunkt ihrer Vornahme so bestimmt vor, dass im Rahmen der Budgetgenehmigung in der Regel kein Handlungsspielraum für Änderungen mehr bleibt (beispielsweise rechtskräftiges Gerichtsurteil über eine Enteignungsschädigung).

Die verschiedenen Einzelkredite werden nach der Ausgabenart zusammengefasst und ins Budget aufgenommen.

### Beispiel Budget Erfolgsrechnung

Funktion Gemeindeverwaltung		
Sachgruppe	Bezeichnung	Betrag in CHF
3010	Löhne Verwaltungspersonal	230'000
3050	Arbeitgeberbeiträge	35'000
3090	Aus- und Weiterbildung Personal	5'000
3100	Büromaterial	8'000
3102	Drucksachen	7'500
3110	Anschaffung Büromaterial	10'000
3132	Honorare externe Berater	15'000
	usw.	

## 6.2 Globalbudget

Das Globalbudget ist eine besondere Form des Budgetkredites und ein Instrument der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Dabei werden bestimmten Aufgabenbereichen oder Organisationseinheiten der Gemeinde die finanziellen Mittel für die Aufgabenerfüllung in Form eines Globalbudgets zugewiesen und mit einem Leistungskatalog verbunden. Die zu erbringenden Leistungen und Ziele müssen dabei so umschrieben sein, dass eine Beurteilung der Leistungserfüllung möglich ist. Die Führung von Verwaltungseinheiten mit Globalbudget ist in einem Gemeindeerlass zu regeln. Darin sind insbesondere folgende Sachverhalte zu definieren:

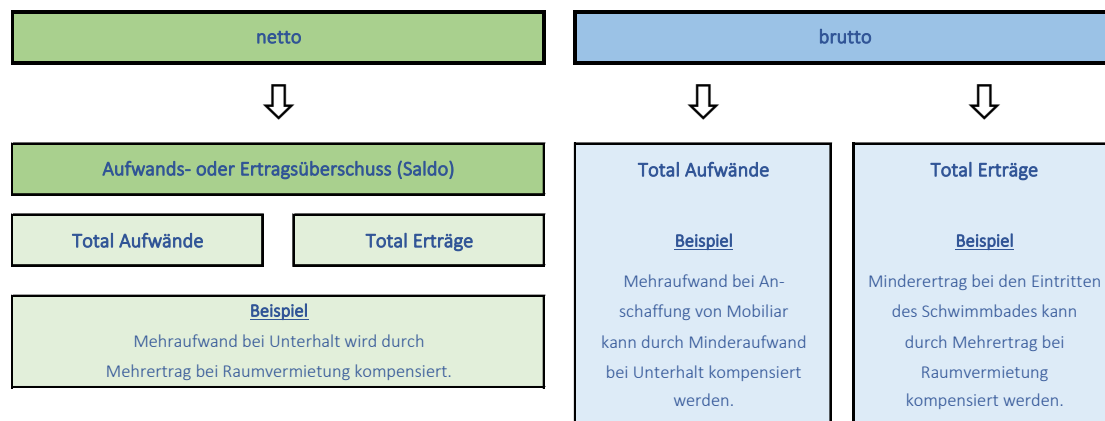
- Geltungsbereich
- Globalbudgeteinheiten (Funktionen / Institutionen)
- Leistungen, Leistungsziele
- Beurteilungskriterien (Indikatoren, Kennzahlen)
- Form des Globalkredits (brutto oder netto)
- Leistungsaufträge, Leistungsvereinbarungen
- Berichterstattung, Umgang mit Zielabweichungen

Das Führen eines Globalbudgets ist nur in der Erfolgsrechnung möglich. In der Investitionsrechnung ist diese Art der Mittelzuweisung nicht zulässig.

Anders als bei den übrigen Aufgabenbereichen erfolgt die Zuteilung der Mittel in den Bereichen mit Globalbudget nicht detailliert nach Ausgabenarten. Für den entsprechenden Aufgabenbereich wird ein Globalkredit bewilligt. Diese Bewilligung kann entweder für den Aufwand und Ertrag (brutto) oder den Saldo dieser zwei Grössen (netto) erfolgen.

#### Beispiel Bewilligung Globalbudget

---



## 6.3 Sperrvermerk

Voraussehbare Ausgaben, für die bei der Beschlussfassung des Budgets die rechtskräftige Genehmigung (Verpflichtungskredit) noch aussteht, sind mit einem Sperrvermerk ins Budget aufzunehmen (vgl. Art. 19 FHG). Sie bleiben gesperrt, bis der Verpflichtungskredit gesprochen wurde. Die Berücksichtigung von voraussehbaren Ausgaben mit einem Sperrvermerk erhöht die Budgetwahrheit, bzw. liegt im Sinne der Vollständigkeit des Budgets. Der Sperrvermerk bezieht sich auf die frei bestimmbaren Ausgaben der Erfolgs- und Investitionsrechnung, die nicht in die Ausgabenkompetenz der Exekutive fallen.

### Beispiel

---

*Für den Neubau eines Reservoirs wird gestützt auf vorhandene Planungsgrundlagen ein Betrag von zwei Millionen Franken ins Investitionsbudget aufgenommen. Im Zeitpunkt der Budgetgenehmigung liegt der genehmigte Verpflichtungskredit allerdings noch nicht vor, weshalb diese Ausgabe mit einem Sperrvermerk ins Budget aufzunehmen ist.*

---

## 6.4 Verfall

Die Exekutive entscheidet über die Beanspruchung der beschlossenen Budgetkredite. Nicht beanspruchte Budgetkredite verfallen jeweils am Ende des Rechnungsjahres, weil sie nur für die Budgetperiode gelten (vgl. Art. 18 Abs. 3 FHG). Das bedingt, dass in der Budgetierungsphase geprüft werden muss, ob es Vorhaben gibt, die im laufenden Jahr nicht abgeschlossen werden können und deshalb (anteilmässig) erneut budgetiert werden müssen.

## 6.5 Nachtragskredit

Soll eine Aufgabe noch im laufenden Jahr erfüllt werden, fehlt aber ein Budgetkredit oder reicht er nicht aus, ist vor jeder neuen Verpflichtung ein Nachtragskredit anzufordern (vgl. Art. 20 FHG). **Die Gemeinde ist von der Einholung eines Nachtragskredites befreit, wenn sich eine Aufgabenerfüllung als unerlässlich und dringlich erweist (vgl. Art. 8 Abs. 2 FHVG).** Überdies ist kein Nachtragskredit nötig (vgl. Art. 20 Abs. 3 FHG):

- für Ausgaben, deren Zweck, Umfang und Zeitpunkt nach Bundesrecht, Volksbeschluss, Gesetz oder Verordnung festgelegt sind;
- für Ausgaben aufgrund eines gerichtlichen Entscheides;
- wenn durch den Aufschub einer Ausgabe bis zur Kreditgenehmigung Schaden zu erwarten ist;
- im Bereich der Personalaufwendungen für Kreditumlagerungen zwischen Verwaltungseinheiten;
- für Ausgaben, welche die Exekutive in eigener Kompetenz beschliessen kann.

In Ergänzung zum FHG kann die Gemeinde die Zuständigkeiten für die Bewilligung von Mehrausgaben gegenüber bewilligten Budgetkrediten in einem Gesetz regeln (vgl. Art. 8 Abs. 1 FHVG).

### Beispiel

---

*Für die Sanierung des Gemeindewerkhofs wurde ein Verpflichtungskredit von 750'000 Franken genehmigt. Die Sanierung ist in den kommenden zwei Jahren geplant. Die Exekutive hat für das erste Jahr einen Budgetkredit von 450'000 Franken eingeholt. Die Ausgaben im ersten Jahr belaufen sich effektiv auf 600'000 Franken. Für den Betrag von 150'000 Franken ist ein Nachtragskredit anzufordern.*

---



