

# Kreditrecht, Finanzkompetenzen und Finanzreglement

## Gesetzliche Grundlagen

- < Gesetz vom 22. März 2018 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG; SGF 140.6)
- < Verordnung vom 14. Oktober 2019 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV; SGF 140.61)

Der Abschnitt 3 *Kreditrecht* der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG und GFHV) definieren die wesentlichen Begriffe und die Entscheidungskompetenzen der Organe der kommunalen öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Bereich der Kredite. Die Aktualisierung dieser Weisung 05 hat in erster Linie zum Ziel, die grundlegenden Begriffe «Ausgabe», «Einnahme» und «Anlage» (Art. 3 Abs. 1 Bst. c–e GFHG) in Erinnerung zu rufen, die verschiedenen Formen von Krediten zu erläutern sowie die Folgen einer Kreditüberschreitung darzulegen. Diese Themen werden anhand konkreter Beispiele veranschaulicht, um das Verständnis und die Anwendung zu erleichtern.

**Diese Weisung richtet sich an die Gemeinden, Gemeindeanstalten, Gemeindeverbände und Bürgergemeinden.**

## 1. Anlage, Ausgabe und Einnahme

Die Begriffsbestimmung der grundlegenden Fachtermini der öffentlichen Rechnungslegung ermöglicht eine Abgrenzung und Bestimmung der finanziellen Zuständigkeiten zwischen der Exekutive und der Legislative des Gemeinwesens.

### 1.1. Anlage (Art. 3 Abs. 1 Bst. e GFHG)

**Die Anlage ist eine ertragsorientierte Zuordnung von Mitteln des Finanzvermögens.**

Da die Anlage nicht an politische Ziele gebunden ist, ist sie ausschliesslich Teil des Finanzvermögens. In dieser Hinsicht untersteht sie der Finanzverwaltung des Gemeinwesens und fällt in die Zuständigkeit der Exekutive. Sie muss jedoch eine gewisse finanzielle Sicherheit gewährleisten.

*Beispiel: Kauf von 100 börsenkotierten Aktien mit einem Nennwert von CHF 100.- für insgesamt CHF 10'000.-*

Die Gesetzgebung über den Finanzhaushalt der Gemeinden sieht jedoch eine Reihe von Ausnahmen vor. Bestimmte Vorfälle sind, obwohl sie ein Gut des Finanzvermögens betreffen, Ausgaben gleichgestellt und fallen somit in die Zuständigkeit der Legislative. Vorbehalten bleibt ausserdem der Schwellenwert der Finanzkompetenz, der im Finanzreglement festgelegt ist.

Artikel 3 GFHV führt folgende Ausnahmen auf:

**Art. 3** Ausgaben (Art. 3 Abs. 1 Bst. c GFHG)

<sup>1</sup>Folgende Vorfälle sind Ausgaben gleichgestellt, auch wenn sie ein Gut des Finanzvermögens betreffen:

- a) die Gewährung von Darlehen;

- b) Bürgschaftsverpflichtungen und andere Sicherheitsleistungen;
- c) die Beteiligung an juristischen Personen des Privatrechts mit Ausnahme von Anlagen des Finanzvermögens;
- d) Rechtsgeschäfte über Eigentum und beschränkte dingliche Rechte an Grundstücken;
- e) Anlagen in Immobilien;
- f) die Entwidmung von Verwaltungsvermögen;
- g) der ausnahmsweise Verzicht auf Einnahmen.

*Beispiel 1: Gewährung eines Darlehens von CHF 100'000.- an ein in der Gemeinde ansässiges Immobilienunternehmen mit einer Laufzeit von 10 Jahren*

*Beispiel 2: Kauf eines Grundstücks im Finanzvermögen für CHF 500'000.-*

## 1.2. Ausgabe (Art. 3 Abs. 1 Bst. c GFHG)

**Die Ausgabe ist eine Bindung von Mitteln des Finanzvermögens, um eine öffentliche Aufgabe zu erfüllen.**

Diese Definition von Ausgabe ist weiter und allgemeiner gefasst als der in der Buchhaltung gebräuchliche Begriff: Sie umfasst sowohl einen in der Erfolgsrechnung verbuchten Aufwand als auch eine Ausgabe, die in der Investitionsrechnung zu verbuchen ist.

Ausserdem sieht diese Definition vor, dass eine Ausgabe durch die Legislative beschlossen werden muss:

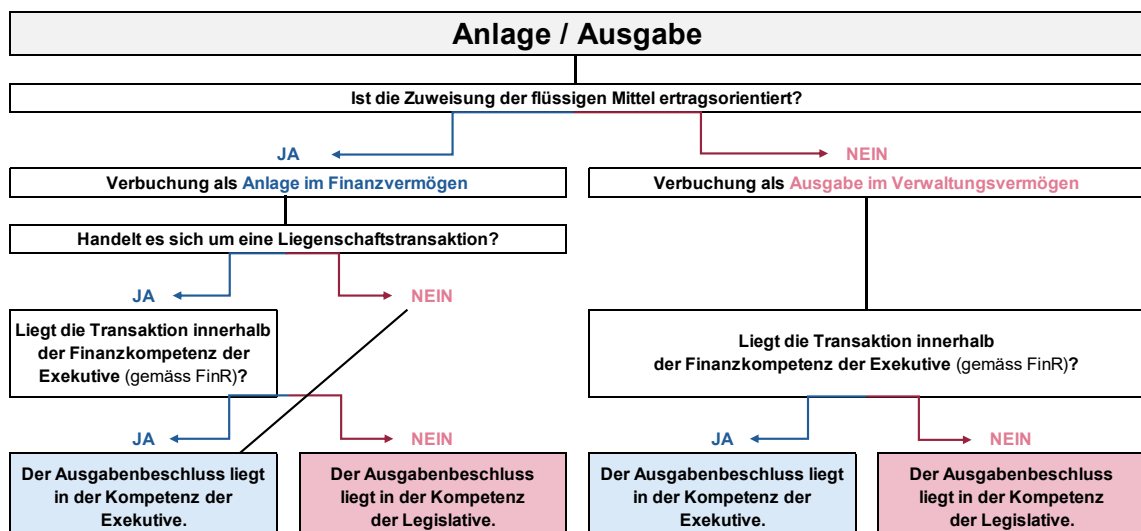
- > durch einen allgemeinen Beschluss für alle Aufwände (und alle Erträge) der Erfolgsrechnung

*Nachdem sie präsentiert und diskutiert wurden sowie unter Berücksichtigung allfälliger genehmigter Änderungen werden die Aufwände und Erträge der Erfolgsrechnung der Legislative für einen allgemeinen Beschluss unterbreitet.*

- > durch einen besonderen Beschluss für Ausgaben (und Einnahmen) der Investitionsrechnung

*Beispiel: Investitionsausgabe von CHF 300'000.- für die Installation eines Lifts im Gebäude der Gemeindeverwaltung*

Für diesen zweiten Punkt gilt der Vorbehalt der Zuständigkeitsgrenze, die im Finanzreglement festgelegt ist (siehe Ziff. 3. **Finanzreglement**). Unterhalb dieses Schwellenwerts ist die Exekutive zuständig, die Ausgabe zu tätigen, ohne dass eine spezifische Botschaft erforderlich ist, sofern dieser Aufwand / diese Ausgabe im Budget vorgesehen ist.



### 1.2.1. Neue Ausgabe (Art. 3 Abs. 1 Bst. f GFHG)

**Eine Ausgabe gilt als neu, wenn die Gemeinde über eine gewisse Handlungsfreiheit in Bezug auf den Betrag, den Zeitpunkt oder einen anderen wesentlichen Aspekt der Verpflichtung verfügt.**

Es wird unterschieden zwischen einmaligen neuen Ausgaben und wiederkehrenden neuen Ausgaben.

#### 1.2.1.1. Einmalige neue Ausgabe

Die einmaligen neuen Ausgaben der Erfolgsrechnung (einmaliger Erfolgsaufwand oder direkter Konsumaufwand) können im Rahmen der Genehmigung des Budgets beschlossen werden.

**Für die folgenden Beispiele zur Veranschaulichung der Ausgabenbegriffe beträgt der im Finanzreglement festgelegte Schwellenwert der Finanzkompetenz der Exekutive CHF 40'000.-.**

Je nach Höhe des Betrags werden die einmaligen neuen Ausgaben:

- > entweder veröffentlicht, wenn sie in die Zuständigkeit der Exekutive fallen, ohne besonderen Beschluss der Legislative

*Beispiel: Kauf eines neuen Rasenmähers für den technischen Dienst, CHF 25'000.-*

- > oder der Legislative zum Beschluss unterbreitet, zusammen mit einer begleitenden Botschaft (wenn die Ausgabe über dem Schwellenwert der Finanzkompetenz liegt)

*Beispiel: Unterhaltsarbeiten (z. B. Malerarbeiten) am Verwaltungsgebäude, CHF 50'000.-*

Alle einmaligen neuen Ausgaben der Investitionsrechnung fallen in die Zuständigkeit der Legislative. Vorbehalten bleibt die der Exekutive im Finanzreglement gewährte Finanzkompetenz.

*Beispiel: Erwerb eines Fahrzeugs für den Schülertransport, CHF 153'000.-*

Sie werden in Form eines Verpflichtungskredits ausgewiesen (siehe Ziff. 2. **Kreditformen**) und sind Gegenstand einer Botschaft zuhanden der Legislative. Diese genehmigt dessen Zweck und Finanzierung.

#### 1.2.1.2. Wiederkehrende neue Ausgabe

Die wiederkehrenden Ausgaben der Erfolgsrechnung, d. h. die jährlichen Ausgaben, die über mehrere Rechnungsjahre hinweg für denselben Zweck beschlossen werden müssen (wiederkehrender Aufwand) erfordern einen Entscheid in der Form eines Verpflichtungskredits, sowie auch für die Investitionsausgaben.

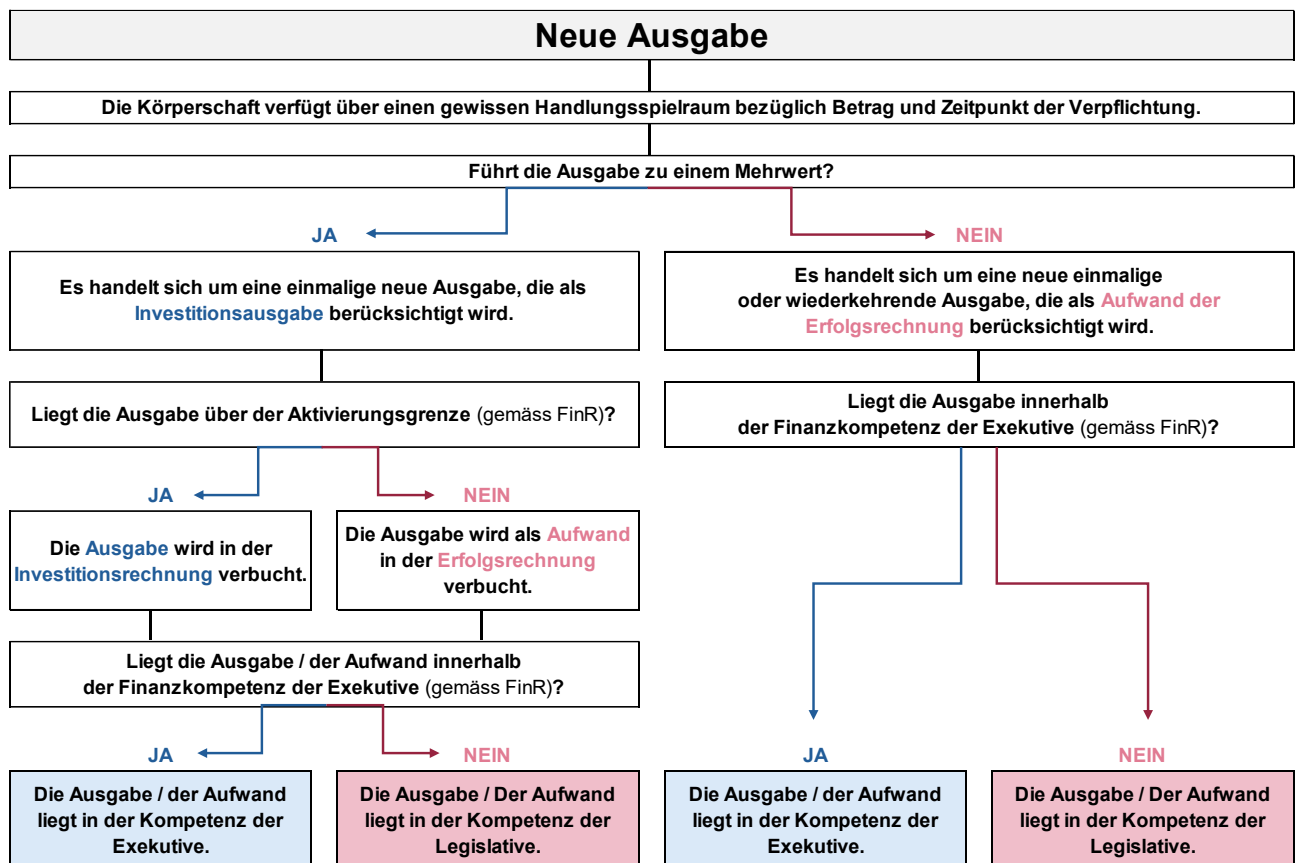
Die von der Körperschaft eingegangene Verpflichtung bestimmt, ob es sich um eine einmalige oder eine wiederkehrende Ausgabe handelt. Es handelt sich um eine einmalige neue Ausgabe, wenn sie bei den Beratungen über das Budget abgelehnt werden kann, ohne dass die Körperschaft ihren Verpflichtungen nicht nachkommt. Diese Regel gilt auch, wenn die neue Ausgabe über mehrere Rechnungsjahre hinweg ins Budget aufgenommen wurde (wiederkehrende Ausgabe).

*Beispiel: Gewährung einer jährlichen Subvention in Höhe von CHF 500.- an den lokalen Verein «Theatervorhang»*

Um zu bestimmen, welches das Beschlussorgan ist, ist die voraussichtliche Dauer dieser Verpflichtung massgebend. Kann diese Dauer nicht bestimmt werden, gilt eine Dauer von 10 Jahren.

*Im obigen Beispiel ist die Exekutive das Beschlussorgan, da der festgelegte theoretische Betrag unter dem Schwellenwert ihrer Finanzkompetenz liegt: 10 x CHF 500.- = CHF 5'000.-.*

*Diese Subvention kann jedoch vom Legislativorgan in Frage gestellt werden, wenn sie nicht Gegenstand eines zeitlich begrenzten Entscheids oder eines schriftlichen Vertrags mit befristeter Dauer ist, der gegebenenfalls verlängerbar ist.*



### 1.2.2. Gebundene Ausgabe (Art. 3 Abs. 1 Bst. g GFHG)

**Eine Ausgabe ist dann gebunden, wenn sie gesetzlich vorgeschrieben ist oder wenn die Körperschaft hinsichtlich des Betrags, des Zeitpunkts ihrer Tätigkeit oder anderer wesentlicher Modalitäten über keinen Handlungsspielraum verfügt.**

Dies kann sowohl einen Aufwand der Erfolgsrechnung als auch eine Ausgabe der Investitionsrechnung betreffen. Eine Ausgabe kann auch wegen ihrer Dringlichkeit gebunden sein.

Die Legislative verfügt über keinerlei Zuständigkeit, um eine solche Ausgabe im Budget zu bewahren oder sie daraus zu streichen.

*Beispiel 1: Gebundene Ausgabe der Erfolgsrechnung  
Beteiligung der Gemeinde an den Schulkreis Les Bois ist neu in einer Vereinbarung auf einen geschätzten Jahresbetrag von CHF 72'000.- festgelegt*

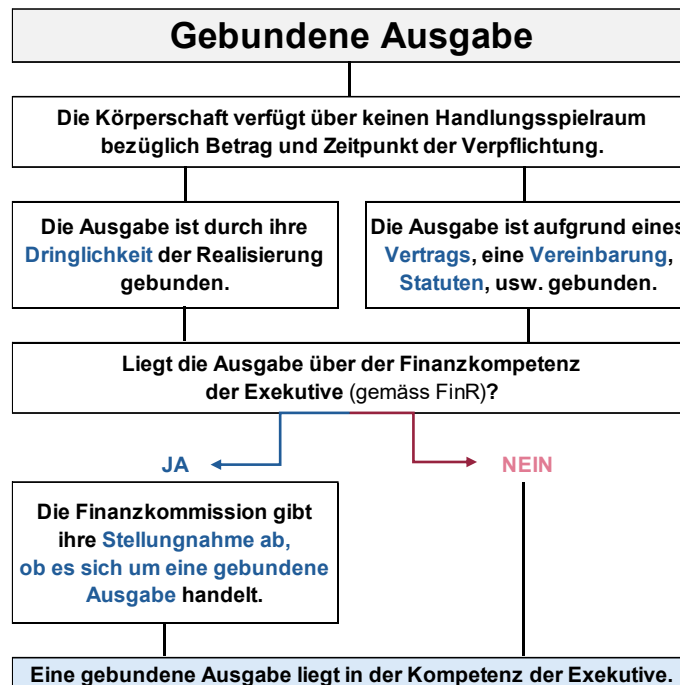
*Angesichts dieser jährlichen Beteiligung muss die Vereinbarung zunächst dem Legislativorgan unterbreitet werden, da sie eine wiederkehrende neue Ausgabe mit sich bringt. Mit diesem Entscheid wird diese Ausgabe durch die Unterzeichnung der Vereinbarung zu einer gebundenen Ausgabe und kann durch die Legislative nicht mehr in Frage gestellt werden. Sie wird jedoch hinfällig, wenn die Vereinbarung gekündigt wird oder der Schulkreis aufgelöst wird.*

*Beispiel 2: Gebundene Ausgabe der Investitionsrechnung  
dringende Arbeiten an den Trinkwasserleitungen aufgrund von Lecks in Höhe von CHF 98'000.-*

*Dies ist eine wegen Dringlichkeit gebundene Ausgabe: Denn wenn die Arbeiten nicht durchgeführt werden, beeinträchtigt dies den reibungslosen Betrieb der Gemeinde. Die Wasserversorgung wäre bis zur Einberufung der Legislative und deren Entscheid über die Gewährung eines Verpflichtungskredits nicht mehr gewährleistet.*

Die gebundene Ausgabe wird durch die Exekutive beschlossen (Art. 73 Abs. 2 Bst. e GFHG). Die Einstufung als wegen der Dringlichkeit gebundene Ausgabe muss jedoch von der Finanzkommission validiert werden, wenn der Betrag den im Finanzreglement festgelegten Schwellenwert der Finanzkompetenz der Exekutive überschreitet (Art. 72 Abs. 3 GFHG).

Zusammenfassend lässt sich sagen: **Eine nicht gebundene Ausgabe ist eine neue Ausgabe.**



### 1.3. Einnahme (Art. 3 Abs. 1 Bst. d GFHG)

In Zusammenhang mit den Ausgaben und Anlagen ist es wichtig, den Begriff der Einnahme mit einzubeziehen.

**Die Einnahme ist eine Zahlung durch Dritte, die zu einer Vermehrung des Gemeindevermögens führt.**

Diese Definition von Einnahme ist weiter und allgemeiner gefasst als der in der Buchhaltung gebräuchliche Begriff: Sie umfasst sowohl einen in der Erfolgsrechnung verbuchten Ertrag als auch eine Einnahme, die in der Investitionsrechnung zu verbuchen ist.

*Beispiel 1: Ertrag der Erfolgsrechnung  
Überweisung einer Steuer-Akontozahlung in Höhe von CHF 35'000.- durch das Unternehmen Dachziegel AG*

*Beispiel 2: Einnahme der Investitionsrechnung  
Kantonale Subvention in Höhe von CHF 250'000.- für den Ausbau der Schule*

Diese Definition der Einnahme kann durch den Ertrag aus den Anlagen der Körperschaft ergänzt werden. Diese werden in den Einnahmen der Erfolgsrechnung verbucht.

*Beispiel: Mieteinnahmen aus dem Miet- und Geschäftshaus im Eigentum der Gemeinde, CHF 72'500.-*

Die folgende Grafik fasst die grundlegenden allgemeinen Begriffe zusammen.

<b>Ausgabe oder Anlage</b>	
<b>Ausgabe</b>	<b>Anlage</b>
<i>Bindung von Mitteln des Finanzvermögens um eine öffentliche Aufgabe zu erfüllen</i>	<i>Bindung von flüssigen Mitteln für eine Aufgabe, die nicht notwendig ist für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, und ertragsorientiert ist</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschluss der <b>Legislative</b>, unter Vorbehalt der Finanzkompetenz der Exekutive</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschluss der <b>Exekutive</b>, ausser Anlagen in Immobilien</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• aufgeführt im <b>Erfolgsbudget</b> / in der <b>Erfolgsrechnung</b> oder im <b>Investitionsbudget</b> / in der <b>Investitionsrechnung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nur in der <b>Bilanz</b> verbucht</li> </ul>
<b>Einnahme</b>	<b>Ertrag</b>
<i>Zahlungen von Dritten, an eine Aufgabe gebunden, die das Vermögen erhöht</i>	<i>Finanzertrag aus der Anlage</i>
<b>Neue Ausgabe</b>	<b>Gebundene Ausgabe</b>
<i>hohe Handlungsspielraum bei der Umsetzung</i>	<i>keine Handlungsspielraum bei der Umsetzung</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>einmalige</b> neue Ausgabe: Aufwand der Erfolgsrechnung oder Investitionsausgabe</li> <li>• <b>wiederkehrende</b> neue Ausgabe: Aufwand der Erfolgsrechnung über mehrere Jahre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• durch eine <b>übergeordnetes Gesetz</b> vorgegeben</li> <li>• durch ein <b>Vertrag</b>, eine <b>Vereinbarung</b>, <b>Statuten</b>, usw. vorgegeben</li> <li>• gebunden durch die <b>Dringlichkeit</b> der Umsetzung</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschluss der <b>Legislative</b>, unter Vorbehalt der Finanzkompetenz der Exekutive</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschluss der <b>Executive</b>, unter Vorbehalt der Stellungnahme der Finanzkommission</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• aufgeführt im <b>Erfolgsbudget</b> / in der <b>Erfolgsrechnung</b> oder im <b>Investitionsbudget</b> / in der <b>Investitionsrechnung</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aufgeführt im <b>Erfolgsbudget</b> / in der <b>Erfolgsrechnung</b> oder im <b>Investitionsbudget</b> / in der <b>Investitionsrechnung</b> mit <b>Information</b> an die Legislative</li> </ul>

## 2. Kreditformen

Die Gesetzgebung über den Finanzhaushalt der Gemeinden führt im Detail die verschiedenen Formen von Krediten aus, die die Investitionsrechnung und/oder Erfolgsrechnung betreffen können.

Artikel 24 GFHG gibt zunächst eine allgemeine Begriffsbestimmung des Kredits im Sinne einer Ermächtigung der Exekutive, für einen bestimmten Zweck bis zu einem festgelegten Betrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen.

Die Bestimmungen der Artikel 25 bis 37 GFHG definieren dann die Eigenheiten der verschiedenen Kreditformen sowie die anwendbaren Vorschriften.

### 2.1. Verpflichtungskredit (Art. 25 GFHG)

**Der Verpflichtungskredit ist eine Ermächtigung, eine einmalige oder wiederkehrende neue Ausgabe für einen bestimmten Zweck vorzunehmen, deren Betrag die im Finanzreglement der Gemeinde festgelegte Grenze übersteigt.**

Der Verpflichtungskredit ist eine Ausgabenbewilligung für ein **Einzelvorhaben** oder ein **Programm**.

Der Verpflichtungskredit für eine einmalige neue Ausgabe betrifft in der Regel eine im Investitionsbudget vorgesehene Ausgabe, vorbehaltlich der im Finanzreglement vorgesehenen Aktivierungsgrenze. Der Verpflichtungskredit für eine wiederkehrende neue Ausgabe wird im Erfolgsbudget verbucht.

Artikel 20 GFHV führt die Informationselemente näher aus, die die Botschaft zum Verpflichtungskreditbegehren mindestens enthalten muss, sodass die Legislative in voller Sachkenntnis entscheiden kann.

Der Verpflichtungskredit kann in Form eines Projektierungskredits, eines Objektkredits oder eines Rahmenkredits gewährt werden.

#### 2.1.1. Projektierungskredit (Art. 26 GFHG)

**Der Projektierungskredit ist ein Verpflichtungskredit für die Abklärung der Tragweite und der finanziellen Auswirkungen umfangreicher zukünftiger Vorhaben.**

*Beispiel: Kreditbegehren von CHF 100'000.- für die Standortprüfung und eine Studie zum Bau eines Schul- und Sportzentrums*

In der Regel wird der Projektierungskredit je nach Umfang und sofern das Projekt realisiert wird, in die Gesamtkosten des Projekts einbezogen und im gleichen Rhythmus wie die Investition abgeschrieben. Ein Projektierungskredit mit geringeren Kosten kann jedoch als Aufwand der Erfolgsrechnung verbucht werden und belastet somit nur ein Rechnungsjahr.

#### 2.1.2. Objektkredit (Art. 27 GFHG)

**Ein Objektkredit ist ein Verpflichtungskredit für ein Einzelvorhaben, der zu einer Ausgabe bis zum bewilligten Betrag ermächtigt.**

*Beispiel: Kreditbegehren von CHF 5'000'000.- für den Bau der Schul- und Sportanlage*

### 2.1.3. Rahmenkredit (Art. 28 GFHG)

**Ein Rahmenkredit ist ein Verpflichtungskredit, der zu einer Ausgabe bis zum bewilligten Betrag für mehrere Einzelvorhaben, die in einem Programm zusammengefasst sind und einen objektiven Zusammenhang aufweisen, ermächtigt.**

*Beispiel: Begehren um einen Rahmenkredit von CHF 2'500'000.- für Strassenarbeiten*

*Die Exekutive verfügt über die Kompetenz, gemäss den Prioritäten und der Dringlichkeit über die Leitung der auszuführenden Arbeiten zu entscheiden, jedoch auf der Grundlage einer korrekt veranschlagten Finanzplanung der einzelnen Projekte.*

Hingegen kann ein Rahmenkredit nicht für unterschiedliche Projekte beantragt werden, zwischen denen kein konkreter Zusammenhang besteht.

*So kann die Exekutive beispielsweise nicht in einem einzigen Programm und im Rahmen einer Finanzierung über einen Rahmenkredit Arbeiten zur Neugestaltung des Dorfzentrums zusammenfassen, die Folgendes umfassen würden:*

- 1° Umbau der ehemaligen Schule in ein Miethaus*
- 2° Verengung der Gemeindestrasse und Verbreiterung der Trottoirs*
- 3° Bau eines zentralen Parkhauses*
- 4° Begrünung und Neugestaltung des Platzes vor der ehemaligen Schule*

*Für jedes dieser Vorhaben müssen separate Objektkredite beantragt werden.*

### 2.1.4. Zusatzkredit (Art. 33 GFHG)

**Ein Zusatzkredit ist die Ergänzung eines nicht ausreichenden Verpflichtungskredits. Zeigt sich, dass der Verpflichtungskredit überschritten wird, so muss die Exekutive ohne Verzug einen Zusatzkredit beantragen.**

Trotz sorgfältiger Schätzung können Verpflichtungskredite eine Preisstandsklausel enthalten, welche die Risiken in Zusammenhang mit der Kostenentwicklung berücksichtigt (Art. 29 GFHG).

Das Finanzreglement legt den Schwellenwert für die Finanzkompetenz der Exekutive für jede Überschreitung von Zusatzkrediten vor. Der Schwellenwert wird als Prozentsatz des ursprünglichen Verpflichtungskredits festgelegt, mit einer Obergrenze in Franken.

***Für das Beispiel zur Veranschaulichung von Überschreitungen des Verpflichtungskredits beträgt der im Finanzreglement festgelegte Schwellenwert der Finanzkompetenz der Exekutive 10 % und maximal CHF 60'000.- für den Zusatzkredit.***

*Beispiel 1: Verpflichtungskredit von CHF 220'000.-, beschlossen durch die Legislative für Strassenarbeiten, verteilt auf 2 Jahre*

*1. Fall: Noch vor Abschluss der Arbeiten stellt sich heraus, dass der vorgesehene Kredit um rund CHF 42'000.- überschritten wird. Diese Überschreitung liegt über dem vorgesehenen Schwellenwert von 10 % (+19,1 %). Ein Zusatzkredit muss bei der Legislative beantragt werden, obwohl diese Überschreitung gemessen am absoluten Betrag in die Zuständigkeit der Exekutive bleiben würde (weniger als CHF 60'000.-).*

*2. Fall: Noch vor Abschluss der Arbeiten stellt sich heraus, dass der vorgesehene Kredit um rund CHF 21'000.- überschritten wird. Diese Überschreitung liegt sowohl prozentual als auch im Absolutwert unter dem vorgesehenen Schwellenwert (+9,5 % und unter CHF 60'000.-). Daher fällt die Bewilligung eines Zusatzkredits in die Zuständigkeit der Exekutive.*

*Beispiel 2: Verpflichtungskredit von CHF 880'000.-, beschlossen durch die Legislative für Strassenarbeiten, verteilt auf 3 Jahre*

*Noch vor Abschluss der Arbeiten stellt sich heraus, dass der vorgesehene Kredit um rund CHF 72'000.- überschritten wird. Diese Überschreitung liegt unter dem vorgesehenen Schwellenwert in Prozent (+8,2 %), aber über dem Betrag in Franken. Ein Zusatzkredit muss bei der Legislative beantragt werden, obwohl diese Überschreitung prozentual gesehen in der Zuständigkeit der Exekutive bleiben würde (weniger als 10 %).*

### 2.1.5. Schlussabrechnung und Verfall des Verpflichtungskredits

Zu jedem Verpflichtungskredit muss eine Schlussabrechnung erstellt werden. Diese wird der Legislative zur Information unterbreitet, sobald das Vorhaben abgeschlossen ist. Ein Verpflichtungskredit verfällt, wenn mit der Umsetzung des Vorhabens fünf Jahre nach Inkrafttreten der Abstimmung nicht begonnen wurde, es sei denn, es liegt ein Rechtsstreit vor (Art. 31 GFHG).

## 2.2. Budget- und Nachtragskredit

### 2.2.1. Budgetkredit (Art. 34 GFHG)

**Ein Budgetkredit ermächtigt die Exekutive, die Jahresrechnung für einen bestimmten Zweck bis zum im Budget festgelegten Betrag zu belasten.**

Der Budgetkredit ist eine Ausgabebewilligung für ein **Budgetjahr**.

Der Budgetkredit ist sowohl für Ausgaben, die sich über mehrere Jahre erstrecken können (Investitionsprojekt) als auch für eine laufende und jährliche Ausgabe, die im Erfolgsbudget vorgesehen ist, erforderlich.

Da das Investitionsbudget grundsätzlich nur bereits beschlossene Raten von Verpflichtungskrediten umfasst, ist die Exekutive für langfristige Projekte lediglich verpflichtet, diese bekannt zu geben und die Legislative über den geplanten Zeitplan für die Ausführung der Arbeiten zu informieren.

*Beispiel 1: Erfolgsbudget  
Anschaffung von Möbeln von CHF 5'200.- für die Verwaltung*

*Beispiel 2: Investitionsbudget  
Ausgabe von CHF 150'000.- für die im nächsten Jahr vorgesehenen Strassenarbeiten*  
*Die Legislative hat einen Objektkredit von insgesamt CHF 220'000.- gewährt für diese Strassenarbeiten, die über 2 Jahre verteilt werden. Die geschätzten Ausgaben für das kommende Jahr belaufen sich auf CHF 150'000.-, und der verbleibende Betrag (CHF 70'000.-) wird im Folgejahr budgetiert. Da es sich um ein Rahmenbudget handelt, kann die Exekutive die Arbeiten ausführen und den verbleibenden Betrag (CHF 95'000.- maximal) auf das zweite Jahr übertragen, auch wenn im ersten Jahr tatsächlich nur CHF 125'000.- ausgegeben werden.*

*Umgekehrt könnten die Arbeiten ausgeführt werden, falls sie im ersten Jahr schneller voranschreiten würden (Ausgabe von CHF 173'000.-). Für die Fertigstellung der Arbeiten kann ein verbleibender Betrag von maximal CHF 47'000.- verwendet werden.*

## 2.2.2. Nachtragskredit (Art. 35 GFHG)

Analog zur Definition für den Verpflichtungskredit kann sich auch ein Budgetkredit im Laufe des Rechnungsjahres als nicht ausreichend erweisen. **Die Ergänzung eines nicht ausreichenden Budgetkredits wird als Nachtragskredit bezeichnet.**

Auch hier gilt, dass der Kredit beantragt werden muss, bevor eine neue Verpflichtung eingegangen wird. Die Legislative entscheidet über die Gewährung eines Nachtragskredits, es sei denn, die Bestimmungen über Kreditüberschreitung in Artikel 36 GFHG sehen eine andere Kompetenz vor.

Spätestens beim Vorlegen der Rechnung sollte der Legislative zumindest eine begründete Liste, in der die Kreditüberschreitungen gerechtfertigt werden, zur Genehmigung unterbreitet werden. Diese Liste könnte auf diejenigen Geschäfte beschränkt werden, bei denen die Überschreitungen eine bestimmte Grenze übersteigt, die im Finanzreglement festgelegt wurde.

***Für das Beispiel zur Veranschaulichung von Überschreitungen des Budgetkredits beträgt der im Finanzreglement festgelegte Schwellenwert der Finanzkompetenz der Exekutive 10 % und maximal CHF 20'000.- für den Nachtragskredit.***

*Beispiel 1: Budgetkredit von CHF 25'000.- für den Kauf eines neuen Rasenmähers für den technischen Dienst*

*Für den Erwerb dieses Objekts ist keine Botschaft der Exekutive an die Legislative erforderlich, da dies in die Finanzkompetenz der Exekutive fällt (festgelegter Schwellenwert liegt bei CHF 40'000.-). Da die Aktivierungsgrenze auf CHF 60'000.- festgelegt ist, muss der Budgetkredit in das Erfolgsbudget aufgenommen werden.*

*Der tatsächliche Betrag dieses Kaufs einschliesslich der Lieferung beträgt CHF 29'400.-. Die prozentuale Überschreitung liegt über dem vorgesehenen Schwellenwert von 10 % (+17,6 %). Ein Nachtragskredit muss bei der Legislative beantragt werden, obwohl diese Überschreitung gemessen am absoluten Betrag in der Zuständigkeit der Exekutive bleiben würde (weniger als CHF 20'000.-).*

*Beispiel 2: Budgetkredit von CHF 50'000.- für die Unterhaltsarbeiten (z. B. Malerarbeiten) am Verwaltungsgebäude*

*Die Ausgabe war Gegenstand eines spezialen Beschlusses im Rahmen des Budgets. Die Gesamtkosten betragen CHF 73'000.-. Die Überschreitung liegt sowohl prozentual als auch im Absolutwert über dem im Finanzreglement vorgesehenen Schwellenwert: +46 % beziehungsweise +CHF 23'000.-. Ein Nachtragskredit muss sobald wie möglich bei der Legislative beantragt werden.*

*Beispiel 3: Budgetkredit von CHF 5'200.- für die Anschaffung von Möbeln für die Verwaltung*

*Im Laufe des Jahres stellt sich heraus, dass der vorgesehene Budgetkredit um rund CHF 800.- überschritten wird. Diese Überschreitung liegt über dem vorgesehenen Schwellenwert von 10 % (+15,4 %). Ein Nachtragskredit müsste bei der Legislative beantragt werden, obwohl diese Überschreitung gemessen am absoluten Betrag in die Zuständigkeit der Exekutive bleiben würde (weniger als CHF 20'000.-).*

*Über die Nachtragskredite wird eine Liste erstellt, damit sie spätestens beim Vorlegen der Rechnung gesamthaft genehmigt werden können. Das Finanzreglement kann jedoch vorsehen, dass die Nachtragskredite von geringem absolutem Wert (z. B. unter einem Betrag zwischen CHF 1'000.- und CHF 5'000.-, je nach Kompetenzbereich für die Nachtragskredite) nicht auf der Liste aufgeführt werden müssen.*

### **2.3. Überschreitungen und Verfall der Kredite**

Im Allgemeinen gilt für Kredite, dass die Exekutive eine Kreditüberschreitung beschliessen kann, wenn ein Aufwand oder eine Ausgabe keinen Aufschub erträgt ohne nachteilige Folgen für die Gemeinde oder wenn es sich um eine gebundene Ausgabe handelt (Art. 36 Abs. 1 GFHG).

Kreditüberschreitungen sind ferner zulässig, wenn im gleichen Rechnungsjahr entsprechende sachbezogene Erträge und Einnahmen gegenüberstehen (Art. 36 Abs. 2 GFHG). Es sei darauf hingewiesen, dass diese Situation nicht sehr häufig vorkommt!

Eine begründete Liste der Überschreitung, die die im Finanzreglement der Gemeinde festgelegten Grenzen übersteigen, wird der Legislative spätestens beim Vorlegen der Rechnung zur Genehmigung unterbreitet (Art. 36 Abs. 3 GFHG). Für Budgetkredite kann diese Liste vereinfacht werden, sofern es sich bei den Kreditüberschreitungen geringe Beträge handelt, deren Höhe im Finanzreglement festgelegt werden muss.

Nicht beanspruchte Budget- und Nachtragskredite verfallen am Ende des Rechnungsjahres (Art. 37 GFHG). Sie können nicht übertragen werden und müssen im Budget des folgenden Jahres neu veranschlagt zu werden.

Die folgende Übersicht fasst die spezifischen Begriffe des Kreditrechts zusammen.

<b>Kreditrecht</b>	
<b>Verpflichtungskredit</b>	<b>Budgetkredit</b>
<i>Ausgabenbewilligung für ein Einzelvorhaben</i>	<i>Ausgabenbewilligung für ein Budgetjahr</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• betrifft eine <b>neue Ausgabe</b> (Erfolgsaufwand oder Investitionsausgaben)</li> <li>• Beschluss durch der <b>Legislative</b> aufgrund einer Botschaft der Exekutive</li> <li>• Betrag höher als die der Exekutive gewährte <b>Finanzkompetenz</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>jährlich im Budget</b> der Erfolgsrechnung oder der Investitionsrechnung aufgeführter Betrag</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arten von Verpflichtungskrediten:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Projektierungskredit</b></li> <li>- <b>Objektkredit</b></li> <li>- <b>Rahmenkredit</b></li> </ul> </li> </ul>	
<i>Der jährliche Betrag des Verpflichtungskredits ist im Budget der Erfolgs- oder der Investitionsrechnung aufgeführt</i>	
<b>Kreditüberschreitung</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Zusatzkredit</b> falls Verpflichtungskredit ungenügend</li> <li>• Beschluss der <b>Legislative</b> sobald Kenntnis der Überschreitung, unter Vorbehalt der Finanzkompetenz der Exekutive</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nachtragskredit</b> falls Budgetkredit ungenügend</li> <li>• Beschluss der <b>Legislative</b> sobald Kenntnis der Überschreitung, unter Vorbehalt der Finanzkompetenz der Exekutive</li> </ul>
<b>Kreditabrechnung</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Abrechnung des Verpflichtungskredits</b> wird der Legislative <b>nach Abschluss des Projekts</b> zu Information unterbreitet</li> </ul>	
<b>Verfall des Kredits</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verfall des Verpflichtungskredits wenn die Umsetzung <b>nach fünf Jahren ab Beschluss</b> nicht begonnen hat, unter Vorbehalt eines Rechtsstreits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verfall des Budgetkredits am Ende des Rechnungsjahrs</b></li> </ul>

### 3. Finanzreglement

Das GFHG verpflichtet die Gemeinden, ein Finanzreglement zu erlassen, in dem die Legislative bestimmte Finanzvorschriften festlegt. Einige Bestimmungen sind zwar freiwillig (Schwellenwert für interne Verrechnungen und Rechnungsabgrenzungen), für folgende Elemente sieht die Gesetzgebung aber die Festlegung von Schwellenwerten vor:

- < Aktivierungsgrenze für Investitionen (Art. 42 GFHG und Art. 22 GFHV)
- < Von der Legislative an die Exekutive übertragene Finanzkompetenzen (Art. 67 Abs. 2 GFHG) für:
  - neue Ausgaben (Art. 3 GFHG und Art. 33 GFHV)
  - Zusatzkredite (Art. 33 GFHG und Art. 33 GFHV)
  - Nachtragskredite (Art. 35 GFHG und Art. 33 GFHV)

Sind im Finanzreglement keine solchen Schwellenwerte festgelegt, gelten die Schwellenwerte im Anhang zur GFHV (Art. A1-2, A1-3 und A1-4 Anhang 1 GFHV).

Ebenfalls fakultativ kann das Finanzreglement spezifische Finanzkompetenzen für bestimmte Themenbereiche festlegen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Kauf oder Verkauf von Immobilien (Gebäude oder unbebaute Grundstücke).

Das Amt für Gemeinden stellt auf der folgenden Website ein Musterfinanzreglement sowie einen Kommentar dazu und Beispiele zur Verfügung:

<https://www.fr.ch/staat-und-recht/gemeinden/Musterreglemente>

→ unter *Allgemeine Verwaltung*, Nummer 021.0 Finanzreglement

→ ggf. ergänzt durch 021.1 Ausführungsreglement über die Finanzen

### 3.1. Aktivierungsgrenze

Die im Finanzreglement festgelegte Aktivierungsgrenze (Mindestschwellenwert) bestimmt, ab welchem Betrag eine Investition (Sache des Verwaltungsvermögens) in der Investitionsrechnung verbucht, in der Bilanz aktiviert und somit abgeschrieben werden muss.

#### Anmerkung

Die Aktivierungsgrenze für ein Gut im Miteigentum oder – im Falle von Gemeindeverbänden – für ein direkt von den Mitgliedgemeinden finanziertes Gut entspricht jener für das Gesamtobjekt. Die Gemeinden, die Miteigentümer oder Mitglieder des Verbands sind, müssen das Gut für ihren jeweiligen Anteil aktivieren, auch wenn dieser Anteil unter ihrer eigenen Aktivierungsgrenze liegt. Der Abschreibungssatz für das entsprechende Gut wird gemäss dem Anhang zur [Weisung 04 / Anhang / Nutzungsdauer und Abschreibungssatz](#) festgelegt.

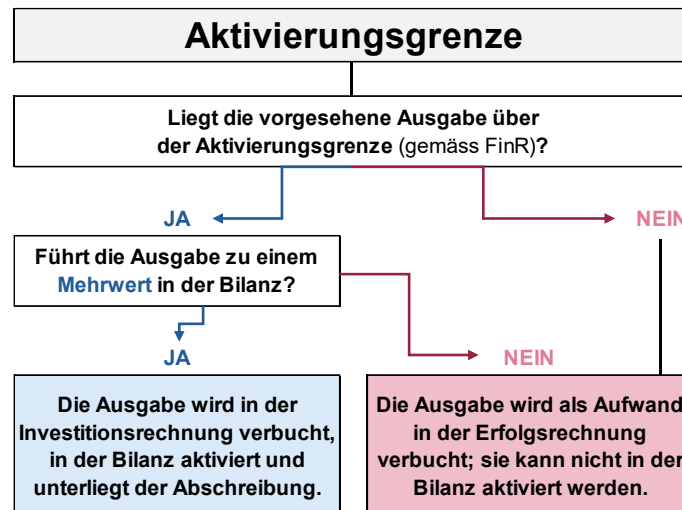
***Für die folgenden Beispiele ist die Aktivierungsgrenze im Finanzreglement auf CHF 50'000.- festgelegt.***

Ein Gut, das als Investition betrachtet wird, d. h. das einen Mehrwert für die Körperschaft darstellt, darf weder in der Investitionsrechnung verbucht noch in der Bilanz aktiviert werden, wenn sein Anschaffungswert unter der Aktivierungsgrenze liegt.

***Beispiel: Kauf eines neuen Rasenmähers für den technischen Dienst, CHF 35'000.-***

Von der Gemeinde geplante Arbeiten, die keinen Mehrwert schaffen, deren Kosten jedoch den Schwellenwert für die Aktivierungsgrenze überschreiten, sind ebenfalls als Aufwand der Erfolgsrechnung zu erfassen. Da sie nicht als Investition gelten, können sie nicht aktiviert werden.

*Beispiel: Unterhaltsarbeiten (z. B. Malerarbeiten) am Verwaltungsgebäude, CHF 60'000.-*



### 3.2. Normen zur internen Verrechnung

Interne Verrechnungen ermöglichen die Aufteilung von Aufwänden und Erträgen auf verschiedene Verwaltungseinheiten der Körperschaft. Es handelt sich um Buchungen, die einer Einheit belastet (Aufwände: Konto 39xx) und der anderen gutgeschrieben (Erträge: Konto 49xx) werden. Sie werden vorgenommen, soweit sie für die Aufwand- und Ertragsermittlung oder für die wirtschaftliche Leistungserbringung wesentlich sind (Art. 51 GFHG). Das Total der als interne Verrechnungen verbuchten Aufwände und Erträge muss identisch sein.

Mit HRM2 sind alle Aufwände und Erträge grundsätzlich und wenn möglich von Anfang an auf die verschiedenen betroffenen Kapitel und Funktionen aufzuschlüsseln. Sollte ein Aufwand oder ein Ertrag nicht von vornherein klar zugeteilt werden, sieht die GFHV interne Verrechnungen für alle – im Allgemeinen die Umwelt betreffende – Aufgaben vor, die mit einer Spezialfinanzierung verbunden sind. Für die übrigen Aufgaben kann das Finanzreglement der Gemeinde gemäss dem Wesentlichkeitsgrundsatz die Schwelle festlegen, ab der eine interne Verrechnung vorgenommen werden muss (Art. 26 GFHV). Da es sich um eine freiwillige Bestimmung handelt, müssen, wenn im Finanzreglement kein Schwellenwert festgelegt ist, alle internen Verrechnungen vorgenommen werden.

Das SRS-CSPCP hat 2019 eine ergänzende Fachempfehlung zum Handbuch HRM2 veröffentlicht:

→ *Fachempfehlung 03 Kontenrahmen und funktionale Gliederung* → *Interne Verrechnungen*  
[https://www.srs-csppc.ch/sites/default/files/pages/auslegung-03c\\_0.pdf](https://www.srs-csppc.ch/sites/default/files/pages/auslegung-03c_0.pdf)

### 3.3. Normen im Bereich der Rechnungsabgrenzung

Die Abgrenzungskonten (*vormals: transitorische Aktiven und Passiven*) werden in der Bilanz in folgenden Situationen ausgewiesen:

#### 3.3.1. Aktive Rechnungsabgrenzung

- < im Voraus bezahlte Ausgaben oder Aufwände: die vor dem Bilanzstichtag getätigt wurden, jedoch der folgenden Rechnungsperiode zu belasten sind
- < zu erhaltende Einnahmen oder Erträge: die nach Ablauf der Rechnungsperiode eingegangen sind, sich jedoch auf das vorangegangene Rechnungsjahr beziehen

#### 3.3.2. Passive Rechnungsabgrenzung

- < im Voraus erhaltene Einnahmen oder Erträge: die vor dem Bilanzstichtag fakturiert und einkassiert wurden, die jedoch der folgenden Rechnungsperiode gutzuschreiben sind
- < zu bezahlende Ausgaben oder Aufwände: Leistungen Dritter, die vor dem Bilanzstichtag erbracht wurden, aber erst im folgenden Rechnungsjahr in Rechnung gestellt werden

Auf eine (passive oder aktive) Abgrenzung kann ausnahmsweise verzichtet werden, wenn folgende Kriterien kumulativ erfüllt sind:

- < wenn kein enger Zusammenhang zwischen Aufwand und Ertrag besteht;
- < bei einer kontinuierlich anfallenden Leistung, d. h. wenn die Leistung Jahr für Jahr einen Zeitraum von 12 Monaten umfasst und in einem einzigen Rechnungsjahr (jedoch nicht zum 31. Dezember) verbucht wird;
- < wenn die Höhe der Leistung keinen wesentlichen Schwankungen unterliegt;
- < wenn der einzelne Geschäftsvorfall einen minimalen, auf die Grösse des öffentlichen Gemeinwesens bzw. dessen Umsatz abgestimmten Wert nicht überschreitet.

In diesen Fällen kann die Exekutive vorschlagen, im Finanzreglement einen akzeptablen Mindestschwellenwert festzulegen, unterhalb dessen aktive und passive Rechnungsabgrenzungen nicht bilanziert werden.

Die *Fachempfehlung 05 Aktive und passive Rechnungsabgrenzung* des Handbuchs HRM2 behandelt die aktive und passive Rechnungsabgrenzung im Detail:

[https://www.srs-cspcp.ch/sites/default/files/pages/fe\\_05\\_1.pdf](https://www.srs-cspcp.ch/sites/default/files/pages/fe_05_1.pdf)

### 3.4. Referendum

In Gemeinden, die über einen Generalrat verfügen, kann im Finanzreglement ausserdem festgelegt werden, ab welchem Betrag zu einer neuen Ausgabe das Referendum ergriffen werden kann. Es besteht auf Gemeindeebene zwar kein obligatorisches Finanzreferendum, die Gemeinden können dies jedoch in ihrem Finanzreglement vorsehen.

**Zur Erinnerung: Wenn im Finanzreglement kein Mindestbetrag vorgesehen ist, untersteht jede neue Ausgabe dem fakultativen Referendum.**

