

2.3.4 Bewilligte Kreditüberschreitung

2.3.4.1 Kurzbeschrieb

Die Budgethoheit und damit die Verantwortung für die Finanzplanung der Gemeinde liegt bei den Stimmberechtigten bzw. beim Gemeindeparlament. Budgetkredite dürfen nicht überschritten werden. Falls sie nicht ausreichen, sind bei den Stimmberechtigten oder beim Gemeindeparlament Nachtragskredite einzuholen. Trotzdem können unter dem Jahr Situationen eintreten, für die kein Budgetkredit vorhanden ist und für die auch kein Nachtragskredit eingeholt werden kann oder muss. In diesen Fällen kann der Gemeinde- bzw. Stadtrat eine Kreditüberschreitung bewilligen.

2.3.4.2 Grundlagen

Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

§ 15 *Bewilligte Kreditüberschreitung*

¹ Der Gemeinderat kann in folgenden Fällen eine Kreditüberschreitung bewilligen:

- a. wenn das Bundesrecht, ein kantonales Gesetz, ein kommunales Reglement oder ein rechtskräftiger Entscheid eines Gerichtes eine Ausgabe unmittelbar vorschreiben,
- b. bei dringlichen Vorhaben aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse, wenn der Aufschub für die Gemeinde nachteilige Folgen hätte,
- c. für durchlaufende Beiträge,
- d. für Abschreibungen und Wertberichtigungen nach § 58.

² Die Kreditüberschreitung ist nur zulässig, wenn eine Kompensation innerhalb des bewilligten Budgetkredites unverhältnismässig wäre.

³ Kreditüberschreitungen sind den Stimmberechtigten oder dem Gemeindeparlament mit dem Jahresbericht zur Genehmigung zu unterbreiten.

Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

§ 10 *Bewilligte Kreditüberschreitung*

¹ Die bewilligte Kreditüberschreitung erhöht den Budgetkredit nicht.

² Die Bewilligung einer Kreditüberschreitung ist vor der Tätigkeit der entsprechenden Ausgabe beim Gemeinderat einzuholen.

³ Zusammen mit der Kreditüberschreitung ist über die Ausgabenbewilligung zu beschliessen.

2.3.4.3 Inhalt und Zuständigkeiten

Es können unter dem Jahr Situationen eintreten, in denen Ausgaben getätigt werden müssen, für die ein Budgetkredit fehlt und die zeitgerechte Einholung eines Nachtragskredits bei den Stimmberechtigten oder beim Gemeindeparlament nicht möglich ist. In solchen Situationen muss der Gemeinde- bzw. Stadtrat eine gewisse Flexibilität zur Tätigkeit dieser Ausgaben haben.

Bei bewilligten Kreditüberschreitungen handelt es sich um gerechtfertigte Überschreitungen von Budgetkrediten. Daher erhöhen sie - im Gegensatz zu den Nachtragskrediten - den jeweiligen Budgetkredit nicht.

Jede Ausgabe setzt eine Rechtsgrundlage (Zweck, Legitimation), einen Budgetkredit (Finanzierung) und eine Ausgabenbewilligung (Kompetenzordnung) voraus. Dem Budgetkredit gleichgestellt sind dabei Nachtragskredite, bewilligte Kreditüberschreitungen und Kreditübertragungen. Diese Voraussetzungen müssen erfüllt sein, bevor eine Ausgabe getätigt werden darf. Dies gilt auch bei der bewilligten Kreditüberschreitung. Deshalb ist vor der Tätigung der entsprechenden Ausgabe die Bewilligung für die Überschreitung des Budgetkredites einzuholen. Ebenfalls ist für solche Ausgaben, für die eine Kreditüberschreitung bewilligt werden kann, auch eine Ausgabenbewilligung durch das zuständige Organ notwendig.

Bewilligte Kreditüberschreitungen stellen grundsätzlich einen Eingriff in die Budgethoheit der Legislative dar, weshalb diese restriktiv gehandhabt werden sollen und nur durch die Exekutive bewilligt werden können. Eine Delegation an untergeordnete Verwaltungseinheiten ist nicht zulässig. Der Legislative sind daher auch die einzelnen bewilligten Kreditüberschreitungen mit der Rechnungsablage zur Genehmigung zu unterbreiten. Dabei ist jede einzelne Bewilligung - unabhängig vom Betrag - auszuweisen und darf nicht in einem Sammelposten aufgeführt werden.

2.3.4.4 Die einzelnen Sachverhalte

Die Begründung für die Bewilligung einer Kreditüberschreitung ist nicht identisch mit der Definition der Gebundenheit einer Ausgabe. So ist nicht für alle gebundenen Ausgaben eine bewilligte Kreditüberschreitung zulässig. Mit bewilligten Kreditüberschreitungen sollen nur Fälle abgedeckt werden, in denen die Einholung eines Nachtragskredits keinen Sinn macht, weil die Legislative gar keinen Entscheidungsspielraum hat oder weil keine Zeit dafür besteht. Hingegen ist eine Ausgabe, für die eine bewilligte Kreditüberschreitung zulässig ist, in den allermeisten Fällen eine gebundene Ausgabe, da entweder wegen der Höhe (Ausgabe ist unmittelbar vorgeschrieben, durchlaufende Beiträge, Abschreibungen und Wertberichtigungen) oder aus zeitlichen Gründen (Dringlichkeit) kein erheblicher Handlungsspielraum besteht.

Unmittelbare und unumgängliche Leistungspflicht

Entscheidendes Kriterium bei diesem Sachverhalt ist, dass die Sachlage zum Zeitpunkt der Budgetierung nicht bekannt war. Mengen- und Preisabweichungen fallen nicht per se unter eine unumgängliche Leistungspflicht (vgl. Kap. 2.3.3.6 "Unerwartete Mengenabweichung"). Hingegen fällt ein rechtskräftiger Entscheid eines Gerichtes mit finanziellen Auswirkungen oder das in Kraft treten eines Bundes- oder Kantongesetzes darunter, immer unter der Voraussetzung, dass der Sachverhalt zum Zeitpunkt der Budgetierung nicht bekannt war. Bei der Einführung neuer kommunaler Reglemente kann davon ausgegangen werden, dass die finanziellen Auswirkungen zum Budgetierungszeitpunkt bekannt sind.

Beispiel:

- Gerichtsurteil verpflichtet die Gemeinde zur Leistung von Schadenersatz aus einem Vertragsverhältnis.
- Kanton verschiebt im Rahmen eines Sparprogramms kurzfristig eine Leistungspflicht auf Gemeinden, ohne dass diese noch im Budgetprozess der Gemeinden berücksichtigt werden kann (u.a. nicht in Budgethinweisen des Kantons enthalten).

Dringliche Vorhaben aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse

Der Gemeinderat soll handlungsfähig bleiben, wenn bei einem unvorhersehbaren Ereignis der Aufschub eines Vorhabens für die Gemeinde nachteilige Folgen hätte.

Beispiel:

- Ausgaben für Instandstellungsarbeiten und zusätzliche Wasserverbauungen nach einer Überschwemmung.
- Zusatzkosten aus einer unvorhersehbar stark angestiegenen Teuerung bei einem Bauwerk. Dagegen ist die voraussehbare Teuerung bei der Festlegung des Investitionsbudgetkredites zu berücksichtigen.
- Unterjährige rasche Verteuerung von Fremdkapitalzinsen aufgrund von starken Marktveränderungen.

Durchlaufende Beiträge

Bei den durchlaufenden Beiträgen stehen dem höheren Aufwand oder den höheren Ausgaben gleich hohe Erträge oder Einnahmen gegenüber.

Beispiel:

- Auszahlung landwirtschaftlicher Subventionen, welche die Gemeinde vom Kanton oder Bund erhält und an Drittempfänger weiterleitet.

Abschreibungen und Wertberichtigungen

Dieser Sachverhalt könnte eigentlich auch unter den Sachverhalt der unmittelbaren und unumgänglichen Leistungspflicht nach Absatz 1a subsummiert werden. Er ist der Klarheit halber aber separat aufgeführt, da dabei kein Geld fliesst, sondern es sich um eine buchhalterische Berichtigung handelt. Bei den Abschreibungen und Wertberichtigungen gemäss § 58 FHGG besteht kein Handlungsspielraum, denn unter dem Grundsatz von "true and fair view" sind in der Bilanz zwingend die tatsächlichen Werte auszuweisen.

Beispiel:

- Die zusätzlichen Investitionen in die Wasserverbauungen nach einer Naturkatastrophe führen zu höheren Abschreibungen in der Erfolgsrechnung, welche im Budgetprozess nicht mehr berücksichtigt werden konnten.
- notwendige Wertberichtigung von Finanzvermögen beispielsweise infolge eines Kurssturzes.

2.3.4.5 Kompensationspflicht

Mit dem Instrument des Globalbudgets sollen Mehrausgaben grundsätzlich in einem gewissen Masse kompensiert werden. Dies gilt nicht nur bei Budgetkredit der Erfolgsrechnung (Globalbudget), sondern auch beim Budgetkredit der Investitionsrechnung, der den Brutto-Aufwand eines Aufgabenbereichs umfasst und damit kein eigentliches Globalbudget im Sinne eines Saldos von Aufwand und Ertrag ist. Das Gegenstück zur Flexibilität des Globalbudgets ist, dass kleine Mehrausgaben nicht zu einer Ausweitung des Budgets führen, sondern andernorts im Globalbudget eingespart werden sollen. Eine Kreditüberschreitung darf deshalb nur so weit bewilligt werden, als eine Kompensation unverhältnismässig wäre.

2.3.4.6 Verfahren

Im Zusammenhang mit der Bewilligung einer Kreditüberschreitung sollten analog zum Nachtragskredit nachfolgend aufgeführte Punkte beachtet werden:

1. Zeichnen sich Mehrkosten ab, ist zuerst eine Kompensationsmöglichkeit innerhalb des Aufgabenbereichs zu prüfen. Kompensationen sind z.B. durch die Neupriorisierung von Vorhaben möglich.
2. Ist eine Kompensation nicht oder nur teilweise möglich, ist zu prüfen, ob die Mehrkosten auf einem Sachverhalt gründen, der gemäss § 15 FHGG eine bewilligte Kreditüberschreitung rechtfertigt.
3. Ist dies der Fall, so ist beim Gemeinderat die Bewilligung für die Kreditüberschreitung einzuholen und gleichzeitig über die Ausgabe zu beschliessen.
4. Liegt kein Fall einer bewilligten Kreditüberschreitung vor, so ist den Stimmberechtigten oder dem Parlament ein Nachtragskredit zu beantragen. Vgl. dazu Kapitel 2.3.3 "Nachtragskredit".

Die Mehrausgaben dürfen erst getätigt werden, wenn die Bewilligung zur Kreditüberschreitung und die Ausgabenbewilligung vorliegen.

5. Die Kreditüberschreitungen sind den Stimmberechtigten gemäss § 15 Abs. 3 FHGG zur Genehmigung zu unterbreiten. Die Liste mit den einzelnen, vom Gemeinderat bewilligten Kreditüberschreitungen wird im Anhang zur Jahresrechnung geführt. Sammelposten sind nicht zulässig. Die Genehmigung erfolgt im Rahmen der Abstimmung über den gesamten Jahresbericht.