

Schulung Kreditrecht 2022

Grundlagen für die kantonale Verwaltung

Referentin:

Denise Feer, Leiterin Rechtsdienst FD

Gegenstand des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen

vgl. § 1 FLG

Dieses Gesetz regelt

- > a. die **Steuerung der Finanzen** und Leistungen,
- > b. die **Ausgaben** und deren Bewilligung,
- > c. die **Rechnungslegung**.

Nach diesen Themen ist das Gesetz aufgebaut.

Innerhalb der Steuerung:

- > von der langfristigen- über die mittel- zur kurzfristigen Planung,
- > von der strategischen zur operativen Steuerung.

Agenda

- Einführung ins Finanzhaushaltrecht
- Voranschlag
 - Voranschlagskredit
 - Nachtragskredit und bewilligte Kreditüberschreitung
- Ausgaben
 - Ausgabenbegriff
 - Ausgabenbewilligung (Ausgabenhöhe / freibestimmbar oder gebunden / Ausgabenkompetenzen)
 - Sonderkredit und Zusatzkredit
- Abgrenzung um Vergaberecht
- Abschluss

Geltungsbereich

vgl. § 2 FLG, § 1 FLV, Kapitel 1 FLH

Das Gesetz gilt für den **Finanzhaushalt des Kantons**.

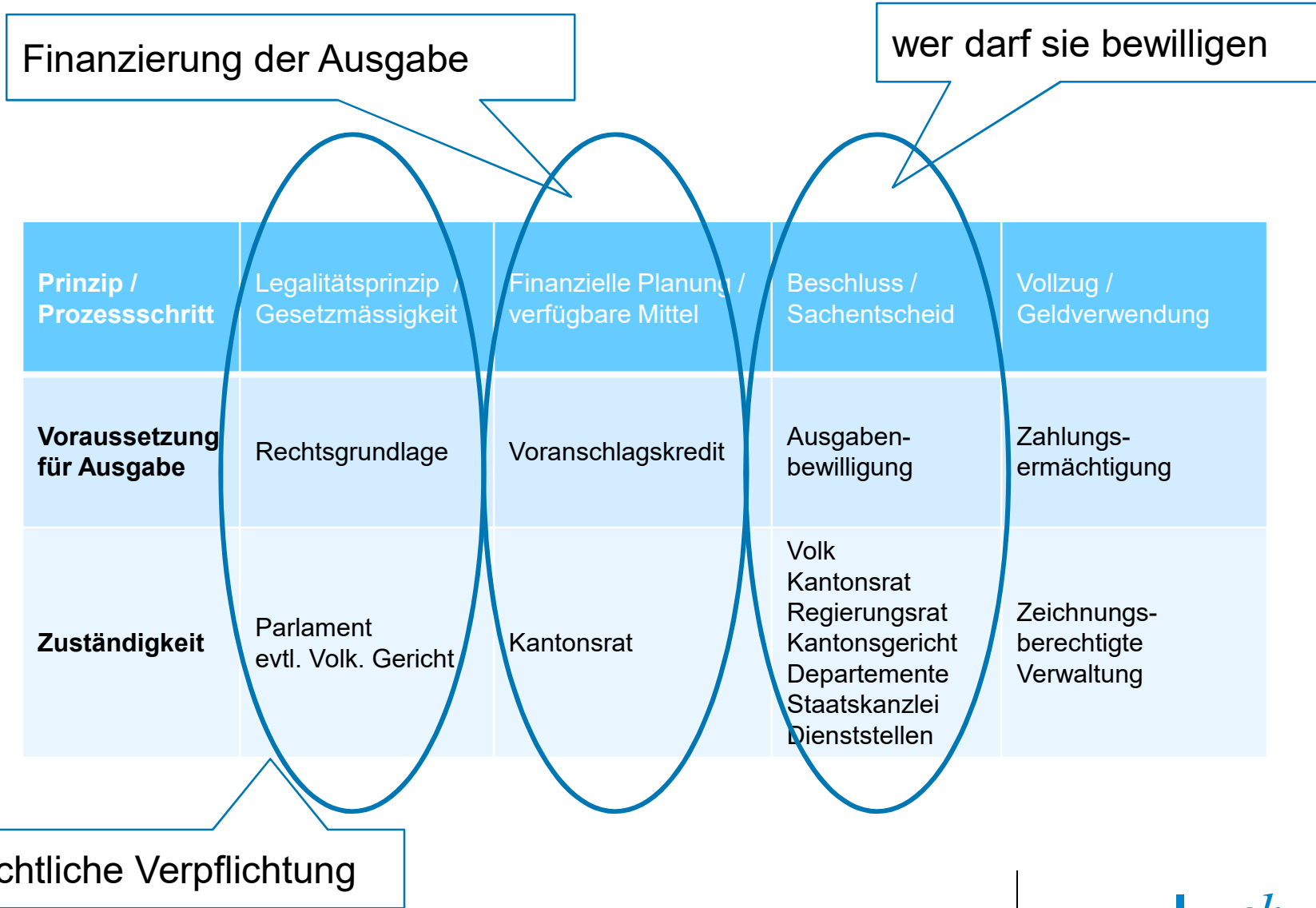
Für Anstalten und andere Organisationen und Organe des öffentlichen Rechts gilt es, soweit die Gesetzgebung dies vorsieht.

Geltungsbereich \neq Konsolidierungskreis
(vgl. § 42 Abs. 1 FLG)

- > für konsolidierte Einheiten gelten Vorschriften zur Rechnungslegung der FLV

Voraussetzungen für eine Ausgabe

vgl. § 22 FLG, Kapitel 3.2 FLH



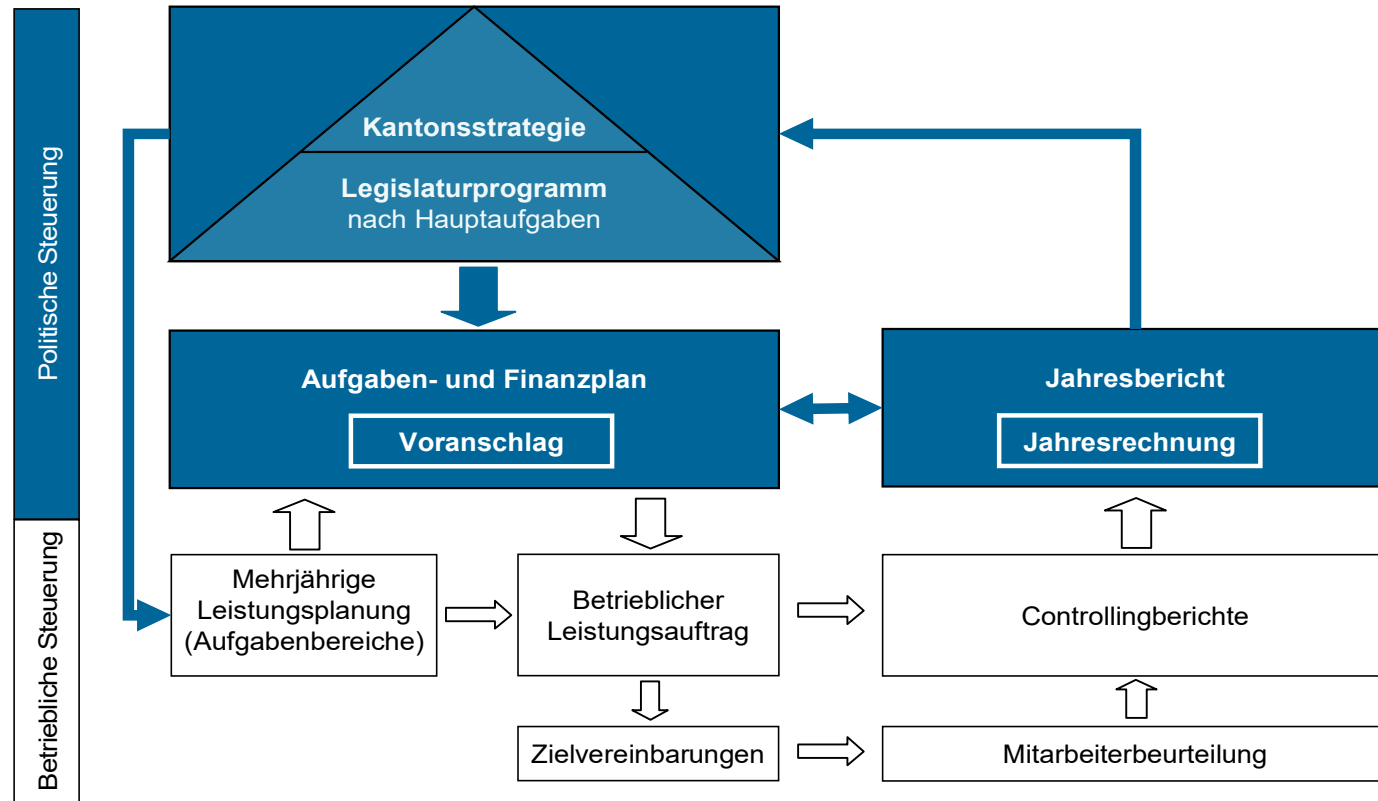
Finanzierung der Ausgabe

wer darf sie bewilligen

rechtliche Verpflichtung

Voranschlag = Instrument der Steuerung

vgl. Kapitel 2.3.2 FLH



Aufgabenbereiche

Die öffentliche Staatstätigkeit wird in **Hauptaufgaben** gegliedert:

- H0 – Allgemeine Verwaltung
- **H1 – Öffentliche Ordnung und Sicherheit**
- H2 – Bildung
- H3 – Kultur, Sport und Freizeit, Kirche
- H4 – Gesundheit
- H5 – Soziale Sicherheit
- H6 – Verkehr
- H7 – Umwelt und Naturgefahren
- H8 – Volkswirtschaft und Raumordnung
- H9 – Finanzen und Steuern



Jeder Hauptaufgabe sind **Aufgabenbereiche** zugeordnet.

AFP 2014-2017 Aufgabenbereiche	
H1-6620	JSD – Polizeiliche Leistungen
1.	Bezug zum Legislaturprogramm 2011-2015

Voranschlag

vgl. §§ 11-14 FLG

Zuständigkeiten

- **Entwurf** durch den Regierungsrat (§ 58 Abs. 1 Kantonsverfassung)
- **Festsetzung** durch den Kantonsrat (§ 47 lit. a Kantonsverfassung)

Der Voranschlag enthält für jeden **Aufgabenbereich** (§ 12 Abs. 1 FLG)

- a. einen politischen **Leistungsauftrag**
- b. je einen **Voranschlagskredit** der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung

2014 erarbeitet. Überdies startete 2014 das kantonale Bedrohungsmanagement Netzwerk mit einer Pilotphase. Dafür werden 2014 und 2015 je drei zusätzliche Personaleinheiten eingesetzt.

2.2 Politischer Leistungsauftrag

Die Luzerner Polizei sorgt für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Sie trägt durch Information und andere geeignete Massnahmen zur Verhütung von Straftaten und Unfällen bei. Insbesondere nimmt sie die Aufgaben der Sicherheits-, der Kriminal- und der Verkehrspolizei wahr und erfüllt Aufgaben der Strafverfolgung nach den Vorschriften des Gesetzes über die Strafprozessordnung. Sie leistet der Bevölkerung Hilfe in der Not. Zusätzlich vollzieht sie gastgewerbliche und gewerbepolizeiliche Aufgaben.

2.3 Leistungsgruppen

1. Kriminalpolizeiliche Leistungen
2. Verkehrspolizeiliche Leistungen

Voranschlagskredit ER

vgl. § 12 Abs. 2 FLG, Kapitel 2.3.3.1 FLH

Voranschlagskredit der Erfolgsrechnung = Saldo des Aufwands und des Ertrags (Globalbudget)

7. Entwicklung der Finanzen im Aufgabenbereich

7.1 Erfolgsrechnung

Aufwand und Ertrag (in Mio. Fr.)	R 2012	B 2013	B 2014	Abw. %	2015	2016	2017
30 Personalaufwand	95.9	95.9	96.195	0.3%	98.3	99.8	101.3
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	7.4	8.2	8.098	-0.8%	8.3	8.4	8.5
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	4.6	5.3	5.030	-5.5%	5.0	5.0	5.0
34 Finanzaufwand	0.2	0.2	0.180	0.0%	0.2	0.2	0.2
36 Transferaufwand	4.0	3.8	3.891	3.6%	3.9	3.9	3.9
39 Interne Verrechnungen	15.3	15.3	15.297	0.0%	15.3	15.3	15.3
Total Aufwand	127.3	128.6	128.690	0.1%	131.0	132.6	134.2
40 Fiskalertrag	-1.1	-1.0	-1.040	0.0%	-1.0	-1.0	-1.0
41 Regalien und Konzessionen	-2.2	-2.1	-2.000	-4.8%	-2.0	-2.0	-2.0
42 Entgelte	-33.4	-33.8	-33.524	-0.8%	-34.1	-34.5	-34.9
44 Finanzertrag	-0.1						
46 Transferertrag	-8.6	-5.7	-5.871	3.0%	-6.7	-6.7	-6.7
49 Interne Verrechnungen	-15.1	-15.2	-15.616	2.9%	-15.8	-16.0	-16.3
Total Ertrag	-60.5	-57.8	-58.051	0.4%	-59.6	-60.2	-60.9
Saldo - Globalbudget	66.8	70.8	70.640	-0.3%	71.4	72.4	73.3

Voranschlagskredit IR

vgl. § 12 Abs. 3 FLG, Kapitel 2.3.3.1 FLH

Voranschlagskredit der Investitionsrechnung = Saldo der Investitionsausgaben und der Investitionseinnahmen (Globalbudget).

6.2 Investitionsrechnung (in Mio. Fr.)

Ausgaben und Einnahmen	R 2020	B 2021	B 2022	Abw. %	2023	2024	2025
50 Sachanlagen	2,9	5,4	4,350	-18,7 %	8,4	8,4	2,4
52 Immaterielle Anlagen	6,3	10,0	7,380	-26,1 %	7,4	7,9	6,6
Total Ausgaben	9,2	15,3	11,730	-23,5 %	15,7	16,2	9,0
Total Einnahmen							
Nettoinvestitionen - Globalbudget	9,2	15,3	11,730	-23,5 %	15,7	16,2	9,0

Verbindlichkeit der Voranschlagskredite

vgl. § 13 FLG, Kapitel 2.3.3.1.8. FLH

- > Voranschlagskredite dürfen nicht überschritten werden.
Der oder die Verantwortliche des Aufgabenbereichs (Dienststellenleitung) muss alles unternehmen, damit das bewilligte Globalbudget eingehalten werden kann.
- > Vorbehalten bleiben
 - Nachtragskredite,
 - bewilligte Kreditüberschreitungen und
 - Kreditübertragungen.
- > Voranschlagskredite verfallen, wenn sie nicht bis zum Jahresende beansprucht werden.
- > Sie dürfen nur verwendet werden, um die Leistungen des jeweiligen Aufgabenbereichs zu erbringen.

Nachtragskredite

vgl. § 15 FLG, § 14 FLV, Kapitel 2.3.3.2. FLH

- > Enthält der Voranschlag für ein Vorhaben keinen ausreichenden Kredit, ist beim Kantonsrat rechtzeitig ein Nachtragskredit zu beantragen.

sich im Rechnungsjahr abzeichnende Kostenüberschreitungen müssen von den Projektverantwortlichen rechtzeitig bemerkt werden, sodass vor der Tätigkeit zusätzlicher Ausgaben ein Nachtragskredit beantragt werden kann

- > Antrag an den Kantonsrat = Botschaft
 - für einzelnes Vorhaben oder
 - Sammelbotschaft, koordiniert durch FD (Anträge der Departemente an den RR zusammen mit Hochrechnung im Sommer)

Bewilligte Kreditüberschreitungen

vgl. § 16 FLG, § 15 FLV, Kapitel 2.3.3.3. FLH

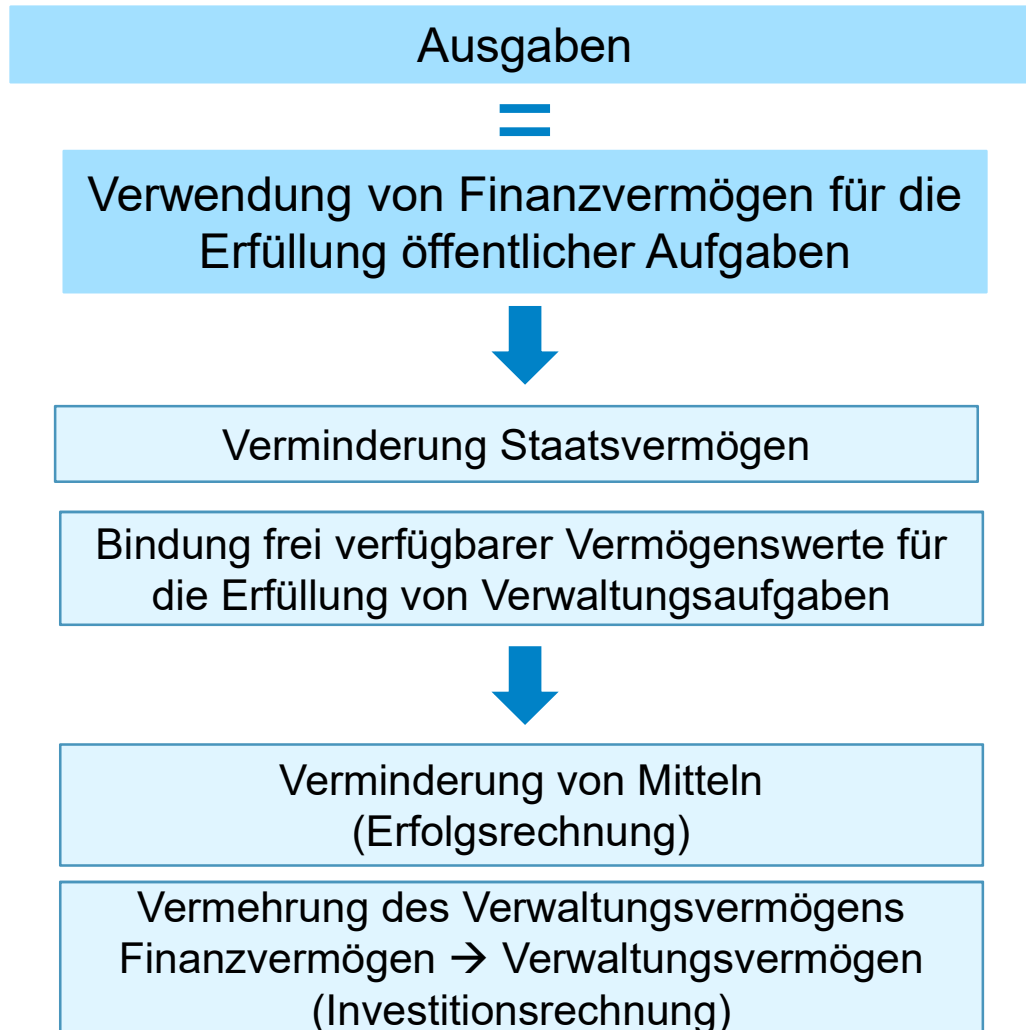
- > Ausnahmsweise kann der Regierungsrat (für Gerichte das Kantonsgericht) eine Überschreitung des Voranschlagskredits bewilligen:
 - a. Wenn Gesetz oder Gerichtsbeschluss eine Ausgabe unmittelbar vorschreiben oder eine andere unumgängliche Leistungspflicht besteht,
 - b. bei dringlichen Vorhaben aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse, wenn der Aufschieb für den Kanton nachteilige Folgen hätte,
 - c. ...
 - d. für Abschreibungen und Wertberichtigungen nach § 47 FLG.

- > Weitere Voraussetzung: Kompensation ist unverhältnismässig

- > RRB;
Genehmigung durch Kantonsrat mit Jahresbericht

Ausgaben im finanzrechtlichen Sinn

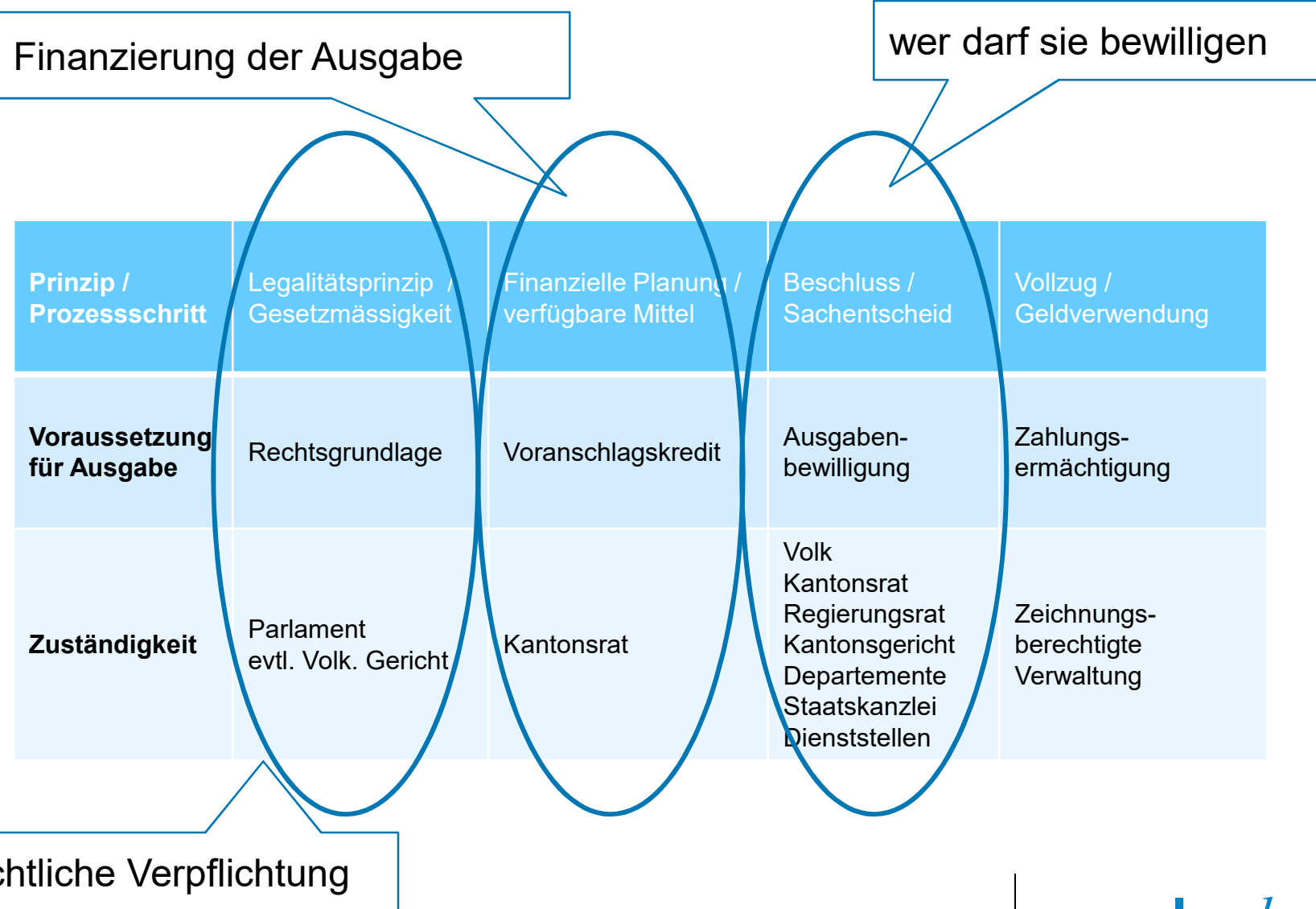
vgl. § 21 FLG, § 28 FLV, Kapitel 3.1 FLH



- Eingehen von Verpflichtungen
- Staatsbeiträge
- Darlehen
- Bürgschaften
- Eventual-,
Garantieverpflichtungen
- Einnahmenverzicht
(Zinsverzicht = separate
Ausgabe zu Darlehen)

Voraussetzungen für eine Ausgabe

vgl. § 22 FLG, Kapitel 3.2 FLH

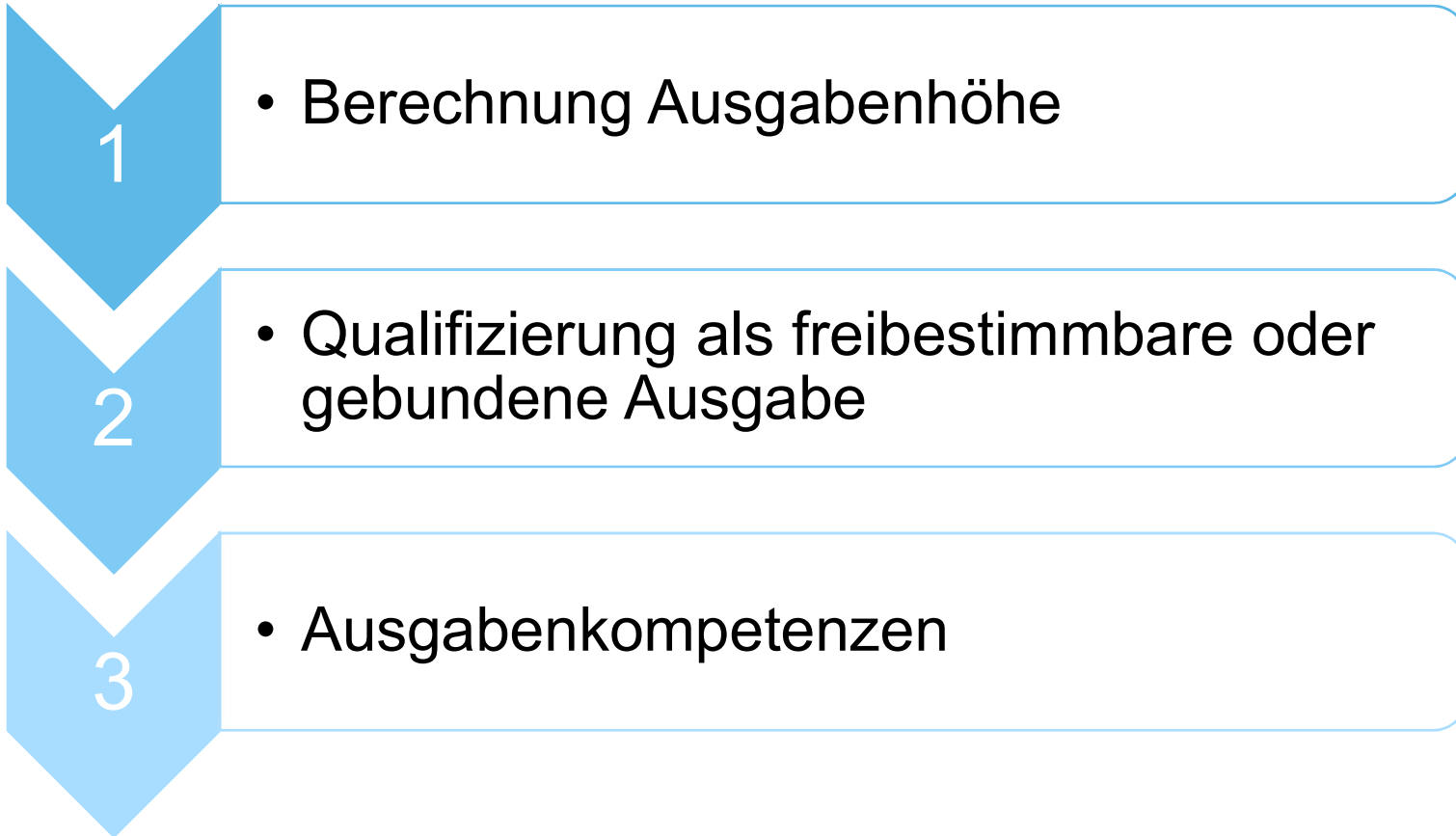


Finanzierung der Ausgabe

wer darf sie bewilligen

rechtliche Verpflichtung

Ausgabenbewilligung: Bestimmung Zuständigkeit



Bestimmung der Ausgabenhöhe

(1/3)

vgl. § 24 FLG, § 29 FLV, Kapitel 3.4 FLH

Einheit der Materie

Ausgabenbefugnis bestimmt sich nach der Gesamtausgabe für den gleichen Gegenstand (§ 24 FLG).
Kompetenzordnung soll nicht umgangen werden.

Zusammenrechnungspflicht ?



Ja, falls ein tatsächlicher Zusammenhang besteht.



Ausgaben dienen dem gleichen Zweck.

Ausgaben bilden eine sachliche Einheit.

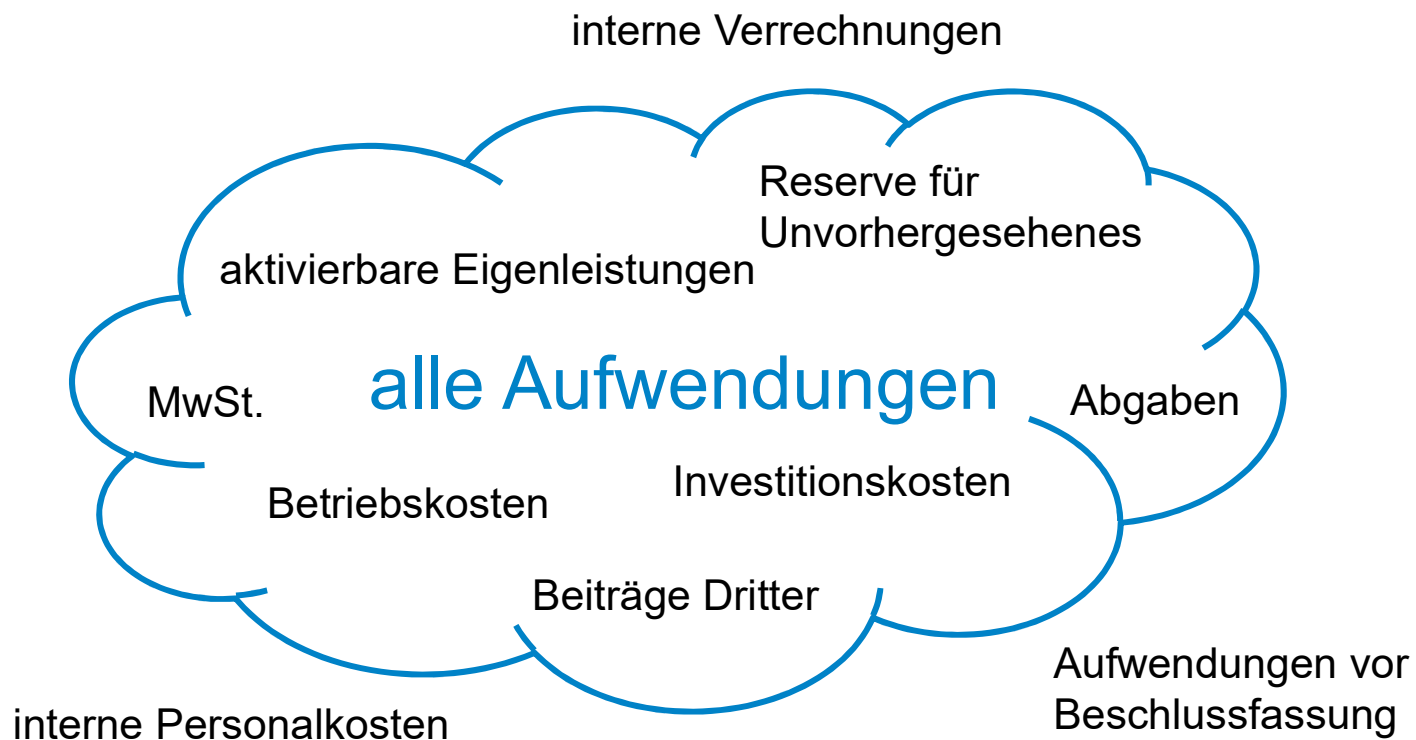
Die eine Ausgabe macht ohne die andere keinen Sinn.

Bestimmung der Ausgabenhöhe

(2/3)

vgl. § 30 FLV, Kapitel 3.4 FLH

Bruttoprinzip



Bestimmung der Ausgabenhöhe

vgl. § 25 FLG, Kapitel 3.4 FLH

(4/4)

Wiederkehrende Ausgaben

Feste Dauer:
Gesamtbetrag

Befristeter Vertrag:
Bsp. Mietvertrag mit einer festen Mietdauer von 4 Jahren.

Unbestimmte Dauer:
10-facher Jahresbetrag
(hypothetischer Betrag)

Unbefristeter Vertrag:
Bsp. Mietvertrag mit einer festen Mietdauer von 4 Jahren und der Option den Mietvertrag zwei mal um 4 Jahre zu verlängern.

freibestimmbare - gebundene Ausgaben (1/2)

vgl. § 26 FLG, Kapitel 3.3 FLH

Unabhängig davon, ob bei Ausgaben eine **Zusammenrechnungspflicht** bestehen würde, muss geklärt werden, ob die einzelnen Ausgaben **freibestimmbar** oder **gebunden** sind und daher getrennt behandelt werden müssen.

freibestimmbar

es besteht bezüglich der **Höhe**, des **Zeitpunkts der Vornahme** oder **anderer Modalitäten** der Ausgabe eine verhältnismässig grosse **Handlungsfreiheit**

gebunden

Ausgabe ist

- durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben
- zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich
- oder wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt.

freibestimmbare - gebundene Ausgaben (2/2)

vgl. § 26 FLG, Kapitel 3.3 FLH

Qualifikation bedingt Auslegung:



= braucht es das Vorhaben überhaupt bzw. jetzt ?



= gibt es verschiedene Möglichkeiten der Umsetzung ?

Freibestimmbare Ausgaben

- Ausgaben für die Erweiterungen, Ausbaurbeiten im Zusammenhang mit Unterhalts und Erneuerung vorhandener Bausubstanz
- Subventionen/Staatsbeiträge, soweit kein Anspruch darauf besteht
- Ausgaben für die Miete von Räumlichkeiten zur Deckung des Raumbedarfs
- Ausgaben für Informatiklösungen, wenn damit neue Technologien eingeführt werden, oder wenn der Ersatz einer bestehenden Informatik-Anlage einen wesentlich weiteren Applikations-Umfang abdecken soll
- Ausgaben im Zusammenhang mit der erstmaligen Auslagerung von Aufgaben

Gebundene Ausgaben

- Ausgaben für die Beschaffung und Erneuerung der für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen personellen und sachlichen Mittel
- Ausgaben für die Erhaltung und zeitgemässe Ausstattung der vorhandenen Bausubstanz (Unterhalt/Renovation)
- Ausgaben für Ersatzbeschaffungen
- Pauschale Pro-Kopf-Beiträge für Lernende

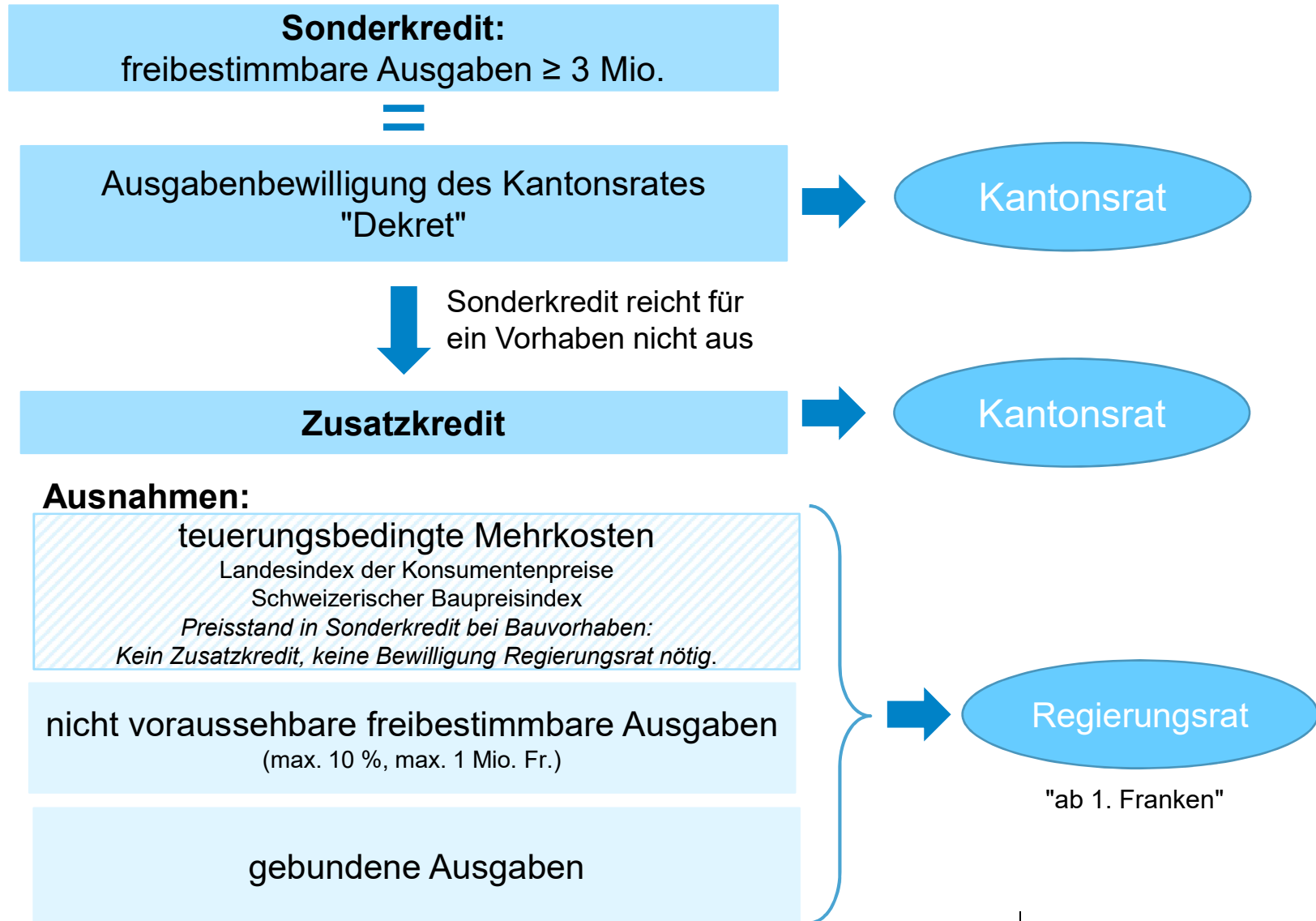
Ausgabenkompetenzen

vgl. §§ 23 und 24 KV, § 23 FLG, § 32 FLV, Kapitel 3.5.1 FLH

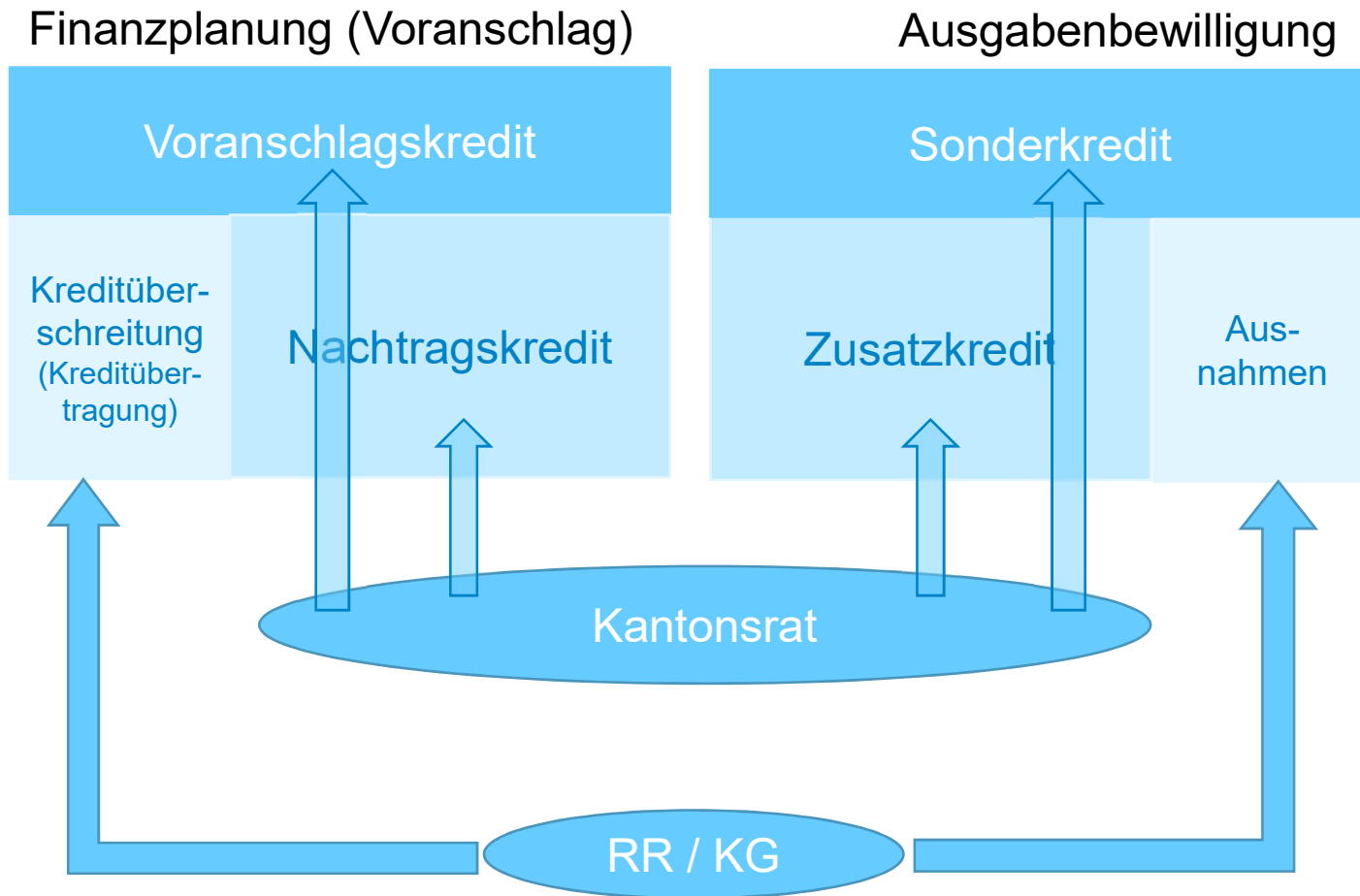
	freibestimmbar	gebunden
Volk (obligatorisches Referendum)	> 25 Mio.	--
KR (fakultatives Referendum)	≥ 3 Mio. ≤ 25 Mio.	--
Regierungsrat / Kantonsgericht	< 3 Mio.	unbegrenzt
Departemente		
Staatskanzlei	≤ 500'000	< 3 Mio.
erstinstanzl. Gerichte / GB (§ 104 Abs. 1 JusV)	≤ 100'000	≤ 300'000
Dienststellen	≤ 150'000	≤ 1 Mio.
vif/immo	≤ 500'000	
Schlichtungsbehö. / KA (§ 104 Abs. 2 JusV)	≤ 50'000	≤ 100'000

Sonderkredit und Zusatzkredit

vgl. §§ 27 und 28 FLG, Kapitel 3.5.2 und 3.5.3 FLH



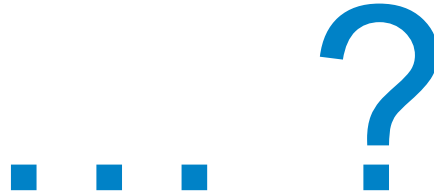
Abgrenzung Voranschlagskredit / Sonderkredit



Abgrenzung Ausgabe / Vergabe (Zuschlag)

- mit Vergabeverfahren wird Vertragspartner/in ausgewählt
- Zuschlag beendet Vergabeverfahren (Verfügung)
- Ausgabe ist Ermächtigung, Geld ausgeben zu dürfen
- Zuschlag und Ausgabe können zeitlich zusammenfallen, müssen aber nicht
- zwei separate Beschlüsse

Fragen, Diskussionen



Abschluss

- > Handbuch zum Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen, FLH unter:
<https://teams.sso.lu.ch/teamraeume/fd/FLH/default.aspx>
- > Systematische Gesetzessammlung des Kantons Luzern
FLG: <http://srl.lu.ch/frontend/versions/1715>
FLV: <http://srl.lu.ch/frontend/versions/1709>
- > Ansprechpartnerinnen Kreditrecht:
Rechtsdienst Finanzdepartement
Denise Feer: 041 228 55 45
Désirée Zurfluh: 041 228 55 24