03

Budget

Das Budget ist eine umfassende Darstellung aller zu erwartenden Aufwände und Erträge sowie Ausgaben und Einnahmen für das kommende Rechnungsjahr. Es dient der Planung und Lenkung der öffentlichen Aufgabenerfüllung sowie als Grundlage für die Bewilligung von Ausgaben.

Inhaltsverzeichnis

1 Rechtliche Grundlagen 3

2 Zweck 3

3 Grundsätze 4

4 Aufbau und Inhalt 5

4.1 Bericht, Anträge und Beschlüsse 6

4.2 Budget – Übersicht 7

4.2.1 Steuerertrag und Steuerfuss 7

4.2.2 Finanzierung 8

4.2.3 Haushaltsgleichgewicht 8

4.2.4 Zusammenfassung Erfolgsrechnung 9

4.2.5 Zusammenfassung Investitionsrechnungen 10

4.3 Budget – Details 10

4.3.1 Erfolgsrechnung 10

4.3.2 Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen 10

4.3.3 Investitionsrechnung Finanzvermögen 11

4.4 Anhang zum Budget 11

4.4.1 Abschreibungen und Wertberichtigungen des Verwaltungsvermögens 11

4.4.2 Finanzkennzahlen 11

5 Verfahren 12

6 Notbudget 14

6.1 Budgetloser Zustand 14

6.2 Gebundene Ausgaben 14
6.3 Unerlässliche Ausgaben 14
6.4 Einnahmen 15
6.5 Verfahren 15

7 Bereiche mit Globalbudget 16

7.1 Definition 16
7.2 Voraussetzung 16
7.3 Buchführung 16
7.4 Offenlegung 18
7.5 Globalkredit 18

Aktualisierungen

Datum	Bemerkungen
1. April 2018	Veröffentlichung
1. Mai 2020	Redaktionelle Anpassungen Substanzielle Anpassungen – Anpassung Kapitel 4.2.3 «Haushaltsgleichgewicht»; Ausgleich des Budgets gemäss § 92 GG
1. Mai 2021	Redaktionelle Anpassungen aufgrund Änderung Funktionale Gliederung und Kontenrahmen
1. Mai 2022	Redaktionelle Anpassungen aufgrund Änderung Funktionale Gliederung und Kontenrahmen

1 Rechtliche Grundlagen

Gemeindegesetz

	Budget
§ 10	Urnengeschäfte
§ 59	Rechnungsprüfungskommission b. Aufgaben
§ 85	Gliederung des Haushalts
§ 90	Spezialfinanzierungen, d. Vorfinanzierungen von Investitionsvorhaben
§ 92	Ausgleich des Budgets
§ 93	Bilanzfehlbetrag
§ 94	Information
§§ 97-102	Budget
§ 114	Budgetkredit, Verfahren
§ 123	Bilanz c. Reserve
§ 139	Aufbewahrung
§ 140	Finanzkennzahlen
§ 141	Finanzstatistik
	Globalbudget
§ 87	Spezialfinanzierungen, a. im Allgemeinen
§ 89	Spezialfinanzierungen, c. Rücklagen aus Globalbudget
§ 100	Globalbudget
§ 124	Erfolgsrechnung

Gemeindeverordnung

	Budget
§ 3	Jahresrechnung und Budget
§ 10	Ausgleich des Budgets
§ 11	Bilanzfehlbetrag
§ 12	Information
§ 13	Darstellung
§ 37	Finanzkennzahlen
§ 38	Finanzstatistik

2 Zweck

Das Budget ist der Haushaltsplan der Gemeinde und hat einen doppelten Zweck. Zum einen dient es der Planung der Aufgabenerfüllung im kommenden Rechnungsjahr, zum andern legt es die Finanzierung dieser Aufgaben fest. Zudem ist es ein Lenkungsinstrument der Gemeindetätigkeit im Allgemeinen und der Haushaltspolitik im Besonderen. Es stellt alle zu erwartenden Aufwände und Erträge sowie Ausgaben und Einnahmen, wozu auch alle gebundenen Ausgaben zählen, für das kommende Rechnungsjahr dar.

Das Budget wird erstellt auf Basis von Verpflichtungen,

- die in früheren Jahren eingegangen wurden, z.B. Gemeindevorstands-, Gemeindeversammlungs- oder Urnenbeschlüsse über Ausgaben, Projekte, Investitionen, Anstellungen etc., die fortdauern und deshalb im Budgetjahr weiterverfolgt werden,
- die aufgrund des übergeordneten Rechts (Bund, Kanton) festgelegt sind, z.B. Sozialausgaben, Pflegekosten etc.

oder Aufgaben,

- die neu anfallen, d.h. bisher nicht wahrgenommen wurden,
- die mutmasslich erfüllt werden müssen,
- die geplant, aber noch nicht bewilligt sind, wie z.B. Investitionsvorhaben.

Die geplanten Aufwände und Erträge sowie Ausgaben und Einnahmen basieren auf konkreten Berechnungen sowie nachvollziehbaren Annahmen. Die budgetierten Werte bilden zudem die Grundlage für die Berechnung und Festsetzung des Steuerfusses.

Kreditrechtlich ist das Budget von Bedeutung, weil Ausgaben in der Regel zweistufig mittels eines Verpflichtungskredits und eines Budgetkredits zu bewilligen sind. Mit dem Budgetkredit wird der Gemeindevorstand ermächtigt, die mit den eingegangenen Verpflichtungen verbundenen Ausgaben im entsprechenden Rechnungsjahr zu tätigen.

Dem Gemeindevorstand wird mit dem Budgetbeschluss somit die Kompetenz erteilt, die im Rahmen des beschlossenen Budgets festgelegten Mittel zu beschaffen (insbesondere Steuererhebung) und für den bezeichneten Zweck sowie im budgetierten Umfang zu verwenden. Der Budgetkredit verfällt nach Ablauf des Rechnungsjahres.

Kapitel 05 «Kreditrecht»

3 Grundsätze

Die Grundsätze der Haushaltsführung und der Rechnungslegung gelten auch für das Budget. Ergänzend sind die nachfolgenden Budgetgrundsätze zu berücksichtigen.

Jährlichkeit

Der Grundsatz der Jährlichkeit stimmt mit dem Haushaltsgrundsatz des Rechnungsjahres überein und konkretisiert, dass das Budgetjahr dem Kalenderjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember entspricht.

Qualitative und quantitative Bindung

Kredite dürfen nur für den Zweck und bis zur Höhe verwendet werden, für die sie bewilligt wurden. Qualitativ bedeutet, dass jede Budgetposition nur für den angegebenen Einzelzweck verwendet werden darf. Nicht benötigte Budgetkredite dürfen nicht für andere Zwecke verwendet werden. Quantitativ bedeutet, dass die Jahresrechnung nur bis zur Höhe des bewilligten Kredits belastet werden darf. Übersteigt der Ausgabenbetrag die bewilligte Summe, so muss dafür erneut eine Bewilligung eingeholt werden.

Kapitel 05 «Kreditrecht»

Zeitliche Bindung

Nicht verwendete Budgetkredite verfallen am Ende des Rechnungsjahres. Ist das betreffende Vorhaben noch nicht oder nicht vollständig durch- oder ausgeführt, so ist im nächsten Budget ein neuer Budgetkredit in entsprechender Höhe einzustellen.

Kapitel 05 «Kreditrecht»

Vollständigkeit
Im Budget sind alle erwarteten Aufwände und Erträge der Erfolgsrechnung sowie Ausgaben und Einnahmen der Investitionsrechnung aufzuführen. Zudem sind weitere Informationen, welche für die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage der Organisation von Bedeutung sind, vollständig offenzulegen.

Vergleichbarkeit
Die Budgets der Gemeinden und des Kantons sind sowohl untereinander als auch über die Zeit hinweg vergleichbar. Dies wird insbesondere mit dem einheitlichen Kontenrahmen, mit der funktionalen Gliederung sowie durch eine gleichbleibende Darstellung des Budgets erreicht.

Bruttodarstellung
Dem Grundsatz der Bruttodarstellung wird entsprochen, wenn Aktiven und Passiven, Aufwände und Erträge sowie Investitionsausgaben und Investitionseinnahmen nicht miteinander verrechnet werden. Als Ausnahme vom Grundsatz der Bruttodarstellung ist es in der Sachgruppe 30 «Personalaufwand» zulässig, Rückerstattungen als Aufwandminderung zu verbuchen. Andere Rückerstattungen sind im Ertrag zu buchen.

4 Aufbau und Inhalt

Das Budget ist gemäss dem verbindlichen Kontenrahmen nach der funktionalen Gliederung aufzustellen. Bei Anwendung der institutionellen Gliederung ist das Budget zusätzlich immer auch funktional zu gliedern.

Dargestellt werden im Budget das aktuelle Budgetjahr, das Budget des Vorjahres und die letzte abgeschlossene Jahresrechnung. Der Vergleich mit dem Vorjahresbudget ermöglicht dem Budgetorgan, sich ein besseres Bild über die Entwicklung der Gemeinde zu machen. Zu diesem Zweck enthält das Budget eine Abweichungs- und Differenzbegründung zur Erfolgs- und Investitionsrechnung. Der Vergleich mit der letzten Jahresrechnung ist von Bedeutung, weil damit die tatsächlichen Verhältnisse besser abgebildet werden als bei reinen Budgetwerten.

Aufbau des Budgets

	Budget	Jahresrechnung
Bericht, Anträge und Beschlüsse	✓	✓
Bericht des Gemeindevorstands (beleuchtender Bericht)	✓	✓
Anträge und Beschlüsse	✓	✓
Kurzbericht der Revisionsstelle		✓
Vollständigkeitserklärung		✓
Budget	✓	✓
Steuerertrag und Steuerfuss	✓	
Finanzierung*	✓	✓
Haushaltsgleichgewicht	✓	
Erfolgsrechnung	✓	✓
Investitionsrechnungen	✓	✓
Bilanz		✓
Geldflussrechnung		✓

Budget - Details	✓	✓
Erläuterungen zur Erfolgsrechnung	✓	✓
Erfolgsrechnung	✓	✓
Erläuterungen zu den Investitionsrechnungen	✓	✓
Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen	✓	✓
Investitionsrechnung Finanzvermögen	✓	✓
Bilanz		✓
Anhang zum Budget	✓	✓
Grundlagen und Grundsätze der Rechnungslegung		✓
– Angewandtes Regelwerk		✓
– Rechnungslegungs-, Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze		✓
– Organisationseinheiten		✓
Finanzinformationen		✓
– Ausgewählte Positionen des Finanzvermögens		✓
– Eventualforderungen		✓
– Anlagenspiegel Finanzvermögen		✓
– Anlagenspiegel Verwaltungsvermögen		✓
– Abschreibungen und Wertberichtigungen des Verwaltungsvermögens*	✓	
– Beteiligungsspiegel		✓
– Ausgewählte Positionen des Fremdkapitals		✓
– Gewährleistungsspiegel / Eventualverpflichtungen		✓
– Leasingverträge		✓
– Rückstellungsspiegel		✓
– Eigenkapitalnachweis		✓
– Sonderrechnungen		✓
– Haushaltsgleichgewicht		✓
– Finanzkennzahlen	✓	✓
Kreditrechtliche Angaben		✓
– Verpflichtungskredite		✓
– Gebundene Ausgabenbeschlüsse		✓

* Gesetzlich nicht vorgeschriebene Inhalte

«Formularsatz Budget»

4.1 Bericht, Anträge und Beschlüsse

Das Budget umfasst den beleuchtenden Bericht des Gemeindevorstands sowie die Anträge des Gemeindevorstands, der Rechnungsprüfungskommission (RPK) bzw. der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK) und die Beschlüsse der Gemeindeversammlung bzw. des Gemeindeparlaments.

Der beleuchtende Bericht erläutert u.a. die wirtschaftliche Lage und die mutmassliche finanzielle Entwicklung der Gemeinde. Des Weiteren enthält er Erläuterungen zur Entwicklung von wesentlichen Budgetpositionen, begründet wesentliche Veränderungen gegenüber dem Budget des Vorjahres sowie der letztjährigen Jahresrechnung und legt offen, welche Annahmen den geschätzten Steuererträgen oder dem Antrag zum Steuerfuss zugrunde liegen.

Die Anträge des Gemeindevorstands und der RPK bzw. RGPK und der Beschluss der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlaments weisen die Eckdaten der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen und der Investitionsrechnung Finanzvermögen sowie den beantragten bzw. beschlossenen Steuerfuss aus.

4.2 Budget – Übersicht

4.2.1 Steuerertrag und Steuerfuss

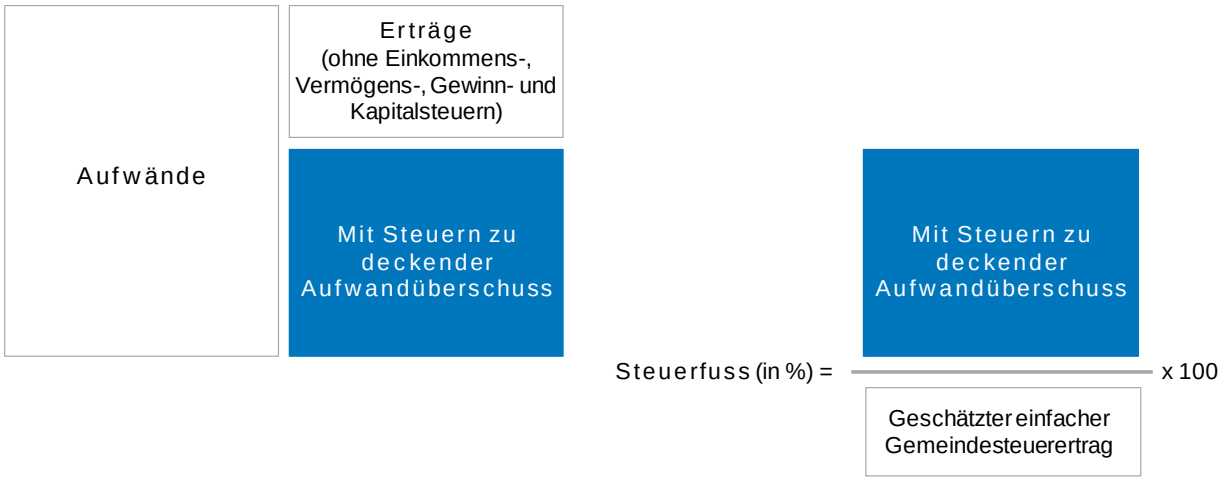
Die Erfolgsrechnung des Budgets ist so aufzustellen, dass der budgetierte Aufwand grundsätzlich durch den budgetierten Ertrag gedeckt ist. Dieser Ausgleich des Budgets ist bestimmend für die Festlegung der Höhe des Steuerfusses.

Für die Errechnung des Steuerfusses ist vom Finanzbedarf im Budget auszugehen. Vom geplanten gesamten Aufwand der Erfolgsrechnung – einschliesslich der Abschreibungen und Einlagen in Vorfinanzierungen, finanzpolitische Reserve etc. – sind sämtliche Erträge ohne die ordentlichen Steuererträge des Rechnungsjahres (Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern) abzuziehen. Die verbleibende Differenz zwischen Aufwand und Ertrag kann als Nettoaufwand bezeichnet werden. Er entspricht dem mit Steuern zu deckenden Aufwandüberschuss.

Die Festsetzung des Steuerertrags erfordert die Schätzung des mutmasslichen einfachen Gemeindesteuerertrags für das betreffende Rechnungsjahr. Auszugehen ist dabei vom aktuellen Steuerertrag des laufenden Jahres unter Berücksichtigung der allgemeinen und wirtschaftlichen Entwicklung und besonderer Veränderungsfaktoren der Gemeinde wie z.B. Bautätigkeit, bekannte Zu- oder Wegzüge von Personen oder Unternehmen.

Zur Bestimmung der Höhe des Steuerfusses wird der durch Steuern zu deckende Aufwandüberschuss durch den geschätzten einfachen Gemeindesteuerertrag (netto, 100 %) geteilt und mit 100 multipliziert. Dadurch ergibt sich gerundet der Steuerfuss in Prozent (es gelten stets ganze Steuerfussprozente).

Berechnung Steuerfuss



4.2.2 Finanzierung

Die Finanzierung wird sowohl für den allgemeinen Haushalt (steuerfinanzierter Haushalt) als auch gesondert für die Eigenwirtschaftsbetriebe aufgezeigt. Die Selbstfinanzierung zeigt die Summe der selbst erwirtschafteten Mittel. In Verbindung mit den Nettoinvestitionen des Verwaltungsvermögens ist ersichtlich, ob im Budget von einem Finanzierungsüberschuss (Selbstfinanzierung > Nettoinvestitionen des Verwaltungsvermögens) oder von einem Finanzierungsfehlbetrag (Selbstfinanzierung < Nettoinvestitionen des Verwaltungsvermögens) ausgegangen wird. Ein Finanzierungsüberschuss reduziert die Nettoschuld oder erhöht das Nettovermögen.

Die Selbstfinanzierung im Verhältnis zu den Nettoinvestitionen ergibt den Selbstfinanzierungsgrad. Bei einem Wert von über 100 % können die Investitionen vollständig eigenfinanziert werden. Ein Selbstfinanzierungsgrad unter 100 % führt zu einer Neuverschuldung oder einer Abnahme des Nettovermögens.

Finanzierung

+	Ertragsüberschuss
-	Aufwandüberschuss
+	Betriebsgewinne Eigenwirtschaftsbetriebe (Einlagen in Spezialfinanzierung)
-	Betriebsverluste Eigenwirtschaftsbetriebe (Entnahmen aus Spezialfinanzierung)
+	Aufwand für Abschreibungen und Wertberichtigungen
-	Ertrag aus Aufwertungen
+	Einlagen in Spezialfinanzierungen und Fonds
-	Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Fonds
+	Einlagen in das Eigenkapital
-	Entnahmen aus dem Eigenkapital
=	Selbstfinanzierung
-	Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen
=	Finanzierungsüberschuss (+) / Finanzierungsfehlbetrag (-)
	Selbstfinanzierungsgrad (in %)

4.2.3 Haushaltsgleichgewicht

Das Haushaltsgleichgewicht umfasst den Ausgleich der Erfolgsrechnung des Budgets, den zulässigen Aufwandüberschuss, den Bilanzfehlbetrag und die Informationen dazu (Kennzahlen).

Kapitel 06 «Finanzpolitische Rahmenbedingungen und Instrumente»

Ausgleich des Budgets

Die Erfolgsrechnung des Budgets ist so aufzustellen, dass der budgetierte Aufwand durch den budgetierten Ertrag gedeckt ist. Hierzu ist der Steuerfuss so festzusetzen, dass die Erfolgsrechnung des Budgets grundsätzlich ausgeglichen ist. Dieser Ausgleich des Budgets ist bestimmend für die Festlegung der Höhe des Steuerfusses.

Zulässiger Aufwandüberschuss

Ein Aufwandüberschuss darf budgetiert werden, sofern keine Einlagen in Vorfinanzierungen des allgemeinen Haushalts und keine Einlage in die finanzpolitische Reserve im Budget vorgesehen sind.

Der zulässige Aufwandüberschuss hängt vom Nettovermögen oder der Nettoschuld der Gemeinde ab. Bei Gemeinden mit einer Nettoschuld darf die Höhe des zulässigen Aufwandüberschusses die

budgetierten Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen zuzüglich 3 % des budgetierten ordentlichen Steuerertrags des Rechnungsjahres nicht übersteigen. Gemeinden mit einem Nettovermögen können bis zur Höhe des Nettovermögens einen Aufwandüberschuss budgetieren.

Abtragung Bilanzfehlbetrag
Ein eingetretener Bilanzfehlbetrag ist möglichst rasch, längstens innert fünf Jahren, durch Ertragsüberschüsse abzutragen. Die entsprechenden Tilgungsquoten sind im Budget zu berücksichtigen.

Informationen
Mit der Eigenkapitalquote, der Zinsbelastungsquote und dem Investitionsanteil lässt sich die Lage und die Entwicklung der Gemeinde beurteilen. Die Informationen sind im Budget (soweit sie mit Budgetzahlen rechenbar sind) und in der Jahresrechnung auszuweisen. Dabei sind die Kennzahlen über eine Zeitspanne von zehn Jahren aufzuzeigen.

4.2.4 Zusammenfassung Erfolgsrechnung

Der gestufte Erfolgsausweis bietet einen Überblick über die geplanten Aufwände und die Erträge gesondert für das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit, das Ergebnis aus Finanzierung und das ausserordentliche Ergebnis.

Das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit und Finanzierungstätigkeit stellt zusammengefasst das operative Ergebnis dar. Zusammen mit dem ausserordentlichen Ergebnis wird das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung ausgewiesen. Dieses verändert den Bilanzüberschuss bzw. den Bilanzfehlbetrag.

Gestufter Erfolgsausweis

-	Betrieblicher Aufwand
+	Betrieblicher Ertrag
=	Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit

-	Finanzaufwand
+	Finanzertrag
=	Ergebnis aus Finanzierung

+	Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit
+	Ergebnis aus Finanzierung
=	Operatives Ergebnis
-	Ausserordentlicher Aufwand
+	Ausserordentlicher Ertrag
=	Ausserordentliches Ergebnis

+	Operatives Ergebnis
+	Ausserordentliches Ergebnis
=	Gesamtergebnis

4.2.5 Zusammenfassung Investitionsrechnungen

Das Budget weist die Investitionsrechnung mit den geplanten Ausgaben und Einnahmen des Rechnungsjahres gesondert für das Verwaltungs- und Finanzvermögen aus. Die Investitionsrechnungen stellen in der Übersicht eine Zusammenfassung der Detailangaben dar.

Investitionsrechnung VV

-	Total Investitionsausgaben
+	Total Investitionseinnahmen
=	Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen Nettoinvestitionen (-) / Einnahmenüberschuss (+)

Investitionsrechnung FV

-	Total Ausgaben
+	Total Einnahmen
=	Nettoinvestitionen Finanzvermögen Ausgabenüberschuss (-) / Einnahmenüberschuss (+)

4.3 Budget – Details

Die Detailangaben liefern ausführliche Informationen zur Erfolgsrechnung und zu den Investitionsrechnungen des Verwaltungs- und des Finanzvermögens.

4.3.1 Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung zeigt die geplanten Aufwände und die mutmasslichen Erträge nach Hauptaufgabenbereichen sowie detailliert nach Funktionen und Sachkonten gegliedert. Besonderheiten wie z.B. neue Ertrags- oder Aufwandspositionen oder wesentliche Abweichungen gegenüber dem Vorjahresbudget oder der letzten abgeschlossenen Jahresrechnung sind zu erläutern.

Zusätzlich sind der Zinssatz und die Modalitäten der internen Verzinsung offenzulegen.

Kapitel 21 «Interne Verrechnungen»

Aufwände, für die noch ein besonderer Beschluss der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlaments erforderlich sind, sind mit einem Sperrvermerk zu versehen, siehe ► Kapitel 4.3.2 «Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen».

4.3.2 Investitionsrechnung Verwaltungsvermögen

Die Investitionsrechnung des Verwaltungsvermögens enthält, nach Hauptaufgabenbereichen sowie detailliert nach Funktionen und Sachkonten gegliedert, alle Ausgaben und Einnahmen für Vermögenswerte, die im Verwaltungsvermögen bilanziert werden. Besonderheiten sind zu erläutern.

Ausgaben, für die noch ein besonderer Beschluss der Gemeindeversammlung oder des Gemeindeparlaments erforderlich sind, sind mit einem Sperrvermerk zu versehen.

Sperrvermerk

Für budgetierte Ausgaben und Aufwände, für die bei der Beschlussfassung des Budgets die rechtskräftige Kreditbewilligung (Verpflichtungskredit) der Stimmberechtigten oder des Gemeindeparlaments noch aussteht, sind mit einem Sperrvermerk zu kennzeichnen. Sie bleiben gesperrt, bis die Bewilligung rechtskräftig ist und der Gemeindevorstand ermächtigt wird, die Ausgaben zu tätigen. Der Sperrvermerk bezieht sich sowohl auf die Erfolgsrechnung als auch auf die Investitionsrechnung.

Die voraussehbaren finanziellen Entwicklungen werden damit im Budget vollständig dargestellt. Die Stimmberechtigten bzw. das Gemeindeparlament erkennen auf diese Weise, auf welche Ausgaben sie mittels des Verpflichtungskredits noch Einfluss nehmen können, und die Exekutive weiss, welche Anträge noch zu stellen sind. Der Sperrvermerk unterstützt den Grundsatz der Klarheit des Budgets und verhilft zu grösserer Transparenz.

4.3.3 Investitionsrechnung Finanzvermögen

Die Investitionsrechnung des Finanzvermögens wird analog jener des Verwaltungsvermögens nach Funktionen und Sachgruppen gegliedert dargestellt und enthält alle Ausgaben und Einnahmen für Sach- und immaterielle Anlagen des Finanzvermögens. Besonderheiten sind zu erläutern.

4.4 Anhang zum Budget

Der Anhang umfasst weitere Informationen, welche zur Beurteilung des Budgets notwendig sind. Dies sind beispielsweise der Ausweis der gesetzlich vorgeschriebenen Finanzkennzahlen und die Zusammenfassung der Abschreibungen und Wertberichtigungen auf dem Verwaltungsvermögen.

4.4.1 Abschreibungen und Wertberichtigungen des Verwaltungsvermögens

Die Abschreibungen und Wertberichtigungen werden dem jeweiligen Aufgabenbereich zugeordnet. In der Jahresrechnung weist der Anlagenspiegel die Abschreibungen zusammengefasst nach den Sachgruppen der Bilanz aus. Im Budget fehlt ein solcher Ausweis. Die Übersicht im Anhang zum Budget liefert daher eine Aufstellung aller Abschreibungen und Wertberichtigungen des Verwaltungsvermögens:

- Abschreibungen Verwaltungsvermögen (Sachkonto 33xx.xx)
- Wertberichtigungen Darlehen VV (Sachkonto 364x.xx)
- Wertberichtigungen Beteiligungen VV (Sachkonto 365x.xx)
- Abschreibungen Investitionsbeiträge (Sachkonto 366x.xx)

4.4.2 Finanzkennzahlen

Im Finanz- und Aufgabenplan, im Budget und in der Jahresrechnung sind folgende Finanzkennzahlen zur Beurteilung der Entwicklung des Finanzhaushalts der Gemeinde offenzulegen (soweit sie mit Budgetzahlen rechenbar sind):

- Selbstfinanzierungsgrad
- Zinsbelastungsanteil
- Nettoverschuldungsquotient
- Nettoschuld I pro Einwohnerin und Einwohner

Es wird empfohlen, die Finanzkennzahlen über einen mittelfristigen Zeitraum aufzuzeigen.

Kapitel 23 «Finanzkennzahlen»

5 Verfahren

Um das Budget vor Beginn des neuen Rechnungsjahres festsetzen zu können, werden nachfolgende Richttermine für die Erstellung, Prüfung und Genehmigung des Budgets empfohlen.

Datum	Prozessablauf
30.09.20xx	Erstellung und Verabschiedung des Budgetentwurfs durch den Gemeindevorstand
30.10.20xx	Prüfung durch das finanzpolitische Kontrollorgan
30.11.20xx	Einladung zur Gemeindeversammlung und Auflage des Budgetentwurfs
15.12.20xx	Zustellung des beleuchtenden Berichts
31.12.20xx	Genehmigung des Budgets durch die Gemeindeversammlung
31.12.20xx	Veröffentlichung und Aufbewahrung
31.01.20x1	Gemeindefinanzstatistik (GEFIS)

Das Verfahren und die Richttermine zum Budget gelten sinngemäss auch für die Gemeindeparlamente.

Erstellung und Verabschiedung des Budgetentwurfs durch den Gemeindevorstand

Die Abteilung Finanzen erstellt in Zusammenarbeit mit den Abteilungsleitenden einen Budgetentwurf mit den zu erwartenden Aufwänden und Erträgen sowie Ausgaben und Einnahmen für das folgende Rechnungsjahr. Dabei sind die vom Gemeindevorstand gemachten Vorgaben (z.B. keine Steigerung im Sachaufwand, kein Anstieg der Lohnsummen) zu berücksichtigen.

Das Budget wird vom Gemeindevorstand zuhanden der Gemeindeversammlung verabschiedet. Er übergibt es der RPK zur finanzpolitischen Prüfung.

Prüfung durch das finanzpolitische Kontrollorgan

Die RPK prüft das Budget und den Steuerfuss auf die finanzrechtliche Zulässigkeit, die rechnerische Richtigkeit und die finanzielle Angemessenheit.

Finanzrechtlich zulässig ist das Budget, wenn die Regeln des Finanzhaushalts eingehalten sind. Diesbezüglich sind auch diejenigen Regelungen zu beachten, welche sich die Gemeinde selber auferlegt hat (z.B. Zulässigkeit der Einlage in die Vorfinanzierungen oder in den Liegenschaftenfonds). Ebenfalls unter die finanzpolitische Prüfung fällt die Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben zum Haushaltsgleichgewicht.

Unter der finanziellen Angemessenheit wird überprüft, ob das Budget bezogen auf die finanzielle Situation der Gemeinde und deren absehbare Entwicklung im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang angemessen ist.

Im Unterschied zur RPK prüft die RGPK das Budget nicht nur auf ihre finanzielle, sondern auch auf ihre sachliche Angemessenheit. Sie ist somit berechtigt, auch den Sinn und Zweck einer Budgetposition in Frage zu stellen.

«Handbuch RPK»

Der RPK muss genügend Zeit eingeräumt werden, damit sie ihre Aufgaben erfüllen und das Budget prüfen kann. Empfohlen wird, eine Prüffrist von 30 Tagen in der Gemeindeordnung zu regeln.

Nach erfolgter Prüfung erstellt die RPK einen Bericht und stellt Antrag an die Gemeindeversammlung. Bericht und Antrag gehören zum beleuchtenden Bericht des Gemeindevorstands zum Budget.

Fehlt der Antrag der RPK, kann die Gemeindeversammlung das Geschäft zurückweisen. Wird das Geschäft trotzdem behandelt und ein Beschluss gefällt, ist dieser mit einem Rekurs in Stimmrechtssachen anfechtbar. Eine Aufhebung des Beschlusses erfolgt aber nur, wenn glaubhaft gemacht wird,

dass mangels Antrag der RPK wesentliche Aspekte unbeachtet geblieben sind, bei deren Kenntnis der Entscheid anders ausgefallen wäre.

Der Antrag der RPK lautet auf Genehmigung (mit oder ohne Änderungen) oder Rückweisung des Budgets. Insbesondere die beantragte Rückweisung des Budgets an den Gemeindevorstand zur Überarbeitung muss begründet werden.

Die RPK kann Änderungsanträge bei der Festsetzung des Budgets stellen, und zwar in Bezug auf einzelne Budgetpositionen, soweit diese im Budgetprozess veränderbar sind. Grundsätzlich kann sie beantragen, dass eine Budgetposition gesenkt, erhöht oder dass sie allenfalls gestrichen wird.

Einladung zur Gemeindeversammlung und Auflage des Budgetentwurfs, Zustellung des beleuchtenden Berichts

Die Gemeindeversammlung und die zu behandelnden Geschäfte – Beschluss über das Budget und den Steuerfuss – sind vom Gemeindevorstand vier Wochen vor der Versammlung öffentlich anzukündigen.[1] Zudem ist den Stimmberechtigten der Budgetentwurf zugänglich zu machen. Dieser kann auf der Gemeindeverwaltung aufgelegt oder auf der Internetseite der Gemeinde zur Verfügung gestellt werden.

Damit sich die Stimmberechtigten ein umfassendes Bild zur Budgetvorlage machen können, empfiehlt es sich, den Stimmberechtigten auch den beleuchtenden Bericht mit den wesentlichsten Erläuterungen zum Budget, den Anträgen des Gemeindevorstands sowie dem Bericht und den Anträgen der RPK zeitgleich zuzustellen oder darauf hinzuweisen, dass erwähnte Unterlagen auf der Gemeindeverwaltung aufliegen oder auf der Internetseite der Gemeinde zu finden sind.[2]

Grundsätzlich müsste der beleuchtende Bericht jedoch erst zwei Wochen vor der Gemeindeversammlung zugestellt werden.[3]

Genehmigung des Budgets durch die Gemeindeversammlung

Das Budget ist von der Gemeindeversammlung bis spätestens 31. Dezember zu beschliessen.[4]

In der Gemeindeversammlung sind in zwei separaten Abstimmungen das Budget und der Steuerfuss zu beschliessen. Die Gemeindeversammlung kann das Budget genehmigen (mit oder ohne Änderungen) oder zurückweisen. Eine Nichtgenehmigung des Budgets ist nicht möglich.

Änderungsanträge, wie z.B. die Erhöhung, Verminderung oder Streichung von Budgetpositionen, sind vor der Schlussabstimmung zu behandeln. Änderungsanträge sind zulässig, soweit die Ausgaben nicht bereits in einem Mass gebunden sind, dass dem Budgetorgan keine Entscheidungsfreiheit bleibt.

Bei einer Rückweisung muss der Gemeindevorstand das Budget überarbeiten und zur erneuten Prüfung der RPK und zur Genehmigung der Gemeindeversammlung vorlegen. In der Zeit befindet sich die Gemeinde in einem budgetlosen Zustand, siehe ► Kapitel 6 «Notbudget».

Veröffentlichung und Aufbewahrung

Werden in der Gemeindeversammlung Änderungen beschlossen, sind die Werte im EDV-System entsprechend anzupassen, so dass in der Jahresrechnung der Gemeinde wie auch in der Gemeindefinanzstatistik die geänderten Werte ausgewiesen werden. Aufgrund der rechtlichen Bedeutung des Budgets sind sämtliche Änderungen nicht nur im Protokoll der Gemeindeversammlung festzuhalten, sondern auch im Budget nachzuvollziehen.

Der Beschluss der Gemeindeversammlung zum Budget ist im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde zu publizieren, wozu auch das definitiv beschlossene Budget gehört.[5] Falls die Gemeinde ein Printmedium als Publikationsorgan bestimmt hat, ist im amtlichen Publikationsorgan der Beschluss

---

1 § 18 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1)
2 § 19 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) i.V.m. § 64 Gesetz über die politischen Rechte (GPR; LS 161)
3 § 19 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) i.V.m. § 64 Gesetz über die politischen Rechte (GPR; LS 161)
4 § 101 Abs. 3 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1)
5 § 7 Abs. 1 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) und § 3 Gemeindeverordnung (VGG; LS 131.11)

zusammen mit einem Verweis auf die Internetseite der Gemeinde zu machen, auf welcher das genehmigte Budget zu finden ist.

Es empfiehlt sich, den Stimmberechtigten nicht nur das aktuelle Budget, sondern auch Budgets vergangener Jahre auf der Internetseite der Gemeinde zugänglich zu machen. Damit sie auch künftig als Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung stehen.[6]

Das definitive Budget ist aufzubewahren. Die Aufbewahrungsfrist beträgt 50 Jahre.

Kapitel 22 «Rechnungsführung»

Gemeindefinanzstatistik (GEFIS)
Das definitive Budget ist dem Statistischen Amt elektronisch zu übermitteln (elektronische Schnittstelle ED-GEFIS-ZH). Die Übermittlung der Daten des Budgets hat bis spätestens 31. Januar zu erfolgen.[7]

Kapitel 24 «Gemeindefinanzstatistik»

6 Notbudget

6.1 Budgetloser Zustand

Der gesetzliche Normalzustand ist ein beschlossenes Budget zu Beginn des Rechnungsjahres. Mit dem Beschluss über das Budget und den Steuerfuss werden die Mittel zur Aufgabenerfüllung bereitgestellt. Wird das Budget nicht beschlossen resp. anlässlich der Gemeindeversammlung zurückgewiesen, so befindet sich die Gemeinde in einem budgetlosen Zustand. Die Gemeinde kann aufgrund des fehlenden Budgets und Steuerfusses keine ordentlichen Steuern erheben und grundsätzlich auch keine Ausgaben tätigen. Trotzdem muss der Verwaltungsbetrieb weitergeführt werden, wenn auch mit Einschränkungen, und unerlässliche Ausgaben müssen getätigt werden. In dieser Situation befindet sich die Gemeinde in einem Zustand mit «Notbudget».

6.2 Gebundene Ausgaben

Mit einem Notbudget kann eine Gemeinde keine neuen Ausgaben, sondern nur gebundene Ausgaben tätigen. Ausgaben gelten als gebunden, wenn eine entsprechende Verpflichtung vorliegt, die der Gemeinde keinen sachlichen, zeitlichen oder örtlichen Entscheidungsspielraum offenlässt.

Kapitel 05 «Kreditrecht»

Obwohl die Gebundenheit impliziert, dass die entsprechenden Ausgaben getätigt werden müssen, stellt das Notrecht nicht alleine darauf ab, sondern schränkt den Spielraum weiter ein auf die «unerlässlichen Ausgaben». Gebundenheit allein reicht also nicht aus, um eine Ausgabe unter Notbudget tätigen zu können. Bei den einzelnen gebundenen Ausgaben muss daher überprüft werden, ob sich der Vollzug im Einzelfall bis zum Beschluss des Budgets aufschieben lässt.

6.3 Unerlässliche Ausgaben

Unerlässlich sind alle Ausgaben, die getätigt werden müssen, um den ordnungsgemässen Gang der Verwaltung aufrechterhalten zu können. Ausgaben, die ohne Schaden bzw. Mehrkosten für die Gemeinde zu einem späteren Zeitpunkt getätigt werden können, sind zu verschieben, bis ein ordentliches

6 § 3 Gemeindeverordnung (VGG; LS 131.11)
7 § 38 Abs. 1 Gemeindeverordnung (VGG; LS 131.11)

Budget vorliegt. Somit muss, wenn der Verzicht auf eine Ausgabe möglich ist, ohne dass dadurch bestehende Vereinbarungen verletzt werden, die Gemeinde ihr Dienstleistungsangebot einschränken.

Da die Löhne des Verwaltungspersonals, die Raummiete oder z.B. die Energiekosten ohnehin anfallen (vertragliche Verpflichtungen mit festgelegten Auszahlungszeitpunkten) und in den meisten Gemeinden kaum variable Kosten existieren, werden tatsächliche Leistungseinschränkungen in aller Regel nur in geringem Umfang entstehen.

Die nachfolgenden Beispiele dienen als Hinweis, wann eine Ausgabe als unerlässlich resp. als erlässlich einzustufen ist. Im Einzelfall muss jedoch die jeweilige Situation betrachtet werden.

Mögliche unerlässliche Ausgaben:

- Personalausgaben (bestehendes Personal)
- Neubesetzung einer bestehenden Stelle
- Ersatz von Kleingeräten bei Totalausfall
- Büromaterial für laufenden Betrieb (möglichst minimieren)
- Mieten oder Betriebskosten (Energie, Wasser, Wärme etc.) für Verwaltungsliegenschaften
- Vollzug von Verpflichtungskrediten im Baubereich (sofern bei einer Aufschiebung mit einer Kostenfolge zu rechnen wäre)
- Beiträge an Dritte bei vertraglicher Verpflichtung

Mögliche erlässliche Ausgaben:

- Neue Stelle (selbst bei Kompetenz des Gemeindevorstands)
- Weiterbildungskosten, sofern noch keine vertragliche Verpflichtung besteht
- Ersatzbeschaffung für Kleingeräte im üblichen Turnus
- Neuanschaffungen
- Ausgabenbeschlüsse ausserhalb des Budgets (setzt Budget voraus)
- Vollzug von Verpflichtungskrediten im Baubereich (sofern bei einer Aufschiebung mit keiner Kostenfolge zu rechnen wäre)

6.4 Einnahmen

Ohne Budgetbeschluss und ohne Beschluss des Steuerfusses können keine Steuern des Budgetjahres erhoben werden. Es ist daher nicht möglich, provisorische Steuerrechnungen zu erstellen (ausgenommen sind Spezialfälle wie z.B. Wegzug ins Ausland). Alle weiteren Einnahmen einer Gemeinde wie Gebühren, Steuern der Vorjahre, Bussen etc. können auch mit einem Notbudget erhoben werden.

Da bis Mitte Mai die Steuerrechnungen erstellt werden müssen, ist es unerlässlich, den Termin für die nächste Budgetversammlung zeitnah, bis spätestens Ende März, zu terminieren.

6.5 Verfahren

Die Gemeinden sind angehalten, die Aufsichtsstellen (Bezirksrat und Gemeindeamt) zu informieren, wenn ein Notbudget droht. Es ist zudem sofort ein Terminplan für die nächste Budgetversammlung zu erstellen, falls das Budget in der Budgetversammlung zurückgewiesen wurde. Ein tatsächliches Notbudget wird in der Regel nicht erstellt. Die Gemeinde arbeitet auf der Basis des zurückgewiesenen Budgets. Dabei ist im Einzelfall die Zulässigkeit der Ausgaben hinsichtlich ihrer «Unerlässlichkeit» zu prüfen. Das Notbudget muss nicht von der Aufsichtsbehörde genehmigt werden.

Das Notbudget besteht immer nur für eine begrenzte Zeit, bis die Gemeinde ein Budget beschlossen hat. Der Termin zum Versand der Steuerrechnungen Mitte Mai ist zwingend einzuhalten. Gelingt es der Gemeinde nicht, bis Ende März Budget und Steuerfuss zu beschliessen, legt der Regierungsrat den Steuerfuss fest.

7 Bereiche mit Globalbudget

7.1 Definition

Das Globalbudget ist eine besondere Form des Budgetbeschlusses und ein Instrument der wirkungsorientierten Verwaltungsführung.

Dabei werden bestimmten Aufgabenbereichen oder Organisationseinheiten der Gemeinde die finanziellen Mittel für die Aufgabenerfüllung in Form eines Globalkredits zugewiesen und mit einem Leistungskatalog verbunden. Die zu erbringenden Leistungen und Ziele müssen so umschrieben sein, dass eine Beurteilung der Leistungserfüllung möglich ist.

Der Gemeindevorstand kann die von ihm mit dem Globalbudget übernommene Leistungsverpflichtung auf einen Leistungserbringer (Verwaltungseinheit oder Dritte) übertragen und die dafür nötigen finanziellen Mittel des Globalbudgets freigeben. Bei der Mittelfreigabe sind die Bestimmungen des Ausgabenbewilligungsverfahrens einzuhalten.

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

7.2 Voraussetzung

Die Führung von Verwaltungsbereichen mit Globalbudget ist in einem Gemeindeerlass zu regeln. Zuständig ist das Budgetorgan. Darin sind insbesondere folgende Sachverhalte zu definieren:

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

7.3 Buchführung

Die geplanten Aufwände und Erträge von Verwaltungsbereichen mit Globalbudget sind gemäss dem verbindlichen Kontenrahmen nach institutioneller oder funktionaler Gliederung aufzustellen.

Praxisbeispiel

		Budget 2019		Budget 2018		Rechnung 2017	
Kto.-Nr.	Bezeichnung	Aufwand	Ertrag	Aufwand	Ertrag	Aufwand	Ertrag
34	Sport und Freizeit						
3410	Sportanlage Leematten	491'440	400'000	438'440	400'000	407'570	370'000
	Nettoaufwand		*91'440*		*38'440*		*37'570*
3010.00	Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals	180'000		150'000		140'780	
3050.00	AG-Beiträge AHV, IV, EO, ALV, Verwaltungskosten	20'000		16'000		15'120	

		Budget 2019		Budget 2018		Rechnung 2017	
Kto.-Nr.	Bezeichnung	Aufwand	Ertrag	Aufwand	Ertrag	Aufwand	Ertrag
3100.00	Büromaterial	30'000		30'000		15'330	
3111.00	Anschaffung Apparate, Maschinen, Geräte, Fahrzeuge, Werkzeuge	50'000		30'000		53'000	
3120.00	Ver- und Entsorgung Liegenschaften VV	37'000		40'000		35'600	
3130.00	Dienstleistungen Dritter	33'000		30'000		0.00	
3151.00	Unterhalt Apparate, Maschinen, Geräte, Fahrzeuge, Werkzeuge	8'000		9'000		14'300	
3300.30	Planmässige Abschreibungen übrige Tiefbauten VV	77'370		77'370		77'370	
3300.40	Planmässige Abschreibungen Hochbauten VV	42'500		42'500		42'500	
3300.60	Planmässige Abschreibungen Mobilien VV	13'570		13'570		13'570	
4240.00	Benützungsgebühren und Dienstleistungen		400'000		400'000		370'000
3411	Freibad Leematten	912'490	800'000	859'490	800'000	859'370	940'000
	Nettoaufwand		*112'490*		*59'490*	*80'630*	
3010.00	Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals	190'000		170'000		160'330	
3050.00	AG-Beiträge AHV, IV, EO, ALV, Verwaltungskosten	22'000		20'000		18'900	
3100.00	Büromaterial	40'000		40'000		37'450	
3101.00	Betriebs-, Verbrauchsmaterial	95'000		85'000		84'300	
3105.00	Lebensmittel	125'000		125'000		131'020	
3111.00	Anschaffung Apparate, Maschinen, Geräte, Fahrzeuge, Werkzeuge	50'000		30'000		53'000	
3120.00	Ver- und Entsorgung Liegenschaften VV	37'000		40'000		35'600	
3130.00	Dienstleistungen Dritter	10'000		30'000		0.00	
3143.00	Unterhalt übrige Tiefbauten	100'000		75'000		88'980	
3151.00	Unterhalt Apparate, Maschinen, Geräte, Fahrzeuge, Werkzeuge	8'000		9'000		14'300	
3300.30	Planmässige Abschreibungen übrige Tiefbauten VV	164'440		164'440		164'440	

		Budget 2019		Budget 2018		Rechnung 2017	
Kto.-Nr.	Bezeichnung	Aufwand	Ertrag	Aufwand	Ertrag	Aufwand	Ertrag
3300.40	Planmässige Abschreibungen Hochbauten VV	62'700		62'700		62'700	
3300.60	Planmässige Abschreibungen Mobilien VV	8'350		8'350		8'350	
4240.00	Benützungsgebühren und Dienstleistungen		800'000		800'000		940'000

7.4 Offenlegung

Die mit dem Globalbudget erhöhte Handlungsfreiheit der Verwaltung bedarf zur Rechtfertigung einer entsprechend verbesserten Kontroll- und Steuerungsmöglichkeit der Gemeindeorgane. Daher sind für die Beantragung des Globalkredits im Anhang zum Budget die definierten Leistungen, die angestrebten Ziele und die Beurteilungskriterien des entsprechenden Aufgabenbereichs offenzulegen.

Praxisbeispiel

Geltungsbereich
Sport und Freizeit
Globalbudgeteinheiten (Institutionen)
3410 Sportanlage Leematten (Nettokredit 2019, Fr. 91'440.00)
3411 Freibad Leematten (Nettokredit 2019, Fr. 112'490.00)
Leistungen
Betrieb und Unterhalt der Infrastruktur für Leichtathletik und Polysport der Sportanlage Leematten
Betrieb und Unterhalt des Freibads Leematten
Leistungsziele
Kostengünstiger Betrieb der Sportanlage und des Freibads
Optimale Auslastung der Sportanlage und des Freibads
Beurteilungskriterien
Kostendeckungsgrad von 65 %
Anzahl Eintritte Freibad
Anzahl Veranstaltungen Sportanlage
Form des Globalkredits
Netto

7.5 Globalkredit

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

Bewilligung Globalkredit

netto

Aufwands- oder Ertragsüberschuss (Saldo)

Total Aufwände	Total Erträge

Z.B. Mehraufwand bei Unterhalt durch Mehrertrag bei Raumvermietung kompensiert.

brutto

Total Aufwände

Z.B. Mehraufwand bei Anschaffung von Mobiliar kann durch Minderaufwand bei Unterhalt kompensiert werden.

Total Erträge

Z.B. Minderertrag bei den Einnahmen aus Schwimmbadeintritten kann durch Mehrertrag bei Raumvermietung kompensiert werden.

Praxisbeispiel

Globalkredit	Budget 2019	Budget 2018	Rechnung 2017
Aufwand	1'403'930.00	1'297'930.00	1'266'940.00
Ertrag	1'200'000.00	1'200'000.00	1'310'000.00
Nettoaufwand / Nettokredit	203'930.00	97'930.00	-43'060.00