

## **3.4 Bestimmung der Ausgabenhöhe**

### **3.4.1 Grundlagen**

#### **Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden**

##### **§ 35 Einheit der Materie**

<sup>1</sup> Die Ausgabenbefugnis bestimmt sich nach der Gesamtausgabe für den gleichen Gegenstand.

<sup>2</sup> Ausgaben, die in einem sachlichen Zusammenhang zueinander stehen, dürfen nicht künstlich aufgeteilt werden.

<sup>3</sup> Die Ausgabenbewilligung darf sich nur dann auf mehrere Gegenstände beziehen, wenn die Ausgaben sich gegenseitig bedingen oder einem gemeinsamen Zweck dienen, der zwischen ihnen eine enge sachliche Verbindung schafft.

<sup>4</sup> Die Aufteilung einer Ausgabe in einen freibestimmbaren und einen gebundenen Anteil ist zulässig.

##### **§ 36 Wiederkehrende Ausgaben**

<sup>1</sup> Bei wiederkehrenden Ausgaben ist vom Gesamtbetrag der einzelnen Betreffnisse auszugehen. Ist dieser nicht feststellbar, ist der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend.

#### **Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden**

##### **§ 20 Grundsatz der Einheit der Materie**

<sup>1</sup> Betrifft ein Vorhaben sowohl die Erfolgsrechnung als auch die Investitionsrechnung, ist eine einzige Ausgabenbewilligung einzuholen.

##### **§ 21 Bestimmung der Ausgabenhöhe**

<sup>1</sup> In die Ausgabe werden eingerechnet:

a. alle nach der Beschlussfassung zum geplanten Vorhaben anfallenden Aufwendungen, wie Landerwerb, Baukosten einschliesslich Kosten für Provisorien, Rückbauten von Mietobjekten, die für den sachgemässen Gebrauch erforderlichen Ausstattungen sowie Steuern, Abgaben und Reserven für Unvorhergesehenes,

b. aufgehoben

<sup>2</sup> Der interne Aufwand für ein Vorhaben wird nicht in die Ausgabe eingerechnet, ausgenommen der aktivierbare Arbeitsaufwand von kommunalen Angestellten.

### **3.4.2 Gesamtbetrag**

#### **3.4.2.1 Einheit der Materie**

Der Grundsatz der Einheit der Materie besagt, dass zusammengehörende Ausgaben zusammengerechnet werden müssen. Ansonsten könnte durch die Aufteilung die Kompetenzordnung zur Bewilligung einer Ausgabe umgangen werden.

Beim Entscheid darüber, ob eine Zusammenrechnungspflicht besteht, kommt den Behörden ein grosses Ermessen zu. Sie muss sich dabei aber von sachlichen Argumenten leiten las-

sen. Die Etappierung grosser Vorhaben (z.B. einer Strasse) ist zulässig, wenn zeitlich gestaffelte Ausbauschnitte vorliegen, für welche kein sachlicher Zusammenhang besteht, die weiteren Etappen noch ungewiss sind oder zwischen den einzelnen Teilen ein langer Zeitablauf liegt, so dass sie wegen der grossen zeitlichen Distanz als voneinander isoliert erscheinen. Dagegen besteht eine Zusammenrechnungspflicht, wenn zum Zeitpunkt der Bewilligung der ersten Etappe das Folgen von weiteren Etappen für den gleichen Zweck und die damit verbundenen Kosten mit ziemlicher Sicherheit bereits feststehen.

Ein tatsächlicher Zusammenhang besteht dann, wenn die Ausgaben dem gleichen Zweck dienen, sachlich eine Einheit bilden und so miteinander verbunden sind, dass die eine Ausgabe ohne die andere keinen Sinn macht.

Die künstliche Aufteilung von Ausgaben ist nicht gestattet. Umgekehrt dürfen Ausgaben, die sich auf mehrere Gegenstände beziehen, nur dann zusammengerechnet werden, wenn sie sich gegenseitig bedingen oder aber einem gemeinsamen Zweck dienen, der zwischen ihnen eine enge sachliche Verbindung schafft.

Einzurechnen in die Gesamtausgaben sind alle nach der Beschlussfassung anfallenden Aufwendungen, wie Landerwerb, Baukosten einschliesslich Kosten für Provisorien, Rückbauten von Mietobjekten, die für den sachgemässen Gebrauch erforderlichen Ausstattungen sowie Steuern (u. a. Mehrwertsteuer), Abgaben und Reserven für Unvorhergesehenes.

Nicht eingerechnet werden muss jedoch der interne Aufwand. Damit sind interne Verrechnungen sowie interne Personalkosten nicht in den Gesamtbetrag einzurechnen. Davon ausgenommen ist der aktivierbare Arbeitsaufwand von kommunalen Angestellten. Die Voraussetzungen zur Aktivierung von Arbeitsaufwand (aktivierte Eigenleistungen) sind im Kapitel 4.2.4.13 "Übrige Erträge" geregelt.

### **Beispiele**

- Bei der Miete von Räumlichkeiten sind neben den eigentlichen Mietkosten (Mietzins, Nebenkosten, Betriebskosten) auch allfällige einmalige Kosten (Ausbauten, Möblierung, Infrastruktur, Umzug, etc.) einzurechnen.
- Bei Beschaffungen von Informatiklösungen oder der Vergabe von Aufträgen für Informatikdienstleistungen nach den Bestimmungen des öffentlichen Vergaberechts (Ausschreibungen) sind für die Ausgabenbewilligung bei der Bestimmung der Ausgabenhöhe nicht nur die direkten Kosten des konkreten Zuschlages und deren Folgekosten sondern zusätzlich auch die dadurch in Zusammenhang stehenden indirekten Kosten der Integration in die bestehende Systemlandschaft zu berücksichtigen.

### **3.4.2.2 Bruttoprinzip**

Das Bruttoprinzip verlangt, dass eine Ausgabenbewilligungsvorlage alle Ausgaben in ihrer vollen Höhe ausweist, unabhängig davon, ob die Gemeinde Beiträge oder andere Leistungen Dritter an das Vorhaben erhält oder nicht. Massgebend ist dabei, dass sich die Gemeinde für das gesamte Vorhaben verpflichtet. So sind z.B. die gesamten Erschliessungskosten einer Gemeindestrasse massgebend, auch wenn die Gemeinde einen gewissen Anteil der Kosten in Form von Perimeterbeiträgen an die Anwohner überwälzt.

Nur die Nettokosten sind dagegen massgebend bei Verträgen, die nicht eigene Vorhaben der Gemeinde betreffen (z.B. Vorhaben Dritter, die die Gemeinde bloss finanziell unterstützt, oder Projekte mit gemeinsamer Trägerschaft).

### **3.4.2.3 Wiederkehrende Ausgaben**

Bei wiederkehrenden Ausgaben ist grundsätzlich vom Gesamtbetrag auszugehen. Ist dieser nicht feststellbar, so ist der zehnfache Jahresbetrag massgebend. Dieser hochgerechnete Betrag stellt einen hypothetischen Betrag dar zur Bestimmung der Zuständigkeit. Die Ausgabenbewilligung für solche Ausgaben bezieht sich auch auf die entsprechenden Ausgaben im elften und in weiteren Jahren.

#### **Beispiele**

- Abschluss eines Mietvertrags über 4 Jahre fest mit der Option, diesen zwei Mal um 4 Jahre zu verlängern: Damit lassen sich die gesamten Mietkosten im Zeitpunkt der Ausgabenbewilligung nicht abschliessend feststellen, da nicht klar ist, ob die Verlängerungsoptionen ausgeübt werden. Für die Ausgabenbewilligung sind folglich die jährlichen Mietkosten auf 10 Jahre hochzurechnen. Mit der Ausgabenbewilligung sind die Mietkosten für die gesamte potentielle Mietdauer von 12 Jahren bewilligt.
- Mietvertrag mit einer ersten festen Mietdauer von 5 Jahren: Der Mietvertrag kann erst mit Ablauf von 5 Jahren das erste Mal gekündigt werden, läuft danach aber unbefristet weiter. Ein solcher Mietvertrag gilt als unbefristeter Mietvertrag, weshalb für die Ausgabenbewilligung der 10fache Betrag einer Jahresmiete massgebend ist. Mit der Ausgabenbewilligung sind sämtliche Mietkosten aus diesem Mietverhältnis bewilligt.
- Betriebskosten für Informatik: Die wiederkehrenden Betriebskosten für Informatiksysteme haben grundsätzlich als unbefristet zu gelten, es sein denn, es sei von vornherein klar, dass eine Informatiklösung nur für eine bestimmte Zeit einzusetzen ist. Dann ist das Gesamtbetreffnis für diese Zeit massgebend. Dies gilt auch, wenn Wartungsverträge jeweils nur für 1 oder 3 Jahre fest abgeschlossen werden, wenn feststeht, dass diese grundsätzlich mit demselben Vertragspartner erneuert werden müssen.

### **3.4.2.4 Kreditsplitting**

Zulässig ist die Aufteilung einer Ausgabe in einen freibestimmbaren und in einen gebundenen Anteil (vgl. Kapitel 3.3 "Freibestimmbare und gebundene Ausgaben"), wie das Bundesgericht wiederholt bestätigt hat. Die Freibestimmbarkeit und die Gebundenheit der Ausgaben müssen sich dabei jeweils unabhängig voneinander ergeben. Mit andern Worten, die Gebundenheit eines Anteils darf nicht direkte Folge der freibestimmbaren Investitionen sein, ansonsten die Aufteilung nicht zulässig ist.

#### **Beispiele**

- Bei einem Strassenabschnitt wurde der Oberbau der Fahrbahn und des Trottoirs erneuert. Ebenfalls erfolgte eine technische Erneuerung der Strassenbeleuchtung. Zusätzlich sollte der Strassenabschnitt um 1,5 Meter verbreitert werden und ein gemeinsamer Geh- und Radweg erstellt werden, welcher das bisherige Trottoir ersetzt. Der Anteil der Kosten für die Erneuerung des Oberbaus der Fahrbahn und des Trottoirs sowie für die techni-

sche Erneuerung der Strassenbeleuchtung gilt als gebundene Ausgabe, da sie der Erhaltung und der zeitgemässen Ausstattung der Strassensubstanz dient. Die Verbreiterung und die Erstellung des Radwegs sind Neuinvestitionen und stellen den freibestimbaren Anteil der Gesamtausgabe dar. (Sachverhalt eines Bundesgerichtsurteils, den Kanton Zürich betreffend, BGE 118 Ia 184)

- Aufgrund kantonaler gesetzlicher Vorgaben war die Ausrüstung der Schulen mit einer gewissen Anzahl Computern für die 3. bis 6. Primarklasse vorgeschrieben, weshalb die Ausgabe für die erwähnte Anzahl Computer als gebunden anzusehen waren. Dagegen war die Anschaffung von Computern für die 1. und 2. Primarklassen nicht kantonal vorgeschrieben. Die Ausgaben dafür hatten daher als freibestimmbar zu gelten. Die Aufteilung der Gesamtausgaben für die Beschaffung sämtlicher Computer für die 1. bis 6. Klassen in einen gebundenen und freibestimbaren Anteil war zulässig (Sachverhalt Regierungsratsentscheid zur Stadt Luzern, LGVE 2007 III Nr. 5).