

Ergänzungsbericht zum «konstitutiven Budgetbeschluss»

1 Ausgangslage

Die Vorlagen an das Stadtparlament Nr. 4149 vom 2. Juli 2024, Nachträge VIII und IX der Gemeindeordnung (SRS 111.1), sowie Nr. 4150 vom 2. Juli 2024, Aufhebung Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt St.Gallen (Finanzreglement; SRS 811.1), wurden in der Geschäftsprüfungskommission (GPK) am 14. August 2024 und am 4. September 2024 einer ersten bzw. zweiten Lesung unterzogen. Dabei stellte sich heraus, dass Unklarheiten bestehen, wie inskünftig unter den neuen Bestimmungen der Gemeindeordnung der Budgetprozess aussieht und welche Konsequenzen damit einhergehen. Es blieb insbesondere unklar, welche Vorlagen beziehungsweise welche Kredite inskünftig über den sog. «konstitutiven Budgetbeschluss» eingeholt werden und in welchen Fällen auch weiterhin mit Einzelvorlagen zu rechnen ist. Aus diesen Gründen hat die GPK den Stadtrat gebeten, die verbleibenden Fragen in Form eines Ergänzungsberichts, welcher dem Stadtparlament offengelegt wird, zu beantworten.

Die GPK hat dem Stadtrat folgende drei konkreten Fragestellungen mitgegeben:

1. Welche Stadtparlamentsvorlagen der Jahre 2023 und 2024 hätte der Stadtrat dem Parlament mittels konstitutiven Budgetbeschlusses unterbreitet und wie wären diese in der Budgetvorlage umschrieben worden? Welche Projekte / Kreditanträge hätte der Stadtrat trotz Finanzkompetenz dennoch mittels einer Einzelvorlage dem Stadtparlament unterbreitet?
2. Welche Art von Projekten / Ausgaben / Vorlagen würde der Stadtrat, unabhängig von der Höhe des notwendigen Kredits, dem Stadtparlament in der Regel immer mittels einer konkreten Einzelvorlage unterbreiten?
3. Welche Änderungen (Termine, Art und Umfang der Unterlagen usw.) haben die neuen Bestimmungen zur Folge?

2 Einholung von Krediten mittels konstitutiven Budgetbeschlusses

Wie in der Vorlage Nr. 4150 vom 2. Juli 2024, Aufhebung Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt St.Gallen (Finanzreglement; SRS 811.1), S. 7, beschrieben, wird die Einholung von Krediten in Art. 117 des kantonalen Gemeindegesetzes (GG; sGS 151.2) geregelt. Art. 117 Abs. 1 GG, der in Art. 66 Abs. 1 Gemeindeordnung wiederholt wird, stellt klar, dass ein (Verpflichtungs-)Kredit sowohl

mittels eines besonderen Beschlusses als auch im Rahmen des Budgets, sprich als sog. «konstitutiver Budgetbeschluss»¹, gesprochen werden kann. In letzterem Fall sind einige Besonderheiten zu beachten²: Ein konstitutiver Budgetbeschluss muss im Budget als solcher ersichtlich und genügend spezifiziert sein. Namentlich der Zweck, die Höhe und der Zeitpunkt der Ausgabe müssen aus dem Budgetposten klar hervorgehen.

Mit konstitutiven Budgetbeschlüssen können grundsätzlich auch mehrjährige Verpflichtungen begründet werden, selbst wenn das Budget dem Jährlichkeitsprinzip untersteht. Im ersten Jahr fallen dabei die Erteilung des Verpflichtungs- und des Budgetkredits zusammen, in den folgenden Jahren ist eine entsprechende Tranche (als gebundene Ausgabe) ins jeweilige Budget einzustellen. Dabei kommt der Spezifikation bezüglich der Gesamthöhe bei der erstmaligen Einstellung ins Budget eine grosse Bedeutung zu. Ebenfalls auszuweisen sind zudem allfällige (Investitions-)Folgekosten.

Keine Anwendung findet der konstitutive Budgetbeschluss bei gebundenen Ausgaben. Bei gebundenen Ausgaben handelt es sich um eine spezielle Art des Ausgabenvollzugs (ohne Kreditbeschluss): Für gebundene Ausgaben ist kein (Verpflichtungs-)Kreditbeschluss, weder seitens des Stadtparlaments noch der Bürgerschaft, erforderlich. Der Stadtrat ist jedoch gestützt auf den Budgetgrundsatz der Vollständigkeit gehalten, gebundene Ausgaben ins jeweilige Budget einzustellen. Das Stadtparlament kann gebundene Ausgabenpositionen im Budget grundsätzlich nicht anpassen.

In der Praxis soll die Ausweisung der Kredite, welche mit konstitutivem Budgetbeschluss genehmigt werden, in Anlehnung an die Investitionsrechnung der Stadt Wil wie folgt umgesetzt werden: Die entsprechenden Ausgaben werden im Budget sowohl in der Erfolgsrechnung als auch in der Investitionsrechnung abgebildet³. Zusätzlich muss jedes Projekt, welches mittels konstitutiven Budgetbeschlusses genehmigt werden soll, in einem entsprechend kommentierten Anhang zum Budget ausgewiesen und beschrieben werden. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass den konstitutiven Budgetbeschlüssen im Budgetprozess und bei der Verabschiedung des Budgets im Stadtparlament die notwendige Aufmerksamkeit zukommt.

Das Stadtparlament hat im Rahmen der Beratung und Verabschiedung des Budgets verschiedene Möglichkeiten, wie es mit einem Antrag auf einen konstitutiven Budgetbeschluss umgehen kann:

1. Das Stadtparlament zeigt sich mit den in den Budgetunterlagen gelieferten Informationen und Erläuterungen zufrieden und verabschiedet den konstitutiven Budgetbeschluss wie vorgeschlagen. Dabei bleibt es dem Stadtparlament (bzw. den vorberatenden Kommissionen) unbenommen, im

¹ Vgl. Arta Hans-Rudolf, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st.gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, Diss., Wil 1990, S. 130 f. Zum konstitutiven Budgetbeschluss vgl. Saile Peter, Das Recht der Ausgabenbewilligung der zürcherischen Gemeinden, Diss., St.Gallen 1991, S. 151 ff.

² Vgl. zum Folgenden Saile, a.a.O., S. 152 ff.; Amt für Gemeinden und Bürgerrecht, Merkblatt über Ausgaben, St.Gallen, Dezember 2021, S. 7 (abrufbar unter <https://www.sg.ch/politik-verwaltung/gemeinden/gemeindefinanzen/rechnungslegung--rmsg-.html>).

³ In der Erfolgsrechnung wird dabei (auf der fünften bzw. dritten Stufe) grundsätzlich derjenige Betrag ausgewiesen, der im ersten Jahr anfällt. Allgemein sind konstitutive Budgetbeschlüsse in der Investitionsrechnung häufiger: In der Erfolgsrechnung kommen sie weniger häufig bzw. primär dann zum Einsatz, wenn es sich dabei um ein mehrjähriges Projekt (bspw. START Global) handelt, zumal ein Projektkredit für ein einjähriges Projekt auch über einen «einfachen» Budgetkredit gesprochen werden kann.

Rahmen der Vorberatung zusätzliche Informationen zu einzelnen konstitutiven Budgetbeschlüssen bzw. den dahinterstehenden Projekten einzufordern.

2. Das Stadtparlament ist mit dem vorgeschlagenen konstitutiven Budgetbeschluss bzw. dem dahinterstehenden Projekt grundsätzlich einverstanden, wünscht aber zusätzliche Informationen oder erachtet eine breitere politische Diskussion als angezeigt. In diesem Fall streicht es den konstitutiven Budgetbeschluss aus dem Anhang, belässt die entsprechenden Positionen jedoch im Budget. Diese werden damit zu «normalen» Budgetkrediten, welche einer besonderen Beschlussfassung bedürfen, die bei der Aufstellung des Budgets noch aussteht, und bleiben gesperrt, bis der besondere Beschluss gefällt wird. Erfolgt der besondere Beschluss nicht bis zum Ende des Budgetjahres, verfallen diese Budgetkredite.
3. Das Stadtparlament steht dem vorgeschlagenen konstitutiven Budgetbeschluss bzw. dem dahinterstehenden Projekt skeptisch gegenüber und streicht ihn bzw. es ganz aus dem Budget. Dem Stadtrat bleibt es unbenommen, dem Stadtparlament den Kredit bzw. das Projekt später nochmals als separate Kreditvorlage zu unterbreiten⁴.

3 Anwendungsfälle des konstitutiven Budgetbeschlusses

Gemäss neuer Regelung in Art. 66 Gemeindeordnung soll es möglich sein, dass das Stadtparlament neue Ausgaben bis zur Grenze des fakultativen Referendums – CHF 1'500'000 (einmalig) bzw. CHF 150'000 (wiederkehrend) – im Rahmen des Budgets mittels des konstitutiven Budgetbeschlusses beschliessen kann. Damit werden Verwaltung und Stadtparlament von der Erstellung bzw. Behandlung besonderer Finanzvorlagen von geringer finanzieller Tragweite entlastet, im Unterschied zur aktuellen Situation, wo eine besondere Finanzvorlage bereits für Ausgaben ab CHF 150'000 / 300'000 (einmalig Erfolgs- bzw. Investitionsrechnung) bzw. CHF 15'000 (wiederkehrend) vorgeschrieben ist.

Der Stadtrat beabsichtigt, lediglich folgende Kreditvorlagen bis zur Grenze des fakultativen Referendums in Form eines konstitutiven Budgetbeschlusses dem Stadtparlament vorzulegen⁵:

- Kreditvorlagen für kleinere Bauprojekte (bspw. Strassensanierungen, Erneuerungen von Kinderspielflächen, Offenlegungen von Gewässern, Baubeiträge z.B. Passerelle Unterer Graben)
- Kreditvorlagen für kleinere Beschaffungsvorhaben (Ersatz Software, Lastkraftfahrzeuge etc.)
- Kreditvorlagen für die Unterstützung von kleineren Projekten, Kampagnen, usw.

Indes wird der Stadtrat für nachfolgende Kreditvorlagen dem Stadtparlament keine konstitutiven Budgetbeschlüsse, sondern separate Vorlagen unterbreiten, auch wenn sie die Finanzgrenze des fakultativen Referendums nicht erreichen.

- Kreditvorlagen für Planungs- und Projektierungskosten, wenn absehbar ist, dass der Ausführungskredit des jeweiligen Projekts den Schwellenwert zum fakultativen Referendum überschreitet.

⁴ Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es bei mit besonderem Beschluss im laufenden Rechnungsjahr gewährten (Verpflichtungs-) Krediten für neue Ausgaben keinen separaten (Budget-)Nachtragskredit braucht, und es entsprechend zu keiner weiteren Verzögerung kommen würde. Damit unterscheiden sich die Varianten 2 und 3 nur unwesentlich, aus Gründen der Vollständigkeit des Budgets sollte jedoch Variante 2 beibehalten werden.

⁵ Sofern es sich dabei nicht um gebundene Ausgaben handelt.

- Kreditvorlagen für Nachtragskredite, deren Grundkredit das fakultative Referendum überschritten hat⁶.
- Kreditvorlagen für Vorhaben, für welche aufgrund der hohen politischen Bedeutung eine parlamentarische Beschlussfassung angezeigt ist.
- Kreditvorlagen, welche gestützt auf den Zeit- bzw. Projektplan nicht innerhalb des Budgetprozesses abgewickelt werden können⁷.

Gestützt auf diesen Kriterienkatalog wären in den Jahren 2023 und 2024 dem Stadtparlament die folgenden Stadtparlamentsvorlagen nicht separat, sondern über das Budget mittels konstitutiven Budgetbeschlusses unterbreitet worden, wobei deren Umschreibung in der Budgetvorlage sich den Anhängen entnehmen lässt:⁸

Budget 2023:

- Förderbeitrag für die Betreuung des Start-up-Ökosystems in der Stadt St.Gallen
- Beschaffung eines Tanklöschfahrzeuges für Feuerwehr und Zivilschutz St.Gallen
- Axensteinstrasse, Instandstellung und Neugestaltung; Verpflichtungskredit
- START Global; Partnerschaft für die Jahre 2023–2025
- Subventionserhöhung für das Solidaritätshaus St.Gallen
- Spielanlage Austrasse, Engelwies, Sanierung
- Burgweierbach, Unterer Burgweier bis Burgweiherweg, Offenlegung

Budget 2024:

- Neubau Meteorabwasserkanal Bruggwaldstrasse, Abschnitt Langgasse bis Bruggwaldstrasse 38
- Park Stephanshorn
- Primarschule Engelwies, Kindergarten Moosstrasse 57a, Ersatzneubau
- Passerelle über den Unteren Graben mit Anbindung an Müller-Friedberg-Strasse und Unteren Graben
- Müller-Friedberg-Strasse, Zwinglistrasse bis Haus Nr. 15, Neugestaltung
- Beschaffung einer Autodrehleiter

⁶ Dies, obwohl sich die Zuständigkeit zur Genehmigung des Nachtragskredits (zu einem Verpflichtungskredit) grundsätzlich nach der Höhe der Mehrausgaben (und nicht nach dem Gesamtbetrag) richtet.

⁷ Der Prozess für konstitutive Budgetbeschlüsse ist ein Teilprozess des Budgetprozesses und entsprechend träge: Von der erstmaligen Einstellung in den Budgetentwurf im Frühjahr bis zur frühestmöglichen Auslösung des bewilligten Kredits vergehen mindestens 8 Monate – für gewisse Projekte eine zu lange Zeit. In diesen Konstellationen ist es angezeigt, dem Stadtparlament eine spezielle Kreditvorlage zu unterbreiten, umso mehr, als dies auch unterjährig möglich ist.

⁸ Nicht enthalten sind Projekte der Direktion Technische Betriebe, weil sie nicht Teil der städtischen Investitionsrechnung sind. In den Jahren 2023 und 2024 zählen darunter:

- St.Gallen – Bruggwiesenweg; Röschstrasse bis Achslenstrasse 24; Neubau einer Wasserverteilung zur Hangzonenverbindung der Reservoirs Gitzibüel und Scheitlinsbüchel
- Kehrichtheizkraftwerk (KHK); Sanierung und Nachrüstung Entstaubungsanlage Müllbunker
- Verkehrsbetriebe St.Gallen: Ersatzbeschaffung Turmwagen für Fahrleitungsbau; Verpflichtungskredit

Die folgenden Stadtparlamentsvorlagen wären dagegen ungeachtet der Möglichkeit eines konstitutiven Budgetbeschlusses dem Stadtparlament mit separaten Vorlagen unterbreitet worden (der jeweilige Grund ist in Klammern aufgeführt):

Budget 2023:

- Beschaffung von fünf Anhängerkompositionen und einem zusätzlichen Zugfahrzeug (Zusatzkredit)
- St.Gallen – Marktplatz und Bohl; Abschnitt Marktgasse bis Brühltor; Erneuerung der Wasser-Transportleitung, der Wasserverteil-Leitung und der Gas-Niederdruckleitung (Projekt von hoher politischer Bedeutung)
- Steinachstrasse, velogängige Passerelle Athletik Zentrum – Kantonsspital, Projektierung (Projektierungskredit, Projekt über CHF 1,5 Mio.)
- St.Gallen – Rorschacher Strasse; Erneuerung der Wasser-Transportleitung, Abschnitt Haus Nr. 7 bis Haus Nr. 25 (Zusatzkredit für ein Projekt von hoher politischer Bedeutung)
- Projekt einer Landesausstellung; «NEXPO - die neue Expo»; Beitrag für die Fundierungsphase 2023 (Projektierungskredit für ein Projekt von hoher politischer Bedeutung)
- Städtische Kindergärten: Aufbau von drahtlosen lokalen Netzwerken (WLAN) und Ausstattung mit mobilen Informatik-Geräten (Tablets) (Projekt von hoher politischer Bedeutung)

Budget 2024:

- Darlehen an die Wohnbaugenossenschaft REM3 zur Teilfinanzierung der Architektur- und Planungsleistungen des Mehrgenerationenwohnprojekts Remishueb 3 (Projekt von hoher politischer Bedeutung)
- Primarschule Halden, Neubau Tagesbetreuung und ergänzende Schulräume, Projektwettbewerb mit Vorprojekt (Projektierungskredit, für das auf dem Vorprojekt aufbauenden nachfolgenden Bauprojekt wird einen Kredit von über CHF 1,5 Mio. benötigt)

Nicht in den vorstehenden Aufzählungen enthalten sind diejenigen Kreditvorlagen, welche der Stadtrat bisher gestützt auf Art. 41 Gemeindeordnung in eigener Kompetenz erlassen hat. Neu wird klar geregelt, dass die Kompetenz zur Gewährung von Krediten grundsätzlich beim Stadtparlament (und über das fakultative Referendum bei der Bürgerschaft) liegt. Der Stadtrat kann Kredite bzw. Ausgaben nur beschliessen, sofern es sich dabei um dringliche, gebundene oder unvorhersehbare neue Ausgaben – letztere bis zu einer vorbestimmten Höhe – handelt (vgl. Art. 117 f. GG). Alle anderen Kredite sind durch das Stadtparlament zu beschliessen.

4 Auswirkungen des konstitutiven Budgetbeschlusses auf die Prozesse

Die Neuregelung von Art. 66 Gemeindeordnung hat in Sachen Ausdehnung des Anwendungsbereichs des konstitutiven Budgetbeschlusses ausschliesslich Auswirkungen auf den Budgetbeschluss selbst. Die (verwaltungsinternen) Vorarbeiten, ein allfälliges Vergabeverfahren, der Umgang mit Spezialfinanzierungen, die Einholung von Nachtragskrediten und die Abrechnung bleiben davon unberührt. Auch die Kommissionarbeiten in der GPK oder der Liegenschaften- und Baukommission (LBK) bzw. stadintern im Informatik-Lenkungsausschuss (ILA) werden nicht in Frage gestellt. Neu werden die besagten Gremien im Rahmen ihrer Beratungen des Budgets, der Investitionsplanung und der Informatikprojekte einige Kredite bzw. Projekte in der Form von konstitutiven Budgetbeschlüssen behandeln.

Tabelle 1 spezifiziert die Auswirkungen auf den Budgetbeschluss.

	alt	neu
Umfang der Unterlagen bis Mai	Bezeichnung des Projektes und Betrag	fünf Begründungssätze Kostenzusammenstellung ILA (für Informatikprojekte) Zeitplan (insb. bei Bauvorhaben) Ggf. Antragsbesonderheiten
Vorbeschluss im Juni	zwei Aussprachen plus SRB	zwei Aussprachen plus SRB
Beschluss	Einzelne Vorlage mit fachlicher Dokumentation	mit Budget

Tabelle 1: Gegenüberstellung alter und neuer Budgetbeschlussprozess

Anhänge:

- Anhang zum Budget 2023: Konstitutive Budgetbeschlüsse (fiktiv)
- Anhang zum Budget 2024: Konstitutive Budgetbeschlüsse (fiktiv)
- Auszug Budget Investitionsrechnung 2023 (fiktiv)
- Auszug Budget Investitionsrechnung 2024 (fiktiv)

Beilagen:

- Amt für Gemeinden und Bürgerrecht, Merkblatt über Ausgaben
- Amt für Gemeinden und Bürgerrecht, Handbuch RMSG, Kapitel 18, Kreditrecht

Anhang zum Budget 2023: Konstitutive Budgetbeschlüsse (fiktiv)

Die folgenden Kredite werden mit konstitutivem Budgetbeschluss bewilligt.

KST: 2109100 Förderbeitrag für die Betreuung des Start-up-Ökosystems in der Stadt St.Gallen; Genehmigung

Erfolgsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 200'000	CHF 200'000
Budget 2023	CHF 50'000	CHF 50'000
Budget 2024	CHF 50'000	CHF 50'000
Budget 2025	CHF 50'000	CHF 50'000
Budget 2026	CHF 50'000	CHF 50'000

Für die Jahre 2023 bis 2026 wird eine neue einmalige Ausgabe in der Höhe von CHF 200'000 an die Switzerland Innovationpark Ost AG (SIP Ost) für die Start-up-Förderung gesprochen. Vor zwölf Jahren wurde das heutige Startfeld als Ökosystem für Jungunternehmertum in der Stadt St.Gallen gegründet. Die Stadt war Gründungsmitglied und von Beginn an Trägerin der Initiative. Die Stadt St.Gallen trug als Trägerin des Vereins Startfeld bis und mit dem Jahr 2022 jährlich CHF 50'000 an die Start-up-Förderung bei. Durch die Fusion des Vereins Startfeld Innovationszentrum mit dem SIP Ost übernimmt nunmehr der SIP Ost die Aufgaben des Vereins Startfeld. Die Stadt profitiert als Standortgemeinde der Start-up-Förderung durch Startfeld bzw. SIP Ost direkt von der Ausstrahlung als Start-up-Ökosystem und den generierten Arbeitsplätzen. Insbesondere als starke Bildungsstadt sind das Vorhandensein einer Anlaufstelle für Start-ups und einer Koordinationsstelle für das besagte Ökosystem zentral.

IR-Nr. 94400017 Beschaffung eines Tanklöschfahrzeuges für Feuerwehr und Zivilschutz St.Gallen; Krediterteilung

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 490'000	CHF 640'000
Budget 2023	CHF 490'000	CHF 640'000

Damit die Feuerwehr St.Gallen weiterhin in der Lage bleibt, den Brandschutz in der Stadt St.Gallen sowie in den Gemeinden Untereggen und Tübach wahrzunehmen und gleichzeitig die vertraglichen Verpflichtungen als Stützpunkt für Autobahneinsatz, Strassenrettung in der Region und Chemiewehr sicherzustellen, verfügt sie über fünf Tanklöschfahrzeuge (TLF). Die zwei dienstältesten TLF (Jahrgang 1996 bzw. 1997) gilt es durch ein neues TLF mit Dieselmotorantrieb zu ersetzen. Die Beschaffung eines TLF mit Elektroantrieb wurde geprüft, aufgrund der doppelt so hohen Anschaffungskosten sowie des Nichterfüllens einiger Anforderungen der Gebäudeversicherung St.Gallen (GVSG) jedoch verworfen.

Antrag: Die Abschreibungen und Zinsen sind der Spezialfinanzierung der Feuerwehr zu belasten.

IR-Nr. 961010102 Axensteinstrasse, Instandstellung und Neugestaltung; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 717'000	CHF 717'000
Budget 2023	CHF 220'000	CHF 220'000
Budget 2024	CHF 497'000	CHF 497'000

Die Axensteinstrasse im Quartier Linsebühl, von der Linsebühlstrasse bis zum Birtweg, ist Teil einer Tempo-30-Zone mit Erweiterter Blauer Zone und ist als Gemeindestrasse 2. Klasse klassiert. Die Axensteinstrasse befindet sich in einem schlechten baulichen Zustand und soll deshalb in ihrer ganzen Länge instandgestellt werden. Die Instandstellung wird zum Anlass genommen, die Axenstrasse als Begegnungszone auszuscheiden und nezugestalten, wie dies im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens vom Quartier gewünscht wurde. Koordiniert mit dem Projekt zur Instandstellung und Neugestaltung Axensteinstrasse werden die St.Galler Stadtwerke Anpassungen am Gas- und Wasser-Trasse vornehmen. Ebenso wird die Fernwärmeleitung koordiniert mit diesem Projekt erstellt.

KST 2100000 START Global; Partnerschaft für die Jahre 2023–2025

Erfolgsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 120'00 (+ CHF 120'000 optional)	CHF 120'00 (+ CHF 120'000 optional)
Budget 2023	CHF 40'000	CHF 40'000
Budget 2024	CHF 40'000	CHF 40'000
Budget 2025	CHF 40'000	CHF 40'000
Budget 2026	CHF 40'000	CHF 40'000 (optional)
Budget 2027	CHF 40'000	CHF 40'000 (optional)
Budget 2028	CHF 40'000	CHF 40'000 (optional)

«START Global» ist Europas führende studentische Initiative für Technologie und Unternehmertum mit Sitz in St.Gallen und wird von Studierenden der HSG geführt. Die wichtigste und grösste Aktivität von «START Global» ist der jährlich stattfindende Kongress «START Summit». Während zwei Tagen treffen sich jeweils über 3'500 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus verschiedenen Ländern in St.Gallen. Der START Hack ist einer der grössten Hackathons in Europa. Der jährlich in St.Gallen stattfindende internationale Kongress «START Summit» unterstützt die Bestrebungen, den Standort St.Gallen als weltoffene und attraktive Stadt zu präsentieren. Die Stadt hat «START GLOBAL» bisher unterstützt und will die Massnahmen von «START Global» ab 2023 bis und mit 2025 weiterhin mit einem jährlichen Beitrag von CHF 40'000 unterstützen. Darin sind diverse Leistungen enthalten, namentlich die Förderung des Kongresses «START Summit» sowie die Eingabe einer Problemstellung am «START Hack» zu einem reduzierten Preis.

Antrag: Der Stadtrat wird ermächtigt, den Kredit für die Jahre 2026 bis 2028 einmalig zu verlängern, sofern die im Partnerschaftsvertrag vereinbarten Leistungen in den Jahren 2023 - 2025 vollumfänglich erbracht werden.

KST 4509120 Subventionserhöhung für das Solidaritätshaus St.Gallen

Erfolgsrechnung (wiederkehrend)	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 15'000	CHF 15'000
Budget 2023	CHF 15'000	CHF 15'000

Die jährliche Subvention für die Leistungsbereiche und Hilfsangebote des Solidaritätshauses St.Gallen wird ab 2024 um CHF 15'000 auf CHF 30'000 erhöht. Flüchtlinge oder Zugewanderte mit wenig eigenen Ressourcen oder sozialer Vernetzung sind speziell in der Anfangszeit ihres Aufenthaltes in der Schweiz auf Hilfe und Begleitung im Alltag und bei der Freizeitgestaltung sowie auf Kulturvermittlung angewiesen. Da die meisten dieser Menschen vermutlich längere Zeit in der Schweiz bleiben werden, leistet das Solidaritätshaus einen wichtigen integrativen Beitrag, der sich entlastend auswirkt auf die im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben zuständigen Stellen. Mit der Weiterführung und der Erhöhung des städtischen Beitrags um CHF 15'000 auf insgesamt CHF 30'000 reagiert die Stadt auf die veränderte Ausgangslage und auf den anerkannt hohen gesellschaftlichen Nutzen dieser Einrichtung. Zu erwähnen ist auch die für die Stadt hohe Wertschöpfung, welche durch ehrenamtliche Arbeit zustande kommt.

IR-Nr. 963000015 Spielanlage Austrasse, Engelwies, Sanierung; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 430'000	CHF 430'000
Budget 2023	CHF 55'000	CHF 55'000
Budget 2024	CHF 375'000	CHF 375'000

Die öffentliche Spielanlage Austrasse liegt zwischen der Austrasse und der Primarschule Engelwies, südlich der Spielwiese. Die Spielanlage wurde in den Jahren 1989/90 zum letzten Mal umfassend saniert. Der Spielplatz hat insgesamt aufgrund des Verlusts zahlreicher Elemente über die lange Nutzungsdauer stark an Attraktivität verloren. Bei den noch vorhandenen Spielgeräten besteht mehrheitlich Handlungsbedarf, um die Sicherheit der Benutzenden weiterhin zu gewährleisten zu können. Nahtlose Übergänge von chaussierten Flächen (Kiesbelag) zu Fallräumen mit Rundkies als Fallschutz stellen für Seniorinnen und Senioren zudem versteckte Gefahren dar, was dazu geführt hat, dass diese sich mehrheitlich nicht mehr auf den Spielplatz trauen.

IR-Nr. 951320013 Burgweierbach, Unterer Burgweiher bis Burgweiherweg, Offenlegung; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 563'000	CHF 563'000
Budget 2023	CHF 70'000	CHF 70'000
Budget 2024	CHF 493'000	CHF 493'000

Die Stadt hat sich mit Erwerb des Burgweiherareals zum Ziel gesetzt, die vorhandenen Naturwerte künftig nicht nur zu unterhalten, vielmehr zu entwickeln und zu fördern. Auf dem Burgweiherareal sollen neben der Erholungsnutzung für die Bevölkerung auch die landwirtschaftliche Nutzung sowie die Erhaltung und Förderung der Biodiversität nebeneinander Platz haben. Teil der Förderung der vorhandenen Naturwerte ist die Offenlegung des Burgweierbachs, der in seinem Verlauf vom Burgweiherareal bis zur Sitter zu grossen Teilen eingedolt verläuft. Der vorliegend offenzulegende Abschnitt ist auch Teil der strategischen Revitalisierungsplanung des Kantons. Dank des grosszügigen Gewässerraums, der Offenlegung und der umfangreichen ökologischen Massnahmen erhält das Wasserbauprojekt die maximal mögliche Subventionierung. An die beitragsberechtigten Kosten der Bachoffenlegung wird sich der Bund voraussichtlich mit 80 % resp. maximal mit CHF 712'000 beteiligen. Bei der Altlastensanierung wird über das VASA-Abgeltungsverfahren mit maximal 40 % resp. CHF 212'000 gerechnet. Dank des grosszügigen neuen Gewässerraums wird der offengelegte Bachabschnitt mittels umfangreicher ökologischer Massnahmen aufgewertet. Damit werden die Artenvielfalt und die Lebensraumqualität in diesem Gebiet gefördert. Ein Steg über den neu offengelegten Burgweierbach bringt die Erholungsuchenden im Burgweiherareal möglichst nahe an die Natur und steigert damit auch die Aufenthaltsqualität.

Termine:

Erarbeitung Vorprojekt / Bauprojekt Sommer 2023

Bauausführung Frühjahr 2024

Anhang zum Budget 2024: Konstitutive Budgetbeschlüsse (fiktiv)

Die folgenden Kredite werden mit konstitutivem Budgetbeschluss bewilligt.

IR-Nr. 961200039 Neubau Meteorabwasserkanal Bruggwaldstrasse, Abschnitt Langgasse bis Bruggwaldstrasse 38; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 1'078'661	CHF 1'078'661
Budget 2024	CHF 1'078'661	CHF 1'078'661

Der Grossteil des Gebiets westlich der Bruggwaldstrasse gehört zur Gemeinde Wittenbach. Nur ein kleiner Teil des Gebiets gehört zur Stadt St.Gallen. Der Hauptanteil des verschmutzten Abwassers aus dem Bruggwald-Gebiet in Wittenbach wird in das Leitungsnetz der Stadt St.Gallen eingeleitet. Entsprechend beteiligt sich die Gemeinde Wittenbach nach einem gemeinsam definierten Kostenverteilungsschlüssel an den Investitions- und Unterhaltskosten für die öffentliche Siedlungsentwässerung. Geplant ist eine Überführung der Entwässerung ins Trennsystem, wobei Schmutz- und Meteorabwasser getrennt werden.

Termine: Die Umsetzung der Massnahmen wird mit der Gemeinde Wittenbach koordiniert. Die bauliche Realisierung erfolgt frühestens ab 2024.

Antrag: Der Kredit sei vorbehältlich der Kreditgenehmigung durch die Gemeinde Wittenbach zu bewilligen. Die sich daraus ergebenden Zinsen und Abschreibungen sind der Spezialfinanzierung für den Gewässerschutz zu belasten.

IR-Nr. 963000011 Park Stephanshorn; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 450'000	CHF 450'000
Budget 2024	CHF 450'000	CHF 450'000

Aus statischen Gründen kommt das Areal Stephanshorn auf der Überdeckung der Autobahn nicht länger als potenzielle Ersatzfläche für ein neues Familiengartenareal in Frage. Als Alternative stehen eine freiräumliche Aufwertung der Fläche mit entsprechender Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit, ökologischen Aufwertungsmassnahmen und eingeschränkter gärtnerischer Nutzung im Vordergrund. In einem partizipativen Prozess hat Stadtgrün im Verlauf des Jahres 2022 zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Interessengruppen (Anwohnende, Grundeigentümerschaften, Naturschutzverbände, Quartierverein, Kirchen, Schulen, Jugendtreff, Pro Senectute, HEKS, Bioterra und städtische Dienststellen) ein Konzept für eine Grüngestaltung der Fläche zwischen Brauer- und Kesselhaldenstrasse erarbeitet. Für die Umsetzung dieses «essbaren Parks» Stephanshorn ist ein Verpflichtungskredit von CHF 450'000 notwendig.

IR-Nr. 962020087 Primarschule Engelwies, Kindergarten Moosstrasse 57a, Ersatzneubau; Projektierungs- und Ausführungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 1'303'000	CHF 1'303'000
Budget 2024	CHF 1'303'000	CHF 1'303'000

Im Gegensatz zum Kindergarten an der Moosstrasse 57b ist der Kindergarten mit der Hausnummer 57a in einem baulich sehr schlechten Zustand. Der Kindergartenpavillon aus dem Jahre 1972 hat seine Lebensdauer längst überschritten. Bautechnische Untersuchungen haben gezeigt, dass die vorhandene Bausubstanz (schadstoffbelastete Aussenhülle, ungenügende Wärmedämmung, unterdimensionierte Statik) keine Sanierung mehr zulässt und ein Ersatzneubau nötig wird. Der Ersatzneubau des Kindergartens Moosstrasse 57a wird als funktionaler, vorfabrizierter Holzelementbau konzipiert und ausgeführt. Die bestehende Foundation wird weiterhin genutzt und auf der Nord-Ost-Seite ergänzt, womit eine Flächenerweiterung um ca. 40 m² erreicht werden kann.

Termine:

Erarbeitung Vorprojekt / Bauprojekt Sommer 2023

Ausführungsplanung und Ausschreibung bis Ende 2023

Bauausführung bis Sommer 2024

IR-Nr. 961400127 Passerelle über den Unteren Graben mit Anbindung an Müller-Friedberg-Strasse und Unteren Graben; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 813'718	CHF 813'718
Budget 2024	CHF 813'718	CHF 813'718

Der stark befahrene Untere Graben trennt heute die nördliche Altstadt und damit das Stadtzentrum vom unteren Rosenberg und Platztor sowie von den nördlichen Quartieren. Eine «Brücke über den Graben» für zu Fuss Gehende in Form einer Passerelle soll diese Trennwirkung lindern. Die Passerelle soll einerseits die Erschliessung des Parkhauses «UG25», das seit 2021 saniert und erweitert wird, gewährleisten, und andererseits eine direkte Verbindung zwischen der Innenstadt und der Müller-Friedberg-Strasse sicherstellen. Eine Treppen- sowie eine Liftanlage sollen zudem für eine barrierefreie Anbindung des Unteren Grabens sorgen. Die Passerelle stellt einen bedeutenden Beitrag zur Aufwertung der öffentlichen Fussverkehrsbeziehungen von der nördlichen Altstadt zum Parkhaus bzw. zum unteren Rosenberg sowie zum geplanten Universitätsstandort auf dem Areal Platztor dar. Die Kosten für die Passerelle belaufen sich gemäss detailliertem Kostenvoranschlag auf insgesamt CHF 4'286'460. Bund, Kanton und Eigentümerin der Parkgarage beteiligen sich mit CHF 3'472'742.

IR-Nr. 961010025 Müller-Friedberg-Strasse, Zwinglistrasse bis Haus Nr. 15, Neugestaltung; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 1'126'000	CHF 1'126'000
Budget 2024	CHF 1'126'000	CHF 1'126'000

Die Müller-Friedberg-Strasse (Gemeindestrasse 1. Klasse) verbindet die St.Galler Innenstadt mit dem Quartier Rotmonten als zentrale Achse für den motorisierten Individualverkehr, den öffentlichen Verkehr sowie den Radverkehr. Auf der Achse verkehren die Buslinien 5 (Rotmonten – Hauptbahnhof – Riethüsli, 10-Minuten-Takt) und 9 (Hölzli - Hauptbahnhof – Schuppis Nord, 20-Minuten-Takt) der VBSG. Die Müller-Friedberg-Strasse ist im Abschnitt Zwinglistrasse bis Haus Nr. 15 in einem schlechten baulichen Zustand. Der Abschnitt soll deshalb instand gestellt und aufgewertet werden. Im Zuge der Neugestaltung sollen der Strassenraum optimiert und Schwachstellen für den Fuss- und Veloverkehr behoben werden.

IR-Nr. 944000022 Beschaffung einer Autodrehleiter; Verpflichtungskredit

Investitionsrechnung	Netto	Inkl. Beiträge Dritter
Gesamtkredit	CHF 735'926	CHF 735'926
Budget 2024	CHF 735'926	CHF 735'926

Die Feuerwehr St.Gallen verfügt aktuell über eine Autodrehleiter (ADL) und über eine Hubrettungsbühne (HRB). Die Feuerwehr St.Gallen war mit diesen Rettungsgeräten bisher in der Lage, in der Stadt St.Gallen sowie in den Gemeinden Gaiserwald, Häggenschwil, Mörschwil, Wittenbach und Untereggen den Einsatz sicherzustellen. Die HRB mit Jahrgang 2000 genügt nach über 25-jähriger Nutzung den heutigen Anforderungen nicht mehr und soll daher durch eine weitere ADL ersetzt werden. Die Beschaffung eines ADL mit Elektroantrieb wurde geprüft, mangels Marktreife sowie aufgrund des zu hohen Gewichts jedoch verworfen.

Auszug Budget Investitionsrechnung 2023 (fiktiv)

Projektbeschreibung		Antrag konstitutiver Budgetbeschluss	Ausführung		Nutzniessung		Gesamtkredit		davon im Budgetjahr 2023		Aufgelaufener Aufwand/Ertrag	Bestehender Beschluss		
Nummer	Name		DIR	DS	DIR	DS	Netto	Beiträge	Netto	Beiträge		Datum	Beschluss-Nr.	konstitutiv
916000000	Foto Gross, Sammlung		BB	SK			458'000	2'590	18'800		439'169	xy	3326	
916000003	Digitalisierung Stadtarchiv mit Schnittstellen und Speicherplatzvergrößerung		BB	SK			100'000		50'000		50'000	xy	xy	
919000000	Relaunch Interne Kommunikation (RIK)		BB	KOM			343'000				329'284	xy	1709 / 4397	
920000000	ERP3-System Finanzen und Personal, Einführung		DIF	SIF			4'900'000				2'839'577	xy	3184	
926000000	Pilotlösung e-Procurement		DIF	FIN			60'000				75'097	xy	2069	
944000017	Tanklöschfahrzeug (KTLF Stadt) SG-15	x	DSSI	FWZSSG			490'000	150'000	490'000	150'000				
951100000	Abfallentsorgung, Unterflurbehälter (UFB) und Unterflurpresscontainer (UFPC) für die Abfallbereitstellung		DTB	ESG			5'015'000	95'000	150'000			xy	3222	
951320013	Burgweierbach Wasserbau	x	DTB	ESG			563'000		70'000					
961010046	Bahnhofstrasse, Schibenerotor bis Schützengasse; Aufwertung für ÖV und LV (Projektierungskredit)		DPB	TBA			110'000		50'000					
961010046	Bahnhofstrasse, Schibenerotor bis Schützengasse; Aufwertung für ÖV und LV (Ausführungskredit)		DPB	TBA			1'100'000	560'000						
961010093	Bahnhof Bruggen, Verschiebung und Zugang (Projektierungskredit)		DPB	TBA			2'026'400		200'000			xy	1813	
961010093	Bahnhof Bruggen, Verschiebung und Zugang (Ausführungskredit)		DPB	TBA			30'000'000	15'000'000						
961010102	Axensteinstrasse, Instandstellung und Neugestaltung; Verpflichtungskredit	x	DPB	TBA			717'000		220'000					
962020013	PS Riethüsli, Neubau der Schulanlage		DPB	HBA	DBF	SUM	46'475'000	2'000'000	6'000'000		1'857'119	xy	4880	
963000015	Kinderspielanlage Engelwis/Austrasse, Sanierung Umgestaltung	x	DPB	SGR			430'000		55'000					
.	.													

Im Jahr 2023 wären CHF 2'200'000 der gesamthaften Nettoinvestition in Höhe von CHF 58'978'100 mittels konstitutiven Budgetbeschlusses genehmigt worden.

Bemerkungen:

Die Tabelle führt vier der insgesamt sieben Kredite auf, die im Jahr 2023 mittels konstitutiven Budgetbeschlusses zulasten der Investitionsrechnung unterbreitet worden wären. Die restlichen drei wären zulasten der Erfolgsrechnung erfolgt.

Die letzte Spalte «konstitutiv» zeigt an, wenn ein Kredit in der Vergangenheit, d.h. in diesem Fall vor 2023, mittels konstitutiven Budgetbeschlusses unterbreitet worden wäre. Auf das Ausfüllen wurde in diesem fiktiven Auszug verzichtet.

Auszug Budget Investitionsrechnung 2024 (fiktiv)

Projektbeschreibung		Antrag konstitutiver Budgetbeschluss	Ausführung		Nutzniessung		Gesamtkredit		davon im Budgetjahr 2024		Aufgelaufener Aufwand/Ertrag	Bestehender Beschluss		
Nummer	Name		DIR	DS	DIR	DS	Netto	Beiträge	Netto	Beiträge		Datum	Beschluss-Nr	konstitutiv
916000000	Foto Gross, Sammlung		BB	SK			457'500	2'590			440'100	xy	3326	
916000003	Digitalisierung Stadtarchiv mit Schnittstellen und Speicherplatzvergrösserung		BB	SK			175'000		40'000		2'827	xy	1924	
920000000	ERP3-System Finanzen und Personal, Einführung		DIF	SIF			4'900'000				3'022'345	xy	3184	
944000017	Tanklöschfahrzeug (KTLF Stadt) SG-15		DSSI	FWZSSG			490'000	150'000				13.12.2023	2099	x
944000022	ADL / Hubretter Scania SG-515	x	DSSI	FWZSSG			735'926		735'926					
951100000	Abfallentsorgung, Unterflurbehälter (UFB) und Unterflurpresscontainer (UFPC) für die Abfallbereitstellung		DTB	ESG			5'015'000	95'000	100'000		4'052'865	xy	3222	
951320013	Burgweierbach Wasserbau		DTB	ESG			563'000		493'000		70'000	13.12.2023	2099	x
961010025	Müller-Friedbergstrasse, Zwinglistrasse bis Müller-Friedberg-Strasse Nr. 15	x	DPB	TBA			1'126'000		1'126'000					
961010093	Bahnhof Bruggen, Verschiebung und Zugang (Projektierungskredit)		DPB	TBA			2'026'400		300'000			xy	1813	
961010102	Axensteinstrasse, Instandstellung und Neugestaltung; Verpflichtungskredit		DPB	TBA			717'000		497'000			13.12.2023	2099	x
961200039	Um- und Offenlegung Bruggwaldparkbach und Ausbau Heiligkreuzbach mit Ersatz Eindolung Waldstrasse	x	DPB	TBA			1'078'661		1'078'661					
961400127	Passerelle über den Unteren Graben mit Anbindung an Müller-Friedberg-Strasse und Unteren Graben; Verpflichtungskredit	x	DPB	TBA			813'718		813'718					
962000019	Ersatzneubau Werkhof Wiedacker (Projektierungskredit)		DPB	HBA	DPB	TBA	1'840'000		840'000					
962020013	PS Riethüsli, Neubau der Schulanlage		DPB	HBA	DBF	SUM	46'770'000	2'130'000	12'000'000		4'937'155	xy	4880	
962020087	KG Moosstrasse 57a, Ersatzneubau	x	DPB	HBA	DBF	SUM	1'303'000		1'303'000					
963000011	Familiengarten Stephanshorn, Neubau	x	DPB	SGR			450'000		450'000					
963000015	Kinderspielanlage Engelwies/Austrasse, Sanierung Umgestaltung		DPB	SGR			430'000		375'000		200'000	13.12.2023	2099	x
.	.													

Im Jahr 2024 wären CHF 5'507'305 der gesamthaften Nettoinvestition in Höhe von CHF 84'281'391 mittels konstitutiven Budgetbeschlusses genehmigt worden.



Merkblatt über Ausgaben

St.Gallen, 3. Dezember 2021

1 Die Ausgabe

Eine Ausgabe ist eine Aufwendung, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dient. Als Ausgabe bezeichnet man die Bindung frei realisierbarer finanzieller Mittel an eine öffentliche Aufgabe.

Eine Ausgabe:

- *wird nicht mit dem Hauptziel der Rendite getätigt;*
- *wird zur Erfüllung einer von der Gemeinde gewählten oder ihr übertragenen Aufgabe getätigt;*
- *hat keinen kaufmännischen Gegenwert;*
- *reduziert das Finanzvermögen;*
- *bindet einen Vermögenswert dauerhaft an einen öffentlichen Zweck (d.h. ist nicht oder nicht sofort realisierbar).*

2 Abgrenzung zur Anlage

Bei einer Anlage werden keine Mittel zur Erfüllung einer Verwaltungsaufgabe verwendet oder als Verwaltungsvermögen gebunden. Mit einer Anlage wird grundsätzlich kein weiterer öffentlicher Zweck als die Vermögensverwaltung und -erhaltung angestrebt.

Eine Anlage:

- *wird mit Renditeabsicht getätigt;*
- *hat einen kaufmännischen Gegenwert;*
- *verändert die Zusammensetzung des Finanzvermögens, nicht aber dessen Höhe.*

3 Gebundene Ausgaben

Die gebundenen Ausgaben sind in Art. 118 Bst. b des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) geregelt. Danach kann der Rat eine Ausgabe tätigen, wenn Gesetzgebung, Erlasse der Gemeinde oder andere rechtliche Verpflichtungen keinen grösseren Ermessensbereich offenlassen. Bei der Beurteilung, ob im konkreten Fall ein solcher Ermessensbereich besteht, sind die vom Bundesgericht erarbeiteten Grundsätze zu beachten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten Ausgaben dann als gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden ist eine Ausgabe ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Es kann aber selbst dann, wenn das «Ob» weitgehend durch den Grunderlass präjudiziert ist, das «Wie» wichtig genug sein, um die Mitsprache der Bürgerschaft zu rechtfertigen. Immer dann, wenn der entscheidenden Behörde in Bezug auf den Umfang der Ausgabe, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere Modalitäten



keine verhältnismässig grössere Handlungsfreiheit zusteht, ist eine gebundene Ausgabe anzunehmen¹.

Als Grunderlasse, die zu einer Bindung der Ausgaben führen, fallen allgemein verbindliche Erlasse des kommunalen und übergeordneten Rechts, Verfügungen und Entscheide staatlicher Instanzen (Gerichtsentscheide, aufsichtsrechtliche Anordnungen) oder frühere Grundsatz- und Ausgabenbeschlüsse (insbesondere in Bezug auf die Folgekosten) in Betracht. Liegt kein Grunderlass vor und gehört eine Ausgabe nicht zum notwendigen Verwaltungsaufwand, handelt es sich um eine neue Ausgabe.

Es ist aber auch nach der Praxis des Bundesgerichts, bei Vorliegen eines Grunderlasses, nicht zwangsläufig von einer gebundenen Ausgabe auszugehen. Vielmehr ist im Einzelfall zu klären, ob der Grunderlass bezüglich Höhe der Ausgabe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfähigkeit offenlässt. Mit anderen Worten ist massgebend, ob der Ausgabenentscheid durch den Grunderlass schon so weit präjudiziert ist, dass «eine Volksabstimmung eine sinnlose Wiederholung eines bereits gefällten (direkten oder indirekten Volks-) Entscheides bedeuten und einzig dessen Vollzug behindern würde»². Es ist weder sinnvoll noch notwendig, die Bürgerschaft über eine (gebundene) Ausgabe beschliessen zu lassen, die so präjudiziert ist, dass sie gar nicht abgelehnt werden könnte.

Bei Bauvorhaben sind die Aufteilung von gebundenen und neuen Ausgaben und ihre gesonderte kreditrechtliche Bewilligung zulässig. Die Aufteilung muss im Einzelfall, unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände, getroffen werden. Das Splitting in neue und gebundene Ausgaben ist ein Spezialfall des Nettoprinzips.³ Die Stimmberechtigten und das Parlament sind über das Splitting hinreichend zu informieren. In der Praxis wird von dieser Möglichkeit selten Gebrauch gemacht, da die Aufteilung in neue und gebundene Ausgaben bei grossen Bauprojekten sehr aufwändig und die Zuteilung auch nicht immer ganz eindeutig ist.

Eine Ausgabe ist gebunden, wenn:

- sie durch einen Grunderlass prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben ist;
- sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben erforderlich ist;
- sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Entscheidungsspielraum bleibt.

4 Neue Ausgaben

Liegt kein Grunderlass vor und gehört eine Ausgabe nicht zum notwendigen Verwaltungsaufwand, handelt es sich um eine neue Ausgabe.

Das Verfahren zur Beschlussfassung über neue Ausgaben (Art. 116 f. GG) richtet sich nach der Gemeindeordnung.

Eine Ausgabe ist neu, wenn sie nicht im Sinn der vorstehenden Grundsätze als gebunden erscheint.

¹ BGE 125 I E 3b S. 90 f.; vgl. auch BGE 117 Ia 59 E. 4c S. 62; BGE 115 Ia 139 E. 2c S. 142; BGE 113 Ia 390 E. 4 S. 396 f.; BGE 112 Ia 50 E. 4a S. 51

² BGE 115 Ia 139 E. 3a S. 143

³ H.R. Arta, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st.gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, Diss. St.Gallen 1990, S. 122



Bei den neuen Ausgaben ist zu unterscheiden zwischen einmaligen und wiederkehrenden neuen Ausgaben (Art. 22 Abs. 3 Bst. d GG; Art. 61 Abs. 1 Bst. d GG).

Einmalige neue Ausgaben:

- dienen einem bestimmten Zweck, der in einem beschränkten, absehbaren Zeitraum definitiv erreicht sein wird;
- sind in der Höhe der Gesamtkosten bekannt;
- finden ihr Ende, sobald das angestrebte Ziel erreicht ist.

Wiederkehrende neue Ausgaben:

- sind daran zu erkennen, dass in der Regel zum Zeitpunkt der Beschlussfassung nur der jährliche oder periodische Betrag, nicht aber die Gesamtsumme feststeht;
- bestehen für eine zu erfüllende Aufgabe ihrer Natur nach während einer längeren, grundsätzlich nicht absehbaren Zeit;
- erfordern während der ganzen Dauer ihres Bestehens finanzielle Aufwendungen;
- weisen eine Dauer von zehn oder mehr Jahren auf.

5 Besondere Ausgabentatbestände

Werden Gelder in einem Darlehens- oder Beteiligungsgeschäft hingegeben, mit denen ein Dritter öffentliche Aufgaben erfüllt, die das Gemeinwesen sonst selber übernehmen müsste, ist finanzrechtlich von einer Ausgabe auszugehen. Solche Geldmittel könnten nicht wieder erhältlich gemacht werden, ohne dass die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe darunter leiden müsste. Die Abgrenzung muss im Einzelfall, unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände, getroffen werden. Darlehen und Beteiligungen sind somit trotz ihres grundsätzlichen Anlagecharakters in jenen Fällen gleich wie Ausgaben zu behandeln, in denen sie hinsichtlich Sicherheit und Ertrag den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen nicht entsprechen.⁴

Eventualverpflichtungen, z.B. Bürgschaften und Garantieerklärungen, sind im Zeitpunkt ihrer Zusicherung weder Ausgabe noch Anlage. Sie werden jedoch zu Ausgaben, sobald sie beansprucht werden. Damit der Wert derartiger Sicherheiten nicht illusorisch ist, dürfen sie im Zeitpunkt ihrer Beanspruchung nicht mehr in Frage gestellt werden. Eventualverpflichtungen werden bereits im Zeitpunkt ihrer Gewährung den Ausgaben gleichgestellt. Sie gelten als Ausgaben, auch wenn sie unter Umständen zu keinen Vermögensverschiebungen führen. Schon die Verpflichtung der Gemeinde, Sicherheit zu leisten, setzt einen Ausgabentatbestand.⁵

Als Ausgaben gelten auch jene Geschäfte, die zu Einnahmeausfällen (Verzicht auf Einnahmen) führen. Derartige Geschäfte enthalten dem Gemeinwesen frei verfügbare Mittel vor. Sie schmälern das Finanzvermögen und verunmöglichen es dem Gemeinwesen, die vorenthaltenen Mittel zur Finanzierung öffentlicher Verwaltungsaufgaben einzusetzen.⁶

Die Zweckbindung von Einnahmen stellt als Schmälerung des Finanzvermögens eine Ausgabe dar. Dies gilt namentlich dann, wenn die fraglichen Mittel in einen Fonds eingelegt werden. Ist die Zweckbindung rechtlich vorgegeben, ohne dass dafür ein Beschluss des Gemeinwesens nötig ist (z.B. durch Gesetz oder durch Legat), ist die entsprechende Zuweisung der Mittel an das Verwaltungsvermögen eine gebundene Ausgabe. Im andern Fall handelt es sich bei der zweckgerichteten Vermögensausscheidung um eine neue

⁴ Art. 22 Abs. 3 Bst. d GG, S. 113

⁵ Art. 61 Abs. 1 Bst. d GG, S. 114

⁶ Art. 22 Abs. 3 Bst. d GG, S. 115



Ausgabe.⁷ Mit der Fondierung eng verwandt ist die Schaffung von Spezialfinanzierungen. Diese beruhen auf einem allgemein verbindlichen Erlass. Sie binden öffentliche Mittel, in der Regel bestimmte Einnahmen des Gemeinwesens, für einen festgelegten Zweck. Da ein allgemein verbindlicher Erlass die Einlage der betreffenden Mittel in die Spezialfinanzierung vorschreibt, handelt es sich um eine gebundene Ausgabe.⁸ Schliesslich sieht das GG auch noch die Schaffung einer «Reserve Werterhalt Finanzvermögen» vor. Die Schaffung einer solchen Reserve bedarf eines allgemeinverbindlichen Reglements. Damit werden Erträge und Wertsteigerungen des Finanzvermögens für den Unterhalt und den Ausgleich von Wertschwankungen des Finanzvermögens gebunden.

Bei Zuwendungen Dritter (z.B. Schenkungen oder Vermächtnissen) wird die Zuständigkeit der Bürgerschaft nicht ausgelöst, wenn die Zuwendung keine weiteren Auflagen oder Bedingungen enthält. Hingegen ist die Zuständigkeit der Bürgerschaft in jedem Fall gegeben, wenn die Auflagen oder Bedingungen einer Zuwendung Ausgaben nach sich ziehen, die einen besonderen Ausgaben- bzw. Kreditbeschluss erfordern würden. Ob eine Auflage oder Bedingung von grosser Tragweite ist, muss anhand der konkreten Umstände im Einzelfall beurteilt werden.⁹

Finanzvorfälle, die bei der Kreditbewilligung den Ausgaben gleichgestellt sind:

- *Darlehen und Beteiligungen, wenn Sicherheit und Ertrag den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen nicht entsprechen;*
- *Bürgschaften und Garantieerklärungen;*
- *Verzicht auf Einnahmen;*
- *Zweckbindung von Einnahmen;*
- *Erhebliche Auflagen bei der Annahme von Schenkungen.*

6 Entwidmung von Verwaltungsvermögen

Der Grundsatz der Parallelität der Formen gelangt im Zusammenhang mit Entwidmungen zum Zug. Die Zuständigkeit zur Beschlussfassung der Übertragung in das Finanzvermögen (Entwidmung von Verwaltungsvermögen) richtet sich ebenso wie die Ausgabe (Widmung) nach der Gemeindeordnung. Sie ist im selben Verfahren wie die Ausgabe – die Widmung – zu beschliessen.

7 Kennzeichnungs- und Spezifikationsgebot

Als Schranke des Budgetkredits für neue Ausgaben kann aus Art. 113 Abs. 2 GG ein Kennzeichnungsgebot und ein Spezifikationsgebot hergeleitet werden. Wenn die Bürgerschaft über das Budget eine neue Ausgabe zu beschliessen hat, soll sie sich dessen bewusst sein. Die Bürgerschaft muss sich im Weiteren über den Inhalt des Ausgabenbeschlusses (hinsichtlich Höhe, Zweck und Empfänger der Ausgabe) im Klaren sein.¹⁰ Gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (sGS 151.53; abgekürzt FHGV) sind die neuen Ausgaben im Budget übersichtlich darzustellen. Nur so ist sichergestellt, dass die Bürgerschaft ihr Recht auf Antragstellung zu einzelnen Posten des Budgets ausüben kann (Art. 44 Abs. 1 GG). Es ist anzumerken, dass auch neue wiederkehrende Ausgaben deklariert sein müssen. Die Bürgerschaft beschliesst diese explizit durch das Budget oder einen besonderen Beschluss. Mit diesem Beschluss gilt die Ausgabe in den Folgejahren als gebunden.

⁷ Art. a.a.O., S. 116

⁸ Art. a.a.O., S. 167

⁹ Art. a.a.O., S. 165

¹⁰ Art. a.a.O., S. 131



ANHANG

Beispiele von neuen Ausgaben

Bei den folgenden Ausgaben – es handelt sich nicht um eine abschliessende Aufzählung – ist anzunehmen, dass es sich um neue Ausgaben handelt. Die Zuordnung jeder Ausgabe zu neuen oder gebundenen Ausgaben ist im Einzelfall abzuklären.

300 Behörden und Kommissionen

- Besoldungen und Entschädigungen im Rahmen geplanter zusätzlicher Tätigkeit der Behörden
- Erhöhung der Besoldungen und Entschädigungen der Behörden

301 Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals

- Besoldungen, Zulagen und Entschädigungen im Rahmen geplanter neuer Arbeits- und Lehrstellen, in der Regel für neue Aufgaben
- Erhöhung der Besoldungen infolge Beförderungen in höhere Besoldungsklassen
- Erhöhung der Zulagen und Entschädigungen

305 Arbeitgeberbeiträge

- Versicherungsbeiträge Sozialversicherungen und Pensionskassen auf Besoldungen, Zulagen und Entschädigungen, die als neue Ausgabe gelten
- Unfall- und Krankentaggeldversicherungsbeiträge auf Besoldungen, die als neue Ausgaben gelten
- Erhöhung der Versicherungsbeiträge im Rahmen geplanter neuer oder zu ändernder Versicherungsprodukte (Bsp. überobligatorische Leistungen)

309 Übriger Personalaufwand

- Aufwand für Verpflichtungen für mehrjährige Leistungen im Rahmen der Vorsorge der vom Volk gewählten Behördenmitglieder, für das erste Vollzugsjahr
- Aufwand für Verpflichtungen für mehrjährige Weiterbildungen des Personals, für das erste Vollzugsjahr
- Ausserordentlicher Aufwand für Weiterbildungen des Personals und der Lehrpersonen (nicht durch die Gesetzgebung vorgeschriebene Weiterbildung der Lehrpersonen)
- Vergünstigungen und Geschenke für das Personal
- Aufwand für Personalanlässe
- Mitgliedschaftsbeiträge



310 Material- und Warenaufwand

- Käufe von Büro- und Schulmaterial, Drucksachen, die zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben und Aufgaben der Schule nicht notwendig sind (z.B. neuer Gemeindeprospekt)
- Mitteilungs- oder Informationsblatt, das nicht als amtliches Publikationsorgan bestimmt ist

311 Nicht aktivierbare Anlagen

- Anschaffungen von Mobiliar, Maschinen, Geräten, Werkzeugen und Fahrzeugen, ausgenommen die zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben und Aufgaben der Schule notwendigen Ersatzbeschaffungen

313 Dienstleistungen und Honorare

Soweit die Gemeinde bezüglich Höhe der Ausgabe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit hat:

- Dienstleistungen und Honorare (z.B. Dienstleistungen für Projekte und Beratungen, Grünabfuhr, Anlässe und Veranstaltungen)
- für mehrjährige Verpflichtungen für das erste Vollzugsjahr
- Erhöhung der Entschädigungsansätze

314 Baulicher und betrieblicher Unterhalt

Soweit die Gemeinde bezüglich Höhe der Ausgabe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit hat:

- Aufwand für baulichen Unterhalt für eine mehrjährige Nutzung (z.B. wertvermehrende Aufwendungen, grösserer Gebäudeunterhalt, Strassensanierungen, Deckbeläge)
- Wesentliche Ausdehnung des betrieblichen Unterhalts von Tiefbauten (z.B. vermehrte Strassenreinigung)

316 Mieten, Leasing, Pachten und Benützungskosten

Soweit die Gemeinde bezüglich Höhe der Ausgabe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit hat:

- Mieten, Pachten und Benützungsschädigungen
- für mehrjährige Verpflichtungen für das erste Vollzugsjahr

317 Spesenentschädigungen

- Aufwand für Anlässe, der zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Aufgaben der Schule nicht notwendig ist (z.B. Schulreise, Schullager)
- Erhöhung der Entschädigungsansätze



361 Entschädigungen an öffentliche Gemeinwesen

Soweit die Gemeinde bezüglich Höhe der Ausgabe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit hat:

- Entschädigungen an Gemeinwesen
- für mehrjährige Verpflichtungen für das erste Vollzugsjahr

363 Beiträge an öffentliche Gemeinwesen und Dritte

Soweit die Gemeinde bezüglich Höhe der Ausgabe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit hat:

- Eigene Beiträge (über einer angemessenen Kostenbeteiligung liegender Aufwand für Löschwassereinrichtungen; Angebotsausweitung im öffentlichen Verkehr; freiwillige Beiträge an kulturelle und soziale Institutionen; usw.)
- für mehrjährige Verpflichtungen für das erste Vollzugsjahr

5 Investitionsausgaben

Soweit die Gemeinde bezüglich Höhe der Ausgabe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit hat:

- Sachgüter, Darlehen und Beteiligungen, Eigene Beiträge und Übrige zu aktivierende Ausgaben

Beispiele für die Kennzeichnung von neuen Ausgaben

1. *Tabelle mit neuen Ausgaben als Ergänzung zum Budget*
2. *Umschreibung der neuen Ausgaben im Kommentar zum Budget, allenfalls ergänzt durch Kennzeichnung der Konten mit neuen Ausgaben mit einem Verweis (z.B. Symbol, Sternchen)*

Kreditrecht

18 Kreditrecht

Rechtsgrundlagen: insbesondere Art. 116 ff. GG; Art. 26 FHGV

18.1 Was ist ein Kredit?

Der Kredit ermächtigt und verpflichtet den Rat, das entsprechende Vorhaben zu realisieren und die entsprechende Ausgabe zu tätigen. Einem Kredit liegt damit immer ein bestimmtes Vorhaben zugrunde; dieses wird aber mit dem Kreditbeschluss nur mittelbar genehmigt (vgl. GVP 1983 Nr. 82; BGE 104 Ia 425), das heisst, dem Rat bleibt demgemäss, je nach Ausgestaltung und Detaillierung des Vorhabens bei der Krediterteilung, ein mehr oder weniger grosser Spielraum für die Realisierung.

Jeder Kredit darf nur seiner Bestimmung gemäss verwendet werden. Er darf weder für eine andere Aufgabenerfüllung beigezogen noch mit einer neuen Zwecksetzung versehen werden. Wenn der ursprüngliche Zweck nicht mehr erreicht werden kann oder eine Zweckänderung in grösserem Umfang erforderlich ist, wird der ursprüngliche Kredit hinfällig.

Beispiel 53 Zweckbestimmung des Kredits

Der Kredit, welcher für den Bau eines Hallenbades erteilt wurde, darf nicht für den Bau eines Sportplatzes verwendet werden.

18.2 Kredit und Ausgaben

Grundsätzlich tätigt der Rat Ausgaben nur im Rahmen eines Kredits. Die Kreditsumme entspricht in der Regel dem im Budget (Erfolgs- oder Investitionsrechnung) eingestellten Betrag. Wird ein Kredit jedoch nicht vollständig in einem Rechnungsjahr, sondern verteilt über mehrere Rechnungsjahre verbraucht, sind die jeweiligen Teilbeträge in die Budgets der aufeinanderfolgenden Rechnungsjahre aufzunehmen.

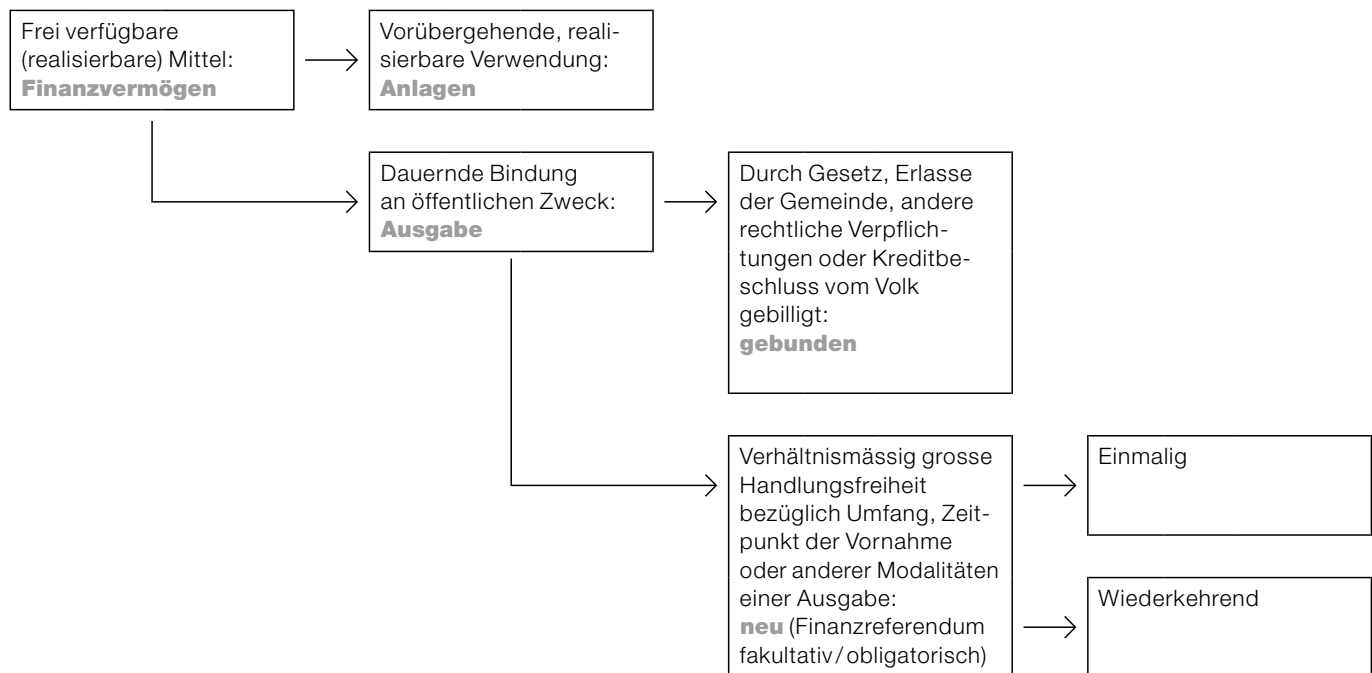
Reicht der ursprünglich beschlossene Kredit nicht aus, ist für die Mehrausgabe ein Nachtragskredit einzuholen. Der Nachtragskredit erhöht den Budgetkredit des laufenden Jahres.

Ausnahmsweise kann der Rat ohne Kredit eine Ausgabe tätigen, wenn:

- Eine Verzögerung die Interessen der Gemeinde erheblich gefährdet oder schädigt (dringliche Ausgabe);
- Gesetzgebung, Erlasse der Gemeinde oder andere rechtliche Verpflichtungen keinen grösseren Ermessensbereich offenlassen (gebundene Ausgabe).

18.3 Ausgaben und Anlagen

Für das Kreditrecht und damit für die Zuständigkeiten ist die Unterscheidung zwischen Ausgaben und Anlagen einerseits und innerhalb der Ausgaben zwischen gebundenen und neuen Ausgaben zentral. Der kreditrechtliche Begriff der Ausgabe ist dabei nicht deckungsgleich mit dem betriebswirtschaftlichen Begriff der Ausgabe.



Der Begriff «Ausgabe» ist im Gemeindegesetz nicht definiert. Um ihn zu verstehen, ist von den beiden Vermögensmassen des Gemeindevermögens auszugehen (vgl. Art. 110g und Art. 110i GG; BGE 138 I 274, E. 2.3.2, 123 I 78, E. 3a):

- **Verwaltungsvermögen:** Dieses dient dem Gemeinwesen unmittelbar durch seinen Gebrauchswert (z. B. Schulhäuser, Strassen, Verwaltungsgebäude). Verwaltungsvermögen kann nicht veräussert werden, ohne dass die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beeinträchtigt wird.
- **Finanzvermögen:** Dieses dient dem Gemeinwesen nur mittelbar durch seinen Kapital- oder Ertragswert (z. B. Wertschriften, Finanzliegenschaften). Finanzvermögen kann jederzeit frei veräussert werden, ohne dass die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe beeinträchtigt wird.

Eine Ausgabe im finanzrechtlichen Sinn vermindert das Finanzvermögen. Bisher frei realisierbare Mittel des Gemeindevermögens werden gebunden oder verwendet, um eine öffentliche Aufgabe zu erfüllen, ohne dass ein gleichwertiger, ebenfalls frei realisierbarer Vermögenswert erworben wird.

Beispiel 54
Ausgaben

- Kauf eines Feuerwehrautos
 - Löhne des Verwaltungspersonals
 - Unterhaltskosten des Gemeindehauses
 - Die Überführung von Liegenschaften des Finanzvermögens in das Verwaltungsvermögen (vgl. BGE 123 I 78, E. 3d)
-

Bei der Anlage handelt es sich um eine blossе Umschichtung von Aktiven innerhalb des Finanzvermögens. Einer Anlage steht wiederum ein frei realisierbarer Vermögenswert gegenüber, mit dem kein weitergehender Zweck als Vermögenserhaltung und Sicherung einer angemessenen Rendite angestrebt wird. Das frei realisierbare Finanzvermögen bleibt unverändert.

Beispiel 55
Anlagen

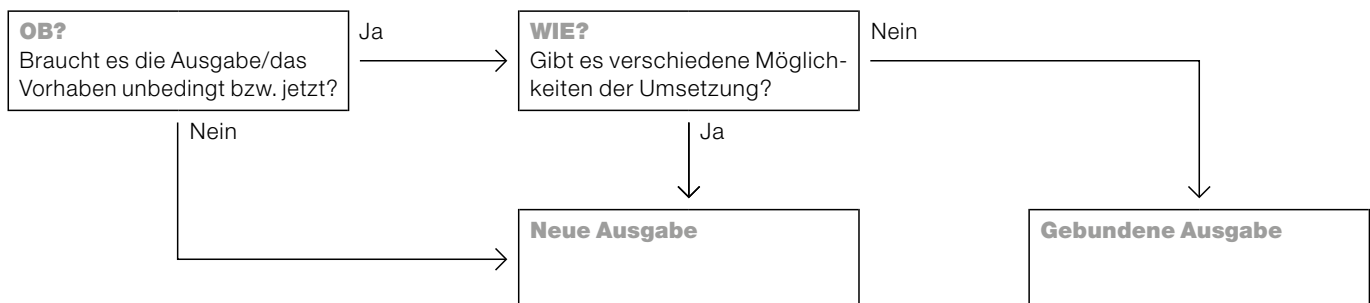
- Verkauf der Aktien der Firma X. und Kauf der Aktien der Firma T.
-

18.3.1 Neue und gebundene Ausgaben

Alle Ausgaben, die nicht gebunden sind, sind neu. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten Ausgaben dann als gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden ist eine Ausgabe ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Als Grunderlasse, die zu einer Bindung der Ausgaben führen, fallen allgemein verbindliche Erlasse des kommunalen und übergeordneten Rechts, Verfügungen und Entscheide staatlicher Instanzen (Gerichtsentscheide, aufsichtsrechtliche Anordnungen) oder frühere Grundsatz- und Ausgabenbeschlüsse (insbesondere in Bezug auf die Folgekosten) in Betracht.

Es kann aber selbst dann, wenn das «Ob» weitgehend durch den Grunderlass präjudiziert ist, das «Wie» wichtig genug sein, um die Mitsprache der Bürgerschaft zu rechtfertigen. Immer dann, wenn der entscheidenden Behörde in Bezug auf den Umfang der Ausgabe, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit zusteht, ist eine neue Ausgabe anzunehmen¹. Mit anderen Worten ist massgebend, ob der Ausgabenentscheid durch den Grunderlass schon so weit präjudiziert ist, dass «eine Volksabstimmung eine sinnlose Wiederholung eines bereits gefällten (direkten oder indirekten Volks-) Entscheids bedeutet und einzig dessen Vollzug behindern würde»². Es ist weder sinnvoll noch notwendig, die Bürgerschaft über eine (gebundene) Ausgabe beschliessen zu lassen, die so präjudiziert ist, dass sie gar nicht abgelehnt werden könnte.

Abbildung 48
Neue und gebundene Ausgaben



Bei Bauvorhaben sind die Aufteilung von gebundenen und neuen Ausgaben und ihre gesonderte kreditrechtliche Bewilligung zulässig. Die Aufteilung muss im Einzelfall, unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände, getroffen werden. Das Splitting in neue und gebundene Ausgaben ist ein Spezialfall des Nettoprinzip.³ Die Stimmberechtigten und das Parlament sind über das Splitting hinreichend zu informieren.

1 BGE 125 I E 3b S. 90 f.; vgl. auch BGE 117 Ia 59 E. 4c S. 62; BGE 115 Ia 139 E. 2c S. 142; BGE 113 Ia 390 E. 4 S. 396 f.; BGE 112 Ia 50 E. 4a S. 51.

2 BGE 115 Ia 139 E. 3a S. 143.

3 H.R. Arta, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st.gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, Diss. St.Gallen 1990, S. 122.

Beispiel 56
Neue und gebundene Ausgaben

Neue Ausgaben

- Erweiterung der Gemeindebibliothek
- Errichtung einer Solaranlage
- Freiwillige Beiträge an Vereine

Gebundene Ausgaben

- Ordentlicher Gebäudeunterhalt
 - Steuerbedarf der Schulgemeinden
 - Finanzielle Sozialhilfe
-

18.3.2 Einmalige und wiederkehrende Ausgaben

Das Verfahren zur Kreditsprechung bei neuen Ausgaben ist von der Höhe der Ausgabe abhängig. Bei der Bestimmung der massgebenden Höhe der neuen Ausgabe wird zwischen einmaligen und wiederkehrenden neuen Ausgaben unterschieden.

Eine einmalige Ausgabe dient einem bestimmten Zweck, der in einem beschränkten, absehbaren Zeitraum definitiv erreicht sein wird. Mit der Ausgabentätigung ist der angestrebte Zweck erfüllt. Die Höhe der Gesamtkosten ist bekannt; abschliessende Verwirklichung eines abschliessenden Ziels. Zahlungsmodalitäten (z. B. Verteilung der Zahlungen über mehrere Jahre) sind unerheblich.

Bei der wiederkehrenden Ausgabe hingegen steht nur der jährliche Anteil, nicht aber die Gesamtsumme fest. Die zu erfüllende Aufgabe besteht über einen längeren Zeitraum hinweg und erfordert während einer grundsätzlich nicht von vornherein feststehenden Zeit jährliche Zahlungen; fortdauernde Finanzierung eines fortdauernden Zwecks (mindestens zehn Jahre).

Beispiel 57
Einmalige und wiederkehrende Ausgaben

Es handelt sich um eine wiederkehrende Ausgabe in der Höhe von Fr. 100 000, wenn eine jährliche Ausgabe in der Höhe von Fr. 100 000 während zwölf Jahren anfällt.

Es handelt sich um eine einmalige Ausgabe, wenn die jährliche Ausgabe in der Höhe von Fr. 100 000 lediglich während fünf Jahren anfällt. Die massgebliche Höhe der einmaligen Ausgabe beträgt Fr. 500 000.

Bei der Berechnung der massgebenden Ausgabenhöhe stellen sich drei Fragen:

- Was muss alles in die Ausgabenberechnung einbezogen werden?
- Was darf höchstens in einer einheitlichen Vorlage zusammengefasst werden?
- Was darf alles vom gesamten Ausgabenbetrag in Abzug gebracht werden?

18.3.3 Einheit des Zwecks

Was muss alles zusammengezählt werden?

Der Schutz der Volksrechte gebietet, dass Materien, die zwingend zusammengehören, nicht aufgeteilt werden dürfen, namentlich um die Betragsgrenze für das fakultative oder das obligatorische Referendum nicht zu erreichen. Alle Teile eines Vorhabens, die zwingend zusammengehören, sind daher in einem Antrag zusammenzufassen. Massgebend hierfür ist der Zweck: Als Einheit muss all das betrachtet werden, was voneinander getrennt sinnvollerweise nicht bestehen kann. Wo sich einzelne Teile gegenseitig bedingen, ein Teil ohne den anderen sinnlos ist oder die vorgesehene Aufgabe nicht erfüllen könnte, müssen die Aufwendungen für die einzelnen Teile zwingend zusammengezählt und in eine einheitliche Vorlage gefasst werden.

Beispiel 58 Einheit des Zwecks

Die Teilprojekte Strasse, Kanalisation, Strom und Wasser dienen dem Zweck der Erschliessung des Grundstücks. Die Teilprojekte sind deshalb zusammenzufassen und der Bürgerschaft als Gesamtprojekt bzw. Gesamtkredit zu unterbreiten.

18.3.4 Einheit der Materie

Was darf alles höchstens in einer Vorlage zusammengefasst werden?

Die zusammengefassten Teile einer Vorlage müssen einem gemeinsamen Zweck dienen, der sie sachlich miteinander verbindet. Es ist aber nicht erforderlich, dass der Zusammenhang so eng ist, dass die eine Vorlage ohne die andere sinnlos ist oder gar nicht verwirklicht werden könnte. Das Prinzip der Einheit der Materie soll eine unverfälschte Willenskundgabe der Bürgerschaft sicherstellen. Die Bürgerschaft soll nicht einem Vorhaben zustimmen müssen, wenn sie damit gleichzeitig ein zweites Vorhaben, das mit dem ersten keinen Zusammenhang hat, ebenfalls gutheissen muss (vgl. BGE 129 I 366, E. 2).

Beispiel 59 Einheit der Materie

Die Ausgaben für den Allzweckssportplatz und das Feuerwehrmagazin dürfen nicht zusammengefasst werden.

18.3.5 Nettoprinzip

Was darf alles von der Gesamtsumme in Abzug gebracht werden?

Allfällige Drittbeiträge können von der Gesamtsumme in Abzug gebracht werden, so dass die massgebende Ausgabenhöhe nur diejenigen Kosten umfasst, die vom Gemeinwesen selbst getragen werden müssen (sogenanntes Nettoprinzip). Voraussetzung für die Abzugsfähigkeit von Drittbeiträgen ist, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit mit ihrem Eingang gerechnet werden darf. Abzugsfähig sind auch gebundene Ausgabenteile.

Beispiel 60 Nettoprinzip

Der Fussballclub hat an die Gesamtkosten von Fr. 500 000 für den Ausbau des Fussballplatzes Fr. 50 000 zugesichert. Der Beitrag wurde der Gemeinde bereits überwiesen. In Anwendung des Nettoprinzipts beantragt der Rat der Bürgerschaft einen Kredit von Fr. 450 000.

18.4 Zuständigkeiten

Für neue Ausgaben ist grundsätzlich die Bürgerschaft zuständig. Als Ausnahme davon kann die Gemeindeordnung den Rat ermächtigen, unvorhersehbare neue Ausgaben bis zu einer bestimmten Höhe zu beschliessen.

Die Bürgerschaft kann in drei Verfahren Kredite erteilen. In welchem Fall welches Verfahren zur Anwendung kommt, richtet sich nach der Höhe der neuen Ausgabe und ist in der Gemeindeordnung festgehalten.

a) Krediterteilung über das Budget:

Für neue Ausgaben, die nicht von grösserer finanzieller Tragweite sind. Neue Ausgaben sind innerhalb des Budgets als solche zu kennzeichnen. Die Budgetpositionen können auch auf der dritten Stufe der Artengliederung beschlossen werden, sofern das in der Gemeindeordnung entsprechend vorgesehen ist.

b) Krediterteilung durch besonderen Beschluss:

Für neue Ausgaben von grösserer finanzieller Tragweite. Mögliche Untervarianten sind:

- Gutachten, das an der Bürgerversammlung / im Parlament separat traktandiert wird und über das an der Bürgerversammlung / im Parlament obligatorisch abgestimmt wird;
- Gutachten, über das an der Urne abgestimmt wird.

c) Krediterteilung über die Gemeindeordnung (Delegation an Rat) für unvorhersehbare neue Ausgaben:

Die Ausgabenhöhe, über die der Rat beschliessen kann, muss in der Gemeindeordnung betragsmässig umschrieben werden.

