



*Freiburg, Juni 2026*

## Finanzreglement (FinR)

### Kommentar

## 1 Allgemeine Bestimmung

### Art. 1 Gegenstand

Das Finanzreglement muss mindestens die Aktivierungsgrenze der Investitionen, die Finanzkompetenzen der Exekutive für die neuen Ausgaben, für die Zusatzkredite und für die Nachtragskredite festlegen sowie, für Gemeinden mit einem Generalrat, die Schwelle, ab der eine neue Ausgabe dem Referendum untersteht (Art. 33 Abs. 1 GFHV). Für Verbände wird die Schwelle in den Statuten festgelegt.

## 2 Rechnungslegung

### Art. 2 Aktivierungsgrenze der Investitionen

Die Aktivierungsgrenze lässt keinen Spielraum für die Verbuchung eines Objekts in der Erfolgsrechnung, wenn der Betrag unter der Aktivierungsgrenze liegt. In diesem Fall wird das Objekt in der Erfolgsrechnung verbucht und nicht in der Bilanz aktiviert: Es belastet somit nur ein einziges Rechnungsjahr.

Das Objekt wird aktiviert, wenn der Betrag über der Aktivierungsgrenze liegt, jedoch nur, wenn die Arbeiten eine Investition darstellen, d. h. der Körperschaft einen Mehrwert für das Verwaltungsvermögen verschafft. In diesem Fall wird das Objekt in der Investitionsrechnung verbucht und dann in der Bilanz aktiviert; es wird abgeschrieben nach den anwendbaren Abschreibungssätzen im Anhang zur Weisung 4 – [Nutzungsdauer und Abschreibungssatz](#).

Unterhaltsarbeiten hingegen, die keinen Mehrwert schaffen, müssen, selbst wenn ihre Kosten über der Aktivierungsgrenze liegen, als Aufwand der Erfolgsrechnung verbucht werden.

Wenn die Körperschaft die Aktivierungsgrenze nicht festgelegt hat, gilt die Grenze von Artikel 4 des Anhangs zur GFHV, also der doppelte Betrag des Schwellenwerts von Artikel 2 desselben Anhangs (Art. 22 Abs. 2 und Art. 33 Abs. 2 GFHV).

### *Fakultative Bestimmungen*

### Art. 3 Interne Verrechnungen

Die Festlegung eines Schwellenwerts für diese Vorgänge bedeutet nicht, dass Verbuchungen, die für die Einschätzung der finanziellen Situation der Gemeinde notwendig sind, unterlassen werden. Die internen Verrechnungen bleiben unerlässlich für die Bestimmung des effektiven Aufwands der eigenfinanzierten Aufgaben im Hinblick auf die Berechnung der Gebühren.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Festlegung eines Mindestbetrags für diese Vorgänge fakultativ ist. Immerhin wird daran erinnert, dass HRM2 die direkte Verbuchung Abschreibungen in den betreffenden Funktionen und Kapiteln vorschreibt, also ohne den Weg über ein allgemeines Konto in der funktionalen Gliederung.

#### **Art. 4 Rechnungsabgrenzungen**

Genau wie bei den Vorgängen der internen Verrechnungen (Art. 3) ist die Festlegung eines Mindestbetrags für die Rechnungsabgrenzungen fakultativ, wird jedoch empfohlen. Die beiden Bedingungen für den Verzicht auf die Rechnungsabgrenzungen (Abs. 2) sind kumulativ.

### **3 Finanzkompetenzen des Gemeinderats**

Die Übertragung der Finanzkompetenzen ist obligatorisch (Art. 67 Abs. 2 Satz 1 GFHG). Entweder wird im FinR darauf Bezug genommen, oder es gelten die Schwellenwerte gemäss Artikel 33 Abs. 2 GFHV. Die Übertragung der Finanzkompetenzen gilt so lange, wie das FinR nicht geändert wird.

Für die Festlegung der Schwellenwerte in Artikel 5–8 des FinR soll die Überlegung wegleitend sein, welche Kompetenz für die Exekutive legitim ist. Diese Kompetenzen sollen nicht dazu führen, dass die demokratische Debatte vermieden und legitime Beschlüsse der Stimmberechtigten übergangen werden. Der Zweck besteht darin, der Exekutive einen bestimmten Handlungsspielraum einzuräumen, um das Beschlussverfahren zu entlasten, wenn es, gemessen an der bevölkerungsmässigen und/oder finanziellen Grösse der Körperschaft, nicht um wichtige Ausgaben geht. Die festgelegten Schwellenwerte sind verbindlich, jede Änderung bedeutet eine Anpassung des FinR gemäss dem darauf anwendbaren Verfahren mit Stellungnahme und Genehmigung durch den Kanton.

Es sei daran erinnert, dass die Einhaltung der Regeln in Bezug auf die Finanzkompetenz von besonderer Bedeutung ist. Werden diese Regeln nicht eingehalten, kann gemäss Art. 83c GG eine Verantwortlichkeitsklage im Sinne des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG) erhoben werden.

Auch wenn die Legislative erst dann konsultiert wird, nachdem die Ausgabe bereits beschlossen wurde, kommt ihr nach wie vor eine wesentliche Rolle zu: Sie kann die Gründe für die vorzeitige Verpflichtung prüfen, die Übereinstimmung mit den gesetzlichen und reglementarischen Rahmenbedingungen beurteilen und entscheiden, ob die vorgelegte Überschreitung genehmigt wird oder nicht. Die Legislative behält somit eine politische Kontrolle, wenn auch nachträglich, und kann daraus die erforderlichen Konsequenzen für die künftige Haushaltsführung oder etwaige Verantwortlichkeiten ziehen.

#### **Art. 5 Neue Ausgabe**

Die Finanzkompetenz erlaubt der Exekutive, Verpflichtungen für neue Ausgaben einzugehen, deren Betrag je unterhalb der festgelegten Grenze liegen. Vorausgesetzt ist jedoch, dass ein Budgetkredit vorhanden ist, der für den entsprechenden Betrag ausreicht. Andernfalls sind die Regeln über die Kreditüberschreitung anwendbar (s. Art. 7 und 8 dieses Musterreglements).

Eine neue Ausgabe kann wiederkehrend sein, wenn sie jedes Jahr anfällt. Ist die zeitliche Dauer der Verpflichtung nicht bestimmbar, sind die während zehn Jahren dafür anfallenden Ausgaben massgebend.

## **Art. 6 Gebundene Ausgabe**

Diese Bestimmung ruft in Erinnerung, dass gewisse Ausgaben nicht von der Körperschaft gestaltet werden können, sei dies aus rechtlichen Gründen (gesetzliche Grundlage, Statuten, Vereinbarungen, Verträge usw.) oder aus Gründen der Dringlichkeit.

Zwar wird der Begriff der gebundenen Ausgabe rechtlich nicht in Frage gestellt – sei es im Hinblick auf den Beitrag der Körperschaft an Ausgaben anderer Körperschaften oder privater Dritter (Transferaufwand) –, doch verhält es sich anders bei Ausgaben, die aus Gründen der Dringlichkeit als gebunden präsentiert werden. Eine dringende Ausgabe gilt als gebunden, sobald die Körperschaft über keinen Handlungsspielraum in Bezug auf den Betrag und auf den Zeitpunkt der Verpflichtung verfügt. Es obliegt hingegen der Finanzkommission, sich zur Frage zu äussern, ob es sich tatsächlich, wie von der Exekutive angegeben, um eine gebundene Ausgabe handelt?, wenn der Betrag die Kompetenz des Gemeinderats nach Artikel 5 des Reglements übersteigt.

## **Art. 7 Zusatzkredit**

Die Körperschaften müssen die Finanzkompetenzen der Exekutive für jeden nicht ausreichenden Verpflichtungskredit (Zusatzkredit) anhand eines absoluten Betrags und eines Prozentsatzes festlegen. Beide Schwellenwerte müssen eingehalten werden: Oberhalb des festgelegten Schwellenwerts oder der beiden festgelegten Schwellenwerte ist dasselbe Verfahren anzuwenden wie für den Verpflichtungskredit (Einzelbeschluss pro Objekt). Daher muss die Exekutive unverzüglich einen Zusatzkredit beantragen, bevor sie eine neue Verpflichtung eingeht.

Erträgt die Überschreitung des Verpflichtungskredit keinen Aufschub, weil die Nichtdurchführung dieser Ausgabe das ordnungsgemässe Funktionieren der Körperschaft gefährden würde, dann handelt es sich um eine dringende, von der Exekutive beschlossene gebundene Ausgabe (Art. 73 Abs. 2 Bst. e GFHG). Übersteigt der Betrag einer solchen Ausgabe jedoch die Finanzkompetenz gemäss Artikel 5 Abs. 1, ist die Finanzkommission befugt, zu beurteilen, ob es sich um eine gebundene oder eine neue Ausgabe handelt (Art. 72 Abs. 3 GFHG).

## **Art. 8 Nachtragskredit**

So wie beim Zusatzkredit müssen die Körperschaften die Schwellenwerte der Finanzkompetenzen der Exekutive für jeden nicht ausreichenden Budgetkredit (Nachtragskredit) anhand eines absoluten Betrags und eines Prozentsatzes (kumulative Bedingungen) festlegen.

Das Verfahren bei einer Überschreitung des Schwellenwerts der Finanzkompetenz ist hingegen vereinfacht. Die Exekutive erstellt eine vollständige und begründete Liste der Kreditüberschreitungen, die den Schwellenwert in Prozenten und/oder in Franken übersteigen, und unterbreitet diese der Legislative für einen Globalbeschluss (Art. 36 Abs. 3 GFHG i.V.m. Art. 35 Abs. 2 GFHG). Es erscheint zudem sinnvoll, einen Mindestbetrag in Franken festzulegen, um geringfügige Beträge von dieser Liste auszuschliessen.

Erträgt die Überschreitung des Verpflichtungskredit keinen Aufschub, weil die Nichtdurchführung dieser Ausgabe das ordnungsgemässe Funktionieren der Körperschaft gefährden würde, dann handelt es sich um eine dringende (Art. 5 FinR), von der Exekutive beschlossene gebundene Ausgabe (Art. 73 Abs. 2 Bst. e GFHG). Vorbehalten

bleibt die Beurteilung durch die Finanzkommission darüber, ob es sich um eine neue oder gebundene Ausgabe handelt, wenn der Nachtragskredit die Finanzkompetenz der Exekutive bezüglich der neuen Ausgabe überschreitet (Art. 5 RFin), wie in Artikel 72 Abs. 3 GFHG präzisiert.

### *Fakultative Bestimmungen*

#### **Art. 9     Andere Entscheidungsbefugnisse der Exekutive**

Die fakultative Übertragung gewisser anderer Kompetenzen, insbesondere betreffend Grundstücksgeschäfte, ist in Artikel 67 Abs. 2, Satz 2 GFHG geregelt. Nach dieser Bestimmung kann die Legislative der Exekutive ebenfalls die in den Buchstaben j bis o von Absatz 1 des Artikels 67 GFHG aufgezählten Kompetenzen delegieren. Körperschaften, die diese Kompetenzdelegationen erteilen möchten, sind inskünftig gehalten, diese im FinR vorzusehen.

Sobald diese Kompetenzdelegationen im FinR vorgesehen sind und dieses in Kraft tritt, ersetzen sie allfällige Delegationen, die in einem Bescheid von der Legislative beschlossen wurden, und sie bleiben so lange gültig, bis das FinR in diesem Bereich geändert wird.

#### *Beispiele*

*Der Gemeinderat verfügt über die Entscheidungskompetenz in den folgenden Bereichen:*

- a) Liegenschaftenhandel bis zu einem Höchstbetrag von CHF 50'000 pro Transaktion (Vorgang?) für Erwerb, Verkauf oder Schenkung von Grundstücken betreiben*
- b) eine Bürgschaft und weitere Gutsprachen von höchstens CHF 100'000 pro Jahr gewähren*
- c) Darlehen und Beteiligungen beschliessen, die bezüglich Sicherheit oder Ertrag nicht den üblichen Bedingungen entsprechen, bis zu einem Höchstbetrag von CHF 10'000 pro Jahr*
- d) usw.*

#### **4     Referendum**

Diese Bestimmungen gelten nur für Gemeinden, die über einen Generalrat verfügen. Was die Gemeindeverbände betrifft, so sind die Verfahren in Bezug auf das fakultative und obligatorische Referendum in deren Statuten festgelegt.

#### **Art. 10   Schwellenwerte für ein Referendum**

Für Gemeinden mit einem Generalrat sieht die Gesetzgebung über die Gemeinden ein fakultatives Referendum vor, das von einem Zehntel der Stimmberechtigten der Gemeinde oder – sofern das Gemeindereglement dies vorsieht – von einer geringeren Anzahl verlangt werden kann (Art. 52 GG).

Für neue Ausgaben unterscheidet die Gesetzgebung mehrere Mechanismen, die für Gemeinden mit einem Generalrat anwendbar sind:

> **Fakultatives Referendum** (Art. 69 GFHG)

- a) Ist im FinR kein solcher Schwellenwert festgelegt, so kann nach Artikel 69 Abs. 3 GFHG zu jeder neuen Ausgabe, die der Generalrat beschlossen hat, das Referendum ergriffen werden.
- b) Das kommunale Finanzreglement kann jedoch einen Schwellenwert festlegen, ab welchem eine vom Generalrat beschlossene neue Ausgabe dem Referendum unterliegt. In diesem Fall sind Ausgaben unterhalb dieses Schwellenwerts dem Referendum entzogen.

*Fakultativer Absatz 2 (aber empfehlenswert)*

> **Obligatorisches Referendum**

Im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten zum GFHG hat der Staatsrat zudem präzisiert, dass eine Gemeinde mit einem Generalrat ein obligatorisches Finanzreferendum einführen kann. Eine Gemeinde, die zusätzlich zum fakultativen auch das obligatorische Finanzreferendum einführen möchte, muss eine entsprechende Bestimmung in ihr Reglement aufnehmen (Abs. 2) und den Schwellenwert, ab dem automatisch eine Volksabstimmung erfolgt, verbindlich festlegen.

> **Wiederkehrende neue Ausgabe**

Absatz 3 greift die Vorschriften für wiederkehrende neue Ausgaben auf: Der Schwellenwert für das Referendum berücksichtigt die gesamte voraussichtlichen Dauer der Verpflichtung. Ist die Dauer nicht präzisiert, so ist der auf zehn Jahre berechnete Betrag massgebend. Dieser Absatz betrifft sowohl das fakultative als auch das obligatorische Referendum, weshalb er am Ende der Bestimmung steht.

**Art. 11 Aufhebung**

Dieser Artikel muss vorgesehen werden, wenn die Gemeinde eine Totalrevision des FinR vornimmt.

**Art. 12 Inkrafttreten**

Das FinR tritt in Kraft, sobald es von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft genehmigt worden ist (Art. 148 Abs. 2 GG).

---

Ausführungsreglement über die Finanzen (FinAR)

**Verweis**

Im Ausführungsreglement über die Finanzen (FinAR) legt der Gemeinderat die Bedingungen für das Abheben von Guthaben fest (obligatorisch); er kann in diesem Reglement ebenfalls Regeln über die Buchungsbelege vorsehen (fakultativ) (Art. 36 und 37 GFHV). Auf der [Website](#) des Amts für Gemeinden steht ein Muster-Ausführungsreglement zur Verfügung (Nr. 021.1 unter *Allgemeine Verwaltung*).