



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service des communes SCom
Amt für Gemeinden GemA

Rue de Zaehringen 1, 1701 Freiburg

T +41 26 305 22 42, F +41 26 305 22 44
scom@fr.ch, www.fr.ch/scom

Freiburg, 15. April 2020

Erläuternder Bericht

Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV)

1. Einleitung und Ursprung des Entwurfs

Kürzlich wurden die Sitzungen der kommunalen und interkommunalen Legislativorgane für eine gewisse Zeit ausgesetzt. Dies hat zu vielen Fragen und Unsicherheiten bezüglich verschiedener Fristen auf Gemeindeebene geführt. Eines der Themen betrifft die Umsetzung des neuen Finanzrechts (HRM2) durch die gemeinderechtlichen Körperschaften.

Das Gesetz vom 22. März 2018 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG, ASF 2018_021) und die Verordnung vom 14. Oktober 2019 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV, ASF 2019_080) führen ein neues System zur Verwaltung der Gemeindefinanzen ein. Diese Rechtsgrundlagen beinhalten zudem eine Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinden (GG, SGF 140.1) und des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden (ARGG, SGF 140.11).

Das neue Recht ist Gegenstand einer [Informationsbroschüre](#), die auf der Website des Amts für Gemeinden (GemA) publiziert ist (Info`GemA 20-2020). Das HRM2-System für die freiburgischen gemeinderechtlichen Körperschaften wird auf der Website des GemA [eingehender erläutert](#).

Das GFHG tritt am 1. Januar 2021 in Kraft. In Artikel 78 Abs. 1 sieht es vor, dass der Staatsrat die Ausführungsbestimmungen erlässt und die Modalitäten und Übergangsfristen für die Anpassung der Gemeindefinanzen an das GFHG festlegt. Die GFHV sieht ihrerseits derzeit ein *einheitliches* Inkrafttreten für die Gemeinden, die Gemeindeanstalten mit Rechtspersönlichkeit, die Gemeindeverbände und die Agglomerationen auf den 1. Januar 2021 vor (erstes Budget nach neuem Recht = Budget 2021).

Die gemeinderechtlichen Körperschaften sind damit beauftragt, das neue System anhand verschiedener Arbeiten und Erlasse umzusetzen. Diese können wie folgt beschrieben werden:

- > regulatorische und statutarische Arbeiten (Anpassung der Statuten, Annahme des Finanzreglements und des Ausführungsreglements über die Finanzen);
- > Einrichtung der Finanzkommission auf Ebene der Gemeindeverbände; Arbeiten in Zusammenhang mit dem Vermögen und der Buchhaltung (Übergang zu HRM2).

Für den 21. und 27. April 2020 wären Informationsveranstaltungen für die Mitglieder der Gemeindebehörden vorgesehen gewesen. Sie wurden in dieser Form bereits abgesagt. Aufgrund dieser Verschiebung und da es nicht möglich ist, in naher Zukunft Sitzungen der Legislative zu planen, drängt sich deshalb die Frage auf, ob es sinnvoll und machbar ist, die Umsetzung des HRM2 auf den 1. Januar 2021 aufrechtzuerhalten.

Um ein Inkrafttreten auf den 1. Januar 2021 sicherzustellen, müssten die Gemeinden ihre Finanzreglementierung rasch annehmen können. Auch die Gemeindeverbände müssten ihre

Finanzreglementierung annehmen, aber erst, nachdem sie ihre Statuten an das neue Recht angepasst hätten. Diese Aufgaben scheinen heute gefährdet zu sein.

2. Vorschlag: Wahl zwischen 2021 und 2022 für die Umsetzung von HRM2

Das Amt für Gemeinden hat daher einen Vorschlag ausgearbeitet, nach dem die Umsetzung um ein Jahr verschoben wird. So könnten die Körperschaften zwischen einer Einführung des neuen Systems auf 2021 oder 2022 auswählen. Ihre Wahl müssten sie dem Amt für Gemeinden bis am 30. September 2020 mitteilen.

Diese Möglichkeit, zwischen zwei Varianten auszuwählen, würde formell durch eine Änderung der GFHV eingeführt. Ein erster dahingehender Vorentwurf in beiden Sprachen wurde dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands (FGV) für eine erste Stellungnahme am 25. März 2020 überwiesen. Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) und die Oberamt männerkonferenz wurden ebenfalls über das Vorgehen in Kenntnis gesetzt. In seiner Antwort vom 27. März 2020 zeigte sich der FGV grundsätzlich einverstanden, was zu dieser Vernehmlassung geführt hat.

3. Kommentar der einzelnen Artikel

Art.40 Allgemeine Umsetzungsregeln – Einführung auf 2021 oder auf 2022

Der Vorschlag, dass zwischen einer Umsetzung 2021 und einer Umsetzung 2022 gewählt werden kann, findet sich hauptsächlich im neuen Wortlaut von Artikel 40, einschliesslich seiner neuen Artikelüberschrift.

Absatz 1 enthält die Verlängerung der ursprünglichen Umsetzungsfrist um ein Jahr. Daraus folgt, dass die gemeinderechtlichen Körperschaften die Wahl haben zwischen einer Umsetzung für das Budget 2021 oder für das Budget 2022, durch die Annahme der Finanzreglementierung und die Durchführung von Umsetzungsarbeiten (vgl. Liste der Musterunterlagen und Hilfsdokumente zuhanden der gemeinderechtlichen Körperschaften unter Punkt 4).

In Absatz 2 wird präzisiert, dass die neuen Bestimmungen spätestens für das Budget 2022 eingeführt werden müssen.

Ein neuer Absatz 2a wird hinzugefügt, um die gemeinderechtlichen Körperschaften daran zu erinnern, dass sie ihre Wahl dem GemA innerhalb einer bestimmten Frist, nämlich bis spätestens am 30. September 2020 mitteilen müssen. Gemeinden, die auf den 1. Januar 2021 fusionieren, können diese Wahl nur anhand eines übereinstimmenden Beschlusses zwischen allen Gemeinden, die an dem Zusammenschluss beteiligt sind, treffen.

Diese Revision betrifft materiell nicht die Bürgergemeinden, da für sie noch eine besondere Regelung gilt. Gegen das obligatorische Inkrafttreten für die Bürgergemeinden im selben Zeitpunkt wie die übrigen Körperschaften spricht, dass die Liste dieser Gemeinden nicht innerhalb der notwendigen Fristen erstellt werden konnte. Artikel 46 GFHV sieht daher für die Bürgergemeinden eine besondere Übergangsregelung vor, nämlich eine Frist von zwei Jahren nach der Erstellung des Verzeichnisses der Bürgergemeinden. Dieser Artikel bleibt gemäss Artikel 40 Abs. 3, der von dieser Revision nicht betroffen ist, vorbehalten.

Art. 40a Finanzkommissionen der Gemeindeverbände

Bis anhin benötigten die Gemeindeverbände keine Finanzkommission. Doch nach neuem Recht müssen sich die Gemeindeverbände eine Finanzkommission geben, die aus mindestens drei Mitgliedern besteht.

Da die Organe des Verbands in den Statuten genannt sind, ist normalerweise eine Statutenänderung nötig, um ein neues Organ aufzunehmen (namentlich die Anzahl der Mitglieder kann, unter Berücksichtigung des gesetzlichen Minimums, von jedem Verband einzeln festgelegt werden). Doch die Finanzkommission muss das Finanzreglement des Verbands begutachten können, weshalb sie vorher eingeführt werden muss.

Die Übergangsbestimmungen der GFHV werden daher durch den Artikel 40a ergänzt, mit dem eine Lösung formalisiert werden soll, die aus der Praxis stammt, und zwar, dass die Finanzkommissionen so eingeführt werden, dass sie die Finanzreglemente begutachten können, auch wenn die Statuten des Verbands noch nicht durch die Bestimmungen in Bezug auf die Finanzkommission ergänzt wurden. Auf der Grundlage des neuen Artikels 40a GFHV können die Delegiertenversammlungen die Anzahl der Mitglieder der Finanzkommission festlegen und diese wählen.

Zudem wird in diesem Artikel eine verbindliche Frist eingeführt, unter Berücksichtigung des Inkrafttretens des GFHG am 1. Januar 2021 und angesichts dessen, dass die Gesamterneuerung der Verbandsorgane nach den Erneuerungswahlen 2021 stattfinden wird.

Art. 41–45 Formelle Änderungen

Die Änderungen der Artikel 41–45 GFHV haben keine materielle Tragweite. Sie sind einzig notwendig, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die GFHV nicht mehr eine einheitliche Frist für die Umsetzung vorsieht, sondern die Möglichkeit, zwischen zwei Fristen auszuwählen.

Angestrebtes Datum für das Inkrafttreten

Es ist vorgesehen, den Verordnungsentwurf so rasch wie möglich dem Staatsrat zu unterbreiten, sobald die Vernehmlassung abgeschlossen ist und die Antworten analysiert und berücksichtigt wurden. Ziel ist es, dass die revidierte GFHV spätestens am 1. Juli 2020 in Kraft treten kann.

4. Auswirkungen des Entwurfs auf die gemeinderechtlichen Körperschaften

Die gemeinderechtlichen Körperschaften verfügen über mehr Zeit, um das neue System umzusetzen.

Die Muster und Hilfsdokumente stehen den gemeinderechtlichen Körperschaften auf der Website des Amts für Gemeinden zur Verfügung: www.fr.ch/gema, insbesondere unter den Artikeln [Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell HRM2](#) und [Gemeindereglemente](#), und sind im Folgenden aufgelistet:

- Kontenrahmen HRM2
- Weisungen 2 bis 8 mit Anhängen
- Tabelle der Nutzungsdauer und Abschreibungssätze der Anlagen
- Muster Finanzreglement
- Erklärungen zu den Finanzkompetenzen
- Erklärungen zur Aktivierungsgrenze
- Beispiel-Excel-Datei für die Anlagenbuchhaltung
- Beispiel-Excel-Datei für Inventar und Neubewertung der Anlagen
- FAQ HRM2.