

Anhang – Weisung 5

Finanzreglement

Finanzkompetenzen

Rechtsgrundlagen

< **Gesetz vom 22. März 2018 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG; SGF 140.6)**

Art. 67 Abs. 2 [*Kompetenzen der*] Gemeindeversammlung

² Die Gemeindeversammlung legt im Finanzreglement die Finanzkompetenzen des Gemeinderats fest. Sie kann im Übrigen dem Gemeinderat bestimmte weitere Entscheidungskompetenzen nach Absatz 1 Bst. j–o innerhalb der von ihr festgelegten Grenzen übertragen.

Art. 73 Abs. 2 Bst. e Gemeinderat

¹ Der Gemeinderat ist das für die Gemeindefinanzen verantwortliche Organ. Er übt die Kompetenzen aus, die nicht durch ein Gesetz oder ein Gemeindefreglement einem anderen Organ der Gemeinde übertragen werden.

² Der Gemeinderat hat insbesondere die folgenden Befugnisse:

(...)

e) Er beschliesst gebundene Ausgaben; Artikel 72 Abs. 3 bleibt vorbehalten.

Art. 72 Abs. 3 Befugnisse [*der Finanzkommission*]

³ Die Finanzkommission ist befugt, bei einer Ausgabe, welche die Zuständigkeit des Gemeinderats überschreitet, zu beurteilen, ob es sich um eine neue oder eine gebundene Ausgabe handelt.

< **Verordnung vom 14. Oktober 2019 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV; SGF 140.61)**

Art. 33 Finanzreglement der Gemeinde

¹ Das Finanzreglement der Gemeinde regelt zumindest folgende Bereiche:

a) die Finanzkompetenzen des Gemeinderats für die neuen Ausgaben, für die Zusatzkredite und für die Nachtragskredite;

b) die Aktivierungsgrenze der Investitionen;

c) für die Gemeinden mit einem Generalrat, die Schwelle, ab der eine neue Ausgabe dem Referendum untersteht.

² Wird einer dieser Punkte nicht im Finanzreglement festgelegt, so gelten die im Gesetz und im Anhang 1 festgelegten Schwellenwerte.

³ Das Reglement wird von der Finanzkommission begutachtet.

Art. A1-2 Finanzkompetenzen für neue Ausgaben

¹ Wird im Finanzreglement keine Finanzkompetenz des Gemeinderats für neue Ausgaben festgelegt, so gelten aufgrund der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl folgende Schwellenwerte:

Zivilrechtliche Bevölkerung	Schwellenwert der Finanzkompetenz
Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnern	2'500 Franken
Gemeinden von 1'000 bis 5'000 Einwohner	5'000 Franken
Gemeinden von 5'000 bis 20'000 Einwohner	10'000 Franken
Gemeinden von 20'000 oder mehr Einwohnern	25'000 Franken

² Wird in den jeweiligen Finanzreglementen keine Finanzkompetenz festgelegt, so gelten für die Exekutiven der Gemeindeanstalten mit Rechtspersönlichkeit, der Gemeindeverbände, der Agglomerationen und der Bürgergemeinden aufgrund des gesamten Betriebs- und Finanzaufwands ihrer Erfolgsrechnung folgende Schwellenwerte:

Total des Betriebs- und Finanzaufwands der Erfolgsrechnung	Schwellenwert der Finanzkompetenz
Unter 1 Million Franken	2'500 Franken
Von 1 Million bis 15 Millionen Franken	5'000 Franken
Von 15 Millionen bis 30 Millionen Franken	10'000 Franken
Über 30 Millionen Franken	25'000 Franken

³ Der Schwellenwert für die Organe der Körperschaften nach Absatz 2 kann auch aufgrund der Bilanzsumme dieser Körperschaften wie folgt festgelegt werden:

Bilanzsumme	Schwellenwert der Finanzkompetenz
Unter 10 Millionen Franken	2'500 Franken
Von 10 Millionen bis 30 Millionen Franken	5'000 Franken
Von 30 Millionen bis 50 Millionen Franken	10'000 Franken
Über 50 Millionen Franken	25'000 Franken

⁴ Ergeben im Rahmen der Absätze 2 und 3 der gesamte Betriebs- und Finanzaufwand der Erfolgsrechnung und die Bilanzsumme zwei unterschiedliche Finanzkompetenzen, so ist der höhere Schwellenwert massgebend.

⁵ Für wiederkehrende neue Ausgaben wird die gesamte Dauer der Verpflichtung berücksichtigt. In Ermangelung einer zeitlichen Bestimmbarkeit gilt eine Dauer von 10 Jahren.

Erklärungen

Die Festlegung der Schwellenwerte für die Kompetenzen im Finanzreglement (FinR) gewährt der Exekutive etwas Handlungsspielraum für eine neue Ausgabe, einen Zusatz- oder Nachtragskredit, ohne auf einen formellen Beschluss der Legislative warten zu müssen. Die vorgeschlagenen Schwellenwerte sollen aber nicht zum Ziel haben, für jegliche zukünftige finanzielle Verpflichtungen so zu verfahren. Dies hätte ein Demokratiedefizit zur Folge und würde den Rechten der Mitbürgerinnen und Mitbürger zuwiderlaufen. In diesem Sinne ist es wichtig, Schwellenwerte festzulegen, die den Bedürfnissen des Gemeinwesens entsprechen und ihm bei der Erfüllung bestimmter Aufgaben etwas Flexibilität einräumen, gerade dann, wenn das Abwarten eines formellen Entscheids von Seiten der Exekutive den einwandfreien Betrieb gefährden würde. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass schlussendlich die Legislative das Finanzreglement und die vorgesehenen Schwellenwerte genehmigen muss.

1. Finanzkompetenz für neue oder gebundene Ausgaben (Art. 6 und 7 Muster-FinR)

Der Schwellenwert der Finanzkompetenz für neue Ausgaben¹ gewährt dem Exekutivorgan die Möglichkeit, einen Aufwand zuzulasten der Erfolgsrechnung oder Investitionsausgaben einzugehen, ohne dass dazu ein formeller Beschluss des Legislativorgans vorliegen muss. Voraussetzung ist jedoch, dass die Ausgabe im Erfolgs- oder Investitionsbudget vorgesehen ist.

Der Schwellenwert der Finanzkompetenz wird für jede neue Ausgabe festgelegt, die einmalig oder periodisch anfallen kann. In letzterem Fall ist die Gesamtausgabe für die gesamte vorhersehbare Dauer der Verpflichtung zu berücksichtigen. In Ermangelung einer zeitlichen Bestimmbarkeit gilt eine Dauer von zehn Jahren.

¹ Eine Ausgabe gilt als neu, wenn die Gemeinde über eine gewisse Handlungsfreiheit in Bezug auf den Betrag, den Zeitpunkt oder einen anderen wesentlichen Aspekt der Verpflichtung verfügt (Art. 3 Abs. 1 Bst. f GFHG).

Bei einer gebundenen Ausgabe², ist die Exekutive dafür zuständig, die Ausgabe zu tätigen. Die gebundene Ausgabe lässt sich nach zwei Eigenschaften unterscheiden:

- **Eine Ausgabe ist gebunden, wenn sie vom Gesetz vorgeschrieben ist:** Ein Gemeinwesen ist durch eine kantonale Rechtsgrundlage, Statuten, ein Übereinkommen, einen Vertrag etc. zu einer Ausgabe verpflichtet.
- **Eine Ausgabe kann auch aufgrund der Dringlichkeit der Umsetzung gebunden sein:** Das Gemeinwesen konnte die Ausgabe nicht vorhersehen, die auch nicht im Budget vorgesehen ist. Die Dringlichkeit ist so zu verstehen, dass die Nicht-Umsetzung dem reibungslosen Betrieb des Gemeinwesens schaden würde, insbesondere im Hinblick auf die erwarteten öffentlichen Leistungen.

Die gebundene Ausgabe ist jedoch, sofern sie den im Finanzreglement festgelegten Schwellenwert der Finanzkompetenz überschreitet, der Finanzkommission vorzulegen, die ihr Einverständnis zur Qualifizierung als gebundene Ausgabe geben muss.

Die Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden legt im Anhang A1-2 (GFHV A1-2) Standard-Schwellenwerte für die Finanzkompetenz fest, die sich an der zivilrechtlichen Bevölkerung oder der Bilanzsumme der Körperschaften orientieren. Dabei ist hervorzuheben, dass es sich standardisierte Normen handelt (vgl. HRM2-Handbuch), die nicht auf die Eigenheiten der Finanzlage der Gemeinde eingehen. Sie stützen sich jedoch auf Erfahrungswerte und plausible Schätzungen.

Die Festlegung der Kompetenzschwellen ist verbindlich. Jede Änderung erfordert eine Änderung des FinR. Diese Schwellenwerte sind aufgrund von strategischen oder politischen Kriterien festgelegt worden und sollen der Entscheidbehörde eine bestimmte Flexibilität und Reaktionsfähigkeit einräumen.

2. Schwellenwert der Finanzkompetenz für einen Zusatzkredit (Art. 8 Muster-FinR)

Die Kompetenzschwelle für einen Zusatzkredit³ umfasst zwei kumulative Bedingungen: die prozentuale Überschreitung und die Überschreitung in Franken des ursprünglichen Verpflichtungskredits. Dies bedeutet, dass der niedrigere Betrag für die Bestimmung der Finanzkompetenz der Exekutive ausschlaggebend ist. Wenn also die prozentuale Überschreitung unter dem festgelegten Schwellenwert liegt, die Überschreitung in Franken jedoch darüber (oder umgekehrt), gilt dies als eine Überschreitung des Schwellenwerts. Somit ist das Verfahren des individuellen Entscheids durch die Legislative zu befolgen.

Investitionsprojekte können ausserdem Preisstandsklauseln (z. B. für die Baukosten) enthalten. In einem solchen Fall greift der Zusatzkredit ab den indexierten Kosten der Verpflichtung. Auf jeden Fall müssen die Gemeinden eine Kontrolle durchführen (vgl. Ziff. 5 hienach).

3. Schwellenwert der Finanzkompetenz für einen Nachtragskredit (Art. 9 Muster-FinR)

Die Kompetenzschwelle für einen Nachtragskredit⁴ umfasst wie beim Zusatzkredit (s. oben) ebenfalls zwei Bedingungen. Das Entscheidungsverfahren ist jedoch vereinfacht: Die Legislative entscheidet gesamthaft über die – begründete – Liste aller Geschäft, deren Überschreitung über die im Finanzreglement festgelegte Finanzkompetenz hinausgehen. Diese Liste wird bei der Vorlage der Jahresrechnung zur Genehmigung vorgelegt.

² Eine Ausgabe ist gebunden, wenn sie vom Gesetz vorgeschrieben ist oder die Gemeinde über keinen Handlungsspielraum beim Betrag, bei der Verpflichtung oder bei einem anderen wesentlichen Aspekt verfügt (Art 3 Abs. 1 Bst. g GFHG).

³ Ein Zusatzkredit ist die Ergänzung eines nicht ausreichenden Verpflichtungskredits: Es handelt sich um die Differenz zwischen dem beschlossenen Verpflichtungskredit und der Schlussabrechnung (Art. 33 Abs. 1 GFHG).

⁴ Ein Nachtragskredit ist die Ergänzung eines nicht ausreichenden Budgetkredits: Es handelt sich um die Differenz zwischen dem im Budget vorgesehenen Betrag und der Schlussabrechnung (Art. 35 Abs. 1 GFHG).

4. Übrige Entscheidungskompetenzen (Art. 10 Muster-FinR)

Das Musterreglement enthält ebenfalls einen Vorschlag für die – fakultative – Delegation weiterer Entscheidungskompetenzen. Diese Elemente sind Gegenstand von Artikel 10 des Muster-FinR. Die [Erläuterungen](#) zu diesem Artikel des Musters enthalten weitere Erklärungen.

5. Kontrolle der Verpflichtungen (Art. 11 Muster-FinR)

Die Verantwortung über die Haushaltsführung gehört zu den wichtigsten Zuständigkeiten des Exekutivorgans der Gemeinwesen. In diesem Sinne ist es von grundlegender Bedeutung, dass dieses die eingegangenen Verpflichtungen regelmässig kontrolliert, verwendete und laufende Kredite sowie geleistete Zahlungen überprüft und bei Gemeinwesen, die Rahmenkredite gewährt haben, die Aufteilung zwischen den einzelnen betroffenen Projekten kontrolliert.

Beispiele

Damit die Exekutive über tatsächlichen Handlungsspielraum verfügt, wenn die festgestellte Überschreitung prozentual über, in Franken jedoch unter dem festgelegten Schwellenwert liegt (s. Beispiel unten), so ist die Begründung nur auf Überschreitungen des Schwellenwerts in Franken zu beschränken.

<i>Finanzreglement</i>	<i>Bedingungen</i>	<i>Verfahren Beschlüsse</i>
Aktivierungslimite	50'000.-	
Finanzkompetenz	30'000.-	
Neue einmalige Ausgabe		
Kauf von Schulmobiliar		52'000.- Investitionsbudget (mehr als 50'000.-) Botschaft an die Legislative Beschluss eines Verpflichtungskredits (Objektkredit) Genereller Budgetbeschluss
Kauf von Schulmobiliar		37'000.- Budget Erfolgsrechnung (weniger als 50'000.-) Botschaft an die Legislative Beschluss eines Verpflichtungskredits (Objektkredit) Genereller Budgetbeschluss
Kauf von Schulmobiliar		27'000.- Budget Erfolgsrechnung Genereller Budgetbeschluss
Neue wiederkehrende Ausgabe		
Jährlicher Beitrag an "OperaS"		5'500.- Budget Erfolgsrechnung Botschaft an die Legislative Beschluss eines Verpflichtungskredits (Budget Erfolgsrechnung) Genereller Budgetbeschluss
<i>Jährlicher Beitrag über 10 Jahr</i>	55'000.-	
Jährlicher Beitrag an "TheaterS"		2'500.- Budget Erfolgsrechnung Genereller Budgetbeschluss
<i>Jährlicher Beitrag über 10 Jahr</i>	25'000.-	
Finanzkompetenz	10% und	10'000.- Kumulative Bedingungen
Zusatzkredit		
<i>Kauf von Schulmobiliar</i>	52'000.-	<i>Investitionsbudget</i>
Definitiver Betrag	60'000.-	
Zusatzkredit	+ 15,39%	8'000.- Nicht ausreichender Verpflichtungskredit (Objektkredit) Beschluss der Legislative (da über 10%)
Definitiver Betrag	55'000.-	
Zusatzkredit	+ 5,77%	3'000.- Nicht ausreichender Verpflichtungskredit (Objektkredit) Information anlässlich der Schlussabrechnung (da unter 10% und 10'000.-)
Finanzkompetenz	10% und	5'000.- Kumulative Bedingungen
Nachtragskredit		
<i>Kauf von Schulmobiliar</i>	27'000.-	<i>Budget Erfolgsrechnung</i>
Abschliessende Rechnung	32'500.-	
Nachtragskredit	+ 20,37%	5'500.- Nicht ausreichender Budgetkredit (Budget Erfolgsrechnung) Gesamtbeschluss der Legislative über die begründete Liste der Budgetüberschreitungen von mehr als 10% und mehr als 5'000.-
Abschliessende Rechnung	29'800.-	
Nachtragskredit	+ 10,37%	2'800.- Nicht ausreichender Budgetkredit (Budget Erfolgsrechnung) Gesamtbeschluss der Legislative über die Liste (keine Begründung notwendig) der Budgetüberschreitungen von mehr als 10%, aber tiefer als 5'000.-
Abschliessende Rechnung	29'000.-	
Nachtragskredit	+ 7,41%	2'000.- Nicht ausreichender Budgetkredit (Budget Erfolgsrechnung) Der Legislative ist keine Liste zu unterbreiten, da Überschreitungen tiefer als 10% und 5'000.-