

3.3 Freibestimmbare und gebundene Ausgaben

3.3.1 Grundlagen

Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

§ 37 *Freibestimmbare und gebundene Ausgaben*

¹ Eine Ausgabe ist freibestimmbar, wenn bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht.

² Eine Ausgabe ist gebunden, wenn sie nicht freibestimmbar im Sinn von Absatz 1 ist.

Verordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden

§ 22 *Gebundene Ausgaben*

¹ Eine Ausgabe ist gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder wenn sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich ist.

² Eine Ausgabe ist ferner gebunden, wenn anzunehmen ist, dass die Stimmberechtigten oder das Gemeindeparlament mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt hätten, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Besteht jedoch in Bezug auf den Umfang der Ausgabe, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit, so ist auch beim Vorliegen eines solchen Grunderlasses von einer freibestimmbaren Ausgabe auszugehen.

3.3.2 Definition

Die Unterscheidung zwischen freibestimmbaren und gebundenen Ausgaben ist zentral für wichtige Fragen des Finanzrechts. Sie ist namentlich bei der Zuständigkeitsordnung für die Ausgabenbewilligung und beim Finanzreferendum durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu beachten.

Als **freibestimmbar** gilt eine Ausgabe, wenn für ihren Umfang, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht. Diese Formulierung lehnt sich an die bundesgerichtliche Rechtsprechung an. Hat also die Gemeinde hinsichtlich der sachlichen, zeitlichen oder örtlichen Umsetzung des Ausgabenzwecks, mit Bezug auf die Ausgabenhöhe oder anderer wesentlicher Umstände einen erheblichen Entscheidungsspielraum, dann ist die Ausgabe freibestimmbar.

Demgegenüber gilt eine Ausgabe als **gebunden**, wenn dieser Entscheidungsspielraum nicht besteht. Davon ist auszugehen, wenn die Ausgabe durch einen Rechtssatz prinzipiell und in ihrem Umfang vorgeschrieben ist, oder wenn sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich ist, etwa bei der Beschaffung und Erneuerung der zwingend erforderlichen personellen und sachlichen Mittel. Ferner gilt gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts eine Ausgabe auch dann als gebunden, 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

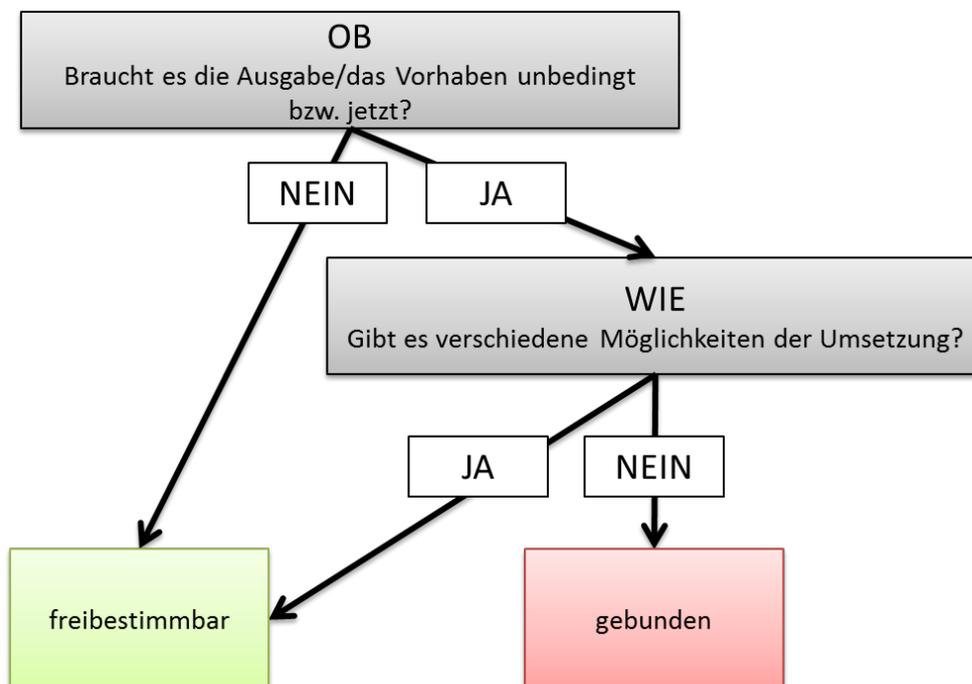
dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Es kann aber selbst dann, wenn das "Ob" weitgehend durch den Grunderlass präjudiziert ist, das "Wie" wichtig genug sein, um die Mitsprache des Volkes zu rechtfertigen (vgl. zum Ganzen: BGE 141 I 130, Erw. 4.1).

3.3.3 Qualifizierung einer Ausgabe

3.3.3.1 Leitlinien für die Praxis

Der Entscheid, ob eine Ausgabe freibestimmbar oder gebunden ist, ist immer im Einzelfall zu treffen und hängt von den konkreten Umständen ab. Die Qualifizierung erfordert daher immer eine Auslegung. Dabei ist die Frage zu stellen, ob bezüglich der Ausgabe bzw. des Vorhabens, für welches die Ausgaben zu bewilligen sind, ein verhältnismässig grosser Handlungsspielraum beim "OB" (= braucht es die Ausgabe/das Vorhaben unbedingt bzw. jetzt?) und beim "WIE" (= gibt es verschiedene Möglichkeiten der Umsetzung?) besteht.

Die Beurteilung, ob ein solcher Handlungsspielraum vorhanden ist, hat sich dabei an objektiven und sachspezifischen Kriterien im konkreten Fall zu orientieren. Dabei ist auch die in einer Gemeinde langjährig ausgeübte Praxis, wie gewisse Ausgaben qualifiziert werden, zu berücksichtigen. Ist einzig aus theoretischer oder hypothetischer Sicht ein Handlungsspielraum vorhanden, so spricht dies eher für eine gebundene Ausgabe. Im Zweifelsfall sollte von einer freibestimmbaren Ausgabe ausgegangen werden, da gebundene Ausgaben immer dem Mitspracherecht der Stimmbevölkerung entzogen sind.



3.3.3.2 Beispiele

Die nachfolgenden Aufzählungen sollen laufend erweitert werden. Gerne können die Nutzerinnen und Nutzer des Handbuchs an die Adresse gemäss Impressum weitere Beispiele melden.

Freibestimmbare Ausgaben

Bereich	Sachverhaltsbeispiele
Bau	Ausgaben für: <ul style="list-style-type: none"> – Neubauprojekte – Erweiterungen, Ausbauten bestehender Bauten
Personal	Ausgaben für befristete externe Mandate
Informatik	Ausgaben für Informatiklösungen, wenn damit neue Technologien eingeführt werden oder wenn der Ersatz bestehender Informatik-Anlagen einen wesentlich weiteren Applikations-Umfang abdecken soll
Auslagerung von Aufgaben	Ausgaben im Zusammenhang mit der erstmaligen Auslagerung von Aufgaben z.B. durch Abschluss einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung mit Dritten oder durch Einlage eines Dotations- oder Aktienkapitals bei Gründung von ausgelagerten Organisationseinheiten. allfällige Ausgaben, welche mit einem Beitritt zu einem Gemeindeverband verbunden sind.
Subventionen	soweit <i>kein</i> Anspruch darauf besteht

Gebundene Ausgaben

Bereich	Sachverhaltsbeispiele
Bau	Ausgaben für: <ul style="list-style-type: none"> – Erhaltung und zeitgemässe Ausstattung vorhandener Bausubstanz (Unterhalt/Renovation)
Ersatzbeschaffungen	Ausgaben für den Ersatz eines notwendigen Schneeräumungs- oder Feuerwehrfahrzeugs Ausgaben für Ersatzbeschaffungen in der Informatik, auch wenn mit der neuen Lösung ein gewisser Ausbau des Applikationsumfangs verbunden ist (Release bestehender Softwarelösungen oder Ablösung durch ähnliche Softwarelösungen)
Personal	Personalaufwand, der für die ordentliche Verwaltungstätigkeit erforderlich ist
Sozialhilfe	gesetzlich vorgegebener Leistungsumfang
Schule/Bildung	Pro-Kopf-Beiträge an einen Musikschulverband, die in den Statuten vorgesehen oder von der Delegiertenversammlung verbindlich beschlossen sind.
Gemeindeverbände	statutarisch vorgesehene oder von der Delegiertenversammlung verbindlich beschlossene Beiträge an einen Gemeindeverband