

# Was sich mit der neuen Gesetzgebung über den Gemeindefinanzhaushalt verändert

—  
info'GemA 20 / 2020

*Version August 2020*



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Service des communes SCom**  
**Amt für Gemeinden GemA**



# Was sich mit der neuen Gesetzgebung über den Gemeindefinanzhaushalt verändert

*Überarbeitete und ergänzte Ausgabe – August 2020*

<b>Einführung</b> .....	3
<b>1. Kantonale Normen</b> .....	3
1.1. Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG).....	3
1.1.1. Gesetzestext .....	3
1.1.2. Vorarbeiten (Materialien) zum GFHG .....	3
1.1.3. Durch das GFHG geänderte Gesetze .....	3
1.2. Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV).....	4
1.2.1. Text der GFHV .....	4
1.2.2. Erläuternde Berichte zur GFHV .....	4
1.2.3. Das durch die GFHV geänderte ARGG .....	4
1.3. Die ASF-Texte des GFHG und der GFHV .....	4
1.4. Weisungen des Amts für Gemeinden (GemA).....	5
<b>2. Kommunale Reglementierung im weiteren Sinn</b> .....	5
2.1. Einleitung .....	5
2.2. Finanzreglement (FinR) .....	5
2.3. Die ersatzweise anwendbaren Regeln .....	6
2.4. Anpassung anderer allgemeinverbindlicher Reglemente.....	6
2.5. Das Ausführungsreglement über die Finanzen der Exekutive (FinAR).....	7
2.6. Anpassung des Organisationsreglements des Gemeinderates .....	7
2.7. Anpassung der Gemeindeverbandsstatuten.....	7
<b>3. Dokumentation über die Gemeindefinanzen</b> .....	7
<b>4. Terminologie</b> .....	8
<b>5. Gemeindeorgane und Befugnisse der Gemeindeorgane</b> .....	8
5.1. Finanzkommission .....	8
5.1.1. Eine Finanzkommission in jeder gemeinderechtlichen Körperschaft .....	8
5.1.2. Unterschiedliche Mindestzahl der Mitglieder je nach Körperschaftstyp .....	8
5.1.3. Befugnisse der Finanzkommission .....	9

5.2. Neuerungen für die Bürgergemeinden.....	9
5.2.1. Gleichstellung der Bürgergemeinden und der anderen Körperschaften betreffend die Oberaufsicht.....	9
5.2.2. Gleichstellung der Bürgergemeinden und der anderen Körperschaften betreffend die materiellen Regeln.....	9
5.2.3. Erstellung des Verzeichnisses der Bürgergemeinden.....	10
5.2.4. Inkrafttreten der neuen Regeln für die Bürgergemeinden.....	10
5.3. Befugnisse der Gemeindeorgane.....	10
5.4. Kompetenzdelegationen.....	10
<b>6. Finanzbeschlüsse.....</b>	<b>11</b>
<b>7. Finanzhaushaltsführung im weiteren Sinn.....</b>	<b>11</b>

Freiburg, August 2020

## Einführung

Das vorliegende Dokument fokussiert auf den *Änderungen*, die durch die neue Gesetzgebung über den Finanzhaushalt der Gemeinden bewirkt werden (vgl. Aufzählung der Erlasse in Pt 1 hienach). Das info'GemA bezweckt nicht eine umfassende Darstellung des kommunalen Finanzhaushaltsrechts und der Regeln der Haushaltsführung.

Das vorliegende info'GemA soll auch dazu dienen, *Fundstellen und Links* zu den Gesetzestexten und zur ergänzenden Dokumentation über die neuen Regeln betreffend die Gemeindefinanzen bereit zu stellen, was teilweise zu Wiederholungen Anlass geben kann.

### 1. Kantonale Normen

#### 1.1. Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG)

##### 1.1.1. Gesetzestext

Am 22. März 2018 erliess der Grosse Rat das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG, SGF 140.6). Der Staatsrat hat das Inkrafttreten des GFHG auf den 1. Januar 2021 festgelegt (ASF Nr. 20 vom 18. Mai 2018).

Solange die neue Gesetzgebung über den Finanzhaushalt der Gemeinden noch nicht von der Website der SGF herunterladbar ist (die Suche mit der Systematiknummer 140.6 also ergebnislos verläuft), muss man die publizierten Texte der ASF konsultieren (vgl. Pt 1.3 hienach).

##### 1.1.2. Vorarbeiten (Materialien) zum GFHG

Die Unterlagen über die Vorarbeiten eines Gesetzestexts stellen in der Regel eine nützliche Informationsquelle für dessen Auslegung dar, denn sie geben Auskunft über die Entstehung eines Artikels oder einer Bestimmung. Mit dem Link zum [GFHG-Dossier des Grossen Rats](#) kann man auf folgende Dokumente zugreifen:

- > [Botschaft](#) 2014-DIAF-30 des Staatsrats vom 22. August 2017 an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über den Finanzhaushalt der Gemeinden und Gesetzesentwurf über den Finanzhaushalt der Gemeinden;
- > Antrag der vorberatenden parlamentarischen Kommission zum Gesetzesentwurf über den Finanzhaushalt der Gemeinden;
- > Beratungen des Grossen Rats zum Gesetzesentwurf über den Finanzhaushalt der Gemeinden.

Der Link auf das GFHG-Dossier besteht auch in der ASF-Publikation des GFHG (vgl. Pt 1.3 hienach).

##### 1.1.3. Durch das GFHG geänderte Gesetze

Das GFHG erforderte die Anpassung verschiedener anderer Gesetze, insbesondere des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG, SGF 140.1); im GG mussten namentlich die finanzrechtlichen Bestimmungen gestrichen und Verweise auf die neue Finanzhaushaltsgesetzgebung vorgenommen werden.

Die durch das GFHG in anderen Gesetzen vorgenommenen Änderungen stehen in Artikel 81 ff. GFHG. Die einzelnen Änderungen und Aufhebungen sind in der ASF-Publikation des GFHG sichtbar (vgl. Direktlink unter Pt 1.3 hienach). Die Texte des GG und der anderen Gesetze in der SGF integrieren die Änderungen ab deren Inkrafttreten am 1. Januar 2021.

## 1.2. Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV)

### 1.2.1. Text der GFHV

Das GFHG erfordert in gewissen Punkten Präzisierungen. Diese sind Gegenstand der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV, SGF 140.61), die der Staatsrat am 14. Oktober 2019 erlassen hat. Die GFHV tritt am selben Datum wie das GFHG in Kraft, also am 1. Januar 2021.

Mit Verordnung vom 16. Juni 2020 hat der Staatsrat die GFHV geändert. Diese Änderung hat zum Ziel, es den gemeinderechtlichen Körperschaften zu erlauben, HRM2 auf 2022 umzusetzen, wenn sie diesen Termin einer Umsetzung auf 2021 vorziehen. Die GFHV-Änderung vom 16. Juni 2020 tritt ebenfalls am 1. Januar 2021 in Kraft.

Text der GFHV mit den Änderungen vom 16. Juni 2020: [Direktlink](#)

### 1.2.2. Erläuternde Berichte zur GFHV

Zu gewissen Verordnungen des Staatsrats gibt es einen erläuternden Bericht; dies ist auch der Fall für die GFHV. Der erläuternde Bericht zur GFHV gibt Aufschluss über die Entstehung dieses Erlasses, insbesondere auch über die durchgeführten Vernehmlassungsverfahren, und er enthält einen Kommentar der Artikel. Die Änderung der GFHV vom 16. Juni 2020 gab ebenfalls Anlass zu einem erläuternden Bericht.

Diese Berichte sind von der HRM2-Seite des GemA [www.fr.ch/gema](http://www.fr.ch/gema) herunterladbar:

> *ALLE ARTIKEL* > *Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell HRM2* > *Gesetzgebung HRM2* (oder [Direktlink](#))

Die Links auf die erläuternden Berichte bestehen auch in den ASF-Publikationen der GFHV (vgl. Pt 1.3 hienach).

### 1.2.3. Das durch die GFHV geänderte ARGG

Gleicherweise wie das GFHG hat die GFHV eine Anpassung des Ausführungsreglements vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden (ARGG, SGF 140.11) notwendig gemacht; im ARGG mussten namentlich die finanzrechtlichen Bestimmungen gestrichen und Verweise auf die neue Finanzhaushaltsgesetzgebung vorgenommen werden.

Die Änderung der GFHV vom 16. Juni 2020 führte ebenfalls zu einer Änderung des ARGG, nämlich die Einfügung eines neuen Artikels 77a ARGG, wonach die Wahl des HRM2-Umsetzungsjahrs dem Amt für Gemeinden (GemA) bis 30. September 2020 mitzuteilen ist. [Artikel 77a ARGG](#) ist am 1. Juli 2020 in Kraft getreten.

Die im ARGG vorgenommenen Änderungen sind in den ASF-Publikationen der GFHV einzeln sichtbar (vgl. Direktlinks unter Pt 1.3 hienach, Abschnitt II von ASF 2019\_080 und ASF 2020\_077). Der in der SGF publizierte Text des ARGG integriert alle Änderungen ab deren Inkrafttreten am 1. Januar 2021.

## 1.3. Die ASF-Texte des GFHG und der GFHV

Solange die neue Gesetzgebung über die Gemeindefinanzen noch nicht in der SGF herunterladbar ist (die Suche mit den Systematiknummern 140.6 und 140.61 also ergebnislos ist), empfiehlt sich der Zugang über die ASF. Dazu nachfolgend die Direktlinks:

- > Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG) vom 22. März 2018 ([ASF 2018\\_021](#))
- > Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV) vom 14. Oktober 2019 ([ASF 2019\\_080](#)) - Änderung der GFHV vom 16. Juni 2020 ([ASF 2020\\_077](#))

Die ASF-Texte zeigen ebenfalls jede einzelne Änderung oder Aufhebung, die durch dieselben in einem anderen Rechtstext vorgenommen wurde (vgl. Pt 1.1.3 und 1.2.3 hievor).

#### **1.4. Weisungen des Amts für Gemeinden (GemA)**

Das GFHG und die GFHV sehen vor, dass gewisse Aspekte Gegenstand von Weisungen des GemA sind. Die Weisungen des GemA sind auf der HRM2-Seite des GemA [www.fr.ch/gema](http://www.fr.ch/gema) publiziert:

> *ALLE ARTIKEL* > *Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell HRM2* > *Weisungen über die Buchführung* (oder [Direktlink](#))

## **2. Kommunale Reglementierung im weiteren Sinn**

### **2.1. Einleitung**

Die kommunale Reglementierung im weiteren Sinn umfasst sämtliche Rechtsnormen, die von einer gemeinderechtlichen Körperschaft erlassen wurden. Dazu gehören somit insbesondere die Statuten der Gemeindeverbände, die allgemeinverbindlichen Reglemente der kommunalen und interkommunalen Legislativorgane sowie die Ausführungsreglemente der Exekutiven der jeweiligen Körperschaften.

Um eine gute Koordination von kantonalem und kommunalem Recht zu gewährleisten, muss die vorgenannte kommunale Reglementierung am Datum, das für die Umsetzung von HRM2 gewählt wurde, in Kraft treten können (1. Januar 2021 oder 1. Januar 2022).

Das info'GemA 4/2011 behandelt die allgemeinen Aspekte der kommunalen Reglementierung im weiteren Sinn. Dieses info'GemA wird derzeit überarbeitet, insbesondere um den Auswirkungen der neuen Gesetzgebung über die Gemeindefinanzen Rechnung zu tragen.

Die Finanzhaushaltsgesetzgebung führt in Bezug auf die kommunale Reglementierung eine doppelte Neuerung ein:

- > Alle gemeinderechtlichen Körperschaften sind nicht nur den kantonalen Normen unterstellt, sondern auch eigenen Normen, die sie im Rahmen des Gesetzes und in Form eines allgemeinverbindlichen Reglements selbst definiert haben: es geht um das Finanzreglement, das also am 1. Januar 2021 oder am 1. Januar 2022 in Kraft treten muss, je nach Wahl des Einführungsjahrs durch die Körperschaft.
- > Der kantonale Gesetzgeber hat eine ersatzweise anwendbare Regelung vorgesehen, um zu gewährleisten, dass ab Inkrafttreten der Finanzhaushaltsgesetzgebung am 1. Januar 2021 die vom Gesetz auf kommunaler Ebene geforderten Mindestelemente definiert sind. Mit der neuen Möglichkeit, die den gemeinderechtlichen Körperschaften mit der Wahl der Einführung auf 2021 oder auf 2022 offensteht, greift die ersatzweise anwendbare Regelung jedoch erst auf den 1. Januar 2022, wenn die Verschiebung der Umsetzung auf dieses Datum gewählt wurde, die Mindestelemente jedoch nicht vollständig definiert sind.

Die nachfolgenden Abschnitte enthalten weitere Einzelheiten zu diesen Punkten.

### **2.2. Finanzreglement (FinR)**

Die im kommunalen Finanzreglement zu definierenden Elemente sind in verschiedenen Artikeln des GFHG geregelt. Artikel 33 GFHV fasst die Mindestelemente in einer Aufzählung zusammen. Da es sich um spezifisch finanzielle Aspekte handelt, erscheint es selbstverständlich, dass die Finanzkommission zu den von der Exekutive der Legislative vorgeschlagenen Regeln eine Stellungnahme abgibt (Abs. 3 von Art. 33 GFHV).

Diese Parameter bewirken zunächst, dass die Exekutive über einen gewissen Spielraum verfügt, z.B. indem unter einem gewissen Schwellenwert eine neue Ausgabe, ein Zusatzkredit oder ein Nachtragskredit in ihrer Zuständigkeit liegt, ohne der Legislative vorgelegt werden zu müssen. Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass diese Schwellenwerte nicht dazu dienen sollen, die Entscheidkompetenzen der Legislative auszuhöhlen; letztere müssen deshalb die von der Exekutive beantragten Schwellenwerte aufmerksam analysieren.

Die Aktivierungsgrenze legt fest, ab welchem Betrag eine Investition, also ein Gut mit einer Nutzungsdauer über einem Jahr, in der Bilanz aufzuführen ist.

Die Referendumslimite ist für Gemeinden mit einem Generalrat ebenfalls betraglich festzulegen, was bisher nur bei den Gemeindeverbänden der Fall war.

Das Finanzreglement kann ebenfalls festlegen, ab welcher Höhe oder unter welchen weiteren Bedingungen Rechnungsabgrenzungen inskünftig vorgenommen werden, damit unbedeutende Beträge ohne Einfluss auf die finanzielle Situation der Gemeinde (Wesentlichkeitsgrundsatz) unbeachtlich bleiben, oder um Beträge, deren zeitliche Verschiebung zwischen der Rechnungsstellung und der Zahlung innerhalb zweier Geschäftsjahre regelmässig gleich ist, ignorieren zu können.

Zu Handen der Gemeinden und der übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften wurde ein kommentiertes Musterreglement erarbeitet und mehrmals nachgeführt. Es trägt die Systematiknummer 021.0 trägt und die aktuelle Version ist von der Website des GemA [www.fr.ch/gema](http://www.fr.ch/gema) herunterladbar:

> *ALLE ARTIKEL* > *Gemeindereglemente* (oder [Direktlink](#))

### **2.3. Die ersatzweise anwendbaren Regeln**

In der GFHV wurden ausserdem Schwellenwerte festgelegt, die dann zur Anwendung kommen, wenn eine gemeinderechtliche Körperschaft die jeweiligen Werte in ihrem Reglement nicht festgelegt hat oder wenn letzteres nicht rechtzeitig in Kraft getreten ist. Dieser Grundsatz ist im Absatz 2 von Artikel 33 GFHV formuliert. Die ersatzweisen Schwellenwerte sind in Anhang 1 der GFHV festgelegt.

Die ersatzweise anwendbare Regelung betrifft die vier folgenden Punkte:

- > Die Schwellenwerte der Finanzkompetenzen für neue Ausgaben sind in Artikel A1-2 GFHV definiert.
- > Die Schwellenwerte der Kompetenzen für Zusatz- und Nachtragskredite sind in Artikel A1-3 GFHV definiert.
- > Die Aktivierungsgrenze beträgt das Doppelte der in Artikel A1-2 definierten Finanzkompetenz (vgl. Art. A1-4 GFHV).
- > In Gemeinden mit einem Generalrat kann gegen jede neue Ausgabe, die der Generalrat beschliesst, das Referendum ergriffen werden (Art. 69 Abs. 3 GFHV).

Die Festlegung einer ersatzweise anwendbaren Regelung war unumgänglich, weil die Umsetzungsfristen nicht in jedem Fall Gewähr bieten, dass jede gemeinderechtliche Körperschaft zum Zeitpunkt, wo sie ihr erstes Budget nach dem neuen Recht erstellen muss, über ein genehmigtes Finanzreglement verfügt. Die definierten Schwellenwerte finden jedoch nicht zwingend Anwendung: jede Körperschaft, die der Auffassung ist, dass diese Werte für ihre Verhältnisse nicht angemessen sind, kann umgehend die nötigen Vorkehren treffen, um ihr spezifisches Reglement zu schaffen.

### **2.4. Anpassung anderer allgemeinverbindlicher Reglemente**

Die neuen Finanzhaushaltsregeln können sich auf bereits geltende Reglemente auswirken. Dabei ist vorab an das Generalratsreglement zu denken. Dieses Reglement ist zwar nicht vom Gesetz vorgeschrieben, aber

zahlreiche Gemeinden mit einem Generalrat haben das Bedürfnis verspürt, sich ein solches spezifisches Reglement zu geben, um die für das Gemeindeparlament anwendbaren Regeln zu präzisieren.

Die Generalratsreglemente enthalten in der Regel Bestimmungen über das Referendum. Die Terminologie richtete sich ebenfalls noch nach dem bisherigen Recht (vgl. Pt 4 hienach). Angesichts der neuen Regeln der Finanzhaushaltsgesetzgebung ist es angezeigt, das Generalratsreglement ebenfalls einer Prüfung zu unterziehen, wenn das Finanzreglement erarbeitet wird.

## **2.5. Das Ausführungsreglement über die Finanzen der Exekutive (FinAR)**

In ihrem Ausführungsreglement über die Finanzen definiert die Exekutive diejenigen Elemente, die gemäss der Gemeindefinanzhaushaltsgesetzgebung in ihre Zuständigkeit fallen (Art. 73 GFHG, Art. 35-37 GFHV).

Zu Handen der Gemeinden und der übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften wurde ein kommentiertes Musterreglement erarbeitet, das die Systematiknummer 021.1 trägt und von der Website des GemA [www.fr.ch/gema](http://www.fr.ch/gema) herunterladbar ist:

> *ALLE ARTIKEL* > *Gemeindereglemente* (oder [Direktlink](#))

## **2.6. Anpassung des Organisationsreglements des Gemeinderates**

Gleicherweise wie in der kantonalen Gesetzgebung die institutionellen und finanziellen Bereiche entflochten wurden, muss auch das Organisationsreglement des Gemeinderates angepasst werden, um nur noch die organisatorischen Elemente zu beinhalten, die in Artikel 24a ARGG (in der auf den 1. Januar 2021 geänderten Fassung) aufgezählt sind.

Das Muster-Organisationsreglement des Gemeinderates ist ebenfalls Teil der Analyse, die im Rahmen der Erarbeitung des Muster-Ausführungsreglements über die Finanzen durchgeführt wird. Es wird empfohlen, bei der Ausarbeitung des Ausführungsreglements über die Finanzen auch das Organisationsreglement des Gemeinderates zu überprüfen.

## **2.7. Anpassung der Gemeindeverbandsstatuten**

Statuten von Gemeindeverbänden enthalten finanzrechtliche Bestimmungen. Diese müssen den neuen Normen im Bereich der Gemeindefinanzen ebenfalls Rechnung tragen. Zwar gehen die zwingenden Bestimmungen des kantonalen Rechts dem kommunalen Recht vor, aber es ist trotzdem unerlässlich, die Gemeindeverbandsstatuten mit dem neuen Recht in Übereinstimmung zu bringen.

Die Musterstatuten wurden an die Gesetzgebung über den Finanzhaushalt angepasst. Sie können von der einschlägigen Website des GemA [www.fr.ch/gema](http://www.fr.ch/gema) heruntergeladen werden:

> *ALLE ARTIKEL* > *Gemeindeverbände* (oder [Direktlink](#))

Es wird empfohlen, die Überprüfung der Statuten spätestens gleichzeitig mit der Erarbeitung des Finanzreglements an die Hand zu nehmen und die Vorprüfung einzuleiten, da wesentliche Änderungen der Statuten noch von den Mitgliedgemeinden ratifiziert werden müssen.

## **3. Dokumentation über die Gemeindefinanzen**

Der Zugang zu den Rechtstexten über die Gemeindefinanzen und zu den diesbezüglichen Materialien wurde in Pt 1 hievor präsentiert.

Die Website des Amtes für Gemeinden wird regelmässig mit Dokumenten ergänzt, die weitere Informationen zu den diversen Aspekten der Gemeindefinanzen enthalten. Diese Unterlagen sind auf [www.fr.ch/gema](http://www.fr.ch/gema) herunterladbar.

## 4. Terminologie

Die neue Gesetzgebung über die Gemeindefinanzen bringt auch eine neue Terminologie mit sich. Die meisten Ausdrücke stammen aus HRM2. Um das Nachschlagen zu erleichtern, führt die Tabelle die Ausdrücke des bisherigen Systems in alphabetischer Reihenfolge auf.

Terminologische *Änderungen* gibt es relativ wenige. Hingegen enthält das neue System eine grössere Zahl an spezifischen Ausdrücken des Finanzhaushalts als das bisherige System. Zahlreiche neue Ausdrücke haben deshalb keinen entsprechenden Ausdruck im alten System und figurieren deshalb nicht in der nachstehenden Tabelle.

Schliesslich ist zu beachten, dass gleichbleibende *Ausdrücke* nicht in jedem Fall darauf schliessen lassen, dass auch die gemeinten *Begriffe* identisch sind. Die Ausdrücke sind im Zusammenhang mit den neuen auf sie anwendbaren Normen auszulegen, nicht mehr nach den Normen des alten Rechts.

Alter Ausdruck (alphabetische Reihenfolge)	Neuer Ausdruck
Besonderer Beschluss (über eine Ausgabe, die nicht in einem einzelnen Rechnungsjahr gedeckt werden kann)	Verpflichtungskredit
Kassier [einer gemeinderechtlichen Körperschaft]	Finanzverwalterin / Finanzverwalter
Laufende Rechnung	Erfolgsrechnung
Rechenschaftsbericht	Geschäftsbericht
Schuldentilgung (finanziell!)	Abschreibung (buchhalterisch!)
Voranschlag	Budget

## 5. Gemeindeorgane und Befugnisse der Gemeindeorgane

### 5.1. Finanzkommission

Die neue Gesetzgebung über den Gemeindefinanzhaushalt bewirkt keine fundamentalen Änderungen bei den Organen der verschiedenen Körperschaften. Bei der Finanzkommission gibt es jedoch gewisse Änderungen und Neuerungen, die nachfolgend kurz präsentiert werden.

#### 5.1.1. Eine Finanzkommission in jeder gemeinderechtlichen Körperschaft

Bisher waren nur die Gemeinden und Agglomerationen verpflichtet, eine Finanzkommission zu haben. Mit dem neuen Recht müssen auch die andern gemeinderechtlichen Körperschaften über dieses Organ verfügen, also auch die Gemeindeverbände und die Bürgergemeinden. Für die Anstalten mit Rechtspersönlichkeit der Gemeinden ist zu beachten, dass die Finanzkommission der Gemeinde ebenfalls die Finanzkommission der Anstalt ist.

#### 5.1.2. Unterschiedliche Mindestzahl der Mitglieder je nach Körperschaftstyp

Bisher war die Mindestzahl der Mitglieder einer Finanzkommission auf drei festgesetzt. Der Grosse Rat war der Auffassung, dieses Minimum sei für die Gemeinden zu tief. Er hat deshalb die Mindestzahl der Mitglieder auf *fünf* angehoben für die Gemeinden (Art. 70 GFHG).

Für die übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften ist der Staatsrat jedoch der Auffassung, dass die Mindestzahl von drei Mitgliedern weiterhin als Minimalstandard gelten kann. Die Gemeindeverbände und die Bürgergemeinden, die neu eine Finanzkommission einführen müssen, dürfen deshalb eine

Finanzkommission mit drei Mitgliedern haben, was auch für die Agglomerationen gilt (Art. 34 Abs. 1 GFHV).

### 5.1.3. Befugnisse der Finanzkommission

Die Befugnisse der Finanzkommission sind in Artikel 72 GFHG beschrieben. Angesichts der verstärkten Autonomie und Verantwortung der gemeinderechtlichen Körperschaften im Bereich der Finanzen gewinnt auch die Finanzkommission an Bedeutung, wenn auch ihre Funktion nicht grundlegend geändert wird. Folgende Punkte verdienen insbesondere Erwähnung:

- > Der **Finanzplan** wird durch die Finanzkommission erst *nach* dessen Verabschiedung durch die Exekutive begutachtet. Das alte Recht sah vor, dass der Gemeinderat seinen Entwurf zum Finanzplan der Finanzkommission vorgängig zur Stellungnahme unterbreiten musste, was zur Folge hatte, dass die Finanzkommission zwei Mal zum Finanzplan Stellung nehmen konnte. Das neue Recht hat nur die Stellungnahme zu Handen der Legislative beibehalten (Art. 6 Abs. 3 GFHG).
- > Die Beschreibung der **Befugnisse** der Finanzkommission in Artikel 72 Abs. 1 GFHG ist vergleichsweise umfassender, um alle finanziell relevanten Geschäfte von Bedeutung einzuschliessen. Von der Finanzkommission begutachtet werden deshalb inskünftig auch Grundstücksgeschäfte, die die Finanzzuständigkeit des Gemeinderates übersteigen und Reglemente, die Gebühren beinhalten. Die Stellungnahme der Finanzkommission ist insbesondere auch für das Finanzreglement vorgeschrieben (Art. 33 Abs. 3 GFHV).
- > Der Gemeinderat muss die Stellungnahme der Finanzkommission einholen, wenn eine **gebundene Ausgabe seine Ausgabenkompetenz für neue Ausgaben übersteigt**: laut Artikel 72 Abs. 3 GFHG ist erforderlich, dass die Finanzkommission die Auffassung des Gemeinderates, wonach es sich um eine gebundene Ausgabe handle, ebenfalls teilt; wenn nicht, muss der Gemeinderat die Situation überprüfen: schliesst er sich der Auffassung der Finanzkommission an, ist die betreffende Ausgabe der Legislative zum Entscheid vorzulegen; andernfalls muss der Gemeinderat seine Begründung für die Tötigung der Ausgabe ergänzen und darlegen, weshalb die Ausgabe nach seinem Dafürhalten gebunden ist.
- > Die anwendbaren **Fristen** für die Unterbreitung der Dokumente an die Finanzkommission und für die Zustellung der Stellungnahme derselben bleiben unverändert, also 20 Tage für die erste Frist und 3 Tage für die zweite Frist (Art. 71 GFHG).

## 5.2. Neuerungen für die Bürgergemeinden

### 5.2.1. Gleichstellung der Bürgergemeinden und der anderen Körperschaften betreffend die Oberaufsicht

Die Bürgergemeinden sind inskünftig den anderen gemeinderechtlichen Körperschaften gleichgestellt, was ihre Unterstellung unter die Oberaufsichtsbehörden anbetrifft (vgl. neuen Wortlaut des Abschnittstitels 8 des GG und des Artikels 143 GG).

### 5.2.2. Gleichstellung der Bürgergemeinden und der anderen Körperschaften betreffend die materiellen Regeln

Bereits unter dem bisherigen Recht (geltend bis 31.12.2020) waren die Bürgergemeinden mit wenigen Ausnahmen denselben Regeln unterstellt wie die übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften (der wesentliche Unterschied lag im Umstand, dass die Bürgergemeinden nicht ins System der kommunalen Oberaufsicht integriert waren, vgl. Pt 5.2.1 hievore).

Das neue Recht führt diese Analogie fort und verstärkt sie noch. In diesem Sinn müssen auch die Bürgergemeinden inskünftig eine Finanzkommission haben, die jedoch lediglich drei Mitglieder umfassen kann (vgl. Art. 34 Abs. 1 GFHV und Pt 5.1.2 hievov).

### 5.2.3. Erstellung des Verzeichnisses der Bürgergemeinden

Da die Bürgergemeinden bis anhin nicht der Oberaufsicht des Staates unterstanden, gibt es noch kein amtliches Verzeichnis der Bürgergemeinden. Eine der Umsetzungsaufgaben betrifft deshalb genau die Erstellung des Verzeichnisses der Bürgergemeinden, was die Zusammenarbeit unter den Amtsstellen des Kantons und den Gemeinden erfordert (Art. 78 Abs. 2 GFHG).

Die Arbeiten zur Erstellung dieses Verzeichnisses haben im Jahr 2018 begonnen. Die Sammlung der Informationen hat jedoch erkennen lassen, dass die eine oder andere Gemeinde Nachforschungen anstellen muss, um Fragen zu klären, welche gewisse Eintragungen im Grundbuch betreffend das eine oder andere Grundstück aufgeworfen haben. Diese Arbeiten benötigen mehr Zeit als vorgesehen, weshalb das Verzeichnis der Bürgergemeinden nicht auf den 31. Dezember 2019 erstellt werden konnte.

### 5.2.4. Inkrafttreten der neuen Regeln für die Bürgergemeinden

Artikel 46 GFHV definiert eine Übergangsfrist von zwei Jahren für die obligatorische Anwendung des neuen Rechts auf die Bürgergemeinden. Diese Frist wird mit dem Vorliegen des Verzeichnisses der Bürgergemeinden zu laufen beginnen. In der Zwischenzeit können die Bürgergemeinden die neuen Regeln selbstverständlich auf freiwilliger Basis einführen.

## 5.3. Befugnisse der Gemeindeorgane

Was die Entscheid- und Finanzkompetenzen der Gemeindeorgane betrifft, wird auf die Unterlagen der Informationssitzungen verwiesen, die den gemeinderechtlichen Körperschaften angeboten wurden. Betreffend Kompetenzdelegationen vgl. nachstehenden Pt.

## 5.4. Kompetenzdelegationen

Es sind drei Kategorien von Kompetenzdelegationen zu unterscheiden: die Delegation von Finanzkompetenzen, von Kompetenzen in anderen Bereichen, insbesondere bei Grundstücksgeschäften, und von Kompetenzen bei der Festlegung von Gebühren:

- > Die Delegation von Finanzkompetenzen ist obligatorisch (Art. 67 Abs. 2, *1. Satz* GFHG). Die Delegation erfolgt entweder im Finanzreglement oder die ersatzweise anwendbaren Schwellenwerte sind massgebend (vgl. Pt 2.2 und 6). Finanzkompetenzen sind so lange gültig, wie die reglementarische Grundlage unverändert bleibt.
- > Die fakultative Delegation gewisser anderer Kompetenzen, insbesondere betreffend Grundstücksgeschäfte, ist in Art. 67 Abs. 2, *Satz 2* GFHG geregelt. Nach dieser Bestimmung kann die Legislative dem Gemeinderat ebenfalls die in den Buchstaben j bis o von Absatz 1 des Artikels 67 GFHG aufgezählten Kompetenzen delegieren. Gemeinden, die diese Kompetenzdelegationen erteilen möchten, sind inskünftig gehalten, diese im FinR vorsehen. Das Muster-Finanzreglement (FinR) wurde mit einem diesbezüglichen Artikel 10 ergänzt. Sobald Kompetenzdelegationen im FinR vorgesehen sind und dieses in Kraft tritt, ersetzen sie allfällige Kompetenzdelegationen, die zu Beginn der Legislaturperiode 2016-2021 von der Legislative beschlossen wurden, und sie bleiben so lange gültig, bis das FinR in diesem Bereich geändert wird (werden also nicht hinfällig mit dem Ende der Legislaturperiode, anders als dies nach bisherigem Recht der Fall war).

- > Die Kompetenzdelegation im Bereich der Tarife wird im Vergleich zum bisherigen Recht nicht geändert, ausgenommen der Umstand, dass die einschlägige Bestimmung nicht mehr Art. 10 Abs. 3 GG ist, sondern Art. 67 Abs. 3 GFHG.

## **6. Finanzbeschlüsse**

Was die Finanzbeschlüsse inklusive das neue Kreditrecht anbetrifft, wird auf die Unterlagen der Informationssitzungen verwiesen, die den gemeinderechtlichen Körperschaften angeboten wurden.

## **7. Finanzhaushaltsführung im weiteren Sinn**

Was die Finanzhaushaltsführung im weiteren Sinn betrifft, wird auf die Unterlagen der Informationssitzungen verwiesen, die den gemeinderechtlichen Körperschaften angeboten wurden.





**Service des communes SCom**  
Rue de Zaehringen 1, 1701 Fribourg  
scom@fr.ch, www.fr.ch/scom

**Amt für Gemeinden GemA**  
Rue de Zaehringen 1, 1701 Freiburg  
gema@fr.ch, www.fr.ch/gema

---