

8. Finanzen

8.1 Allgemeines

1108

Finanzkompetenzen. Begriff der gebundenen Ausgabe.

Anlässlich einer Öltankrevision in einem Kindergarten der Gemeinde W. kamen Schäden zum Vorschein, die eine sofortige Entleerung und Ausserbetriebsetzung des Tanks notwendig machten. Der Gemeinderat bewilligte für einen Öltank einen Kredit von Fr. 12 000.–, obwohl im Budget kein entsprechender Betrag enthalten war und seine Finanzkompetenz für neue, einmalige Ausgaben gemäss Gemeindereglement auf Fr. 10 000.– begrenzt ist. Der Gemeinderat veröffentlichte seinen Beschluss unter Hinweis auf die Dringlichkeit des Geschäftes; die Ersetzung des Tanks sei nach gesetzlichen Vorschriften notwendig und könne nicht verschoben werden. – Ein stimmberechtigter Einwohner der Gemeinde W. erhob gegen diesen Beschluss Rekurs an den Regierungsrat; er machte geltend, der Gemeinderat habe seine Finanzkompetenzen in unzulässiger Weise überschritten.

Der Regierungsrat wies den Rekurs im wesentlichen mit folgender Begründung ab:

1. Nach Art. 12 des Gemeindereglementes von W. ist der Gemeinderat befugt, über neue, einmalige Ausgaben oder Verminderungen von Einnahmen bis zu Fr. 10 000.– endgültig zu befinden; höhere Ausgaben unterliegen dem obligatorischen Finanzreferendum. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung beschränkt sich der Anwendungsbereich des Finanzreferendums somit auf neue Ausgaben; die sog. «gebundenen» Ausgaben werden davon nicht erfasst. Als «neu» gelten Ausgaben, die nicht gesetzlich festgelegt sind und sich nicht aus den allgemeinen Aufgaben der Verwaltung ergeben. Um «gebundene» Ausgaben handelt es sich insbesondere, wenn sie durch einen Rechtssatz grundsätzlich und dem Um-

fang nach vorgeschrieben sind, oder wenn sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind (BGE 97 I 825, 93 I 625 u.a.m.). Ferner spricht man von «gebundenen» Ausgaben auch dann, wenn anzunehmen ist, das Stimmvolk habe mit einem vorausgegangenen Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein entsprechendes Bedürfnis wahrnehmbar war (BGE 97 I 825, 96 I 708 f., 95 I 537 f.). In Anwendung dieser Grundsätze hat das Bundesgericht z.B. erklärt, der Ersatz einer im Jahre 1963 für Fr. 800 000.– angeschafften EDV-Anlage durch eine neue Anlage zum Preis von gegen fünf Millionen Franken stelle eine gebundene Ausgabe dar (BGE 97 I 820 f.). Es begründet seine Auffassung damit, dass der Grundsatzentscheid über die Einführung der EDV im Jahre 1963 getroffen worden sei; sowohl die Unterhaltskosten der damals angeschafften Anlage als auch die Kosten einer aus Gründen der Überalterung erforderlichen Ersatzbeschaffung unterlägen dem Finanzreferendum nicht.

2. Zwar erscheint es als fraglich, ob im Kanton Appenzell A.Rh. die Behörden in derartigen Fällen – zumal aus politischen Gründen – ohne Befragung des Stimmbürgers entscheiden würden. Im Grundsatz indessen dürften die in der neuesten bundesgerichtlichen Praxis herausgearbeiteten Kriterien auch hier Anwendung finden. Es geht dabei in keiner Weise um die Beschneidung von Rechten des Stimmbürgers. Das Finanzreferendum soll aber nur dort zum Zuge kommen, wo noch ein echter Entscheid möglich ist; wo das Volk in voller Freiheit beschliessen kann, ob es eine bestimmte Ausgabe tätigen will oder nicht. Diese Entscheidungsfreiheit fehlt nun aber in Fällen, wo eine Ausgabe durch die Rechtsordnung oder einen darauf beruhenden Grundsatzentscheid festgelegt und hinreichend konkretisiert ist (vgl. W. Geiger in Zbl. 68/1967 S. 201 ff.). Gleich verhält es sich mit Ausgaben, die sich als finanzielle Konsequenzen der rechtlich geordneten Aufgaben des Gemeinwesens darstellen, und zwar derart, dass ohne die Ausgabe die Aufgabe nicht erfüllt werden könnte (Zbl. 69/1968 S. 286 ff.).

3. Im Lichte dieser Praxis handelt es sich vorliegendenfalls zweifellos nicht um eine neue, sondern um eine gebundene Ausgabe. Der Bestand des Kindergartens, der für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben der Gemeinde W. notwendig ist, wäre ohne eine einwandfrei funktionierende Heizungsanlage in Frage gestellt. Ein echter Entscheid über die Frage, ob ein neuer Öltank angeschafft werden soll oder nicht, ist bei dieser Situation nicht möglich. Dass der Ersatz des bestehenden Tanks erforderlich war, wird mit

Recht nicht bestritten. Der Gemeinderat hat demnach durchaus im Rahmen der Rechtsordnung und seiner Zuständigkeit gehandelt. Der Beschluss trägt dem Prinzip Rechnung, dass Ausgaben für den Unterhalt von der Gemeinde bzw. dem Staat gehörenden Gebäuden nicht dem Finanzreferendum unterliegen. Wenn nämlich ein Gebäude für öffentliche Zwecke erstellt oder erworben worden ist, ist davon auszugehen, dass die spätere Erhaltung und Instandstellung des Gebäudes nicht in Frage gestellt werden darf; entsprechende Auslagen sind die notwendige Folge des seinerzeit gefällten Grundsatzentscheides.

RRB 4.7.1972

1109

Finanzkompetenzen. Begriff der gebundenen Ausgabe. Der Gemeinderat ist grundsätzlich frei, ob er einen Kredit auf dem Budgetweg oder durch eine besondere Sachvorlage einholen will.

Der Gemeinderat S. liess ein Projekt für die Renovation und den teilweisen Umbau eines gemeindeeigenen Gebäudes ausarbeiten. Das Projekt sieht folgende Positionen vor:

— Anbau Unterflurgarage und Ausbau der Garage für Ladewagen	Fr. 50 000.—
— Einbau Fertiggarage im Erdgeschoss	Fr. 25 000.—
— Eindeckung des Daches	Fr. 19 000.—
— Fassadenrenovation	Fr. 32 000.—
Total	Fr. 126 000.—

Der Gemeinderat bewilligte den für die Neueindeckung des Daches erforderlichen Kredit von Fr. 19 000.— in eigener Kompetenz und beschloss, die übrigen Arbeiten etappenweise, d.h. verteilt auf zwei bis drei Jahre, ausführen zu lassen; die entsprechenden Kredite sollen jeweils ins Budget aufgenommen werden.

Gegen diesen Beschluss erhob ein stimmberechtigter Gemeindegewohner Rekurs mit der Begründung, der Gemeinderat habe seine im Gemeindereglement umschriebenen Kompetenzen überschritten.