

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.

Der Regierungsrat wies den Rekurs ab. Aus den Erwägungen:

1. Nach dem Reglement über das Verwaltungswesen der Gemeinde S. fallen neue einmalige und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis zu einem gewissen Betrag in die endgültige Kompetenz des Gemeinderates. Ausgaben, welche diesen Betrag überschreiten, unterliegen entweder dem fakultativen oder dem obligatorischen Finanzreferendum. Davon zu unterscheiden sind die gebundenen Ausgaben, über die – unbeschten ihrer Höhe – in jedem Fall der Gemeinderat abschliessend entscheidet. Die neuen und gebundenen Ausgaben sind allerdings weder im kantonalen noch im kommunalen Recht definiert. Nach konstanter bundesgerichtlicher Praxis unterliegen Ausgaben für den Unterhalt von der Gemeinde gehörenden Gebäuden grundsätzlich nicht dem Finanzreferendum, also auch dann nicht, wenn sie die Kompetenzgrenze des Gemeinderates überschreiten. Denn wenn durch Gesetz oder Volksbeschluss die Erstellung oder der Ankauf eines Gebäudes für staatliche Zwecke bewilligt wird, so hat auch die spätere Erhaltung und Instandstellung des Gebäudes als gewollt zu gelten, auch wenn es dafür an einer ausdrücklichen Ermächtigung des betreffenden Staatsorgans fehlt. Die Ausgaben müssen sich allerdings auf den Unterhalt beschränken. Eigentliche Erweiterungs- oder Ergänzungsbauten fallen nicht darunter; Umbauten jedenfalls dann nicht, wenn die Arbeiten nicht der Erhaltung und dem Unterhalt dienen sollen, sondern dazu bestimmt sind, das Gebäude einem neuen Zweck dienstbar zu machen (BGE 77 I 115). Das Bundesgericht hat diese Praxis in einem neueren Entscheid (vgl. BGE 103 I 444 ff.) ausdrücklich bestätigt. Bei der Neueindeckung des Daches handelt es sich ohne Zweifel um reine Unterhaltsarbeiten. Unbestrittenermassen weist das Dach zahlreiche schadhafte Stellen auf; soll nicht das ganze Gebäude Schaden nehmen, muss es ohne Verzug instandgestellt werden. Nach ständiger bundesgerichtlicher Praxis, der vollumfänglich beizupflichten ist, unterliegen die entsprechenden Ausgaben dem Finanzreferendum nicht.

2. Um neue Ausgaben handelt es sich dagegen bei den übrigen projektierten Arbeiten. Hier hat jedoch der Gemeinderat den Entscheid der Stimmberechtigten vorbehalten, indem er die erforderlichen Kredite auf dem Budgetweg einholen will. Von einer Kompetenzüberschreitung kann nicht die Rede sein, können doch die Stimmberechtigten frei darüber entscheiden, ob sie den entsprechenden Budgetpositionen zustimmen wollen oder nicht. Die Neueindeckung des Daches präjudiziert die Beschlüsse über die vorgesehenen Umbauten in keiner Weise. Im übrigen ist der

Gemeinderat frei, ob er die Kredite auf dem Budgetweg oder in separater Abstimmungsvorlage einholen will; weder das kantonale noch das kommunale Recht enthalten diesbezüglich Vorschriften (vgl. dazu Appenzell A.Rh. Verwaltungspraxis, Heft XV, Nr. 334).

RRB 31.3.1981

1110

Finanzen. Das kantonale Recht schreibt nicht vor, welche Kredite den Stimmberechtigten im Rahmen des Budgets unterbreitet werden können und in welchen Fällen besondere Abstimmungen erforderlich sind.

Die Stimmberechtigten der Gemeinde S. verweigerten in der Urnenabstimmung vom 15. November 1970 mit 137 gegen 98 Stimmen einen Kredit von Fr. 11 038.– für die Durchführung der Ortsplanung. In der Meinung, die Inangriffnahme der Ortsplanung dürfe nicht länger verzögert werden, nahm der Gemeinderat für den gleichen Zweck einen Kredit von Fr. 11 000.– ins Budget 1971 auf. In der Einwohnerversammlung vom 28. März 1971 wurde das Budget einschliesslich des Ortsplanungskredites gutgeheissen.

R.E. führte gegen diesen Beschluss Rekurs an den Regierungsrat. Er macht geltend, das Kreditbegehren hätte den Stimmberechtigten nicht im Rahmen des Budgets an der Einwohnerversammlung, sondern in Form einer separaten Sachvorlage in einer Urnenabstimmung vorgelegt werden müssen. Der Rekurrent stützt sich auf Art. 6 Abs. 3 des Gemeindereglements, wonach «bei Sachfragen und Wahlen die Einwohnergemeinde ihre Rechte durch Urnenabstimmung» ausübe.

Der Regierungsrat wies den Rekurs ab. Aus den Erwägungen:

1. Dem kantonalen Recht sind keine Richtlinien darüber zu entnehmen, welche Ausgaben über das Budget bewilligt werden dürfen und über welche eine separate Abstimmung durchzuführen ist. Art. 74 der Kantonsverfassung bestimmt nur, dass die Einwohnergemeindeversammlung u.a. «über grössere Ausgaben» zu beschliessen hat. Art. 79 KV überträgt dem Gemeinderat «die Ausarbeitung eines jährlichen Voranschlages über die Einnahmen und Ausgaben zuhanden der Einwohnergemeindeversammlung». Die Verfassung spricht sich mithin nur über die *Kompetenz* aus, über grössere Ausgaben zu befinden, nicht aber über die Form, in welcher