

# kriens

## Bericht zum Postulat

### Motion Tanner: Anpassung der Ausgabenkompetenz des Einwohnerrats Nr. 046/2021 (überwiesen als Postulat)

Eingang

27. Mai 2021

Zuständiges Departement

Präsidialdepartement in Verbindung  
mit Finanzdepartement

#### Überweisung

Der Einwohnerrat hat am 4. November 2021 die Motion Nr. 046/2021 Tanner über die Anpassung der Ausgabenkompetenz des Einwohnerrats den Stadtrat als Postulat zur Berichterstattung überwiesen. Der Stadtrat hat damit den Auftrag erhalten, eine Auslegeordnung über die Auswirkungen einer Veränderung der heute für den Stadtrat geltenden Finanzkompetenz von 3% des Steuerertrags, also bei rund 2.6 Mio. Franken (2020), für freibestimbare Ausgaben zu machen. Welche Folgen hätte eine Herabsetzung der Ausgabenkompetenz des Stadtrates auf die Geschäftstätigkeit des Einwohnerrates und seiner Kommissionen? Welche Inhalte hätten solche Geschäfte möglicherweise?

#### Bericht

Die Finanzkompetenzen des Einwohnerrates sind in § 32 ff. der Gemeindeordnung von Kriens vom 13. September 2007 (GO) geregelt.

Gemäss § 32 Abs. 2 Ziff. 5 entscheidet der Einwohnerrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums über freibestimbare Ausgaben mit einem Betrag von 3 % bis 15 % Steuerertrag und gemäss § 32 Abs. 3 Ziff. 1 entscheidet der Einwohnerrat zudem unter Vorbehalt des obligatorischen Referendums über freibestimbare Ausgaben über einem Betrag 15% Steuerertrag.

§ 37 GO legt zusätzlich die Finanzkompetenzen der Gemeindeexekutive, also des Stadtrats, fest. Hier wird bestimmt, dass der Stadtrat aktuell bei freibestimbaren Ausgaben abschliessend über freibestimbare Ausgaben bis zu einem Betrag von 3 % Steuerertrag zu entscheiden hat (§ 37 Abs. 2 Ziff. 3 GO). Dies bedeutet, dass aktuell der Stadtrat innerhalb des Globalbudgets über Ausgaben von rund Franken 2.6 Mio. ohne Einbezug des Einwohnerrats beschliessen kann.

Mit der Anpassung der Gemeindeordnung an das neue Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) wurden die Finanzkompetenzen des Einwohnerrats und des Stadtrats aufgrund der Volksabstimmung vom 4. März 2018 auf den 1. Januar 2019 wesentlich angepasst. Dabei erfolgte allerdings keine Änderung der Kompetenz betreffend freibestimbare Ausgaben. Die Höhe der Ausgabenkompetenz bei freibestimbaren Ausgaben möchte der Einwohnerrat überprüfen. Der vorliegende Bericht soll einen generellen Überblick über die aktuelle Situation geben, sowie einen Vergleich mit den umliegenden Gemeinden im Raum Luzern ermöglichen.

### **Gemeindevergleich**

Für den Vergleich der Finanzkompetenzen für frei bestimmbare Ausgaben wurden die K5-Gemeinden ausgewählt und 6 weitere Gemeinden im Kanton Luzern.

Die Methode und Regelung der Finanzkompetenz ist in den Gemeindeordnungen entweder als

- a) Absoluter Betrag,
- b) % Anteil des Steuerertrags, oder
- c) Anteil der Steuereinheit festgehalten.

In der nachfolgenden Tabelle 1 ist Kriens als Referenz an erster Stelle erwähnt und die Gemeinden zum Vergleich aufsteigend sortiert nach der absoluten Höhe der Finanzkompetenz in Schweizer Franken.

Freibestimmbare Ausgaben Finanzkompetenz Gemeinde		Steuerertrag in CHF			Wohnbevölkerung		GO Artikel
		Budget			2019	2020	
		2019	2020	2021			
<b>Kriens</b>		85'654'000	85'970'000	83'854'000	27'847	28'245	37
Fr.		<b>2'569'620</b>	<b>2'579'100</b>	<b>2'515'620</b>			
in % Steuerertrag	<b>3.0%</b>	<b>3.0%</b>	<b>3.0%</b>	<b>3.0%</b>			
Steuereinheit		2.00	1.90	1.95			
<b>Emmen</b>		87'260'000	83'105'000	85'210'000	31'043	31'039	48
Fr.	<b>500'000</b>	<b>500'000</b>	<b>500'000</b>	<b>500'000</b>			
in % Steuerertrag		<b>0.6%</b>	<b>0.6%</b>	<b>0.6%</b>			
Steuereinheit		2.25	2.15	2.15			
<b>Horw</b>		69'371'025	67'005'000	54'665'000	14'243	14'211	70 & 61
Fr.		<b>693'710</b>	<b>670'050</b>	<b>546'650</b>			
in % Steuerertrag	<b>1.0%</b>	<b>1.0%</b>	<b>1.0%</b>	<b>1.0%</b>			
Steuereinheit		1.55	1.45	1.45			
<b>Adligenswil</b>		18'997'000	19'323'500	19'367'000	5'426	5'466	30
Fr.	<b>900'000</b>	<b>900'000</b>	<b>900'000</b>	<b>900'000</b>			
in % Steuerertrag		<b>4.7%</b>	<b>4.7%</b>	<b>4.6%</b>			
Steuereinheit		2.10	2.00	2.00			
<b>Luzern</b>		329'570'000	325'307'000	330'894'000	82'257	82'620	70
Fr.	<b>750'000</b>	<b>750'000</b>	<b>750'000</b>	<b>750'000</b>			
in % Steuerertrag		<b>0.2%</b>	<b>0.2%</b>	<b>0.2%</b>			
Steuereinheit		1.85	1.75	1.75			
<b>Willisau</b>		21'538'000	21'110'000	25'258'000	*1 8'970	8'910	24
Fr.	<b>1'000'000</b>	<b>1'000'000</b>	<b>1'000'000</b>	<b>1'000'000</b>			
in % Steuerertrag		<b>4.6%</b>	<b>4.7%</b>	<b>4.0%</b>			
Steuereinheit		2.10	2.00	2.10			
<b>Hochdorf</b>		26'762'400	26'762'400	26'450'000	*1 9'865	9'878	21
Fr.		<b>1'274'400</b>	<b>1'338'120</b>	<b>1'322'500</b>			
in % Steuerertrag		<b>4.8%</b>	<b>5.0%</b>	<b>5.0%</b>			
Steuereinheit	<b>0.10</b>	<b>2.10</b>	<b>2.00</b>	<b>2.00</b>			
<b>Malters</b>		18'752'800	19'386'100	20'326'000	*1 7'432	7'410	19 & 24
Fr.		<b>1'372'156</b>	<b>1'491'238</b>	<b>1'563'538</b>			
in % Steuerertrag		<b>7.3%</b>	<b>7.7%</b>	<b>7.7%</b>			
Steuereinheit	<b>0.15</b>	<b>2.05</b>	<b>1.95</b>	<b>1.95</b>			
<b>Rothenburg</b>		21'950'000	22'500'000	20'500'000	7'678	7'715	26
Fr.		<b>2'192'805</b>	<b>2'247'750</b>	<b>2'047'950</b>			
in % Steuerertrag	<b>9.99%</b>	<b>9.99%</b>	<b>9.99%</b>	<b>9.99%</b>			
Steuereinheit		1.90	1.80	1.80			
<b>Sursee</b>		36'368'700	35'113'200	36'141'000	*1 10'195	10'361	27
Fr.	<b>2'500'000</b>	<b>2'500'000</b>	<b>2'500'000</b>	<b>2'500'000</b>			
in % Steuerertrag		<b>6.9%</b>	<b>7.1%</b>	<b>6.9%</b>			
Steuereinheit		1.85	1.75	1.75			
<b>Ebikon</b>		39'700'134	39'028'459	40'241'022	13'849	14'066	27
Fr.		<b>3'970'013</b>	<b>3'902'846</b>	<b>4'024'102</b>			
in % Steuerertrag	<b>10.0%</b>	<b>10.0%</b>	<b>10.0%</b>	<b>10.0%</b>			
Steuereinheit		1.90	1.80	1.90			

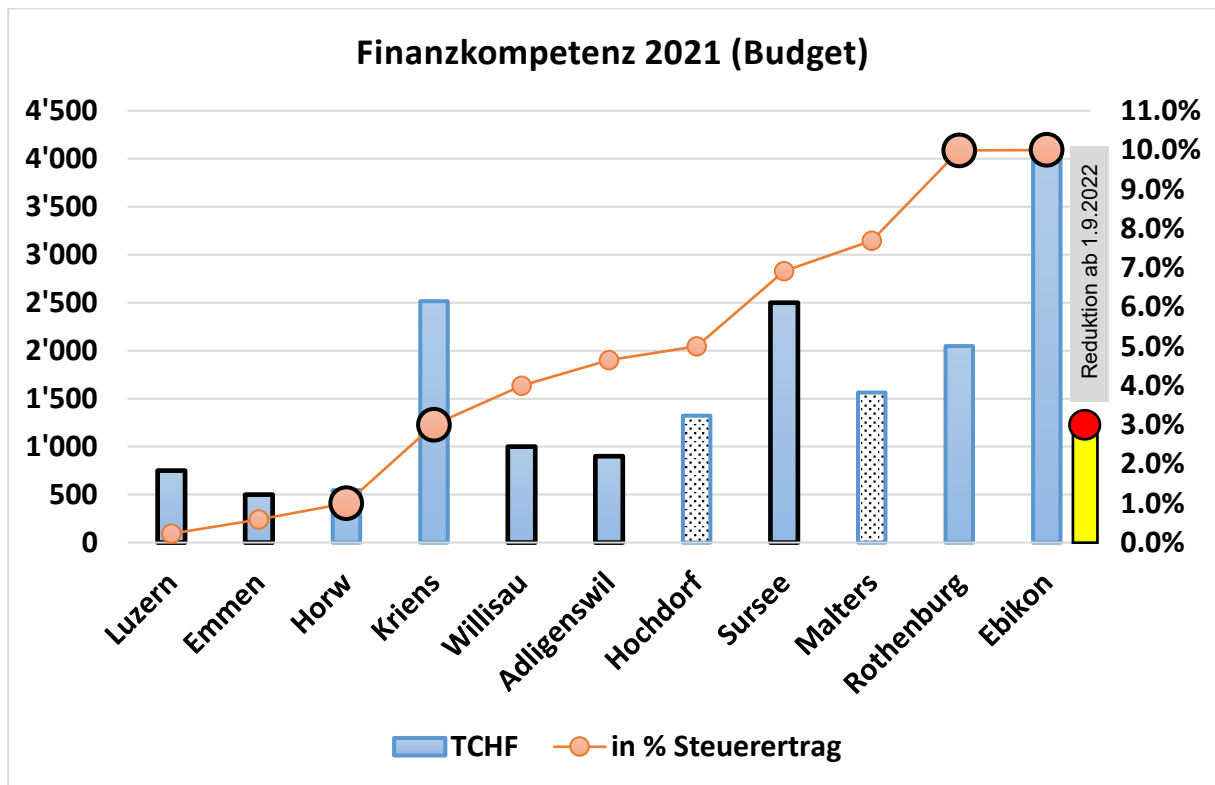
\*1 Fiskalertrag

Tabelle 1 Gemeinden im Vergleich nach absoluter Höhe der Finanzkompetenz (in CHF)

Für die Darstellung in der folgenden Grafik 1 der Finanzkompetenzen dient das Budget 2021 zum Vergleich der jeweiligen Gemeinden. Auffällig und bemerkenswert ist die Bandbreite der Kompetenz von Fr. 500'000.00 (Emmen) bis rund 4 Mio. Franken (Ebikon) unabhängig der Methode zur Festlegung der Kompetenz.

Ebikon führt per 1. September 2024 einen Einwohnerrat ein und ändert die Finanzkompetenz des Gemeinderates ab 1. September 2022 auf 3% des Steuerertrags (in der Grafik 1 dargestellt).

In der folgenden Grafik ist die Finanzkompetenz 2021 (Budget) aufsteigend in % Steuerertrag dargestellt (Linie orange), ergänzt durch die Finanzkompetenz in Tausend Schweizer Franken (TCHF) (blaue Balken).



Grafik 1 Finanzkompetenzen der Exekutiven ausgewählter Gemeinden

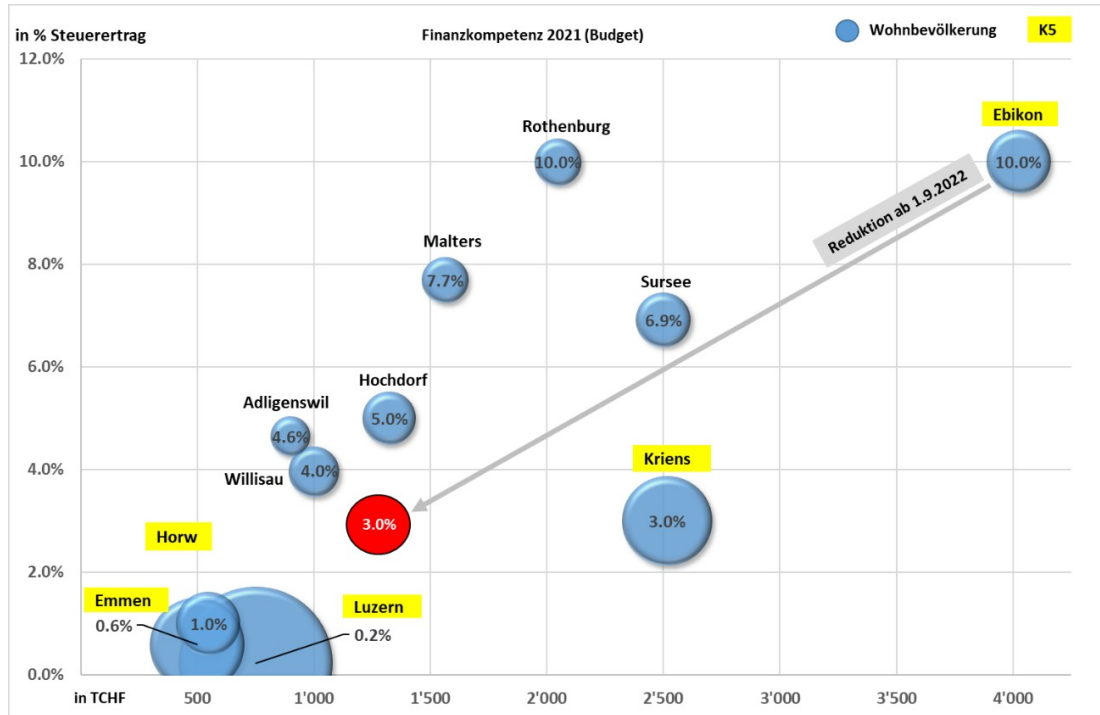
Klassiert nach dem Kriterium «in % Steuerertrag» fallen drei verschiedene Gruppierungen auf:

- < 1% Luzern, Emmen, Horw
- > 3% Kriens, Adligenswil, Willisau, Hochdorf
- > 6% Sursee, Malters, Rothenburg, Ebikon

Klassiert nach den verschiedenen Methoden und Regelungen zeigt sich folgendes Bild:

Absoluter Betrag		Emmen, Luzern, Adligenswil, Willisau, Sursee
% Anteil des Steuerertrags		Horw, Kriens, Rothenburg, Ebikon
Anteil der Steuereinheit		Hochdorf, Malters

In der folgenden Grafik 2 ist die Finanzkompetenz 2021 (Budget) als Blasendiagramm dargestellt, mit den Merkmalen «in % Steuerertrag», «in TCHF» Tausend Schweizer Franken sowie «Grösse der Wohnbevölkerung».



Grafik 2 Finanzkompetenzen 2021 (Budget) ausgewählter Gemeinden

Es besteht keine erkennbare Korrelation mit der ständigen Wohnbevölkerung als Kriterium für die Höhe der Kompetenz für frei bestimmbare Ausgaben.

Innerhalb der Vergleichsgruppe K5 Gemeinden ist die Finanzkompetenz für frei bestimmbare Ausgaben für Kriens und Ebikon um ein vielfaches grösser. Luzern, Emmen und Horw sind in der Gruppierung unter 1 % des Steuerertrags. Dies kann die Schlussfolgerung zulassen, dass Kriens und Ebikon anderweitige Merkmale als Gemeinde aufweisen, welche relevant sind für die heute geltende Finanzkompetenz für frei bestimmbare Ausgaben, oder falls nicht vorhanden, eine Annäherung an die Regelung von Horw, Emmen oder Luzern im Sinne von «Best practice» zu erwägen ist, insbesondere bei ähnlichen Organisations- und Führungsstrukturen. Es liegt die Vermutung nahe, dass Gemeinden, welche über ein Parlament verfügen (Emmen, Horw, Luzern), die Finanzkompetenzen über frei bestimmbare Ausgaben der Exekutive tiefer ansetzen, um das Parlament in die Finanzverantwortung miteinzubeziehen.

### Frei bestimmbare Ausgaben des Stadtrates seit Inkrafttreten des revidierten Finanzhaushaltsgesetzes (FHGG)

2019 wurde im Zuge des neuen Finanzhaushaltsgesetzes FHGG das Rechnungslegungsmodell HRM-2 in Kriens eingeführt. Folgende Übersicht zeigt die seither vom Stadtrat verabschiedeten Finanzgeschäfte zu frei bestimmbaren Ausgaben zwischen Franken 1 Mio. und Franken 2.6 Mio.

Grenzwerte	Zeitraum	Verwendung	Total	Abteilung	
1.0 Mio CHF	2020	ICT WLAN Schulen	1.0	GB15	Immobiliendienste
1.5 Mio CHF	2019	2. Zusatzkredit Zentrum Pilatus	1.4	GB15	Immobiliendienste
	2021	Ausschreibung Mittagsverpflegung Horte (Laufzeit: 4 Jahre)	1.5	GB80	Familien-, Freizeit- und Kulturdienste
2.0 Mio CHF		keine			
2.5 Mio CHF		keine			

Tabelle 2 Frei bestimmbare Ausgaben Stadtrat Kriens 2019 - 2021

Dieser Überblick auf die seither im Stadtrat behandelten Finanzgeschäfte mit Schwellenwerte zwischen Franken 1 Mio. und 2.6 Mio. zeigt, dass auch bei einer tieferen Ausgabenkompetenz des Stadtrates nicht viele zusätzliche Finanzgeschäfte im Einwohnerrat behandelt worden wären.

### Ausblick: Geplante Projekte und Massnahmen

Für die Betrachtung und Beurteilung sind nachfolgend alle Projekte aufgelistet, welche ab AFP 2022 -2026 mit Budget 2022 in den Bereich vier verschiedener möglicher Grenzwerte fallen. Für die Qualifizierung einer Ausgabe ob freibestimmbar oder gebunden, verweisen wir auf den im Anhang beigelegten Auszug aus dem Handbuch Finanzhaushalt der Gemeinden, Kapitel 3 «Ausgaben».

Grenzwerte	2022				
	Budget	Verwendung	Total	Abteilung	
1.0 Mio CHF	1.0	Altlastenstandort Renggloch	1.1	GB30	Umwelt- und Sicherheitsdienste
1.5 Mio CHF	0.75	Hochwasserschutz Houelbach / Bellenweiher	1.5	GB40	Verkehrs- und Infrastrukturdienste
	1.8	Quellsanierung	1.8	GB40	Verkehrs- und Infrastrukturdienste
2.0 Mio CHF	0.05	SH Kuonimatt Umzug Krauermodul	2.0	GB15	Immobiliendienste
	1.0	Schadstoffsanierung Naphthalin Roggern/Meiersmatt/weitere	2.25	GB15	Immobiliendienste
	0.5	Informatik Schulen / Umsetzung Peripherie-Konzept	2.30	GB 85	Volksschule
2.5 Mio CHF	0.1	SH Obernau 2 + 3	4.0	GB15	Immobiliendienste
	2.25	Schwynferch Reservoir Sanierung	4.75	GB40	Verkehrs- und Infrastrukturdienste
Grenzwerte	ab 2023				
		Verwendung	Total	Abteilung	
1.0 Mio CHF		keine			
1.5 Mio CHF		keine			
2.0 Mio CHF		Massnahmen GVKK	2.15	GB40	Verkehrs- und Infrastrukturdienste
		SH Meiersmatt 1+2	2.15	GB15	Immobiliendienste
2.5 Mio CHF		Sportanlage Kleinfeld	3.0	GB15	Immobiliendienste
		SH Roggern Erweiterung Schulanlage um 4 Klassen	3.0	GB15	Immobiliendienste

Tabelle 3 Projekte (AFP 2022 – 2026) mit Investitionen ab Franken 1.0 Mio.

In den nächsten paar Jahren (basierend auf AFP 2022 – 2026) wären rund 8 Projekte mit einer gesamten Investitionssumme von 15.25 Mio. Franken von einer allfälligen Reduktion der Finanzkompetenz von rund 2.5 Mio. Franken auf unter 1 Mio. Franken betroffen.

Weil eine mögliche Anpassung und Umsetzung der Finanzkompetenzen in der Gemeindeordnung nicht innert Monaten, sondern eher innert Jahresfrist oder länger erfolgen würde, sind die oben erwähnten Investitionen eine Aufzählung aus heutiger Sicht und die Auswirkungen auf die Anzahl und Investitionssumme der geplanten Projekte ist nicht abschliessend vorhersehbar.

### **Mögliche Folgen einer Anpassung der Ausgabenkompetenzen**

Eine tiefere Ausgabenkompetenz des Stadtrats für freibestimbare Ausgaben hätte folgende Auswirkungen:

- Der Einwohnerrat hätte vermehrt über Finanzgeschäfte zu beraten. Es ist aber zu erwarten, dass sich gemessen an den letzten drei Jahren auch bei einer tieferen Ausgabenkompetenz des Stadtrats, die Geschäftslast des Einwohnerrates nicht markant verändern würde.
- Der Handlungsspielraum des Stadtrates würde eingeschränkt. Im Gegenzug würde der Einwohnerrat ein grösseres Mitspracherecht erhalten und vermehrt in die finanzielle Verantwortung eingebunden werden.
- Der Einwohnerrat und seine Organe würden vermehrt über Ausgaben debattieren, welche eher operativen Charakter haben (vgl. hierzu Tabelle 2). Damit könnte es bei der Umsetzung von Projekten zu Verzögerungen kommen, respektive bei einer Ablehnung durch den Einwohnerrat würden solche Investitionen gar nicht getätigt werden können.
- Eine weitere Konsequenz wäre, dass häufiger Geschäfte dem fakultativen Referendum unterstehen würden.
- Generell ist mit einem höheren administrativen Aufwand zu rechnen.

### **Politische Würdigung des Stadtrats**

Der Stadtrat erkennt den erweiterten Handlungsspielraum des Parlaments bei einer Herabsetzung der stadträtlichen Finanzkompetenzen bei freibestimbaren Ausgaben. Er ist bereit, den Einwohnerrat vermehrt über solche Finanzausgaben diskutieren und mitbestimmen zu lassen. Allerdings sieht er damit auch die Gefahr einer Verwässerung der im FHGG zu Grunde gelegten eindeutigen Zuordnung von Kompetenzen und Zuständigkeiten. Der Stadtrat soll auch in Zukunft die ihm übertragenen Aufgaben effizient und wirksam wahrnehmen können. Es ist eine Vertrauensfrage, dass der Einwohnerrat dem Stadtrat den nötigen Handlungsspielraum lässt. Es gibt genügend Kontrollmechanismen und parlamentarische Instrumente im Zusammenspiel der staatspolitischen Gewalten.

Der Stadtrat ist im Sinne der Vertrauensbildung bereit, die Ausgabenkompetenz des Stadtrats bei freibestimbaren Ausgaben herabzusetzen und damit den Einwohnerrat vermehrt in finanzielle Entscheidungen einzubeziehen. Der Stadtrat favorisiert die Festlegung seiner Ausgabenkompetenz auf neu maximal 2 % des Steuerertrags der Stadt Kriens. Dies entspricht aktuell einem Betrag von 1.6 – 1.7 Mio. Franken. Eine solche Anpassung der Finanzkompetenzen hat zwingend eine (Teil-) Revision der Gemeindeordnung mit obligatorischem Referendum zur Folge. Eine solche Anpassung fällt in den Zuständigkeitsbereich des Einwohnerrats.

Die Umsetzung einer Anpassung der Finanzkompetenzen, und damit eine (Teil-) Revision der Gemeindeordnung Kriens (GO), wird auf die Pendenzenliste des Stadtrates gesetzt. Im Rahmen einer solchen (Teil-) Revision könnten weitere Themenbereiche einbezogen werden. Ein Inkrafttreten der (teil-)revidierten GO ist auf Beginn der nächsten Legislatur per 1. September 2024 anzustreben.

**Erledigung**

Der Stadtrat beantragt, das Postulat nicht abzuschreiben. Die Umsetzung einer Anpassung der Finanzkompetenzen, und damit eine (Teil-) Revision der Gemeindeordnung Kriens, wird auf die Pendenzenliste des Stadtrates gesetzt.

## Beilage:

- Auszug aus dem Handbuch Finanzhaushalt Gemeinden, Finanzdepartement Kanton Luzern, Kapitel 3.3 Freibestimmbare und gebundene Ausgaben.

## Bezug zum Legislaturprogramm:

- A1: Wir stehen in engem Kontakt zur Bevölkerung, nehmen deren Bedürfnisse auf und handeln gemeinsam lösungsorientiert.
- A2: Kriens begegnet gesellschaftlichen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen solidarisch. Kriens ist ein starker und verlässlicher Partner.
- A3: Kriens fördert die Eigenverantwortung, das Engagement für die Gesellschaft, kulturelles Schaffen und die Solidarität untereinander.
- A4: Die Verwaltung ist dienstleistungsorientiert und kompetent. Attraktive Arbeitsbedingungen unterstützen Innovationen.
- C1: Wirtschaftliche Entwicklungen werden vorausschauend erkannt und angegangen.
- C 4: Stadtfinanzen im Gleichgewicht ermöglichen eine kontinuierliche Finanzierung der Investitionen, den Werterhalt und führen zu Handlungsspielraum.

Kriens, 13. April 2022

## 3.3 Freibestimmbare und gebundene Ausgaben

### 3.3.1 Grundlagen

#### **Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden**

##### **§ 37** *Freibestimmbare und gebundene Ausgaben*

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

<sup>2</sup> 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*

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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

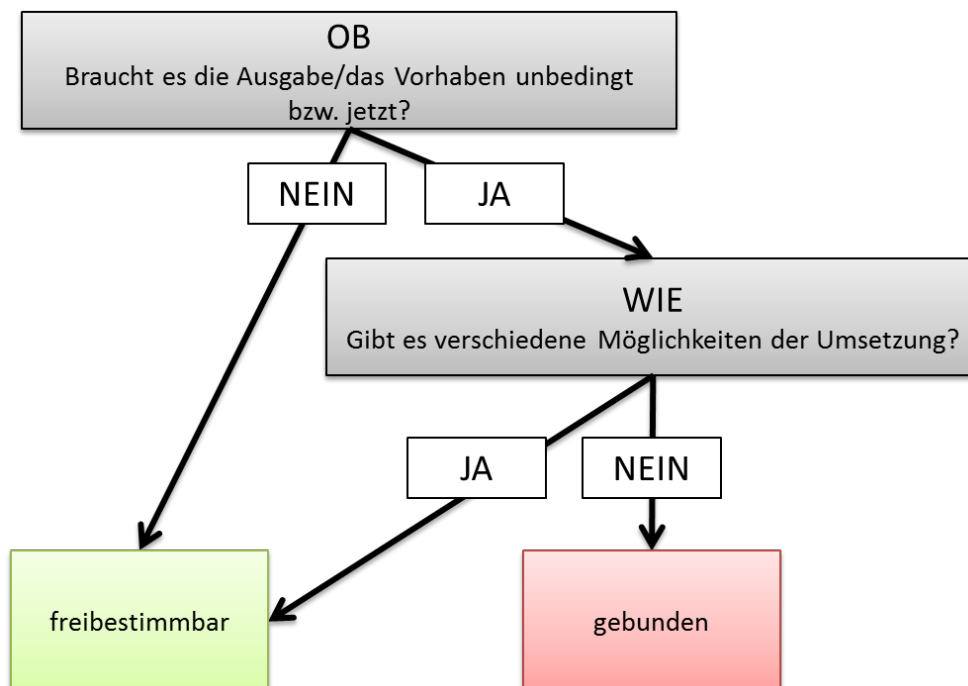
dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden. Es kann aber selbst dann, wenn das "Ob" weitgehend durch den Grunderlass präjudiziert ist, das "Wie" wichtig genug sein, um die Mitsprache des Volkes zu rechtfertigen (vgl. zum Ganzen: BGE 141 I 130, Erw. 4.1).

### 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"> <li>– Neubauprojekte</li> <li>– Erweiterungen, Ausbauten bestehender Bauten</li> </ul>
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"> <li>– Erhaltung und zeitgemässe Ausstattung vorhandener Bausubstanz (Unterhalt/Renovation)</li> </ul>
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