

Neueste Änderungen im Gesetz über die Gemeinden (GG) und dem Ausführungsreglement dazu (ARGG)

—
info'GemA 10/2015



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service des communes SCom
Amt für Gemeinden GemA



—

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts **DIAF**
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft **ILFD**

Neueste Änderungen im Gesetz über die Gemeinden (GG) und dem Ausführungsreglement dazu (ARGG)

Einleitung.....	2
1. Verschiebung der Erneuerungswahlen in Gemeinden, die auf 1. Januar 2017 fusionieren (Fusionsabstimmung vor Ende September 2015).....	2
2. Änderungen des GG und des ARGG, die auf 1. Juli 2015 in Kraft treten.....	3
2.1. Vorgehen bei Wahlen durch das Legislativorgan.....	3
2.1.1 Wahl durch die Gemeindeversammlung.....	3
2.1.2 Wahl durch den Generalrat.....	3
2.1.3 Zeitliche Geltung der neuen Bestimmungen.....	4
2.2. Verfahren bei der Einführung oder der Aufhebung des Generalrats	4
2.3. Präzisierungen bei Gemeindeinitiativen.....	5
2.3.1 Initiativen, die in einer Gemeinde (mit Generalrat) eingereicht werden.....	5
2.3.2 Form der Initiativen, die bei einem Gemeindeverband eingereicht werden	5
2.3.3 Form der Initiativen, die bei einer Agglomeration eingereicht werden.....	6
2.4. Amtsantritt der Gemeinderäte	7
2.5. Anpassungen bei den Fusionsvereinbarungen.....	7
2.6. Änderung der Beschwerdefrist bei Beschlüssen der Legislative	7
2.7. Übergangsrecht.....	8
2.8. Anpassung der Gemeindereglemente und der Gemeindeverbandsstatuten	9
3. GG-Änderungen im Zusammenhang mit der Geoinformation, die am 1. Januar 2016 in Kraft treten.....	9
3.1. Kontext dieser Revision.....	9
3.2. Die Änderungen betreffend die Gemeindennamen.....	9
3.3. Die formellen Änderungen betreffend die Gemeindewappen.....	10
3.4. Die Bezirkzugehörigkeit als Teil der Fusionsvereinbarung.....	10
3.5. Die Genehmigung der Fusionen durch den Grossen Rat	11
3.6. Der Verordnungsentwurf über die Namen der Gemeinden und ihre Zugehörigkeit zu den Verwaltungsbezirken (NGBV).....	11

Einleitung

Diese Publikation soll die neuesten Änderungen des Gesetzes über die Gemeinden (GG, SGF 140.1) und an dessen Ausführungsreglement (ARGG, SGF 140.11) präsentieren. Es geht um die Änderungen der genannten Erlasse, deren Inkrafttreten auf den Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2015 und dem 1. Januar 2016 festgelegt wurde.

Das vorliegende info'GemA beschränkt sich jedoch auf die wesentlichen Neuerungen. Die technischen, redaktionellen oder formellen Änderungen an diesen Rechtstexten werden nicht im Detail erwähnt. Es ist deshalb unabdingbar, sich die aktualisierten Ausgaben des GG und des ARGG zu besorgen, sobald die jeweiligen Teilrevisionen darin integriert sind.

Ausserdem kann ein info'GemA nicht alle Gesetzesänderungen darstellen, die sich auf die Gemeinden auswirken, es muss sich auf das GG und das ARGG beschränken. Deshalb werden in diesem info'GemA weitere Erlasse, die teilweise auch die Gemeinden betreffen, nicht kommentiert; ein Beispiel hierzu wäre das Ausführungsgesetz vom 12. Februar 2015 zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs (AGSchKG) ([ASF 2015 016](#)), dessen Artikel 17 Abs. 2 Präzisierungen für Betreibungen gegen die Gemeinden enthält.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Teilrevisionen aufgelistet, die im vorliegenden info'GemA behandelt werden. Die Reihenfolge bestimmt sich nach dem Datum des Inkrafttretens.

Erlass	ASF-Nr.	Datum GR	Hauptthema	Inkrafttreten
GG	2014 087	20.11.2014	Verschobene Wahlen bei Fusionen	01.01.2015
GG	2014 077	07.10.2014	Wahl der Kommissionen und Verschiedenes	01.07.2015
ARGG	2015 051	27.05.2015	Wahl der Kommissionen und Verschiedenes	01.07.2015
GG	2015 029	17.03.2015	Gemeindenamen und Fusionsdekrete	01.01.2016

1. **Verschiebung der Erneuerungswahlen in Gemeinden, die auf 1. Januar 2017 fusionieren (Fusionsabstimmung vor Ende September 2015)**

Diese Regelung wird hier der Vollständigkeit halber erwähnt. Über diese Revision wurden die Gemeinden des Kantons bereits durch ein Schreiben der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft vom 14. Januar 2015 eigens informiert. Am 19. Januar 2015 wurden die Gesetzesänderungen ausserdem mit einer Erläuterung auf der Website des Amtes für Gemeinden publiziert.

Die Änderung des GG vom 20. November 2014 bewirkt die Verschiebung der Erneuerungswahlen in denjenigen Gemeinden, die auf den 1. Januar 2017 fusionieren, sofern die Fusion in der Volksabstimmung vor Ende September 2015 angenommen wird. Der späteste Abstimmungstermin für eine Gemeindefusion per 1. Januar 2017 ist daher der Sonntag, 27. September 2015, wenn die Gemeindebehörden bis zum Inkrafttreten der Fusion im Amt bleiben wollen.

Der Termin von Ende September 2015 betrifft nur den Aufschub der Erneuerungswahlen für diejenigen Fusionen, die auf den 1. Januar 2017 in Kraft treten. Die anderen Fristen und Termine der Gemeindefusionen werden von der Gesetzesänderung vom 20. November 2014 nicht tangiert. Es ist jedoch zu erwähnen, dass der Grosse Rat am 20. Mai 2015 eine Motion angenommen hat, die eine Verlängerung der Fusionsförderung verlangt.

Der Grundsatz der aufgeschobenen Erneuerungswahlen bei einer Fusion, die auf den 1. Januar nach der Gesamterneuerung in Kraft tritt, gilt auch für die kommenden Legislaturperioden (Art. 136c GG).

2. Änderungen des GG und des ARGG, die auf 1. Juli 2015 in Kraft treten

Die Änderungen des GG vom 7. Oktober 2014 und die Ergänzungen zu gewissen Artikeln im ARGG werden in diesem Kapitel themenweise dargelegt.

2.1. Vorgehen bei Wahlen durch das Legislativorgan

2.1.1 Wahl durch die Gemeindeversammlung

Die Artikel 19 GG und 9, 9a bis 9g sowie 10 ARGG regeln das Verfahren bei Wahlen durch die Gemeindeversammlung; es betrifft also die Wahl der Kommissionen, die ganz oder teilweise in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung fallen, sowie die Wahl der allfälligen Delegierten in der Agglomeration.

Die Wahlmodalitäten in diesen Artikeln orientieren sich an der Praxis und haben zum Ziel, das anwendbare Verfahren zu klären. Wenn die Kandidatenzahl der Anzahl Sitze entspricht oder kleiner ist, werden die Kandidierenden ohne Wahlgang als gewählt erklärt, ausser wenn eine Listenwahl verlangt wird.

Wird eine Listenwahl verlangt (und das Begehren von einem Fünftel der anwesenden Aktivbürger unterstützt), dann richtet sich das Verfahren nach den neuen Artikeln 9c bis 9f. Leitlinie ist ein einfaches und pragmatisches Vorgehen.

Es ist schliesslich darauf hinzuweisen, dass die Gemeinden aufgrund von Artikel 10 ARGG, in einem allgemeinverbindlichen Reglement ein Verfahren wählen können, das von diesen Bestimmungen abweicht, wie dies auch für die Reihenfolge der Abstimmungen möglich ist (Art. 15 Abs. 4 ARGG).

2.1.2 Wahl durch den Generalrat

Nebst den Kommissionen (Art. 46 GG) und allfälligen Delegierten in der Agglomeration hat der Generalrat auch sein Präsidium und die Stimmzähler zu wählen (Art. 32 Abs. 1 und Art. 33 Abs. 1 GG).

Bis anhin konnten die Wahlen im Generalrat auch dann nicht ohne Wahlgang erfolgen, wenn die Kandidatenzahl der Sitzzahl entsprach. Neu wird nun Artikel 46 GG mit einem Absatz 1^{bis} ergänzt, der im Generalrat die stille Wahl, die auch „Wahl ohne Wahlgang“ genannt wird, ermöglicht, sofern keine Listenwahl verlangt wird. Es besteht somit diesbezüglich die gleiche Rechtslage wie in der Gemeindeversammlung. Mit dieser Änderung sollten die konstituierenden Sitzungen der Generalräte verkürzt werden können, was einem Wunsch entspricht, der von Behördenmitgliedern aus Generalratsgemeinden geäussert wurde.

Der Vollständigkeit halber sei festgehalten, dass der Grundsatz der angemessenen Berücksichtigung der im Generalrat vertretenen Parteien und Wählergruppen von dieser Revision nicht berührt wird. Diese Regel findet daher unverändert Anwendung (Art. 33 Abs. 1 Satz 2 und Art. 46 Abs. 2 GG).

2.1.3 Zeitliche Geltung der neuen Bestimmungen

Laut Artikel 5 Abs. 2 des Gesetzes vom 7. Oktober 2014 zur Änderung der Gesetzgebung im Bereich politische Rechte (ASF 2014_077) findet das neue Recht auf die Konstituierung der Gemeindelegislativen nach den Gesamterneuerungswahlen der Gemeindebehörden im Frühling 2016 Anwendung. Das neue Recht gilt auch für die vorgezogenen Erneuerungswahlen im Herbst 2015, die im Zusammenhang mit Gemeindefusionen, die am 1.1.2016 in Kraft treten, stattfinden.

Diese Präzisierung, die auf den ersten Blick selbstverständlich erscheint, hat doch ihre Bedeutung, da gewisse Gemeindeglemente Bestimmungen enthalten können, die noch nicht mit dem neuen Recht übereinstimmen. Die Gemeinden verfügen über eine Zweijahresfrist ab dem Inkrafttreten des neuen Rechts, d.h. ab 1. Juli 2015 (vgl. hierzu unten, Ziff. 2.8), um ihre Gemeindeglemente anzupassen. Der erwähnte Artikel 5 Abs. 2 stellt jedoch klar, dass auf die Neukonstituierung der Legislative für die Periode 2016-2021 in jedem Fall das neue Recht Anwendung findet.

2.2. Verfahren bei der Einführung oder der Aufhebung des Generalrats

Das Verfahren zur Einführung des Generalrats (Art. 26 GG) oder zu dessen Aufhebung (Art. 53 GG) war nicht explizit geregelt, was zuweilen zu Fragen über die anwendbaren Bestimmungen führte. Artikel 26 und 53 GG wurden deshalb mit einem Verweis auf das ARGG ergänzt, damit dort das massgebende Verfahren bestimmt wird, was mit den neuen Artikeln 15a bis 15e ARGG geschehen ist.

Die Einführung eines Generalrats muss in einer Urnenabstimmung beschlossen werden. Diese kann von einem Zehntel der Aktivbürger, von der Gemeindeversammlung oder vom Gemeinderat verlangt werden. Artikel 15a ARGG wiederholt die Elemente, die für ein solches Begehren wichtig sind, unabhängig davon, von welcher Seite es eingebracht wird, nämlich die gewünschte Mitgliederzahl des Generalrats und die gesetzliche Frist von sechs Monaten, die zwischen dem Urnengang und dem Datum der Gesamterneuerungswahlen bestehen muss. Diese Präzisierungen könnten auf den ersten Blick überflüssig scheinen, da sie bereits im Gesetz stehen. Weil die Bürger aber bei verspäteten Vorkehren ihre Möglichkeit zur Einführung des Generalrats für fünf Jahre verwirken, scheint eine zusätzliche Erwähnung nicht nutzlos.

Die Artikel 15b und 15c ARGG betreffen die Einreichung des Begehrens durch einen Zehntel der Stimmbürger. In der Praxis wird diese Variante am häufigsten gewählt. Die vorgeschlagenen Modalitäten orientieren sich an der Praxis in Gemeinden, die den Generalrat bisher eingeführt haben.

Die Artikel 15d und 15e sind notwendig, weil die Urnenabstimmung über die Einführung eines Generalrats laut Gesetz auch von der Gemeindeversammlung oder vom Gemeinderat verlangt werden kann. Das anwendbare Verfahren ist daher zu präzisieren.

Die Aufhebung des Generalrats wird in Artikel 23a ARGG behandelt. Auch für die Abschaffung eines Gemeindeparlaments bedarf es einer Urnenabstimmung; diese kann aber nur von einem Zehntel der Stimmbürger verlangt werden. Für die Einzelheiten des Verfahrens wird auf die Artikel 15b und 15c ARGG verwiesen (Einführung des Generalrats auf Begehren eines Zehntels der Stimmbürger), diese Bestimmungen finden analog Anwendung auf die Aufhebung des Generalrats.

2.3. Präzisierungen bei Gemeindeinitiativen

2.3.1 Initiativen, die in einer Gemeinde (mit Generalrat) eingereicht werden

Das bisherige Gesetz präzisiert nicht für jeden Gegenstand die Form oder die Formen, welche die betreffende Initiative annehmen können (eine allgemeine Anregung oder ein vollständig ausgearbeiteter Entwurf). Die Notwendigkeit einer Unterscheidung zwischen den beiden Formen ist namentlich von Bedeutung, weil nur ein Gegenentwurf gegenübergestellt werden kann, wenn es sich um eine vollständig ausgearbeitete Initiative handelt (und wenn der Generalrat sie nicht unterstützt).

Hingegen hat das Parlament bei beiden Formen die Möglichkeit, die Initiative zu unterstützen. Je nach Form arbeitet es ein Gesetz aus, das dem fakultativen Referendum untersteht (wenn die Initiative eine allgemeine Anregung ist) oder die Initiative wird zu einem Gesetz, das dem fakultativen Referendum untersteht (wenn sie ein vollständig ausgearbeiteter Entwurf ist). Folglich gibt es in diesen Fällen keine Volksabstimmung (ausser wenn diese mit der notwendigen Anzahl Unterschriften verlangt wird).

Bei der Initiative zur Änderung der Anzahl der Gemeinderäte sprach sich das Gesetz nicht über die zulässigen Formen aus. Die neue Fassung von Artikel 51^{ter} Abs. 2 GG legt nun fest, dass beide Formen zulässig sind, wie dies auch für Gemeindereglemente der Fall ist.

Die Situation stellt sich somit folgendermassen dar:

Gegenstand einer Initiative auf Gemeindeebene	Zulässige Form(en) (Art. 51 ^{ter} Abs. 2 GG)	GG: 51 ^{ter} Abs. 1
Ausgabe, die nicht in einem einzelnen Rechnungsjahr gedeckt werden kann, oder Bürgschaft, die eine solche Ausgabe nach sich ziehen könnte	Initiative nur in Form einer allgemeinen Anregung	Bst. a
Allgemeinverbindliches Reglement	Initiative in Form einer allgemeinen Anregung <i>oder</i> vollständig ausgearbeitet	Bst. b
Gründung eines Gemeindeverbands oder Beitritt zu einem solchen Verband	Initiative nur in Form einer allgemeinen Anregung	Bst. c
Änderung der Zahl der Generalräte	Initiative in Form einer allgemeinen Anregung <i>oder</i> vollständig ausgearbeitet	Bst. e

2.3.2 Form der Initiativen, die bei einem Gemeindeverband eingereicht werden

Was den Gemeindeverband betrifft, so kann festgestellt werden, dass Artikel 123a GG nicht erwähnte, welche Formen für die verschiedenen Initiativgegenstände zugelassen sind. In Artikel 123c Abs. 3 GG wird zwar präzisiert, dass die dem Generalrat übertragenen Aufgaben von der Delegiertenversammlung wahrgenommen werden, jedoch unterscheiden sich diese Aufgaben je nachdem, ob die Initiative als allgemeine Anregung oder als vollständig ausgearbeiteter Text verfasst wurde. Es war daher notwendig, Artikel 123a GG im gleichen Sinn wie Artikel 51^{ter} GG zu ergänzen.

Im Übrigen konnte man sich nach dem genauen Sinn des Buchstaben d von Artikel 123a GG fragen: Gemäss diesem Buchstaben kann eine Initiative betreffend Beiträge nach Artikel 121 Abs. 2 eingereicht werden. Laut dieser Bestimmung kann der Verband allgemeinverbindliche Reglemente erlassen und dem einzelnen gegenüber Verfügungen treffen; er kann insbesondere Beiträge vereinbaren und, falls die Statuten dies vorsehen, Gebühren erheben, unter Ausschluss aller anderen öffentlichen Abgaben. Man kann davon ausgehen, dass diese Beiträge Gegenstand eines allgemeingültigen Reglements sein dürften. Daraus folgt, dass Bst. c von Artikel 123a GG auch die Fälle nach Bst. d abdeckt. Aus diesen Gründen wurde Bst. d gestrichen.

Für die Gemeindeverbände stellt sich die Situation somit folgendermassen dar:

Gegenstand einer Initiative auf Gemeindeverbandsebene	Zulässige Form(en) (Art. 123a Abs. 2 GG)	GG: 123a¹
Ausgabe, die nicht in einem einzelnen Rechnungsjahr gedeckt werden kann	Initiative nur in Form einer allgemeinen Anregung	Bst. a
Bürgschaft oder ähnliche Sicherheitsleistungen, die eine Ausgabe nach sich ziehen könnten, die nicht in einem einzelnen Rechnungsjahr gedeckt werden kann	Initiative nur in Form einer allgemeinen Anregung	Bst. b
Allgemeinverbindliches Reglement	Initiative in Form einer allgemeinen Anregung oder vollständig ausgearbeitet	Bst. c
Änderung der Statuten	Initiative in Form einer allgemeinen Anregung oder vollständig ausgearbeitet	Bst. e

2.3.3 Form der Initiativen, die bei einer Agglomeration eingereicht werden

Die Ausgangslage für Initiativen auf Agglomerationsebene stellte sich ähnlich dar wie bei Gemeindeverbandsinitiativen. Die allgemeinen Erwägungen zu Artikel 123a GG gelten deshalb auch für die Agglomeration, da Artikel 28 des Gesetzes über die Agglomerationen (AggG, SGF 140.2) zwar die Inhalte aufzählt, die Gegenstand einer Initiative auf Agglomerationsebene sein können, sich aber zu den zulässigen Formen nicht äussert.

Absatz 2 musste ausserdem redaktionell überarbeitet und mit einem ausdrücklichen Vorbehalt von Artikel 29 AggG ergänzt werden (Einstimmigkeitsregel für die Übernahme neuer Aufgaben, was eine Abweichung von der Standard-Regel der doppelten Mehrheit der Gemeinden und der Stimmenden darstellt).

Für die Agglomeration stellt sich die Situation somit folgendermassen dar:

Gegenstand einer Initiative auf Agglomerationsebene	Zulässige Form(en) (Art. 28 Abs. 1^{bis} AggG)	AggG: 28¹
Ausgabe, die nicht in einem Rechnungsjahr gedeckt werden kann	Initiative nur in Form einer allgemeinen Anregung	Bst. a
Bürgschaft oder ähnliche Sicherheiten, die eine Ausgabe nach sich ziehen könnten, die nicht in einem Rechnungsjahr gedeckt werden kann	Initiative nur in Form einer allgemeinen Anregung	Bst. b
Allgemeinverbindliches Reglement	Initiative in Form einer allgemeinen Anregung <i>oder</i> vollständig ausgearbeitet	Bst. c
Änderung der Statuten	Initiative in Form einer allgemeinen Anregung <i>oder</i> vollständig ausgearbeitet	Bst. d

2.4. Amtsantritt der Gemeinderäte

Das GG sieht nicht vor, wann die Mitglieder der Gemeinderäte ihr Amt antreten bzw. bis wann die bisherigen Mitglieder im Amt bleiben. Der neue Absatz 4 von Artikel 57 GG soll diese Lücke schliessen. Er hat folgenden Wortlaut:

⁴ Die Mitglieder des Gemeinderats treten ihr Amt unmittelbar nach der Vereidigung an; die bisherigen Mitglieder bleiben bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolger im Amt.

Diese Bestimmung ist im Zusammenhang mit den Regeln über die Konstituierung des Gemeinderates zu sehen (Art. 58 und 58a GG). In der Praxis erfolgt die Konstituierung unmittelbar im Anschluss an die Vereidigung, so dass zwischen der Vereidigung und der Konstituierung weder ein Vakuum noch eine Überlappung der Amtsdauern der bisherigen und der neuen Gemeinderäte entsteht.

2.5. Anpassungen bei den Fusionsvereinbarungen

Auf Wunsch der Gemeinden wurden zwei Ergänzungen im Bereich der Gemeindefusionen vorgenommen. Sie betreffen die Übergangsordnung der Behörden der neuen Gemeinde.

Die Fusionsvereinbarungen können inskünftig vorsehen, dass mehrere Gemeinden gemeinsam einen Wahlkreis bilden für die Wahl des Gemeinderates oder für die Wahl des Generalrates (oder für beide). Diese Optionen sind in Abs. 2 und 2^{bis} von Artikel 136a GG geregelt.

Es ist ebenfalls möglich, die Übergangsordnung für den Generalrat um eine Legislaturperiode zu verlängern (nicht nur für den Gemeinderat). Die Formulierung von Artikel 137 GG wurde zu diesem Zweck entsprechend angepasst.

2.6. Änderung der Beschwerdefrist bei Beschlüssen der Legislative

Die Frist für Beschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindelegislative wurde von 50 Tagen auf 30 Tage verkürzt. Diese Änderung erfolgte durch die Streichung der Worte „vom Ende der für die Ausfertigung des Protokolls geltenden Frist an gerechnet“ in Artikel 154 Abs. 1 GG. Dies liegt im Interesse der Rechtssicherheit und einer Beschleunigung des Verfahrens bei Streitfällen.

Somit wird der Beginn der 30-tägigen Beschwerdefrist gegen Beschlüsse der Gemeindelegislative an den Zeitpunkt der Beschlussfassung geknüpft und nicht an den Ablauf der Frist für die Ausarbeitung des Protokolls.

Es sei bemerkt, dass die Beschwerdefrist bei Urnenabstimmungen und -wahlen insgesamt nur 10 Tage beträgt, was relativ kurz bemessen ist (Art. 152 Abs. 2 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte, PRG, SGF 115.1). Die Straffung der in Artikel 154 GG vorgesehen Beschwerdefrist, die auch nach der Änderung noch 30 Tage beträgt, mithin dreimal länger ist als die Frist bei Urnengängen, scheint daher gerechtfertigt.

Aufgrund des Verweises in Artikel 131 GG betrifft diese Kürzung der Beschwerdefrist auch Beschlüsse der Delegiertenversammlungen der Gemeindeverbände.

Was die Agglomeration betrifft, ist Artikel 154 GG nicht anwendbar, da das AggG spezifische Bestimmungen enthält. Um die Harmonisierung der Rechtsmittel bei den kommunalen und interkommunalen Legislativorganen zu gewährleisten, wurde jedoch eine analoge Änderung in Artikel 42 AggG vorgenommen. Somit beginnt inskünftig die 30-tägige Beschwerdefrist gegen Beschlüsse des Agglomerationsrates nicht mehr ab dem Ablauf der Frist für die Erstellung des Protokolls zu laufen, sondern ab dem Beschlussdatum.

2.7. Übergangsrecht

Die meisten der vorliegend präsentierten Änderungen werfen hinsichtlich des Übergangsrechts keine nennenswerten Fragen auf. Was die Wahlen durch die Legislative und die Beschwerdefrist gegen deren Beschlüsse betrifft, hält Artikel 5 des Gesetzes vom 7. Oktober 2014 zur Änderung der Gesetzgebung im Bereich politische Rechte (ASF 2014_077) Folgendes fest:

¹ Die Gemeinden und die Gemeindeverbände verfügen über eine Frist von höchstens zwei Jahren, um ihre Reglemente oder Statuten an das neue Recht anzupassen. Nach Ablauf dieser Frist ist das neue Recht direkt anwendbar; die Absätze 2–4 bleiben vorbehalten.

² Das neue Recht gilt direkt für die Wahlen durch die Legislativorgane, die ab der Gesamt-erneuerung der Gemeindebehörden im Frühling 2016 stattfinden. Es gilt ebenfalls für die vorgezogenen Gesamt-erneuerungswahlen, die gegebenenfalls im Rahmen von Gemeinde-zusammenschlüssen organisiert werden, die am 1. Januar 2016 in Kraft treten.

³ Initiativbegehren, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingereicht wurden, werden nach altem Recht behandelt.

⁴ Die von den Legislativorganen vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes getroffenen Entscheide sind nach den Rechtsmitteln des alten Rechts anfechtbar.

Die Anpassung der Gemeindereglemente und der Gemeindeverbandsstatuten wird in Ziff. 2.8 hienach behandelt. Die Wahlen durch die Legislative wurden in Ziff. 2.1.3 erörtert.

Auf Initiativen findet das bisherige Recht Anwendung, wenn das Initiativbegehren vor dem 1. Juli 2015 eingereicht wurde. Desgleichen gilt die bisherige Beschwerdefrist für Beschlüsse, die von der Gemeindeversammlung oder dem Generalrat vor dem 1. Juli 2015 gefasst wurden.

Diese Regeln sind sinngemäss auch auf die Gemeindeverbände und die Agglomeration anwendbar (Art. 6 des Gesetzes vom 7. Oktober 2014).

2.8. Anpassung der Gemeindereglemente und der Gemeindeverbandsstatuten

Gemäss dem vorstehend wiedergegebenen Artikel 5 Abs. 1 (Ziff. 2.7 hievor) haben die Gemeinden und Gemeindeverbände zwei Jahre Zeit, um ihre Reglemente und Statuten an das neue Recht anzupassen. In den Gemeindereglementen und Verbandsstatuten kann es Bestimmungen haben, die mit der einen oder anderen der hier präsentierten Gesetzesänderungen nicht übereinstimmt. Der Gesetzgeber hat daher eine Frist angesetzt, während der das Gemeinderecht an die geänderten kantonalen Gesetzesgrundlagen angepasst werden muss.

Sollte im einen oder anderen Fall die Anpassung nicht innert der gesetzlichen Frist abgeschlossen sein, stellt sich die Frage, ob dann das bisherige Reglement (oder die bisherigen Statuten) weitergelten oder ob das neue Recht vorgeht. Der Gesetzgeber hat sich für die zweite Hypothese entschieden, dass also in diesem Fall das neue Recht direkt anwendbar ist.

Die einzige Ausnahme zu dieser Regel (Anwendung des neuen Rechts nach zwei Jahren) würde bei allfälligen Initiativen oder Beschwerdeverfahren greifen, die bereits vor dem 1. Juli 2015 eingeleitet und am 1. Juli 2017 noch hängig wären. In diesen besonderen Konstellationen wäre gemäss den Spezialbestimmungen von Artikel 5 Abs. 3 und 4 des Gesetzes vom 7. Oktober 2014 nach wie vor das bisherige Recht anwendbar.

3. GG-Änderungen im Zusammenhang mit der Geoinformation, die am 1. Januar 2016 in Kraft treten

3.1. Kontext dieser Revision

Das Gesetz vom 17. März 2015 zur Anpassung der freiburgischen Gesetzgebung an die Bundesgesetzgebung über Geoinformation (ASF 2015_029) enthält insbesondere eine Teilrevision des Gesetzes über die amtliche Vermessung und Anpassungen weiterer kantonalen Gesetze, darunter auch das GG. Da die Gemeindenamen auch geografische Namen im Sinne der Gesetzgebung über die Geoinformation sind, mussten gewisse Aspekte angepasst werden. Die durch das Gesetz vom 17. März 2015 bewirkten Änderungen treten am 1. Januar 2016 in Kraft.

3.2. Die Änderungen betreffend die Gemeindenamen

Die neue Fassung von Artikel 7 Abs. 1 hält den Grundsatz fest, wonach die Gemeinde die Kompetenz hat, ihren eigenen Namen anzunehmen, sei es für eine Änderung des bestehenden Namens oder für die Namenswahl einer neuen Gemeinde im Falle einer Fusion. Die zuständige Gemeindebehörde wird im GG bezeichnet. Für die Namensänderung ausserhalb einer Fusion ist die Gemeindeversammlung zuständig (Art. 10 Abs. 1 Bst. 1 GG). Im Rahmen einer Fusion ist die Namenswahl Teil der Fusionsvereinbarung (Art. 138 GG), die von den Stimmberechtigten jeder an der Fusion beteiligten Gemeinde bei einem Urnengang angenommen werden muss (Art. 134d GG).

Die Gemeindeautonomie in der Namenswahl ist jedoch durch Bundesrecht eingeschränkt, namentlich durch die Verordnung des Bundesrates vom 21. Mai 2008 über die geografischen Namen (GeoNV, SR 510.625) (besonders durch die Art. 10 ff. GeoNV) sowie durch das kantonale Recht (Art. 7 Abs. 2 und 3 GG und die in Absatz 2 erwähnte Verordnung des Staatsrats).

Ein wichtiges Element der neuen Regelung ist der Umstand, dass die Gemeindenamen inskünftig nicht mehr in einem Gesetz aufgelistet sind, sondern in einer Verordnung des Staatsrates, was im ersten Satz von Artikel 7 Abs. 2 GG gesagt wird.

Die Richtlinien der Nomenklaturkommission betreffend die Schreibweise der Gemeindenamen ergänzen auf kantonaler Ebene die Empfehlungen, die das Bundesamt für Landestopographie gemäss Artikel 6 GeoNV erlassen hat.

Der Absatz 4 übernimmt inhaltlich den bisherigen Artikel 7 Abs. 1 GG. Die Präzisierung „gemäss Spezialgesetzgebung“ weist darauf hin, dass die Spezialgesetzgebung Regeln enthält zur zulässigen Verwendung von Gemeindenamen und Sanktionen im Widerhandlungsfall.

3.3. Die formellen Änderungen betreffend die Gemeindewappen

Aufgrund der Ergänzungen zu Artikel 7 GG musste für die Gemeindewappen, die bisher im gleichen Artikel wie die Gemeindenamen geregelt waren, ein neuer Artikel geschaffen werden; dieser trägt die Nummer 7a.

Wie der vorhergehende Artikel über die Gemeindenamen hält Artikel 7a Abs. 1 den Grundsatz fest, dass für die Wahl des Wappens innerhalb gewisser Grenzen die Gemeinde selbst zuständig ist. Die zuständige Gemeindebehörde ist dieselbe wie diejenige für die Namenswahl. Im Rahmen einer Fusion ist das Wappen Teil der Fusionsvereinbarung (Art. 138 GG), die von den Stimmberechtigten jeder an der Fusion beteiligten Gemeinde bei einem Urnengang angenommen werden muss (Art. 134d GG).

Die Absätze 2 und 3 entsprechen dem geltenden Recht und stellen das Gegenstück der auf die Gemeindenamen anwendbaren, gleichartigen Bestimmungen dar, wobei jedoch präzisiert wird, dass das für die Stellungnahme bezüglich der Wappen zuständige Organ das Staatsarchiv ist.

3.4. Die Bezirkszugehörigkeit als Teil der Fusionsvereinbarung

Bisher behandelte das GG die Bezirkszugehörigkeit einer aus einem Zusammenschluss entstandenen neuen Gemeinde nur im Fall, dass die fusionierenden Gemeinden nicht demselben Bezirk angehörten. Artikel 142 GG sah vor, dass in diesem Fall der Grosse Rat über die neue Abgrenzung der Bezirke unter Einbezug der Fusion beschliesst. Da sämtliche Gemeinden bezirksweise in einem Gesetz aufgelistet waren, war der Grosse Rat formell in jedem Fall zuständig, die Bezirkszugehörigkeit der neuen Gemeinde zu regeln, wenn er die Fusion genehmigte.

Das Gesetz vom 17. März 2015 zur Anpassung der freiburgischen Gesetzgebung an die Bundesgesetzgebung über Geoinformation (ASF 2015_029) erfordert nun aber, die Liste der Gemeindenamen an einem neuen Ort einzufügen. Dies verdeutlicht Artikel 2 des Gesetzes über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke (SGF 112.5) (der Titel dieses Gesetzes wird neu folgendermassen lauten: „Gesetz über die Verwaltungsbezirke“). Artikel 2 wird ab 1. Januar 2016 wie folgt lauten:

Art. 2 Gemeinden der Bezirke

¹ Das Gebiet eines Bezirks besteht aus den Gebieten der Gemeinden, aus denen er sich zusammensetzt.

² Die Zuordnung einer Gemeinde zu einem anderen Bezirk muss vom Grossen Rat genehmigt werden.

³ Die Gemeinden sind nach Bezirken geordnet in einer Verordnung aufgelistet, ebenso die vom Grossen Rat genehmigten Gemeindegemeinschaften.

Um die Kompetenzen des Grossen Rates im Bereich der Bezirke zu wahren und zwecks Harmonisierung des GG mit dem vorstehend wiedergegebenen Artikel 2 muss Artikel 142 GG somit vorsehen, dass die Fusionsvereinbarung inskünftig in jedem Fall angibt, welchem Bezirk die neue Gemeinde angehört, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Grossen Rat.

Die Bezirkszugehörigkeit ist unproblematisch, wenn alle fusionierenden Gemeinden dem gleichen Bezirk angehören. Ausserdem lässt die bisherige Erfahrung mit bezirksübergreifenden Gemeindefusionen annehmen, dass auch in solchen Fällen keine unlösbaren Fragen bei der Zuordnung der neuen Gemeinde zu einem Bezirk zu erwarten sind.

3.5. Die Genehmigung der Fusionen durch den Grossen Rat

Laut Artikel 134d Abs. 6 GG wird die Fusionsvereinbarung dem Grossen Rat zur Genehmigung weitergeleitet, sobald sie von den Gemeinden angenommen worden ist. Das GG äussert sich jedoch nicht zur Form, in der diese Genehmigung zu erfolgen hat.

Da die Gemeinden bisher in einem Gesetz aufgelistet waren, musste die Genehmigung die Form eines Gesetzes tragen, weil der Zusammenschluss auch eine Änderung im gesetzlichen Bestand der Gemeinden nach sich zog. Die Form des Gesetzes hatte aber ihrerseits zur Folge, dass für jeden Gemeindegemeinschaftszusammenschluss das Referendumsverfahren zu befolgen war, also die Veröffentlichung des Genehmigungsgesetzes in der ASF und das Einhalten der Referendumsfrist. Bisher wurde zu einer vom Grossen Rat genehmigten Fusion noch nie das Referendum ergriffen, aber die Promulgierung der Fusion kann erst vorgenommen werden, wenn das gesetzliche Verfahren abgeschlossen ist.

Mit der nun vorgenommen Gesetzesänderung im Gesetz über die Verwaltungsbezirke (vgl. Ziff. 3.4 hievore) werden die Gemeindegemeinschaften inskünftig nicht mehr in einem Gesetz, sondern in einer Verordnung des Staatsrates aufgelistet. Infolgedessen wird es ab diesem Zeitpunkt möglich, die Gemeindegemeinschaften nicht mehr mit einem Gesetz, sondern mit einem Dekret zu genehmigen. Das Dekret ist anders als das Gesetz nicht dem Gesetzesreferendum unterstellt. Damit kann das Genehmigungsverfahren abgekürzt werden. Der Staatsrat wird die Genehmigungsdekrete rasch nach deren Publikation promulgieren können.

3.6. Der Verordnungsentwurf über die Namen der Gemeinden und ihre Zugehörigkeit zu den Verwaltungsbezirken (NGBV)

Am 21. April 2015 hat der Staatsrat die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft ermächtigt, den Verordnungsentwurf über die Namen der Gemeinden und ihre Zugehörigkeit zu den Verwaltungsbezirken (NGBV) in die Vernehmlassung zu schicken. Das Vernehmlassungsverfahren dauert bis 28. August 2015.

Aufgrund des Gesetzes vom 17. März 2015 zur Anpassung der freiburgischen Gesetzgebung an die Bundesgesetzgebung über Geoinformation werden die Namen der Gemeinden pro Bezirk in der NGBV aufgelistet. Es handelt sich um eine formale Änderung, da der Grosse Rat die Veränderungen im Bestand der Gemeinden aufgrund von Gemeindegemeinschaftszusammenschlüssen weiterhin genehmigen wird. Der Staatsrat gibt lediglich die Entscheide des Grossen Rates wieder. Die Form der Verordnung hat jedoch den Vorteil, dass die Genehmigung von Zusammenschlüssen vereinfacht wird (vgl. Ziff. 3.5 vorstehend).

Der Vorentwurf der Verordnung enthält im Anhang das historisierte Gemeindeverzeichnis. Darin werden namentlich die Gemeindezusammenschlüsse in chronologischer Reihenfolge aufgelistet. Die Liste der Gemeindefusionen figuriert im Übrigen auch auf der Website des Amtes für Gemeinden.

Die Vernehmlassungsunterlagen zur NGBV sind von der einschlägigen Website der Staatskanzlei herunterladbar (<http://www.fr.ch/vernehmlassungen>).

Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens ist der bereinigte Text der NGBV dem Staatsrat zu unterbreiten, wenn möglich noch im Jahr 2015, um ein Inkrafttreten auf 1. Januar 2016 zu gewährleisten.

Die Genehmigungen der Fusionen, mit denen der Grosse Rat noch im Jahr 2015 befasst wird, erfolgen grundsätzlich immer noch in der Form eines Gesetzes. Die Überführung der Elemente zum neuen Bestand der Gemeinden per 1. Januar 2016 bzw. per 1. Januar 2017 wird von Amtes wegen und sobald tunlich vorgenommen werden.