

**Erläuternder Bericht
zum Gesetzesvorentwurf über eine Teilrevision des Gesetzes
über die Ausübung der politischen Rechte und des Gesetzes
über die Gemeinden**

[Datum ausgeschrieben]

1 EINFÜHRUNG

Damit das Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) vollumfänglich mit der Verfassung vom 16. Mai 2004 vereinbar ist, sollten noch einige letzte Anpassungen vorgenommen werden. Daneben schlägt der Staatsrat diverse andere Änderungen vor.

Zudem sieht dieser Gesetzesvorentwurf verschiedene Änderungen des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG) vor, die ebenfalls Fragen der Ausübung der politischen Rechte betreffen. Die bei der Revision des GG geregelten Fragen stehen alle in Zusammenhang mit der Übergangsordnung, das heisst, sie betreffen die Behörden der ersten Legislaturperiode nach der Fusion und gegebenenfalls auch der folgenden.

2 VORBEREITENDE ARBEITEN

Bei diesen Teilrevisionen werden vorwiegend technische Fragen geregelt. Es geht einerseits darum, die neue Verfassung oder den vom Grossen Rat im Rahmen von Motionen zum Ausdruck gebrachten Willen zu konkretisieren, und andererseits darum, die bundesgerichtliche Rechtsprechung umzusetzen. Zudem werden mit diesen Gesetzesentwürfen Lücken im PRG und im GG geschlossen.

Die letzten Änderungen des PRG im Rahmen der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung sollten am 1. Januar 2009 in Kraft treten. Aufgrund der im Gesetz über den Grossen Rat (GRG) vorgesehenen Fristen müssen einige Motionen in Bezug auf das PRG und das GG ebenfalls möglichst rasch umgesetzt werden. Um die erforderliche Koordination zu gewährleisten, was vor allem angesichts der knappen Zeit wichtig ist, wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Amtes für Gesetzgebung, des Amtes für Gemeinden, der Finanzverwaltung und der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft mit den Arbeiten betraut.

3 ÄNDERUNGEN DES GESETZES ÜBER DIE AUSÜBUNG DER POLITISCHEN RECHTE (PRG)

3.1 Umsetzung der Verfassung vom 16. Mai 2004

Aufgrund der Verfassung vom 16. Mai 2004 muss oder sollte das PRG in Bezug auf folgende Punkte angepasst werden:

1. Einführung des Finanzreferendums für Studienkredite von regionaler oder kantonaler Bedeutung (Art. 46 Abs. 1 Bst. b in fine KV; Projekt Nr. 13bis der Umsetzung der freiburgischen Verfassung);
2. Integration der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Gültigkeit einer Initiative in das PRG (Art. 43 KV; Projekt Nr. 13bis der Umsetzung der freiburgischen Verfassung);
3. Verfahren zur Totalrevision der Verfassung (Art. 144 Abs. 4 KV; Projekt Nr. 68 der Umsetzung der freiburgischen Verfassung).

Nach diesen Änderungen wird die gesamte freiburgische Gesetzgebung im Bereich der politischen Rechte der Verfassung vom 16. Mai 2004 entsprechen.

3.2 Umsetzung der vom Grossen Rat angenommenen Motionen

Die vom Grossen Rat angenommenen Motionen machen folgende Anpassungen des PRG notwendig:

1. Vereinheitlichung der Fristen für die Einreichung der Kandidatenlisten für die National- und Ständeratswahlen (Motion Nr. 126.05 Claudia Cotting). Der Staatsrat hatte in seiner Antwort vom 7. März 2006 auf die Motion vorgeschlagen, die Fristen für die Einreichung der Listen zu vereinheitlichen, indem die Frist für die Ständeratswahlen auf den Montag der achten Woche vor der Wahl vorgezogen wird, wie dies für die Nationalratswahlen gilt. Der Grosse Rat hatte diesen Antrag gutgeheissen. Die Motion wollte verhindern, dass es bei den Fristen für die Einreichung der Kandidatenlisten für die National- und Ständeratswahlen zu Verwechslungen kommt.
2. Schaffung eines Registers der politischen Parteien (Motion Nr. 159.06 Denis Boivin – übernommen von Jean-Denis Geinoz). Der Staatsrat hatte dem Grossen Rat in seiner Antwort vom 19. Juni 2007 auf die Motion vorgeschlagen, ein Parteienregister für die kantonalen Wahlen zu schaffen, das heisst für die Wahl des Ständerats, des Grossen Rats, des Staatsrats und der Oberamtmänner, nicht aber für die Wahl der Gemeindebehörden. Der Grosse Rat hatte dem Antrag zugestimmt. Die Motion wollte die politischen Parteien des Kantons von der Pflicht befreien, zur Unterstützung der von ihnen eingereichten Wahllisten Unterschriften von stimmberechtigten Personen zu sammeln.

3.3 Integration des Dekrets vom 15. September 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen

Der Staatsrat hatte insbesondere im Zusammenhang mit der Verlängerung des Dekrets vom 15. September 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen (vgl. *Tagblatt des Grossen Rates vom November 2006, S. 2689*; Dekret vom 2. November 2006 zur Verlängerung des Dekrets über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen) angekündigt, dass er dem Grossen Rat im Falle einer erfolgreichen Testphase so rasch wie möglich einen Entwurf zur dauerhaften Überführung des Dekrets in die freiburgische Gesetzgebung unterbreiten werde. Da die Tests erfolgreich verliefen und die Technik sich als zuverlässig erwies, ist die Integration dieses Dekrets ebenfalls Teil der vorliegenden Revision.

3.4 Vorzeitige Auszählung

Der Staatsrat schlägt vor, es künftig allen Gemeinden zu erlauben, bei Abstimmungen und Wahlen vorzeitig, das heisst am Morgen des Abstimmungssonntags, mit der Auszählung zu beginnen.

Die geltende Gesetzgebung des Kantons Freiburg untersagt die vorzeitige Auszählung grundsätzlich. Mehrere Gemeinden und die Vertreter der Oberämter haben aber regelmässig darum gebeten, schon am Morgen des Abstimmungssonntags mit der Auszählung beginnen zu dürfen. Die einzige Ausnahme vom Grundsatz des Verbots der vorzeitigen Auszählung betrifft gegenwärtig die elektronische Auszählung der *Stimmzettel* in Gemeinden mit entsprechenden Geräten.

Die geänderte Praxis der Stimmberechtigten, die inzwischen mehrheitlich durch Abgabe bei der Gemeinde oder brieflich abstimmen (1998: 33,81 %, 2007: 80,56 %), rechtfertigt die Anpassung

der freiburgischen Gesetzgebung. Zudem hat eine Umfrage der Staatskanzlei bei den Kantonen gezeigt, dass eine Mehrheit die vorzeitige Auszählung bei Abstimmungen und Wahlen bereits heute erlaubt.

Im Übrigen verzichten mehrere Gemeinden des Kantons schon heute auf die Möglichkeit, die Wahl- und Stimmlokale am Freitag und Samstag zu öffnen, so dass nur noch am Sonntag abgestimmt werden kann. Dadurch wird der Trend zum Abstimmen durch Abgabe bei der Gemeinde und zum brieflichen Abstimmen in den nächsten Jahren weiter zunehmen, was ebenfalls für die Einführung der vorzeitigen Auszählung spricht.

3.5 Rücktritt von Gemeinde- oder Generalratsmitgliedern im Falle eines Wohnsitzwechsels während der Legislaturperiode

Es kommt manchmal vor, dass ein Mitglied des Gemeinde- oder Generalrats, das während der Legislaturperiode den politischen Wohnsitz wechselt, sein politisches Mandat in der früheren Gemeinde nicht aufgeben will.

Obwohl sich bereits aus dem geltenden PRG eine Rücktrittspflicht ableiten lässt, weigern sich gewisse Gemeinde- oder Generalräte zurückzutreten. Dies liegt vielleicht an der mangelnden Klarheit des Gesetzes. Deshalb wird vorgeschlagen, in Artikel 48 Abs. 3 PRG künftig ausdrücklich festzuhalten, dass ein Mitglied des Gemeinderats oder des Generalrats, das während der Legislaturperiode *den politischen Wohnsitz wechselt*, ab dem Tag, an dem es seine Ausweispapiere in der neuen Wohnsitzgemeinde hinterlegt, als zurückgetreten gilt.

Allerdings kann es immer vorkommen, dass unredliche Gemeinde- oder Generalräte ihre Papiere nicht in der neuen Wohngemeinde hinterlegen, das heisst in der Gemeinde, in der sie sich tatsächlich niederlassen wollen. In diesem Fall müssen die Gemeindebehörden abklären, wo die betreffende Person tatsächlich wohnhaft ist. Die neue Wohngemeinde hat im Allgemeinen aus steuerlichen Gründen ein Interesse daran, die Situation zu klären.

3.6 Verschiedene Korrekturen und Anpassungen

Die Praxis hat ausserdem gezeigt, dass das PRG gewisse Lücken und terminologische Unklarheiten aufweist. Diese sollen mit dem vorliegenden Gesetzesvorentwurf ebenfalls behoben werden.

4 ÄNDERUNGEN DES GESETZES ÜBER DIE GEMEINDEN (GG)

4.1 Ergänzungswahlen in den bisherigen Gemeinden

In den letzten Jahren war es zum Teil schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, in gewissen Wahlkreisen, die bisherigen Gemeinden entsprachen, Kandidatinnen und Kandidaten für die Ergänzungswahlen zu finden. Die Auswahl war relativ klein, weil sie sich auf die Stimmberechtigten der bisherigen Gemeinde beschränkte. Da die im GG vorgesehene Übergangsordnung (Art. 135 Abs. 1, 2. Satz) keine spezifische Antwort auf diese Frage bereithält, hätte die rechtlich einwandfreie Lösung darin bestanden, dass der Oberamtmann Aufsichtsmassnahmen anordnet und beispielsweise jemanden beauftragt, die Interessen dieses Wahlkreises im Gemeinderat der neuen Gemeinde wahrzunehmen. In der Praxis hat sich jedoch die Lösung durchgesetzt, dass in einem solchen Fall der Kreis der wählbaren Personen auf die neue Gemeinde ausgedehnt wird. Auf diese Weise können solche Fälle pragmatisch gelöst werden.

4.2 Wohnsitzwechsel in einen anderen Wahlkreis innerhalb derselben Gemeinde

Gemäss Artikel 48 Abs. 2 PRG ist jede stimmberechtigte Person «in dem Kreis, in dem sie ihren politischen Wohnsitz hat, in den Grossen Rat wählbar. Gewählte Personen und Ersatzpersonen, die während der Legislaturperiode ihren Wahlkreis wechseln, können für den Rest der Legislaturperiode ihren Sitz im Grossen Rat behalten bzw. für gewählt erklärt werden.»

Dieser Artikel, insbesondere der zweite Satz, gilt nicht – nicht einmal sinngemäss – für die Gemeindewahlen. Dies bedeutet, dass ein Gemeinderatsmitglied, das von einem Wahlkreis (der einer bisherigen Gemeinde entspricht) in einen Wahlkreis der aus der Fusion hervorgegangenen Gemeinde wechselt, *also ohne den politischen Wohnsitz zu wechseln*, sein Mandat gegenwärtig nicht behalten kann.

Die jetzige Regelung ist zu starr, denn sie kann dazu führen, dass Gemeinderäte, die bereit wären, ihr Amt weiter auszuüben, dies im Falle eines Umzugs in einen anderen Wahlkreis nicht tun können, und dass die Gemeinden deshalb auf erfahrene und motivierte Personen verzichten müssen. Ausserdem könnte es auch vorkommen, dass keine Kandidatinnen und Kandidaten für eine Ergänzungswahl im Wahlkreis zur Verfügung stehen, was zur pragmatischen Lösung führen würde, dass die Wahl für die gesamte neue Gemeinde geöffnet werden müsste (vgl. Ziff. 4.1). Dies könnte unter Umständen zur absurden Situation führen, dass ein zum Rücktritt gezwungenes Mitglied schliesslich durch eine andere Tür wieder in den Gemeinderat gelangt.

In Bezug auf die oben erwähnte Änderung sei im Übrigen daran erinnert, dass in Artikel 48 Abs. 3 des Gesetzesvorentwurfs ausdrücklich festgehalten werden soll, dass ein Mitglied des Gemeinderats oder des Generalrats, das während der Legislaturperiode *den Wohnsitz wechselt*, ab dem Tag, an dem es seine Ausweispapiere in der neuen Wohnsitzgemeinde hinterlegt, als zurückgetreten gilt (vgl. Ziff. 3.5).

4.3 Motion Nr. 1015.07 André Ackermann

Mit seiner am 10. Mai 2007 eingereichten und begründeten Motion verlangt Grossrat André Ackermann, dass der Staatsrat dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf zur Änderung des GG vorlegt, wobei Artikel 135 Abs. 1 GG durch einen dritten Satz ergänzt werden soll. Dieser hätte folgenden Wortlaut: «In der Fusionsvereinbarung kann jedoch vorgesehen werden, dass sich mehrere Gemeinden zusammenschliessen, um gemeinsam Anrecht auf mindestens einen Sitz zu haben und gemeinsam einen Wahlkreis zu bilden.»

Der Motionär ist der Meinung, dass der geltende Artikel 135 GG den Besonderheiten von Fusionen, die viele Gemeinden oder Gemeinden sehr unterschiedlicher Grösse umfassen, nicht Rechnung trägt. Es könne daher in gewissen Fällen vorkommen, dass es mathematisch nicht möglich ist, jeder an der Fusion beteiligten Gemeinde sowohl mindestens einen Sitz im Gemeinderat der neuen Gemeinde als auch eine Vertretung im Verhältnis zur Einwohnerzahl zu garantieren.

In seiner Antwort vom 2. Oktober 2007 hatte der Staatsrat die Idee begrüsst, die absolute Regel, wonach jede Gemeinde mindestens einen Sitz erhält, aufzuheben. Er erachtete die verlangte Aufhebung als sinnvoll, da es sich laut Vorschlag des Motionärs lediglich um eine Möglichkeit handelt, von der die Gemeinden Gebrauch machen können. Die Gemeinden könnten also beschliessen, einen einzigen Wahlkreis innerhalb der neuen Gemeinde zu bilden und ihren bzw. ihre Vertreter im neuen Gemeinderat gemeinsam zu bezeichnen. Die gleiche Regelung käme auch bei Ergänzungswahlen während der Übergangsordnung zur Anwendung.

Allerdings müssten die Gemeinden, die sich für diese Lösung entscheiden, dies zwingend in der Fusionsvereinbarung festhalten, die der Zustimmung aller am Zusammenschluss beteiligten

Gemeinden bedarf. Es würde sich also um ein Zugeständnis der Gemeinden zugunsten der Fusion handeln.

Der Grosse Rat erklärte die Motion am 14. Dezember 2007 für erheblich. Mit Artikel 136a Abs. 2 des Vorentwurfs leistet der Staatsrat der Motion Folge. Diese Bestimmung präzisiert ausserdem, dass die Fusionsvereinbarung in einem solchen Fall auch das Hauptwahlbüro bezeichnen muss.

4.4 Anpassungen für den Generalrat

In seiner Antwort auf die Motion Nr. 1015.07 André Ackermann hatte der Staatsrat auch die Frage allfälliger Anpassungen auf der Ebene des Generalrats aufgeworfen; diese Frage sollte zumindest in die Analyse einbezogen werden, wenn die Regeln für die Übergangsordnung des Gemeinderats gelockert würden. Es hat sich jedoch gezeigt, dass die geltenden Regeln angemessen sind und alle Eventualitäten abdecken, die in der Praxis auftreten können.

Im Übrigen wird die Übergangsordnung für den Generalrat nie über die laufende Periode hinaus verlängert, obwohl Inhalt und Systematik von Artikel 137 dies nicht verbieten würden. Da anscheinend kein Bedarf besteht, die Übergangsordnung für den Generalrat zu verlängern, schlägt der Vorentwurf vor, Artikel 137 dahingehend zu präzisieren, dass die Übergangsordnung lediglich für den Gemeinderat verlängert werden kann, und auf diese Weise Gesetz und Praxis in Übereinstimmung zu bringen.

4.5 Organisation der in der Fusionsvereinbarung vorgesehenen Gesamterneuerungswahlen

Nach dem geltenden Recht können vor dem Inkrafttreten der Fusion keine Wahlen durchgeführt werden, wenn die Zahl der Gemeinderatsmitglieder, die in den Gemeinderat der neuen Gemeinde eintreten wollen, der in der Fusionsvereinbarung vorgesehenen Sitzzahl entspricht. Die Berechnung erfolgt dabei nicht gesamthaft für die neue Gemeinde, sondern pro Wahlkreis der neuen Gemeinde. Wahlen finden mit anderen Worten nur in den Kreisen statt, wo es zu viele oder zu wenige Gemeinderätinnen und Gemeinderäte gibt, die bereit sind, ihr Amt weiter auszuüben.

Man kann sich jedoch fragen, ob das Gesetz den Gemeinden nicht die Möglichkeit geben sollte, in der Fusionsvereinbarung die Durchführung neuer Gemeindewahlen vor dem Inkrafttreten der Fusion vorzusehen. Dabei wäre natürlich auf die Wahlkreise der Übergangsordnung abzustellen, das heisst, jeder Kreis würde seine eigenen Vertreterinnen oder Vertreter bezeichnen. Diese Regelung gilt übrigens für Fusionen zu Beginn einer neuen Legislaturperiode (vgl. Ziff. 4.6 und 4.9 sowie Art. 136b GG). Auf diese Weise hätten die Gemeinden, die sich in ihrer Fusionsvereinbarung für diese Lösung entscheiden, die Möglichkeit, auch während der Legislaturperiode vom Grundsatz von Artikel 135 Abs. 3 GG abzuweichen. Dies ist Gegenstand des neuen Artikels 136a Abs. 4 sowie des Vorbehalts von Artikel 135 Abs. 3.

4.6 Fusion zu Beginn des ersten Jahres einer neuen Legislaturperiode und vorgezogene Neuwahlen

Wie der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion Nr. 1015.07 ausführte (vgl. Ziff. 4.3), stellt sich ausserdem die Frage, ob im Falle einer Fusion, die am 1. Januar des ersten Jahres einer neuen Legislaturperiode in Kraft tritt, vorgezogene Neuwahlen durchgeführt werden müssen. Im Vorfeld der letzten Gesamterneuerung gab es besonders viele solche Fälle, weil gleichzeitig die Gültigkeitsdauer des Dekrets zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen ablief. Da der Grundsatz der gleichzeitigen Gesamterneuerung in allen Gemeinden im Gesetz verankert ist, musste die Abweichung von diesem Grundsatz auf eine formelle gesetzliche Grundlage gestellt werden. Dazu

wurde für die Amtsperiode 2006–2011 ein Dekret verabschiedet (Dekret vom 16. März 2005 über die vorgezogenen Gesamterneuerungswahlen der sich auf den 1. Januar 2006 zusammenschliessenden Gemeinden, SGF 115.8). Aufgrund des sachlichen Zusammenhangs schlägt der Staatsrat vor, diese Regel bei der vorliegenden Teilrevision in das GG zu überführen, wie er dies in seiner Antwort auf die Motion Nr. 1015.07 angekündigt hatte. Der neue Artikel 136b ermöglicht eine korrekte und pragmatische Lösung für das Problem der Gemeindegemeinschaften, die kurz vor Beginn einer neuen Legislaturperiode erfolgen.

4.7 Möglichkeit einer Änderung der geltenden Fusionsvereinbarung

Die Praxis hat gezeigt, dass die Bestimmungen einer Fusionsvereinbarung im Laufe der Jahre gelegentlich an Aktualität verlieren. Sie bleiben aber trotzdem rechtsgültig.

Eine Fusionsvereinbarung sah zum Beispiel vor, dass jede frühere Gemeinde ihr Schulgebäude behielt; diese Bestimmung war zeitlich nicht befristet. In der neuen Gemeinde war man sich dann einig, dass eine der Schulen in einem so schlechten Zustand war, dass keine zweckgemässe Nutzung mehr möglich war, und das Gebäude entweder verkauft oder abgerissen werden sollte. Es stellte sich daher die Frage, ob die Gemeindeversammlung die entsprechende Bestimmung der Fusionsvereinbarung anpassen und eine Nutzungsänderung beschliessen konnte.

Das geltende GG umfasst keine Regeln für die spätere Änderung einer Fusionsvereinbarung. Diese Lücke soll mit Artikel 137a GG geschlossen werden, wobei gleichzeitig die Grenzen solcher Anpassungen präzisiert werden. So ist es nicht möglich, den Grundsatz der Fusion in Frage zu stellen, das heisst den Fusionsentscheid auf diesem Weg rückgängig zu machen und die früheren Gemeinden wiederherzustellen.

Mit der vorgeschlagenen Lockerung soll die Vereinbarung den geänderten oder neuen Umständen angepasst werden können. Hingegen darf dieses Instrument nicht dazu dienen, durch Mehrheitsentscheid der neuen Legislative Bestimmungen aus der Vereinbarung zu streichen, die zum Zeitpunkt ihrer Annahme massgeblich dazu beigetragen haben, dass eine oder mehrere Gemeinden dem Zusammenschluss zustimmten. Um das Vertrauen in die bei der Fusion gemachten Zusicherungen zu schützen, dürfen diese Bestimmungen nur geändert werden, wenn ein ausgewiesenes Bedürfnis besteht, wobei die zum Zeitpunkt der Fusion gegebenen Garantien angemessen zu berücksichtigen sind. Die Genehmigung der Änderungen durch den Staatsrat gewährleistet die Einhaltung dieser Regeln.

Schliesslich müssen die späteren Änderungen natürlich rechtmässig sein, wie dies für Gemeindeübereinkünfte gilt, ohne dass dies im Gesetz ausdrücklich festgehalten wird.

4.8 Motion Nr. 143.06 Paul Sansonnens / Michel Losey

Mit ihrer am 15. Mai 2006 eingereichten und begründeten Motion hatten die Grossräte Paul Sansonnens und Michel Losey den Staatsrat aufgefordert, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, mit dem verhindert werden kann, dass Gemeinderäte, die nach einer Gesamterneuerungswahl nach dem Proporzsystem noch nicht vollzählig sind, sich wegen der Fristen von Artikel 57 und 58 GG trotzdem [NB. definitiv] konstituieren müssen. Die Motionäre hatten den Staatsrat gebeten, dieses Problem zu lösen, indem er entweder Artikel 79 Abs. 4 PRG dahingehend ändert, dass der zweite Wahlgang nach dem Majorzsystem anstatt nach dem Proporzsystem erfolgt, oder indem er eine Lösung vorschlägt, mit der sich dieses Problem umgehen lässt.

In seiner Antwort vom 2. Oktober 2006 hatte der Staatsrat die Idee einer Ergänzungswahl nach dem Majorzsystem bei einer Gesamterneuerungswahl nach dem Proporzsystem (gemischtes Wahl-

system) abgelehnt. Seines Erachtens würde dies zu der absurden Situation führen, «dass Personen, die nach verschiedenen Verfahren gewählt wurden, in derselben Exekutive vertreten sind». Nach Ansicht des Staatsrats, der die Abweisung der Motion beantragt hatte, müsste im Falle einer vom Grossen Rat beschlossenen Gesetzesänderung vor allem sichergestellt werden, dass der neue Gemeinderat bei seiner Vereidigung und Konstituierung vollzählig ist.

Die Debatte im Grossen Rat ergab, dass der Staatsrat dem Grossen Rat eine Gesetzesänderung vorschlagen muss, mit der verhindert werden kann, dass ein Gemeinderat, der nach den Gesamterneuerungswahlen noch nicht vollzählig ist, sich aufgrund der Fristen des GG trotzdem definitiv konstituieren muss.

4.9 Terminologische Änderung

Hierbei handelt es sich um eine rein terminologische Änderung. Es geht darum, den veralteten Ausdruck «Amtsperiode» im GG durch den heute üblichen Begriff «Legislaturperiode» zu ersetzen.

5 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN DES VORENTWURFS

5.1 Artikel 1: Änderung des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht

In Bezug auf diese terminologische Änderung wird auf Ziffer 4.9 verwiesen.

5.2 Artikel 2: Änderungen des PRG

Artikel 5 Abs. 1 steht in direktem Zusammenhang mit Artikel 146 Abs. 2 PRG, der nach Ansicht der Bundeskanzlei gegen das Bundesrecht verstösst (siehe Kommentar zur Änderung von Art. 146 Abs. 2 PRG). Alle Schweizerinnen und Schweizer haben ein Interesse an einer korrekten Zusammensetzung des Stimmvolks auf Bundesebene. Die Einsicht in das Stimmregister dient dazu, dessen Richtigkeit zu überprüfen. Wenn die Anfechtung des Inhalts des Stimmregisters nicht den Stimmberechtigten der entsprechenden Gemeinde vorbehalten werden darf, sondern allen Stimmberechtigten zustehen muss, so müssen auch alle Stimmberechtigten Einsicht in das Stimmregister nehmen können.

Gleichzeitig soll mit der in Artikel 5 Abs. 2 PRG vorgeschlagenen Änderung präzisiert werden, zu welchem Zweck Kopien des Stimmregisters ausgehändigt werden können und müssen. Wie erwähnt ergibt sich die Öffentlichkeit des Stimmregisters aus dessen Zweck, die korrekte Zusammensetzung des Stimmvolks zu gewährleisten. Die ungenaue Formulierung von Artikel 5 PRG hat in der Vergangenheit wiederholt dazu geführt, dass gegen diesen Zweck verstossen wurde, dies hauptsächlich aus Wahlkampfgründen. Deshalb wird vorgeschlagen, im Gesetz festzuhalten, wozu eine Kopie verwendet werden darf.

Artikel 22 PRG

Das vorzeitige Auszählen der Stimmzettel hat sich als sinnvoll erwiesen, wenn *die Stimmen elektronisch gezählt werden*, denn nur eine Kombination von optischem Lesegerät und vorzeitiger Auszählung der brieflich eingegangenen und der bei der Gemeinde abgegebenen Stimmen ermöglicht eine Optimierung der Auszählung – sowohl in Bezug auf den Personalaufwand als auch in Bezug auf die Schnelligkeit bei den verschiedenen Auszählvorgängen. Mit Dekret vom 15. Dezember 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen hatte der Grosse Rat daher der Einführung einer Sonderregelung zum geltenden Artikel 22 PRG

zugestimmt. Diese Regelung erlaubt es Gemeinden, die technische Stimmauszählverfahren verwenden, bereits am Sonntagmorgen, also vor der Schliessung des Urnengangs, mit der Auszählung der brieflich eingegangenen und bei der Gemeinde abgegebenen *Stimmzettel* zu beginnen. Das Dekret hält hingegen ausdrücklich fest, dass die Wahllisten erst ab Sonntagmittag ausgezählt werden dürfen.

Die im Dekret vorgeschriebenen Sicherheitsmassnahmen, die der vorliegende Gesetzesvorentwurf übernimmt (vgl. Kommentar zu Artikel 22a), haben sich bewährt. Nach Ansicht des Staatsrats kann das vorzeitige Auszählen der *Stimmzettel und Wahllisten* deshalb künftig *in allen* Gemeinden erlaubt werden. Dies ist umso mehr gerechtfertigt, als sich die vorzeitige Auszählung von Stimmzetteln und Wahllisten wie in Ziffer 3.4 erwähnt in der ganzen Schweiz durchzusetzen scheint.

Artikel 22a PRG

Die vorzeitige Auszählung der brieflich eingegangenen und bei der Gemeinde abgegebenen Stimmzettel und Wahllisten ist nur zulässig, wenn sämtliche Sicherheitsmassnahmen für die Geheimhaltung der Ergebnisse der vorzeitigen Auszählung bis zur Schliessung des Urnengangs gewährleistet sind.

Daher müssen alle Massnahmen angeordnet werden, die für eine sichere Auszählung notwendig sind. Dazu schlägt der Staatsrat insbesondere die Annahme einer nicht erschöpfenden Liste von Sicherheitsmassnahmen vor, die bei einer vorzeitigen Auszählung ergriffen werden müssen. Sie sind in Artikel 22a Abs. 1 Bst. a und b des Vorentwurfs aufgeführt. Der Staatsrat erachtete es für wichtig, nicht nur eine allgemeine Bestimmung zur Geheimhaltung der Ergebnisse der vorzeitigen Auszählung zu formulieren.

Artikel 22a Abs. 1 Bst. a des Vorentwurfs zielt namentlich darauf ab, nicht nur den Einsatz, sondern auch das Mitführen von elektronischen Kommunikationsmitteln wie Mobiltelefonen in den Räumlichkeiten der vorzeitigen Stimmenauszählung zu verbieten.

Mit Absatz 1 Bst. b soll jeglicher direkte Kontakt zwischen Personen, die die vorzeitige Auszählung vornehmen, und Drittpersonen verhindert werden. Infolgedessen darf kein Mitglied des Wahlbüros das Lokal, in dem die Stimmen ausgezählt werden, vor der Schliessung des Urnengangs verlassen. Der Vorentwurf behält Ausnahmen vor, über deren Modalitäten die Präsidentin oder der Präsident des Wahlbüros von Fall zu Fall entscheidet.

Absatz 2 präzisiert, dass jedes Verlassen des Lokals und jede Kontaktaufnahme mit Drittpersonen, ob bewilligt oder nicht, im Protokoll erwähnt werden muss.

Diese Bestimmung entspricht Artikel 6 des Dekrets vom 15. September 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen. Wenn die Artikel 22 bis 22c des Vorentwurfs angenommen werden, kann dieses Dekret aufgehoben werden (vgl. Artikel 7 «Aufhebung» des Vorentwurfs).

Artikel 22b PRG

Gemäss dem Vorentwurf benötigen Gemeinden, die die neuen Techniken zur Auszählung der *Stimmzettel* von Gemeinde, Kanton oder Bund verwenden möchten, eine Bewilligung der Staatskanzlei. Die elektronische Auszählung beschränkt sich auf die *Stimmzettel*, da es gegenwärtig noch keine zuverlässigen Verfahren zur elektronischen Auszählung von *Wahllisten* gibt.

Eine Bewilligung wird nur für sichere und zuverlässige technische Verfahren ausgestellt.

Der Entscheid der Staatskanzlei kann gemäss Artikel 149a des Vorentwurfs mit Beschwerde an das Kantonsgericht angefochten werden.

Artikel 22c PRG

Damit eine maschinelle Verarbeitung möglich ist, müssen die «traditionellen» Stimmzettel durch Zettel ersetzt werden, die mit einem optischen Lesegerät gelesen werden können. Die Stimmzettel müssen so konzipiert und formuliert sein, dass die Stimmberechtigten nicht den geringsten Zweifel darüber haben, wie sie ihre Stimmzettel ausfüllen müssen.

Die Stimmberechtigten erhalten lediglich einen Stimmzettel, der alle Abstimmungsvorlagen auf Bundes-, Kantons- und gegebenenfalls Gemeindeebene enthält.

Die Staatskanzlei sorgt dafür, dass die Stimmzettel der Gemeinden einheitlich sind. Aus Gründen der Klarheit sollte es im Kanton Freiburg nicht mehr als einen Stimmzettel pro Auszählungsmethode (manuell oder mit optischem Lesegerät) geben. Um eine Fülle von verschiedenen Stimmzetteln für optische Lesegeräte zu vermeiden, sollte also die Staatskanzlei – die insbesondere für die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Ablauf des Urnengangs zuständig ist – auch die Kontrolle über das Abstimmungsmaterial für optische Lesegeräte haben. Deshalb schlägt der Staatsrat vor, dass Gemeinden, die die Stimmen mit einem optischen Lesegerät auszählen wollen, ihre Stimmzettel der Staatskanzlei zur Genehmigung unterbreiten und gegebenenfalls die nötigen Anpassungen vornehmen müssen.

Damit keine fehlerhaften Stimmzettel verschickt werden, muss die Gemeinde der Staatskanzlei neben dem Probeabzug der Druckerei einige Exemplare der endgültigen Stimmzettel vorlegen, bevor diese den Stimmberechtigten zugestellt werden. Diese Vorsichtsmassnahme ist notwendig, damit die Staatskanzlei, die die Verantwortung für die Organisation der Abstimmungen und Wahlen trägt, vor dem Versand des Abstimmungsmaterials eingreifen kann, wenn sie beim Druck der Stimmzettel einen Fehler entdeckt (Druckfehler).

Der Vorentwurf hält ausdrücklich fest, dass die Herstellungs- und Druckkosten der neuen Stimmzettel zu Lasten der Gemeinden gehen. Dasselbe gilt für die Kosten eines allfälligen Neudrucks.

Diese Bestimmung entspricht Artikel 3 des Dekrets vom 15. September 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen.

Artikel 43 Abs. 2 PRG

Im jetzigen Artikel 43 Abs. 2 PRG fehlt die Präzisierung «um 12 Uhr», die in der analogen Bestimmung für die Ständeratswahl (Artikel 57 Abs. 2 PRG) sowie in den Bestimmungen über das Einreichen der Kandidatenlisten für die Nationalratswahlen (Artikel 43 Abs. 1 PRG) und die Ständeratswahlen (Artikel 84 Abs. 1 PRG) enthalten ist. Die entsprechende Ergänzung in Artikel 43 Abs. 2 PRG dient also der Vereinheitlichung und der Klarheit.

Artikel 47 Abs. 2, 2. Satz (neu) PRG

Vorgezogene Neuwahlen im Falle eines Gemeindezusammenschlusses zu Beginn einer neuen Legislaturperiode weichen vom Grundsatz von Artikel 47 Abs. 2 PRG ab, wonach die Gesamterneuerungswahlen in allen Gemeinden im ersten Quartal des ersten Jahres der Legislaturperiode stattfinden. Nachdem im GG eine gesetzliche Grundlage für vorgezogene Neuwahlen geschaffen und andere ordentliche Regeln gelockert werden sollen (vgl. Ziff. 5.3), müssen diese Sonder-

bestimmungen des GG in Artikel 47 Abs. 2 PRG in einem zweiten Satz ausdrücklich vorbehalten werden.

Artikel 48 Abs. 3, 2. Satz (neu) PRG

Mit dieser Änderung von Artikel 48 Abs. 3 PRG sollen klare Verhältnisse geschaffen werden, indem in einem zweiten Satz ausdrücklich festgehalten wird, dass ein Mitglied des Gemeinderats oder des Generalrats, das während der Legislaturperiode *den politischen Wohnsitz wechselt*, ab dem Tag der Hinterlegung seiner Ausweispapiere in der neuen Wohngemeinde als zurückgetreten gilt (vgl. auch Ziff. 3.5).

Artikel 52 PRG

Die Änderung der Artikelüberschrift ergibt sich aus der Einführung des Registers der politischen Parteien.

Artikel 52a PRG

Die Artikel 52a und 52b des Vorentwurfs regeln das Register der politischen Parteien, dessen Schaffung der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion Nr. 159.06 angekündigt hatte.

Der Grosse Rat hatte damals den Vorschlag des Staatsrats gutgeheissen, ein Register der politischen Parteien nur für die kantonalen Wahlen, nicht aber für die Wahl der Gemeindebehörden einzuführen. Letztere werden daher in Artikel 52a Abs. 1 des Vorentwurfs nicht erwähnt. Artikel 52a Abs. 1 des Vorentwurfs in Verbindung mit Artikel 52 konkretisiert also die vom Staatsrat und dem Grossen Rat gewünschte Ausnahme für die kantonalen Wahlen, das heisst die Befreiung der registrierten Parteien von der in Artikel 52 vorgesehenen Pflicht, Unterzeichnerinnen und Unterzeichner zur Unterstützung der Wahllisten zu finden.

Artikel 52a Abs. 2 hält zuerst fest, dass die Kandidatinnen und Kandidaten ihre Kandidatur trotzdem anmelden müssen, indem sie die Liste unterzeichnen (vgl. Artikel 53 Abs. 1 PRG). Anschliessend sieht er vor, dass die Partei gleichzeitig auch die Unterschriften der bevollmächtigten Person, die mit dem Verkehr mit den Behörden beauftragt ist, sowie ihrer Stellvertreterin oder ihres Stellvertreters einreichen muss (vgl. Artikel 52 Abs. 4 PRG).

Artikel 52b PRG

In Artikel 52b Abs. 1 Bst. b werden bewusst geringe Anforderungen gestellt (mindestens drei Sitze im Grossen Rat), um kleine Parteien nicht zu diskriminieren. Gleichzeitig sind sie aber hoch genug, um kurzlebige Gruppierungen auszuschliessen.

Wie der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion angekündigt hatte, wird die Staatskanzlei mit der Führung des Parteienregisters beauftragt. Eine Nichteintragung kann mit Beschwerde an das Kantonsgericht angefochten werden (Artikel 149b des Vorentwurfs).

Artikel 57 Abs. 2, 2. Satz (neu) PRG

Diese Änderung ist aufgrund der Annahme der Motion Nr. 126.05 zur Vereinheitlichung der Fristen für die Einreichung der Listen für die National- und Ständeratswahlen erforderlich.

Gemäss Artikel 58 PRG müssen die endgültigen Wahllisten veröffentlicht werden. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung wird jedoch nicht präzisiert. Um die Veröffentlichung der Kandidatenlisten

für den National- und Ständerat koordinieren zu können, sollten die Fristen vereinheitlicht werden, innerhalb deren gestrichene Personen ersetzt und die Wahllisten bereinigt werden können. Daher wird die Frist für die Ständeratswahl um zwei Wochen vorverlegt (vgl. auch den Änderungsvorschlag für Artikel 84 Abs. 1 PRG). Dies ist Gegenstand des vorgeschlagenen neuen zweiten Satzes von Artikel 57 Abs. 2 des Vorentwurfs.

Artikel 65 Abs. 1 PRG

In Artikel 65 Abs. 1 PRG müssen zwei Änderungen vorgenommen werden.

Erstens muss der Begriff «Stimmberechtigte» durch «in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigte» ersetzt werden, um auszuschliessen, dass Ausländerinnen und Ausländer, die ja nur auf Gemeindeebene stimmberechtigt sind, die Listen unterzeichnen.

Die zweite Änderung, «Artikel 52a bleibt vorbehalten», steht in Zusammenhang mit der Einführung des Parteienregisters. Die ordnungsgemäss eingetragenen Parteien müssen ihre Wahllisten nicht unterzeichnen lassen.

Artikel 84 Abs. 1, 2. Satz PRG

Diese Änderung ergibt sich aus der Annahme der Motion Nr. 126.05 zur Vereinheitlichung der Fristen für die Einreichung der Wahllisten für die National- und Ständeratswahlen. Wie in der Antwort auf die Motion angekündigt, wird hier vorgeschlagen, die geltende Frist für das Einreichen der Listen für die Ständeratswahlen auf den Montag der achten Woche vor der Wahl vorzuverlegen.

Artikel 85 Abs. 1, 2. Satz, und Abs. 2, 2. Satz PRG

Diese Anpassungen sind durch die Einführung des Parteienregisters bedingt, aufgrund dessen die ordnungsgemäss eingetragenen Parteien ihre Wahllisten nicht mehr unterzeichnen lassen müssen.

Artikel 89 Abs. 1 PRG

Die Anpassung dient dazu, die Terminologie mit Artikel 24 PRG zu vereinheitlichen und die Bestimmung im Deutschen klarer zu formulieren.

Artikel 90 Abs. 4

Siehe Kommentar zur Änderung von Artikel 89 Abs. 1 PRG.

Artikel 99 Abs. 1 PRG

Die jetzige Definition des absoluten Mehrs («mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen») regelt nicht die Berechnung der Mehrheit, wenn mehrere Sitze zu vergeben sind. In diesem Fall kann die Gesamtstimmenzahl entweder dem Total der Listen oder dem Total der gültig ausgefüllten Zeilen geteilt durch die Zahl der zu vergebenden Sitze entsprechen. Im Kanton Freiburg hat das erste System Tradition (vgl. insbesondere Art. 125 Abs. 1 des GABR von 1976: «das absolute Mehr der Stimmen, *berechnet nach der Zahl der gültigen Listen*»), und das geltende PRG wollte diese Regelung nicht in Frage stellen. Daher muss die Praxis im Gesetz präzisiert werden, wie dies bei Artikel 89 Abs. 1 PRG (in seiner Fassung gemäss GG-Novelle vom 16.3.2006 unter Berücksichtigung der terminologischen und der geringfügigen sprachlichen Anpassung des Vorentwurfs) der Fall ist.

Artikel 102 Bst. f PRG

Im Kapitel «Ausdruck des Volkswillens in kantonalen Angelegenheiten» sollte in Artikel 102 PRG das neue Finanzreferendum gegen Studienkredite von regionaler oder kantonaler Bedeutung verankert werden.

Die Definition des Studienkredits und der massgeblichen Staatsrechnung muss in die gemeinsamen Bestimmungen zum Volksreferendum und parlamentarischen Referendum eingefügt werden (vgl. Kommentar zu Artikel 134a und 134b PRG).

Artikel 109 Abs. 1 PRG

Die in Artikel 109 Abs. 1 vorgeschlagene Änderung betrifft zwei Punkte.

Der erste Punkt betrifft die Präzisierung des Stichdatums für die Kontrolle, ob die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Liste im Stimmregister eingetragen sind. Mangels präziser Angaben ist gegenwärtig nicht auszuschliessen, dass die Gemeinden bei der Stimmrechtsbescheinigung unterschiedlich vorgehen. Mit der Präzisierung, dass die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner *am Tag, an dem die Gemeinde die Listen erhalten hat*, im Stimmregister eingetragen sein müssen, lässt sich diese Ungenauigkeit beheben.

Um den Gemeinden die Arbeit zu erleichtern, wird ausserdem vorgeschlagen, ihnen die Möglichkeit zu geben, das Stimmrecht der Unterzeichnenden für mehrere Listen gesamthaft zu bescheinigen.

Inhalt und Form der Gesamtbescheinigung werden gegebenenfalls im Ausführungsreglement zum PRG geregelt.

Artikel 117 Abs. 1^{bis} PRG

Der geltende Artikel 117 PRG sieht vor, dass «der Grosse Rat [...] über die materielle und formelle Gültigkeit der Initiative [befindet]» (Abs. 1), enthält aber keine Gültigkeitskriterien. Der Grosse Rat spricht sich allerdings nicht über das Zustandekommen aus, da die Erfüllung dieses Gültigkeitsanfordernisses vorgängig durch die Staatskanzlei geprüft wird (Art. 111 PRG). Es ist gerechtfertigt, diese Kompetenz, bei der es sich im Übrigen lediglich um eine Auszählung handelt, die keinerlei politische Tragweite hat, der Staatskanzlei zuzuweisen, da das Zustandekommen nach dem geltenden Recht ohnehin Gegenstand eines Berichts an den Grossen Rat ist (Art. 116 Abs. 1 PRG).

Für die übrigen Anforderungen, die eine politische Komponente haben können, muss weiterhin der Grosse Rat zuständig sein, der formell, in der Form eines Dekrets, über die Gültigkeit befundet. Es empfiehlt sich, die fünf Voraussetzungen gemäss Rechtsprechung (vier davon sind auch in Art. 43 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 aufgeführt), das heisst Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht, Durchführbarkeit, Einheit der Form¹, Einheit der Materie² und Einheit der Initiavart³, im Gesetz zu erwähnen.

¹ Unzulässigkeit, die Form der allgemeinen Anregung und des ausgearbeiteten Entwurfs zu vermischen.

² Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Punkten der Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht (vgl. Art. 123 Abs. 2 PRG für die Verfassungsinitiative).

³ z.B. Unzulässigkeit, gleichzeitig die Verfassung zu revidieren und ein Gesetz anzunehmen oder zu ändern.

Artikel 120 Abs. 6 PRG

Artikel 120 Abs. 6 PRG, der den Fall einer Totalrevision der Verfassung durch einen Verfassungsrat betrifft, sieht Folgendes vor: «Lehnt das Volk den zweiten Entwurf ebenfalls ab, so wird innert einem Jahr ein neuer Verfassungsrat gewählt.» Diese Bestimmung wurde aus Artikel 80 Abs. 4 der Kantonsverfassung vom 7. Mai 1857 übernommen.

Die heutige Verfassung sieht bei einer zweimaligen Ablehnung durch das Volk nicht mehr die Wahl eines zweiten Verfassungsrats vor. Der Verfassungsrat hat bewusst darauf verzichtet, diese Bestimmung in die neue Verfassung aufzunehmen⁴. Damit wollte er einen Automatismus vermeiden, der sich unter den kaum voraussehbaren Bedingungen einer allfälligen zweiten Ablehnung als wenig sinnvoll erweisen könnte. Es hätte in der Tat keinen Sinn, eine Revision ohne die notwendige Unterstützung des Volks weiterzuführen. Die vorgeschlagene Aufhebung von Artikel 120 Abs. 6 PRG ist daher sinnvoll, umso mehr als es dem Volk und dem Grossen Rat jederzeit freisteht, eine neue Totalrevision einzuleiten.

Gliederungstitel vor Art. 128 PRG

Die Einführung des Finanzreferendums gegen Studienkredite regionaler oder kantonaler Bedeutung (Art. 134b des Vorentwurfs) bietet Gelegenheit, die Gesetzesbestimmungen, die die Organisation des Referendums auf kantonaler Ebene betreffen, zu präzisieren und neu zu organisieren.

Es wird insbesondere vorgeschlagen, den Gliederungstitel vor Artikel 128 im 2. Abschnitt des 3. Kapitels des IV. Titels aufzuheben, da gewisse Bestimmungen unter dem Titel «1. Fakultatives Volksreferendum» auch das fakultative Referendum des Grossen Rats betreffen (vgl. Gliederungstitel vor Artikel 135).

Artikel 130 Artikelüberschrift PRG

Wegen der Aufhebung des Gliederungstitels vor Artikel 128 PRG sollte die Artikelüberschrift von Artikel 130 PRG präzisiert werden: «Volksreferendumsbegehren». Diese Bestimmung bezieht sich ja nur auf das Volksreferendum und nicht auf das parlamentarische Referendum.

Artikel 134a PRG

Artikel 28^{bis} Abs. 4 aKV, wonach die Staatsrechnung, «die vor der Annahme des Gesetzes- oder Dekretsentwurfs durch den Staatsrat vom Grossen Rat genehmigt» wurde, als massgebliche letzte Staatsrechnung galt, wurde nicht in die Verfassung vom 16. Mai 2004 aufgenommen⁵. Der Verfassungsrat zog es anscheinend vor, die Präzisierung dieses Begriffs dem Gesetzgeber zu überlassen.

Grundsätzlich kommen zwei Möglichkeiten in Frage: die Bezugnahme auf die letzte Rechnung zum Zeitpunkt der Annahme des Entwurfs durch den Staatsrat oder zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes oder Dekrets durch den Grossen Rat. Die zweite Lösung mag zwar korrekter erscheinen, weil sie die neuesten Zahlen berücksichtigt. Sie hat jedoch den Nachteil, dass die Prüfung der Frage, ob ein Entwurf dem Referendum untersteht oder nicht, auf die parlamentarische Phase verschoben wird, wenn in dieser Phase eine neue Rechnung genehmigt wird. Die Bezug-

⁴ vgl. erste Lesung zu Artikel 48, Tagblatt der Sitzungen des Verfassungsrats (TVR) 2003, S. 240, 242, und dritte Lesung zu Artikel 159^{bis}, TVR 2004, S. 187 f.

⁵ vgl. Artikel 45 Bst. b und 46 Abs. 1 Bst. b der Verfassung vom 16. Mai 2004.

nahme auf den Zeitpunkt der Annahme durch den Staatsrat hat hingegen den Vorteil, dass der Grosse Rat bei der Prüfung des Entwurfs in jedem Fall auf die Berechnungen in der Botschaft des Staatsrats abstellen kann. Deshalb ist es sinnvoll, die Regelung von Artikel 28^{bis} Abs. 4 aKV beizubehalten.

Der in Artikel 45 Bst. b und 46 Abs. 1 Bst. b der Verfassung vom 16. Mai 2004 erwähnte Begriff der Staatsrechnung wird übrigens weder in der neuen noch in der alten Verfassung noch im PRG genauer umschrieben. Laut der Verordnung über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung (SGF 612.21) handelt es sich um die «Gesamtausgaben der Verwaltungsrechnung»⁶. Die Gesamtausgaben umfassen also nicht nur den Aufwand der Laufenden Rechnung, sondern auch die Ausgaben der Investitionsrechnung (vgl. Art. 19 Abs. 2 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates, FHG; SGF 610.1). Damit bleibt die Kohärenz mit dem geltenden System und der bei der Verfassungsänderung von 1985 (Revision von Art. 28^{bis} aKV) verwendeten Berechnungsmethode gewahrt⁷.

Artikel 134b PRG

Mit Artikel 134b des Vorentwurfs soll das Referendum gegen Studienkredite regionaler oder kantonaler Bedeutung im Sinne von Artikel 46 Abs. 1 Bst. b in fine der Verfassung vom 16. Mai 2004 im PRG verankert werden.

Der in der neuen Verfassung enthaltene Begriff der «Studienkredite regionaler oder kantonaler Bedeutung» wirft die Frage auf, was unter dem Begriff «Studienkredit» zu verstehen ist und welche Bedeutung dem Ausdruck «regionale oder kantonale Bedeutung» zukommt.

Der Begriff «Studienkredit» stammt aus der Finanzgesetzgebung. Gemäss den einschlägigen Gesetzesbestimmungen dienen Studienkredite «zur Abklärung der Tragweite und der finanziellen Auswirkungen umfangreicher Vorhaben» (Art. 22 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt; SR 611.0) oder «zur Schätzung der Investitionskosten» (Art. 30 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates; SGF 610.1). Da es sich um einen üblichen Begriff aus dem Bereich der Haushaltsführung handelt, braucht es keine Definition im PRG.

Das Kriterium der «regionalen oder kantonalen Bedeutung» wurde vom Verfassungsrat nicht weiter konkretisiert. Der Begriff der Region hat unterschiedliche Bedeutung und bleibt vage; weder Artikel 134 Abs. 4 KV (der regionale Verwaltungsstrukturen vorsieht) noch die neue Regionalpolitik oder andere Erlasse enthalten konkret anwendbare Kriterien. Zudem würde es auch eine Definition der Region noch nicht erlauben, die betreffenden Kredite festzulegen. Es ist nicht möglich, alle Kredite, die eine Region (oder den ganzen Kanton) betreffen, dem Referendum zu unterstellen. Es braucht also ein objektives Kriterium, um die erforderliche Bedeutung zu ermitteln.

Deshalb schlägt der Staatsrat nun einen Schwellenwert vor, ab dem ein Studienkredit dem fakultativen Referendum unterstellt werden kann. Bei den Beratungen der Sachbereichskommission 3 und im Plenum des Verfassungsrats wurden Zahlen in der Grössenordnung von 500 000 und 1 000 000 Franken genannt. Der Staatsrat schlägt vor, aufgrund der aktuellen Schwellenwerte (1 % und ¼ % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Rechnung) einen Wert von ¼ % der Gesamtausgaben vorzusehen, was ungefähr 670 000 Franken entspricht

⁶ Für 2006 vgl. Seite 4 des Sonderdrucks zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg, zu Artikel 2, Fussnote 1.

⁷ Bei dieser Änderung ging es um den Wechsel der Schwellenwerte für das obligatorische und das fakultative Finanzreferendum von festen Beträgen zu Prozentsätzen (vgl. Botschaft Nr.°189 vom 11. Juni 1985 des Staatsrats an den Grossen Rat und Dekret des Grossen Rates vom 22. November 1985 zur Änderung von Artikel 28^{bis} aKV (Finanzreferendum)).

(666 103.05 Franken nach der Staatsrechnung 2006). Dieser Wert gilt übrigens auch für wiederkehrende Bruttoausgaben, die das qualifizierte Mehr des Grossen Rats erfordern (Artikel 141 Abs. 2 Bst. a GRG).

Gliederungstitel vor Art. 135 PRG

Siehe Kommentar zur Aufhebung des Gliederungstitels vor Artikel 128.

Artikel 135 Artikelüberschrift und Abs. 1 sowie Artikel 136 Artikelüberschrift PRG

Nach der Aufhebung des Gliederungstitels «2. Fakultatives Referendum des Grossen Rates» wird die Verbindung zwischen den Artikeln 135 und 136 durch die gemeinsame Artikelüberschrift «Parlamentarisches Referendum» gewährleistet.

Der Inhalt des parlamentarischen Referendums (Finanzreferendum, nicht aber Gesetzesreferendum) wird durch einen Verweis auf die Verfassung präzisiert. Die geltenden Artikel 135 f. PRG sagen nichts über den Umfang des parlamentarischen Referendums und könnten daher den Schluss zulassen, dass die Grossratsmitglieder über dieselben Referendumsrechte verfügen wie das Volk.

Artikel 137 Abs. 2 PRG

Da referendumpflichtige Beschlüsse ohnehin veröffentlicht werden, damit das Referendumsrecht ausgeübt werden kann, erübrigt sich die Veröffentlichung, wenn ein Beschluss zwingend dem Volk zur Abstimmung unterbreitet wird. Daher wurde die Einschränkung auf die «dem *fakultativen* Referendum unterstellten Beschlüsse» vorgenommen.

Artikel 140 Abs. 2, 1. Satz PRG

Hier wird präzisiert, dass die Mitteilung des Gemeinderats eine Rechtsmittelbelehrung enthalten muss (vgl. Artikel 111 Abs. 3 und 136e Abs. 3).

Überschrift des 2. Abschnitts im 1. Kapitel des V. Titels

Die Überschrift wird angepasst, da in diesem Abschnitt zwei Bestimmungen über die Auszählung mit optischen Lesegeräten (Art. 149a) und das Register der politischen Parteien (Art. 149b) eingefügt werden. Da diese Artikel nicht direkt einen Urnengang betreffen, passen sie besser in den 2. als in den 3. Abschnitt.

Artikel 146 Abs. 2 PRG

Anlässlich der Genehmigung des PRG am 28. August 2001 wies die Bundeskanzlei darauf hin, dass die Bestimmungen von Artikel 146 Abs. 2 auf Bundesebene nicht anwendbar sind. Eine Beschränkung der Beschwerdeberechtigung auf Stimmberechtigte, die in der betreffenden Gemeinde wohnhaft sind, ist laut Bundeskanzlei nicht zulässig, da gemäss Rechtsprechung und einhelliger neuerer Lehre auf Bundesebene die Stimmberechtigung die Beschwerdelegitimation zur Anfechtung angeblicher Fehler bei der Nachführung des Stimmregisters bildet. Jede (in Bundes-, Kantons- oder Gemeindeangelegenheiten) stimmberechtigte Person hat nämlich ein Interesse an einer korrekten Zusammensetzung des Stimmvolks. Diese Argumentation ist allgemein gültig, auch wenn die Bundeskanzlei die Definition der Beschwerdeberechtigung lediglich in Bezug auf das eidgenössische Stimmregister kritisiert (weil die Genehmigung auf die Vollzugsbestimmungen zum

Bundesrecht beschränkt ist). Auf jeden Fall wäre eine andere Regel in kantonalen Angelegenheiten kaum denkbar, da das eidgenössische und das kantonale Stimmregister in der Praxis deckungsgleich sind – im Unterschied zum Stimmregister der Gemeinden, das auch Ausländerinnen und Ausländer (aber keine Auslandschweizerinnen und –schweizer) umfasst. Es gilt zu beachten, dass die Streichung des Wohnsitzerfordernisses für die Ausländerinnen und Ausländer nichts ändert: Da sie nur in der Wohngemeinde stimmberechtigt sind, können sie nur deren Stimmregister anfechten.

Absatz 2 muss also aufgehoben werden, da die Stimmberechtigung bereits in Absatz 1 präzisiert wird («stimmberechtigte Person»).

Artikel 149a und 149b PRG

Die Entscheide der Staatskanzlei über die Nichtbewilligung der Auszählung mit optischen Lesegeräten (Art. 22b des Vorentwurfs) und die Nichteintragung einer Partei in das Parteienregister (Art. 52b des Vorentwurfs) können mit Beschwerde angefochten werden. Da es sich dabei nicht um Vorbereitungshandlungen im eigentlichen Sinne handelt, empfiehlt es sich, ein eigenes Rechtsmittel für diese Entscheide vorzusehen.

5.3 Artikel 3: Änderungen des GG

Ersetzen von Ausdrücken

Für die Einzelheiten zu dieser terminologischen Änderung wird auf Ziffer 4.9 verwiesen.

Artikel 11 Abs. 1 GG und Artikel 37 Abs. 1 GG

Hierbei handelt es sich materiell eher um eine Berichtigung denn um eine Änderung, da der Gesetzgeber bei der letzten Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinden, die am 16. März 2006 angenommen wurde, die Frist für die Genehmigung der Gemeinderechnung vereinheitlicht hat. Nun beträgt die Frist ungeachtet der Art der Legislative fünf Monate, was in Artikel 95 Abs. 4 geregelt ist. Aus Versehen wurden jedoch in Artikel 11 Abs. 1 und 37 Abs. 1 die alten Fristen belassen, das heisst formell vier Monate für Gemeinden mit Gemeindeversammlung und sechs Monate für Gemeinden mit Generalrat. Um diese Inkonsistenz zu beheben, müssen die beiden Bestimmungen dem vom Grossen Rat im Rahmen der Gesetzesänderung vom 16. März 2006 beschlossenen Grundsatz angepasst werden.

Artikel 52 Abs. 1 Bst. d GG

Mit dem neuen Buchstaben d soll die Änderung einer Fusionsvereinbarung (vgl. Art. 137a Abs. 1 und Kommentar dazu) in Gemeinden mit Generalrat dem fakultativen Referendum unterstellt werden. Die Fusionsvereinbarung selbst untersteht zwar dem obligatorischen Referendum, doch liegt der Unterschied zu dieser Gesetzesänderung darin, dass die Vereinbarung die rechtliche Grundlage der Fusion als solches bildet. Eine spätere Änderung der Vereinbarung, wie sie die vorliegende Teilrevision vorschlägt, kann den Grundsatz der Fusion nicht in Frage stellen, sondern dient lediglich dazu, eine Bestimmung der Vereinbarung den neuen Gegebenheiten anzupassen. Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, keine obligatorische Abstimmung, sondern nur das fakultative Referendum vorzusehen. Im Übrigen wird auf den Kommentar zu Artikel 137a GG verwiesen.

Artikel 54 Abs. 2 GG

Die Bestimmungen über die Gemeindezusammenschlüsse erlauben es bereits jetzt, die in Artikel 54 Abs. 1 GG vorgesehene Höchstzahl der Gemeinderatsmitglieder zu übersteigen: Bei einer Fusion können Gemeinden während der Übergangsordnung einen Gemeinderat mit höchstens 11 Mitgliedern haben. Dies ist Artikel 135 Abs. 2 des geltenden Rechts geregelt. Der Vorentwurf schlägt vor, alle Ausnahmen in einem neuen Artikel 136a zusammenzufassen, wobei dieser Punkt in Absatz 1 verankert würde. Deshalb sollte der Sonderfall des Gemeindezusammenschlusses in Artikel 54 Abs. 2 vorbehalten werden.

Artikel 56 Abs. 3 und 4 (neu) GG

In Absatz 3 soll die Präzisierung «Gesamterneuerungswahlen» in Klammern eingefügt werden. Diese soll die Verbindung zwischen GG und PRG deutlich machen und eine klare Formulierung der Bestimmungen ermöglichen, die aufgrund der Motion Paul Sansonnens / Michel Losey in Artikel 57, 58 und 58a GG vorgeschlagen werden.

Der Verweis in Absatz 4 ergibt sich aus Artikel 136b, der die vorgezogene Gesamterneuerung betrifft.

Artikel 57 Abs. 1 GG

Aufgrund von Artikel 57 Abs. 1 GG könnte man annehmen, dass nur die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, die in einer Gesamterneuerungswahl gewählt wurden, vereidigt werden müssen. Mit dem neuen Zusatz soll eine bereits bestehende Praxis im Gesetz verankert werden, das heisst die Vereidigung der bei einer Ergänzungswahl gewählten Gemeinderatsmitglieder.

Diese Anpassung ist ebenfalls durch die Motion Paul Sansonnens / Michel Losey bedingt.

Artikel 58 Artikelüberschrift und Abs. 1 bis 3 GG

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Motion Paul Sansonnens / Michel Losey sollte auch Artikel 58 GG angepasst werden, damit in Artikel 58a GG (vgl. nächsten Artikel) vorgesehen werden kann, dass Gemeinderäte, die nach den Gesamterneuerungswahlen noch nicht vollzählig sind, sich provisorisch konstituieren müssen.

Die Anpassungen betreffen zuerst die Erwähnung der Gesamterneuerungswahlen in Absatz 1. Absatz 2 regelt die sogenannte Konstituierung des Gemeinderats, das heisst die Wahl des Ammanns und des Vizeammanns, aber auch die Verteilung der Ressorts, was neu ist.

Schliesslich sollte in Absatz 3 die Bestimmung von Artikel 92 Abs. 2 PRG integriert werden. Erstens kann man diese Regel genau so gut im GG verankern, und zweitens wird dadurch Artikel 58a klarer, der auf Artikel 58 verweist.

Artikel 58a (neu) GG

Mit dieser Anpassung soll der letzte Punkt im Zusammenhang mit der Motion Nr. 143.06 Paul Sansonnens / Michel Losey umgesetzt werden (vgl. auch Ziff. 4.8).

Neu sollen Gemeinderäte, die nach den Gesamterneuerungswahlen noch nicht vollzählig sind, sich auf Einladung des Alterspräsidenten provisorisch konstituieren (Abs. 1). Die Einführung einer provisorischen Konstituierung (zwingend, wenn der Gemeinderat nicht vollzählig ist) ermöglicht es

dem neuen Gemeinderat, die Arbeit nach den Gesamterneuerungswahlen unverzüglich aufzunehmen.

Um provisorische Wahlen zu vermeiden, wird vorgeschlagen, dass der Alterspräsident dem Gemeinderat während der ganzen Übergangszeit vorsteht und dass das zweitälteste Gemeinderatsmitglied Vizepräsident wird. Die Zuständigkeitsbereiche müssen jedoch provisorisch unter den gewählten Gemeinderatsmitgliedern verteilt werden (Abs. 2), gegebenenfalls durch Abstimmung.

Da es sich um eine Übergangsregelung handelt, müssen die Beschlüsse *hinsichtlich der Konstituierung des Gemeinderats* (Verteilung der Zuständigkeitsbereiche) automatisch neu gefasst werden, sobald der Rat vollzählig ist (Abs. 3, 1. Satz, und Abs. 4). Im zweiten Satz von Absatz 3 wird dagegen präzisiert, dass die *übrigen* Beschlüsse, die der Gemeinderat während der Übergangszeit fasst, auch nach der endgültigen Konstituierung gültig bleiben.

Artikel 135 Abs. 1, 3. Satz (neu), Abs. 2 und 3, 3. Satz (neu) GG

Der Grundsatz, wonach jede der an einer Fusion beteiligten Gemeinden automatisch einen eigenen Wahlkreis innerhalb der neuen Gemeinde bildet, ohne dass Ausnahmen möglich sind, sollte gelockert werden, um den Bedürfnissen der Praxis besser Rechnung tragen zu können. Deshalb werden in Artikel 135a und 136a einige Anpassungen vorgeschlagen. Dies hat zur Folge, dass in Artikel 135 Abs. 1 und 3 ein Satz mit den notwendigen Vorbehalten eingefügt werden muss.

Da gewisse Ausnahmen von der ordentlichen Regelung vorgesehen werden, sollte Artikel 135 Abs. 2, der die Abweichung von der Höchstzahl der Gemeinderatsmitglieder betrifft, ohne inhaltliche Änderung in den neuen Artikel 136a integriert werden, der alle Ausnahmen zusammenfasst. Die Bestimmung findet sich daher neu in Artikel 136a Abs. 1, so dass Artikel 135 Abs. 2 aufgehoben werden kann. Da die Bestimmungen, von denen abgewichen wird, in Artikel 54 GG zu finden sind, wird dieser Artikel mit einem entsprechenden Vorbehalt versehen (vgl. Kommentar zu Artikel 54 Abs. 2 GG).

Artikel 135a (neu) GG

Diese Bestimmung sieht vor, die Praxis der Aufsichtsbehörden für den Fall, dass es zu wenig Kandidatinnen und Kandidaten oder zu wenig gewählte Personen gibt, die bereit sind, ihre Wahl anzunehmen, im Gesetz zu verankern. Dies ist der einzige Punkt des ordentlichen Systems der Übergangsordnung, der geändert wird: Bei Ergänzungswahlen werden lediglich die im entsprechenden Wahlkreis wohnhaften Stimmberechtigten an die Urne gerufen, und die gewählten Personen vertreten diesen Wahlkreis in der neuen Gemeinde, obwohl sie ihren politischen Wohnsitz in einem anderen Kreis (in derselben Gemeinde) haben. Weitere Erläuterungen finden sich in Ziffer 4.1.

Die in Artikel 135a vorgeschlagene Regelung muss nicht in der Fusionsvereinbarung enthalten sein, damit sie anwendbar ist. Die pragmatische Lösung hat sich bewährt und ermöglicht es, wenn nötig die Grenzen der den bisherigen Gemeinden entsprechenden Wahlkreise zu lockern, aber nur für die Suche nach Kandidatinnen und Kandidaten. Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, sie als anwendbare Regel vorzusehen, ohne dass die Fusionsvereinbarung diesen Mechanismus vorsieht. In der Praxis wäre es übrigens oft zu spät, um die Fusionsvereinbarung zu ergänzen, wenn der Fall eines Kandidatenmangels eintritt. Deshalb wird eine direkt anwendbare Sonderbestimmung in diesem Artikel und kein zusätzlicher Absatz in Artikel 136a vorgeschlagen.

Artikel 136a (neu) GG

Absatz 1 entspricht vollumfänglich dem geltenden Artikel 135 Abs. 2. Er wird verschoben, weil Artikel 136a neu alle Ausnahmen von den ordentlichen Regeln der Übergangsordnung umfasst, die die Gemeinden durch spezifische Bestimmungen in ihrer Fusionsvereinbarung vorsehen können.

Absatz 2 betrifft die mögliche Bestimmung einer Fusionsvereinbarung, wonach zwei (oder mehr) der fusionierenden Gemeinden sich zusammenschliessen, um zusammen Anrecht auf mindestens einen Sitz zu haben und gemeinsam einen Wahlkreis für die Wahl der Gemeindebehörden der Übergangsordnung zu bilden. Für den Kommentar zu diesem Absatz wird auf Ziffer 4.3 verwiesen.

Gemäss Absatz 3 können Gemeinden in ihrer Fusionsvereinbarung eine Klausel vorsehen, die es einem Gemeinderatsmitglied erlaubt, bei einem Wohnsitzwechsel in einen anderen Wahlkreis in derselben Gemeinde sein Mandat für den Rest der Legislaturperiode zu behalten. Dieselbe Regel gilt für Ersatzpersonen. Diese Lockerung bedeutet eine Abweichung vom Grundsatz, wonach jede der bisherigen Gemeinden während der ganzen Übergangsordnung weiterhin einen eigenen Wahlkreis bildet. Aus diesem Grund beschränkt sich der Vorentwurf darauf, den Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen, diese Regel von Anfang an in der Fusionsvereinbarung festzuhalten (neuer Art. 136a Abs. 3). Materiell können die Gemeinden so dieselbe Regel anwenden, wie sie für Grossrätinnen und Grossräte gilt, die den Wahlkreis wechseln: Sie behalten ihren Sitz bis zum Ende der Legislaturperiode.

Allerdings würde diese Regel nur für einen Wahlkreiswechsel innerhalb derselben Gemeinde gelten. Ausserdem müsste das betreffende Gemeinderatsmitglied weiterhin den alten Wahlkreis vertreten, das heisst den Kreis, in dem es gewählt wurde, auch wenn es in einem anderen Kreis wohnt. Für die übrigen Erläuterungen zu dieser Anpassung wird auf Ziffer 4.2 verwiesen.

Absatz 4 betrifft eine weitere Lockerung. Mit der vorgeschlagenen Änderung erhalten die Gemeinden die Möglichkeit, in ihrer Fusionsvereinbarung vorzusehen, dass vor dem Inkrafttreten der Fusion Neuwahlen durchgeführt werden. Dabei ist natürlich auf die Wahlkreise der Übergangsordnung abzustellen, das heisst, jeder Wahlkreis bestimmt seine eigenen Vertreterinnen und Vertreter. Dies entspricht der Situation im Falle eines Gemeindegemeinschafts am Anfang einer neuen Legislaturperiode (vgl. Ziff. 4.6 und 4.9 sowie Artikel 136b GG). Damit können Gemeinden, die dies in ihrer Fusionsvereinbarung vorsehen, auch während der Legislaturperiode vom Grundsatz von Artikel 135 Abs. 3 GG abweichen. Für weitere Erläuterungen wird auf Ziffer 4.5 verwiesen.

Artikel 136b (neu) GG

Artikel 136b betrifft die Gemeindegemeinschaften, die am 1. Januar des Jahres in Kraft treten, in dem eine Gesamterneuerung stattfindet. Bis jetzt enthielt das Gesetz keine Regeln für diesen Fall. Mit der vorgeschlagenen Bestimmung können die Gesamterneuerungswahlen für die Gemeindebehörden der fusionierenden Gemeinden vor dem Inkrafttreten der Fusion durchgeführt werden. Dies setzt voraus, dass die Abstimmung über den Zusammenschluss früh genug erfolgt, so dass die Gemeindebehörden ordnungsgemäss gewählt werden können. Es setzt auch voraus, dass der Grosse Rat das Dekret zur Genehmigung des Zusammenschlusses spätestens in der Junisession des Jahres vor dem Inkrafttreten der Fusion verabschiedet.

Mit der vorgeschlagenen Lösung soll vermieden werden, dass innert wenigen Monaten Gesamterneuerungswahlen durchgeführt werden müssen. Nach dem Beispiel von Artikel 135a übernimmt diese Bestimmung eine pragmatische Lösung, die sich in der Praxis bewährt hat, mangels

Verankerung im Gesetz aber nicht über die Verwaltungsperiode 2006–2011 hinaus gilt (vgl. auch den allgemeinen Kommentar von Ziff. 4.6).

Die Absätze 2 und 3 des neuen Artikels sind notwendig, um die Koordination mit den allgemeinen Bestimmungen des PRG sicherzustellen.

Artikel 137 GG

Es hat sich gezeigt, dass der Wortlaut dieses Artikels sowohl den Gemeinderat als auch den Generalrat betrifft. In der Praxis wird die Übergangsordnung jedoch nur für den Gemeinderat verlängert. Man kann sich auch schlecht vorstellen, dass ein Generalrat mehrere Jahre nach dem Zusammenschluss gemäss den vor der Fusion geltenden Regeln zusammengesetzt und gewählt ist. Aus diesem Grund muss auch hier der Wortlaut des Gesetzes der Praxis angepasst werden.

Artikel 137a (neu) GG

Artikel 137a regelt die Frage einer späteren Änderung der Fusionsvereinbarung mit gewissen Einschränkungen. Die Klausel «wenn wichtige Gründe vorliegen» bedeutet, dass es objektive Gründe geben muss, die darauf schliessen lassen, dass die Vereinbarung nicht mehr dem Willen der fusionierten Gemeinden entspricht. Geänderte Umstände oder andere Gründe können bewirken, dass ursprünglich gutgeheissene Bestimmungen nicht mehr angemessen sind. Es versteht sich jedoch von selbst, dass der Grundsatz der Fusion nicht in Frage gestellt werden kann und dass die Änderungen rechtmässig sein müssen.

Was den Inhalt allfälliger späterer Änderungen anbelangt, ist denkbar, dass die Gemeinden beispielsweise von den Möglichkeiten Gebrauch machen möchten, die ihnen der neue Artikel 136a bietet.

Die Legislative der neuen Gemeinde ist zuständig, die Änderungen zu beschliessen. Handelt es sich dabei um einen Generalrat, so untersteht der Beschluss dem fakultativen Referendum (vgl. Art. 52 Abs. 1 Bst. d des Vorentwurfs und Kommentar dazu).

Da die Änderungen nicht die Fusion selbst betreffen, müssen sie nicht vom Grossen Rat ratifiziert werden. Dagegen müssen die Aufsichtsbehörden informiert werden, die über ein gewisses Mitspracherecht verfügen. Absatz 2 sieht deshalb vor, dass der Staatsrat die Änderungen genehmigt.

Was die Behandlung solcher Fälle anbelangt, ist denkbar, dass bei Änderungen von Fusionsvereinbarungen gleich vorgegangen wird wie bei den ursprünglichen Vereinbarungen: Das Amt für Gemeinden koordiniert das Verfahren der Vor- und Schlussprüfung, indem es die von den entsprechenden Bestimmungen betroffenen Instanzen beizieht. Dieses interne Verfahren ist für das jetzige System nicht im Gesetz geregelt; deshalb ist es auch nicht nötig, es in Bezug auf allfällige Änderungen einer Fusionsvereinbarung im Vorentwurf zu erwähnen.

5.4 Artikel 4: Gesetz über die Agglomerationen

Für den Kommentar zu dieser terminologischen Änderung wird auf Ziffer 4.9 verwiesen.

5.5 Artikel 5: Schulgesetz

Für den Kommentar zu dieser terminologischen Änderung wird auf Ziffer 4.9 verwiesen.

5.6 Artikel 6: Gesetz über den Wasserbau

Für den Kommentar zu dieser terminologischen Änderung wird auf Ziffer 4.9 verwiesen.

5.7 Artikel 7: Aufhebung

Wenn die Bestimmungen dieses Vorentwurfs in Bezug auf die Überführung des Dekrets vom 15. September 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen in das PRG angenommen werden, kann das Dekret aufgehoben werden.

Das Dekret vom 16. März 2005 über die vorgezogenen Gesamterneuerungswahlen der sich auf den 1. Januar 2006 zusammenschliessenden Gemeinden bleibt jedoch bis zum Ende der Amtsperiode 2006–2011 in Kraft, wie dies Artikel 4 des Dekrets vorsieht.

6 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

Dieser Gesetzesvorentwurf hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.

7 AUSWIRKUNGEN DES VORENTWURFS AUF DIE AUFGABENTEILUNG STAAT–GEMEINDEN

Dieser Vorentwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

8 ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILITÄT

Die im vorliegenden Vorentwurf vorgesehenen Änderungen und Anpassungen sind mit dem Bundesrecht vereinbar. Der Entwurf ist auch mit dem Europarecht vereinbar.