Gemeindereglemente und Statuten der Gemeindeverbände

info'GemA

Diese Info'GemA enthält das Verfahren und gibt Hinweise zur Ausarbeitung und Verabschiedung kommunaler Erlasse (Reglemente und Statuten), insb. das neue Kap. '10 Tipps für die Ausarbeitung eines Erlasses'

Aktualisiert August 2026

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**

Inhaltsverzeichnis

I. EINFÜHRUNG ... 3

II. DIE REGLEMENTE ... 3

1. DIE VERSCHIEDENEN ARTEN ... 3

1.1 REGLEMENT: BEGRIFF, ZWECK UND GRENZEN ... 3
1.2 DIE VON DER LEGISLATIVE ERLASSENEN REGLEMENTE ... 3
1.3 DIE VON DER EXEKUTIVE ERLASSENEN REGLEMENTE ... 6
1.4 OBLIGATORISCHES ODER FAKULTATIVES REGLEMENT ... 7
1.5 DIE MUSTERREGLEMENTE ... 7

2. VERFAHREN: ANNAHME, ÄNDERUNG UND AUFHEBUNG EINES REGLEMENTS ... 8

2.1 SCHEMA ... 8
2.2 UNTERSTÜTZUNG DURCH DIE KANTONALEN BEHÖRDEN ... 8
2.3 10 TIPPS FÜR DIE AUSARBEITUNG EINES ERLASSES ... 9
2.4 VORPRÜFUNG ... 13
2.5 SCHLUSSPRÜFUNG UND GENEHMIGUNG ... 14
2.6 INKRAFTTRETEN ... 15
2.7 SYSTEMATISCHE KLASSIERUNG ... 15
2.8 PUBLIKATION ... 16
2.9 AUFHEBUNG ... 16
2.10 GEMEINDEZUSAMMENSCHLUSS: AUSWIRKUNG AUF DIE GEMEINDEVORSCHRIFTEN ... 16

3. DIE ZWEI ARTEN VON REVISIONEN: TOTAL- UND TEILREVISION ... 17

3.1. TOTALREVISION ODER AUSARBEITUNG EINES NEUEN REGLEMENTS ... 18
3.2. TEILREVISION ... 18

4. STRAFSANKTIONEN IN REGLEMENTEN ... 18

4.1 STRAFRECHTLICHE BUSSEN ... 18
4.2 ORDNUNGSBUSSEN ... 19

III. DIE STATUTEN DER GEMEINDEVERBÄNDE ... 20

5. MUSTERSTATUTEN ... 20

6. SCHAFFUNG EINES NEUEN GEMEINDEVERBANDS ... 20

7. ÄNDERUNG DER STATUTEN EINES BESTEHENDEN VERBANDS ... 20

7.1. KOORDINATION DES VERFAHRENS DURCH DAS AMT FÜR GEMEINDEN ... 20
7.2. VORPRÜFUNG ... 20
7.3. SCHLUSSPRÜFUNG UND GENEHMIGUNG ... 21
7.4. PUBLIKATION ... 21
7.5 AUSWIRKUNGEN BEI EINEM GEMEINDEZUSAMMENSCHLUSS ... 21

III. EXKURS: GEMEINDEÜBEREINKUNFT (ART. 108 GG) ... 22

IV. EXKURS: GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT (ART. 132 GG) ... 23

V. ANHÄNGE ... 24

I. Einführung

Dieses info'GemA:

- ✓ Richtet sich an Gemeinden, Gemeindeverbände, Gemeindeanstalten und Bürgergemeinden.
- ✓ Enthält einige nützliche Elemente für die Ausarbeitung von Rechtsakten (Verordnungen und Statuten).
- ✓ Enthält Informationen oder Empfehlungen.

II. Die Reglemente

1. Die verschiedenen Arten

1.1 Reglement: Begriff, Zweck und Grenzen

Begriff:

- ✓ Ein Reglement ist ein Erlass.
- ✓ Ein Reglement enthält allgemeine und abstrakte Rechtsnormen.
- ✓ Je nach Inhalt fällt es in die Zuständigkeit der Legislative oder der Exekutive.

Zweck:

- ✓ Ein Reglement dient dazu, die Organisation und die Aufgaben der Körperschaft zu bestimmen, und zu definieren, wie diese Aufgaben erfüllt werden (Art. 5 und 84 GG).

Grenzen:

- ✓ **Öffentliches Interesse**: Das Handeln eines Gemeinwesens muss im öffentlichen Interesse sein.
- ✓ **Subsidiarität**: Ein Gemeinwesen muss im Verhältnis zu den Privaten subsidiär handeln: Gemeinden dürfen zwar als wirtschaftliche Akteure auftreten, aber ihr Handeln darf den Wettbewerb nicht verzerren.
- ✓ **Zuständigkeit**: Bestimmungen in einem Reglement, die über die Zuständigkeit der Gemeinde, des Gemeindeverbandes, der Anstalt oder der Bürgergemeinde hinausgingen, wären nicht gültig (je nach Schwere des Mangels wären sie nichtig oder anfechtbar).
- ✓ **Höherrangiges Recht**: In jedem Fall geht bei Widersprüchen das höherrangige Recht dem untergeordneten kommunalen Recht vor.

1.2 Die von der Legislative erlassenen Reglemente

1.2.1 Genehmigung durch die Direktion

- ✓ Um gültig zu sein, müssen die Reglemente der Legislative formell von der kantonalen Direktion genehmigt werden, der sie ihrem Gegenstand nach zugehören.

  Art. 148 GG

  Siehe Kap. 2 über das Verfahren

1.2.2 Inhalt

Ein Reglement der Legislative kann Bestimmungen enthalten, die:

- ✓ Die Aufgaben und die Art und Weise deren Umsetzung definieren.

Gemeinden	→	Regelt die vom Kanton vorgegebenen Aufgaben (z. B. Trinkwasserversorgung, Abfallentsorgung) und die von der Gemeinde frei gewählten Aufgaben (z.B. Beiträge an Ortsvereine).
Gemeindeverbände	→	Definiert die Regeln, die zur Erreichung des statutarischen Zwecks notwendig sing (z.B. Brandschutz).
Gemeindeanstalten mit Rechtspersönlichkeit	→	Definiert die Regeln, die zur Erreichung des Zwecks notwendig sind, der im kommunalen Reglement, mit welchem die Anstalt gegründet wurde, festgelegt worden ist (Anstalten sind selten, Beispiele gibt es im Bereich der Pflegeheime oder industriellen Betriebe).
Bürgergemeinde	→	Definiert die notwendigen Regeln, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

- ✓ Allfällige Kompetenzdelegationen an Dritte definieren (Art. 5a GG).
- ✓ Allfällige Delegationen von Gesetzgebungskompetenzen an die Exekutive festlegen (Art. 60 Abs. 3 Bst. a GG).

  Beispiel: Höhe von Gebühren (Art. 67 Abs. 3 GFHG: z.B. Parkgebühren) oder andere Ausführungsmodalitäten (z.B. Öffnungszeiten der Abfallsammelstelle).
- ✓ Die Beziehungen zwischen der Gemeinde und deren Bürgerinnen und Bürgern in Bezug auf die verschiedenen öffentlichen Aufgaben regeln.
- ✓ Organe einsetzen können.

  Beispiel: Ein kommunales Fachorgan, das auf kommunaler Ebene mit der Umsetzung des Zugangsrechts zu amtlichen Dokumenten beauftragt ist[1], oder;
- ✓ Das Dienstverhältnis zwischen der Gemeinde und seinem Personal regeln.

  Beispiel: Personalreglement[2].

Besonderheit: Nach dieser Logik sollten auch diejenigen Gemeindenormen, die die ***Rechtsstellung der Mitglieder des Gemeinderates*** zum Inhalt haben (Ausstattung der verschiedenen Funktionen mit Stellenprozenten, Rechte und Pflichten der Gewählten), Gegenstand eines Reglements der Legislative sein (Art. 69 Abs. 2 und Art. 61 Abs. 6 GG). Die Entstehungsgeschichte von Art. 61 Abs. 6 GG zeigt auf, dass diese Bestimmung nicht nur auf den Fall einer vollständigen Professionalisierung eines Gemeinderates anwendbar ist: «[Der Berichterstatter der Kommission] (…) Man sieht übrigens in Artikel 58 Abs. 4[3], dass es der Gemeinde obliegt – freilich in den Grenzen von Artikel 51 und 58 Abs. 4 –, mittels Reglement zu bestimmen, ob sie vollzeitlich[4] tätige Gemeinderäte haben will und wenn ja, welches deren Anzahl sein soll» (TGR 1979, S. 1907f.).

---

[1] Art. 39 Abs. 4 des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten, InfoG, SGF 17.5.
[2] Art. 70 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinden, GG, SGF 140.1.
[3] Der zitierte Artikel 58 Abs. 4 entspricht dem geltenden Artikel 61 Abs. 6 GG.
[4] Laut statistischer Definition ist eine Vollzeitstelle eine Stelle mit einem Beschäftigungsgrad von 90-100 % der Normalarbeitszeit der Unternehmung. Man kann daher annehmen, dass ein Gemeinderat, der zwar kein einzelnes Vollamt aufweist, aber dessen Vollzeitäquivalente insgesamt 90 % oder mehr betragen, ebenfalls über ein allgemeinverbindliches Reglement verfügen sollte.

Ausnahme: Das **Baureglement der Gemeinden** wird gemäss Artikel 85 Abs. 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG, SGF 710.1) nicht von der Legislative, sondern von der Exekutive erlassen. Für diese Reglemente gilt das im RPBG vorgesehene Sonderverfahren.

Begriff «allgemeinverbindlich»: Wenn im GG von einem «allgemeinverbindlichen Reglement» die Rede ist, ist darunter ein Reglement der Legislative im Gegensatz zu einem Reglement der Exekutive zu verstehen. Tatsächlich handelt es sich jedoch bei allen Reglementen, die allgemeine und abstrakte Normen enthalten, um allgemeinverbindliche Reglemente, unabhängig davon, ob es sich um ein Reglement der Legislative oder ein Reglement der Exekutive handelt.

1.2.3 Gründung von Einheiten

Mittels eines Reglements können Gemeinden Gemeindeanstalten mit Rechtspersönlichkeit oder andere Arten von Einheiten gründen.

Voraussetzungen zur Gründung einer Gemeindeanstalt mit Rechtspersönlichkeit:

- ✓ Die Gemeinde muss ein entsprechendes Reglement erlassen (Art. 5a Abs. 4 GG[5]; Art. 1a und 1b ARGG[6]).

  Im kantonalen Recht finden sich zu den öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten nicht viele Bestimmungen. Die Anstalten gründen im Wesentlichen auf der Organisationsautonomie, die den Kantonen und Gemeinden gemäss kantonaler und eidgenössischer Gesetzgebung zukommt und die sich namentlich aus Artikel 59 des schweizerischen Zivilgesetzbuches ergibt.

  Die Anwendungsfälle von Gemeindeanstalten mit Rechtspersönlichkeit sind nicht sehr zahlreich. Sie existieren namentlich im Bereich der Pflegeheime: So haben bisher einige wenige Gemeinden beschlossen, ihren Heimen für betagte Personen die Rechtspersönlichkeit zu verleihen und eine Anstalt zu gründen. Weitere Beispiele gibt es im Bereich der Energie- und Wasserversorgung.

  Es gibt kein Musterreglement.
- ✓ Dieses Reglement wird von der Gemeindelegislative erlassen.
- ✓ Das Reglement muss mindestens den Zweck, die Aufgaben, die Organe und ihre Zuständigkeiten, die Rechtsstellung des Personals und der Güter, die Verwaltung und die Finanzierung der Anstalt festlegen. Was die Aufgabenübertragung anbelangt, müssen die Elemente nach Artikel 1 im Organisationsreglement der Anstalt enthalten sein.

  Diese Anstalten sind denselben Aufsichtsbehörden und Finanzregeln unterstellt wie die Gemeinden, ausser es liegt eine gegenteilige Bestimmung vor (art. 2 Abs. 2 GFHG, art. 143 Abs. 1 GG).
- ✓ Dieses Reglement muss von der Direktion, der sie seinem Zweck nach zugehört, genehmigt werden.
- ✓ Für die Verabschiedung und Genehmigung dieses Reglements gilt dasselbe Verfahren wie für die anderen Reglemente der Legislative (Kap. 2).

---

[5] Bestimmung, die durch Art. 47 des Trinkwassergesetzes vom 6. Oktober 2011 (ASF 2011_102) ins GG eingefügt wurde.
[6] Die genannten Änderungen erfolgten durch Art. 25 des Ausführungsreglements zum Trinkwassergesetz, das am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist (ASF 2012_130).

Voraussetzungen zur Gründung einer anderen Arte von Einheiten:

- ✓ Die Gründung soll nicht von der übergeordneten Gesetzgebung verboten sein.
- ✓ Die Gemeinde muss ein entsprechendes Reglement erlassen, in dem alle wesentlichen Elemente der Aufgabe, der Übertragung und insbesondere der Vertretung der Gemeinde in der Einheit festgelegt sind.
- ✓ Dieses Reglement muss von der Direktion, der sie seinem Zweck nach zugehört, genehmigt werden.
- ✓ Auf der Grundlage dieses Reglements kann das im Reglement bezeichnete Gemeindeorgan anschliessend die Statuten der Einheit verabschieden.
- ✓ Ein Auftragsschreiben des Gemeinderats an seine Vertreterinnen und Vertreter wird empfohlen.

  Vgl. sinngemäss Artikel 8 der Richtlinie über die Vertretung des Staates in Unternehmen (Public Corporate Governance) (SGF 122.0.16).
- ✓ Gesetzliche Grundlage: Artikel 54 KV, konkretisiert durch Art. 5a Abs. 1–3 GG und Art. 1 ARGG.

1.3 Die von der Exekutive erlassenen Reglemente

1.3.1 Das Organisationsreglement

- ✓ Jeder Gemeinderat muss sich ein Organisationsreglement geben.
- ✓ Diese Verpflichtung ergibt sich aus Artikel 61 Abs. 4 GG.
- ✓ Ein Musterreglement wird zur Verfügung gestellt.
- ✓ Dieses Reglement bedarf keiner kantonalen Genehmigung.
- ✓ Je ein Exemplar des Reglements muss dem Oberamt und dem Amt für Gemeinden zugeschickt werden (Art. 61 Abs. 4 GG).
- ✓ Es muss wie die übrigen Reglemente auf der Website publiziert werden.

1.3.2 Das Ausführungsreglement

- ✓ Fällt in die Zuständigkeit der Exekutive.
- ✓ Ist sinnvoll, um Einzelheiten und Punkte zu regeln, die häufigen Änderungen unterliegen.
- ✓ Muss sich an Rahmen des Reglements halten, das von der Legislative erlassen wurde.

  Beispiel: Festsetzen von Tarifen (vgl. Art. 67 Abs. 3 GFHG).
- ✓ Kann erst nach dem Datum, an dem die Legislative das Reglement erlassen hat, erlassen werden.
- ✓ Kann nicht vor Inkrafttreten des Reglements der Legislative, auf das es sich bezieht, in Kraft treten.
- ✓ Unterliegt nicht der obligatorischen Stellungnahme und der Genehmigung der kantonalen Behörden (Art. 148 GG *a contrario*).
- ✓ Muss wie die übrigen Reglemente auf der Website publiziert werden.

1.4 Obligatorisches oder fakultatives Reglement

Ein Reglement gilt als:

- ✓ Obligatorisch, wenn es vom kantonalen Recht vorgeschrieben ist.
  Beispiel: Reglement über die Abfallbewirtschaftung.
- ✓ Fakultativ, wenn es ganz in den Bereich der Gemeindeautonomie fällt oder wenn das kantonale Recht eine Standardregelung vorsieht, von der die Gemeinden auf Wunsch abweichen können.
  Beispiel 1: Unterstützung der örtlichen Vereine.
  Beispiel 2: Die Öffnungszeiten der Geschäfte sind kantonsrechtlich geregelt. Gemeinden können aber von bestimmten kantonalen Bestimmungen abweichen.
  Beispiel 3: Wenn kein Personalreglement erlassen wurde, gelten automatisch die Regelungen für das Staatspersonal (Art. 69 ff. GG).

1.5 Die Musterreglemente

Die Genehmigungsbehörden stellen verschiedene Musterreglemente zur Verfügung. Es ist ratsam für die Gemeinden, diese bei der Ausarbeitung und eventuell auch bei der Änderung von Gemeindereglementen als Schema zu verwenden.

Musterreglemente

Es wird jedoch empfohlen, nicht nur die Musterreglemente beizuziehen, sondern auch die betreffende kantonale Gesetzgebung. Diese wird in der Regel zu Beginn jedes Musterreglements im Ingress aufgeführt («gestützt auf»). Es handelt sich dabei um die Spezialgesetzgebung[7]. Auch die Gemeindegesetzgebung ist beizuziehen[8]. Alle kantonalen Gesetzestexte sind übrigens auf der Website der Datenbank der freiburgischen Gesetzgebung (BDLF) abrufbar. Diese Datenbank ermöglicht es, alle kantonalen Gesetzestexte in der Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Freiburg (SGF) aufzurufen, und zwar nicht nur die gültigen Versionen, sondern auch die chronologischen Dokumente der bisher eingetretenen Änderungen, wie sie in der Amtlichen Sammlung des Kantons Freiburg (ASF) erscheinen.

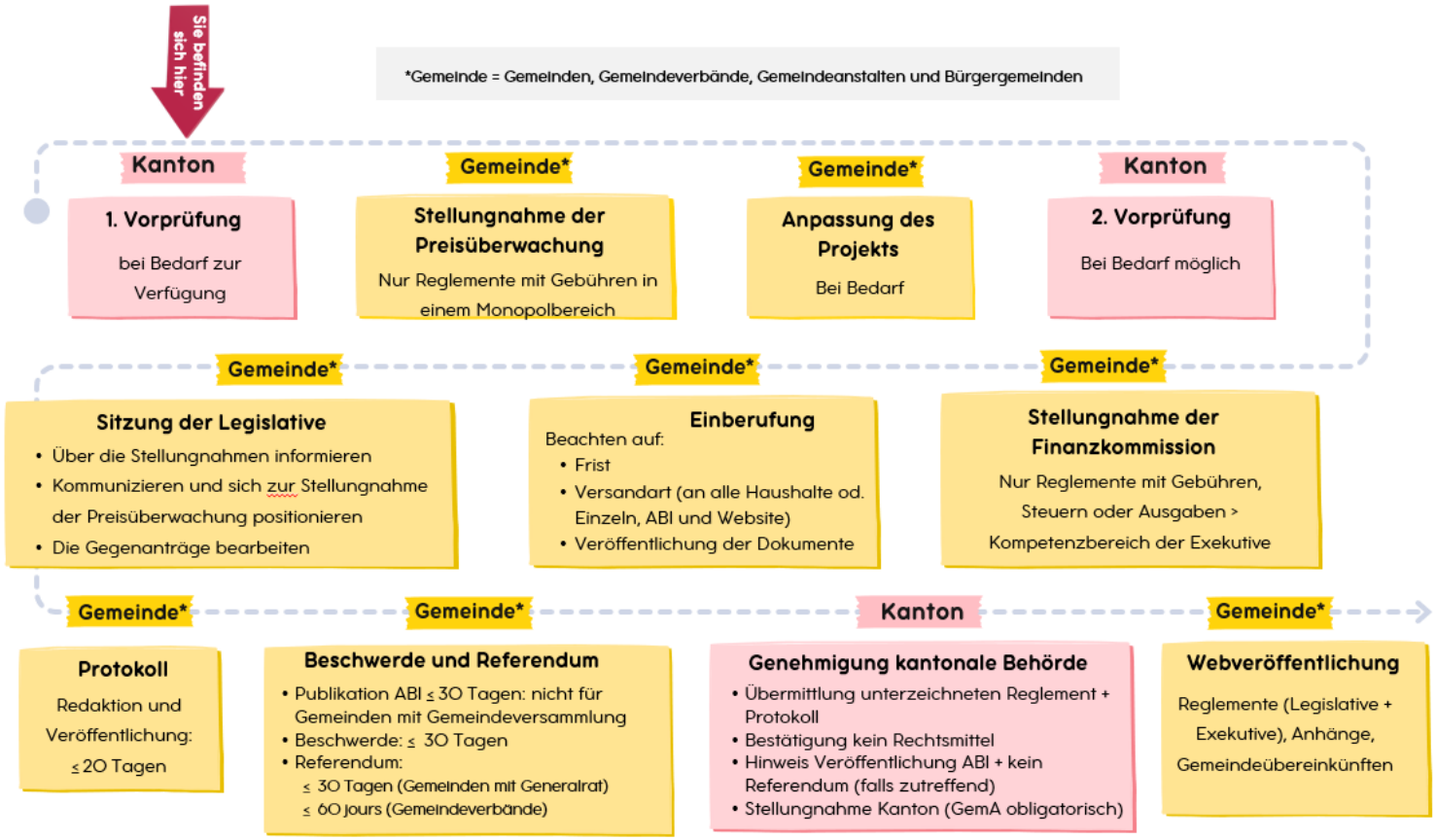
Systematische Gesetzessammlung (SGF)

Amtliche Sammlung (ASF)

[7] Für das Schulreglement zum Beispiel das Schulgesetz (SGF 411.0.1) und dessen Ausführungsreglement (SGF 411.0.11).
[8] Namentlich die Gesetzgebung über die Gemeinden (insbesondere das GG und das ARGG) sowie das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG).

2. Verfahren: Annahme, Änderung und Aufhebung eines Reglements

2.1 Schema



2.2 Unterstützung durch die kantonalen Behörden

Rolle der zuständigen Direktion:

- ✓ Der Antrag auf Vorprüfung und Genehmigung ist der für die Genehmigung des Reglements zuständigen Direktion zu unterbreiten.
- ✓ Die Direktion konsultiert anschliessend bei Bedarf die verschiedenen betreffenden kantonalen Ämter für die Stellungnahme.

Vgl. Webseite «Musterreglemente» für die Anlaufstellen.

Rolle des Amts für Gemeinden:

- ✓ Das Amt für Gemeinden gibt gemäss Artikel 148 Abs. 2 GG zu allen Reglementen der Legislative seine Stellungnahme ab.
- ✓ Das Amt für Gemeinden beurteilt die Reglementstexte unter dem Gesichtspunkt, dass sie dem Gesetz über die Gemeinden und dem Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden entsprechen.
- ✓ Da die verschiedenen Bereiche oft ineinander übergreifen und nur Reglemente genehmigt werden können, die gesetzeskonform sind und keine offensichtlichen Widersprüche enthalten, lässt das Amt für Gemeinden der Direktion, von der es um Stellungnahme ersucht wird, manchmal auch Bemerkungen zu Aspekten zukommen, die nur indirekt seinen Zuständigkeitsbereich betreffen.

- ✓ Im Allgemeinen ermöglicht die Vorprüfung detailliertere Bemerkungen, die manchmal auch einfache Ratschläge und/oder Ausführungen zur Zweckmässigkeit einer Bestimmung enthalten können, während sich die Schlussprüfung auf die Frage der Vereinbarkeit mit der Gesetzgebung über die Gemeinden (GG und GFHG) beschränkt – sowohl hinsichtlich des Verfahrens der Verabschiedung des Reglements durch die kommunalen Organe als auch hinsichtlich der materiellen Übereinstimmung des Erlasses mit dieser Gesetzgebung.
- ✓ Entgegen dem Wortlaut von Artikel 148 Abs. 2 GG beschränkt sich die Genehmigung nicht auf die Stellungnahme des Amts für Gemeinden. Vielmehr benötigt die für die Bewilligung des jeweiligen Reglements zuständige Direktion zusätzlich die Stellungnahme der betreffenden kantonalen Fachstellen oder Behörden.

2.3 10 Tipps für die Ausarbeitung eines Erlasses

Diese Hinweise sollen einige Anhaltspunkte liefern, um die Ausarbeitung von Erlassen (Reglemente und Statuten) zu erleichtern.



Tipp 1 Art der Revision

Die Revision eines Reglements kann in zwei Formen erfolgen (Totalrevision oder Teilrevision). Eine dieser beiden Arten der Revision muss gewählt und in der Traktandenliste der Einberufung angegeben werden.

> Die Totalrevision
  - ✓ Bevorzugte Form, wenn der bestehende Erlass grundlegend geändert wird oder die Überarbeitung eine Vielzahl von Änderungen umfasst.
  - ✓ Der gesamte Erlass wird zur Diskussion gestellt und zur Abstimmung gebracht.
  - ✓ Der Erlass muss einen Artikel enthalten, der den vorherigen Erlass aufhebt.
  - ✓ Das Datum des Erlasses entspricht dem Datum der Sitzung der Behörde, die ihn verabschiedet (je nach Erlass die Exekutive bzw. die Legislative).

> Die Teilrevision
  - ✓ Bevorzugte Form, wenn ein bestehender Erlass nicht grundlegend geändert wird oder die Revision nur wenige Änderungen umfasst.
  - ✓ Die Diskussion und Abstimmung beziehen sich ausschliesslich auf die Änderungen.

- ✓ Das Datum des bestehenden Erlasses bleibt unverändert: Es handelt sich um das Datum, an dem der Erlass ursprünglich verabschiedet wurde (neues Reglement oder letzte Totalrevision).
- ✓ Den von der Revision betroffenen Artikeln oder Absätzen sind Fussnoten hinzuzufügen, in denen das Datum der Sitzung der Behörde angegeben ist, welche die Revision verabschiedet hat (je nach Erlass die Exekutive bzw. Legislative). Alternative: Anstelle der Fussnoten am Ende des Erlasses kann eine Tabelle mit den Änderungen eingefügt werden.

Links:
Beispiel Teilrevision eines Reglements
Musterreglement: Leere Vorlage

Tipp 2 Informationen und Erläuterungen

- ✓ Der Inhalt eines Erlasses ist auf Rechtsvorschriften zu beschränken.
- ✓ Der Erlass soll keine Informationen enthalten, die bereits durch andere Erlasse (auf Gemeinde-, Kantons- oder Bundesebene) geregelt sind.
- ✓ Die Informationen können hingegen in einem Informationsblatt enthalten sein.
- ✓ Erläuterungen gehören in die Botschaft, die dem Entwurf des Erlasses beiliegt.

Tipp 3 Formulierung

- ✓ So klar und prägnant wie möglich formulieren.
  - > 1 Idee pro Satz.
  - > 1 Satz pro Absatz.
  - > Maximal 3 Absätze pro Artikel.
- ✓ Verben im Präsens und nicht im Futur konjugieren.
- ✓ Ganze Sätze bilden und, wenn möglich, keine Klammern verwenden.
  Beispiele, um Klammern zu vermeiden: «wie», «im Sinne von», «gemäss», «bezüglich».
- ✓ Die Begriffe «Artikel», «Absatz» und «Buchstabe» werden bei derselben angegebenen Rechtsgrundlage zunächst ausgeschrieben und anschliessend abgekürzt.
  Beispiel 1: «(…) im Sinne von Artikel 2 Abs. 1 Bst. b».
  Beispiel 2: «(…) gemäss Absatz 1 Bst. a».
- ✓ Achten Sie auf eine geschlechtergerechte Sprache (Art. 8 BV: Rechtsgleichheit).

Links
Directives de technique législative du Service de la législation (DTL) (existiert nur auf Französisch)
Geschlechtergerechtes Formulieren | Staat Freiburg

Tipp 4 Darstellung

- ✓ Artikel sind mit arabischen Ziffern zu nummerieren, vor denen die Abkürzung «Art.» steht.
  Beispiel: Art. 1 Gegenstand und Zweck
- ✓ Absätze sind mit hochgestellten Ziffern zu nummerieren.
  Beispiel: [1] Dieses Reglement hat zum Gegenstand …
- ✓ Aufzählungen sind mit Buchstaben zu nummerieren.
  Beispiel:
  [1] Dieses Reglement hat zum Ziel:
  a) … zu regeln.
  b) … zu definieren.
  c) … zu erheben.
- ✓ Je nach Länge des Erlasses ist dieser in Kapitel zu unterteilen, die mit arabischen Ziffern nummeriert sind.
  Beispiel: 1. Allgemeine Bestimmungen

Link: Musterreglement: Leere Vorlage

Tipp 5 Rechtsgrundlagen, die im Ingress des Erlasses («gestützt auf») anzugeben sind

- ✓ Es sind nur die übergeordneten Rechtsgrundlagen (auf Bundes- oder Kantonsebene) anzugeben.
- ✓ Es dürfen nur diejenigen angegeben werden, die eine Rechtsetzungskompetenz für den Erlass des Erlasses begründen.
  - > Beispiel für eine fakultative Aufgabe, die in der spezifischen kantonalen Gesetzgebung nicht vorgesehen ist: Gestützt auf die Artikel 4, 5 und 84 des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden.
- ✓ Nach Möglichkeit sollte die Angabe auf einen oder wenige konkrete Artikel beschränkt werden.

Link: Directives de technique législative du Service de la législation (DTL), A 16, S. 74 (existiert nur auf Französisch)

Tipp 6 Rechtsmittel

- ✓ Nicht vergessen, einen Artikel über die Rechtsmittel einzufügen, falls eine Einsprachemöglichkeit gewünscht ist.
- ✓ Andernfalls steht gegen jeden Entscheid der Exekutive direkt der Beschwerdeweg an die Oberamtsperson offen.

Tipp 7 Aufhebung eines Erlasses

- ✓ Eine Behörde darf nur einen Erlass aufheben, den sie selbst erlassen hat (Grundsatz der Gewaltenteilung).
- ✓ Der aufzuhebende Erlass muss mit seinem Titel und seinem Datum angegeben werden. Das Datum muss dem Datum entsprechen, an dem die Behörde ihn zuletzt in seiner Gesamtheit verabschiedet hat (Daten von Teilrevisionen sind nicht anzugeben).

- ✓ Es muss sich um einen genau bezeichneten Erlass handeln. Formulierungen wie «Alle früheren oder diesem Reglement widersprechenden Bestimmungen werden aufgehoben» sind nicht zulässig.

Link: Directives de technique législative du Service de la législation (DTL), 4.4.2, S. 11 (existiert nur auf Französisch)

Tipp 8 Inkrafttreten

- ✓ Der Erlass muss einen Artikel enthalten, der das Datum seines Inkrafttretens festlegt.
- ✓ Ein Erlass kann grundsätzlich nicht rückwirkend in Kraft treten.
- ✓ Die von der Rechtsprechung festgelegten Voraussetzungen für ein ausnahmsweise rückwirkendes Inkrafttreten sind:
  - > Die Rückwirkung muss ausdrücklich in einem Erlass vorgesehen sein.
  - > Sie muss angemessen zeitlich begrenzt sein.
  - > Sie muss einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse dienen.
  - > Sie darf keine stossenden Ungleichheiten zur Folge haben.
  - > Sie darf keine erworbenen Rechte verletzen.
- ✓ Die Einhaltung dieser Voraussetzungen muss nachgewiesen werden können, wenn der Erlass von der Behörde (je nach Erlass die Exekutive bzw. Legislative) verabschiedet wird.

Tipp 9 Stellungnahme

- ✓ Bei Erlassen, die in die Zuständigkeit der Legislative fallen, wird empfohlen, eine Stellungnahme der zuständigen Ämter des Staats einzuholen.
- ✓ Bei allen Erlassen, die Gebühren in einem Monopolbereich festlegen, ist die Stellungnahme des oder der Bundesbeauftragten für die Preisüberwachung einzuholen.

Link: Info'GemA ‘Gemeindereglemente und Statuten der Gemeindeverbände’

Tipp 10 Ausführungsreglement

- ✓ Im Ingress des Erlasses die Rechtsgrundlage angeben, auf der er beruht.
  Beispiel: «Der Gemeinderat – Der Vorstand // Gestützt auf das Reglement vom … über … // Erlässt // Art. 1 // Art. 2 // usw.».
- ✓ Den Inhalt des Erlasses auf Ausführungsbestimmungen beschränken.
- ✓ Keine Inhalte aufnehmen, die bereits im Reglement der Legislative enthalten sind.
- ✓ Im Falle einer Totalrevision des Erlasses einen vorletzten Artikel vorsehen, der den bisherigen Erlass aufhebt.
- ✓ Einen letzten Artikel vorsehen, der das Datum des Inkrafttretens festlegt.
- ✓ Muss vom Gemeindepräsidenten oder der Gemeindepräsidentin sowie vom Gemeindeschreiber oder der Gemeindeschreiberin unterzeichnet werden.

2.4 Vorprüfung

Reglemente der Legislative, die bis und mit 31. August 2028 erlassen werden

Den Gemeinden wird dringend empfohlen, die Reglemente oder die Änderungen dieser Reglemente der zuständigen Direktion zur Stellungnahme zu übermitteln, bevor sie der Legislative zur Annahme unterbreitet werden. Auf diese Weise lässt sich fast immer vermeiden, dass gewisse Bestimmungen bei der endgültigen Prüfung nicht genehmigt werden oder dass das Reglement erneut der Legislative vorgelegt werden muss.

Vgl. Webseite «Musterreglemente» für die zuständigen Direktion oder Ämter.

Vgl. Anhang ‘Beispiel für eine Teilrevision eines Reglements’.

Die Gemeinden müssen eine **Frist von mindestens sechs Wochen** zwischen der Einreichung des Dossiers und der Stellungnahme der betreffenden Direktion (oder des betreffenden Amts) vorsehen, damit diese weitere Gutachten einholen kann, die für ihre Stellungnahme erforderlich sind.

Bei der Planung eines Reglementsentwurfs müssen nebst der Vorprüfung durch die kantonalen Stellen die folgenden Aspekte berücksichtigt werden:

> Reglemente, die Gebühren enthalten und einen der **Preisüberwachung** unterstellten Monopolbereich betreffen, müssen vorgängig der Preisüberwachung (Pü) vorgelegt werden, wenn eine oder mehrere Gebühren geändert werden sollen. Wurde das geltende Reglement vor seiner Annahme nicht der Pü vorgelegt, dann ist die Stellungnahme der Pü in jedem Fall einzuholen.

  Vgl. Anhang ‘Pflicht, die Preisüberwachung zu konsultieren’.

> Reglementsentwürfe, die Gebühren, Steuern oder Ausgaben wie Subventionen zum Gegenstand haben, müssen der **Finanzkommission** vorgelegt werden (Art. 72 Abs. 1 Bst. d, f und g GFHG). Die Finanzkommission gibt ihre Stellungnahme zuhanden der Legislative ab, bevor dieses über das Reglement abstimmt (Art. 72 Abs. 2 GFHG).

Das Dossier für die Vorprüfung muss folgende Unterlagen umfassen:

✓ den **Antrag** der Gemeinde mit dem **Datum**, an dem die Generalversammlung oder der Generalrat tagen soll;

✓ den **Reglementsentwurf*.**

***** Es wird darauf hingewiesen, dass die Gemeinden in jedem Fall den **vollständigen Reglementsentwurf** einreichen sollen. Die vormalige Praxis der Anhänge ist nicht mehr zulässig.

Reglemente der Legislative, die ab dem 1. September 2028 erlassen werden (vgl. ASF 2026_030)

✓ Für folgende Reglemente ist obligatorisch, die Stellungnahme des Kantons einzuholen, bevor das Reglement von der Legislative erlassen wird:

  Organisationsreglement, Schulreglement, Abfall-, Trinkwasser- und Abwasserreglement, Reglemente über Parkbewirtschaftung und öffentliche Sachen.

✓ Für die übrigen Reglemente besteht die Möglichkeit, die Stellungnahme des Kantons einzuholen, bevor das Reglement von der Legislative erlassen wird.

2.5 Schlussprüfung und Genehmigung

Reglemente der Legislative, die bis und mit 31. August 2028 erlassen werden

Gemäss Artikel 148 Abs. 3 GG kann ein Reglement der Legislative erst nach seiner Genehmigung durch die Direktion, der es seinem Gegenstand nach zugehört, in Kraft treten. Die Genehmigung hat **konstitutiven Charakter** (= Gültigkeitserfordernis). Die Reglemente der Legislative können also keine Wirkung entfalten, solange die Genehmigung nicht vorliegt.

Das vollständige Dossier für die Genehmigung muss folgende Unterlagen umfassen:

- ✓ den **Antrag**.
- ✓ **1 Originalexemplar** des Reglements, das unterzeichnet ist (Präsident-in/Ammann + Sekretär-in/Gemeindeschreiber-in) und gegebenenfalls mit dem Gemeindestempel versehen ist.
- ✓ für Reglemente mit Gebühren in einem der **Preisüberwachung** unterstellten Monopolbereiche: den Nachweis durch das Protokoll, dass die Legislative über die Stellungnahme des Preisüberwachers informiert wurde. Sofern den Empfehlungen des Preisüberwachers nicht gefolgt wird, muss ersichtlich sein, dass die Exekutive zuhanden der Legislative eine hinreichende Begründung abgegeben hat.
- ✓ bei Reglementen, die Ausgaben, Gebühren oder Steuern enthalten: den Nachweis durch das Protokoll, dass die Legislative über die Stellungnahme der **Finanzkommission** in Kenntnis gesetzt wurde.
- ✓ Das unterzeichnete **Protokoll** der Sitzung der Legislative oder zumindest den vollständigen Auszug der Beratungen zu diesem Punkt der Traktandenliste.
- ✓ für den Generalrat und die Gemeindeverbände: das Erscheinungsdatum und die Nummer des Amtsblatts, in dem der Beschluss über die Verabschiedung des Reglements zwecks Ausübung des **Referendumsrechts** publiziert wurde, sowie den Vermerk, dass das Referendum nicht verlangt wurde (andernfalls Datum und positives Ergebnis der Volksabstimmung). NB: Die dem Referendum unterstellten Erlasse müssen auf der Internetseite der Gemeinde veröffentlicht werden (Art. 42b Abs. 2 Bst. g ARGG).
- ✓ die Angabe, dass keine **Beschwerde** gegen den Beschluss des Legislativorgans eingereicht wurde (Art. 154 GG).

Reglemente der Legislative, die ab dem 1. September 2028 erlassen werden (vgl. ASF 2026_030)

- ✓ Keine kantonale Genehmigung der Reglemente mehr.
- ✓ **Ausnahme**: Polizeireglement (und weitere, falls die Spezialgesetzgebung dies zukünftig vorsieht).

2.6 Inkrafttreten

Für die Reglemente der Legislative sind folgende drei Punkte von Bedeutung:

> Gemeinden mit einem Generalrat (Referendumsfrist: 30 Tage) oder Gemeindeverbände (Referendumsfrist: 60 Tage), müssen sich vergewissern, dass kein **Referendum** dagegen ergriffen wurde; und falls ein Referendum ergriffen wurde, dass das Reglement in der Volksabstimmung bestätigt wurde.
> Wird das Reglement durch **Beschwerde** angefochten (Art. 154 GG), sollte die Genehmigungsbehörde darüber informiert und der Ausgang des Beschwerdeverfahrens abgewartet werden. Das Reglement kann nur in Kraft treten, wenn die Beschwerde abgewiesen und damit die Entscheidung des Gesetzgebers bestätigt wurde;
> das Reglement bedarf der **Genehmigung** der kantonalen Behörde; diese Genehmigung hat konstitutiven Charakter, das heisst, sie ist für das Inkrafttreten des Reglements unabdingbar (Art. 148 Abs. 3 GG).

Sind diese drei Bedingungen erfüllt, gelten **folgende Möglichkeiten** für den Zeitpunkt des Inkrafttretens:

> Das Datum wird **von der Gemeindeexekutive festgesetzt**, falls das Reglement ihr diese Befugnis erteilt;
> Es entspricht dem **Datum der Genehmigung** des Reglements durch die kantonale Behörde, falls das Reglement dieses Datum vorsieht;
> Es entspricht einem **präzisen Datum**, zum Beispiel dem 1. Januar, nach der Verabschiedung des Reglements durch die Legislative, oder einem anderen Datum, falls das Reglement dieses Datum vorsieht. Bei der Wahl des Datums ist jedoch Vorsicht geboten, da es zum Zeitpunkt der Verabschiedung eines Reglements immer unbekannte Elemente gibt (Wird eine Beschwerde eingereicht werden? Wird das Referendum verlangt werden? Wie lange wird das Genehmigungsverfahren dauern? usw.). Der geplante Zeitpunkt des Inkrafttretens sollte genügend «Spielraum» zulassen.

Es gilt der Grundsatz, dass ein Reglement **nicht rückwirkend** in Kraft treten kann. Daraus folgt, dass kein Reglement vor seiner Verabschiedung durch die Legislative in Kraft tritt. **In Ausnahmefällen** kann die Rückwirkung unter den folgenden kumulativen Bedingungen zugelassen werden – diese sind restriktiv auszulegen, da es sich um eine Ausnahme vom Grundsatz handelt, d. h. die Rückwirkung:

> muss ausdrücklich vorgesehen sein;
> muss angemessen zeitlich begrenzt sein;
> muss durch triftige Gründe gerechtfertigt sein (wirtschaftliche Gründe sind ausgeschlossen);
> darf keine stossenden Ungleichbehandlungen zur Folge haben; und
> darf erworbene Rechte nicht beeinträchtigen.

2.7 Systematische Klassierung

Jede Gemeinde hat mehrere Reglemente. Diese können nach verschiedenen Gesichtspunkten aufgelistet werden. Was die Musterreglemente betrifft, wurden diese mit einer Systematik-Nummer versehen. Die Gemeinden können diese Systematik übernehmen, wobei sie betreffend die Reglemente, für die es kein Musterreglement gibt, ergänzt werden muss. Eine systematische Gliederung ist ausserdem wichtig im Hinblick auf die Veröffentlichung der Reglemente, und sie erleichtert die vergleichenden Suchanfragen von einer Gemeinde zur anderen.

Vgl. Musterreglemente.

2.8 Publikation

- ✓ Die Reglemente müssen auf der Website veröffentlicht werden (Art. 42b ARGG).
- ✓ Zu publizieren sind sämtliche Reglemente, das heisst, sowohl die Reglemente der Legislative als auch jene der Exekutive.
- ✓ Wir empfehlen zu diesem Zweck eine systematische Auflistung der Reglemente (vgl. Kap. 2. 7).
- ✓ Was die Gemeinden betrifft, die fusioniert haben, so müssen sie bei der Publikation der Reglemente nach den bisherigen Gemeinden unterscheiden, solange die Reglemente nicht vollständig vereinheitlicht sind, allenfalls mit einem Hinweis auf die einschlägigen Klauseln in der Fusionsvereinbarung (vgl. Kap. 2.10).

2.9 Aufhebung

- ✓ Im Falle der Aufhebung eines Reglements der Legislative, sind ebenfalls die Kapitel 2.2–2.8 anwendbar.
- ✓ Das bedeutet insbesondere, dass der Entscheid der Legislative zur Aufhebung eines ihrer Reglemente nur dann gültig ist, wenn er von der Direktion, die das Reglement genehmigt hatte, genehmigt wird (Grundsatz der Parallelität der Form), und zwar nach Stellungnahme des Amts für Gemeinden.
- ✓ Aus Gründen der Transparenz wird empfohlen, dass die aufgehobenen Reglemente auf der Website an der Stelle gespeichert werden, an der die Reglemente zu finden sind; mit dem Hinweis, dass dieses Reglement nicht mehr in Kraft ist.

2.10 Gemeindezusammenschluss: Auswirkung auf die Gemeindevorschriften

2.10.1 Vereinheitlichung innerhalb von zwei Jahren

- ✓ Gemeinden, die fusionieren, verfügen über eine **Frist von zwei Jahren** seit Inkrafttreten der Fusion, um ihre Reglemente zu vereinheitlichen Art. 141 Abs. 1 GG). Für die Finanzreglemente ist die Besonderheit von Art. 141 Abs. 3 GG zu beachten.
- ✓ Die Vereinheitlichung der Gemeindereglementierung nach einer Fusion beschränkt sich nicht auf eine «mechanische» Anpassung der Gemeindenamen, sondern muss den **aktualisierten Bestand der geltenden Gesetzgebung** und der Musterreglementierung berücksichtigen, die sich seit der Verabschiedung der bisherigen Gemeindereglemente geändert haben können. Zudem können die neuen faktischen Gegebenheiten (neues Gemeindegebiet usw.) mehr oder weniger weitreichende inhaltliche Anpassungen erfordern.
- ✓ Die Entwürfe der vereinheitlichten Reglemente sind einer **Vorprüfung** zu unterziehen (vgl. Kap. 2.4) und zur Beschlussfassung und Genehmigung vorzulegen, wenn möglich innerhalb der Ordnungsfrist von zwei Jahren gemäss Artikel 141 GG.
- ✓ Für die Zeit zwischen dem Inkrafttreten der Fusion und dem Inkrafttreten der vereinheitlichten Reglemente der fusionierten Gemeinde (höchstens zwei Jahre) verfügen die Gemeinden über **zwei Möglichkeiten**: das Standardsystem und das Spezialsystem.

2.10.2 Standardsystem

Wenn die Fusionsvereinbarung keine Bestimmungen über die Gemeindereglemente enthält oder wenn sie sich inhaltlich wesentlich an Art. 141 Abs. 1 GG anlehnt, so liegt ein Regime vor, das hier «Standardsystem» genannt wird.

Die Reglemente der bisherigen Gemeinden bleiben demnach weiterhin in Kraft und sind auf dem Gebiet der bisherigen Gemeinden anwendbar, bis sie von der neuen Gemeinde vereinheitlicht werden, was innerhalb einer Frist von zwei Jahren ab Inkrafttreten der Fusion erfolgen sollte (Kap. 2.10.1). Das Finanzreglement stellt eine Ausnahme von dieser Regel dar (Art. 141 Abs. 3 GG).

Diese Frist tangiert allfällige andere, von der Spezialgesetzgebung vorgesehene Fristen für die Anpassung der Gemeindereglementierung nicht.[9]

2.10.3 Spezialsystem

Die Gemeinden können vom Standardsystem (Kap. 2.10.2) abweichen, indem sie in der Fusionsvereinbarung spezielle Bestimmungen betreffend die Gemeindereglemente vorsehen (Art. 141 Abs. 4 GG). Sobald sich in der Übergangszeit eine Frage zu einem Reglement einer fusionierten Gemeinde stellt, ist es deshalb unerlässlich, die Fusionsvereinbarung zu konsultieren. Die von den Gemeinden gewählten Lösungen können von einer Fusion zur anderen variieren, z. B.:

> Die Fusionsvereinbarung kann vorsehen, dass bei Fehlen eines Reglements in einer der fusionierten Gemeinden das jüngste Reglement, das in diesem Bereich von einer an der Fusion beteiligten Gemeinden erlassen wurde, auf die Gemeinde(n) anwendbar ist, die kein diesbezügliches Reglement hatte(n).

> Die Fusionsvereinbarung kann vorsehen, dass die Reglemente einer bestimmten Gemeinde ab Inkrafttreten der Fusion auf dem Gebiet der übrigen Gemeinden, die mit dieser Gemeinde eine neue Gemeinde bilden, anwendbar sind. Für diese Bestimmung der Fusionsvereinbarung müssten dann die Modalitäten für die Überprüfung und Genehmigung festgelegt werden.

Die Pflichten, die den politischen Behörden der Gemeinden laut Artikel 14 des Bundesgesetzes über die Preisüberwachung (PüG, SR 942. 20) obliegen, müssen auch in einem Fusionskontext wahrgenommen werden. Die Preisüberwachung muss somit vorgängig konsultiert werden zu dem Beschluss, der eine Änderung oder eine Einführung der Gebühren bewirkt (je nach Situation eine Bestimmung in der Fusionsvereinbarung oder die Aufhebung eines Gemeindereglements[10]).

Vgl. Anhang ‘Pflicht, die Preisüberwachung zu konsultieren’.

Diese Sonderbestimmungen haben also zum Zweck, einerseits gewisse Lücken zu schliessen und andererseits die inhaltliche Reglementsvereinheitlichung bereits ab dem Inkrafttreten der Fusion zu bewirken.

Ausnahme: Die Übergangsbestimmungen gelten jedoch nicht bei **Finanzreglementen**, für die eine eigene zwingende Bestimmung gilt (Art. 141 Abs. 3 GG).

3. Die zwei Arten von Revisionen: Total- und Teilrevision

Die Revision eines Reglements kann zwei Formen aufweisen: die Totalrevision oder die Teilrevision.

Die Bezeichnung in der Traktandenliste muss präzisieren, ob der ganze Reglementstext zur Diskussion steht (Totalrevision) oder nur einzelne Artikel (Teilrevision). Ausserdem muss die

---

[9] Beispiel: Art. 45 des Trinkwassergesetzes (TWG, SGF 821.32.1) statuiert für die Gemeindereglementierung eine achtjährige Anpassungsfrist ab Inkrafttreten des TWG (diese Frist lief somit am 30. Juni 2020 aus).

[10] Vgl. Entscheid des Kantonsgerichts vom 15. September 2020, Ref. 604 2019 115; dieser Entscheid betraf die Aufhebung eines Gemeindereglements, die beschlossen wurde, nachdem über die Fusion abgestimmt worden war, und die eine Gebührenerhöhung bewirkte.

Botschaft der Exekutive zur Revisionsvorlage darlegen, worin die vorgeschlagenen Änderungen bestehen und welches deren Auswirkungen auf die Bürger/innen und Benutzer/innen sind.

3.1. Totalrevision oder Ausarbeitung eines neuen Reglements

Die Verfahren der Totalrevision eines Reglements und der Ausarbeitung eines gänzlich neuen Reglements, das heisst eines Reglements in einem Bereich, in dem die Gemeinde über kein Reglement verfügte, sind identisch.

Die Form der Totalrevision wird üblicherweise gewählt, wenn eine grosse Anzahl Änderungen ansteht oder wenn das Reglement wegen vorgängig erfolgten Teilrevisionen nicht mehr übersichtlich ist. Bei einer Totalrevision ist ein Artikel vorzusehen, mit dem das vorangegangene Reglement aufgehoben wird. Das gesamte Reglement wird zur Diskussion gestellt und darüber abgestimmt.

In beiden Fällen (neues Reglement oder Totalrevision) entspricht das Datum des Reglements dem Datum der Sitzung, an der die Legislative das Reglement erlassen hat. Falls sich die Verabschiedung über mehrere Sitzungen erstreckt, ist das Datum der Schlussabstimmung anzugeben.

3.2. Teilrevision

Die Teilrevision wird üblicherweise gewählt, wenn ein bestehendes Reglement nur geringfügig geändert wird. Die Legislative fasst nur zu den vorgeschlagenen Änderungen einen Beschluss, nicht über das ganze Reglement.

Das ursprüngliche Datum des Reglements wird beibehalten: Es handelt sich um das Datum, an dem das Reglement beschlossen wurde. Zusätzlich wird aber das Datum vermerkt, an dem die Legislative die neuen oder geänderten Bestimmungen verabschiedet hat (mit dem Zusatz «Teilrevision» oder der Angabe der mit der Revision geänderten Bestimmungen), damit die Chronologie der Beschlüsse erkennbar wird.

Die neuen oder geänderten Bestimmungen sind dabei mit einer Fussnote zu versehen, in der darauf hingewiesen wird, dass es sich um die Fassung handelt, die durch die Gemeindeversammlung / den Generalrat am [Datum] erlassen wurde. Alternative: Anstelle der Fussnoten am Ende des Erlasses kann eine Tabelle mit den Änderungen eingefügt werden.

Vgl. Anhang ‘Beispiel für eine Teilrevision eines Reglements’.

4. Strafsanktionen in Reglementen

4.1 Strafrechtliche Bussen

Artikel 84 Abs. 2 GG sieht vor, dass die Reglemente der Legislative als Strafe eine Geldbusse von **20 bis 1000 Franken** vorsehen können. Diese Möglichkeit ist zwar fakultativ, aber es ist wichtig zu betonen, dass in einem konkreten Fall eine Geldbusse nur dann verhängt werden kann, wenn das entsprechende Reglement dies explizit vorsieht.

Ausserdem wird wegen des Grundsatzes «keine Strafe ohne *präzise* gesetzliche Grundlage» dringend empfohlen, die **strafbaren Tatbestände** im Reglement zu nennen, indem auf die entsprechenden Reglementsartikel verwiesen wird, und nicht nur generell die Verstösse gegen das Reglement als strafbar zu erklären. Die Musterreglemente enthalten Bestimmungen mit Verweisen auf diejenigen Artikel, deren Übertretung mit Busse geahndet wird.

Für das Verfahren enthält Artikel **86 GG** die wesentlichen Elemente, namentlich die besondere Form, in denen die strafrechtlichen Bussen verhängt werden (Strafbefehl), und die Rechtsmittel dagegen (Einsprache mit einer Frist von 10 Tagen).

Ein Muster-Strafbefehl wird von den Oberämtern zur Verfügung gestellt. Es ist zu beachten, dass die **10-tägige Einsprachefrist** gegen Strafbefehle, die auf der Schweizerischen Strafprozessordnung beruht und von der üblichen 30-tägigen Beschwerdefrist gegen Verfügungen abweicht, von den Gemeinden nicht geändert werden kann.

4.2 Ordnungsbussen

Es gibt keine Ordnungsbusse im Gemeinderecht (Art. 85a GG). Allerdings können die Gemeinden, die dies wünschen, nach Übertragung der Zuständigkeit durch den Staatsrat (Kompetenzdelegation), **kantonsrechtliche oder bundesrechtliche** Ordnungsbussen erheben, gemäss dem am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG), insbesondere Artikel 5 Abs. 1 Bst. c KOBG.

Im Gegensatz zu den strafrechtlichen Bussen (Kap. 4.1) werden die Ordnungsbussen in einem **vereinfachten Verfahren** festgesetzt, d. h. ohne Berücksichtigung des Vorlebens und der persönlichen Verhältnisse der beschuldigten Person, und gelten nur für geringfügige Verstösse.

Eine **Kompetenzdelegation** an die Gemeinden ist möglich bei Verstössen gegen folgende Gesetzgebungen (Art. 11 KOBG; Art. 5 f. der Verordnung über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen [KOBV]):

- Ordnungsbussen nach **kantonalem Recht**: Abfallbewirtschaftung; Hundehaltung; Wald und Schutz vor Naturereignissen; andere, wenn besondere Umstände dies erfordern, um die öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie die Sauberkeit zu gewährleisten.

  Die Widerhandlungen und die Beträge sind in Anhang 1 der KOBV erschöpfend aufgelistet.
- Ordnungsbussen nach **Bundesrecht**: Strassenverkehr; unlauterer Wettbewerb; Umweltschutz; Passivrauchen; Wald und Schutz vor Naturereignissen; Binnenschifffahrt.

  Die Widerhandlungen und die Beträge sind in den Anhängen 1 und 2 der Ordnungsbussenverordnung des Bundes (OBV; SR 314.11) erschöpfend aufgelistet.

Gemeinden, die Ordnungsbussen verhängen wollen, müssen die entsprechenden Bestimmungen in den Reglementen der Legislative vorsehen. Die Reglemente müssen insbesondere der Exekutive ermächtigen, Ordnungsbussen zu erheben, und die für die Verhängung der Ordnungsbussen zuständigen Organe bezeichnen (Art. 12 Abs. 1 Bst. a KOBG). Ausserdem müssen die Gemeinden vorgängig vom Staatsrat die Kompetenz zur Erhebung von Ordnungsbussen erteilt bekommen haben. Für weitergehende Auskünfte zu diesem Thema wird auf die zuständige Fachbehörde des jeweiligen Reglements verwiesen.

Der Ertrag der Ordnungsbussen, die von den Gemeinden eingezogen werden, verbleibt den Gemeinden (Art. 22 KOBG).

Links:

«Musterreglemente» mit den Kontaktpersonen

Ordnungsbussenverordnung vom 16. Januar 2019 des Bundes (OBV; SR 314.11)

Kantonales Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG; SGF 33.1)

Kantonale Verordnung über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBV; SGF 33.11)

III. Die Statuten der Gemeindeverbände

5. Musterstatuten

Für die Gemeindeverbände gibt es Musterstatuten, die von der Website des Amts für Gemeinden heruntergeladen werden können.

Reglemente und Statuten, in 'Allgemeine Verwaltung'

6. Schaffung eines neuen Gemeindeverbands

Die Entstehung eines Gemeindeverbands bedarf der Genehmigung durch den Staatsrat (Art. 109bis Abs. 2 GG).

Eine Besonderheit bei der Entstehung von neuen Gemeindeverbänden ist die Tatsache, dass es noch keine Organe gibt, die den Text der Statuten, die es den Gemeinden zu unterbreiten gilt, beschliessen (bei einem bestehenden Verband ist es die Delegiertenversammlung, die den Text der geänderten Statuten verabschiedet, wobei es bei wichtigen Änderungen anschliessend den Verbandsgemeinden obliegt, den Text zu genehmigen). In der Regel berufen die Gemeinden eine Arbeitsgruppe ein, die den Text vorbereitet und um die Zustimmung der Gemeinden ersucht sowie die Vorprüfung durch den Kanton in die Wege leitet.

Der Beschluss des Staatsrats über die Genehmigung der Statuten, der im Amtsblatt veröffentlicht wird, verleiht dem Gemeindeverband die Rechtspersönlichkeit (Art. 109bis Abs. 2 GG). Die Musterstatuten sehen schliesslich eine Bestimmung vor, die das mit der Einberufung der ersten Delegiertenversammlung beauftragte Organ bezeichnet.

Abgesehen von diesen Besonderheiten erfolgt die Schaffung eines Gemeindeverbands, was die Prüfung der Statuten durch die kantonalen Organe betrifft, nach dem gleichen Verfahren wie eine Änderung der Statuten eines bestehenden Verbands.

7. Änderung der Statuten eines bestehenden Verbands

7.1. Koordination des Verfahrens durch das Amt für Gemeinden

Die Gemeindeverbände müssen ihren Antrag auf Vorprüfung und Genehmigung dem Amt für Gemeinden unterbreiten. Dieses leitet das Dossier anschliessend den verschiedenen kantonalen Ämtern zur Stellungnahme weiter.

7.2. Vorprüfung

Es wird den Gemeindeverbänden sehr empfohlen, die Statuten oder die Änderungen der Statuten dem Amt für Gemeinden zur Stellungnahme zu schicken, bevor sie der Delegiertenversammlung unterbreitet werden. Auf diese Weise kann vermieden werden, dass bei der endgültigen Prüfung gewisse Bestimmungen nicht genehmigt werden oder dass die Statuten erneut der Delegiertenversammlung vorgelegt werden müssen.

Das Dossier für die Vorprüfung muss folgende Unterlagen umfassen:

- ✓ den **Antrag** des Gemeindeverbands mit dem Datum, an dem die Delegiertenversammlung tagen soll;
- ✓ den **Statutenentwurf***

* *Vollständiger Statutentext nötig, nicht nur die bearbeiteten Ausschnitte*.

Für die Form der Revision (Total- oder Teilrevision) wird auf Kapitel 3 verwiesen.

Die Gemeindeverbände müssen genügend Zeit, **mindestens sechs Wochen**, zwischen der Einreichung des Dossiers und der Stellungnahme einberechnen, damit das Amt für Gemeinden alle Gutachten einholen kann, die für seine Stellungnahme erforderlich sind.

7.3. Schlussprüfung und Genehmigung

Laut Artikel 113 Abs. 2 GG kann eine Änderung der Statuten eines Gemeindeverbands, ob wesentlich oder nicht, erst nach der Genehmigung durch die **Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft** in Kraft treten. Die Genehmigung hat konstitutiven Charakter. Die Statuten können also nicht angewendet werden, solange die Genehmigung nicht vorliegt.

Das vollständige Dossier für die Genehmigung muss folgende Unterlagen umfassen:

- ✓ den **Antrag** des Verbands;
- ✓ ein Originalexemplar der **Statuten, unterzeichnet** von der Präsidentin oder dem Präsidenten der Delegiertenversammlung und der Sekretärin oder dem Sekretär, sowie – bei wesentlichen Änderungen – von den Verbandsgemeinden;
- ✓ das unterzeichnete **Protokoll** der Sitzung der Delegiertenversammlung oder zumindest den vollständigen Auszug der Beratungen zu diesem Punkt der Traktandenliste;
- ✓ für wesentliche Änderungen (Art. 113 GG): die unterzeichneten **Protokolle** der Gemeindeversammlungen und/ oder der Generalräte;
- ✓ die Angabe, dass gegen den Beschluss der Delegiertenversammlung und, gegebenenfalls, gegen die Beschlüsse der Gemeinden keine **Beschwerden** eingereicht wurden (Art. 154 in Verbindung mit Art. 131 GG).

7.4. Publikation

Es ist zu beachten, dass gemäss Artikel 42b Abs. 2 Bst. e ARGG die Statuten, ebenso wie alle anderen in Artikel 42b ARGG aufgeführten Dokumente, auf der Website der Gemeindeverbände zu veröffentlichen sind.

Auf den Websites der Mitgliedsgemeinden muss ein Link dorthin führen.

7.5 Auswirkungen bei einem Gemeindezusammenschluss

Bei einem Gemeindezusammenschluss übernimmt die neue Gemeinde automatisch alle Verpflichtungen der ehemaligen Gemeinde, die bis zum Tag des Zusammenschlusses nicht gekündigt wurden (Art. 140 GG).

Wenn die sich zusammenschliessenden Gemeinden also nicht bereits demselben Verband angehören, müssen sie während des Fusionsverfahrens entscheiden, von welchem der Verbände die betreffende Aufgabe ab dem Gemeindezusammenschluss wahrgenommen werden soll. Der Beschluss über den Beitritt zu einem neuen Verband oder der Beschluss über den Austritt aus einem

Verband obliegt der Gemeindelegislative (Art. 10a Abs. 1 Bst. f GG). Beim Beschluss müssen die in den Statuten des betreffenden Verbands vorgesehenen Kündigungsfristen oder gegebenenfalls die möglichen Folgen einer vorzeitigen Kündigung berücksichtigt werden.

Was den Verband (oder die Verbände) betrifft, dem (denen) die neue Gemeinde nach dem Zusammenschluss angehören wird, müssen dessen (deren) Statuten:

> entweder mit Vermerken versehen werden:

  Dies ist der Fall, wenn keine wesentlichen Änderungen erforderlich sind. Ein Vermerk ist eine einfache Information in Form einer Fussnote, d. h. ohne Spielraum für den Verband und somit ohne Änderung am Inhalt der Statuten. Diese Vermerke können vom Sekretariat des Verbands hinzugefügt werden (z. B. Fussnote an den Stellen, wo in den Statuten die Gemeinde A mit der Bemerkung «Aufnahme der Gemeinde B infolge des Zusammenschlusses der Gemeinde A-B am [Datum]» aufgeführt ist). Eine Kopie der so mit Vermerken versehenen Statuten muss auf die Website des Verbands gestellt und den Mitgliedgemeinden, dem GemA und dem vom Gegenstand des Verbands betroffenen staatlichen Amt übermittelt werden.

> oder geändert werden:

  Dies ist der Fall, wenn Änderungen am Inhalt der Statuten erforderlich sind, um der neuen Situation ab dem Gemeindezusammenschluss Rechnung zu tragen, z. B. bei einer Änderung der Vertretung der Gemeinden in den Organen oder im Verteilschlüssel. Es gilt das Verfahren von Artikel 113 GG, d. h. die Änderung erfordert einen Beschluss der Delegiertenversammlung und anschliessend die Genehmigung durch die ILFD nach Stellungnahme der für den Bereich zuständigen staatlichen Ämter.

III. Exkurs: Gemeindeübereinkunft (Art. 108 GG)

- ✓ Gemeindeübereinkunft = Vereinbarung (Vertrag) zwischen Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung einer Aufgabe.
- ✓ Das Abschliessen einer Gemeindeübereinkunft ist obligatorisch, wenn Gemeinden zusammenarbeiten und die Schaffung eines Gemeindeverbands nicht notwendig ist oder von den Gemeinden nicht gewünscht wird.
- ✓ Eine Mustervereinbarung besteht für folgende Bereiche: Bevölkerungsschutz, Bestattungswesen und ausserschulische Betreuung.
- ✓ Fällt in die Zuständigkeit des Gemeinderats.

  Sieht aber die Übereinkunft Bestimmungen vor, die die Befugnisse der Legislative betreffen, so sollte man sich vergewissern, dass die Legislative ihre Zustimmung zum Abschluss der betreffenden Übereinkunft gegeben hat oder dass die Finanzkompetenzen des Gemeinderates ausreichend sind, um die Verpflichtungen der Übereinkunft über deren ganze Dauer abzudecken (Finanzkompetenzen gemäss dem Finanzreglement der Gemeinde).
- ✓ Was die Beziehungen zu den kantonalen Stellen betrifft, so kann sinngemäss auf Kapitel 1.3 über die Reglemente der Exekutive verwiesen werden: Es besteht somit die Möglichkeit einer Vorprüfung; den zuständigen kantonalen Ämtern ist zudem ein Exemplar der unterzeichneten Übereinkunft zu schicken (Art. 108 Abs. 3 GG).
- ✓ Ist auf den Websites zu veröffentlichen (Art. 42b Abs. 2 Bst. e ARGG).

IV. Exkurs: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit (Art. 132 GG)

Die interkommunale Zusammenarbeit mit Gemeinden anderer Kantone wird gefördert (Art. 132 GG). Im Fall einer Zusammenarbeit, müssen folgende Punkte beachtet werden:

- ✓ Die Form der Zusammenarbeit muss bestimmt werden: Gemeindeverband, Gemeindeübereinkunft oder sonstige.
- ✓ Das anwendbare Recht muss bestimmt werden. Es wird dabei entweder eine ganze Rechtsordnung als anwendbar bezeichnet (ein Gemeindeverband ist beispielsweise der waadtländischen oder der bernischen Rechtsordnung unterstellt), oder es werden «Kollisionsregeln» aufgestellt, die bestimmen, welche Rechtsordnung bei welcher Frage zur Anwendung kommt.

  Das anwendbare Recht wird in der Regel in einer Vereinbarung, die die Regierungen der betreffenden Kantone abschliessen, festgelegt. Manchmal kommt es auch vor, dass diese Frage im Vertrag über die Zusammenarbeit selbst (z. B. in den Bestimmungen der Gemeindeübereinkunft) geregelt wird, was jedoch die Zustimmung beider Kantone voraussetzt; in solchen Fällen kann es manchmal genügen, dass die Kantone die Übereinkunft genehmigen, ohne dabei noch einen Ad-hoc-Vertrag über die interkantonale Zusammenarbeit abzuschliessen, der das anwendbare Recht festlegt.
- ✓ Festlegen, welcher Kanton die Federführung übernimmt, das heisst, wer das Verfahren koordiniert. Die Regel, die sich in der Praxis durchgesetzt hat, ist die Regel des «Überwiegens»: Das Projekt wird vom Kanton geleitet, auf dessen Gebiet sich die grössere Anzahl Gemeinden und/oder der Standort der Anlage, die Gegenstand der Zusammenarbeit sind, befindet. Ein Beispiel: Wenn ein Gemeindeverband gleich viele Freiburger wie Waadtländer Gemeinden umfasst und auch deren Einwohnerzahl ungefähr gleich gross ist, sich jedoch die Hauptanlage, zum Beispiel eine Abwasserreinigungsanlage, auf freiburgischem Gebiet befindet, so ist der Kanton Freiburg federführend.

  Ist Freiburg der federführende Kanton, übernimmt das Amt für Gemeinden die Koordination des Verfahrens mit dem oder den betreffenden Kantonen. In der Regel nimmt es mit dem Amt Kontakt auf, das für das Gemeindewesen des anderen Kantons zuständig ist und die Koordination der erforderlichen Schritte innerhalb seines Kantons auf der Ebene der kantonalen wie auch der kommunalen Behörden sicherstellt.
- ✓ Die Genehmigung des Abkommens über die Zusammenarbeit (Statuten des Verbands oder interkommunale Vereinbarung) vom Staatsrat, über das Amt für Gemeinden, beantragen.

Anhänge

—

Beispiel für eine Teilrevision eines Reglements
Pflicht, die Preisüberwachung zu konsultieren

Beispiel eines bestehenden Reglements das teilrevidiert wird (Auszug)

Reglement über die Hundehaltung und die Hundesteuer

Die Gemeindeversammlung / *der Generalrat*

Gestützt auf das Gesetz vom 2. November 2006 über die Hundehaltung (HHG; SGF 725.3);
Gestützt auf das Reglement vom 13. Juni 2023 über die Hundehaltung (HHR; SGF 725.31);
Gestützt auf das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1);
Gestützt auf das Gesetz vom 10. Mai 1963 über die Gemeindesteuern (GStG; SGF 632.1),

erlässt:

1. KAPITEL: Gegenstand

[Artikel 1-6 werden für dieses Beispiel nicht wiedergegeben]

Art. 7 Hundeverbotszonen und Zonen mit Leinenzwang (Art. 30 HHG)

[1] Auf dem Friedhofsgelände sind Hunde untersagt.

[2] In folgenden Gebieten müssen Hunde gemäss den besonderen Anweisungen vor Ort an der Leine geführt werden:
- in der Umgebung der Primarschule;
- Spielplätze.

[3] …[1]

[Die Artikel 8-11 werden für dieses Beispiel nicht wiedergegeben]

Art. 12 Betrag der Steuer

Die Steuer beträgt 100 Franken pro Hund und Jahr.[2]

[Artikel 13-19 werden für dieses Beispiel nicht wiedergegeben]

7. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 20 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Reglement vom 4. Mai 2010 über die Erhebung einer Hundesteuer wird aufgehoben.

[1] Aufgehoben durch Beschluss der Gemeindeversammlung vom 10. Dezember 2025.
[2] Geändert durch Beschluss der Gemeindeversammlung vom 10. Dezember 2025.

Art. 21 Inkrafttreten

[1] Dieses Reglement tritt mit der Genehmigung durch die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft in Kraft.

[2] Die Änderung vom 10. Dezember 2025 tritt unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft am 1. Januar 2026 in Kraft.

Beschlossen durch die Gemeindeversammlung am 29. Mai 2023 (Reglement) und am 10. Dezember 2025 (Art. 7 Abs. 3 und 12).

Der Schreiber/Die Schreiberin

Der Ammann/Die Gemeindepräsidentin
Der Generalratspräsident/Die Generalratspräsidentin

Gemeindestempel

Genehmigt von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft am 15. September 2023 und am ……..…..

Der Staatsrat, Direktionsvorsteher
Die Staatsrätin, Direktionsvorsteherin

Alternative zur Angabe von Revisionen: Fügen Sie die folgende Tabelle anstelle der Fußnoten ein.

Änderungstabelle

Beschluss	**Berührtes Element**	**Änderungstyp**	**Inkraftreten**
00.00.0000	Erlass	Grunderlass	00.00.0000
00.00.0000	Art. …	geändert	00.00.0000
00.00.0000	Art. … Abs. …	eingefügt	00.00.0000
00.00.0000	Art. … Abs. …	aufgehoben	00.00.0000

Pflicht, die Preisüberwachung zu konsultieren

Datum: 30.09.2021
Aktualisiert: 16.03.2026 (Pt 7)

Einleitende Bemerkungen

Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1985 über die Preisüberwachung (PüG, SR 942. 20) ist am 1. Juli 1986 in Kraft getreten. Den kantonalen Stellen, die mit der Genehmigung von Gemeindereglementen beauftragt sind, war damals nicht bewusst, dass die Gemeinden die Pflicht haben, die Preisüberwachung zu konsultieren, da der Anwendungsbereich des PüG so definiert ist, dass es auf marktmächtige Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts anwendbar ist (Art. 2 PüG). Allerdings sind die kommunalen politischen Behörden in Artikel 14 PüG genannt als Organe, die wie die Behörden des Bundes und der Kantone die Pflicht haben, vorgängig den Preisüberwacher zu konsultieren.

Trotzdem haben verschiedene Gemeinden die Preisüberwachung bereits lange vor der Veröffentlichung des vorliegenden Dokuments konsultiert. Ebenfalls pflegten die kantonalen Stellen untereinander und mit der Preisüberwachung einen Meinungsaustausch mit dem Ziel, eine Information für die Gemeinden bereit zu stellen.

Am 15. September 2020 hat das Kantonsgericht (KG) die Beschwerde eines Grundeigentümers gutgeheissen, der die mangelnde Einholung der Stellungnahme des Preisüberwachers rügte (Urteil 604 2019 115). Die Gemeinde zog den Fall ans Bundesgericht weiter (BGer), das auf die Beschwerde jedoch nicht eintrat. Somit besteht erst seit dem Entscheid des BGer, das am 26. Oktober 2020 gefällt wurde, eine kantonale Rechtsprechung zu diesem Punkt.

Dieses Dokument wurde vorgängig der Preisüberwachung (PÜ) vorgelegt.

1. Inhalt der Pflicht und gesetzliche Grundlage

Die politischen Behörden der Gemeinden, die mittels allgemeinverbindlichen Reglementen, Ausführungsreglementen oder Tarifblättern Gebühren festlegen, sind verpflichtet, *vor* der Änderung einer Gebühr die Preisüberwachung (PÜ) zu *konsultieren;* egal ob es sich um eine Exekutiv- oder Legislativbehörde und egal ob es sich um einen festen Betrag oder einen mit einer Spannbreite handelt. Andere gemeinderechtliche Körperschaften, wie z.B. Gemeindeverbände, fallen nicht unter Artikel 14 PüG, sondern unter Artikel 6 PüG[1], d.h. für sie ist die vorgängige Konsultation der PÜ nicht obligatorisch, sondern fakultativ. Wir empfehlen jedoch, dass andere gemeinderechtliche Körperschaften gleich vorgehen wie Gemeinden.

Die Behörde hat bei ihrem Beschluss über eine Gebühr die Stellungnahme der PÜ oder deren Verzicht auf eine Stellungnahme *sichtbar zu machen:*

> Falls der Preisüberwacher eine Empfehlung ausspricht, ist diese zu *erwähnen*, wenn ihr gefolgt wird.

> Falls die Behörde von den Empfehlungen der PÜ abweicht (d.h. nicht oder nicht vollständig Folge leistet), muss sie *begründen*, warum sie den Empfehlungen nicht folgt.

Dies hat zu erfolgen, wenn der Reglementsentwurf der Gemeindelegislative vorgelegt wird (in der Botschaft des Gemeinderates, die zum Reglementsentwurf unterbreitet wird). Bei Gebühren in der Kompetenz des Gemeinderates sind diese Elemente in der Begründung für den Gemeinderatsentscheid enthalten (betreffend Verfahren auf Gemeindeebene vgl. Pt 5 hienach).

Gesetzliche Grundlage ist Artikel 14 des Preisüberwachungsgesetzes (PüG, SR 942.20) vom 20. Dezember 1985. Diese Bestimmung hat folgenden Wortlaut:

[1] Vgl. Tercier, Bovet, Martenet (Herausgeber), Commentaire romand, Droit de la concurrence, 2. Auflage, Basel 2012, Nr. 19 in fine, S. 1763.

5. Abschnitt Massnahmen bei behördlich festgesetzten oder genehmigten Preisen

Art. 14 PüG

1 Ist die Legislative oder die Exekutive des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde zuständig für die Festsetzung oder Genehmigung einer Preiserhöhung[2], die von den Beteiligten an einer Wettbewerbsabrede oder einem marktmächtigen Unternehmen beantragt wird, so hört sie zuvor den Preisüberwacher an. Er kann beantragen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken.

2 Die Behörde führt die Stellungnahme in ihrem Entscheid an. Folgt sie ihr nicht, so begründet sie dies.

3 Bei der Prüfung der Frage, ob ein Preismissbrauch vorliegt, berücksichtigt der Preisüberwacher allfällige übergeordnete öffentliche Interessen.

2. Betroffene Reglemente und Tarife

Die gesetzliche Grundlage (Art. 14 PüG) trifft keine Unterscheidung nach Bereichen. In der Praxis geht es jedoch insbesondere um die obligatorischen Gemeindeaufgaben Abfallentsorgung, Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung. Für diese drei Bereiche hat die PÜ spezifische Prüfdokumente bereitgestellt (vgl. Pt 5 hienach).

Ein Blick in die Jahresberichte der PÜ (siehe Link unter Pt 7 hienach) zeigt, dass die meisten Anfragen diese drei Bereiche betreffen. Es können jedoch auch andere Bereiche betroffen sein. Aus den Jahresberichten der letzten Jahre geht hervor, dass die PÜ auch z.B. in folgenden Bereichen konsultiert wurde, wobei vorausgesetzt ist, dass es sich dabei um ein Monopol handelt, was z.B. in folgenden Bereichen der Fall sein kann: Elektrizität, Gas, Parkplatzbewirtschaftung, Bewirtschaftung von Bootsplätzen, ausserfamiliäre Betreuung, Bestattungswesen, Gebühren und Ersatzabgaben im Bereich des Bauwesens und der Raumplanung, Einbürgerungsgebühren (Liste nicht abschliessend).

3. Kompetenzen der Preisüberwachung und Prüfmethoden

Die PÜ hat gegenüber öffentlichen Gemeinwesen die Kompetenz, *Empfehlungen* zu formulieren. Die Empfehlungen können darin bestehen, eine Gebühr nicht oder nicht im vorgesehenen Ausmass zu erhöhen. Die Empfehlung als solche ist nicht bindend, aber das Gesetz verpflichtet das öffentliche Organ zur Begründung, wenn dieses die Absicht hat, der Empfehlung der PÜ nicht oder nicht vollständig Folge zu leisten.

Die Empfehlung kann je nach Konstellation auch zu einer nicht erhöhten (oder sogar gesenkten) Gebühr erfolgen, wenn die PÜ die Ansicht vertreten sollte, eine Gebühr sei (immer noch) zu hoch (vgl. Art. 14 Abs. 1 PüG in fine: « Er kann beantragen, (…) einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken. »; vgl. auch Art. 7 PüG).

4. Folgen der Nicht-Einhaltung der Pflicht zu vorgängiger Konsultation

Wird die Pflicht zu vorgängiger Konsultation nicht eingehalten, ist das *Verfahren* für den Beschluss eines Reglements oder Tarifs mit einem formellen Mangel behaftet. Dieser Mangel könnte Anlass geben zu einer entsprechenden Rüge auf Aufhebung im Rahmen einer Beschwerde gegen das Reglement (innert 30 Tagen seit Erlass des Reglements) oder gegen einen Anwendungsentscheid des

[2] Inklusive Preissenkung oder missbräuchliche Beibehaltung, gemäss Interpretation der Preisüberwachung.

Reglements (innert 30 Tagen seit Erhalt der Rechnung[3]) bei Erhebung der Gebühr, vgl. Urteil 604 2019 115 des KG-FR vom 15. September 2020, FZR 2020, S. 297).

5. Anwendbares Verfahren auf Gemeindeebene

5.1 Für die durch den Kanton zu genehmigenden Reglemente

Es wird vorgeschlagen, die Konsultation der PÜ parallel zur Vorprüfung bei den kantonalen Ämtern vorzunehmen. Die kantonalen Stellen prüfen die Höhe der Gebühren nämlich nicht. Ein gleichzeitiges Vorgehen für die Konsultation der PÜ und der kantonalen Vorprüfung erlaubt, Zeit zu gewinnen.

Für die wichtigsten Reglemente, also diejenigen in den Bereichen Abfall, Trinkwasser und Abwasser, stellt die PÜ verschiedene Prüfmethoden zur Verfügung, die von einer Deklaration der Selbst-Kontrolle bis zur umfassenden Prüfung der Dokumente durch die PÜ reichen. Je nachdem, welche Option eine Gemeinde wählt, sind die der PÜ vorzulegenden Dokumente unterschiedlich. Die Gemeinden sind eingeladen, die Informationen der PÜ für Gemeinden und Kantone zur Anhörungspflicht gemäss Art. 14 PüG zu konsultieren (siehe downloadbare Dokumente via den ersten Link, der in Pt 7 hienach aufgeführt ist). Die PÜ gibt eine Frist an von 30 Tagen bis 8 Wochen ab Erhalt der erforderlichen Dokumente für die Dauer der Überprüfung eines Reglementsentwurfs.

Nach Erhalt der Stellungnahme der PÜ muss der Gemeinderat dazu Beschluss fassen und – bei ganzer oder teilweiser Nicht-Folgeleistung – seine Begründung in der Botschaft an die Legislative darlegen. Leistet der Gemeinderat der Empfehlung Folge, reicht es aus, dies in der Botschaft zu erwähnen. Unabhängig von der Empfehlung der PÜ muss das Gemeindereglement in jedem Fall die kantonalen Regeln des betreffenden Bereichs einhalten. Im Zweifelsfall kann die zuständige kantonale Stelle erneut konsultiert werden. Die kantonalen Stellen sind jedoch darum bemüht, die inhaltlichen Meinungsverschiedenheiten mit der PÜ auf ein Minimum zu reduzieren. Anstrengungen hierzu sind im Gang.

5.2 Für Reglemente ohne Genehmigungspflicht des Kantons

Für die Reglemente und Tarife in der Zuständigkeit der Gemeindeexekutive, betrifft die Begründungspflicht den Entscheid des Gemeinderates (Protokoll der Gemeinderatssitzung), wenn dieser über die Gebührenerhöhung in Form der Änderung des Tarifblatts oder des Ausführungsreglements beschliesst.

Für die Unterlagen, die der PÜ einzureichen sind, und die Dauer der Prüfung siehe Pt. 5.1 hievor.

6. Verfahren auf kantonaler Ebene bei der Genehmigung der Reglemente

Vorbemerkung: der Kanton hat die Musterreglemente in den Bereichen Trinkwasser und Abwasser der PÜ vorgelegt. Diskussionen zu gewissen Punkten sind noch im Gang. Hingegen muss die formelle Pflicht der Gemeinden, die PÜ vorgängig zu konsultieren, in Erinnerung gerufen werden, unabhängig vom Stand der inhaltlichen Gespräche zwischen dem Kanton und der PÜ.

Die Pflicht zur Konsultierung der PÜ obliegt den Gemeinden, aber wie unter Pt 4 dargelegt wurde, kann die Nichteinhaltung dieser Pflicht zur Folge haben, dass ein Reglement nicht anwendbar ist.

[3] Es ist zu bemerken, dass die Zulassung einer Beschwerde gegen eine Rechnung aus diesem Grund (fehlende vorherige Konsultation der Preisüberwachung) nur Auswirkungen auf die angefochtene Rechnung hat, nicht aber auf das betreffende Reglement, das bis zu einer eventuellen Änderung durch den kommunalen Gesetzgeber in Kraft und anwendbar bleibt. Sämtliche Rechnungen, die nicht innerhalb von 30 Tagen nach ihrer Zustellung angefochten wurden, können nach Ablauf dieser Frist nicht mehr bestritten werden, weder von den Bürgern noch von den Gemeinden. Um den vorhandenen Mangel zu beseitigen, legen die betroffenen Gemeinden der PÜ ihre Reglemente, gegebenenfalls einschließlich der Tarife des Gemeinderats, so rasch wie möglich vor, um eine Stellungnahme zu erhalten. Dies muss in Form eines Reglementsentwurfs geschehen, da sich die PÜ nur im Rahmen einer Revision eines Reglements äussert und nicht nachträglich über bereits erlassene Reglemente. Für die der PÜ beizulegenden Dokumente und Angaben siehe unter Pt 7.

Wenn das zu prüfende Reglement in der Kompetenz der Exekutive ist, werden die kantonalen Instanzen nicht über die vorgenommenen Schritte informiert, da solche Erlasse nicht vom Kanton genehmigt werden.

Hingegen wird bei den allgemeinverbindlichen Reglementen, die von einer Direktion des Staatsrats zu genehmigen sind, das Dossier gegebenenfalls Informationen zur Konsultation der PÜ enthalten. Für die Bereiche, die der Anhörungspflicht der Preisüberwachung unterstehen, wird folgende Handhabung vorgesehen:

> wenn das Genehmigungsdossier des Reglements nicht darüber Auskunft gibt, dass die notwendigen Schritte im Bereich PÜ vorgenommen wurden, wird das Genehmigungsverfahren unterbrochen; der Gemeinde wird eine Frist angesetzt, damit sie die Angaben vervollständigen kann.

> Wenn die Gemeinde es unterlassen hat, die Stellungnahme vorgängig zum Reglement, wie es von der Gemeindeversammlung oder vom Generalrat beschlossen wurde, einholen, kann sie dies ausnahmsweise nachträglich tun, da das Reglement vor der Genehmigung noch nicht in Kraft getreten ist. Verzichtet die PÜ in einem solchen Fall auf eine Empfehlung, kann der Verfahrensmangel als behoben betrachtet und das Genehmigungsverfahren weitergeführt werden. Gibt die PÜ eine Empfehlung ab, wird das Genehmnigungsverfahren unterbrochen und das Reglement ist erneut dem Legislativorgan vorzulegen, damit dieses seinen ursprünglichen Beschluss in Kenntnis der Empfehlung der PÜ und des Antrags des Gemeinderates bestätigen oder ändern kann.

Die Genehmigungsbehörde äussert sich lediglich zur *formellen* Pflicht, die PÜ vorgängig zu konsultieren. Die Erwägungen in der Genehmigungsverfügung werden sich jedoch nicht dazu äussern, ob allenfalls die Gründe, die der Gemeinderat geltend machte, um von den Empfehlungen der PÜ ganz oder teilweise abzuweichen, ausreichend oder berechtigt sind. Anders gesagt obliegt der Genehmigungsinstanz der Reglemente keine Schiedsrichterrolle zwischen der Auffassung der PÜ und derjenigen des Gemeindeorgans.

7. Ergänzende Dokumentation

Die Website der PÜ enthält namentlich:

> Eine Sammlung von häufig gestellten Fragen (FAQ), siehe « Behörden – Konsultationspflicht (Art. 14f. PüG).
> Thematische Seiten mit zusätzlichen Informationen z. B. zu den Bereichen Trinkwasser, Abfall, Abwasser und Parkgebühren.
> Ein Dokument «Informationen der PÜ für Gemeinden und Kantone zur Anhörungspflicht gemäss Art. 14 PüG » in dem aufgeführt ist, welche Unterlagen beizufügen sind.
> Die Jahresberichte, die die Empfehlungen der PÜ auflisten (vgl. unter Teil III. Statistik, Ziff. 3 der Jahresberichte).
> Einen Gebührenvergleich der PÜ zu den Bereichen Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Abfallentsorgung.

Service des communes SCom
Rue de Zaehringen 1, Case postale, 1701 Fribourg
www.fr.ch/scom

Amt für Gemeinden GemA
Rue de Zaehringen 1, Postfach, 1701 Freiburg
www.fr.ch/gema

—