



Übergang zur Legislaturperiode 2021-2026

—
info'GemA 21 / 2020



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service des communes SCom
Amt für Gemeinden GemA

Einleitende Bemerkungen

Das vorliegende Dokument, das der Oberamt männerkonferenz vorgängig vorgelegt wurde, ruft einige gesetzliche Bestimmungen in Erinnerung und erwähnt gewisse Vorkehren, die zu Beginn der neuen Legislaturperiode vorzusehen sind. Letztere weist übrigens gestaffelte Daten auf, je nachdem ob in der jeweiligen Gemeinde vorgezogene, ordentliche oder verschobene Gesamterneuerungswahlen stattfinden. Das Jahr 2020 weist ausserdem Besonderheiten auf, weil die Pandemie Covid-19 zu gewissen Änderungen geführt hat (vgl. Pt 1 hienach).

Die Checkliste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es ist wärmstens empfohlen, die gesetzlichen Grundlagen zu konsultieren und das eine oder andere Element aufgrund der Besonderheiten jeder Gemeinde zu ergänzen.

1. Abweichungen von gewissen Gemeindefristen aufgrund der Pandemie Covid-19

Die Covid-19-Pandemie und die Massnahmen zu deren Bekämpfung haben dazu geführt, dass ein Teil der Tätigkeiten der freiburgischen Institutionen ausgesetzt wurde. Die Gemeinden mussten auf Anordnung des Kantonalen Führungsorgans namentlich Urnengänge sowie Sitzungen ihrer Gemeindeversammlungen und Generalräte absagen. Mit den schrittweisen Lockerungen der Massnahmen seit Mai konnten diese Tätigkeiten wiederaufgenommen werden. Doch die Verzögerungen aufgrund dieser ausserordentlichen Lage hat dazu geführt, dass mehrere von der kantonalen Gesetzgebung vorgegebene Fristen verpasst wurden.

Um die Herausforderungen dieser Situation zu bewältigen, hat der Staatsrat am 3. Juni 2020 eine Verordnung über eine zeitlich begrenzte Änderung bestimmter Fristen der Gesetzgebung über die Gemeinden ([SGF 821.40.52](#)) verabschiedet. Im Zusammenhang des vorliegenden info'GemA ist diese Verordnung vor allem für die Einführung des Generalrats und für die Änderung der Mitgliederzahl des Generalrats und des Gemeinderats relevant (vgl. Pt 1.1 und 1.2 hienach).

1.1. Einführung des Generalrats

Gemeinden, die für die Legislaturperiode 2021–2026 den Generalrat einführen möchten, können die Volksabstimmung bis am 30. Oktober 2020 durchführen. Für den Fall, dass eine Beschwerde zu diesem Thema die Durchführung der Gesamterneuerungswahlen im März 2021 verhindert, muss die betroffene Gemeinde ihre Wahlen auf Herbst 2021 verschieben. Diese Thematik wird in [Artikel 1](#) der vorgenannten Verordnung behandelt.

1.2. Änderung der Mitgliederzahl des Generalrats und/oder des Gemeinderats

Gemeinden, welche die Anzahl Mitglieder der General- und/oder Gemeinderäte ändern möchten, haben ebenfalls bis zum 30. Oktober 2020 Zeit, um diese Änderung vom Generalrat oder von der Gemeindeversammlung beschliessen zu lassen. Auch in diesem Punkt gilt, dass die Gemeinden ihre Gesamterneuerungswahl im Herbst 2021 durchführen müssen, wenn ihr Beschluss über die Änderung der Mitgliederzahl einer Gemeindebehörde im Zeitpunkt, wo der Staatsrat die Wahlversammlungen für die Gesamterneuerungswahlen vom März 2021 einberuft, noch nicht rechtskräftig ist. Diese Thematik wird in [Artikel 2](#) der vorgenannten Verordnung behandelt.

2. Beginn der Legislaturperiode

Gemäss einer ständigen Praxis beginnt die Legislaturperiode mit der Vereidigung der Gemeinderäte. Die Daten der Vereidigung werden von den Oberamtmännern festgelegt und den Gemeinden durch die Oberämter mitgeteilt. Es ist zu erwähnen, dass auch die Mitglieder der Generalräte vereidigt werden (Art. 29a des Gesetzes über die Gemeinden [GG, SGF 140.1]).

3. Konstituierung des Gemeinderates

Nach den Erfahrungen der letzten Legislaturperioden können fast immer sämtliche Sitze der Gemeindebehörden vor der Vereidigung bestellt werden. Sollte dies im Fall der einen oder anderen Gemeinde nicht zutreffen, hat der Gesetzgeber Bestimmungen für die provisorische Konstituierung des Gemeinderates vorgesehen. Der neue Artikel 58a GG sieht vor, dass sich der Gemeinderat in diesem Fall unter dem Vorsitz des Alterspräsidenten provisorisch konstituiert. Artikel 58a GG regelt weitere Modalitäten der provisorischen Konstituierung.

Sobald sich der Gemeinderat (definitiv) konstituiert hat, ist dessen Organisationsreglement anzupassen und dem Oberamtmann sowie dem Amt für Gemeinden zuzustellen (Art. 61 Abs. 4 GG). Es ist dabei empfohlen, die letzte Nachführung des Musterreglements zu beachten, die auf der [Internetseite des Freiburger Gemeindeverbandes \(FGV\)](#) verfügbar ist, welche auch mit der [Musterreglementsseite](#) des Amtes für Gemeinden (GemA) verlinkt ist.

Nach den Wahlen werden die Gemeindeverwaltungen eine Erinnerung erhalten mit dem Link auf die Liste der Formulare betreffend die für die [Datenbank der Gemeinden \(DaGem\)](#) pro gewählte Person zu meldenden Daten.

Für die Nachführung des Registers der Interessenbindungen, das im Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG, SGF 17.5) vorgesehen ist, enthält das Formular für die *Gemeinderäte* die diesbezüglichen Angaben. Die einschlägigen Gesetzesbestimmungen sind Artikel 57a GG sowie Artikel 13 und 14 InfoG.

4. Genehmigung der Jahresrechnung 2020

Die Jahresrechnung ist in den ersten fünf Monaten des Folgejahres zu genehmigen; somit muss die Jahresrechnung 2020 spätestens am 31. Mai 2021 genehmigt werden. Es wäre wünschenswert, die Jahresrechnung noch vor der Vereidigung der neu Gewählten zu genehmigen. Damit würde die Einhaltung der gesetzlichen Frist gewährleistet und es würde vermieden, dass der neue Gemeinderat die Rechnung eines Geschäftsjahres, das vor seinem Amtsantritt ablief, zu präsentieren hat.

Es wird daran erinnert, dass die Frist für die Genehmigung der Jahresrechnung 2019 ausnahmsweise bis zum 30. Oktober 2020 verlängert wurde (vgl. [Art. 4](#) der unter Pt 1 zitierten Verordnung). Für die Rechnung 2020 wird wohl nicht eine analoge Ausnahme gelten, andernfalls werden die gemeinderechtlichen Körperschaften vor dem Frühling 2021 die notwendigen Informationen erhalten.

5. Pro memoria: Einführung von HRM2 und Anpassung der Gemeindereglementierung im weiteren Sinn

Die gemeinderechtlichen Körperschaften des Kantons haben die Wahlmöglichkeit, HRM2 entweder auf 2021 oder auf 2022 einzuführen. Die Wahl des Einführungsjahrs ist dem GemA bis 30. September 2020 mitzuteilen ([Art. 77a](#) Abs. 3 des Ausführungsreglements vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden, ARGG, SGF 140.11). Das vorliegende info'GemA beschränkt sich zu diesem Thema auf Verweise auf die einschlägigen Unterlagen, also insbesondere das [info'GemA 20-2020](#) und die spezifische [HRM2-Internetseite](#) des GemA.

6. Konstituierung der Legislative

An der ersten Sitzung der Legislative gilt es gewisse Konstituierungsakte vorzunehmen, insbesondere die Wahl der gesetzlich vorgesehenen Kommissionen, die in die Zuständigkeit der Legislative fallen (vgl. Ziff. 8.2 unten). Die gesetzlichen Grundlagen betreffend die Erteilung von Kompetenzen wurden geändert (vgl. Ziff. 10 unten).

Gemeinden mit einem Generalrat haben vorerst dessen eigene Organe zu bestellen (Präsidium, Büro). Was die Einführung des Generalrats anbetrifft, wird auf Pt 1.1 hievor verwiesen.

In Gemeinden mit Gemeindeversammlung ist die Einberufungsart zu bestimmen (vgl. Pt 7 sogleich). Laut Praxis wird die erste Gemeindeversammlung der Legislaturperiode nach dem Modus einberufen, der während der vorangehenden Legislaturperiode galt.

7. Einberufung der Legislative und Zurverfügungstellung der Begleitdokumente zu den Traktanden

In Gemeinden mit Gemeindeversammlung ist es wichtig, an der ersten Sitzung den Einberufungsmodus zu bestimmen (persönliche Einladung oder Rundschreiben an alle Haushaltungen). Wird diese Wahl nicht getroffen, müssen die Stimmbürger persönlich eingeladen werden (Art. 12 Abs. 1^{bis} GG).

Die Begleitdokumente zu den traktandierten Geschäften müssen nicht nur den Stimmbürgern, sondern auch der Öffentlichkeit und den Medien mindestens zehn Tage vor der Gemeindeversammlung auf der Gemeindeschreiberei zur Verfügung gestellt werden. Sie können ebenfalls der Einladung beigelegt werden (neuer Art. 5a ARGG) (NB: für Gemeinden mit einem Generalrat ist die Frage in Art. 38 Abs. 4 GG geregelt).

Schliesslich ist zu erwähnen, dass laut InfoG künftig alle öffentlichen Sitzungen (wie Gemeindeversammlung, Generalrat usw.) der Öffentlichkeit anzukündigen sind (Datum, Zeit, Ort und Traktandenliste, Art. 6 Abs. 2 InfoG).

8. Gesetzlich vorgeschriebene Kommissionen

8.1. Allgemeines

Das Gesetz schreibt vor, dass die Kommissionsmitglieder bis zur Neukonstituierung der jeweiligen Kommission im Amt bleiben (Art. 15^{bis} Abs. 1 und Art. 67 Abs. 4 GG). Das Mandat der Kommissionsmitglieder erlischt somit nicht am Ende der Legislaturperiode, sondern erst bei der Neukonstituierung der betroffenen Kommission. Dieser Grundsatz gilt allgemein für sämtliche Kommissionen der Gemeinde, nicht nur für die vom Gesetz vorgeschriebenen.

Allgemein ist zu überprüfen, ob die Gemeindereglemente gewisse Bestimmungen zu den Kommissionen enthalten (z.B. Bestimmung der Mitgliederzahl usw.).

8.2. Die von der Legislative (ganz oder teilweise) zu bestellenden Kommissionen

- > **Finanzkommission:** die Mitgliederzahl muss festgelegt werden (mindestens fünf Mitglieder bei den Gemeinden und drei bei den übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften), ausser diese sei bereits in Übereinstimmung mit diesen Mindestvorgaben in einem allgemeinverbindlichen Reglement vorgesehen; Wahl der Mitglieder der Finanzkommission, die Stimmbürger der Gemeinde bzw. Generalratsmitglieder sein müssen. Das unter Pt 5 zitierte info'GemA 20-2020 enthält weitere Hinweise zur Finanzkommission.
- > **Einbürgerungskommission:** die Mitgliederzahl muss festgelegt werden (zwischen 5 und 11), ausser diese sei bereits im Gemeindereglement definiert, und die Mitglieder sind aus den Stimmbürgern der Gemeinde zu wählen, wie dies Artikel 43 Abs. 1 des Gesetzes vom 14. Dezember 2017 über das freiburgische Bürgerrecht (BRG, SGF 114.1.1) vorsieht;
- > **Planungskommission:** diese Kommission wird als solche nicht von der Legislative eingesetzt, aber die Mehrheit ihrer (mindestens 5) Mitglieder muss von der Legislative gewählt werden, wie Artikel 36 Abs. 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) vom 2. Dezember 2008 (SGF 710.1) vorschreibt.

8.3. Wahlverfahren in der Gemeindeversammlung oder im Generalrat

Wir rufen in Erinnerung, dass die Bestimmungen über das Wahlverfahren in der Gemeindeversammlung und im Generalrat geändert und ergänzt worden sind. Es handelt sich um die Artikel 9-10 ARGG. Zu diesen Fragen enthält Ziff. 2.1 des [info'GemA 10/2015](#) detaillierte Erläuterungen.

Die Artikel 9-10 ARGG sind auf die Neubestellung der Kommissionen im Jahr 2016 direkt anwendbar, selbst wenn einige Bestimmungen in gewissen Generalratsreglementen noch nicht daran angepasst wären. Die Gemeinden verfügten über eine Frist bis zum 30. Juni 2017 um die notwendigen Anpassungen vorzunehmen (vgl. Ziff. 2.8 des vorgenannten info'GemA).

8.4. Die von der Exekutive zu bestellenden Kommissionen

Diese von der Spezialgesetzgebung geregelten Kommissionen werden nachfolgend lediglich mit Angabe ihrer gesetzlichen Grundlage aufgelistet. Die übrigen Informationen liegen in der Zuständigkeit anderer Dienststellen des Staates:

- > Planungskommission: Artikel 36 Abs. 2 RPBG;
- > Energiekommission: Artikel 27 des Energiegesetzes vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1)¹.

¹ Artikel 27 des Energiegesetzes vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1):

Art. 27 Kommunale Energiekommissionen

¹Die Gemeinden setzen eine beratende Energiekommission ein, die an eine bestehende Kommission angeschlossen werden oder eine solche erweitern kann.

²Regionale Kommissionen, die mehrere kommunale Kommissionen vertreten, können von den betroffenen Gemeinden eingesetzt werden.

9. Delegierte der Gemeinde bei den Gemeindeverbänden

Beim Legislaturwechsel gilt für die Gemeindedelegierten in den Gemeindeverbänden der gleiche Grundsatz wie bei den Kommissionen: die Delegierten bleiben bis zur Bestimmung ihrer Nachfolger im Amt (Art. 115 Abs. 4^{bis} GG).

10. Kompetenzdelegationen

Die gesetzlichen Grundlagen zu den Kompetenzdelegationen ändern sich auf den 1. Januar 2021. Aus diesem Grund sind in diesem Bereich zwei Regelwerke zu beachten:

- > Das bisherige Recht (in Kraft bis 1. Januar 2021) gilt für Kompetenzdelegationen, die vom kommunalen Legislativorgan vor dem 31. Dezember 2020 für die Legislaturperiode 2016-2021 beschlossen wurden.
- > Das neue Recht (in Kraft ab 1. Januar 2021) gilt für Kompetenzdelegationen, die ins Finanzreglement integriert werden und ab 1. Januar 2021 Gültigkeit haben können, der konkrete Beginn des Inkrafttretens wird jedoch von der Gemeinde festgelegt.

10.1. Kompetenzdelegationen nach bisherigem Recht

Allfällige Kompetenzdelegationen erlöschen mit dem Ablauf der Legislaturperiode (Art. 10 Abs. 2 GG in der Fassung, die bis zum 31. Dezember 2020 in Kraft ist, nachfolgend «aGG» genannt). Laut dieser Gesetzesbestimmungen sind Kompetenzdelegationen in den Bereichen von Art. 10 Abs. 1 Bst. g-j aGG möglich; es handelt sich um folgende Geschäfte:

- > Kauf, Verkauf, Tausch, Schenkung oder Teilung von Grundstücken, Begründung beschränkter dinglicher Rechte und alle anderen Geschäfte, deren wirtschaftlicher Zweck dem eines Grundstückerwerbs gleichkommt;
- > Bürgschaften und ähnliche Sicherheitsleistungen, mit Ausnahme der Gutsprachen zu Fürsorgezwecken;
- > Darlehen und Beteiligungen, die bezüglich Sicherheit oder Ertrag nicht den üblichen Bedingungen entsprechen;
- > Annahme von Schenkungen mit Auflage oder von Vermächtnissen mit Auflage.

Schliesslich ist auch Artikel 10 Abs. 4 aGG zu erwähnen, der folgenden Wortlaut hat: «Die Gemeindeversammlung kann dem Gemeinderat die Befugnis übertragen, innerhalb des von ihr gesetzten finanziellen Rahmens Ausgabeverpflichtungen einzugehen, die durch die Gemeindeübereinkünfte im Sinne von Artikel 108 dieses Gesetzes entstehen. Das Ausführungsreglement regelt die Modalitäten der Kompetenzdelegation. Diese erlischt am Ende der Legislaturperiode». Die Modalitäten zur näheren Bestimmung dieser Kompetenzdelegation finden sich in Artikel 5 ARGG. Artikel 5 ARGG ist ab 1. Januar 2021 ebenfalls aufgehoben.

10.2. Kompetenzdelegationen nach neuem Recht

Das bisherige Recht kannte die Möglichkeit, reine Finanzkompetenzen vorzusehen, nicht. Das neue Recht, also das Gesetz vom 22. März 2018 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG, [ASF 2018_021](#)), hat diese Lücke gefüllt; es umfasst ausserdem auch die Kompetenzdelegationen, die vormals Gegenstand von Ad-hoc-Beschlüssen bildeten, die für die Dauer der Legislaturperiode galten. Diese beiden Kategorien von Kompetenzdelegationen werden in Pt 10.2.1 und 10.2.2 behandelt.

10.2.1 Delegation von Finanzkompetenzen

Die Delegation von Finanzkompetenzen ist obligatorisch (Art. 67 Abs. 2, 1. Satz GFHG). Die Delegation erfolgt entweder im Finanzreglement oder die ersatzweise anwendbaren Schwellenwerte sind massgebend (Art. 33 Abs. 2 der Verordnung vom 14. Oktober 2019 über den Gemeindefinanzhaushalt, [GFHV](#), SGF 140.61). Finanzkompetenzen sind so lange gültig, wie die reglementarische Grundlage unverändert bleibt.

10.2.2 Fakultative Delegation gewisser anderer Kompetenzen

Die fakultative Delegation gewisser anderer Kompetenzen, insbesondere betreffend Grundstücksgeschäfte, ist in Art. 67 Abs. 2, 2. Satz GFHG geregelt. Nach dieser Bestimmung kann die Legislative dem Gemeinderat ebenfalls in den von ihm definierten Grenzen die in den Buchstaben j bis o von Absatz 1 des Artikels 67 GFHG aufgezählten Befugnisse delegieren. Diese Befugnisse haben folgenden Wortlaut:

- j) Sie [die Gemeindeversammlung] beschliesst den Kauf, den Verkauf, den Tausch, die Schenkung oder die Teilung von Grundstücken, die Begründung beschränkter dinglicher Rechte und alle anderen Geschäfte, deren wirtschaftlicher Zweck dem eines Grundstückserwerbs oder einer Grundstückveräusserung gleichkommt.
- k) Sie beschliesst die Übertragung von Aufgaben, die neue Ausgaben nach sich ziehen.
- l) Sie beschliesst Vereinbarungen der Gemeinde mit Dritten, die neue Ausgaben nach sich ziehen.
- m) Sie beschliesst Bürgschaften und weitere Gutsprachen.
- n) Sie beschliesst Darlehen und Beteiligungen, die bezüglich Sicherheit oder Ertrag nicht den üblichen Bedingungen entsprechen.
- o) Sie beschliesst die Annahme einer Schenkung mit Auflage oder eines Vermächtnisses mit Auflage.

Gemeinden, die diese Kompetenzdelegationen erteilen möchten, sind inskünftig gehalten, diese im FinR vorsehen. Das [Muster-Finanzreglement](#) (FinR, Nr. 021.0) wurde mit einem diesbezüglichen Artikel (Art. 10) ergänzt.

Es wird darauf hingewiesen, dass [Artikel 100](#) GG zusätzliche Vorschriften vorsieht für den Verkauf von Grundstücken durch Gemeinden (Mindestpreis und Verkaufsart). Artikel 10 des Muster-FinR enthält diesbezüglich Formulierungs-Vorschläge.

Sobald Kompetenzdelegationen in den Bereichen von Art. 67 Abs. 1 Bst. j-o GFHG im FinR vorgesehen sind und dieses in Kraft tritt, ersetzen sie allfällige Kompetenzdelegationen, die zu Beginn der Legislaturperiode 2016-2021 von der Legislative beschlossen wurden, und sie bleiben so lange gültig, bis das FinR in diesem Bereich geändert wird (werden also nicht hinfällig mit dem Ende der Legislaturperiode, anders als dies nach bisherigem Recht der Fall war).

10.3. Pro memoria: Kompetenzdelegationen im Bereich der Gebühren

Die Kompetenzdelegationen, die in Gebührenreglementen enthalten sind, bleiben gültig; sie sind sowohl unter dem bisherigen als auch unter dem neuen Recht unabhängig von der Legislaturperiode, müssen also nicht erneuert werden.

Einzigste Neuerung gegenüber dem bisherigen Recht ist der Umstand, dass die einschlägige Bestimmung nicht mehr Art. 10 Abs. 3 aGG ist, sondern Art. 67 Abs. 3 GFHG; dies wird gegebenenfalls bei erster Gelegenheit in den betreffenden Gemeindereglementen anzupassen sein.

10.4. Anwendung auf andere gemeinderechtliche Körperschaften

Während das bisherige Recht nur auf die Gemeinden anwendbar war, gilt das neue Recht (in Kraft ab 1. Januar 2021) auch für die übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften, also auch für die Gemeindeverbände, die Gemeindeanstalten mit Rechtspersönlichkeit, die Agglomerationen und die Bürgergemeinden (vgl. Art. 2 Abs. 2 GFHG).

Die Kompetenzen der Legislativorgane dieser Einheiten sind also identisch mit denjenigen der Gemeindeversammlung oder des Generalrats. Gleich verhält es sich auch mit den Möglichkeiten, Kompetenzen an das Exekutivorgan zu delegieren.

Der Pt 10.2 hievore gilt somit gleicherweise auch für Gemeindeverbände, selbstständige Anstalten, Agglomerationen und Bürgergemeinden (mit Ausnahme des Artikels 100 GG über den Verkauf von Grundstücken, denn dieser Artikel ist nur auf die Gemeinden anwendbar).

11. Pro memoria: Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)

Zum InfoG als Ganzem steht den Gemeinden ein spezifisches info'GemA zur Verfügung. Es trägt die Nummer [5/2011](#).

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

—