

Vernehmlassungsverfahren zum Verfassungsvorentwurf  
(April bis Juli 2003)

# ***Zusammenfassung der Ergebnisse***

Sekretariat des Verfassungsrats

Freiburg, September 2003



# Inhaltverzeichnis

## ERSTER TEIL: Zusammenfassung der Stellungnahmen

I.	Einleitung.....	7
II.	Allgemeine Bemerkungen zum Vorentwurf .....	8
III.	Präambel .....	11
IV.	Allgemeine Bestimmungen (I. Titel).....	12
V.	Das Individuum (II. Titel).....	17
VI.	Das Volk (III. Titel).....	27
VII.	Der Staat (IV. Titel).....	33
VIII.	Die zivile Gesellschaft (V. Titel).....	68
IX.	Kirchen und Religionsgemeinschaften (VI. Titel).....	69

## ZWEITER TEIL: Fragebogen – Auswertung der Antworten

## BEILAGE: Liste der Vernehmlassungsteilnehmer

## **Herzlichen Dank**

*Auch mit der umstandsbedingten personellen Verstärkung hätte das Sekretariat des Verfassungsrats die Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse und ihre Veröffentlichung nicht erfolgreich beenden können ohne die Mithilfe zweier Partner, die hier ausdrücklich erwähnt werden sollen.*

*Das kantonale **Amt für Statistik**, vertreten durch seinen Chef, Herrn Gonzague Dutoit, hat uns in der Vorbereitung der Auswertung mit wertvollen Ratschlägen zur Technik der Erfassung der Antworten zum Fragebogen begleitet. Aus der erstellten Tabelle (2486 Zeilen, 15,54 m) hat Herr Dutoit uns alle gewünschten statistischen Ergebnisse liefern können. Wir danken ihm hiermit herzlich für seine Mitarbeit, die er ohne zu zögern zugesagt hat, ebenso wie für seine grosse fachliche Kompetenz, seine Disponibilität und die stets humorvolle Art der Vermittlung seiner wissenschaftlichen Kenntnisse!*

*Das **Amt für Drucksachen und Material**, vertreten durch den Chef des Büros für Drucksachen, Herrn Nicolas Chardonners, und sein Atelier, hat sich bereit erklärt, diesen Bericht zu drucken, obwohl die Bedingungen namentlich wegen des grossen Zeitdrucks nicht einfach waren. Wir bedanken uns herzlich bei allen Beteiligten für die Bereitstellung ihres fachlichen Könnens und die effiziente Zusammenarbeit!*

## Abkürzungsverzeichnis

<i>CSP:</i>	<i>Christlichsoziale Partei*</i>
<i>CVP:</i>	<i>Christlichdemokratische Volkspartei*</i>
<i>DFAG:</i>	<i>Deutschfreiburgische Arbeitsgemeinschaft</i>
<i>EVP:</i>	<i>Evangelische Volkspartei</i>
<i>FDP:</i>	<i>Freisinnig-demokratische Partei*</i>
<i>FGB:</i>	<i>Freiburgischer Gewerkschaftsbund</i>
<i>FGV:</i>	<i>Freiburger Gemeindeverband</i>
<i>FIDH:</i>	<i>Freiburgische Industrie-, Dienstleistungs- und Handelskammer</i>
<i>FUB:</i>	<i>Freiburgische unabhängige Bewegung</i>
<i>JCVP:</i>	<i>Junge CVP</i>
<i>JUSO:</i>	<i>Jungsozialisten</i>
<i>KG:</i>	<i>Kantonsgericht</i>
<i>KSSI:</i>	<i>Kontaktstelle SchweizerInnen-ImmigrantInnen</i>
<i>SP:</i>	<i>Sozialdemokratische Partei*</i>
<i>SR:</i>	<i>Staatsrat</i>
<i>SVOG:</i>	<i>Gesetz über die Organisation des Staatsrats und der Verwaltung</i>
<i>SVP:</i>	<i>Schweizerische Volkspartei*</i>
<i>VG:</i>	<i>Verwaltungsgericht</i>
<i>VE:</i>	<i>(Verfassungs)vorentwurf</i>

*\* Wo sie allein vorkommen, stehen die Namen der politischen Parteien für die Kantonalparteien. Wo von lokalen oder Bezirkssektionen die Rede ist, wird dies klar präzisiert.*

Sekretariat des Verfassungsrats  
Reichengasse 58 – Postfach 30 – 1702 Freiburg  
Tel. 026 305 23 70 – Fax 026 305 23 71 – *e-mail* [constituante@fr.ch](mailto:constituante@fr.ch)  
Internet: [www.fr.ch/constituante](http://www.fr.ch/constituante)

## I. Einleitung

Der Aufruf wurde gehört. Der Verfassungsrat wünschte ein breit angelegtes Vernehmlassungsverfahren: Die Teilnahme daran hat alle Erwartungen übertroffen. Zwischen dem 11. April und dem 25. Juli dieses Jahres haben 2565 Personen oder Organisationen eine Stellungnahme eingereicht. Die meisten (2486) haben den ihnen unterbreiteten Fragebogen mit den 21 Fragen ausgefüllt. Mehr als 500 unter ihnen haben von der Möglichkeit, auf der letzten Seite des Formulars Bemerkungen zum Verfassungsvorentwurf anzubringen, Gebrauch gemacht. Nahezu 200 Befragte haben schliesslich eine separate schriftliche Stellungnahme eingereicht, deren Umfang von einer bis zu 63 Seiten betrug.

In verschiedenen Kreisen wurde dazu aufgerufen, sich Gedanken über die Vorlage zu machen, um Einfluss auf den weiteren Verlauf der Arbeiten nehmen zu können. Der Vorentwurf und der Fragebogen sind oft im Rahmen von Zusammenkünften oder Versammlungen besprochen worden, die mithin von Mitgliedern des Verfassungsrats geleitet wurden. Beim Sekretariat sind einige identisch ausgefüllte Fragebogen oder fotokopierte Stellungnahmen kollektiv eingereicht worden. Soweit diese Dokumente von ihren Verfassern unterschrieben waren - was nahezu immer der Fall war - sind sie berücksichtigt worden. Dies betraf jedoch höchstens ein paar Dutzend Eingaben, die somit die Ergebnisse nicht zu verfälschen vermochten.

Bis auf einige wenige Ausnahmen haben die Beteiligten die Sache ernst genommen und mit Überzeugung ihre Stellungnahmen eingereicht. Wir danken ihnen dafür, da sowohl die Quantität wie die allgemeine Qualität der Antworten diesem Vernehmlassungsverfahren erst einen Sinn geben. Auch bestätigt sich hiermit, dass die Ausarbeitung ihrer neuen Verfassungsurkunde den Freiburgerinnen und Freiburgern am Herzen liegt.

Im zweiten Teil dieses Berichts werden die Ergebnisse des Fragebogens offen gelegt (mit Ausnahme der letzten Seite). Der erste Teil enthält eine Zusammenfassung der schriftlichen Stellungnahmen. Wir haben uns bemüht, das Wichtigste wiederzugeben und zu jedem Thema oder Artikel des Vorentwurfs ein repräsentatives Echo zu vermitteln. Lassen sich klare Tendenzen erkennen, wird dies erwähnt. Die Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte haben die Möglichkeit, sich zusätzlich zu informieren, indem sie Einsicht nehmen in die 21 Bundesordner, in denen alle eingereichten Dokumente gesammelt sind.

Die 700 schriftlichen Stellungnahmen oder Bemerkungen, die eingereicht worden sind, beinhalten eher Kritik als Lob. Dies ist aber nicht aussergewöhnlich: Wer mit etwas zufrieden ist, nimmt sich weniger schnell die Mühe, dies mündlich oder schriftlich auch mitzuteilen. Der Verfassungsrat wird auf die geäusserten Anliegen deshalb nicht weniger Wert legen und auch nicht darauf spekulieren können, dass er von einer stillschweigenden Mehrheit unterstützt wird.

Die grosse Herausforderung, welche die Verfassungsrätinnen und Verfassungsräte diesen Herbst erwartet, wird die Bearbeitung der Vernehmlassungsergebnisse sein. Dies wird keine mathematische Aufgabe, sondern ein Abwägen der Interessen und der Risiken einer mehr oder weniger bedeutenden Umgestaltung des in der ersten Lesung angenommenen Textes sein. Dem Verfassungsentwurf die grösstmöglichen Erfolgschancen bei einer Volksabstimmung einzuräumen war stets eines der wichtigsten Ziele des Vernehmlassungsverfahrens.

Viel Vergnügen beim Lesen!

## II. Allgemeine Bemerkungen zum Vorentwurf

Zu Hunderten haben Personen und Organisationen allgemeine Bemerkungen zum Verfassungsvorentwurf eingereicht. Diese bestanden sehr viel häufiger aus Kritik an der vom Verfassungsrat getroffenen Wahl als aus Lob für sein Werk. Gewiss beginnen oder beenden zahlreiche Befragte ihre Stellungnahme mit Beglückwünschungen für die geleistete umfangreiche Arbeit und mit Danksagungen für das Vernehmlassungsverfahren selber. Positive Gesamtbewertungen des Inhalts sind jedoch rar (*siehe weiter unten*).

### Zu viele Details für eine Verfassung

Die am häufigsten geäußerte Kritik betrifft die Form: Der VE wird als zu umfangreich und zu detailliert beanstandet. Er müsse stark von Ballast befreit werden, fordert eine Einzelperson. Zahlreiche Bestimmungen hätten nicht Verfassungsrang, sondern müssten gesetzlich oder gar in einem Reglement geregelt werden, erachten zahlreiche Befragte und fordern den Verfassungsrat auf, den Stoff zu reduzieren. Diese Ansicht vertreten namentlich der SR, die Oberamtmännerkonferenz, alle bürgerlichen Parteien, einige Grossräte, der Freiburgische Arbeitgeberverband, der Freiburgische Baumeisterverband und mehrere Gemeinden, darunter Freiburg. Die CVP See sieht das richtige Mass in der Formulierung: „So wenig wie möglich und so viel wie nötig“.

„Eine echte, würdevolle Verfassungsurkunde“, „ein Text, der sich auf Grundsatzbestimmungen beschränkt“, „der die Grundrechte einer Gesellschaft regelt“, „frei von aller theoretischen Rhetorik ist“: Dies sind die Wünsche verschiedener Intervenienten. Wenn die Verfassung unbedeutende Regeln enthalte, werde sie an Klarheit und Überzeugungskraft verlieren, warnt ein Befragter: „In gewissen Punkten zu ausführlich, wird sich dies bei einer Revision auswirken“, so seine weitere Meinung. Mit anderen Worten: Modeausdrücke wie „nachhaltige Entwicklung“, „Öffentlichkeitsprinzip“, „die verschiedenen Formen der Familie“ oder „gerechter Handel“ würden dem Überleben des Wortlauts schaden.

Gleich wie andere hat der SR im VE einige Doppelspurigkeiten entdeckt. Er räumt zwar ein, dass „schlussendlich Verfassungsebene erlangt, was der Verfassungsgeber in die Charta aufnimmt“, führt aber eine Reihe von Beispielen von Bestimmungen auf, die nicht wirklich ihren Platz in der Verfassung hätten: die Art. 19 Abs. 2, 2. Satz, 25 Abs. 2, 26 Abs. 2, 31 Abs. 3, 46, 47, 68, 77 Abs. 3, 88, 89, 94<sup>bis</sup>, 97, 108 - 111, 123 Abs. 5, 130 Abs. 4, 147 Abs. 2 und 154.

### Umstrittene Rechte und Aufgaben

Die Beanstandungen betreffen hauptsächlich zwei Kapitel: Die Grund- und Sozialrechte sowie die Aufgaben des Staates. Was das erste anbelangt, ist darüber zu lesen, dass es unnötig sei, die Liste der bereits durch die Bundesverfassung gewährleisteten Rechte zu wiederholen (und sollte dies dennoch geschehen, wäre es angebracht, die Formulierung ebenfalls zu übernehmen, um Interpretationsschwierigkeiten zu vermeiden). Zahlreiche Intervenienten beanstanden das Missverhältnis zwischen den an die dreissig Artikeln über die Rechte und dem einzigen Artikel über die Pflichten (Art. 43). Die Oberamtmännerkonferenz, die CVP der Stadt Freiburg, die Liberale Partei und der Hauseigentümergeverband betonen die Wichtigkeit der Eigenverantwortung.

Was das Kapitel über die Aufgaben des Staates betrifft, wird dieses als ein Programm des politischen Handelns betrachtet, was beim Freiburgischen Arbeitgeberverband auf grossen Unmut stösst: „Die Bürger dieses Kantons sind keine Unterstützte, sondern verantwortungsvolle Leute. In dieser Hinsicht ist die Verfassung klar sozialisierend“. Die FIDH, die FDP und der Baumeisterverband sowie mehrere Einzelpersonen drücken dasselbe aus, um sich gegen die staatliche Einmischung zu verwehren. Das Bistum, die JCVP und das Kulturzentrum „Evangile et Société“ bedauern ebenfalls, dass dem Staat ein zentraler Platz und eine treibende Rolle zuerkannt wurden: Der Mensch, die Familie, die Verbindungsglieder der Gesellschaft gehen ihm vor. Unter diesem Gesichtspunkt sollte ihrer Ansicht nach nicht erst der Artikel 57 über die Aufgabenerfüllung durch den Staat den Grundsatz der Subsidiarität erwähnen: Dieser Leitsatz solle bereits unter den allgemeinen Grundsätzen aufgeführt sein.

Die Gemeinden, die im VE oft zusammen mit dem Staat erwähnt werden, befürchten, dass einige der ihnen zugeteilten Aufgaben für sie nicht durchführbar sind. Diesbezüglich wird mehrmals auf den Artikel 62 über das „Wohnen“ Bezug genommen. Die SP ihrerseits findet es bedauerlich, dass nicht versucht worden ist, die Kompetenzen und den Finanzfluss zu entflechten. Der Jugendrat empfindet die gleiche Frustration.

Für den Freiburgischen Arbeitgeberverband fehlt das Bestreben nach gemeinsamem Wohlstand als Zielvorgabe des Staates. Er erklärt sich jedoch nicht wirklich erstaunt darüber, da er erachtet, dass die Wirtschaft nicht das Lieblingsobjekt der Verfassungsräte ist. In zahlreichen Artikeln werde sie erwähnt, aber immer nur in der Absicht, sie unnötig einzuengen. Indem der Kanton beauftragt wird, die Vielfalt der wirtschaftlichen Tätigkeiten und den regionalen Ausgleich zu fördern, sehe der Verfassungsrat „eine massive Einflussnahme der Verwaltung auf die Unternehmen“ vor und stelle die Marktwirtschaft in Frage. Die FDP Sense äussert sich gleichermassen, indem sie voraussagt, dass der Standort Freiburg aufgrund der Sozialabgaben und der neuen Beitragsleistungen für Wirtschaftsunternehmen weniger attraktiv sein wird.

### **Was fehlt**

Die Oberamtännerkonferenz findet im VE eine andere Lücke: Wo doch viele Themenbereiche detailliert behandelt wurden, werde in einem zentralen Punkt, der territorialen Aufteilung, auf das Gesetz verwiesen. Der Jugendrat seinerseits bemängelt anhand der Beispiele der fehlenden Regelung der Vertretung der Grossräte und der Mandatssteuer den Mangel an Energie. Viel zu oft spüre man den stillschweigenden Konsens.

Mehrere Befragte finden, dass der VE nicht mutig genug, zu wenig innovativ und zögerlich sei, und dass er im Status quo verharrt bleibe. Diese Meinung vertritt die SP, die bedauert, dass der Verfassungsrat nie wirklich Zeichen gesetzt und sich losgelöst habe, und dass er auch unter dem Einfluss von aussen gestanden habe. Sie fügt hinzu, dass die Sichtweite, die zur Erarbeitung eines wirklich kantonalen Entwurfs nötig gewesen wäre, selten durchgedrungen sei.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Das Thema der finanziellen Auswirkungen der neuen Verfassung wird in den Stellungnahmen häufig aufgeworfen. Einige möchten diese beziffert haben. Andere, wie die FUB, sind bereits jetzt davon überzeugt, dass der Kanton nicht über die nötigen Mittel

zur Verwirklichung der Vorgaben des VE verfügt, oder dass hierzu die Steuern und die Abgaben erhöht werden müssten (SVP Sense). Die Oberamt männerkonferenz ist der Ansicht, dass der Verfassungsrat nicht berechtigt ist, den Staat blindlings finanziell zu verpflichten.

Demgegenüber erachtet eine Einzelperson den Beschluss des Verfassungsrats, eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen vorzunehmen, als absurd, da als Grundlagen nur Hypothesen in Frage kämen.

### **Sprache(n)**

Die letzten negativen allgemeinen Bemerkungen betreffen redaktionelle Aspekte. Mehrere Befragte, darunter der SR, würden eine einfachere, klarere und präzisere Sprache begrüßen. Einige sind auf unpräzise Formulierungen gestossen oder auf Ausdrücke, die im Laufe des Textes immer wieder ändern (Staat, Kanton, Volk, Bürger). Insbesondere hinsichtlich der deutschen Version werden Sprachverbesserungen verlangt, ebenso wie eine genauere Übereinstimmung des deutschen und des französischen Textes.

### **Positive Gesamtbewertungen**

Die auf das Gesamtwerk bezogenen positiven Bewertungen kommen hauptsächlich von den Mitte-Links-Parteien und aus kirchlichen Kreisen. So betont die CSP, dass sie mit dem Vorentwurf insgesamt zufrieden und erfreut über die Hochwertigkeit der bisher geleisteten Arbeit ist. Die Bewegung Öffnung bekräftigt dies ebenfalls. Die EVP und der Synodalrat der evangelisch-reformierten Kirche stellen fest, dass der VE die Erwartungen an eine christliche, durch Toleranz geprägte Gesellschaft erfüllt. Sie ermutigen die Verfassungsräte, sich weiterhin von einer christlichen Vision des Menschen leiten zu lassen und besonders Wert auf die Grundrechte und die Würde des Menschen zu legen. Dies ist auch die Meinung der Vereinigung der Pfarreien Deutschfreiburgs.

### **Weiter geht's!**

„So viel wie möglich neue Ideen einbringen“: Dies war nach Ansicht des SR eines der beiden Hauptziele der Totalrevision der Verfassung. Das andere bestand ihm zufolge darin,... dass der Entwurf auch eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger für sich gewinnt. Hört man auf mehrere Befragte aus verschiedenen Kategorien, die alle laut ankündigen, dass sie den Entwurf in der jetzigen Fassung ablehnen würden, wird einem bewusst, dass es noch viel zu tun gibt. Was die Abstimmung anbelangt, fordern die Oberamt männerkonferenz und die CVP den Verfassungsrat auf, dem Stimmvolk keinerlei Varianten vorzuschlagen, sondern ihm einfach einen Verfassungsentwurf zur Annahme oder zur Ablehnung zu unterbreiten.

Eine Einzelperson verlangt, dass der Verfassungsrat nach der Überarbeitung des Vorentwurfs ein neues Vernehmlassungsverfahren veranlasse...

### III. Präambel

Zur Eröffnung des Vorentwurfs wurden drei verschiedene Formulierungen der Präambel in die Vernehmlassung gegeben. Die Befragten haben oft entweder ihre eigene Formulierung eingegeben, oder einige Abänderungen oder auch Zusammensetzungen der verschiedenen Versionen. Es ist nicht möglich, hier alle Vorschläge zu erwähnen, doch können allgemeine Tendenzen aufgezeigt werden.

Verschiedene Behörden unterstützen den zweiten Vorschlag, der Gott erwähnt, in der Meinung, dass unser jüdisch-christliches Erbe einen Hinweis auf Gott, beziehungsweise auf die Schöpfung, rechtfertigt. Der SR gibt eine eigene Formulierung ein, die Elemente der beiden ersten Vorschläge des Vorentwurfs mit einer Anrufung Gottes vereinigt.

Für die Kirchen und die befragten kirchlichen Kreise ist es in Anbetracht des grossen Anteils getaufter Christen im Kanton und unseres jüdisch-christlichen Erbes von Bedeutung, in der Präambel einen klaren Hinweis auf Gott zu verankern. Sie bemerken aber, dass der Hinweis auf Gott sich nicht auf eine einzelne Religion bezieht und für die nichtgläubigen Personen nicht diskriminierend ist. Das Bistum von Lausanne, Genf und Freiburg fragt sich, warum die Präambel „Im Namen Gottes des Allmächtigen (...)“ nicht wieder gewählt worden ist.

Die CVP unterstützt die Erwähnung Gottes, ist aber der Meinung, dass auch die Personen zu berücksichtigen sind, die nicht glauben. Sie unterstützt deshalb den zweiten Vorschlag, allerdings mit folgender Änderung: „*Wir, Volk des Kantons Freiburg, die wir an Gott glauben oder unsere Werte an anderen Quellen schöpfen, (...)*“. Dieser Vorschlag wird von der katholischen kirchlichen Körperschaft des Kantons Freiburg mitgetragen.

Die CSP und die EVP sind der Meinung, dass der Bezug zu Gott auch heute noch Sinn macht und unterstützen den zweiten Vorschlag. Die FUB erachtet diesen Vorschlag als den am wenigsten unangebrachten.

Die SP meint, dass unsere pluralistische Gesellschaft für eine herkömmlich neutrale Präambel spricht. Sie unterstützt den ersten Vorschlag. Die FDP wünscht eine möglichst konfessionslose Verfassung. Die Grünen lehnen die Erwähnung Gottes in der Präambel ab.

Die Gruppe „Energie Nouvelle“ erachtet keinen der drei Vorschläge als befriedigend.

Die Einzelpersonen, die sich zu diesem Thema aussprechen, sind fast einhellig für eine klare Erwähnung Gottes. Dieses Ergebnis ist viel eindeutiger als jenes des **Fragebogens** (Frage Nr. 1), in dem 52,8% der Befragten eine Erwähnung Gottes wünschen, während 27,8% dies ablehnen.

## IV. Allgemeine Bestimmungen (I. Titel)

### 1. Allgemeine Bemerkungen

Nach Ansicht des SR müssen die allgemeinen Bestimmungen des VE die Identität des Kantons für das kommende Jahrzehnt definieren. Diese Identitätsbestimmung erfolgt in Art. 6 VE allerdings allein mit Bezug auf die Zweisprachigkeit. Auch wenn der SR die Wichtigkeit dieser Frage nicht bestreitet, fehlt ihm in diesem Titel die Erwähnung anderer wesentlicher Identitätsmerkmale des Kantons wie etwa seine Brückenfunktion zwischen den Kulturen.

### 2. Art. 1

Art. 1 Abs. 1 VE wird in verschiedener Hinsicht als unvollständig betrachtet: Der SR, der Arbeitgeberverband sowie die Gemeinde Fräschels bemängeln den fehlenden Hinweis auf die Souveränität des Kantons, die Oberamtmännerkonferenz den republikanischen Grundsatz der Gewaltenteilung sowie ein weiterer Vernehmlasser den zweisprachigen Charakter des Kantons. Demgegenüber wünschen einzelne Vernehmlasser überhaupt keine politische Konnotation in dieser Bestimmung und beantragen mithin die Streichung der Adjektive „demokratisch“ und „sozial“.

Verschiedene Vernehmlasser würden in Abs. 2 „*Mitglied bzw. Gliedstaat der schweizerischen Eidgenossenschaft*“ dem gegenwärtigen Text vorziehen.

Schliesslich wird der französische Gesetzestext vom SR und von der Oberamtmännerkonferenz in redaktioneller Hinsicht bemängelt.

### 3. Art. 2

Zu Art. 2 Abs. 1 VE äussern sich die Vernehmlasser in zweierlei Hinsicht: Einzelne, darunter der SR, betrachten die Erwähnung der territorialen Aufteilung als überflüssig und mit Blick auf die Entwicklungsmöglichkeiten sogar als hinderlich; mithin wird die Streichung des zweiten Satzes gefordert. Ein anderer Teil der Vernehmlasser, weil er für die Beibehaltung der Bezirke ist, wünscht demgegenüber, dass in Satz 2 neben den Gemeinden auch die Bezirke erwähnt werden.

Art. 2 Abs. 2 VE wird weitgehend positiv aufgenommen. Die CVP, die FDP der Stadt Freiburg sowie die Gemeinde Barberêche betonen die Wichtigkeit der Bestimmung. Andere Vernehmlasser, darunter die DFAG sowie der Deutschfreiburger Heimatkundeverein, würden die Doppelbezeichnung „*Fribourg/Freiburg*“ vorziehen. Die CVP der Stadt Freiburg wünscht keine Bezeichnung in beiden Amtssprachen im Verfassungstext, bemerkt aber, dass die Meinungen innerhalb der Sektion geteilt sind; ebenfalls keine Bezeichnung des deutschen Namens im französischen Text wünscht die Bewegung Öffnung.

### 4. Art. 3

Der SR vertritt die Meinung, dass nur folgende Punkte als Staatsziele – in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit – zu erwähnen sind: *Förderung des Gemeinwohls, Schutz der Bevölkerung, Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung, Gewährleistung des kantonalen Zusammenhalts*. Ungeachtet dessen erachtet der SR die Liste als unvollständig und wünscht die Aufnahme anderer Güter in die Bestimmung wie die Gesundheit, die Erziehung, den Schutz der Kinder und den Schutz des Lebensraums. Auch von anderer Seite wird die Bestimmung als zu lang empfunden; soweit einzelne Punkte in anderen Bestimmungen des VE Niederschlag finden, muss auf ihre Erwähnung verzichtet werden.

Beispielsweise der Arbeitgeberverband wünscht eine Staatszielbestimmung nach dem Vorbild von Art. 2 BV. Schliesslich fordern einzelne Vernehmlasser die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung.

Überdies fordern zahlreiche Vernehmlasser den Zusatz, dass die Staatsziele in Achtung der Freiheit des Menschen, seiner Verantwortung und des Subsidiaritätsprinzips wahrgenommen werden. Dabei wird auch vorgeschlagen, dass der Inhalt von Art. 43 VE (Grundpflichten) in die Staatszielbestimmung integriert wird.

Im Allgemeinen wird aber die ausdrückliche Erwähnung der Staatsziele und die Liste in ihrer Gesamtheit weitgehend begrüsst.

Bei Buchstabe a) wird vereinzelt die Streichung des Adjektivs „*uneingeschränkte*“ oder des ganzen Buchstabens gefordert.

Bei Buchstabe b) wird darauf hingewiesen, dass *Gemeinwohl* und *kantonaler Zusammenhalt* in zwei verschiedenen Buchstaben zu erwähnen sind, da sie Unterschiedliches zum Gegenstand haben. Bei Buchstabe e) wird von verschiedener Seite darauf hingewiesen, dass Gerechtigkeit und soziale Sicherheit nicht im selben Absatz zu nennen sind.

Bei Buchstabe h) bekunden verschiedene Vernehmlasser Verständnisprobleme oder befürchten Auslegungsschwierigkeiten. Die jeweiligen Vernehmlasser fordern die Streichung dieses Buchstabens. Die SVP wünscht demgegenüber, dass der Buchstabe h) um die „*Förderung einer freiheitlichen Wirtschaft*“ ergänzt wird.

Schliesslich fordern zahlreiche Vernehmlasser die Statuierung der „*Förderung der persönlichen Freiheit und Verantwortung*“ bzw. „*Förderung der Selbstverantwortung*“ als Staatsziel. Einzelne Vernehmlasser sehen weiter als Staatsziel den „*Schutz politischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten*“.

## 5. Art. 4

Die Bestimmung wird vom SR begrüsst, ansonsten aber in verschiedener Hinsicht kritisiert. So wird insbesondere von zahlreichen Vernehmlassern darauf hingewiesen, dass das Willkürverbot in Art. 12 VE sowie das Öffentlichkeitsprinzip in Art. 57 VE statuiert sind und deshalb auf eine Wiederholung in Art. 4 VE verzichtet werden kann. Andere Vernehmlasser wünschen die gänzliche Streichung der Bestimmung oder ihre Aufnahme in das Kapitel über die Staatsaufgaben.

Schliesslich wird vorgeschlagen, dass im französischen Text „*intérêt commun*“ durch den für das Verfassungsrecht gängigeren Begriff des „*intérêt public*“ ersetzt wird.

## 6. Art. 5

Einige Vernehmlasser fordern die Streichung des Art. 5 Abs. 2 VE, da sein Inhalt bereits von Art. 5 Abs. 1 VE erfasst wird. Gegebenenfalls ist sein Inhalt in Art. 5 Abs. 1 VE aufzunehmen. Der SR erkennt schliesslich einen gewissen Widerspruch zwischen den beiden Absätzen, da Abs. 1 zur Zusammenarbeit verpflichtet, während Abs. 2 lediglich deren Förderung vorsieht.

Die überwiegende Mehrzahl der Vernehmlasser fordert die Streichung von Art. 5 Abs. 3 VE, da einerseits seine juristische und politische Tragweite unbestimmt bleibt, und andererseits sein Inhalt bereits von Art. 5 Abs. 1 VE erfasst wird. Überdies hat nach dieser Meinung eine solche Deklaration keinen Platz in einer Kantonsverfassung.

## 7. Sprachen

### A. Allgemeine Bemerkungen

In systematischer Hinsicht wird teilweise gefordert, zunächst die Bestimmung über die Amtssprachen und erst danach diejenige über die Zweisprachigkeit zu behandeln. Der SR schlägt vor, die beiden Sprachenartikel in einen einzigen zu fassen.

Im Übrigen sind die Meinungen zu Art. 6 und 7 VE geteilt:

Einige Vernehmlasser schliessen sich der Stellungnahme der CRPF an und lehnen die vorgeschlagenen Bestimmungen ab. Die CRPF wünscht die Beibehaltung von Art. 21 KV-FR, die Einsetzung eines Verfassungsgerichts, welches über die Einhaltung dieser Verfassungsbestimmung wacht, und die Aufteilung des Kantons in drei Bezirke, wovon der eine vollständig deutschsprachig sein soll.

Die SP der Stadt Freiburg glaubt demgegenüber, dass der Kanton und die Stadt Freiburg ein Exempel für das friedliche Zusammenleben von verschiedenen Kulturgemeinschaften sein kann, wie es die Schweiz im internationalen Vergleich ist. Der Jugendrat stellt das Scheitern der bisherigen Sprachenpolitik fest und glaubt, dass die Vorteile der Zweisprachigkeit nicht hinreichend genutzt wurden. Er fordert deshalb, dass die Verfassung den Grossen Rat unter Fristansetzung verpflichtet, das Problem in seiner Gesamtheit zu lösen.

Schliesslich wünscht der SR, dass mit Bezug auf die Sprachen in der Verfassung lediglich drei Grundsätze festgehalten werden: Statuierung des Deutschen und Französischen als Amtssprachen, Abstellen auf das Territorialitätsprinzip und die Förderung des Verständnisses zwischen den Sprachgemeinschaften.

### B. Art. 6

Die in deutscher Sprache eingereichten Vernehmlassungen, darunter die DFAG sowie der Deutschfreiburger Heimatkundeverein, begrüssen allesamt Art. 6 VE.

Die Stellungnahmen, welche in französischer Sprache eingereicht wurden, gestalten sich demgegenüber sehr gespalten. So weisen zahlreiche Vernehmlasser, darunter der SR, bei Abs. 1 darauf hin, dass der Kanton nicht zweisprachig ist, sondern aus je einem französisch- und deutschsprachigen Teil besteht; Abs. 1 muss gemäss einzelnen Vernehmlassern in diesem Sinn geändert werden. Ferner wird die Zweisprachigkeit, wenn sie denn überhaupt Bestandteil der kantonalen Identität sei, so sicher nicht als wesentlicher oder wichtigster Bestandteil der kantonalen Identität betrachtet. Schliesslich können einzelne Vernehmlasser, darunter der SR, die Erwähnung der Hauptstadt in dieser Bestimmung nicht nachvollziehen. Demgegenüber schlägt die CVP folgenden Text für Art. 6 Abs. 1 VE vor: „*Der Kanton Freiburg und seine Hauptstadt sind zweisprachig.*“

Die CRPF und einzelne andere Vernehmlasser befürworten mithin die ersatzlose Streichung des Art. 6 VE; andere wie etwa die Gemeinde Barberêche können die Bestim-

mung in dieser Form nicht unterstützen. Demgegenüber stimmen eine beachtliche Zahl von französischsprachigen Vernehmlassern, darunter die FDP der Stadt Freiburg, die SP der Stadt Freiburg, die Oberamtmännerkonferenz, der Freiburger Gemeindeverband, die Gemeinde Corminboeuf, der Arbeitgeberverband sowie die FIDH, Art. 6 VE zu.

In redaktioneller Hinsicht wird die Streichung von „*concrètement*“ im französischen Text beantragt bzw. auf die Divergenz zwischen den beiden Texten hingewiesen.

Schliesslich sehen einzelne Vernehmlasser keine Veranlassung, dass der Kanton die Beziehungen zwischen den nationalen Sprachgemeinschaften fördert, und verlangen daher die Streichung von Art. 6 Abs. 3 VE. Andere Vernehmlasser wünschen die Streichung des zweiten Teils der Bestimmung, da sie nicht nachvollziehen können, weshalb die italienische und rätoromanische Schweiz ausgeschlossen wird.

### C. Art. 7

Unter den Vernehmlassern ist Art. 7 Abs. 1 VE weitgehend unbestritten. Immerhin wünschen einzelne deutschsprachige Vernehmlasser, darunter die CVP Sense und die CVP Düdingen, dass die beiden Amtssprachen der Stadt Freiburg ausdrücklich in der Verfassung erwähnt werden.

Ob das Territorialitätsprinzip in der Verfassung ausdrücklichen Niederschlag finden soll und gegebenenfalls in welcher Strenge es zu handhaben ist, wird von den Vernehmlassern sehr unterschiedlich beurteilt:

Die deutschsprachigen Vernehmlasser, darunter die DFAG sowie der Deutschfreiburger Heimatkundeverein, sprechen sich ganz überwiegend gegen die ausdrückliche Erwähnung des Territorialitätsprinzips aus und unterstützen mithin den Minderheitsantrag B; eine kleine Minderheit wie die SP Sense, die SP Düdingen und die FDP Murten könnte sich mit dem Vorschlag im VE zufrieden geben, sofern das Territorialitätsprinzip in Anlehnung an den Wortlaut von Art. 70 Abs. 2 BV und nicht gemäss der bisherigen Praxis im Kanton verstanden und angewendet wird; der Minderheitsantrag A wird einzig von der EVP, die unveränderte Belassung der gegenwärtigen Rechtslage von niemandem gewünscht.

Die Mehrheit der in Französisch abgefassten Vernehmlassungen, darunter diejenige der Oberamtmännerkonferenz, der CVP, der Gemeinde Marsens, der Gemeinde Corminboeuf und des Arbeitgeberverbands, spricht sich für den Text von Art. 7 Abs. 2 VE aus. Zahlreiche Vernehmlasser sind für die Beibehaltung des Territorialitätsprinzips und mithin wohl für seine ausdrückliche Erwähnung im Verfassungstext, ohne indessen jeweils anzugeben, ob sie Art. 7 Abs. 2 VE, den Minderheitsantrag A oder etwas Drittes bevorzugen. Von einer Minderheit, darunter der Gemeinde Villars-sur-Glâne sowie der JCVP, wird der Minderheitsantrag A mit oder ohne Übergangsbestimmung unterstützt. Der Minderheitsantrag B wird von der CSP, den Grünen Freiburg, der freiburgischen Rentnervereinigung, der FIDH und einzelnen Privaten unterstützt; ansonsten wird von französischsprachiger Seite ein Verzicht auf die ausdrückliche Erwähnung des Territorialitätsprinzips nicht vorgebracht.

Die CRPF fordert, dass der letzte Teil von Art. 7 Abs. 2 VE („*und nehmen Rücksicht auf die sprachlichen Minderheiten*“) gestrichen wird. Weiter verlangen einzelne Vernehmlasser, darunter die Gemeinde Belfaux, die Beibehaltung der aktuellen Rechtslage. Fer-

ner hinterlässt bei den französischsprachigen Vernehmlassern der Begriff „*angestammte sprachliche Minderheiten*“ Unbehagen; es wird befürchtet, dass er exzessiv ausgelegt werden könnte bzw. zu wenig bestimmt ist. Schliesslich will die Gemeinde Marly gänzlich auf einen Art. 7 VE verzichten, da Art. 6 VE als hinreichend erachtet wird.

Dieses Resultat entspricht zumindest in seinen groben Zügen auch dem Ergebnis der Antworten auf die **Fragebogen** (Frage Nr. 2): In 62.9% der Eingaben wird die Frage 2, ob der Gebrauch der Amtssprachen nach dem Territorialitätsprinzip zu regeln ist, mit ja beantwortet, in 17.1% dagegen mit nein. Der Minderheitsantrag A wird von 0.6% der Antwortenden unterstützt, der Minderheitsantrag B von 3.6%. Dabei unterstützen in den französischen Fragebogen 72.6% das Territorialitätsprinzip, während 9.1% dieses ablehnen; in den deutschsprachigen Fragebogen wird das Territorialitätsprinzip mit 36.8% unterstützt, während 38.8% es ablehnen.

Die schriftlichen Stellungnahmen zu Art. 7 Abs. 3 VE lassen sich nicht nach sprachlichen Kriterien beurteilen. Die Bestimmung wird, soweit sie überhaupt Gegenstand von Bemerkungen wird, weitgehend positiv aufgenommen. Immerhin ist auch hier einzelnen französischsprachigen Vernehmlassern der Begriff der *angestammten sprachlichen Minderheiten* zu unklar. Dabei wird unter anderem vom SR darauf hingewiesen, dass die Kriterien für das Vorliegen einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit im Gesetz festgelegt werden müssen.

Bestätigt wird diese Feststellung durch die Antworten auf die **Fragebogen** (Frage Nr. 3): 75.9% der Antwortenden stimmen zweisprachigen Gemeinden zu, 12% sind dagegen.

Die weit überwiegende Mehrheit der Vernehmlasser lehnt eine kantonale Zustimmung bei der Bestimmung der Amtssprachen der Gemeinden mit Hinweis auf die Gemeindeautonomie ab. Lediglich einzelne Vernehmlasser sind der Meinung, dass die Gemeindeautonomie hinter die Gesamtinteressen des Kantons zu treten hat. Die Oberamtstätterkonferenz ist in dieser Frage gespalten.

Das Ergebnis der **Fragebogen** (Frage Nr. 4) gestaltet sich in diesem Punkt gerade umgekehrt: 51.9% der Antwortenden befürworten den Vorbehalt der kantonalen Zustimmung; lediglich 29.1% sind dagegen. Allerdings öffnet sich hier ein deutlicher Sprachengraben: Während in beinahe zwei Dritteln (62.4%) aller französischen Fragebogen die kantonale Genehmigung begrüsst wird, sind es bei den deutschen Fragebogen gerade einmal 23.2%.

## **V. Das Individuum (II. Titel)**

### *1. Allgemeine Bemerkungen*

#### **A. Allgemeine Bemerkungen zum ganzen Titel**

Zahlreiche Vernehmlasser, darunter der SR, bemerken, dass die lange Liste der Grundrechte in keinem Verhältnis zu den statuierten Pflichten steht. In diesem Zusammenhang fällt den Vernehmlassern auch auf, dass die Selbstverantwortung des Individuums nicht erwähnt wird.

#### **B. Allgemeine Bemerkungen zu den Grundrechten (Kapitel 1)**

Eine Mehrheit der Vernehmlasser, darunter der SR, lehnt die erschöpfende Aufzählung der Grundrechte ab. Es wird zwar eingeräumt, dass dies eine vollständige Informierung der Bürger ermöglicht, dafür aber den Verfassungstext unnötig erschwert. Zudem können redaktionelle Unterschiede zur BV Unklarheiten darüber schaffen, ob der Verfassungsgeber über die bundesrechtlichen Garantien gehen wollte. Deshalb wird von den Vernehmlassern gefordert, dass die Verfassung für die Grundrechte auf die BV verweist und nur die selbständigen kantonalen Grundrechte eingehend erwähnt.

Schliesslich verlangen einzelne Vernehmlasser, darunter der Verband der Gemeinden des Seebezirks, die Gemeinde Galmiz sowie die FDP Murten, dass der Katalog der Grundrechte generell nicht über das hinausgehen soll, was die BV garantiert.

#### **C. Allgemeine Bemerkungen zu den Sozialrechten (Kapitel 2)**

Zahlreiche Vernehmlasser, darunter die CVP, die CVP Sense sowie die Gemeinde Barberêche, verlangen, dass im zweiten Kapitel klar zwischen (einklagbaren) Sozialrechten und Sozialzielen unterschieden wird und der Katalog diesbezüglich neu geprüft wird. Es wird gefordert, dass die Art. 34 ff. VE bestenfalls (wie in der BV) als nicht einklagbare Sozialziele zu formulieren sind (so etwa die Gemeinde Tafers und der Jugendrat) oder ersatzlos gestrichen werden (so etwa die FDP Murten und die Oberamt männerkonferenz). Begründet wird dies zur Hauptsache mit den finanziellen Konsequenzen. Demgegenüber begrüssen andere Vernehmlasser, darunter insbesondere die kirchlichen Organisationen, ausdrücklich die formulierten Sozialrechte.

Der SR vermutet, dass der Verfassungsrat nicht allen Bestimmungen den Charakter eines einklagbaren Rechts geben wollte, und schlägt deshalb vor, dass in diesem 2. Kapitel einzig die Sozialziele aufgeführt werden und in einem anschliessenden Kapitel die Sozialrechte; als (einklagbare) Sozialrechte erkennt der SR dabei Art. 34 VE (Mutterschaftsversicherung), Art. 36 VE (Kinder und Jugendliche) sowie Art. 40 VE (Notlagen).

### *2. Art. 8*

Art. 8 VE wird ganz überwiegend begrüsst.

### *3. Art. 9*

Art. 9 VE wird ganz überwiegend begrüsst. Einzelne Vernehmlasser wünschen die ausdrückliche Erwähnung der Diskriminierungsmerkmale in Abs. 2.

#### 4. Art. 10

Die Meinungen zu Art. 10 VE sind geteilt. Während die Mehrheit der Vernehmlasser die Wichtigkeit der Bestimmung betont, befürworten andere Vernehmlasser die Streichung der ganzen Bestimmung oder einzelner Teile, insbesondere mit Hinweis auf das allgemeine Rechtsgleichheitsgebot des Art. 9 VE.

Eine grosse Zahl der Befürworter wünscht, dass Abs. 2 auch in Bezug auf den Zugang zu politischen Ämtern erweitert wird. Schliesslich wünschen das Bistum und die JCVP, dass „sorgen für“ durch „achten auf“ ersetzt wird.

Schliesslich weist der SR darauf hin, dass die Bestimmung offensichtlich einen selbstständigen Gehalt gegenüber den bundesrechtlichen Garantien hat und deshalb nicht ohne inhaltliche Verluste gestrichen werden kann.

#### 5. Art. 11

Es ist festzuhalten, dass der Freiburger Verband der Rentner die Wiederaufnahme des im Vorentwurf gestrichenen Art. 11 („Der Zugang zu öffentlichen Mandaten unterliegt keiner oberen Altersgrenze.“) verlangt, wenn der SR das Gesetz zu diesem Problem nicht im Verlaufe dieses Jahres ändert. Er ruft in Erinnerung, dass die Altersbegrenzung auf 70 Jahre, um Mitglied einer kantonalen Kommission zu sein, der Bundesverfassung widerspricht. Verschiedene Einzelpersonen machen die gleiche Bemerkung.

#### 6. Art. 12

Die Bestimmung hat lediglich dahin gehend Bemerkungen verursacht, dass zwei Vernehmlasser, darunter der SR, mit Hinweis auf Art. 9 BV deren Streichung beantragen.

#### 7. Art. 13

Zahlreiche Vernehmlasser stören sich dahin gehend am Aufbau der Bestimmung, dass die persönliche Freiheit vor dem Recht auf Leben erwähnt wird. Sie ziehen in ihrer Mehrheit einen Aufbau nach dem Vorbild von Art. 10 BV vor, da erst das Leben die persönliche Freiheit auslöst.

Ferner wünschen viele Vernehmlasser, vorwiegend aus dem kirchlichen Bereich, dass das Recht auf Leben in all seinen Abschnitten, von der Geburt bis zum Tod, bedingungslos gewährleistet ist.

#### 8. Art. 14

Ein Teil der Vernehmlasser ist der Ansicht, dass im deutschen Text die Wendung „*vor Missbrauch der sie betreffenden Daten*“ zu weit geht und durch „*vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten*“ zu ersetzen ist.

Einzelne Vernehmlasser, darunter die Grünen Freiburg, fordern nicht bloss einen Schutz vor Missbrauch, sondern ein umfassendes Einsichtsrecht.

Im Übrigen zeigt sich die kantonale Aufsichtsbehörde für Datenschutz erfreut über den Verfassungstext.

Schliesslich weist das Amt für Gesetzgebung darauf hin, dass Datenschutz und das Öffentlichkeitsprinzip in einem gewissen Spannungsverhältnis stehen. Angesichts der Stärkung des Öffentlichkeitsprinzips, welches an verschiedenen Stellen in der Verfassung statuiert wird, muss auch eine parallele Stärkung des Datenschutzes in Betracht gezogen werden.

## 9. Art. 15

Die Mehrheit der Vernehmlasser, darunter der SR, Vertreter der Kirchen, der Jugendrat, die JCVP, die CVP, die CSP sowie die EVP, lehnt die eingetragene Partnerschaft ab, da (für homosexuelle Paare) entsprechende Bemühungen auf Bundesebene laufen und (für heterosexuelle Paare) sich die bevorzugte Behandlung der Ehe rechtfertigt. Teilweise wird eingeräumt, dass die Minderheitsvorschläge eine Konsequenz von Art. 15 Abs. 2 VE darstellen. Zahlreiche Vernehmlasser, darunter die JCVP, die CSP und Privatpersonen, sprechen sich denn auch gegen Abs. 2 aus, unter anderem weil die juristischen Folgen der Anerkennung im Unklaren bleiben. Der SR weist schliesslich darauf hin, dass dieser Abs. 2 eine Neuerung darstellt, deren juristische Tragweite aber beschränkt sein dürfte.

Eine beachtliche Minderheit der Vernehmlasser, darunter die JUSO, andere linke Parteien sowie Schwulen- und Lesbenorganisationen, sprechen sich für die Einführung der registrierten Partnerschaft für homo- und heterosexuelle Paare aus. Sie begründen dies mit dem Diskriminierungsverbot, den gesellschaftlichen Entwicklungen, mit den Unsicherheiten über die Entstehung des entsprechenden Bundesprojekts und den ihm gegenüber weitergehenden Ansprüchen des Minderheitsantrags A. Schliesslich rechtfertigt sich nach ihrer Ansicht eine moralisch begründete Privilegierung der Ehe bzw. ein Aufdrängen der Ehe gerade gegenüber heterosexuellen Paaren nicht. Schliesslich spricht sich lediglich die Lesbenorganisation Schweiz für den Minderheitsantrag B aus.

Bestätigt wird dieses Ergebnis durch die Antworten auf die **Fragebogen** (Frage Nr. 5). 47.7% der Antwortenden sprechen sich gegen die registrierte Partnerschaft aus; 28% sind ohne weitere Bemerkungen dafür.

## 10. Art. 16

Art. 16 Abs. 1 VE wird von keinem Vernehmlasser bestritten.

Zahlreiche Vernehmlasser, darunter viele aus dem kirchlichen Bereich, wünschen die Streichung von Art. 16 Abs. 4 VE oder dessen Ersetzung durch den Wortlaut von Art. 15 Abs. 4 BV. Insbesondere fragen sich diese Vernehmlasser, wer den Inhalt von Machtmissbrauch und Manipulation bestimmen wird. Ferner wird in Art. 16 Abs. 3 VE eine hinreichende Grundlage erkannt, um auf dem Weg der Gesetzgebung die in Abs. 4 geäusserten Anliegen zu verwirklichen. Weiter darf gemäss diesen Meinungen die Bestimmung in katholischen Religionsgemeinschaften keine Anwendung finden. Schliesslich hegt der SR ernsthafte Zweifel am juristischen Gehalt dieser Bestimmung und fragt sich, ob sich das Verbot, das sich wohl in erster Linie gegen Sekten richtet, nicht auch gegen die traditionellen Kirchen wenden kann; überdies gibt er zu Bedenken, dass diese Bestimmung im Kampf gegen Sekten wenig nützt. Andere Vernehmlasser weisen demgegenüber darauf hin, dass die (ganze) Bestimmung in der Kantonsverfassung bleiben muss, damit die Einzelperson bestmöglichst geschützt wird. Ebenso wird die Bestimmung vereinzelt auch von kirchlicher Seite ausdrücklich begrüsst.

## 11. Art. 17

Keine grundlegenden Bemerkungen.

## 12. Art. 18

Einzelne Vernehmlasser weisen darauf hin, dass die Sprachenfreiheit bereits in Art. 18 BV gewährleistet wird. Deshalb beantragen sie die ersatzlose Streichung des Art. 18 VE.

Die CRPF ist überdies für die Streichung von Art. 18 Abs. 2 VE, da die Bestimmung keine Rücksicht auf die verfahrensrechtlichen Regeln nimmt, wonach sich die Sprache des Rechtsmittelverfahrens nach der Sprache des angefochtenen Entscheids richtet; es besteht kein Anlass, von dieser Regel abzuweichen. Darüber hinaus ergibt sich nach dieser Ansicht die Regel des Art. 18 Abs. 2 VE bereits aus Art. 7 VE, weshalb sie unnötig erscheint. Auch andere Vernehmlasser schliessen sich vereinzelt dieser Meinung an und befürworten die Streichung der Bestimmung, insbesondere weil dieser Frage nicht Verfassungsrang beigemessen wird. Schliesslich stellt das Amt für Gesetzgebung fest, dass die Bestimmung die Frage schuldig bleibt, welche Sprache in Rechtsmittelverfahren zwischen Parteien mit unterschiedlichen Sprachen massgebend sein soll.

Das KG weist demgegenüber darauf hin, dass die Garantie des Art. 18 Abs. 2 VE unter den üblichen Voraussetzungen (gesetzliche Grundlage, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit) eingeschränkt werden kann und einzelne Kantonsrichter daher einen entsprechenden, ausdrücklichen Gesetzesvorbehalt in der Verfassung wünschen.

Einhellig begrüsst wird die Bestimmung in Vernehmlassungen, welche in deutscher Sprache eingereicht wurden. Auch der SR ist im Grundsatz für Art. 18 Abs. 2 VE, gibt aber zu bedenken, dass sie nur einen beschränkten Anwendungsbereich haben dürfte.

Ferner wird teilweise, darunter vom SR, bemerkt, dass sich die Regel des Art. 18 Abs. 2 VE auch in Art. 6 oder 7 VE integrieren lassen könnte.

Schliesslich wünscht ein Vernehmlasser die Einfügung eines dritten Absatzes, wonach sich Rechtssuchende in zweisprachigen Bezirken oder Gemeinden in beiden Amtssprachen an die Behörden wenden können und in der entsprechenden Sprache Antworten erhalten.

## 13. Art. 19

Art. 19 Abs. 1 VE ist weitgehend unbestritten. Immerhin wird vereinzelt bedauert, dass die Meinungsäusserungsfreiheit keinen ausdrücklichen Niederschlag gefunden hat.

Art. 19 Abs. 2 VE ist dagegen umstritten. Zahlreichen Vernehmlassern, darunter der Oberamt männerkonferenz, der Gemeinde Barberêche sowie der FDP Murten, geht das Informationsrecht zu weit. Andere Vernehmlasser, darunter der Verband der Gemeinden des Seebezirks, die Gemeinden Fräschels, Galmiz und Murten, warnen vor der Gefährdung des Amtsgeheimnisses und des Kollegialitätsprinzips und sind der Ansicht, dass eine Entscheidungsfindung nicht öffentlich ersichtlich sein dürfe. Die JCVP schliesslich zieht Art. 16 Abs. 2 und 3 BV dem Art. 19 Abs. 2 VE vor. Demgegenüber befürworten andere Vernehmlasser, darunter die SP, die CVP Sense sowie der Verband der Freiburger Journalisten, ausdrücklich die Bestimmung.

Der SR seinerseits weist darauf hin, dass sich die Verfassung mit dem ersten Satz des Art. 19 Abs. 2 VE begnügen und die Konkretisierung sowie die Ausnahmen dem Gesetz überlassen muss.

#### 14. Art. 20

Keine grundlegenden Bemerkungen.

#### 15. Art. 21

Die Mehrheit der Vernehmlasser wünscht, dass Art. 21 VE gestrichen und sein Inhalt in Art. 20 VE aufgenommen wird. Ferner wird darauf hingewiesen, dass eine Zensur etwa in den Bereichen Gewalt, Pornografie, Terrorismus oder Rassismus notwendig ist und es mithin kein unbeschränktes Zensurverbot geben darf.

#### 16. Art. 22

Die Bestimmung wird mehrheitlich begrüsst. Vereinzelt, darunter vom SR, wird darauf hingewiesen, dass die Kunstfreiheit ihre Schranken in der Menschenwürde findet. Einzig die FUB erachtet die Bestimmung als zu weitgehend und fragt sich, wie das Prinzip umgesetzt werden soll.

#### 17. Art. 23

Art. 23 VE gibt zu keinen grundlegenden Bemerkungen Anlass.

Art. 23 Abs. 2 VE ist dagegen umstritten. Während insbesondere Privatpersonen der Bestimmung ausdrücklich zustimmen, beantragen namentlich die CVP, die FDP Murten sowie die Oberamt männerkonferenz des Kantons die Streichung dieses Absatzes. Begründet wird dies damit, dass der Grundsatz in der Praxis nicht umgesetzt werden kann bzw. unanwendbar ist und dass es sich dabei um eine auf Gesetzesstufe zu regelnde Frage handelt. Die CVP Sense erachtet den Inhalt der Bestimmung als bereits in der Bundesverfassung enthalten. Ausdrücklich „Keine Bemerkung“ zu Art. 23 VE bringt schliesslich die naturwissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg an.

#### 18. Art. 24

Keine grundlegenden Bemerkungen.

#### 19. Art. 25

In der Mehrheit der schriftlichen Vernehmlassungen wird die Streichung der Art. 25 Abs. 2 und 3 VE beantragt, da diese Fragen auf Gesetzesstufe geregelt werden können.

Der SR seinerseits zeigt sich wenig erfreut über die Formulierung des Art. 25 Abs. 3 VE und schlägt folgenden Text vor: *„Versammlungen und Demonstrationen können nicht verweigert werden, wenn die Interessen der anderen Benützenten nicht unverhältnismässig beeinträchtigt werden.“*

Ein Teil der Vernehmlasser, darunter der FGV, die Oberamt männerkonferenz und der Arbeitgeberverband, wehrt sich schliesslich gegen die Aufnahme der Demonstrationsfreiheit in die Kantonsverfassung, insbesondere weil die bundesgerichtliche Rechtsprechung dazu als hinreichend erachtet und für den Kanton keine Notwendigkeit in dieser Hinsicht gesehen wird.

## 20. Art. 26

Die Stellungnahmen zu Art. 26 VE sind unterschiedlich. Zahlreichen Vernehmlassern, darunter den linken Parteien, geht der Wortlaut des Art. 26 Abs. 2 VE zu wenig weit, und sie wünschen daher die Statuierung einer ausdrücklichen Antwortfrist von 3 bzw. 6 Monaten. Andere Vernehmlasser, darunter der SR und die Oberamt männerkonferenz, beantragen die Streichung dieses Abs. 2, da aus ihrer Sicht der Bestimmung kein Verfassungsrang gebührt. Vereinzelt wird der Wortlaut von Art. 33 Abs. 2 BV („Die Behörden haben von Petitionen Kenntnis zu nehmen“) vorgeschlagen.

Ohne sich für oder gegen eine Antwortfrist auszusprechen, wird teilweise zu bedenken gegeben, dass die Wendung „*innert nützlicher Frist*“ zu ungenau ist.

## 21. Art. 27

Art. 27 VE gibt kaum zu Bemerkungen Anlass. Immerhin wird vereinzelt, darunter von den Grünen Freiburg, gefordert, dass auch für die Wirtschaftsfreiheit ein ähnlicher Vorbehalt wie in Art. 23 Abs. 2 VE für die Wissenschaftsfreiheit aufgenommen wird.

## 22. Art. 28

Einzelne Vernehmlasser, darunter die FDP Sense und die FUB, wünschen die Streichung der Bestimmung, weil einerseits bereits Art. 24 VE die Vereinigungsfreiheit gewährleistet, und andererseits Art. 28 BV die Koalitionsfreiheit garantiert.

## 23. Art. 29

Art. 29 VE hat ausserordentlich viele schriftliche Vernehmlassungen verursacht. Der Abs. 1 wird dabei kaum bestritten.

Die überwiegende Mehrzahl der Vernehmlasser, darunter der Verband der Freiburger Journalisten, der FGB, die Gewerkschaft der Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburgs, die SP, die Grünen sowie die Gemeinde Salvenach, wünscht die Aufnahme des Solidaritätsstreiks in Art. 29 Abs. 2 VE und unterstützt mithin den Minderheitsantrag A. Begründet wird dies zur Hauptsache damit, dass der traditionelle Streik gegenüber dem rechtlichen Arbeitgeber in einer auf Konzernbildung gerichteten Wirtschaftswelt kein wirksames Arbeitskämpfungsmittel mehr ist. Andere Vernehmlasser, darunter der Arbeitgeberverband, die JCVP, die FUB, die FDP Sense, die FDP Saane Land, die FDP Murten sowie die Oberamt männerkonferenz, äussern sich überhaupt gegen die Einführung des Streikrechts, sind mithin gegen Art. 29 Abs. 2 VE und bevorzugen bestenfalls eine Formulierung nach dem Vorbild des Art. 28 Abs. 3 BV. Einzelne Vernehmlasser, darunter der SR und die CVP Sense, lehnen ausdrücklich den Minderheitsantrag A ab, ohne zur Frage der Einführung des Streikrechts Stellung zu beziehen.

Zahlreiche Vernehmlasser, darunter der Verband der Freiburger Journalisten sowie linke Parteien, sprechen sich für die Ausdehnung des Streikrechts auf Bedienstete des Staats aus, teilweise unter der Voraussetzung der Gewährleistung eines Minimaldienstes. Ebenso wird von der Mehrheit der Vernehmlasser der Minderheitsantrag B dem Art. 29 Abs. 3 VE vorgezogen. Eine Minderheit der Vernehmlasser, darunter die FDP Sense, die FDP Murten sowie die Oberamt männerkonferenz, will Art. 29 Abs. 3 VE (und den vorangehenden Absatz) gestrichen und gegebenenfalls durch Art. 28 BV ersetzt wissen. Dazu gehört auch die JCVP, welche darauf hinweist, dass der Minderheitsantrag B Art. 28 Abs. 4 BV entspricht. Aufgrund der gleichen Einsicht spricht sich demgegenüber der

Arbeitgeberverband für Art. 29 Abs. 3 VE und mithin gegen den Minderheitsantrag B aus. Vereinzelt äussern sich Vernehmlasser, darunter die „Fédération des associations du personnel des services publics du canton de Fribourg“ sowie die CVP Sense, gegen den Minderheitsantrag B.

#### 24. Art. 30

Art. 30 Abs. 1 und Abs. 2 VE geben zu keinen grundlegenden Bemerkungen Anlass. Immerhin empfiehlt eine Person, dass zu Abs. 2 (Enteignung) eine Parallelbestimmung über die Mehrwertabgabe für realisierte Gewinne infolge planerischer Massnahmen aufgenommen wird.

Die Mehrheit der Vernehmlasser, darunter der SR, der Hauseigentümergeverband, die Oberamtmännerkonferenz, die CVP Sense sowie die CVP der Stadt Freiburg, kritisiert die systematische Stellung des Art. 30 Abs. 3 VE, weil es sich bei dieser Bestimmung gegebenenfalls um ein Staatsziel, aber jedenfalls um kein Grundrecht handelt. Mithin wird gefordert, dass die Bestimmung in Art. 62 Abs. 2 VE integriert wird. Vereinzelt wird auch die Streichung der Bestimmung zugunsten von Art. 62 Abs. 2 VE verlangt.

Ein anderer Teil der Vernehmlasser, darunter der FGV, die Gemeinden Marly, Murten und Semsales, will in Anlehnung an Art. 108 Abs. 1 BV, dass der Wortlaut von Art. 30 Abs. 3 VE dahin gehend geändert wird, dass das Gemeinwesen die günstigen Bedingungen *fördert*, und nicht *schaft*.

#### 25. Art. 31

Vereinzelt, darunter von der Oberamtmännerkonferenz sowie der CVP der Stadt Freiburg, wird der Titel der Bestimmung kritisiert, und es wird als Titel „Allgemeine Verfahrensgarantien“ (vgl. Art. 29 BV) oder „Rechtsverfahren“ vorgeschlagen.

#### 26. Art. 31<sup>bis</sup>

Art. 31<sup>bis</sup> VE wird offensichtlich gut aufgenommen. Einzig die CVP der Stadt Freiburg beantragt seine Streichung zugunsten von Art. 32 VE.

#### 27. Art. 32

Art. 32 VE gibt kaum zu Bemerkungen Anlass. Die CVP der Stadt Freiburg fordert die Übernahme des Wortlauts von Art. 30 BV. Ferner hat der SR Bedenken bezüglich der Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlung und Urteilsverkündung (Abs. 2); seiner Ansicht nach darf das Gesetz nicht nur Ausnahmen von diesem Grundsatz vorsehen, sondern muss es in Fällen, da die öffentlichen Interessen oder die privaten Interessen der Parteien überwiegen.

#### 28. Art. 33

Keine grundlegenden Bemerkungen.

#### 29. Art. 34

Die Meinungen zur Einführung einer Mutterschaftsversicherung sind geteilt. Eine schwache Mehrheit der Personen, die sich schriftlich vernehmen liessen, begrüßen die Einführung einer Mutterschaftsversicherung. Zu diesen gehören namentlich der SR, die CVP, die JCVP, die CSP, die Grünen Freiburg, die EVP, die „Energie Nouvelle“, die SP, der Freiburgerische Gewerkschaftsbund, die freiburgerische Rentnervereinigung, der Ju-

gendrat, das Christlich soziale Kartell, die kirchlichen Organisationen, die Gemeinde Barberêche sowie die Gemeinde Salvenach. Zahlreiche Vernehmlasser, darunter die Oberamtmännerkonferenz, die CVP Düdingen, die FDP, die FDP Saane-Land, die FDP Sense, die FDP Murten, der Arbeitgeberverband, die FIDH, die Gemeinde Galmiz, die Gemeinde Marsens, die Gemeinde Murten sowie die Gemeinde Vaulruz, lehnen sie dagegen ab, insbesondere mit Hinweis auf die entsprechenden Bundeskompetenz und die Arbeiten auf Bundesebene.

Unter den Befürwortern der Mutterschaftsversicherung wird vereinzelt, darunter von der CSP, den Grünen Freiburg, der SP, vom Freiburgische Gewerkschaftsbund, vom Pastoralrat des Dekanats St. Petrus Kanisius, der Freiburgischen Rentnervereinigung sowie von der Gemeinde Salvenach, ausdrücklich eine 16wöchige Entschädigung befürwortet. Der Freiburgische Gewerkschaftsbund wünscht dabei eine Präzisierung über den zu entschädigenden Lohnanteil und schlägt 100% vor. Weitgehend zugestimmt wird auch der Unterstützung von nichterwerbstätigen Müttern.

Der SR weist indessen darauf hin, dass sich die Verfassungsbestimmung zu sehr in Details verliert und der umsetzenden Gesetzgebung vorgreift. Für die Entschädigung nicht erwerbstätiger Mütter gibt er zu bedenken, dass eine Unterstützung unabhängig von der finanziellen Situation nicht angemessen ist; darüber hinaus sieht der entsprechende Entwurf des Bundes keine solche Entschädigung für nichterwerbstätige Mütter vor, weshalb diese kantonale Regelung angesichts der Übergangsbestimmungen in jedem Fall (selbst wenn eine eidgenössische Mutterschaftsversicherung eingerichtet ist) aufrechterhalten bliebe (in diesem Sinn auch der Arbeitgeberverband, welcher in jedem Fall gegen eine Leistungserbringung an nichterwerbstätige Mütter ist). Ferner regt der SR eine Diskussion über die Finanzierungsmodelle dieser Entschädigung für nichterwerbstätige Mütter an. Schliesslich weist er darauf hin, dass gegenwärtig die öffentliche Hand Frauen in bescheidenen Verhältnissen während eines Jahres, und nicht nur während 14 Wochen, Mutterschaftszulagen ausrichtet.

Schliesslich wird in redaktioneller Hinsicht, darunter vom Arbeitgeberverband, vorgeschlagen, Art. 34 Abs. 1 VE zu streichen.

Noch deutlicher fällt das Ergebnis in den **Fragebogen** aus (Frage Nr. 6). 56.8% der Antwortenden begrüssen eine kantonale Mutterschaftsversicherung und eine Mutterschaftszulage für nichterwerbstätige Mütter, während 22.3% dagegen sind.

### 30. Art. 35

Art. 35 VE wird von verschiedener Seite, darunter vom SR und dem Arbeitgeberverband, kritisiert. Insbesondere wird angeführt, dass es sich bei dieser Bestimmung bestenfalls um ein Sozialziel handeln kann, allein schon weil die anspruchsbegründenden Merkmale unbestimmt sind.

### 31. Art. 36

Art. 36 VE wird unterschiedlich aufgenommen. Art. 36 Abs. 1 VE ist einzelnen Vernehmlassern, darunter dem SR, zu unpräzise. Es wird befürchtet, dass infolge der Generalklausel weitreichende Ansprüche vermittelt werden, deren finanzielle Auswirkungen unabschätzbar sind. Mehrere Vernehmlasser fordern ferner, dass „*Ermütigung*“ aus der Bestimmung gestrichen wird. Andere Vernehmlasser, darunter die JCVP, das Bistum sowie die Evangile et Société-centre culturel catholique, wiederum wün-

schen die Präzisierung, dass die Ansprüche der Kinder und Jugendlichen auf Hilfe, Ermutigung und Betreuung *in Zusammenarbeit mit der Familie* gewährt werden.

In Art. 36 Abs. 2 VE wird vereinzelt, darunter von der Solidarité Femmes/Centre LAVI pour les femmes, auch die Erwähnung des Schutzes der sexuellen Integrität gefordert.

Der SR bemerkt, dass bereits das (eidgenössische) Opferhilfegesetz den Anwendungsbereich von Art. 36 Abs. 3 VE abdeckt. Deshalb kann auf diesen Absatz verzichtet werden. Demgegenüber weist die JUSO Freiburg darauf hin, dass dieses Opferhilfegesetz die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen zu wenig berücksichtigt, weshalb die Bestimmung ihre Berechtigung in der Kantonsverfassung hat.

Die CVP der Stadt Freiburg schliesslich will die ganze Bestimmung durch Art. 11 BV ersetzt wissen.

### 32. Art. 37

Der SR weist darauf hin, dass diese Bestimmung offensichtlich weitergehende Ansprüche verbürgt als Art. 8 Abs. 4 BV. Indessen fragt er sich, ob nicht nach dem Vorbild der Bundesverfassung ein Vorbehalt anzubringen ist, wonach das Gesetz die zu treffenden Massnahmen bestimmt. Andere Vernehmlasser, darunter der Arbeitgeberverband, die CVP der Stadt Freiburg sowie die FUB, sprechen sich ausdrücklich gegen die Bestimmung aus, insbesondere mit Hinweis auf Art. 8 Abs. 4 BV, das allgemeine Rechtsgleichheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Wiederum zahlreiche Vernehmlasser, darunter die FAssiS, die Behindertenseelsorge Deutschfreiburg, die Vereinigung Freiburgischer Alterseinrichtungen, Pro infirmis Freiburg sowie der Pastoralrat des Dekanats St. Petrus Kanisius, unterstützen die Bestimmung ausdrücklich. Die Kommission für Behindertenseelsorge der reformierten Kirche möchte unter anderem mit Hinweis auf die heilpädagogische Terminologie das Wort „*Integration*“ durch das französische „*inclusion*“ ersetzt wissen, ohne aber einen entsprechenden Übersetzungsvorschlag zu machen.

### 33. Art. 38

Der SR wünscht, dass die Bestimmung als Sozialziel, und nicht als Sozialrecht formuliert wird. Vereinzelt wird gefordert, dass die Bestimmung in Art. 35 VE integriert wird. Einzelne Vernehmlasser, darunter der SR, erkennen in Art. 38 Abs. 2 VE eine Staatsaufgabe und empfehlen mithin dessen Umplatzierung in das entsprechende Kapitel.

Schliesslich wird von einzelnen Vernehmlassern, darunter vom Arbeitgeberverband, von der CVP der Stadt Freiburg sowie von der CVP Düdingen, die ersatzlose Streichung von Art. 38 VE beantragt, während andere, darunter die Vereinigung Freiburgischer Alterseinrichtungen sowie der Pastoralrat des Dekanats St. Petrus Kanisius, die Bestimmung ausdrücklich begrüessen.

### 34. Art. 39

Kaum eine andere Bestimmung hat so viele Personen zur Stellungnahme bewegt wie Art. 39 VE.

Die Mehrheit der Vernehmlasser, darunter der SR, die Vereinigung Freiburgischer Alterseinrichtungen, die Freiburgische Rentnervereinigung, die CVP, die CVP der Stadt Freiburg, die JCVP, die CSP, die EVP sowie insbesondere die kirchlichen Organisationen, erkennt in Art. 39 VE die Möglichkeit der Einführung der passiven oder gar aktiven Sterbehilfe. Zahlreiche Vernehmlasser äussern mithin den Wunsch, dass die Sterbehilfe ausdrücklich verboten wird. Dementsprechend ziehen sie den Minderheitsantrag dem jetzigen Art. 39 VE vor und schlagen als Ergänzung vor, dass die Entwicklung von Linderungsmitteln unterstützt und die Sterbehilfe verhindert wird. Lediglich eine äusserst schwache Minderheit der Vernehmlasser spricht sich gegen den Minderheitsantrag aus; dabei wird teilweise ein neuer Abs. 2 vorgeschlagen, wonach jede Person Anspruch hat, in ihrem frei gebildeten Willen und ihren Handlungen unterstützt zu werden, damit sie ihre Würde erhalten kann.

Schliesslich wird, unter anderem vom SR, die Meinung vertreten, dass sich die Regel des Art. 39 VE bereits aus der Garantie der Menschenwürde (Art. 8 VE) ergibt und deshalb Art. 39 VE ersatzlos zu streichen ist.

### 35. Art. 40

In Bezug auf den Anspruch auf medizinische Grundversorgung wünscht der SR, dass dies nicht nur Personen in einer Notlage, sondern allen Menschen zusteht. Mithin schlägt er eine neue Sozialrechtsbestimmung mit folgendem Wortlaut vor: *„Jede Person hat Anspruch auf jene Pflege, die ihr Gesundheitszustand erfordert.“*

Mehrere Vernehmlasser, darunter der SR, die CVP, die CVP der Stadt Freiburg sowie der Arbeitgeberverband, schlagen die Streichung von Art. 40 Abs. 2 VE vor, da bereits Art. 124 BV und das eidgenössische Opferhilfegesetz entsprechende Garantien verbürgen.

Was schliesslich die Unterstützung bei Katastrophen betrifft, gibt der SR zu bedenken, dass diese Garantie über die gegenwärtige Hilfe durch die Gebäudeversicherungen hinausgeht und unter Umständen die Sozialversicherungen ersetzt; es muss auf den Grundsatz der Subsidiarität geachtet werden. Er bemerkt ferner, dass diese Garantie die ungewünschte Konsequenz haben kann, dass das Bedürfnis, sich zu versichern, schwindet.

### 36. Art. 41

Einzelne Vernehmlasser, darunter die Gemeinde Fräschels und die Gemeinde Galmiz, wünschen die Streichung des Art. 41 VE, insbesondere weil die Konsequenzen der Bestimmung nicht absehbar erscheinen.

Andere Vernehmlasser, darunter die FDP Murten, der Jugendrat sowie die Oberamt männerkonferenz beantragen, dass die Sozialrechte in Art. 41 VE nicht erwähnt werden.

### 37. Art. 42

Vereinzelt, darunter von der FDP Murten, dem Jugendrat sowie der Oberamt männerkonferenz, wird beantragt, dass die Sozialrechte in Art. 42 VE nicht erwähnt werden. Der SR ist der Ansicht, dass die Möglichkeit der Einschränkung von Sozialrechten keinen Sinn macht. Im Übrigen wird teilweise vorgeschlagen, Art. 42 VE angesichts von Art. 36 BV ersatzlos zu streichen.

### 38. Art. 43

Zahlreiche Vernehmlasser, darunter der SR, die JCVP, der Arbeitgeberverband, das Bistum sowie die Evangile et Société-centre culturel catholique, äussern zumindest stillschweigend gleichzeitig ihre Freude und ihr Bedauern über diese Bestimmung: Sie zeigen sich zufrieden über die Statuierung der Pflichten, aber besorgt über den bescheidenen Gehalt im Verhältnis zu den gewährten Rechten. Um den Grundpflichten eine stärkere Stellung in der Verfassung zu verleihen wird daher vorgeschlagen, die Bestimmung als Art. 7<sup>bis</sup> VE im Kapitel über die allgemeinen Bestimmungen aufzunehmen. Schliesslich werden als weitere Grundpflichten genannt die Pflicht zu Handeln nach Treu und Glauben, die Steuerpflicht, die Bürgerpflicht, eine Wahl- und Abstimmungspflicht, die Solidaritätspflicht, die gesellschaftliche Erziehungspflicht der Eltern, die Verantwortung für die minderjährigen Nachkommen, die Pflicht zu zivilem Gehorsam, die Pflicht auf Beachtung der Rechtsordnung, die Pflicht zur Achtung der Anderen sowie die Pflicht zur Achtung des Umfelds und der Umwelt.

Schliesslich wird vereinzelt, darunter von der SP, die gänzliche Streichung der Bestimmung verlangt, da sie lediglich deklaratorische Bedeutung hat und lediglich ein Gleichgewicht zu den Grundrechten suggeriert.

## VI. Das Volk (III. Titel)

### 1. Allgemeine Bemerkungen

#### A. Allgemeine Bemerkungen zum ganzen Titel

Der SR stellt fest, dass sich in diesem Titel die wichtigsten Neuerungen überhaupt befinden, ist aber der Ansicht, dass diese Materie einer prägnanteren Darstellung zugänglich gewesen wäre.

Das Amt für Gesetzgebung weist in redaktioneller Hinsicht darauf hin, dass im deutschen Text einmal von Stimm- und Wahlberechtigten, dann wieder nur von Stimmberechtigten die Rede ist. Darüber hinaus ist dieses Amt der Ansicht, dass Volksrechte, welche auch bestimmten Staatsorganen zustehen, in diesem Kapitel eine Wiederholung verdienen (z.B. das Finanzreferendumsrecht oder Verfassungsinitiativrecht des Grossen Rats [Art. 113 Abs. 2 und 3 VE]).

#### B. Bemerkungen zum Ausländerstimmrecht

Eine knappe Mehrheit der Vernehmlasser, darunter die CVP, die CVP der Stadt Freiburg, die FDP, die FDP Sanne-Land, die FDP Murten, die SVP Sense, die FUB, die Oberamtmännerkonferenz, der FGV, der Verband der Gemeinden des Seebezirks, die Gemeinde Barberêche, die Gemeinde Fräschels, die Gemeinde Galmiz, die Gemeinde Marsens, die Gemeinde Ried bei Kerzers, die Gemeinde Semsales, die Gemeinde Ueberstorf, die Pfarrei Giffers-Tentlingen, der Arbeitgeberverband sowie der Freiburgerische Baumeisterverband, spricht sich gegen das Ausländerstimmrecht aus, wie es im Vorentwurf festgehalten wird. Zahlreiche unter ihnen weisen dabei darauf hin, dass die Stimmbefugnis über den Weg der Einbürgerung zu erfolgen hat und befürworten eine massive Erleichterung der Einbürgerung.

Vereinzelt, darunter vom SR, von der JCVP, von der CVP Glâne, von der Evangile et Société-centre culturel catholique, wird verlautet, dass das Ausländerstimmrecht auf die

kommunale Ebene zu beschränken ist. Die Oberamt männerkonferenz zeigt sich gespalten in der Frage des Ausländerstimmrechts auf kommunaler Ebene. Andere Vernehmlasser, darunter die SP See, die "Energie Nouvelle" sowie die Gemeinde Murten, erachten demgegenüber eine solche Differenzierung in der Stimmberechtigung als sinnwidrig. Schliesslich schlägt die CVP Sense vor, dass den Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen ist, das Ausländerstimmrecht einzuführen; gegen eine solche Lösung spricht sich aber beispielsweise der SR ausdrücklich aus.

Schliesslich weisen einzelne Vernehmlasser, darunter der SR, die JCVP sowie die Gemeinde Murten, darauf hin, dass es wenig logisch erscheint, das aktive und passive Wahlrecht zu trennen, also Ausländer von der Wählbarkeit auszuschliessen, wenn sie denn wählen dürfen.

Eine starke Minderheit derjenigen, die sich vernehmen liessen, darunter die Grünen Freiburg, die EVP, die SP, die SP See, die SP Sense, die SP der Stadt Freiburg, die SP Düdingen, die SP Villars-sur-Glâne, die JUSO Freiburg, die "Energie Nouvelle", der Jugendrat, das Bistum, der Konvent der AmtsträgerInnen der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Freiburg, der Synodalrat der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Freiburg, die Pfarrei Corpataux-Magnedens, die Pfarrei Ponthaux, das christlich soziale Kartell sowie die Freiburgische Rentervereinigung, begrüssen die Einführung des Ausländerstimmrechts auf kantonaler und kommunaler Ebene und wünschen, dass Ausländer auch gewählt werden können. Vereinzelt wird gefordert, dass auf die Innehabung der Niederlassungsbewilligung verzichtet wird. Einzelne von ihnen stimmen im Grundsatz zu, wünschen aber strengere Anforderungen, wie eine Anwesenheit von 10 Jahren (so der Seelsorgerat Rechthalten – Brünisried, Gemeinde Marly sowie der SR), eine Anwesenheit von 10 Jahren in der Schweiz, davon fünf im Kanton (Gemeinde Corminboeuf) oder keine Wählbarkeit (Gemeinde Marly).

Die schriftlichen Stellungnahmen widerspiegeln annäherungsweise das Ergebnis der Antworten auf die **Fragebogen**: 42.5% der Antwortenden sind gegen das Ausländerstimmrecht auf kantonaler Ebene, 36.8% dafür (Frage Nr. 8); in kommunalen Angelegenheiten befürwortet eine Mehrheit von 47.1% der Antwortenden das Ausländerstimmrecht, während 33.7% dagegen sind (Frage Nr. 9).

### **C. Bemerkungen zum Stimmrecht der Auslandschweizer**

Von den Personen, die sich schriftlich vernehmen liessen, wird das Stimmrecht der Auslandschweizer nur von der Auslandschweizer-Organisation ohne irgendwelche Vorbehalte unterstützt. Einzelnen Vernehmlasser geht es zu weit, wenn ein einmal begründeter Wohnsitz im Kanton schon das Stimmrecht auslöst; sie beantragen mithin, dass es sich dabei um den letzten Wohnsitz in der Schweiz handeln muss. Vereinzelt wird auch die Streichung des letzten Teils („oder im Kanton Wohnsitz hatten“) gefordert.

Schliesslich gibt der SR zu bedenken, dass Art. 44 Abs. 1 lit. c VE neue Ungleichheiten schafft, so wenn ein Freiburger in Buenos Aires über einen Kredit für die Poya-Brücke mitbestimmen kann, während das gleiche Recht einem in Payerne wohnhaften Freiburger verwehrt wird. Ferner weist er auf die Kosten- und Organisationsfrage hin, insbesondere mit Bezug auf die Führung der Wahlregister, und erachtet daher eine diesbezügliche Erweiterung des Stimm- und Wahlorgans als unverhältnismässig. Im Übrigen fordert der SR, dass dieses Recht nur auf entsprechenden Antrag der Betroffenen hin gewährt werden sollte.

## D. Bemerkungen zum Stimmrechtsalter

Die Mehrheit der Vernehmlasser, darunter der Jugendrat, die CVP, die CSP, die "Energie Nouvelle", die FUB, die Gemeinde Murten, die Gemeinde Barberêche, die Gemeinde Kerzers, die Gemeinde Ried bei Kerzers, die Pfarrei Cottens, die Pfarrei Giffers-Tentlingen, Pro infirmis Freiburg sowie der Arbeitgeberverband, lehnt die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 ab. Insbesondere wird die Meinung vertreten, dass die Senkung des Stimmrechtsalters kein taugliches Mittel ist, um das Interesse der Jugendlichen an der Politik zu wecken. Ferner wird bestritten, dass Jugendliche in diesem Alter bereits über die erforderliche Urteilsfähigkeit verfügen.

Demgegenüber beteuert eine Minderheit der Vernehmlasser, darunter die Grünen Freiburg, die EVP, die SP Sense, die SP Düdingen, die JUSO Freiburg, der Synodalrat der evangelisch-reformierten Kirche, die Corporation ecclésiastique catholique du canton de Fribourg sowie die Pfarrei Copataux-Magnedens, das Gegenteil.

Schliesslich weist das Amt für Gesetzgebung darauf hin, dass beim geltenden Wortlaut das Stimmrechtsalter von der Mündigkeit, wie sie vom Bundesrecht bestimmt wird, abhängt.

Das Resultat der Stellungnahmen wird auch von den eingegangenen **Fragebogen** bestätigt: 82.6% der Antwortenden sprechen sich für die Beibehaltung des Stimmrechtsalters bei 18 Jahren aus, während 8.5% eine Herabsetzung auf 16 Jahre befürworten (Frage Nr. 7).

## E. Bemerkungen zur Unterschriftenzahl

Die grosse Mehrheit der Vernehmlasser, darunter der SR, der Jugendrat, die CVP, die FDP Murten, die FUB, die Oberamt männerkonferenz, die Gemeinde Barberêche, die Gemeinde Corminboeuf, der Arbeitgeberverband sowie die FIDH, spricht sich gegen die Senkung der erforderlichen Unterschriftenzahl für Initiativen und Referenden aus. Der SR weist darauf hin, dass die aktuelle Unterschriftenzahl (6'000) 1921 eingeführt wurde und trotz des seitherigen Bevölkerungszuwachses und der Einführung des Frauenstimmrechts aufrechtzuerhalten ist. Vereinzelt, darunter von der FDP Saane-Land, wird gefordert, die Unterschriftenzahl sogar zu erhöhen (z.B. auf 15'000), um den betroffenen Volksrechten ein höheres Gewicht beizumessen bzw. unnötige Kosten zu verhindern.

Eine Minderheit der Vernehmlasser, darunter die CSP, die EVP, die Grünen Freiburg, die SP, spricht sich für den Minderheitsantrag und somit für eine Senkung der Unterschriftenzahl bei Initiativen und Referenden auf 4'500 aus. Einzelne Vernehmlasser schlagen vor, die erforderliche Unterschriftenzahl nicht absolut, sondern prozentual zu bestimmen.

Schliesslich differenzieren einzelne Vernehmlasser, darunter die "Energie Nouvelle" sowie die Pfarrei Giffers-Tentlingen, zwischen Initiativen und Referenden und beantragen die Herabsetzung der Unterschriftenzahl auf 4'500 für das fakultative Referendum.

Dieses Ergebnis wird auch durch die Antworten auf die **Fragebogen** (Frage Nr. 10) bestätigt: 65.1% der Antwortenden sprechen sich für die Beibehaltung der Unterschriftenzahl für Initiativen und Referenden bei 6'000 aus, während 19.4% eine Herabsetzung

auf 4'500 befürworten. Weitere 2.5% der Antwortenden fordern eine Erhöhung der Unterschriftenzahl.

## 2. Art. 44

Zum Ausländerstimmrecht siehe oben.

Zum Stimmrecht für Auslandschweizer siehe oben.

Zum Stimmrechtsalter siehe oben.

Ansonsten keine grundlegenden Bemerkungen.

## 3. Art. 45

Zur Unterschriftenzahl bei Initiativen siehe oben.

Im Übrigen weist der SR darauf hin, dass die Regelung der Modalitäten der Unterschriftensammlung dem Gesetzgeber überlassen werden sollte. Nach Ansicht des SR ist Art. 45 Abs. 2 VE dahin gehend zu ergänzen, dass das Gesetz die Einzelheiten der verschiedenen Formen der Initiative regelt. Mithin können die Art. 46 und 47 VE auf Gesetzesstufe geregelt werden und sind zu streichen.

Ein Vernehmlasser schlägt in Art. 45 Abs. 3 VE vor, dass Initiativen dem Volk zu unterbreiten sind, ohne dass sich der Grosse Rat dazu vorher äussern darf. Schliesslich schlägt der SR vor, dass in Art. 45 Abs. 4 VE daran erinnert wird, dass die Ungültigerklärung durch den Grossen Rat erfolgt (vgl. Art. 119 lit. a VE).

## 4. Art. 46

Die Bestimmung gibt zu verhältnismässig wenigen Bemerkungen Anlass. Immerhin verlangen einzelne Vernehmlasser, darunter der SR, ihre Streichung. Schliesslich weist das Amt für Gesetzgebung in redaktioneller Hinsicht darauf hin, dass in Art. 46 Abs. 2 VE nicht von „Volk“, sondern den „Stimmberechtigten“ gesprochen werden sollte.

## 5. Art. 47

Die Bestimmung gibt zu verhältnismässig wenigen Bemerkungen Anlass. Immerhin verlangen einzelne Vernehmlasser, darunter der SR, ihre Streichung.

## 6. Art. 48

Der SR erachtet es aufgrund der Erfahrungen des aktuellen Verfassungsrats angebracht, in der Verfassung festzulegen, dass sich der Verfassungsrat selber organisiert und selbständig über den Umfang seiner Mittel bestimmt. Ebenso muss nach Ansicht des SR in diese Bestimmung aufgenommen werden, dass der Verfassungsrat dem Volk Variantenvorschläge unterbreiten kann. Schliesslich weist der SR darauf hin, dass der VE die Frage offen lässt, was bei einem zweiten Scheitern der Verfassungsrevision zu geschehen hat. Die CVP schlägt dazu die Anfügung eines Abs. 4 mit folgendem Wortlaut vor: *„Lehnt das Volk den zweiten Entwurf ab, so hat es erneut darüber zu befinden, ob eine Verfassungsrevision durchzuführen ist.“*

Im Übrigen stellt der Jugendrat fest, dass Art. 48 VE die aktuelle Regelung übernimmt. Der Rat hegt Zweifel daran, ob mit einer solchen Regelung die zukünftigen Bedürfnisse befriedigt werden können. Er schlägt daher eine flexiblere Regel nach dem Vorbild von Art. 137 KV-JU vor, wonach das Volk beim Grundsatzentscheid über die Verfassungs-

revision gleichzeitig auch über einen Zusatz entscheidet, welcher die Modalitäten der Verfassungsrevision festhält.

## 7. Art. 49

Der SR stellt fest, dass alle Erlasse des Grossen Rats bei Überschreitung der Schwellenwerte dem Finanzreferendum unterliegen und befürchtet bei einer derart generellen Formulierung, dass die grosse Mehrzahl der grossrätlichen Gesetze dem Volk unterbreitet werden müssen.

Der Jugendrat seinerseits schlägt den gänzlichen Verzicht auf das obligatorische Finanzreferendum vor, insbesondere weil diese Ausgaben oft mit grosser Mehrheit angenommen werden.

Schliesslich schlägt das Amt für Gesetzgebung vor, dass das Finanzreferendumsrecht der Grossräte (113 Abs. 3 VE) in Art. 49 VE vorbehalten wird. Weiter weist das Amt darauf hin, dass sich die Schwellenwerte für das Finanzreferendum weder aus dem Dekret zur Staatsrechnung noch aus der Staatsrechnung selber ergeben; mithin schlägt es als massgebende Quelle das Ausgabentotal in der Verwaltungsrechnung vor.

## 8. Art. 50

Zur Unterschriftenzahl bei Referenden siehe oben.

Das konstruktive Referendum (Minderheitsantrag) ist umstritten. Die Mehrheit derjenigen, die sich vernehmen liessen, darunter der SR, die CVP Sense, die Gemeinde Corminboeuf, die Gemeinde Tafers sowie der Arbeitgeberverband, lehnen es ab. Unterstützt wird das konstruktive Referendum namentlich von der CSP und der SP Düdingen.

Verschiedene Vernehmlasser, darunter der SR, das Amt für Gesetzgebung sowie die Oberamtmännerkonferenz, weisen in Art. 50 lit. b VE darauf hin, dass der Begriff der Studienkredite von regionaler oder kantonaler Bedeutung Abgrenzungsschwierigkeiten bereiten kann. Mithin wird vereinzelt die Streichung dieses Zusatzes oder deren Präzisierung gefordert.

Im Übrigen weist der SR sowie das Amt für Gesetzgebung darauf hin, dass die Regelung der Modalitäten der Unterschriftensammlung dem Gesetzgeber belassen werden sollte. Insbesondere wird auf Art. 130 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte hingewiesen, wonach das Referendumsbegehren innert 30 Tagen nach Veröffentlichung des Gesetzes angekündigt werden muss. Der SR befürchtet die Aufhebung dieser Regel, welche sich bewährt hat, durch Art. 45 Abs. 1 VE. Mithin schlägt das Amt für Gesetzgebung vor, dass entweder die Fristbestimmung aufgehoben wird oder dass die dreissigtägige Ankündigungsfrist für Referenden in die Verfassung aufgenommen werden.

Schliesslich empfiehlt das Amt für Gesetzgebung die Erwähnung des Vorbehalts des Behördenreferendums (Art. 113 Abs. 3 VE).

## 9. Art. 51

Die Mehrheit der Personen, die sich schriftlich vernehmen liessen, darunter der SR, die Oberamtmännerkonferenz, die CVP, die CSP, die FDP Saane-Land, die FDP Murten,

der FGV, der Verband der Gemeinden des Seebezirks, die Gemeinde Barberêche, die Gemeinde Corminboeuf, die Gemeinde Fräschels, die Gemeinde Kerzers, die Gemeinde Marsens, die Gemeinde Ried bei Kerzers, die Gemeinde Semsales, der Arbeitgeberverband sowie die FIDH, lehnt die Volksmotion ab. Insbesondere wird angeführt, dass die Abgeordneten ihre Aufgaben hinreichend wahrnehmen und die institutionelle Bedeutung des Grossen Rats geschwächt bzw. dieser in seiner Arbeit behindert werden könnte. Die Gegner weisen vereinzelt darauf hin, dass auf jeden Fall die Unterschriftenzahl erhöht werden müsste.

Eine Minderheit der Vernehmlasser, darunter der Jugendrat, die CVP Sense, "Energie Nouvelle", die Grünen Freiburg, die SP sowie Pro Infirmis, begrüsst dagegen dieses Volksrecht. Einzelne unter ihnen verlangen dabei die Senkung der Anzahl erforderlicher Unterschriften auf 100.

Gespalten in dieser Frage zeigt sich die CVP der Stadt Freiburg.

Gerade anders gestaltet sich das Ergebnis der Antworten auf die **Fragebogen** (Frage Nr. 11): Die Hälfte aller Antwortenden unterstützt die Volksmotion. Demgegenüber sprechen sich nur 27.2% der Antwortenden dagegen aus.

#### 10. Art. 52

Zur Wählbarkeit von Ausländern siehe oben.

Einzelne Vernehmlasser, darunter die Oberamt männerkonferenz sowie die CVP Sense, beantragen, dass in Art. 52 Abs. 1 VE von den *Stimm- und Wahlberechtigten* anstelle von „Volk“ gesprochen wird.

Da einzelne Vernehmlasser, darunter die Oberamt männerkonferenz sowie der Arbeitgeberverband, für die Beibehaltung der Bezirke und der Oberamt spersonen sowie deren Volkswahl sind, wünschen sie die entsprechende Ergänzung des Art. 52 Abs. 1 VE. Der SR sowie das Amt für Gesetzgebung weisen darauf hin, dass Art. 52 VE eine unnötige Wiederholung enthält, soweit er einzelne Wählbarkeitskriterien aufzählt. Die Voraussetzungen der Wählbarkeit werden in allgemeiner Form in Art. 95 bzw. 146 VE hinreichend festgehalten. Art. 52 VE ist in diesem Sinn zu kürzen. Eine Ausnahme gilt dagegen für Art. 52 Abs. 2 VE, der unverändert beizubehalten ist, da die Wahl der Ständeräte an keiner anderen Stelle des VE Niederschlag findet.

Einzelne Vernehmlasser, darunter der SR, weisen darauf hin, dass Art. 52 Abs. 3 VE eine pädagogische Bedeutung haben kann, aber juristisch überflüssig ist.

#### 11. Art. 53

Zum Ausländerstimmrecht siehe oben.

Zum Stimmrechtsalter siehe oben.

Ansonsten keine Bemerkungen.

#### 12. Art. 54

Die Konstituierung des Motionsrechts der Generalräte wird teilweise, darunter von den Grünen Freiburg sowie der Gemeinde Belfaux, begrüsst, aber mehrheitlich, darunter von

der Gemeinde Marly, der Gemeinde Villars-sur-Glâne sowie der CVP der Stadt Freiburg, abgelehnt, unter anderem weil diese Frage auf Gesetzesstufe zu regeln ist.

Der SR vertritt die Ansicht, dass Art. 54 VE generell auf Gesetzesstufe zu regeln ist. Soweit aber das Initiativ- und Referendumsrecht in der Gemeinde erwähnt werden, müssten auch die Modalitäten geregelt werden. Im Übrigen gehört das Motionsrecht der Generalräte in das Kapitel über die territoriale Gliederung (Art. 146 ff. VE).

### 13. Art. 55

Zum Wahlorgan des Gemeindepräsidenten siehe unten.

Einzelne Vernehmlasser, darunter die Oberamt männerkonferenz sowie die CVP Sense, beantragen, dass in Art. 55 Abs. 1 VE (wie in Art. 52 Abs. 1 VE) von den *Stimm- und Wahlberechtigten* anstelle von „Volk“ gesprochen wird.

### 14. Art. 56

Wie bereits in Art. 54 VE ist der SR der Ansicht, dass, wenn das Initiativ- und Referendumsrecht in Art. 56 Abs. 1 VE erwähnt werden, auch deren Modalitäten zu regeln sind.

Einzelne Vernehmlasser, darunter die Oberamt männerkonferenz sowie die CVP Sense, beantragen die Streichung von Art. 56 Abs. 2 VE, da diese Frage auf Gesetzesstufe zu regeln ist. Demgegenüber begrüsst die CVP ausdrücklich diese Bestimmung.

Das Amt für Gesetzgebung weist schliesslich in redaktioneller Hinsicht darauf hin, dass „Verbände“ und „Behörden der Mitgliedgemeinden“ jeweils unterschiedliche Stufen ansprechen und daher entweder von „Verbände“ und „Mitgliedgemeinden“ oder von „Organe der Verbände“ und „Behörden der Mitgliedgemeinden“ gesprochen werden sollte.

## VII. Der Staat (IV. Titel)

### 1. Allgemeine Bemerkungen

#### A. Allgemeine Bemerkungen zu den Aufgaben (Kapitel 1)

Die meisten VernehmlasserInnen, die sich zum gesamten Kapitel „Aufgaben“ des Staats geäußert haben, finden es zu ausführlich: Sie sehen darin ein Programm, das mehrheitlich in ein Gesetz gehört. Der SR regt an, sich auf eine allgemeine Norm zu beschränken und diejenigen Aufgaben hervorzuheben, für die sich eine besondere Tätigkeit des Staats aufdrängt. Für die Idee einer groben und nicht erschöpfenden Zusammenfassung der staatlichen Aufgaben unter einem einzigen Artikel haben sich namentlich die Oberamt männerkonferenz, der FGV, die kantonale FDP, die FUB und der Freiburgische Arbeitgeberverband ausgesprochen (einige dieser Organisationen haben auch spezifisch zu zahlreichen Artikeln des Kapitels Stellung bezogen; andere wie zum Beispiel die FDP haben dies nur selten getan; die Tatsache, dass diese im Zusammenhang mit einem Artikel nicht erwähnt werden, bedeutet nun aber nicht, dass sie diesen nicht anfechten). Einige VernehmlasserInnen zweifeln an der Fähigkeit des Staats, alle vorgesehenen Aufgaben zu finanzieren.

Der FGV, ungefähr ein Dutzend seiner Mitglieder und die CVP beantragen, die beiden Begriffe „Der Staat und die Gemeinden“ durch „Der Kanton“ zu ersetzen, um eine echte,

gesetzlich festgelegte Verteilung der Aufgaben zu ermöglichen. Der SR fordert den Verfassungsrat auf, seine Anträge mit der laufenden Untersuchung über die Aufgabenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden abzustimmen. Im Übrigen empfiehlt er, die gemeindespezifischen Belange in einem eigenen Kapitel zu behandeln.

## 2. *Art. 57*

Während der SR diesen Artikel, den er als „wesentlich“ betrachtet, begrüsst, finden ihn andere VernehmlasserInnen überflüssig und schlagen vor, die Abs. 2 und 3 zu streichen. Der schwer kontrollierbare Begriff „hochwertig“, der im Zusammenhang mit den Dienststellen verwendet wird, wird manchmal kritisiert. Auch der Ausdruck „bürgernah“ gibt Anlass zu Vorbehalten: Einerseits befürchtet man die möglichen Kosten solcher Dienststellen; andererseits sieht man in dieser Bürgernähe einen möglichen Widerspruch zur geplanten Zentralisierung gewisser Dienststellen oder sogar zur Bewegung zugunsten von Gemeindefusionen. Da das Kriterium der räumlichen Distanz nicht mehr ausschlaggebend ist, möchte der SR lieber von „zugänglich“ als von „bürgernah“ sprechen.

Im ersten Absatz erachtet die JCVP die Bestärkung des Subsidiaritätsprinzips, „wonach der Staat nur einzugreifen hat, wenn der Bürger oder die Rechtssubjekte der Gesellschaft ihre Aufgaben nicht mehr allein erfüllen können“, als ungenügend. Schliesslich beantragt eine Privatperson, „[Grundsatz der] Transparenz“ durch „Öffentlichkeitsprinzip“ zu ersetzen.

## 3. *Art. 58*

Die FDP und die Gemeinde Bärfischen (Barberêche) unterstreichen, dass die Aufgabenaufteilung nicht in der Verfassung geregelt werden soll; eine einfache Darlegung der Grundsätze genüge diesbezüglich. In diesem Zusammenhang hält der Gemeindeverband fest, dass die Aufzählung der berücksichtigten Kriterien nicht vollständig ist und diese zu gleichen Teilen zu berücksichtigen sind. Die Gemeinde Murten bedauert, dass der Vorentwurf bereits eine Zuteilung von gewissen Aufgaben an die Gemeinden vorsieht, ohne deren Meinung in Betracht gezogen zu haben. Die Gemeinde Villars-sur-Glâne beruft sich zusammen mit anderen VernehmlasserInnen auf die Anwendung des Grundsatzes „Wer befiehlt zahlt“.

Das Amt für Gesetzgebung schliesslich fände es ratsam, eine Kompetenzvermutung zugunsten des Staats vorzusehen.

## 4. *Art. 59*

Die Aufgabenübertragung wird nicht bestritten. Nur zwei VernehmlasserInnen (FUB, Gemeinde Ferpicloz) lehnen die Idee einer Unternehmensgründung durch den Staat ab. Mehrere (wovon die Oberamt männerkonferenz) verlangen hingegen die Streichung von Abs. 3 über die Verantwortung der Exekutive und die Kontrolle der übertragenen Aufgaben. Die CSP möchte diesen Absatz dahingehend ergänzen, dass ein regelmässiger Bericht über die verschiedenen Übertragungen zuhanden der Legislative eingeführt wird, um einem „gewissen Abbau des Service public“ vorzubeugen. Die Gemeinde Villars-sur-Glâne findet es unangemessen, eine besondere Rolle der Exekutive zu erwähnen, und würde den neutralen Begriff „öffentlichrechtliche Körperschaft“ vorziehen. Der SR schliesst sich dieser Stellungnahme an, indem er eine Neuformulierung des Ab-

satzes wie folgt beantragt: „Die Organisationen und betreffenden Personen unterstehen der Aufsicht der bevollmächtigten Körperschaft“.

## 5. Art. 60

Bevor der im Zentrum der Diskussion stehende Mindestlohn zur Sprache kommt, sei darauf hingewiesen, dass einige VernehmlasserInnen den vom Verfassungsrat verabschiedeten Artikel bestreiten. So ist der FGV der Ansicht, dass „es nicht am Kanton liegt, die Vollbeschäftigung zu sichern und den Einzelnen gegen Arbeitslosigkeit zu schützen“. Er warnt diesbezüglich vor der Gefahr, dadurch das Fürsorgedenken zu fördern, genauso wie der Freiburger Arbeitgeberverband, der die Streichung von Abs. 2 vorschlägt: Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit untersteht der Bundesgesetzgebung, und die Vorbeugung der sozialen Ausgrenzung ist bereits durch die Art. 40 und 61 VE sichergestellt. Andere VernehmlasserInnen (CVP, JCVP, Bistum,...) sprechen sich eher für die Aufhebung von Abs. 1 aus. Nach dem Wunsch des Staatsrats sollte in diesem Artikel die Subsidiarität der dem Staat übertragenen Aufgabe gegenüber der Freiheit des Individuums und der sozialen Marktwirtschaft hervorgehoben werden.

Der Minderheitsantrag, wonach „das Gesetz den Mindestlohn bestimmt“, hat sehr zahlreiche – zustimmende und ablehnende - Reaktionen hervorgerufen. Zu den Befürwortern des Mindestlohns zählen insbesondere die SP, die CSP, die Grünen, „Energie Nouvelle“, der Gewerkschaftsbund, das Christlich-soziale Kartell, die Vereinigung der Rentner und das Rote Kreuz. Unter den Gegnern findet man den SR, die Oberamt männerkonferenz, den FGV, die CVP, die JCVP, die EVP, die FUB, den Jugendrat, das Bistum, die Synode der evangelisch-reformierten Kirche, die FIDH und den Freiburger Arbeitgeberverband.

In den Augen der Gewerkschaften und Links-Parteien ist das Phänomen der *working poor* eine Schande. Gegen ein Drittel der Bezüger von Geldleistungen der Sozialhilfe sollen der Kategorie der Vollzeitarbeitnehmer angehören. Der Staat schüttet somit „versteckte Subventionen“ an Betriebe aus, die ihr Personal nicht korrekt entlohnen. Zumindest für die Branchen ohne Gesamtarbeitsvertrag sollte das Gesetz bzw. für den FGB die Verfassung einen Mindestlohn festlegen. Darin sehen mehrere VernehmlasserInnen neben der Mutterschaftsversicherung und den Kinderzulagen ein effizientes Mittel zur finanziellen Unterstützung der Familie. „Energie Nouvelle“ bemerkt, dass ein solches Lohnniveau den Konsum günstig beeinflussen wird. Der Verzicht auf derartige konkrete Massnahmen, warnt eine Privatperson, würde Art. 8 zuwiderlaufen, wonach „die Würde des Menschen unantastbar ist“.

Die Gegner unterstreichen, dass der Mindestlohn nicht dem Staat, sondern den Gesamtarbeitsverträgen untersteht. Für den Freiburger Arbeitgeberverband „würde die gesetzliche Verankerung eines Mindestlohnes eine der grossen Stärken unserer Wirtschaft gefährden, nämlich die Fähigkeit des Arbeitsmarktes, möglichst viele Leute aufzunehmen und die Arbeitslosigkeit dadurch entsprechend tief zu halten“. Würde Freiburg als einziger Kanton eine solche Massnahme ergreifen, hätte dies eine Sogwirkung auf die Arbeitnehmer anderer Kantone, befürchtet die Freisinnig-demokratische Partei des Sensebezirks. Andere VernehmlasserInnen sind der Meinung, dass damit die wirtschaftliche Freiheit verletzt würde und die Massnahme, ausser im öffentlichen Sektor, rechtlich nicht durchgesetzt werden könnte. Ein weiteres Argument, das gegen einen Mindestlohn spricht, besteht darin, dass er die Selbstständigerwerbenden ausschliessen würde, die einen ziemlich bedeutenden Teil der Bezüger ungenügender Einkommen bilden.

Mehrere dem Mindestlohn ablehnend gegenüberstehende VernehmlasserInnen – Bistum, Synodalrat der evangelisch-reformierten Kirche, EVP, JCVP, u.a. – möchten ihn eher durch ein Steuerrabattsystem ersetzen, das im Extremfall eine positive Steuerleistung bzw. eine Negativsteuer vorsehen würde.

Im Grossen und Ganzen entsprechen die Tendenzen, die sich aus den Stellungnahmen ergeben, der Auswertung des **Fragebogens**: Die Antworten auf die Frage 12 („Soll die Verfassung bestimmen, dass das Gesetz einen Mindestlohn festsetzt“) weisen den gleichen Anteil an zustimmenden und ablehnenden Haltungen auf.

## 6. Art. 61

Lediglich zwei kritische Stellungnahmen sind zu diesem Artikel eingegangen. In der ersten wird auf eine Doppelspurigkeit gegenüber Art. 40 hingewiesen, der die notleidenden Personen betrifft (SR, FGV). Die zweite zielt auf die Aufhebung der Gemeindezuständigkeit im Bereich der Sozialhilfe zugunsten einer alleinigen Handlungskompetenz des Staats ab, damit die Gleichbehandlung im ganzen Kantonsgebiet gewährleistet werden kann (SP, Belfaux, Verein Release). Nach Ansicht der CSP könnte dieses Ziel ebenfalls durch den Erlass genauer Regeln für den genannten Bereich erreicht werden.

## 7. Art. 62

Die Streichung von Abs. 1 wird von mehreren VernehmlasserInnen gefordert (SR, Oberamt männerkonferenz, FGV, FIDH, Freiburger Arbeitgeberverband, JCVP, FUB). Die Regierung wirft die Frage auf, ob jemand aufgrund einer solchen Bestimmung beim Staat oder bei der Gemeinde die Differenz zwischen der effektiven Miete und dem als finanziell tragbar angesehenen Mietzins einfordern könnte. Das Amt für Gesetzgebung fragt auch nach den rechtlichen Auswirkungen dieses Absatzes. Die Arbeitgeberverbände erinnern daran, dass es an der Privatwirtschaft liegt, den Wohnungsmarkt zu versorgen und warnen vor dem Interventionismus oder sogar der Verstaatlichung des Privateigentums. Die Gemeinde Villars-sur-Glâne empfiehlt eher, in diesem Zusammenhang von einer „aktiven und wirksamen Wohnungspolitik“ zu sprechen.

Andere VernehmlasserInnen (Hauseigentümerverband, CVP der Stadt Freiburg) erklären sich mit der den öffentlichrechtlichen Körperschaften zugewiesenen Rolle einverstanden, aber nur „als Ergänzung zu Privatinitiative und eigenverantwortlichem Handeln“. Der FGV und mehrere seiner Mitglieder betrachten diese Aufgabe für die Gemeinden als unerfüllbar.

Die Migrantenorganisationen, Espace-Femmes und zahlreiche Einzelpersonen stellen den Antrag für eine klare Aussage „Jede Person hat Anrecht auf eine angemessene Wohnung“, bevor man die Aufgabe von Staat und Gemeinden erwähnt.

Bezüglich Abs. 2 weist der Freiburger Arbeitgeberverband auf seine Doppelspurigkeit gegenüber Art. 30, Abs. 3 VE hin. Das Bistum und die JCVP möchten hier noch die Förderung des Wohnungsbaus erwähnen.

## 8. Art. 63

Etwa dreissig VernehmlasserInnen erläutern diesen Artikel mehrheitlich dahingehend, dass er ganz oder teilweise abgeändert oder aufgehoben werden soll. Die Arbeitgeberverbände sehen in ihm „den Ausdruck planwirtschaftlicher Bestrebungen“ und finden ihn

deshalb unrealistisch und unannehmbar: „Die schmerzliche Erfahrung einer aufgezungenen Vollbeschäftigung in der Sowjetunion sollte genügen!“, meint der Freiburgische Arbeitgeberverband. Die SVP drückt diesen Standpunkt mit folgenden Worten aus: „Die wirtschaftliche Tätigkeit muss sich nach dem Markt ausrichten und kann nicht über staatliche Eingriffe gesteuert werden“. Mit dem FGV und dem Hauseigentümerverband fordern die Arbeitgeberverbände, dass sich der Kanton darauf beschränkt, die wirtschaftliche Entwicklung durch die Sicherstellung optimaler Rahmenbedingungen zu fördern. Eine Privatperson schlägt folgende Neuformulierung vor: *„Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der wirtschaftlichen Freiheit schafft der Staat die Rahmenbedingungen zur Förderung der Beschäftigung, der Vielfalt der Tätigkeiten und des regionalen Ausgleichs“*. Der SR seinerseits würde lediglich die Aussage über die Neuorientierung von Unternehmen weglassen und zweifelt an der Zweckmässigkeit, den Gemeinden Kompetenzen im Bereich des regionalen Ausgleichs einzuräumen.

## 9. Art. 64

Der SR hält fest, dass die Errichtung neuer Regale aufgrund ihrer geschichtlichen Entwicklung nicht mehr erwogen werden kann. Deshalb schlägt er vor, die Regale von den Monopolen durch folgende Neufassung des Artikels zu unterscheiden: *„Staat und Gemeinden können Monopole errichten, sofern ein öffentliches Interesse dies erfordert. Die kantonalen Regale bleiben vorbehalten“*. Andere VernehmlasserInnen möchten nur den Staat erwähnen und somit die Gemeinden von diesem Artikel ausschliessen.

## 10. Art. 65

„Die Bestimmungen über die Familie und die Jugend sind wirklich innovativ und begrüßenswert“, stellt der SR erfreut fest. „Die Entwicklung der Alterspyramide lässt den öffentlichrechtlichen Körperschaften übrigens keine andere Wahl, als sich der Anliegen der Familien und der Jugend anzunehmen“. Mehrere andere VernehmlasserInnen stehen Art. 65 positiv gegenüber. Das Büro und die Kommission für die Gleichstellung unterbreiten den Vorschlag, den Geltungsbereich dieses Artikels auf den Elternurlaub, andere auf den Vaterschaftsurlaub auszudehnen. Die jungen Sozialisten stellen fest, dass eine gute Betreuung der Kinder auch im Interesse der Schule ist, von der man tendenziell immer mehr verlangt. Die Oberamtmännerkonferenz und die CVP Sense stellen klar, dass in diesem Zusammenhang von Familien, „für die in erster Linie die Eltern verantwortlich sind“, gesprochen werden muss.

Die Abs. 2 und 5 geben hingegen von verschiedener Seite Anlass zu Fragen und kritischen Äusserungen. Der SR fragt sich insbesondere, was unter „verschiedenen Formen der Familie“ zu verstehen ist, wie sie unter Abs. 2 erwähnt werden. Seiner Meinung nach sollte „man sich auf den traditionellen Familienbegriff beschränken, der das Zusammenleben zweier Generationen umfasst und sowohl Eineltern- als auch Fortsetzungsfamilien einschliesst“. Er sollte demnach nicht auf gleichgeschlechtliche, Kinder erziehende Paare Anwendung finden. Diese Sorge wird von zahlreichen VernehmlasserInnen geteilt, insbesondere von kirchlichen Kreisen, welche die Streichung von Abs. 2 empfehlen. Die SP hält fest, dass die Formulierung „verschiedene Formen der Familie“ die Realität bestens widerspiegelt und somit zeitgemäss ist. Ohne die Homosexuellen zu erwähnen, sieht sie darin ein Mittel, die Fortsetzungs- und Einelternfamilien einzuschliessen.

Abs. 5, laut dem „*die Gesetzgebung sich mit den Anliegen der Familien zu vertragen hat*“, wird unter anderem vom Amt für Gesetzgebung in Frage gestellt, das an seiner rechtsbegründenden Wirkung zweifelt.

Abs. 3 schliesslich wird praktisch nur vom FGV und einigen seiner Mitglieder bekämpft, die darin ein „übermässiges Eingreifen in die Familie“ erkennen. Sie befürchten eine Verschiebung der Erziehungsverantwortung von den Eltern zu den Gemeinden, was sie bereits seit Inkrafttreten des Gesetzes über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter feststellen.

## 11. Art. 66

Die Oberamtmännerkonferenz beantragt die Abänderung des Titels dieses Artikels in „Kinder“ statt „Massnahmen“.

Einige VernehmlasserInnen möchten den Inhalt dieses Artikels noch ausbauen, während ihn weniger zahlreiche andere einschränken möchten. Sie begrüssen den Grundsatz „ein Kind – eine Zulage“, womit die Leistung nicht mehr vom Status der Eltern abhängt. Die katholische kirchliche Körperschaft sieht darin ein Mittel für eine konsequente Geburtenförderungs politik auf Kantonsebene. Zahlreiche VernehmlasserInnen erachten jedoch die vom Verfassungsrat verabschiedete Fassung als ungenügend und stellen sich hinter den Minderheitsantrag (*„finanzielle Leistungen, welche einen wesentlichen Teil seiner Unterhalts- und Erziehungskosten decken“*). Es sind dies unter anderem die SP, die Grünen, die EVP, das Gleichstellungsbüro, die Vereinigung der Rentner, die Migrantenorganisationen und Release. Eine grosse Anzahl VernehmlasserInnen – vor allem Einzelpersonen – fordern einfach höhere Familienzulagen. Zum Ausgleich empfiehlt „Energie Nouvelle“ die Aufhebung der Steuerabzüge für Kinder, welche die höheren Einkommen zu sehr begünstigen.

Einige VernehmlasserInnen möchten den Bezug von Zulagen nur jenen Familien ermöglichen, deren Einkommenslage dies verlangt und deren Kinder im Kanton wohnhaft sind. Praktisch als einziger Vernehmlasser widersetzt sich der Freiburgische Arbeitgeberverband ausdrücklich dem Grundsatz „ein Kind – eine Zulage“.

Einige VernehmlasserInnen beantragen die Streichung von Abs. 2, der ergänzende Leistungen für Familien mit Kleinkindern und ungenügenden Mitteln vorsieht. Zur Begründung weist die CVP darauf hin, dass diese Massnahme bereits gesetzlich verankert ist. Seinerseits beruft sich der Freiburgische Arbeitgeberverband auf die Bestimmungen über Notlagen und Armut (Art. 40 und 61 VE), die seiner Ansicht nach den Abs. 2 überflüssig machen. Weitere VernehmlasserInnen werfen die Frage nach der Finanzierung dieser Leistungen auf; die FDP Sense warnt diesbezüglich vor einer Steuererhöhung oder der Einführung einer neuen Abgabe für die KMU.

Auch Abs. 3 über die Betreuungsmöglichkeiten für nichtschulpflichtige Kinder und Schulkinder ist umstritten. Unterstützt wird er namentlich vom Büro für Gleichstellung und vom Freiburger Verband der Kindergärtnerinnen, die eine verbindlichere Formulierung in folgendem Sinn wünschen: Der Staat „organisiert“ oder „baut“ ein Betreuungssystem für Schulkinder „auf“. Das erstgenannte verlangt zudem, diesen Artikel auf die Vorbeugung und Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, insbesondere in der Familie auszuweiten.

Die Gegner von Abs. 3 vertreten die Meinung, dass die Betreuung von nichtschulpflichtigen Kindern und Schulkindern nicht im Rahmen einer kantonalen Verfassung geregelt werden sollte. Der Jugendrat zählt auf eine Lösung auf Bundesebene; der FGV ist der Ansicht, dass dieser Bereich dem Gesetz untersteht; laut dem Freiburgischen Arbeitgeberverband muss die Betreuung der nichtschulpflichtigen Kinder auch weiterhin auf privater und kommunaler Ebene geregelt werden. Die FUB schliesslich betont, dass bei Einführung eines staatlichen Betreuungssystems „der Status des nicht berufstätigen Elternteils“ gänzlich verloren ginge, was „wirklich nicht im Sinne der Familienförderung ist!“

Die Auswertung des **Fragebogens** (Frage 13) bestätigt die Tendenz der VernehmlasserInnen, dem Grundsatz „ein Kind – eine Zulage“ klar zuzustimmen: das Ja setzt sich gegen das Nein mit 69% zu 12% durch.

## 12. Art. 67

Dieser Artikel wird insbesondere von den JUSO, der SP Sense und dem Verein Release begrüsst. Dabei richtet dieser einen Appell für eine echte zwischen den Direktionen des Staatsrats koordinierte Jugendpolitik. Die JUSO unterstreichen, dass die Unterstützung der Aktivitäten der Jugendvereine und -zentren nicht nur zur persönlichen Entwicklung der Jugendlichen, sondern auch zur Vorbeugung von Gewalt und Drogensucht beitragen.

Der dritte Absatz wird jedoch vom SR und der Oberamtmännerkonferenz als überflüssig angesehen. Weitere VernehmlasserInnen (CVP, FUB, Gemeinden Barberêche und Villars-sur-Glâne, ...) sprechen sich für die Streichung des ganzen Artikels aus, weil er entweder nicht in eine Verfassung gehört oder zu einer Verlagerung der Familienverantwortung zum Staat führen würde. Zwischen diesen beiden Extrem Lösungen beantragen der Gemeindeverband des Seebezirks und drei seiner Mitglieder eine sehr schlanke Fassung des Artikels: „Staat und Gemeinden fördern die soziale und politische Integration der Jugendlichen“.

## 13. Art. 68

Etwa fünfzig VernehmlasserInnen haben zu diesem Artikel Stellung genommen, wovon eine deutliche Mehrheit in ablehnendem Sinn: Es gibt keinen Grund, in der Verfassung eine Verwaltungseinheit zu erwähnen (das Büro für Gleichstellung ist übrigens die einzige Verwaltungseinheit, die im Vorentwurf aufgeführt ist). Der SR regt an, die Förderung der Familie, der Jugend und der Gleichstellung als eine Aufgabe des Staates zu betrachten und die Gestaltung dieser Aufgabe dem Gesetzgeber und der Exekutive zu überlassen. Das Amt für Gesetzgebung lehnt die Bezeichnung „Büro“ ab und würde einer neutralen Formulierung zustimmen („ein Gremium“). Der FGV schlägt vor, die gegenwärtige Rechtsverordnung, welche der Einsetzung des Büros zugrunde liegt, in ein Gesetz umzuwandeln.

Einige VernehmlasserInnen wie Pro Infirmis und die Freiburger Kommission für behindertengerechtes Bauen fordern ebenfalls die Einsetzung eines Gleichstellungsbüros für Behinderte. Andere möchten ein solches für Rentner.

Neben Einzelpersonen gehören auch die SP, die CSP, Solidarité-Femmes sowie die Kommission und das Büro für die Gleichstellung selber zu den Befürwortern von Art. 68. Dieses ist zudem bereit, seinen jetzigen Zuständigkeitsbereich (Gleichstellung Mann-Frau und Familie) auf die Jugendlichen auszudehnen, auch wenn dafür zusätzliche Mit-

tel erforderlich sein werden. Für die SP Sense gewährleistet die verfassungsrechtliche Verankerung des Büros für Gleichstellung die tatsächliche Umsetzung der im Vorentwurf festgelegten Jugend- und Familienpolitik.

#### 14. Art. 69

Zahlreiche VernehmlasserInnen haben sich spezifisch zum Kindergarten geäußert, wovon die Mehrheit sich für eine zweijährige Dauer ausgesprochen haben (siehe Minderheitsantrag). Alle anderen Schweizer Kantone bieten einen zweijährigen Kindergarten an, und die Lernziele und Lehrpläne der übrigen Westschweizer Kantone sind auf diese Dauer ausgerichtet, gibt insbesondere der Freiburger Verband der Kindergärtnerinnen zu verstehen. Diesem Standpunkt schliessen sich auch ca. vierzig Mitglieder dieses Verbands an. Obwohl der Kindergarten einen anderen Ursprung (Aufsicht über Kleinkinder nach sozialen und christlichen Grundsätzen) als die Primarschule hat, bildet er jetzt einen integrierenden Bestandteil der schulischen Laufbahn jedes Kindes. Mit 4 Halbtagen pro Woche würde das erste Kindergartenjahr einen nahtlosen Übergang zur Primarschule gewährleisten. Die Gleichbehandlung wäre durch seine Unentgeltlichkeit sichergestellt. Und mit seiner zweijährigen Dauer, fügen die Kindergärtnerinnen an, könnte der Kindergarten seiner Rolle als Ort für das Erlernen von sozialem Verhalten und der einheimischen Sprache für die fremdsprachigen Kinder sowie für die Früherkennung von Entwicklungsstörungen gerecht werden.

Während zahlreiche VernehmlasserInnen einen obligatorischen Kindergarten von zweijähriger Dauer wünschen, könnten sich andere, darunter die SP, mit einem freiwilligen ersten Kindergartenjahr und einem zweiten obligatorischen Kindergartenjahr anfreunden. Die CVP ihrerseits besteht auf der Freiwilligkeit dieser Vorschulstufe. So beantragt sie denn folgende abgekürzte Fassung von Art. 69: „*Staat und Gemeinden sorgen für eine den Fähigkeiten der einzelnen Kinder entsprechende obligatorische und kostenlose Grundschulbildung, die allen Kindern offen steht.*“ Andere VernehmlasserInnen beantragen die Streichung der zweimaligen Erwähnung des Kindergartens in diesem Artikel: Es geht darum, im heutigen sich ständig wandelnden Schulumfeld flexibel zu bleiben, erklärt der Gemeindeverband des Seebezirks. Der FGV seinerseits spricht sich entschlossen gegen die Einführung eines zweiten Kindergartenjahres aus, die für gewisse Gemeinden und für den Staat unzumutbare Kosten verursachen würde.

Zu den am häufigsten vorgebrachten allgemeinen Bemerkungen zu Art. 69 gehört die Forderung nach einem Unterricht nach dem christlichen Menschenverständnis, die manchmal zusammen mit dem Anspruch der anerkannten Kirchen auf die Vermittlung des Religionsunterrichts erwähnt wird. Eine Privatperson ist der Meinung, dass die Schule bereits zu den Grundrechten, im Sinne eines Rechts auf Ausbildung, gehören müsste, während andere sich für ein Recht auf Wissen aussprechen. Der FGB schliesslich möchte dem Grundschulunterricht die Aufgabe zuweisen, jedes Kind mindestens soweit auszubilden, dass es eine Lehre antreten kann.

Die Ergebnisse des **Fragebogens** sind deutlich ausgeglichener als die hier dargelegten Stellungnahmen: Auf die Frage Nr. 14 („*Soll am Kindergarten nach dem heutigen Modell (1 Jahr) festgehalten oder seine Dauer auf zwei Jahre erstreckt werden?*“) sind die Antworten praktisch gleichmässig verteilt, sogar mit einem ganz kleinen Vorteil für die Lösung, welche die Beibehaltung der jetzigen Lösung vorsieht.

## 15. Art. 70

Der SR bedauert, dass dieser Artikel über die Ziele der Schule mehrere Elemente vermissen lässt: das Erlernen einer toleranten Haltung gegenüber anderen Kulturen, Religionen und Denkweisen, die Vermittlung und Aneignung von Wissen, die Vorbereitung auf das Berufsleben und die Ausübung der Bürgerrechte und -pflichten, die persönliche Entwicklung und soziale Integration. Der Hinweis auf das Verantwortungsgefühl gegenüber der Umwelt wie auch den Mitmenschen scheint ihm hingegen besonders erfreulich.

Mehrere VernehmlasserInnen möchten als Erstes die erzieherische Aufgabe der Schule erwähnt haben, wobei auch die Ausbildung darunter fällt. Einige weitere VernehmlasserInnen würden den Artikel noch dahingehend ergänzen, dass die Schule die Ausbildung der Kinder „zusammen mit der Kirche, der sie angehören“, sicherstellt.

## 16. Art. 71

Der SR ist der Ansicht, dass dieser Artikel auf den ersten Blick besticht, fördert er doch den Zusammenhalt auf kantonaler und auf eidgenössischer Ebene. Er befasst sich jedoch mit Lehrprogrammen und gehört somit nicht in eine Verfassung. Die Regierung betont ausserdem, dass der Vorrang der zweiten Amtssprache kantonsweit nicht bestritten ist, was durch die Auswertung der anderen Stellungnahmen zu diesem Artikel bestätigt wird.

In der Tat nehmen die Befragten allgemein nur Stellung zum Minderheitsantrag, sei es, um diesen zu unterstützen, oder um ihn zu verwerfen. Sollen die in der Nähe der Sprachgrenze wohnhaften Kinder die Möglichkeit haben, in der Amtssprache ihrer Wahl eingeschult zu werden, nötigenfalls unter Wechsel des Schulkreises? Ja, lautet die Antwort der CSP, der Grünen, der CVP Sense, der DFAG, des Deutschfreiburger Heimatkundevereins und mehrerer Einzelpersonen. Eine dieser Personen macht darauf aufmerksam, dass es den Deutschsprachigen nicht darum geht, den Kanton zu germanisieren, sondern dass den Kindern, die zu Hause nur Dialekt hören, die Sprache ihrer Kultur beigebracht werden soll. Die SP Attalens ist der Ansicht, dass diese Bestimmung mithin dazu führen könnte, die Schaffung zusätzlicher Schulklassen zu vermeiden.

Die CRPF spricht sich für den vom Verfassungsrat angenommenen Artikel und gegen den Minderheitsantrag aus. Ihr zufolge verletzt dieser offenkundig das Territorialitätsprinzip. Der FGV seinerseits befürchtet, dass diese Bestimmung schwierig anzuwenden sein könnte, dies sowohl aus administrativen wie aus finanziellen Gründen.

## 17. Art. 72

Der SR zeigt sich sehr erfreut darüber, dass die Ausbildungsbeiträge in die Verfassung aufgenommen werden. Er schlägt vor, diese in einem separaten Artikel zu regeln. Einige der Befragten verlangen, dass die Ausbildungsstipendien rückzahlbar erklärt werden. Der Freiburgische Arbeitgeberverband seinerseits spricht sich gegen die Formulierung aus, dass die Mittelschulausbildung jeder Person „unabhängig von ihren finanziellen Möglichkeiten“ zugänglich sei; er erklärt sich hingegen mit Abs. 4 betreffend die finanziellen Beiträge einverstanden.

Was die berufliche Ausbildung anbelangt, würden es mehrere Befragte begrüßen, wenn auch die Mitwirkung der Wirtschaft erwähnt würde. Der SR schlägt vor, in Abs. 1 die Ausdrücke „Der Staat gewährleistet...“ durch „Der Staat organisiert...“ zu ersetzen, um so auch dem interkantonalen Charakter gewisser Ausbildungen Rechnung zu tragen.

Bezüglich der Universität und der Fachhochschulen warnen der SR und das Amt für Gesetzgebung davor, Anstalten zu benennen, da die Bezeichnungen mit der Zeit ändern könnten. Die Pädagogische Hochschule (PH) ist im Übrigen nicht im Artikel aufgeführt. Eine passendere Formulierung könnte gemäss Vorschlag so lauten: „Der Staat gewährleistet eine universitäre Ausbildung und eine Ausbildung auf Tertiärebene“. Die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät der Universität wünscht, dass in Abs. 3, der die Förderung wissenschaftlicher Forschung behandelt, auch die Bildung erwähnt wird. Der SR macht darauf aufmerksam, dass die Unterstützung der Forschung eine klare Aufgabe des Bundes ist. Mehreren Stellungnahmen insbesondere kantonaler Behörden zufolge ist der zweite Satz, wonach die Universität und die Fachhochschulen „*Dienstleistungen an die Gemeinschaft erbringen*“, in der Verfassung fehl am Platz.

Schliesslich ist mehreren Befragten die katholische Ausrichtung der Universität ein Anliegen. Sie hoffen, dass die Stellung der Kirche beziehungsweise der Schweizerischen Bischofskonferenz und der Dominikaner insbesondere für die Theologische Fakultät erwähnt wird. Die Gemeinschaft der Mönche in der Abtei von Hauterive schlägt vor zu präzisieren, dass der Kanton eine Universität unterhalte in Beachtung der bei ihrer Gründung massgeblichen Statuten.

### 18. Art. 73

Gemäss dem SR könnten sich die Kosten für die Unterstützung der Erwachsenenbildung als sehr hoch erweisen. Er fügt hinzu, dass der Bildung der Jugend der Vorrang eingeräumt werden muss. Mehrere Gemeinden sprechen sich gegen den Grundsatz dieser neuen Aufgabe aus, die ihnen ohne gegenseitige Absprache zugeteilt würde. Sie schlagen vor, sie allein dem Staat anzuvertrauen.

### 19. Art. 74

„Der Staat übt die Aufsicht über die privaten Bildungseinrichtungen aus“: Mit der Annahme dieser Bestimmung hat es der Verfassungsrat wahrscheinlich an Präzisierung mangeln lassen. Jedenfalls haben zahlreiche Befragte, darunter der SR und das Bistum, diesem Artikel eine Tragweite zugeschrieben, die über die obligatorische und postobligatorische Schulzeit hinausgeht und die alle möglichen Einrichtungen (Sprache, Musik, usw.) umfasst. Daher wurde der Wunsch geäussert, die Aufsicht auf die obligatorische Schule und allenfalls auf die staatlich subventionierten Einrichtungen zu beschränken. Genau dies war die Meinung des Verfassungsrats.

Was die Subventionierung der privaten Bildungseinrichtungen anbelangt, finden sich Befürworter - wie diese direkt betroffene Einrichtung, die mindestens die Entrichtung des Betrags des Schulgeldes für jeden Schüler fordert - und auch Gegner - wie diese Einzelperson, die befürchtet, die öffentliche Schule könnte in ihrer Stellung geschwächt werden, wenn man ihr die finanziellen Mittel entzieht, um sie ihren Konkurrenten zuzuführen. Zwischen diesen Polen liegt beispielsweise die Stellungnahme des Freiburgerischen Arbeitgeberverbandes, der sich für eine Förderung der Zugänglichkeit zu diesen Privatschulen ausspricht, indem nicht die Schule selber unterstützt, sondern den auf Beiträge angewiesenen Eltern geholfen wird. Die Regierung ihrerseits zeigt sich verhalten: Sie kann sich höchstens vorstellen, dass der Staat jene Einrichtungen unterstützt, die eine Ergänzung zu seinem Bildungsangebot anbieten. Er schlägt des Weiteren vor, die „freien öffentlichen Schulen“, die sich auf halbem Weg zwischen einer öffentlichen und einer privaten Schule bewegen, eigens in der Verfassung zu nennen.

## 20. Art. 75

Unter den Artikeln, die im Fragebogen nicht aufgeführt wurden, gehört dieser zu jenen, welche die heftigsten Reaktionen ausgelöst haben: Nicht weniger als 150 Befragte haben zu diesem doppelzeiligen Satz über die Neutralität des Unterrichts Stellung genommen. Die wenigen Organe, die sich nicht gegen den Artikel aussprechen, verlangen, dass der Titel ersetzt wird durch „konfessionelle Neutralität“ (Oberamtmännerkonferenz, SP) oder, wenn der Begriff „Neutralität“ beibehalten wird, diese strikt beachtet werden muss (Ferpicloz). Der SR möchte sich lediglich vergewissern, dass dieser Artikel den nichtkonfessionellen Religionsunterricht, der für die Ausbildung und die Allgemeinbildung der Schülerinnen und Schüler wichtig ist, nicht verbietet.

Die meisten Stellungnahmen beanstanden den Begriff der konfessionellen Neutralität oder sogar jenen der politischen Neutralität. Sie erachten seine Verwendung entweder als unmöglich oder als nicht wünschenswert. So berufen sich das Bistum, die CVP und noch viele andere auf das geltende Schulgesetz, um zu betonen, dass der Unterricht politisch neutral ist und „auf dem christlichen Bild des Menschen“ beruht. Desgleichen gehe es darum, die Wurzeln oder die kulturelle Identität nicht zu verleugnen. Der Pfarreirat von Givisiez-Granges-Paccot seinerseits hebt hervor, dass unsere Zivilisation seit 2000 Jahren „christlich“ ausgestaltet sei, und dass angesichts der Begebenheiten, die er anderswo in dieser Welt sehe und feststelle, kein Grund bestehe, diese Ausrichtung zu ändern. Man könne von den Lehrpersonen nicht verlangen, dass sie sich neutral verhalten, wenn sie über Hitler oder Stalin, über Terrorismus oder Fanatismus sprechen, erachten das Bistum und die JCVP. Unter Anführung von Zitaten aus der Botschaft des Staatsrats zum Schulgesetz (1984) betonen sie, dass in der Aussage „*christliches Bild des Menschen*“ „kein Konfessionalismus, keine Abwertung der nichtchristlichen Religionen und keine Ausschliessung gegenüber jenen zu sehen ist, die eine religiöse Huldigung ablehnen. Weit davon entfernt, irgendjemanden zu bevorzugen, will die hier bekräftigte Ausrichtung jedem zusichern, dass die freiburgische Schule jedem offen steht“.

Mehrere Befragte heben hervor, dass Art. 16 VE bereits die Glaubens- und Gewissensfreiheit gewährleistet, sodass der Art. 75 unnötig sei. Die EVP könnte sich mit dem Begriff Neutralität einverstanden erklären, wenn er so verstanden würde, dass alle christlichen Konfessionen in den Schulen die gleichen Rechte geniessen.

Eine weitere Gruppe von Stellungnahmen befasst sich mit den privaten Bildungseinrichtungen, die politisch und konfessionell neutral sein müssen, um in den Genuss von Subventionen gelangen zu können. Die katholische kirchliche Körperschaft beispielsweise findet die Verweigerung jeglicher Subvention für konfessionelle Privatschulen nicht annehmbar und verweist darauf, dass der Schutz vor ideologischer Propaganda bereits durch das Schulgesetz gewährleistet ist.

Am meisten Reaktionen hat jedoch konkret der Religionsunterricht hervorgerufen: Sehr zahlreich sind diejenigen, die befürchten, dass der Art. 75 rasch dazu führen könnte, diesen zu verhindern. Einige schlagen vor, die Bestimmung zu streichen. Andere, wie die CVP, die CSP, das Bistum, die Abtei von Hauterive, mehrere Pfarreiräte und Einzelpersonen verlangen, dass der Katechismus in der Verfassung verankert werde, beispielsweise durch folgende Formulierung: „*Die Kirchen und anerkannten Religionsgemeinschaften sind berechtigt, im Rahmen der obligatorischen Schulzeit einen Religionsunterricht zu organisieren*“. Für den Pfarreirat von Broc geht es darum zu erkennen, wo die wahren Werte sind und um den Respekt vor den Mitmenschen. Eine

Einzelperson fügt hinzu, dass der Religionsunterricht auch in der Orientierungsschule unerlässlich sei, damit die Jugendlichen wüssten, woran sie sich halten können und um sie davor zu schützen, sich von Sekten vereinnahmen zu lassen. Auch sollten sie angesichts des Aufkommens des Islams mit ihrem christlichen Glauben im Reinen sein.

## 21. Art. 76

Eine deutliche Mehrheit der Befragten, die zu diesem Artikel Stellung nehmen, spricht sich für den Minderheitsantrag aus, gemäss welchem nicht nur das Spitalwesen, sondern auch die sozialmedizinischen Dienste kantonal organisiert werden sollen. Diese Meinung vertreten namentlich die SP, die CSP, die Grünen, das Jugendamt, die VFA (Vereinigung Freiburgischer Alterseinrichtungen), das Rote Kreuz und die Gemeinden Belfaux, Marly und Salvenach. Der SR seinerseits nimmt dazu nicht ausdrücklich Stellung. Er möchte vorerst die Ergebnisse der Studie und der Vernehmlassung abwarten, die er zu diesem Thema in Auftrag gegeben hat. Er hebt dennoch hervor, dass die vom Verfassungsrat gewählte Zuordnung – die Spitäler dem Staat, das Sozialmedizinische dem Staat und den Gemeinden – wahrscheinlich aus einer Überlegung hervorgegangen ist, die massgeblich historisch begründet ist, was sich als zu einschränkend erweisen könnte.

Das am häufigsten angeführte Argument zu Gunsten einer Kantonalisierung des sozialmedizinischen Bereichs (worunter nicht nur die Heime, sondern auch die spitalexterne Krankenpflege, die Familienhilfe und der Ambulanzdienst zu verstehen seien, wie einige betonen) ist die Gleichbehandlung. Ausserdem gehe es darum, eine Verschleuderung der Mittel zu vermeiden. Nach Ansicht der VFA erfordern die bundesrechtlich und kantonal vorgeschriebenen Qualitätskriterien eine Harmonisierung der Praxis nicht nur im Bereich der Allgemeinpflege, sondern auch in der Psychogeriatric.

Unter den Gegnern einer Kantonalisierung befinden sich der FGV und einige seiner Mitglieder, welche bemerken, dass die Organisation der sozialmedizinischen Dienste eine gewisse Nähe erfordert und die Gemeinden daher daran beteiligt werden müssen.

Die CSP würde ausserdem den Zusatz eines weiteren Absatzes begrüssen, der die Förderung der Komplementär- oder Alternativmedizin zum Inhalt hätte. Eine Einzelperson schlägt die Schaffung eines Gesundheitsrates vor.

## 22. Art. 77

Dieser Artikel hat insgesamt Zuspruch erhalten. Einzig die Gemeinden Düdingen und Giffers sowie einige Einzelpersonen verlangen seine Streichung, entweder weil sie der Ansicht sind, dass dieser Bereich in einem Gesetz geregelt werden soll, oder weil „es, wenn überhaupt, Sache des Bundesgesetzgebers ist, eine Migrationspolitik zu definieren“.

Mehrere Befragte begrüssen hingegen die vorgeschlagenen Bestimmungen zur Integration der Ausländerinnen und Ausländer. Dazu gehören namentlich die CVP, die SP, die Gemeinde Belfaux, Migrationsorganisationen und zahlreiche Einzelpersonen.

Der Jugendrat betrachtet die Integration gemäss Abs. 1 als frommen Wunsch. Der FGV und der Freiburgische Arbeitgeberverband halten es für widersprüchlich, die Integration fördern und gleichzeitig die herkunftsbedingten Eigentümlichkeiten der Ausländerinnen und Ausländer wahren zu wollen. Mehrere Befragte wünschen daher die Streichung der

Worte „in gegenseitiger Achtung der Eigentümlichkeiten“. Andere möchten den Begriff „Aufnahme“ streichen oder ihn im deutschen Text durch „Empfang“ ersetzen.

Die Abs. 2 und 3 über die Einbürgerung rufen jedoch mehrere Fragen und Kritiken hervor. Die Oberamtmännerkonferenz, der Verband der Gemeinden des Seebezirks und drei seiner Mitglieder sowie Einzelpersonen sprechen sich gegen die Einführung eines Beschwerderechts gegen abweisende Einbürgerungsentscheide aus. Den Gemeinden geht es darum, dass ihnen in diesem Bereich ein Handlungsspielraum überlassen wird. Die CVP der Stadt Freiburg verlangt ebenfalls die Streichung des Beschwerderechts, wohingegen die kantonale CVP dieses befürwortet. Eine Einzelperson schlägt vor, lediglich einen Anspruch auf eine Begründung des Entscheids vorzusehen. Auch der SR ist nicht überzeugt von der Idee eines ordentlichen Beschwerderechts, da die Einbürgerung ein dem Grossen Rat und der Gemeindeversammlung zustehender Hoheitsakt bleiben und kein Verwaltungsakt werden solle. Er wäre für die Einführung einer auf Willkür beschränkten Beschwerdemöglichkeit.

Was den Abs. 3 anbelangt, der die Abschaffung der Bezahlung für die Einbürgerung bezweckt, erachten namentlich der SR und die Oberamtmännerkonferenz, dass er nicht in die Verfassung gehört.

### 23. Art. 78

Während die meisten Befragten, die sich zu diesem Artikel über die humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit äussern, diesen begrüessen, erachtet der SR, dass diese Bestimmung in der Verfassung fehl am Platz und diese Aufgabe für den Kanton unrealistisch sei. Die Oberamtmännerkonferenz, die CVP, die FUB und der Freiburgerische Arbeitgeberverband schlagen ebenfalls die Streichung vor, letzterer mit dem Argument, dass der „gerechte Handel“ mit der Wirtschaftsfreiheit in Widerspruch steht.

Unter den Befürwortern dieses Artikels vertreten mehrere die Ansicht, dass dies ein guter Anfang sei, dass es der Bestimmung aber an Inhalt fehlt (Migrationsorganisationen und Einzelpersonen). „Der Kanton Freiburg ist bei der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit besonders knausrig“, bedauern die Grünen. Auf dem 25. Rang von insgesamt 26 im Jahr 1999, präzisiert Solidarisches Freiburg, der neue Verband der in diesem Bereich tätigen NGOs. Er schlägt vor, diesem Artikel einen Zusatz hinzuzufügen, der beinhaltet, dass der Kanton sich verpflichtet, jedes Jahr einen prozentualen Anteil des Voranschlags der Laufenden Rechnung an die Internationale Solidarität zu entrichten. Die SP vertritt die gleiche Ansicht. Ihre Sektion See betont, dass auf diese Weise langfristig Hilfe geleistet und damit die Kontinuität von Projekten gesichert werden könne. Andere wünschen sich, dass der prozentuale Anteil in der Verfassung festgehalten wird: für die Grünen wären es 0,7% des BIP, für die CSP 0,5% der Steuereinnahmen. Der Vereinigung der Pfarreien Deutschfreiburgs ist „der Einsatz für eine Welt in Frieden und Gerechtigkeit ein wichtiges Anliegen“.

### 24. Art. 79

Einige Befragte sehen in diesem Artikel Doppelspurigkeiten mit Art. 81 und beantragen daher seine Streichung. Der SR befürchtet, dass diese Bestimmung darüber hinwegtäuschen könnte, dass die Gesetzgebung im Umweltschutzbereich ausschliesslich Sache des Bundes ist. Die Oberamtmännerkonferenz wäre für die Streichung des zweiten Absatzes, der die erneuerbaren Energien betrifft. Ein weiterer Befragter schlägt vor,

diesen Absatz in Art. 85, der von der Wasser- und Energieversorgung handelt, unterzubringen.

Andere, wie beispielsweise die Grünen, wären eher für den Ausbau des Art. 79, indem darin der Ausdruck „nachhaltige Entwicklung“ hinzugefügt wird. Eine Einzelperson empfiehlt eine Vereinheitlichung der Abfallentsorgung auf kantonaler Ebene. Der Deutschfreiburger Heimatkundeverein seinerseits betont, dass der Staat und die Gemeinden vermehrt dafür zu sorgen haben, dass die aufgeführten Grundsätze auch wirklich umgesetzt werden.

#### 25. Art. 80

Dieser Artikel hat nur wenige Bemerkungen hervorgerufen. Die meisten Ansichten dazu lauten dahingehend, dass der Abs. 2 gestrichen werden sollte, da er bereits im ersten Absatz enthalten sei. Der SR erachtet selbst diesen als überflüssig, da die Grundsätze, die er beinhaltet, bereits in der Bundesverfassung vorgeschrieben seien.

Dem Deutschfreiburger Heimatkundeverein ist es ein Anliegen, dass die Interessen der Wirtschaft und der Bevölkerung bei Interessengegensätzen nicht über diejenigen der Natur gestellt werden dürfen.

#### 26. Art. 81

Mehrere Befragte wünschen die Streichung dieses Artikels und die Übernahme seines Inhalts in Art. 80 oder 79. Der SR schlägt dem Verfassungsrat vor, dem französischen Ausdruck „patrimoine“ das Adjektiv „culturel“ hinzuzufügen.

#### 27. Art. 82

Zu diesem „land- und forstwirtschaftlichen“ Artikel sind nur sehr wenige Bemerkungen eingereicht worden. Eine der befragten Personen wäre dafür, ihn auszubauen, indem die multifunktionelle Rolle der Landwirtschaft - Versorgung der Bevölkerung, Erhaltung der lebensnotwendigen Grundlagen und Landschaftspflege - hervorgehoben wird. Eine weitere würde den Begriff „Schutzfunktion“ dem Begriff der nachhaltig produzierenden Landwirtschaft entsprechend durch „ökologische Funktion“ ersetzen. Die Bemerkungen des Staatsrats gehen in dieselbe Richtung, indem er die Versorgungssicherheit, den Umweltschutz und die regionale Entwicklung hervorhebt. Eine Einzelperson verlangt schliesslich, dass zur Erhaltung der kleinen Landwirtschaftsbetriebe Subventionen erteilt werden.

#### 28. Art. 83

Der Artikel über die Katastrophen gehört zu jenen Bestimmungen, die am wenigsten Bemerkungen hervorgerufen haben: Ganze drei Ansichten sind dazu geäußert worden. Die FUB ist der Meinung, dass dieser Bereich Sache der Bundesgesetzgebung ist. Der SR seinerseits erachtet die Bestimmung als zu reduzierend: Er spricht sich für die Aufnahme des Begriffs „Bevölkerungsschutz“ aus und würde eine erweiterte Formulierung wie „die notwendigen Massnahmen, um den Katastrophen, den Notsituationen und anderen schädigenden Ereignissen vorzubeugen und sie zu bewältigen“ befürworten.

#### 29. Art. 84

Der SR erachtet diesen Artikel in seiner Gesamtheit als angebracht. Er begrüsst insbesondere, dass dem Staat das Gewaltmonopol zugesprochen wird. Er schlägt jedoch den

Zusatz eines dritten Absatzes über die „*innere Sicherheit*“ vor, für die der Staat zusammen mit dem Bund die Verantwortung trägt. Das Amt für Gesetzgebung seinerseits stellt sich Fragen zur Tragweite des Abs. 2 über das Monopol des Staates für den Fall, dass Gemeindepolizeien geschaffen würden. Die Oberamt männerkonferenz und die FUB schlagen die Streichung des zweiten Absatzes vor.

### 30. Art. 85

Der SR hebt hervor, dass die Sicherstellung der Energieversorgung dem Bund obliegt. Der Kanton könnte seinerseits zu einer genügenden, diversifizierten, sicheren, wirtschaftlichen und mit den Belangen des Umweltschutzes und der Raumordnung übereinstimmenden Versorgung beitragen. Die „Action chrétienne agricole“ (ACAR), die Union ouvrière und SP Châtel-St-Denis sowie zahlreiche Einzelpersonen befürworten den Grundsatz der Nichtprivatisierung und der Nichtkommerzialisierung des Wassers. Ein Befragter verlangt die Präzisierung, dass der Staat und die Gemeinden „*in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft*“ handeln. Eine weitere Person möchte, dass auch der Kampf gegen die Übernutzung oder Erschöpfung der Wasserreserven erwähnt wird.

### 31. Art. 86

Dieser Artikel ist verständlicherweise bei den freiburgischen Sektionen des ACS (Automobil Club der Schweiz) und des TCS (Touring Club der Schweiz) auf besonderes Interesse gestossen. Beide haben die gleichen Kritiken geäußert und einen gleichen Ersatztext vorgeschlagen. Ihnen zufolge räumt der Vorentwurf der freien Wahl des Verkehrsträgers nicht den dieser gebührenden zentralen Platz ein; er schaffe implizit eine Bevorzugung des öffentlichen Verkehrs gegenüber dem privaten. Die beiden Organisationen haben demzufolge einen neuen Text ausgearbeitet, der auch die Unterstützung des Freiburgischen Arbeitgeberverbandes findet:

„Art. 86 Verkehr und Kommunikation

<sup>1</sup> Die freie Wahl des Verkehrsträgers ist gewährleistet.

<sup>2</sup> Das Strassenverkehrsnetz des Kantons und der Gemeinden muss den Mobilitätsbedürfnissen der Bevölkerung, der Unternehmen und der Besucher entsprechen und einen bestmöglichen Verkehrsfluss sicherstellen.

<sup>3</sup> Der Staat organisiert den öffentlichen Verkehr und fördert seine Benützung unter Beachtung des Ergänzungscharakters der verschiedenen Fortbewegungsmittel.“

Der SR vertritt ebenfalls die Ansicht, dass dem Artikel 86 ein Allgemeinziel fehlt. Dieses könnte ihm zufolge dahingehend lauten, dass der Staat eine leistungsfähige und dauerhafte Mobilität der Personen und Güter gewährleistet. Er fügt hinzu, dass die Politik in Absprache mit den Gemeinden erfolgen muss. Die Oberamt männerkonferenz, der Verband der Gemeinden des Seebezirks, Murten und Fräschels empfehlen die Streichung der Abs. 2 und 3, während andere Befragte nur den Abs. 3 weglassen würden.

Demgegenüber wünschen die SP, die CSP, Salvenach und mehrere Einzelpersonen eine Präzisierung dahingehend, dass Transport und Kommunikation allen Personen, und insbesondere auch jenen mit eingeschränkter Bewegungsfähigkeit, zugänglich sein müssen. Die CSP fügt hinzu, dass es wichtig sei, für eine gute Qualität des Lebensraums zu sorgen.

### 32. Art. 87

Der SR begrüsst diesen Artikel über die Kultur und zeigt sich erfreut darüber, dass die geltende Gesetzgebung sich vollkommen in diesem Rahmen bewegt. Einzig die FUB beanstandet ihn mit dem Argument, es handle sich um eine übertriebene Einmischung des Staates. Mehrere Befragte hingegen wünschen zwei Arten von Zusätzen: Der eine betrifft den Bereich Sport, der von Art. 88 übernommen werden soll, der andere den Schutz der mobilen und immobilien Kulturgüter (CVP).

### 33. Art. 88

Einige Befragte verlangen die Streichung dieses Artikels über die Freizeit. Die FUB erblickt darin den Gipfel der Übertreibung staatlicher Intervention. Der SR zweifelt daran, dass dieser Bereich auf Verfassungsstufe geregelt werden soll. Er empfinde es problematisch, wenn bestimmt werden müsste, welche Freizeitbeschäftigungen „gut“ und welche „schlecht“ sind.

Die meisten Befragten, die sich zu dieser Bestimmung geäußert haben, möchten dem Sport „den Platz einräumen, den er verdient“. Diese Ansicht vertreten die Regierung, die CVP, der Freiburgerische Verband für Sport (FVS) und Einzelpersonen. Der FVS zeigt sich erstaunt darüber, dass der Vorentwurf dem Sport keinen spezifischen Artikel widmet, wo doch sogar in der Bundesverfassung ein solcher verankert ist und dieser Bereich sich in der neuen Bezeichnung der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport wieder findet. Die CVP schlägt vor, dem Artikel den Titel „Sport“ zu verleihen und ihm folgenden Inhalt zu geben: „Der Kanton fördert die Ausübung des Sports“.

### 34. Art. 89

Zu diesem Artikel haben an die zwanzig Befragte Stellung genommen. Nahezu alle schlagen die Streichung vor. Dies gilt namentlich für den SR, die CVP, den Freiburgerischen Arbeitgeberverband und mehrere Gemeinden, die allesamt erachten, dass der Konsumentinnen- und Konsumentenschutz nicht auf Verfassungsstufe geregelt werden soll und ausserdem in der Zuständigkeit des Bundes liegt.

Einzig die SP befürwortet diese Bestimmung, da sie erlauben werde, auf die schädlichen Aspekte gewisser Reklamen (Tabak, Alkohol, usw.) Einfluss zu nehmen.

## **B. Allgemeine Bemerkungen zu den Finanzen (Kapitel 2)**

Keine allgemeinen Bemerkungen festzuhalten.

### 35. Art. 90

Bezüglich Art. 90 konzentrieren sich die Stellungnahmen auf den Minderheitsantrag, der geteilte Meinungen hervorruft. Diejenigen, die den Vorschlag einer Negativsteuer verwerfen (Oberamtmännerkonferenz, CVP Sense, ...) tun dies ohne weitere Begründung. Einzig der FGV hebt hervor, dass das System der Negativsteuer den Gemeinden nicht zu bewältigende Kosten verursachen würde. Er erachtet, dass die Palette der Sozialleistungen genügend diversifiziert und besser geeignet ist, Personen in Not zu unterstützen.

Die Befürworter der Negativsteuer (die Grünen, die JCVP, die EVP, das Bistum, ...) sehen im Minderheitsantrag ein Mittel zur Bekämpfung der Ursachen der Armut, na-

mentlich des Phänomens der *working poor*. Die JCVP vertritt die Ansicht, dass das System eines Steuernachlasses bis hin zur Negativsteuer es erlaube, aus einer entwürdigenden Sozialhilfeempfangsstellung herauszukommen. Die zusätzlichen Kosten könnten grösstenteils durch eine Verlagerung der Sozialausgaben kompensiert werden.

Die Gemeinde Corminboeuf schlägt vor, der Agglomeration zur Finanzierung ihrer Aufgaben die Befugnis zur Erhebung von Steuern zu erteilen.

Eine Einzelperson möchte den Grundsätzen der Steuererhebung die Wettbewerbsfähigkeit, die Eigentumsförderung und die Aufhebung der Benachteiligung von verheirateten Paaren hinzufügen.

Mehrere Befragte schliesslich schlagen die Streichung des dritten Absatzes über die Massnahmen gegen Steuerbetrug vor, da diese auf Gesetzesstufe geregelt werden müssten. Der SR gibt zu bedenken, dass der Vorentwurf strafbare Widerhandlungen auf anderen Gebieten auch nicht erwähnt, und dass in dieser Vorlage nicht allzu stark Anliegen zum Ausdruck kommen sollten, nur weil sie einen momentan beschäftigen.

### 36. Art. 91

Die vereinzelt Befragten, die zu diesem Artikel Stellung nehmen, konzentrieren sich auf Abs. 2. Der SR ist der Ansicht, dass vielmehr die Wirksamkeit als die Nützlichkeit der Subventionen überprüft werden sollte. Was die Staatsaufgaben anbelangt, könnten nicht alle in Frage gestellt werden, da einige auf der Verfassung beruhen.

Mehrere Befragte (die SP und ihre Sektion Attalens, die Gemeinden Belfaux und Salvenach) sind der Meinung, dass die Kriterien für die Überprüfung der Subventionen - Nützlichkeit, Notwendigkeit, Finanzierbarkeit - den Handlungsspielraum der Gemeinden einschränken, und dass es diesen überlassen sein sollte, unter welchem Gesichtspunkt sie die Überprüfung vornehmen wollen.

### 37. Art. 92

Dieser Artikel über den ausgeglichenen Haushalt stösst bei vielen Befragten auf Kritik, angefangen beim SR, der ihn als „zu rigoros“ erachtet: Wenn beispielsweise durch eine Investitionspolitik in Zeiten der Wirtschaftskrise auf regionaler Ebene gegen die konjunkturellen Auswirkungen vorgegangen werde solle, könnten sich die zu treffenden Massnahmen über mehrere Jahre hinziehen. Unter diesen Umständen erscheine es schwierig, auch schon nur die entstandenen Verluste unbedingt mittelfristig abbauen zu wollen. Einigen Befragten (SP, Migrationsorganisationen, Einzelpersonen) zufolge sollte diese antizyklische Politik ausdrücklich in der Verfassung verankert werden. Sie schlagen eine Bestimmung vor, wonach der Staat für eine wirtschaftliche Politik zum Auffang der Auswirkungen der wirtschaftlichen Zyklen sorgen müsse. Ausserdem soll Abs. 1 gemässigt werden, indem bestimmt wird, dass der Voranschlag der Laufenden Rechnung auf Zeit ausgeglichen sein müsse. Mehrere Befragte, wie die SP Düdingen, betonen, dass die konjunkturellen Zyklen länger als fünf Jahre andauern. Laut den Grünen „kostet die Mode des absoluten Nulldefizits Arbeitsplätze“: Dadurch würden „höhere soziale Kosten verursacht, die wiederum der Staat trägt“. Unter den befragten Organen drückt einzig die CSP ihre allgemeine Zustimmung zu Art. 92 aus. Sie erachtet eine Frist von fünf Jahren für den Ausgleich der Verluste als vernünftig. Demgegenüber vertritt die SP die Ansicht, dass dieser so formulierte Artikel für sich allein die Verwerfung des gesamten Verfassungsentwurfs zur Folge haben könnte.

Gewisse Gemeinden (Belfaux, Marly) und die SP befürchten, der Staat könnte seinen Voranschlag künstlich ausgleichen, indem er Kosten auf die Gemeinden überwälzt. Sie verlangen die Streichung des dritten Absatzes. Bei dieser Gelegenheit kann erwähnt werden, dass der Minderheitsantrag, der die Gemeinden ebenfalls zu einem Ausgleich des Voranschlags verpflichten will, von jenen Befragten, die sich dazu geäußert haben, mehrheitlich Zuspruch erhalten hat: Der SR insbesondere sieht keinen Grund, weshalb diese Bestimmung nicht auch auf die Gemeinden angewendet werden sollte, wo diese doch ansonsten in jedem Artikel des Kapitels „Finanzen“ aufgeführt sind. Im Übrigen sei der Grundsatz des ausgeglichenen Voranschlags bereits nach geltendem Recht auch auf die Gemeinden anwendbar. Die Oberamt männerkonferenz und Villars-sur-Glâne teilen diese Ansicht, wohingegen der FGV den Minderheitsantrag deutlich ablehnt. Für ihn stellt der Grundsatz des Vorschlagsausgleichs eine Utopie dar, in Anbetracht dessen, dass die Gemeinden aufgrund bestimmter Situationen gezwungen sein können, ausserordentliche Ausgaben zu tätigen.

Ohne zur Sache selber Stellung zu nehmen, beantragt das Amt für Gesetzgebung dem Verfassungsrat zu präzisieren, ab wann die in Abs. 3 vorgesehene Frist von fünf Jahren zu laufen beginnt.

Der Jugendrat schliesslich würde die Idee eines Budgetplans, verteilt auf fünf Jahre und für alle Behörden verbindlich, vorziehen. Diese Ansicht wird ebenfalls von einer Einzelperson vertreten, die zudem anregt, dass für ein Überschreiten der veranschlagten Ausgaben eine Volksabstimmung notwendig wäre.

Hinsichtlich dieser Frage des Voranschlagsausgleichs und des Ausgleichs der Verluste innert fünf Jahren (Frage 15) ergibt die Auswertung des **Fragebogens** ein Ergebnis, das zu jenem der hier erwähnten Stellungnahmen im Gegensatz steht: der Inhalt des Art. 92 erhält 50% Jastimmen gegen 20% Neinstimmen.

### 38. Art. 93

Dieser Artikel wird von niemandem beanstandet. Der SR fragt sich lediglich, welche direkten Auswirkungen er auf das geltende Recht für die Gemeinden haben wird und regt an, die durch interne (Finanzkommission, ev. Treuhandbüro) und externe (Amt für Gemeinden) Organe auszuübende Aufsicht klar abzugrenzen. Der Pfarreirat von Marly und eine Einzelperson schlagen vor, die Öffentlichkeit des Voranschlags und der Rechnung auch für jene Einrichtungen vorzusehen, die von öffentlichen Gemeinwesen Subventionen erhalten.

## C. Allgemeine Bemerkungen zur Organisation (Kapitel 3)

### a. Allgemeine Bemerkungen zum ganzen Kapitel

Das Amt für Gesetzgebung schlägt vor, Kapitel 3 den Titel „Kantonsbehörden“ zu geben. Zudem schlägt es vor, den Beziehungen und der Aufgabenteilung zwischen dem Grossen Rat und dem SR einen eigenen Abschnitt zu widmen, um zu vermeiden, dass dieses Thema in den entsprechenden Abschnitten jeweils erneut aufgegriffen und wiederholt wird.

b. *Allgemeine Bemerkungen zu den Allgemeinen Bestimmungen (Abschnitt 1)*

Das Amt für Gesetzgebung ist der Auffassung, dass verschiedene Bestimmungen dieses Abschnitts auch auf die Gemeinden angewendet werden können oder werden müssen; oder ihre Entsprechung ist nicht im Kapitel 4 enthalten.

So schlägt es vor, entweder ein eigenes Kapitel zu bilden, das die für die Kantons- und Gemeindebehörden anwendbaren allgemeinen Grundsätze festlegt, oder eine Verweisbestimmung oder eine Entsprechung in das aktuelle Kapitel 4 aufzunehmen.

c. *Allgemeine Bemerkungen zur gesetzgebenden Gewalt (Abschnitt 2)*

Der SR bemerkt, dass die Überschrift „*Gesetzgebende Gewalt*“ nicht alle Aufgaben, die dem Grossen Rat übertragen sind, abdeckt und dass letzterer diese Gewalt nicht allein ausübt.

d. *Allgemeine Bemerkungen zur vollziehenden Gewalt (Abschnitt 3)*

Der SR verweist darauf, dass die Überschrift „*Vollziehende Gewalt*“ nicht alle Aufgaben abdeckt, die ihm übertragen sind.

Das Amt für Gesetzgebung stellt fest, dass nichts im Vorentwurf denken lässt, dass der Verfassungsrat das Departementsprinzip, das heisst, dass jedes Mitglied des Regierungskollegiums zugleich eine der Unterabteilungen der Verwaltung leitet, und das Kollegialitätsprinzip aufgeben will; es schlägt vor, diese beiden Grundsätze im Text der neuen Verfassung aufzuführen.

e. *Allgemeine Bemerkungen zur richterlichen Gewalt (Abschnitt 4)*

Das VG ist erstaunt, dass sich von den acht Artikeln, die der Justiz gewidmet sind, vier auf den Justizrat beziehen, „*das heisst einer einfachen Aufsichtsbehörde, deren Organisation und Einzelheiten in einer Verfassung nicht zu erscheinen haben*“. Es begrüsst ausserdem die Verpflichtung für den Grossen Rat, der richterlichen Gewalt die notwendigen Mittel für eine rasche und hochwertige Rechtspflege zur Verfügung zu stellen.

Auch das KG begrüsst die Stärkung der Autonomie und Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt. Es heisst allgemein den Zusammenschluss der beiden höheren Kantonsgerichte gut.

Die SP Sense bedauert, dass der Vorschlag, ein Verfassungsgericht zu bilden, nicht berücksichtigt wurde.

f. *Allgemeine Bemerkungen zu den Richterwahlen*

Alle VernehmlasserInnen unterstützen die Idee, die Richterwahlen zu entpolitisieren, aber ihre Positionen zum Entwurf weichen voneinander ab. Der Verzicht auf die Wahl durch das Wahlkollegium wird häufig begrüsst.

Das KG macht im Hinblick auf eine Entpolitisierung des Themas den Vorschlag, dass jede Richterin und jeder Richter beim Amtsantritt auf jegliche politische Zugehörigkeit ver-

zichtet. Es befürwortet überdies die Wahl seines Präsidenten durch den Grossen Rat. Schliesslich heisst es auch den im Vorentwurf vorgesehenen Wahlmodus gut, spricht sich aber dafür aus, die Begutachtungsbefugnis des Justizrats für die Wahl der Mitglieder der richterlichen Gewalt aufzuheben und diese der Justizkommission des Grossen Rates zu überlassen.

Der SR hatte Gelegenheit, zum Wahlmodus der Richter über die Antworten zu den parlamentarischen Vorstössen Stellung zu nehmen. Er hat insbesondere im Rahmen des Postulats Perroud (Nr. 015.97) den Grundsatz einer Änderung des Wahlverfahrens für die Magistraten des Gerichtswesens befürwortet und ist gegenüber neuen Thesen, die zu einer Entpolitisierung dieser Richterwahlen führen sollen, offen. In diesem Dokument brachte er zum Ausdruck, dass er der Lösung einer Volkswahl der Richter den Vorzug gibt.

Der Anwaltsverband ist für eine Direktwahl der Richter durch den Justizrat oder dass zumindest das Gutachten des Justizrats verbindlich ist.

Die Grünen treten für eine Wahl der Richter durch das Volk ein.

Auch die SP hatte ursprünglich eine Volkswahl der Richter gewünscht, aber akzeptiert die Kompromisslösung einer Wahl durch den Grossen Rat; jedoch lehnt sie die Begutachtungsbefugnis des Justizrats kategorisch ab.

Die CSP ist der Meinung, dass die Mitglieder der erstinstanzlichen Behörden direkt durch den Justizrat gewählt werden müssen und der Justizrat die Bewerbungen für das KG und die Staatsanwaltschaft zuhanden des Grossen Rates begutachtet.

Die Art der Formulierung der Frage Nr. 18 auf dem **Fragebogen** erklärt vielleicht, warum ein Viertel der Befragten nicht geantwortet hat. Trotzdem und trotz der Fülle an andern eingebrachten Vorschlägen, nimmt fast die Hälfte (49,4%) die Wahl der Richter durch den Grossen Rat nach Begutachtung durch den Justizrat an (dagegen: 17,7%). Dieses Ergebnis scheint viel entschiedener und zustimmender zu sein als die Meinungen in den ausformulierten Vorschlägen.

#### *g. Allgemeine Bemerkungen zum Justizrat*

Der Grundsatz der Einsetzung eines Justizrats wird von vielen VernehmlasserInnen unterstützt. Die Kritiken richten sich viel häufiger gegen dessen Zusammensetzung und dessen Befugnisse (vgl. ad 117). Mehrere VernehmlasserInnen machen den Vorschlag, die Frage der Zusammensetzung dem Gesetz zu überlassen.

Das KG wünscht, dass die Aufsicht über die Justiz dem neuen Berufungsgericht übertragen wird, um den Grundsatz der Gewaltenteilung in der Verfassung zu verankern. Es ist gegen die Einrichtung eines Justizrats, der seiner Meinung nach „in der Eile nach den Turbulenzen im Juni 2000 (...)“ geboren wurde.

Das VG begrüsst die Bildung dieses Organs, dessen Aufgabe es ist, die Administrativ- und Disziplinaraufsicht über die richterliche Gewalt auszuüben. Was das Gutachten angeht, betont das VG, dass es nicht verbindlich und rein technisch sein soll; trotz dieses

Vorbehalts fragt sich das VG, ob es klug ist, diese Befugnis parallel mit der Justizaufsicht zu übertragen.

Trotz einer grossen Anzahl Personen mit keiner Meinung und solchen, welche die Frage Nr. 17 nicht beantwortet haben (21,6 %), wird die allgemeine Tendenz zur Einrichtung eines Justizrats mit den **Fragebogen** bestätigt (54,7 % dafür, 19,2 % dagegen).

### 39. Art. 94

Der Begriff „gegenseitige Gewaltenkontrolle“ ist für die befragten Behörden problematisch.

Der SR fragt sich, ob nicht vielmehr das Gleichgewicht der Gewalten angestrebt wird, denn eine formelle Kontrolle würde im Widerspruch zum Grundsatz der Gewaltenteilung selbst stehen. Das Amt für Gesetzgebung stellt sich die Frage, ob es sich wirklich um einen Organisationsgrundsatz handelt und ob dieser auf die gleiche Ebene wie die Gewaltenteilung gestellt werden soll.

Die SP schlägt die Streichung dieses Artikels vor, da er eine Evidenz konkretisiert.

### 40. Art. 94<sup>bis</sup>

Die Kommentare zu diesem Artikel waren ziemlich einhellig und schlagen häufig dessen Streichung vor. Allgemein wird sein absoluter Charakter und seine negative Formulierung bedauert.

Darüber hinaus wird eine Divergenz zwischen Art. 94<sup>bis</sup> des Vorentwurfs und Art. 10 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes festgestellt, wobei man sich fragt, ob es wirklich der Wille des Verfassungsrats ist, es den erstinstanzlichen Verwaltungsbehörden zu ermöglichen, nach eigenem Ermessen von der Anwendung einer Gesetzesbestimmung, die dem übergeordneten Recht widerspricht, abzusehen.

Die Oberamtsmännerkonferenz ist der Ansicht, dass es eine gute Alternative zur Einsetzung eines Verfassungsgerichts ist und befürwortet diesen Artikel.

### 41. Art. 95

Das Thema Wählbarkeit der Ausländer ist hochpolitisch und die geäusserten Meinungen sind sehr geteilt. Die für und gegen diese Wählbarkeit angeführten Argumente stimmen im Allgemeinen mit denjenigen überein, die zum Stimmrecht der Ausländer vorgebracht werden (ad Art. 44).

Der Jugendrat ist der Auffassung, dass die Tatsache, gewählt zu werden, andere Verantwortlichkeiten als das Stimmrecht erforderlich macht, und dass das Wahlrecht beispielsweise nach 10 Jahren gewährt werden könnte.

Mehrere VernehmlasserInnen finden Abs. 2 wenig klar und empfehlen häufig dessen Streichung.

Der SR sieht nicht ein, warum das Gesetz nur für die Mitglieder der richterlichen Behörden eine obere Altersgrenze vorsehen kann.

Das Amt für Gesetzgebung kritisiert zudem, dass Abs. 2, 2. Satz den Begriff „*mit dem Kanton hinreichend verbunden*“ nicht definiert, während Art. 44 zwei Kriterien festlegt.

#### 42. Art. 96

Die geäusserten Kommentare anerkennen den Nutzen, eine allgemeine Unvereinbarkeitsbestimmung in die neue Kantonsverfassung aufzunehmen.

Betreffend Abs. 2 befürchten einige, dass die Möglichkeit, im Gesetz Ausnahmen festzulegen, den Grundsatz der Unvereinbarkeiten von Abs. 1 selbst in Frage stellt.

Die meisten kritischen Stellungnahmen richten sich gegen Abs. 3, wobei angeführt wird, dass es erforderlich ist, die Vertretung von Freiburg im Ständerat zu stärken. Insbesondere der SR wünscht, dass die Verfassung die Vertretung des Kantons im Ständerat durch Staatsräte unterstützt.

Die Formulierung von Abs. 4 ruft ebenfalls einige Kommentare hervor. Insbesondere fragt man sich, ob diese Bestimmung auch auf die öffentlichen Ämter anwendbar ist. Mehrere VernehmlasserInnen schlagen die Streichung dieses Absatzes vor.

#### 43. Art. 97

Die Aufnahme dieser Bestimmung in die Verfassung wird durch die kritischen Stellungnahmen in Frage gestellt.

Der SR ist der Meinung, dass sie unvollständig ist und es andere Ausstandsfälle gibt, insbesondere gemäss dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. Er verweist ausserdem darauf, dass der Begriff „*Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung*“ nicht mehr dem neuen Gesetz über das Staatspersonal entspricht.

Mehrere VernehmlasserInnen, die die Beibehaltung dieser Bestimmung wünschen, machen den Vorschlag, diese Bestimmung auf die Gemeindebehörden auszuweiten.

#### 44. Art. 98

Der Grundsatz der Information der Öffentlichkeit wird von den VernehmlasserInnen, einschliesslich des Staatsrats, anerkannt und unterstützt.

Der Verband der Freiburger Journalisten schlägt vor, einen Dynamik- und Zeitfaktor hinzuzufügen: „*Die Behörden informieren spontan und regelmässig die Öffentlichkeit über ihre Aktivitäten (...)*“.

Es wird vorgeschlagen, die Regel von Abs. 2 auf andere Behörden auszuweiten, insbesondere auf die Gerichts- und Gemeindebehörden sowie auf die Oberamtspersonen und Berufsrichter.

Nach Auffassung des Staatsrats ist die Formulierung von Abs. 2 zu lang. Er findet insbesondere, dass die Erwähnung der öffentlichen Interessenbindungen übertrieben ist, und weist beispielsweise darauf hin, dass die Liste der Verwaltungsräte der öffentlichen Einrichtungen vor allem dem Staatskalender entnommen werden kann.

Das Amt für Gesetzgebung schlägt vor, den Grundsatz der Information der Öffentlichkeit mit dem Recht auf Zugang zu den Dokumenten zusammenzufassen und den Vorbehalt des Amtsgeheimnisses zu streichen, da er unnötig ist.

#### 45. Art. 99

Der SR ist der Ansicht, dass dieser Artikel nicht direkt im Einklang mit dem Kollegialitätsprinzip steht, gemäss dem seine Mitglieder die Meinung des gesamten Kollegiums vor dem Parlament zum Ausdruck bringen sollen.

Darüber hinaus wird dieser Artikel nicht in Frage gestellt.

#### 46. Art. 100

Das Amt für Gesetzgebung weist darauf hin, dass diese Bestimmung gemäss der gewählten Systematik nur auf den „kantonalen“ Staat anwendbar ist, während das Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger auch auf die Gemeinden anwendbar ist. Es schlägt vor, diese Bestimmung in ein eigenes Kapitel aufzunehmen, der die für die Gemeinde- und Kantonsbehörden anwendbaren allgemeinen Grundsätze festlegt.

Der SR weist ausserdem darauf hin, dass das Haftpflichtrecht auf Bundesebene revidiert wird und es gut wäre, die künftigen Bestimmungen des Bundesrechts vorzubehalten. Er bedauert zudem, dass die Voraussetzungen der Haftung der Amtsträger gegenüber dem Gemeinwesen im Entwurf nicht mehr erwähnt sind.

#### 47. Art. 101

Die Form der Parlamentsverordnung ist neu; der SR und das Büro des Grossen Rates fragen sich, was dieser Begriff beinhalten wird.

Das Amt für Gesetzgebung äussert einige Vorbehalte gegenüber den Bezeichnungen „*referendumspflichtiger Beschluss*“ und „*einfacher Beschluss*“.

#### 48. Art. 102

Der SR und das Amt für Gesetzgebung haben sich zu diesem Artikel geäussert. Sie betonen das Erfordernis einer solchen Norm in der Verfassung. Jedoch sind sie der Auffassung, dass es möglich sein sollte, auch bei einem Dekret oder einem anderen Erlass, der einem Referendum unterworfen wird, Dringlichkeit zu erklären.

Die Geltungsdauer von einem Jahr könnte sich nach Meinung der VernehmlasserInnen manchmal als etwas kurz erweisen.

#### 49. Art. 103

Die meisten VernehmlasserInnen kritisieren die Formulierung von Abs. 1. Statt „(...) *nicht unwesentlich (...) eingreifen (...)*“ wird eine positive Formulierung vorgeschlagen: „(...) *wesentlich (...) eingreifen (...)*“. Häufig fragt man sich auch, ob es angemessen ist, diesen Absatz unter der Sachüberschrift „*Delegation*“ zu platzieren.

Das in Abs. 2 enthaltene Vetorecht des Grossen Rates ist ebenfalls Gegenstand der Kritik. Häufig wird darum gebeten, ihn zu streichen. Der SR, das Büro des Grossen Rates und das Amt für Gesetzgebung sind der Meinung, dass dieses Recht im Widerspruch

zur Gewaltenteilung stehen könnte. Zudem wird auf eine mögliche Unvereinbarkeit mit Art. 125 Abs. 2 hingewiesen.

Betreffend Abs. 3 fragt sich eine Einzelperson, ob die Delegation der Rechtsetzungsbefugnisse auch an eine Privatorganisation möglich sein wird. Das Amt für Gesetzgebung macht den Vorschlag, diesen Absatz Art. 125 anzugliedern.

#### 50. Art. 104

Zwei gegensätzliche Positionen sind den vorgebrachten Ansichten zu entnehmen. Einige, die meisten, bezweifeln den Verfassungsrang einer solchen Bestimmung. Andere befürworten einen solchen Artikel voll und möchten sogar, dass diese Konsultativorgane in der Verfassung obligatorisch gemacht werden; sie unterstützen die Einführung eines Motionsrechts für die Konsultativorgane.

Der SR fragt sich, was der Begriff „*Konsultativrat*“ umfasst und wünscht zumindest, dass seine Aufgaben präzisiert werden. In der Einsetzung solcher Räte sieht er eine Beeinträchtigung der demokratisch gewählten Organe.

#### 51. Art. 105

Die Oberamtsmännerkonferenz schlägt vor, die französische Überschrift dieses Artikels zu ändern, nämlich „*Rôle*“ durch „*Statut*“ zu ersetzen.

#### 52. Art. 106

Die Reduzierung der Anzahl der Abgeordneten ist ein hochpolitisches Thema, und die Meinungen gehen auseinander.

Die SP, die CVP, die Evangelische Volkspartei, die Gruppe „Energie Nouvelle“ und die FUB wollen die Beibehaltung der 130 Abgeordneten, um die Repräsentativität der kleinen Parteien und der Randregionen aufrechtzuerhalten. Dasselbe gilt für einzelne Gemeinden.

Die Grünen unterstützen die Reduzierung der Vertretung nur, wenn gleichzeitig auch die Wahlkreise geändert werden; sie befürworten zudem das Vertretungssystem.

Die CSP und die FDP Seebezirk unterstützen den Mehrheitsantrag und das Vertretungssystem.

Die SP und die CVP lehnen die Vertretung ab.

Der SR unterstützt eine massvolle Reduzierung der Anzahl der Abgeordneten. Jedoch bezweifelt er, dass es zweckmässig ist, die maximale Anzahl der Wahlkreise in der Verfassung festzulegen.

Die Oberamtsmännerkonferenz unterstützt die Reduzierung der Anzahl der Abgeordneten, lehnt aber die Vertretung ab. Sie fordert, dass die Wahlkreise im Verfassungstext präzisiert werden.

Vereinzelte Stellungnahmen möchten eine Reduzierung auf 100 Abgeordnete.

Im Rahmen der Antworten auf den **Fragebogen** (Frage Nr.16) hat sich eine Mehrheit der Befragten (54,3%) für eine Herabsetzung der Anzahl Grossratsmitglieder ausgesprochen, während ungefähr ein Viertel (23%) dies ablehnt. Diese Tendenz steht im Widerspruch zur grossmehrheitlichen Skepsis der politischen Parteien.

### **53. Art. 107**

Der SR fragt sich, was der in Abs. 3 enthaltene Begriff Unabhängigkeit beinhaltet.

Er schlägt überdies vor, das Adjektiv „absolut“ in Abs. 4 zu streichen, da es in diesem Fall keinen Unterschied zwischen einfacher Mehrheit und absoluter Mehrheit gibt.

### **54. Art. 108**

Fast alle VernehmlasserInnen, die sich zu diesem Artikel geäußert haben, vertreten die Auffassung, dass diese Bestimmung legislativen Rang hat, und schlagen vor, sie zu streichen.

### **55. Art. 109**

Fast alle VernehmlasserInnen, die sich zu diesem Artikel geäußert haben, vertreten die Meinung, dass diese Bestimmung legislativen Rang hat, und schlagen vor, sie zu streichen.

### **56. Art. 110**

Die meisten VernehmlasserInnen wollen die Streichung dieses Artikels.

Die CVP schlägt vor, nur den Grundsatz der Einsetzung der thematischen und speziellen Kommissionen beizubehalten.

Der Verband der Freiburger Journalisten wünscht, dass die Sitzungen der Kommissionen für die Presse offen sind.

### **57. Art. 111**

Der SR und der Grosse Rat haben sich zum Inhalt dieses Artikels nicht geäußert.

Die kantonale SP und die FDP Seebezirk unterstützen die Idee eines separaten Sekretariats des Grossen Rates, obwohl die Freisinnigen der Ansicht sind, dass diese Idee keinen Verfassungsrang hat und aus finanzieller Sicht analysiert werden muss.

Die meisten anderen Stellungnahmen tendieren dazu, diesen Artikel zu streichen, entweder weil er keinen Verfassungsrang hat oder um die aktuelle Stellung der Kanzlei beizubehalten.

### **58. Art. 112**

Der SR ist der Ansicht, dass der Auftrag kontraproduktiv wäre und gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung verstossen würde. Er spricht sich dagegen aus.

Das Amt für Gesetzgebung ist der Meinung, dass der Ausdruck Auftrag nicht klar ist und es möglich ist, die Idee des 1. Absatzes beizubehalten, wenn dieser Absatz gestrichen wird. Seiner Auffassung nach kann zudem ein beschränktes Zugangsrecht des Präsidenten des Grossen Rates zu den Dokumenten des SR gegen das Kollegialitätsprinzip

verstossen; eine dem Art. 89 der Neuenburger Kantonsverfassung entsprechende Bestimmung wäre in diesem Sinne vorzuziehen.

Darüber hinaus wird häufig verlangt, Abs. 2 und 3 zu streichen.

#### 59. Art. 113

Der SR verweist darauf, dass der Grosse Rat die gesetzgebende Gewalt nicht allein ausübt und schlägt vor, den Text durch „*Der Grosse Rat verabschiedet die Gesetze und Dekrete.*“ abzuändern.

Viele VernehmlasserInnen schlagen vor, den 2. Satz von Abs. 3 zu streichen.

#### 60. Art. 114

Der SR bezweifelt, dass es zweckmässig ist, internationale Verträge zu erwähnen. Überdies vertritt er die Auffassung, dass der Grosse Rat den Beitritt zu interkantonalen Verträgen nur genehmigen sollte, wenn sie von grösserer Bedeutung sind, welche die kantonale Souveränität betrifft.

Ausserdem wird festgestellt, dass der Grosse Rat nicht die Verträge selbst genehmigt, sondern eher den Beitritt zu ihnen.

In Abs. 3 wird die Frage nach der Wirkung, zwingend oder nicht, der „*Anweisung*“ gestellt.

#### 61. Art. 115

Nach Auffassung des SR muss das Verb „*prüfen*“ von Abs. 1 in dem Sinne verstanden werden, dass der Grosse Rat von den verschiedenen Dokumenten Kenntnis nimmt, ohne sie genehmigen zu können. Der SR weist ausserdem darauf hin, dass Abs. 2 eine Entscheidungsbefugnis für den Grossen Rat einführt, die bei der Verabschiedung des SVOG abgelehnt worden war.

Die CVP schlägt vor, die grundlegenden Sachpläne aus der Liste von Abs. 1 zu streichen. Auch das Amt für Gesetzgebung findet, dass diese Pläne nicht mit dem Legislaturprogramm und dem Finanzplan gleichgestellt werden können.

Die CSP betont die Bedeutung von Abs. 2. Andere VernehmlasserInnen schlagen vor, ihn zu streichen, oder stellen sich Fragen zu seiner Berechtigung.

#### 62. Art. 116

Der SR ist der Meinung, dass der Begriff „*Neuverschuldung*“ im Text präziser definiert werden sollte.

#### 63. Art. 117

Der SR schlägt vor, unter Buchstabe d) die „*Magistraten des Gerichtswesens*“ zu erwähnen. Er wünscht überdies, dass der Staatskanzler und der Staatsschatzmeister direkt von der Regierung ernannt werden.

Was den Kanzler betrifft, wird der Standpunkt des Staatsrats vom Büro des Grossen Rates übernommen.

Die CVP unterstützt die Version des Vorentwurfs.

Die Bemerkungen zu den Richterwahlen werden am Anfang dieses Kapitels bei den Allgemeinen Bemerkungen dargelegt.

#### **64. Art. 118**

Der SR ist der Meinung, dass präzisiert werden müsste, was das allgemeine Konzept „*Oberaufsicht*“ im Hinblick auf die Gewaltenteilung beinhaltet. Er ist zudem der Auffassung, dass Buchstabe c) unnötig ist, da die Verwaltung vom SR geleitet wird. Schliesslich würde seiner Ansicht nach die Aufsicht über die mit öffentlichen Aufgaben betrauten privaten Organisationen und Personen der Exekutive zukommen.

#### **65. Art. 119**

Die Kommentare zu diesem Artikel betreffen die Buchstaben d), e), f) und g).

Was Buchstabe d) angeht, schlägt der SR vor, dass der Grosse Rat nur über Einbürgerungsgesuche entscheidet, die von Ausländern der ersten Generation eingereicht werden, für die anderen Gesuche ist der SR zuständig.

Hinsichtlich Buchstabe e) sind die VernehmlasserInnen mehrheitlich der Auffassung, dass es dem SR obliegt, für den Kanton Stellung zu nehmen, und dass das im Vorentwurf vorgesehene System nicht praktikabel ist. Schliesslich fällt es auch in die Zuständigkeit der Eidgenossenschaft, zu entscheiden, wen sie konsultieren möchte.

Die Bedeutung von Buchstabe f) wurde mehrfach nicht verstanden. Der SR schlägt vor, dass dieser Buchstabe die betreffenden „*Mitwirkungsrechte*“ ausdrücklich erwähnt, das heisst das fakultative Referendum und das Initiativrecht.

Die Restklausel von Buchstabe g) wird manchmal kritisiert. Man macht sich insbesondere Sorgen um die Gewaltenteilung.

#### **66. Art. 120**

Der SR befürwortet diesen Artikel. Doch bezweifelt er, dass Abs. 3 in die Verfassung Eingang finden sollte und ist der Auffassung, dass letztlich das Volk darüber zu entscheiden hat, ob ein Mitglied des Staatsrats ein viertes Mandat ausübt oder nicht.

Betreffend Abs. 2 sprechen sich die SP, die SVP und einige Einzelpersonen für das Proporzverfahren aus, um eine bessere Repräsentativität sicherzustellen.

Ansonsten finden die meisten, die sich hierzu äussern, dass die Beschränkung auf drei Legislaturperioden keinen Verfassungsrang hat oder nicht wünschenswert ist.

Die CVP unterstützt die Version des Vorentwurfs.

#### **67. Art. 121**

Der SR unterstützt die Version des Vorentwurfs.

Die CSP hätte einen zweijährigen Vorsitz gewünscht, um mehr Substanz und Kontinuität zu gewährleisten. Auch der Jugendrat bedauert, dass für den Präsidenten des Staatsrats keine bedeutendere Stellung vorgesehen wurde.

#### 68. Art. 122

Der SR befürwortet diese Bestimmung, glaubt aber, dass sie eher Gesetzesrang hat.

Die Stellungnahmen zur Einsetzung eines unabhängigen Sekretariats für den Grossen Rat und zur Beibehaltung des aktuellen Status der Kanzlei wurden ad Art. 111 präzisiert.

#### 69. Art. 123

Das Amt für Gesetzgebung weist darauf hin, dass Abs. 1 eine Dublette von Art. 125 Abs. 1 ist. Es schlägt vor, sie zu vereinigen.

Betreffend Abs. 2 ist der SR der Ansicht, dass der vorgesehene Informationsmodus ungenügend ist, und schlägt vielmehr vor, dass die Regierung jedes Jahr über ihre Tätigkeiten ausführlich Bericht erstattet.

Der SR hat Mühe, zu verstehen, was die in Abs. 3 vorgesehene Verantwortlichkeit beinhaltet. Handelt es sich um die politische Verantwortung, muss der SR als Kollegium für seine Fehler Rechenschaft ablegen, und nicht die einzelnen Mitglieder.

Die meisten VernehmlasserInnen bedauern die Kann-Formulierung von Abs. 4 und erachten die Anwesenheit der Staatsräte an den Sitzungen des Grossen Rates und seiner Kommissionen als erforderlich.

#### 70. Art. 124

Der SR stellt mit Befriedigung fest, dass der Wortlaut dieses Artikels im Wesentlichen demjenigen entspricht, der im SVOG berücksichtigt wurde. Er schlägt jedoch die Einführung einer allgemeinen Bestimmung vor, um alle anderen Aufgaben, die dem SR durch die Verfassung oder Gesetz übertragen werden, einzubeziehen.

Schliesslich wünscht der SR, dass die neue Verfassung in diesem Artikel die Aufgabe der Aufrechterhaltung der Ordnung und der öffentlichen Sicherheit aufführt.

#### 71. Art. 125

Das Amt für Gesetzgebung ist der Ansicht, dass Abs. 1 eine Wiederholung von Art. 123 Abs. 1 ist, und schlägt vor, ihn zu streichen.

Der SR ist der Ansicht, dass er über eine generelle Befugnis verfügen muss, um die Gesetze zu vollziehen. Er schlägt vor, Art. 103 Abs. 2 zu streichen und Art. 125 Abs. 2 zu ändern: *„Er erlässt die Ausführungsbestimmungen der Gesetze sowie die Bestimmungen, deren Erlass ihm aufgrund einer Kompetenzdelegation zusteht“*.

#### 72. Art. 126

Der SR erachtet diese Bestimmung für unnötig, insofern der Vollzug der Erlasse des Grossen Rates und des Bundesrechts vor allem Vollzugserlasse betreffen. Er verweist zudem darauf, dass der Vollzug der Gerichtsentscheide, gemäss den verschiedenen

Prozessordnungen, den Gerichtsbehörden selbst oder, für die Geldleistungen, den Strafverfolgungsbehörden obliegt.

Auch das Amt für Gesetzgebung ist der Auffassung, dass dieser Artikel aus der Kantonsverfassung gestrichen werden kann.

### 73. Art. 127

Dieser Artikel betrifft die materiellen Massnahmen, die bei ausserordentlichen und dringlichen Umständen getroffen werden können. Der SR ist der Meinung, dass er ihm auch die Befugnisse geben sollte, rechtsetzende Bestimmungen in Form von Notverordnungen zu erlassen, um Gefahren abzuwenden.

### 74. Art. 128

Der Begriff „*grundlegende Sachpläne*“ wird mehrfach kritisiert, da man Mühe hat, zu verstehen, was er beinhaltet.

Der SR verweist auf die mangelnde Übereinstimmung zwischen der französischen Version, die den Ausdruck „*présenter*“ verwendet, und der deutschen Version, die das Wort „*unterbreitet*“ benutzt, wobei Letztere eine Zustimmung impliziert.

*Pro Infirmis* möchte, dass die öffentliche Politik im Behindertenbereich Gegenstand eines Themenplans ist.

### 75. Art. 129

Betreffend Abs. 2 denkt der SR, dass allgemeine und abstrakte Bestimmungen in diesem Bereich erforderlich sind; er schlägt vor, den Wortlaut dieses Absatzes abzuändern: „(...) *innerhalb der gesetzlichen Grenzen*“.

### 76. Art. 130

Der SR bezweifelt, dass es zweckmässig ist, sich in Abs. 2 auf internationale Verträge zu beziehen.

Er weist ausserdem darauf hin, dass es, was die Beziehungen nach aussen betrifft, seine Aufgabe ist, Vertragstexte zu verhandeln und zu unterzeichnen. Er schlägt vor, den Text in diesem Sinne zu ändern.

Der SR erachtet die Information über den Stand der Verhandlungen an und für sich als eine gute Sache, die bereits gegenwärtig erfolgt.

Betreffend die Teilnahme an den Vernehmlassungen an Bundesbehörden (ad Abs. 3) wurden die Kritiken ad Art. 119 aufgeführt.

Schliesslich hat der SR Mühe, die Vorlagen zu verstehen, zu denen die freiburgischen Mitglieder der Bundesversammlung konsultiert werden sollen (ad Abs. 4). Auch die CVP schlägt die Streichung dieses Absatzes vor.

### 77. Art. 130<sup>bis</sup>

Die VernehmlasserInnen, die sich zu diesem Artikel geäussert haben, schlagen vor, dass der SR nur die „*Oberaufsicht*“ über die Gemeinden ausübt. Zwar anerkennen sie

den Nutzen und das Erfordernis einer Aufsicht über die Gemeinden, aber wie der SR festhält, impliziert diese Aufgabe eine permanente, bürgernahe und technische Aktivität, die er nicht in erster Linie übernehmen kann.

#### 78. Art. 131

Dieser Artikel wurde nur vom Amt für Gesetzgebung kommentiert, das sich fragt, ob der SR die Möglichkeit behält, seine Ernennungsbefugnis an eine seiner Direktionen zu delegieren.

#### 79. Art. 133

Der SR kritisiert Abs. 2. Er ist der Meinung, dass die Grundsätze der Wirksamkeit und Bürgernähe mehrdeutig sind und bereits im Ausdruck „*zweckmässig*“ von Abs. 1 enthalten sind. Überdies ist die Forderung der Bürgernähe schon in Art. 57 Abs. 2. vorgeesehen.

#### 80. Art. 134

Die Idee, eine Ombudsstelle einzurichten, findet Anklang. Einige sind jedoch der Auffassung, dass dieser Artikel Gesetzesrang hat.

Etwa zehn VernehmlasserInnen, einschliesslich des Staatsrats, möchten sogar, dass die Mediation auch in gerichtlichen Angelegenheiten anwendbar ist, um die Gerichte zu entlasten.

Mehrere Bemerkungen lassen die Besorgnis erkennen, dass die Ombudsstelle in laufende administrative oder gerichtliche Verfahren eingreifen könnte. Dies sollte vermieden werden.

#### 81. Art. 135

Das KG begrüsst die Einfügung von Abs. 3; es ist aber der Ansicht, dass in diesem Absatz ein Hinweis darauf fehlt, dass das Recht, das Budget vorzulegen, der übergeordneten Gerichtsbehörde zukommt.

Der SR findet die Idee, ergänzende oder alternative, aussergerichtliche Streitbeilegungsverfahren vorzusehen (Abs. 2), interessant; er erinnert aber daran, dass solche Systeme auf Bereiche beschränkt werden sollten, wo das öffentliche Interesse es erlaubt. Er ist wie andere Vernehmlassungsteilnehmer der Ansicht, dass man Abs. 3 leider nie vollständig wird umsetzen können.

Die CSP befürwortet für Abs. 2 eine Mussformulierung. Die SP des Sensebezirks begrüsst die Neuerung.

#### 82. Art. 136

Nach Meinung des SR muss der Begriff der Unabhängigkeit präzisiert werden, da die Gerichtsbehörden weiterhin einer Aufsichtsbehörde unterstellt bleiben und nicht über finanzielle Unabhängigkeit verfügen. Der SR schlägt zudem vor, in Abs. 2 die Worte „*in den gesetzlich vorgesehenen Fällen*“ einzufügen.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer sind dagegen, dass die Richter auf unbestimmte Zeit gewählt werden. Sie sind der Ansicht, dass dieses System der Praxis im Kanton Freiburg und anderswo in der Schweiz widerspricht.

### **83. Art. 138**

Die meisten Vernehmlassungsteilnehmer fragen sich, ob es sinnvoll ist, die Gerichtsbehörden in der Verfassung aufzuzählen; sie werden schon im Gesetz über die Gerichtsorganisation erwähnt. Dieser Artikel würde jede künftige Anpassung der Gerichtsorganisation verhindern.

Andere sind der Ansicht, dass in dieser Liste eine Erwähnung der Oberamtmänner fehlt.

### **84. Art. 139**

Das VG ist der Auffassung, dass eine Fusion mit dem KG mehr Nachteile als Vorteile mit sich bringen würde. Es ist der Ansicht, dass die jetzige Bezeichnung des Verwaltungsgerichts bei den Bürgern bekannt und anerkannt ist und dass es schade wäre, einen in zehn Jahren aufgebauten Namen zu verlieren. Es weist auch darauf hin, dass das VG nicht dieselbe Organisationsstruktur hat wie das KG; insbesondere würde die Integration der Gerichtsschreiber-Berichterstatter – die die Fälle von A bis Z untersuchen und ihren Bericht vor dem Gericht verteidigen – Schwierigkeiten bereiten. Es ist der Auffassung, dass die möglichen Synergien nur begrenzt wären und dass man nur erreichen würde, dass die beiden Instanzen für teures Geld unverbunden nebeneinander gestellt würden. Schliesslich weist das VG auf die Schwerfälligkeit eines Gerichtsbetriebs hin, der vierzehn statt sieben Richter umfasst.

Das KG seinerseits stimmt der Fusion der beiden kantonalen Gerichtsinstanzen voll und ganz zu und ist der Ansicht, dass sie die gewünschten Synergien bringen würde. Es hofft, dass dieses neue Gericht nicht einfach die bestehenden Instanzen unverbunden nebeneinander stellt und schlägt vor, es „*Appellationsgericht des Kantons Freiburg*“ zu nennen. Es schlägt vor, dessen Präsidenten durch den Grossen Rat wählen zu lassen.

Der SR ist gegen den Zusammenschluss von KG und VG, da sich das gegenwärtige System bewährt habe.

### **85. Art. 140**

Die allgemeinen Bemerkungen zum Justizrat sind am Anfang dieses Kapitels unter einer separaten Überschrift zusammengefasst.

Kurz gesagt äussert sich der SR positiv zur Rolle, die dem Justizrat im Entwurf zugewiesen wird. Die EVP begrüsst diese Neuerung.

Das KG lehnt die Einführung eines Justizrats ab.

Die SP ist der Ansicht, dass der Entwurf das wenig überzeugende Ergebnis verschiedener Kompromisse ist und dass die Situation nur gerettet werden kann, wenn in der Verfassung nur der Justizrat als Institution vorgesehen und dessen Gestaltung dem Gesetzgeber überlassen wird.

## 86. Art. 141

Ein grosser Teil der Vernehmlassungsteilnehmer schlägt vor, die Frage der Zusammensetzung des Justizrats dem Gesetzgeber zu überlassen.

Die Vorschläge der Vernehmlassungsteilnehmer, die sich trotzdem zur Zusammensetzung äussern, gehen in sehr verschiedene Richtungen.

Das VG stellt fest, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht vertreten ist, während die Zivil- und Straferichtsbarkeit allzu sehr bevorzugt wird. Diese fehlende Vertretung könnte besonders problematisch sein, wenn es darum geht, neue Mitglieder in diesem Rechtsgebiet zu ernennen, da das Gutachten des Justizrats als Expertenmeinung betrachtet werden muss.

Der SR ist der Auffassung, dass bei der Konzeption des Justizrats besonderer Wert auf Ausbildung, berufliche Erfahrung und die persönlichen Qualitäten seiner Mitglieder gelegt werden sollte. Er ist der Ansicht, dass es unklug wäre, wenn ein Mitglied des Grossen Rats oder des SR im Justizrat vertreten wäre, da die Wahl dieser Person sicher nur auf politischen Kriterien beruhen würde. Der SR sieht auch nicht, weshalb die rechtswissenschaftliche Fakultät unbedingt vertreten sein muss. Zudem ist er der Ansicht, dass der Verfassungstext die Zusammensetzung des Justizrats nicht nach der genauen Herkunft der Kandidaten festlegen sollte. Abschliessend schlägt der SR vor, Abs. 1 und 2 in einem Absatz zu verschmelzen, der folgenden Wortlaut hätte: *„Der Justizrat besteht aus sieben Mitgliedern, die vom Grossen Rat aufgrund ihrer Ausbildung und ihrer beruflichen Erfahrung gewählt werden“*.

Die CVP schlägt vor, in den Justizrat bis zu zwei unabhängige Experten zu wählen, die dessen Unabhängigkeit sicherstellen würden. „Energie Nouvelle“ geht in die gleiche Richtung, wenn sie vorschlägt, zum Beispiel einen unparteiischen und unabhängigen Experten aus einem anderen Kanton in den Justizrat zu wählen. Der Vorschlag der SP geht in die gleiche Richtung.

Der Anwaltsverband ist der Ansicht, dass die Zusammensetzung des Justizrats unbedingt in die Verfassung gehört und dass die Version des Entwurfs gewählt werden sollte.

## 87. Art. 142

Die Aufsichtsfunktion des Justizrats ist viel weniger umstritten als seine Rolle als Gutachter bei Richterwahlen.

Der SR weist darauf hin, dass die Disziplinaraufsicht in der Verwaltung aufgehoben worden ist und schlägt vor, sie in der neuen Verfassung auch für die Gerichtsbehörden aufzuheben.

Das VG fragt sich, ob es klug ist, der gleichen Behörde die Aufsicht und die Kompetenz zur Abgabe von Gutachten im Hinblick auf die Wahl neuer Richter anzuvertrauen; es ist der Auffassung, dass es wenig wahrscheinlich ist, dass eine Behörde — wenn sie schon die Ernennung eines Richters empfohlen hat — geneigt wäre, im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion das Gegenteil zu sagen. Es schlägt deshalb vor, den Justizrat in zwei unterschiedliche Kammern zu teilen. Es ist auch der Ansicht, dass Abs. 2 nicht mit dem eingeführten System vereinbar ist. Es ist der Meinung, dass man nicht gleichzeitig eine

Aufsichtsbehörde einsetzen kann und schon zum vornherein vorsehen, dass diese ihre Kompetenzen delegieren kann.

Wie schon erwähnt, möchte das KG seine Aufsichtsfunktion behalten und lehnt die Einführung einer neuen Behörde ab, die „*ein Fremdkörper in der traditionellen Trilogie der Gewalten*“ wäre.

#### **88. Art. 143**

Die Bemerkungen zur Gutachterfunktion des Justizrats wurden am Anfang dieses Kapitels, im Rahmen der allgemeinen Bemerkungen, erwähnt.

Abgesehen davon begrüsst der SR die gewählten Kriterien für die Wahl der Kandidatinnen und Kandidaten.

### **D. Allgemeine Bemerkungen zur territorialen Gliederung (Kapitel 4)**

Zum Kapitel über die territoriale Gliederung gab es insgesamt nicht viele Bemerkungen. So freut sich der Verband der Gemeinden des Seebezirks darüber, dass die Gemeinden als integrierender Bestandteil des Kantons anerkannt sind.

Die konstituierende Versammlung der Agglomeration schlägt vor, der Agglomeration einen eigenen Artikel zu widmen, einen Grundsatzartikel mit dem Wortlaut: „*Der Kanton fördert und begünstigt die Bildung von Gemeindeagglomerationen*“.

Der Gemeinderat der Stadt Freiburg bedauert, dass im Gegensatz zur Bundesverfassung den Städten und Zentrumsgemeinden im Entwurf keine Rolle zukommt.

#### **89. Art. 144**

Der FGV, dessen Meinung von vielen Gemeinden geteilt wird, und die Oberamtmännerkonferenz begrüssen es, dass in diesem Artikel die Gewährleistung der Gemeindeautonomie besonders hervorgehoben wird. Um die Anwendung dieses Grundsatzes zu erleichtern, schlägt der FGV vor, eine nicht erschöpfende Liste der betroffenen Bereiche aufzustellen.

Bei Abs. 3 fragt sich der SR, was es genau bedeutet, den Bestand einer Gemeinde zu gewährleisten. Um Art. 150 Abs. 5 Rechnung zu tragen, schlägt er vor, in diesem Absatz die Worte „*(...) im Rahmen der Verfassung*“ einzufügen. Dieser Vorschlag wird von mehreren Vernehmlassungsteilnehmern unterstützt.

#### **90. Art. 145**

Nur der zweite Absatz dieses Artikels wurde in der Vernehmlassung kommentiert und kritisiert.

So weisen mehrere Vernehmlassungsteilnehmer auf den etwas idyllischen oder deklamatorischen Charakter dieses Absatzes hin. Die FUB schlägt vor, die Worte „*(...) im Rahmen ihrer Mittel*“ einzufügen. Der SR schlägt vor, Abs. 2 zu streichen, da seiner Ansicht nach dessen Inhalt schon in Art. 57 und 58 enthalten ist. Der Gemeindeverband See und verschiedene Gemeinden schlagen einen geänderten Text vor: „*Sie achten auf das Wohlergehen der Bevölkerung und bieten bürgernahe Dienste an*“.

## 91. Art. 146

Die Bemerkungen zum Ausländerstimmrecht wurden im vorliegenden Bericht unter Art. 53 dargestellt.

Um das Kollegialitätsprinzip zu wahren, sprechen sich viele Vernehmlassungsteilnehmer, darunter der FGV und der SR, genau wie der Verfassungsrat gegen eine Volkswahl und für die Bezeichnung des Gemeindepräsidenten durch den Gemeinderat aus.

Der SR weist darauf hin, dass gemäss Abs. 4 die Zahl der Mitglieder des Gemeinderats unbedingt Gegenstand eines Entscheids der Gemeindeversammlung oder des Generalrats sein sollte. Laut geltendem Recht können die Gemeinden auf einen solchen Entscheid verzichten; in diesem Fall kommt die „Standardlösung“ zum Zug. Der SR fragt, ob es die Absicht des Verfassungsrats sei, das jetzige System zu ändern.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer schlagen vor, Abs. 3 und 5 zu streichen und die Frage dem Gesetzgeber zu überlassen.

Einige Vernehmlassungsteilnehmer schlagen vor, die Einsetzung eines Generalrats vorzuschreiben, sobald die Gemeinde eine bestimmte Einwohnerzahl überschreitet (1'000 oder 2'000).

## 92. Art. 147

Art. 147 spaltet die Vernehmlassungsteilnehmer, weil das Thema so politisch ist. Je nach Überzeugung unterstützen die einen den Text des Vorentwurfs, die anderen den Minderheitsantrag.

Die meisten Privatpersonen, die sich zu diesem Punkt äussern, unterstützen den Minderheitsantrag.

Die Gemeinden unterstützen mehrheitlich die Version des Vorentwurfs, welche die Gemeindeautonomie bei der Festlegung, der Erhebung und der Verwendung der Gemeindeabgaben und -steuern gewährleistet.

Die SP unterstützt den Minderheitsantrag und ist der Ansicht, dass dies eine Frage der Fairness sei. Die SVP, die FUB und die Oberamtmännerkonferenz lehnen den Minderheitsantrag ab.

Die SP des Sensebezirks begrüsst die Aufstellung eines Finanzplans für die Gemeinden. Die CVP der Stadt Freiburg schlägt vor, am Schluss des Absatzes die Worte „für die Amtsperiode“ einzufügen. Der SR bezweifelt, dass diesem Absatz Verfassungsrang zukommt.

## 93. Art. 148

Der FGV stellt fest, dass ein horizontaler und ein vertikaler Finanzausgleich eingeführt wird; er verlangt, dass die Situation von Gemeinden mit besonderen kantonalen Funktionen auch tatsächlich zu berücksichtigen sei.

Der SR erinnert daran, dass ein Finanzausgleich im geltenden Recht vorgesehen ist und dass die Gemeinden schon jetzt nach ihrer Finanzkraft eingestuft werden. Die Oberamt-männerkonferenz schlägt vor, diesen Finanzausgleich zu erweitern und „*unter den Ge-meinden und dem Kanton*“ vorzunehmen.

Bei Abs. 2 ist der SR der Auffassung, dass der Staat die Auswirkungen von Unter-schieden zwischen Gemeinden mildern kann, aber nicht die Unterschiede in der Finanz- und Steuerkraft selbst.

Der SR weist darauf hin, wie wichtig der 2. Satz von Abs. 2, ist, und schlägt sogar vor, diesen in einen eigenen Absatz zu verwandeln, um die besondere Stellung von Zen-trumsstädten zu betonen. Verschiedene Gemeinden möchten, dass in diesem Satz die besondere Situation von Berg- oder Randgemeinden ausdrücklich erwähnt wird.

#### **94. Art. 149**

Der FGV unterstützt die Idee, die Schaffung eines Verbands mit mehreren, nicht mitein-ander verbundenen Aufgaben zu ermöglichen.

Der SR nimmt zur Kenntnis, dass dieser Artikel alle Formen der interkommunalen Zu-sammenarbeit, darunter die Agglomerationen, umfasst.

Die Oberamt-männerkonferenz schlägt vor, den zweiten Satz in Abs. 2 zu streichen und durch Art. 151 zu ersetzen. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer unterstützen die Streichung dieses Satzes.

#### **95. Art. 150**

Das Prinzip der Fusion wird nicht häufig kritisiert. Viel mehr Tinte vergossen wurde über die Fusionen über die Kantonsgrenzen hinaus (Abs. 2) und die Anordnung von Fusionen durch den Staat (Abs. 5).

Abs. 2 trifft oft auf Unverständnis, auch beim SR; mehrere Vernehmlassungsteilnehmer verlangen dessen Streichung.

Der FGV begrüsst es, dass die Stimmberechtigten die Möglichkeit erhalten, mit einer Volksinitiative eine Fusion vorzuschlagen. Er weist zudem auf Abs. 4 hin, der für die An-nahme der Fusion eine Mehrheit der Stimmberechtigten einer Gemeinde erfordert.

Gewisse Vernehmlassungsteilnehmer sind der Auffassung, dass die Kompetenz, Ge-meindefusionen anzuordnen, an Willkür grenzt oder der Demokratie oder Art. 144 widerspricht.

Die CVP unterstützt die Formulierung des Vorentwurfs.

#### **96. Art. 151**

Die meisten Vernehmlassungsteilnehmer, die sich dazu äussern, bezweifeln, dass die Frage der regionalen administrativen Strukturen einen eigenen Artikel verdient, und schlagen vor, diesen mit Art. 149 Abs. 2 zu verschmelzen.

## 97. Art. 152

Die Einzelpersonen schwanken zwischen der Beibehaltung und der Streichung der Bezirke und der Oberamtspersonen. Die Verfechter einer neuen territorialen Struktur beantragen teilweise die Bildung von Regionen und Agglomerationen. Einige unterstützen den Text des Vorentwurfs, da er die Lage in der Verfassung nicht zementiert, für andere ist eben dies ein Schwachpunkt.

Der SR spricht sich für die Beibehaltung der Oberamtspersonen an der Spitze der Verwaltungskreise aus; er unterstützt die Tatsache, dass die Verfassung die Anzahl Bezirke nicht fest schreibt. Die Oberamt männerkonferenz unterstützt natürlich die Aufrechterhaltung der Bezirke, jedoch mit der Erwähnung der Anzahl und der Namen der Bezirke im Grundtext.

Der Minderheitsantrag, nämlich die Beibehaltung der Oberamtspersonen und der Bezirke wird unterstützt von der CVP, der FDP, der EVP, der FUB und dem Arbeitgeberverband. Die Mehrheit der Gemeinden ist ebenfalls für diese Beibehaltung.

Die Grünen, die Gruppe „Energie Nouvelle“, die CSP, die SP und die CVP der Stadt Freiburg und des Sensebezirks unterstützen eine Neudefinierung der territorialen Struktur des Kantons.

Der FGV hütet sich, zur Aufhebung der Bezirke Stellung zu nehmen, hält aber fest, dass ihn das gegenwärtige System befriedigt.

Auf der Grundlage der Analyse des **Fragebogens** sind die Ergebnisse entschiedener. So verlangen 50,6% der Befragten die Beibehaltung der territorialen Struktur, während 29,5% eine Neustrukturierung begrüßen (Frage 19).

## VIII. Die zivile Gesellschaft (V. Titel)

### 1. Allgemeine Bemerkungen

Zur zivilen Gesellschaft sind wenig allgemeine Bemerkungen eingegangen, es sei denn zur eventuellen Zusammenlegung der V. (zivile Gesellschaft) und VI. (Kirchen und Religionsgemeinschaften) Titel.

Gewisse Befragte sind der Meinung, dass die Bestimmungen dieses Titels nicht Verfassungsrang haben und dass sie deshalb zu streichen sind.

### 2. Art. 153

Zahlreiche Befragte beanstanden, dass der Artikel zuviel Entscheidungsfreiheit zulässt und möchten ihn durch wirkliche Verpflichtungen für Staat und Gemeinden ersetzen.

Der SR beanstandet den in Abs. 1 verwendeten unbestimmten Ausdruck „verschiedene Organisationen (...)“ und ruft in Erinnerung, dass die staatliche Unterstützung von der Belegung von bedeutendem öffentlichem Interesse abhängen muss. Er begrüsst die Idee, das staatsbürgerliche Bewusstsein und die entsprechende Bildung zu fördern, ist aber der Meinung, dass die Abs. 2 und 3 den Bestimmungen zur Bildung anzugliedern sind.

Der Arbeitgeberverband sieht in Abs. 3 eine verfassungsrechtliche Grundlage für das Jugendparlament, die aber nicht in der Verfassung festgeschrieben werden muss.

### 3. *Art. 154*

Für den SR ist die Unterstützung der Vereine nötig, aber Art. 154 habe nicht Verfassungsrang. Dessen ungeachtet sollte im Artikel festgehalten werden, dass bloss Vereine ohne wirtschaftliche Zielsetzung Unterstützung erhalten können und dass diese über eine Steuerbefreiung erfolgen könnte.

Befragte beanstanden die imperative Form von Abs. 3 und wünschen diese durch eine Form mit Spielraum zu ersetzen. Andere beanstanden dagegen die nicht verpflichtende Form der beiden ersten Abschnitte.

Für gewisse Befragte ist es lächerlich, die Freiwilligenarbeit durch den Staat zu fördern und möglicherweise gar finanziell zu unterstützen. Das wäre wirklich das Ende der Freiwilligenarbeit.

### 4. *Art. 155*

Der SR wie auch die Grünen unterstützen den Artikel über die politischen Parteien. Die SP und die CSP beanstanden die nicht verpflichtende Form des Artikels.

Die SP verlangt ausserdem einen vierten Abschnitt zur Herkunft der finanziellen Ressourcen.

## **IX. Kirchen und Religionsgemeinschaften (VI. Titel)**

### 1. *Allgemeine Bemerkungen*

Der SR ist der Meinung, dass die Bestimmungen des VI. Titels das Ergebnis bedeutender Arbeiten sind und dass sie angebracht sind, indem sie einen mit Schwierigkeiten erreichten Status quo beibehalten.

Die EVP begrüsst ebenfalls allgemein die angenommenen Bestimmungen. Das Gleiche gilt für die grosse Mehrheit der Pfarreien und Kirchgemeinden. Gewisse Befragte bedauern dagegen, dass dieser Titel an den Schluss der Verfassung gedrängt worden ist.

Die JCVP ruft in Erinnerung, dass die Organisationsweise des Verhältnisses zwischen den Kirchen und Religionsgemeinschaften und dem Staat verhältnismässig neu ist und befriedigt. Die katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg geht in die gleiche Richtung.

Das Bistum unterstützt das System der anerkannten Kirchen, meldet aber grosse Bedenken zur Mandatssteuer von Art. 159 an.

### 2. *Art. 156*

Die Pfarreien und Kirchgemeinden unterstützen diesen Artikel.

Der SR meint, dass Abs. 1 genauer sein könnte, indem er festhält, welche grosse Bedeutung anerkannt wird.

Die Grünen verlangen eine Trennung von Kirche und Staat nach dem Genfer und dem Neuenburger Beispiel.

Die SP beantragt für die Kirchen einen Kompromiss zwischen dem öffentlichrechtlichen Statut und einem rein privatrechtlichen Statut mit einem Zusatz zu Abs. 2: „*Sie sind autonom und privatrechtlich geregelt*“ und einem neuen Abs. 3: „*Wenn ihre gesellschaftliche Bedeutung es rechtfertigt und wenn sie die Grundrechte beachten, kann ihnen das Gesetz öffentlichrechtliche Befugnisse zusprechen*“. Nach diesem Antrag könnten die Art. 157 und 158 gestrichen werden.

### 3. Art. 157

Gewisse Parteien wie die SP und die Grünen verlangen die Streichung dieses Artikels (siehe Art. 156).

Für die grosse Mehrheit der andern Befragten ist dieser Artikel zu unterstützen. Es wird vorgeschlagen, Abs. 2 zu ergänzen und festzuhalten, dass die „*zivile*“ Organisation der anerkannten Kirchen der staatlichen Genehmigung untersteht. Mehrere Befragte erkundigen sich nach der Begründung dieser Aufsicht durch den Staat.

Die gleiche Tendenz zeigt sich in den Antworten zu Punkt 20 des **Fragebogens**. So begrüssen die Befragten zu 65% gegen 17,1% die öffentlichrechtliche Anerkennung der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche.

### 4. Art. 158

Zu diesem Artikel wird oft in Erinnerung gerufen, dass das gegenwärtige System modern und neu ist und dass es sich bewährt. Nach gewissen Befragten geben die gegenwärtigen Umwälzungen Anlass zu anpassungsfähigen Bestimmungen.

Andere Befragte machen sich Sorgen um die Interpretation der Aussage „*gesellschaftliche Bedeutung*“.

Gewisse Parteien wie die SP und die Grünen verlangen die Streichung dieses Artikels (siehe Art. 156). Die FUB beantragt die Streichung des zweiten Absatzes.

Die Ergebnisse des **Fragebogens** sind recht erstaunlich und weichen stark von jenen der ausformulierten Vorschläge ab, die doch ziemlich günstig sind. So begrüssen 40,7% der Befragten, dass der Staat andere Kirchen und Religionsgemeinschaften öffentlichrechtlich anerkennen kann, während 40,1% dies ablehnen.

### 5. Art. 159

Sowohl die Besteuerung der juristischen Personen wie der Grundsatz der Mandatssteuer waren Inhalt zahlreicher Bemerkungen. Die Haltungen zu diesen beiden Themen sind entschieden: Entweder ist man dafür oder dagegen. Es ist aber nicht möglich, die einzelnen Begründungen in einem Bericht zusammenzufassen. Nachfolgend werden folglich die bedeutendsten Bemerkungen sowie die Meinungen der direkt betroffenen Organisationen hervorgehoben.

Die katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg widersetzt sich der Einführung der Mandatssteuer, welche den Pfarreien und Kirchgemeinden die Steuerhoheit und den Kirchen allgemein einen bedeutenden Anteil der Einnahmen aus den Kirchen-

steuern rauben würde. Sie könnte diese Steuer nur unterstützen, wenn die Mitglieder der anerkannten Kirchen weiterhin eine Kirchensteuer und die andern Leute eine Mandatssteuer bezahlen würden. Zahlreiche Bemerkungen wie jene des Synodalrates der evangelisch-reformierten Kirche und der CSP gehen in diese Richtung.

Das Bistum bemerkt, dass sich die anerkannten Kirchen mit der Mandatssteuer auf Kosten ihrer unzähligen spirituellen, kulturellen und sozialen Tätigkeiten wohl auf ihre kulturellen Aufgaben beschränken würden.

Die Gruppe „Energie Nouvelle“ ist der Ansicht, dass die religiösen und kulturellen Sensibilitäten in der gegenwärtigen Gesellschaft immer verschiedenartiger sind und nicht mehr unbedingt in den katholischen Freiburger Topf passen. Sie unterstützt deshalb die Einführung der Mandatssteuer.

Die SP meint, dass die Verfassung vorzusehen hat, dass die Kirchensteuer eine Mandatssteuer ist.

Die CVP beantragt die Streichung von Abs. 2, da es sich um eine gesetzgebende Kompetenz handelt.

In Sachen Besteuerung der juristischen Personen widersetzt sich die EVP dem Minderheitsantrag. Die FDP, der Arbeitgeberverband und die FUB unterstützen ihn dagegen.

Die Grünen verlangen die Streichung des ganzen Artikels.