

**Erläuternder Bericht**  
**zum Vorentwurf des Gesetzes**  
**zur Änderung des Gesetzes über die Gemeinden**  
**(Verschiebung der Gesamterneuerungswahlen bei einer Fusion)**

[Datum ausgeschrieben]

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen erläuternden Bericht zu einem Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1; GG). Der erläuternde Bericht ist wie folgt gegliedert:

<b>1</b>	<b>URSPRUNG DES ENTWURFS</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>DIE NOTWENDIGKEIT DES ENTWURFS</b> .....	<b>2</b>
2.1	NOTWENDIGKEIT DER GESETZESÄNDERUNG .....	2
2.2	NOTWENDIGKEIT DER DIREKTEN FOLGE AUF DIE MOTION 2014-GC-121 .....	2
<b>3</b>	<b>ZEITPLÄNE</b> .....	<b>2</b>
3.1	FÄLLIGKEITEN UND FRISTEN IN BEZUG AUF DIE WAHLEN .....	2
3.2	FÄLLIGKEITEN UND FRISTEN IM BEREICH GEMEINDEZUSAMMENSCHLÜSSE .....	3
3.2.1	<i>Ordentliches Verfahren gemäss GG</i> .....	3
3.2.2	<i>Besonderheiten des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse</i> .....	3
3.3	ZWISCHENFOLGERUNGEN.....	3
3.4	LAUFENDE FUSIONSPROJEKTE UND ANGESTREBTE DATEN FÜR DAS INKRAFTTRETEN .....	4
<b>4</b>	<b>FORMELLE ASPEKTE</b> .....	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>DIE GRUNDZÜGE DES ENTWURFS</b> .....	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN DES VORENTWURFS</b> .....	<b>5</b>
<b>7</b>	<b>FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN</b> .....	<b>7</b>
<b>8</b>	<b>AUSWIRKUNG DES ENTWURFS AUF DIE AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN</b> .....	<b>7</b>
<b>9</b>	<b>VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM ÜBERGEORDNETEN RECHT UND NACHHALTIGKEIT</b>	<b>8</b>
<b>10</b>	<b>REFERENDUM UND INKRAFTTRETEN</b> .....	<b>8</b>

## **1 URSPRUNG DES ENTWURFS**

Am Ursprung dieses Entwurfs steht die am 24. Juni 2014 von den Grossräten Yves Menoud und Nadia Savary eingereichte und begründete Motion 2014-GC-121 mit dem Titel «Verlängerung des Mandats der Gemeinderätinnen und Gemeinderäte der sich auf den 01.01.2017 zusammenschliessenden Gemeinden». Diese Motion wurde dem Staatsrat am 2. Juli 2014 übermittelt. Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) ist damit beauftragt, dem Staatsrat innerhalb von fünf Monaten nach der Übermittlung der Motion einen Antwortentwurf zu unterbreiten.

Die Grossräte Yves Menoud und Nadia Savary sind der Ansicht, dass sich die Durchführung der Gesamterneuerungswahlen 2016 für die Gemeinden negativ auswirkt, die einen Zusammenschluss auf den 1. Januar 2017 planen, denn die gewählten Personen wären dort nur bis Ende 2016 im Amt. Die Verfasser der Motion 2014-GC-121 verlangen daher, das Gesetz über die Gemeinden zu ändern. Die Änderung bestünde darin, den Gemeinden, deren Stimmvolk die Fusionsvereinbarung vor dem 31. Dezember 2015 angenommen haben, zu erlauben, das Mandat der Gemeindebehörden bis

zum 31. Dezember 2016 zu verlängern, wobei die neuen Behörden im Herbst 2016 gewählt werden müssten.

## **2 DIE NOTWENDIGKEIT DES ENTWURFS**

### **2.1 Notwendigkeit der Gesetzesänderung**

Die Gesamterneuerung der Gemeindebehörden findet am 28. Februar 2016 statt. An diesen Wahlen nehmen alle Gemeinden teil, ausser jene, die sich am 1. Januar 2016 zusammenschliessen, da sie nach Artikel 136b GG im Herbst 2015 ihre Vertreter in den Behörden der neuen Gemeinde wählen.

Bei einem Zusammenschluss, der am 1. Januar 2017 in Kraft tritt, müssten die Gemeinden, die 2015 über den Zusammenschluss abgestimmt haben, ihre gesamten Behörden trotzdem am 28. Februar 2016 erneuern und im darauffolgenden Herbst ihre Vertreter in den Behörden der neuen Gemeinde bezeichnen. Je nach Szenarien, die sich im Herbst 2016 präsentieren, sind für die Bezeichnung dieser Vertreter auch Urnengänge notwendig.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung eröffnet die Diskussion über folgende Änderung: In Gemeinden, die sich auf den 1. Januar zusammenschliessen, der auf die Gesamterneuerung folgt, würden die Gesamterneuerungswahlen durch obligatorische Wahlen der Vertreter der fusionierenden Gemeinden in den Behörden der neuen Gemeinde ersetzt. Somit würde die letzte Legislaturperiode der ehemaligen Gemeinden verlängert und die erste Legislaturperiode der neuen Gemeinde verkürzt.

### **2.2 Notwendigkeit der direkten Folge auf die Motion 2014-GC-121**

Aufgrund der verschiedenen Fristen, die sowohl im Bereich der Zusammenschlüsse als auch in Bezug auf die Wahlen bevorstehen, hätte eine Behandlung der Motion 2014-GC-121 innerhalb der üblichen Fristen zur Folge, dass im Falle einer Annahme der Motion die zu schaffenden Gesetzesbestimmungen nicht innert nützlicher Frist in Kraft treten könnten (s. Ziff. 3 unten).

Um dies zu verhindern, beabsichtigt die ILFD, dem Staatsrat vorzuschlagen, der Motion eine direkte Folge zu geben, indem er dem Grossen Rat die Antwort auf die Motion zusammen mit einem Gesetzesentwurf und einer Botschaft vorlegt. Die Vorschläge zur Umsetzung dürfen jedoch nicht dem Gesetzgeber vorgelegt werden, ohne zuvor Gegenstand eines Vernehmlassungsverfahrens gewesen zu sein, auch wenn dieses etwas verkürzt werden muss. Dies wird ausnahmsweise gewährt, wenn es relevante Gründe rechtfertigen, namentlich bei einem dringlichen Vorhaben (Art. 28 Abs. 2 des Reglements über die Ausarbeitung der Erlasse, AER, SGF 122.0.21).

## **3 ZEITPLÄNE**

### **3.1 Fälligkeiten und Fristen in Bezug auf die Wahlen**

Mit Beschluss vom 17. Juni 2014 hat der Staatsrat das Datum für die Erneuerungswahlen der Gemeinderäte und der Generalräte auf Sonntag, 28. Februar 2016 festgelegt, den zweiten Wahlgang auf Sonntag, 20. März 2016.

Die erste vor der Gesamterneuerung einzuhaltende Frist ist jene der Einberufung der Stimmberechtigten, am Montag der achten Woche vor den Gesamterneuerungswahlen (Art. 46 Abs. 2 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte, PRG, SGF 115.1). Für die Gesamterneuerung 2016 muss der Staatsratsbeschluss zur Einberufung der Stimmberechtigten der Gemeinden daher spätestens im Amtsblatt vom 25. Dezember 2015 erscheinen.

Bei der Vorbereitung dieses Beschlusses muss die Gewissheit bestehen, ob die Stimmberechtigten aller Gemeinden einberufen werden müssen oder ob Gemeinden von diesem Beschluss ausgenommen sind. Diese Gewissheit muss bestehen, wenn der Beschluss ausgearbeitet wird, d. h. spätestens Ende November 2015.

Das bedeutet, dass die betroffenen Zusammenschlüsse zu diesem Zeitpunkt definitiv sein müssen. Diese Frage wird jedoch von den Fälligkeiten und Fristen für Gemeindezusammenschlüsse gemäss den entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geregelt.

## **3.2 Fälligkeiten und Fristen im Bereich Gemeindezusammenschlüsse**

### **3.2.1 Ordentliches Verfahren gemäss GG**

Die Fusionsvereinbarung muss innert 30 Tagen nach deren Unterzeichnung durch die Gemeinderäte im Amtsblatt veröffentlicht werden (Art. 134d Abs. 4 GG). Innert 90 Tagen nach der Veröffentlichung muss die Vereinbarung Gegenstand eines Urnengangs in allen Gemeinden sein, die Teil des Zusammenschlusses sind (Art. 134d Abs. 5 GG).

Das Ergebnis der Gemeindewahlen wird ab dessen Veröffentlichung und nach Ablauf der Beschwerdefrist definitiv.

Bei Gemeindezusammenschlüssen muss jedoch die konstitutive Genehmigung durch den Grossen Rat vorbehalten bleiben, die in Form eines Gesetzes erfolgt, da eine Änderung des Gemeindebestands eine Änderung des Gesetzes über die Zahl und den Umfang der Verwaltungsbezirke (SGF 112.5) bedingt. Eine solche Änderung kann gemäss der geltenden Gesetzgebung nur in Form eines Gesetzes erfolgen.

Sobald die Fusionsvereinbarung angenommen worden ist, wird sie dem Grossen Rat zur Genehmigung weitergeleitet (Art. 134d Abs. 6 GG). Erst wenn das Gesetz zur Genehmigung der Fusion promulgiert worden ist, kann der Gemeindezusammenschluss als endgültig betrachtet werden.

### **3.2.2 Besonderheiten des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse**

Das Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG, SGF 141.1.1) hat zwei Besonderheiten: es ist zeitlich beschränkt und sieht zusätzliche Fristen aufgrund des Förderungsbeitrags vor.

So müssen Gemeinden, die einen Zusammenschluss anstreben und in den Genuss einer Finanzhilfe kommen möchten, dem Staatsrat die unterzeichnete Fusionsvereinbarung spätestens am 30. Juni 2015 unterbreiten und der Zusammenschluss muss spätestens am 1. Januar 2017 in Kraft treten. Zwischen diesen beiden Fristen muss das Entscheidungsverfahren auf kommunaler und kantonaler Ebene stattfinden.

## **3.3 Zwischenfolgerungen**

Zunächst muss Gewissheit bestehen, dass eine Fusion am 1. Januar des auf die Gesamterneuerung folgenden Jahres in Kraft tritt, damit die betreffenden Gemeinden von einer Teilnahme an den Gesamterneuerungswahlen dispensiert werden können. Diese Gewissheit muss zum Zeitpunkt, an dem der Beschluss zur Einberufung der Stimmberechtigten ausgearbeitet wird, bestehen, was bedeutet, dass die Genehmigung der Fusion durch den Grossen Rat zu diesem Zeitpunkt promulgiert sein muss.

Was die Gesamterneuerung 2016 betrifft, so zeigt es sich, dass die Gemeinden, die die Wahlen verschieben möchten, die im GZG vorgesehene Frist, um die unterzeichnete Fusionsvereinbarung dem

Staatsrat zu unterbreiten, nicht vollständig ausnutzen können: So bliebe nämlich, wenn der Entwurf einer Fusionsvereinbarung erst am 30. Juni 2015 unterzeichnet wird, materiell nicht mehr genug Zeit, um die gesetzlichen Verfahren auf kommunaler und kantonaler Ebene vor der Einberufung der Stimmberechtigten durch den Staatsrat durchzuführen.

Angesichts dieser Schwierigkeit besteht die im Vorentwurf vorgeschlagene Lösung darin, für die nächste Gesamterneuerung zuzulassen, dass nicht auf die Promulgierung des Erlasses zur Genehmigung des Gemeindegemeinschaftszusammenschlusses Bezug genommen wird, sondern ein Termin festgelegt wird, bis zu dem der Urnengang über die Fusionsvereinbarung auf Gemeindeebene stattfinden muss (s. Ziff. 6 Kommentar zu Artikel 2).

### **3.4 Laufende Fusionsprojekte und angestrebte Daten für das Inkrafttreten**

Gegenwärtig sind mehrere Fusionsprojekte am Laufen. Die Arbeiten an den Projekten sind unterschiedlich weit fortgeschritten und das angestrebte Datum für das Inkrafttreten ist noch nicht bei allen Projekten aufgeführt. Gewisse Projekte geben den 1. Januar 2016 als Datum für das Inkrafttreten der Fusion an. Es ist auch zu erwarten, dass Fusionsprojekte den 1. Januar 2017 als Datum für das Inkrafttreten vorsehen, dies umso mehr, als dieses Datum der im GZG festgelegten letztmöglichen Frist entspricht, um eine Finanzhilfe zu erhalten.

## **4 FORMELLE ASPEKTE**

Die Motion 2014-GC-121 verlangt eine Änderung des GG zur Lösung eines Problems, das für den Übergang der Legislaturperiode 2016/2017 festgestellt wurde. In den Text des GG liesse sich jedoch keine Bestimmung mit beschränkter Geltungsdauer einführen.

Man könnte daher erwägen, das GZG zu ergänzen, dessen Dauer beschränkt ist, man kann jedoch auch davon ausgehen, dass die Schwierigkeiten beim Übergang der Legislaturperiode 2016/2017 immer wieder auftreten können, wenn eine Fusion am 1. Januar des auf die Gesamterneuerung folgenden Jahres in Kraft tritt. Im Übrigen enthält das GG eine Bestimmung für den «umgekehrten» Fall, nämlich die vorgezogenen Wahlen im Falle eines Zusammenschlusses am 1. Januar des Jahres der Gesamterneuerung (Art. 136b GG).

Für die Option, der Motion direkt Folge zu geben mit einer Lösung, die über den Übergang 2016/2017 hinaus anwendbar ist, müsste man daher auf den ergänzenden Entwurf zurückgreifen, der in Artikel 66 Abs. 1 des Grossratsgesetzes (GRG, SGF 121.1) vorgesehen ist: «Der ergänzende Entwurf dient dazu, einen vollständigen Erlass zu unterbreiten, der den einschlägigen Anforderungen entspricht und sich harmonisch in die bestehende Gesetzgebung einfügt, aber materiell dem Vorstoss entspricht.»

## **5 DIE GRUNDZÜGE DES ENTWURFS**

Mit diesem Entwurf soll die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die nötig ist, um die ordentlichen Gesamterneuerungswahlen durch eine Wahl zu ersetzen, die ein paar Monate später stattfindet und in der die Vertreterinnen und Vertreter in die Behörden der neuen, aus der Fusion hervorgegangenen Gemeinde, gewählt werden.

Eine solche Verschiebung der Wahlen ist an zwei Bedingungen geknüpft: die Fusion muss am 1. Januar des auf die Gesamterneuerung folgenden Jahres in Kraft treten und definitiv sein vor der Einberufung der Stimmberechtigten zur Gesamterneuerungswahl. Diese Einberufung erfolgt am Ende des Jahres *vor* der Gesamterneuerungswahl.

Rechtlich ist der Gemeindezusammenschluss dann endgültig, wenn der Grosse Rat den Erlass zur Genehmigung der Fusion promulgiert hat. Diese Regel ist im neu vorgeschlagenen Artikel 136c GG enthalten.

Für den Übergang der Legislaturperiode 2011-2016 zur Legislaturperiode 2016-2021 kann man jedoch davon ausgehen, dass ein Gemeindezusammenschluss für die Einberufung der Wahlen dann als endgültig betrachtet werden kann, wenn das Abstimmungsverfahren über die Fusionsvereinbarung auf Gemeindeebene abgeschlossen ist. Artikel 2 des Gesetzesvorentwurfs sieht daher eine Frist für den Urnengang über die Fusionsvereinbarungen vor, nämlich den 30. September 2015.

Folglich werden die Gemeinden, die sich auf den 1. Januar 2017 zusammenschliessen wollen und vor dem 30. September 2015 über ihre Fusionsvereinbarung abstimmen, nicht an der Gesamterneuerung vom 28. Februar 2016 teilnehmen. Für diese Gemeinden werden die Wahlen im Herbst 2016 stattfinden in Form von Wahlen ihrer Vertreter in die Behörden der neuen Gemeinde.

Somit wird sich die Legislaturperiode der ehemaligen Gemeinden bis Ende 2016 verlängern und die Legislaturperiode 2016-2021 wird für die neue Gemeinde entsprechend verkürzt. Diese Folge, die auch nach dem Übergang 2016/2017 eintreten kann, ist im neu vorgeschlagenen 136c GG festgehalten.

## **6 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN DES VORENTWURFS**

### ***Artikel 1 - Änderungsartikel***

Dieser Artikel enthält die für das GG vorgeschlagenen Änderungen. Bei den ersten beiden handelt es sich um technische Anpassungen. Die dritte ist der neu vorgeschlagene Artikel 136c GG. Letztere betrifft die verschobenen Gesamterneuerungswahlen von Gemeinden, die sich auf den 1. Januar des Jahres nach der Gesamterneuerung zusammenschliessen.

### ***Artikel 135 Abs. 1, 3. Satz***

Der dritte Satz von Absatz 1 behält unter anderem Artikel 136b vor, in dem es um die vorgezogenen Wahlen geht. Es scheint daher logisch, auch Artikel 136c vorzubehalten.

### ***Artikel 136b Artikelüberschrift***

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der Artikelüberschrift. Es geht nicht um die Gesamterneuerung als solche, die vorgezogen wird, da diese für die Gemeinden an dem vom Staatsrat festgelegten Datum stattfindet, aber sie wird für die Gemeinden, die sich auf den 1. Januar des Jahres der Gesamterneuerung zusammenschliessen, durch die Wahl der Vertreter der ehemaligen Gemeinden in die Behörden der neuen Gemeinde ersetzt. Es scheint daher angemessener, von vorgezogenen Gesamterneuerungswahlen zu sprechen.

### ***Artikel 136c (neu)***

Die wichtigste Änderung besteht darin, das VII. Kapitel des GG, in dem es um die Gemeindezusammenschlüsse geht, mit einem neuen Artikel 136c zu ergänzen. Unter der Artikelüberschrift «Verschiebung der Gesamterneuerungswahlen» werden die unter Ziffer 5 dargelegten Punkte aufgeführt.

Da die Gültigkeitsdauer des GG jene des GZG übersteigt, würde Artikel 136c für jeden Übergang von einer Legislaturperiode zur nächsten gelten, wenn eine Fusion am 1. Januar nach der Gesamterneuerung in Kraft tritt, vorausgesetzt, der Gemeindezusammenschluss wird vor dem 30. November des Vorjahres promulgiert (für die Fristen 2016 siehe Kommentar zu Art. 2).

Solange zur Genehmigung eines Gemeindezusammenschlusses ein Gesetz im formellen Sinne nötig ist, also ein Erlass, der dem Gesetzesreferendum untersteht, kann die Promulgierung nicht vor Ablauf der 30-tägigen Frist für die Ankündigung des Referendumsbegehrens erfolgen (Art. 19 Abs. 1 des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse, VEG, SGF 124.1; Art. 130 Abs. 1 PRG).

Gemäss einer Gesetzesänderung, die im Rahmen der Revision des Gesetzes über die amtliche Vermessung (vom 6. März bis am 7. Juni 2013 in der Vernehmlassung) in Vorbereitung ist, könnte die Genehmigung von Gemeindezusammenschlüssen längerfristig in Form eines Dekrets erfolgen, das dem Referendum nicht untersteht und dessen Promulgierung nach der Annahme des Dekrets durch den Grossen Rat schnell erfolgen könnte, bei der Veröffentlichung des Erlasses in der amtlichen Sammlung (Art. 19 Abs. 2 - 4 VEG).

Der Aufschub der Gesamterneuerungswahlen hat zur Folge, dass sich die Legislaturperiode der ehemaligen Gemeinden bis zum Ende des Jahres der Gesamterneuerung verlängert und sich die Legislaturperiode für die neue Gemeinde in gleichem Masse verkürzt. Dies bedeutet, dass sich alle Ämter auf Gemeindeebene (Behördenmitglieder, Abgeordnete in Gemeindeverbänden und in der Agglomeration, Kommissionsmitglieder), deren Dauer der Legislaturperiode entspricht, bis zum Ende der Legislaturperiode verlängern, während der die Gesamterneuerung stattfand, und sie in der folgenden Legislaturperiode entsprechend verkürzt werden.

Der Aufschub der Wahlen hat auch Auswirkungen auf die Präsidien der Generalräte, bei denen es sich nicht um fünfjährige, sondern um einjährige Ämter handelt. Die gesetzliche Formulierung, die präzisiert, dass es sich um eine Dauer von zwölf Monaten handelt (Art. 32 Abs. 1 GG) unterstreicht die Tatsache, dass sich das Präsidium nicht auf ein Kalenderjahr bezieht, sondern auf eine Dauer von 12 Monaten. Bei einer fünfjährigen Legislaturperiode gibt es folglich grundsätzlich fünf gleich lang dauernde Präsidien.

Würde die Legislaturperiode verlängert, so entstünde eine Asymmetrie, die Anpassungen bei den Präsidien der Generalräte erforderlich machen könnte. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass jeder Gemeindezusammenschluss dazu führt, dass die Dauer von 12 Monaten verkürzt wird, da die Gemeindezusammenschlüsse jeweils am 1. Januar eines Jahres in Kraft treten, während die Legislaturperioden der Gemeinden im Frühling beginnen und auch die Präsidien der Generalräte im Allgemeinen im Frühling erneuert werden. Dieses Problem ist somit nicht ganz neu.

Die Besonderheit von zwei aufeinanderfolgenden Legislaturperioden von ungleicher Dauer wird im neu vorgeschlagenen Artikel 136c GG hervorgehoben, wobei Absatz 1 die ehemaligen Gemeinden und Absatz 3 die neue Gemeinde betrifft.

### ***Artikel 2 – Übergangsbestimmung***

Die buchstabengetreue Anwendung von Artikel 136c GG des Vorentwurfs im Jahr 2016 würde bedeuten, dass die Gemeinden, die beschliessen, am 1. Januar 2017 zu fusionieren, über ihre Fusionsvereinbarung im März 2015 abstimmen müssten, damit ihr Zusammenschluss Ende November 2015 genehmigt und promulgiert werden könnte. Sie müssten somit die Fusionsvereinbarung wahrscheinlich unterzeichnen, bevor die gesetzlichen Bestimmungen dieses Entwurfs in Kraft getreten sind, also vor Ende 2014. Diese Gemeinden könnten also die Frist, die ihnen das GZG für die Unterzeichnung der Fusionsvereinbarung einräumt (30. Juni 2015) nicht vollständig ausnutzen (s. Ziff. 3.2.2).

Angesichts dieser Schwierigkeit besteht die im Vorentwurf vorgeschlagene Lösung darin, für die nächste Gesamterneuerung zuzulassen, dass nicht auf die Promulgierung des Erlasses zur Genehmigung des Gemeindezusammenschlusses Bezug genommen wird, sondern eine Frist festgelegt wird, während der der Urnengang über die Fusionsvereinbarung auf Gemeindeebene stattfinden muss.

Diese Abweichung von den in Artikel 136c GG vorgeschlagenen Regeln muss in einer Übergangsbestimmung festgehalten werden, die Gegenstand von Artikel 2 des Vorentwurfs ist.

In Anbetracht der Frist, die für die Veröffentlichung der Ergebnisse der Urnengänge der Gemeinden nötig ist und der Beschwerdefrist für Gemeindeabstimmungen, wird dieses Datum auf den 30. September 2015 festgelegt. Es sei daran erinnert, dass die Nationalratswahl und der erste Wahlgang der Ständeratswahl am 18. Oktober 2015 stattfinden. Folglich müssen allfällige Urnengänge über Fusionsvereinbarungen vorgängig erfolgen.

Aus all diesen Gründen drängt sich das Datum des 30. Septembers 2015 auf als letzte Frist für Gemeindeabstimmungen über die Zusammenschlüsse. Der letztmögliche Sonntag für einen Urnengang über die Fusionsvereinbarungen wäre somit der 27. September 2015.

### **Artikel 3 – Inkrafttreten und Referendum**

Artikel 3 enthält die üblichen Klauseln zum Referendum und dem Inkrafttreten. In Anbetracht der Tatsache, dass das Zustandekommen dieses Entwurfs von grosser Tragweite ist für Gemeinden, die einen Zusammenschluss auf den 1. Januar 2017 in Betracht ziehen, sollten die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen wenn möglich am 1. Januar 2015 in Kraft treten.

## **7 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN**

Die finanziellen und personellen Auswirkungen dieses Entwurfs sind für den Staat unbedeutend. Was die Gemeinden betrifft, so kann man sagen, dass der Entwurf im finanziellen Bereich keine zusätzlichen Kosten verursacht. Im Gegenteil, er ermöglicht es den Gemeinden, deren Gesamterneuerungswahlen verschoben wurden, die Kosten für den Urnengang zu sparen.

Hingegen muss die Wahl der Vertreter in die Organe der neuen Gemeinde zwingend im Herbst des gleichen Jahres stattfinden, die ordentliche Regelung, gemäss der Mitglieder der Gemeinderäte der sich zusammenschliessenden Gemeinden ohne Wahlen in den Gemeinderat der neuen Gemeinde eintreten können (es sei denn ihre Zahl stimmt nicht mit der Anzahl der zu besetzenden Sitze überein) gilt nicht (Art. 135 Abs. 3 GG). Es handelt sich somit eher um eine Verschiebung der Wahlen (wobei die Wahl nun eine geringere Sitzzahl betrifft) und nicht um einen Verzicht darauf. Die Einsparungen müssen daher relativiert werden.

Die Auswirkungen des Entwurfs für die Gemeinden sind eher institutioneller Art, insofern als die Legislaturperiode für eine gewisse Anzahl Gemeinden verlängert, bzw. verkürzt wird. Die Behördenmitglieder, die bei der Gesamterneuerung 2011 gewählt worden sind, blieben somit nicht für fünf Jahre, sondern für fünf Jahre und rund 8 Monate im Amt. Die Dauer der Legislaturperiode gilt für alle Ämter und Ernennungen innerhalb der Gemeinde, sei dies das Gemeindepräsidium, die Vertretungen in den Organen der interkommunalen Zusammenarbeit und die Kommissionen. Auch das Präsidium der Generalräte wäre von der ungleichen Dauer der Legislaturperioden betroffen, da die Mandatsdauer des Präsidiums für einen Zeitraum von 12 Monaten gilt (s. dazu die Kommentare zu Artikel 1 am Schluss von Ziff. 6).

## **8 AUSWIRKUNG DES ENTWURFS AUF DIE AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN**

Der vorgeschlagene Entwurf für eine Gesetzesänderung hat keinen negativen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden, sondern trägt im Gegenteil zu einer grösseren Gemeindeautonomie bei, zumal er eine Lösung bieten will für Gemeinden, die sich auf den 1. Januar eines auf eine Gesamterneuerung folgenden Jahres zusammenschliessen wollen.

Der Vorteil der vorgeschlagenen Lösung besteht darin, dass die Durchführung «vollständiger» Gesamterneuerungswahlen vermieden wird für Gemeinden, die zu diesem Zeitpunkt bereits beschlossen haben, sich zusammenzuschliessen und innerhalb von weniger als einem Jahr nach diesem Wahldatum eine politische Einheit bilden werden. Es ist somit gerechtfertigt, die Gesamterneuerungswahlen durch eine Wahl der Vertreter der ehemaligen Gemeinden zu ersetzen, die im Herbst des betreffenden Jahres stattfindet. Der Nachteil dieser Lösung besteht jedoch in der unausweichlichen Konsequenz einer um 8 Monate verlängerten Legislaturperiode und eine entsprechend kürzere darauf folgende Legislaturperiode.

Nach dem Beispiel dessen, was für die vorgezogenen Wahlen in Gemeinden vorgesehen ist, die sich am letztmöglichen Datum *vor* der Gesamterneuerung zusammenschliessen (Art. 136b GG), sieht der Entwurf eine Bestimmung vor, die für alle Gemeinden gilt, die sich am erstmöglichen Datum *nach* den Gesamterneuerungswahlen zusammenschliessen wollen (sofern der Zusammenschluss innerhalb der festgelegten Fristen definitiv ist).

## **9 VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM ÜBERGEORDNETEN RECHT UND NACHHALTIGKEIT**

Der Entwurf ist vereinbar mit dem geltenden Verfassungs- und Bundesrecht. Die vorgeschlagene Änderung ist nicht betroffen von Fragen der Übereinstimmung mit dem Europarecht und sie hat keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.

## **10 REFERENDUM UND INKRAFTTRETEN**

Diese Gesetzesänderung untersteht dem Gesetzesreferendum. Sie untersteht nicht dem Finanzreferendum. Sie sollte jedoch schnellstmöglich in Kraft treten, damit sie bei der Planung von Fusionsprojekten und Wahlen berücksichtigt werden kann. Es wäre wünschenswert, dass diese Gesetzesänderung am 1. Januar 2015 in Kraft tritt.