ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Generalrat

Modul 0I: Einführung

Anlass vom 20. und 21. Mai 2026
Ausbildung der Kommunalpolitiker 2026



—
Freiburger Gemeindeverband **fgv**
Oberamt des Seebezirks **OASEE**

Programm

1. Begrüssung und Allgemeines
2. Institutioneller Rahmen: Gemeinde im Staatsgefüge
3. Organisation Generalrat
4. Kompetenzen Generalrat

PAUSE

5. Finanzkompetenzen Generalrat
6. Reglement Generalrat
7. Rechte und Pflichten Generalrat
8. Fragerunde und Abschluss

1. Allgemeines

Rolle des Generalrats im politischen System

- Gesetzgebendes Organ (Legislative) der Gemeinde
- Ersetzt die Gemeindeversammlung (Art. 25 f. GG)

1. Allgemeines

Rechtsgrundlagen

Kantonal

- Gesetz über die Gemeinden (GG; SGF 140.1)
- Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden (ARGG; SGF 140.11)
- Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHG; SGF 140.6)
- Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (GFHV; SGF 140.61)
- Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1)
- Reglement über die Ausübung der politischen Rechte (PRR; SGF 115.11)

Kommunal

- Reglement des Generalrates der betroffenen Gemeinde (fakultativ)

1. Allgemeines

Andere Quellen

Bundes- und kantonales Recht

Publikationsplatform des Bundesrechts:
https://www.fedlex.admin.ch/

Systematische Gesetzessammlung des kantonalen Rechts:
https://bdlf.fr.ch

Kommunales Recht

Andere Gemeindereglemente, verfügbar auf der Internetseite Ihrer Gemeinde

(namentlich Finanzreglement, etc.)

Andere Quellen

Die Informationsbulletins des Amts für Gemeinden (Info'GemA), verfügbar unter https://www.fr.ch/de/staat-und-recht/gemeinden/alle-infogema-des-amts-fuer-gemeinden

Merkblatt zum Übergang zur Legislaturperiode 2026-2031

https://www.fr.ch/de/staat-und-recht/gemeinden/uebergang-zur-legislaturperiode-2026-2031

2. Institutioneller Rahmen: Gemeinde im Staatsgefüge

Föderaler Aufbau

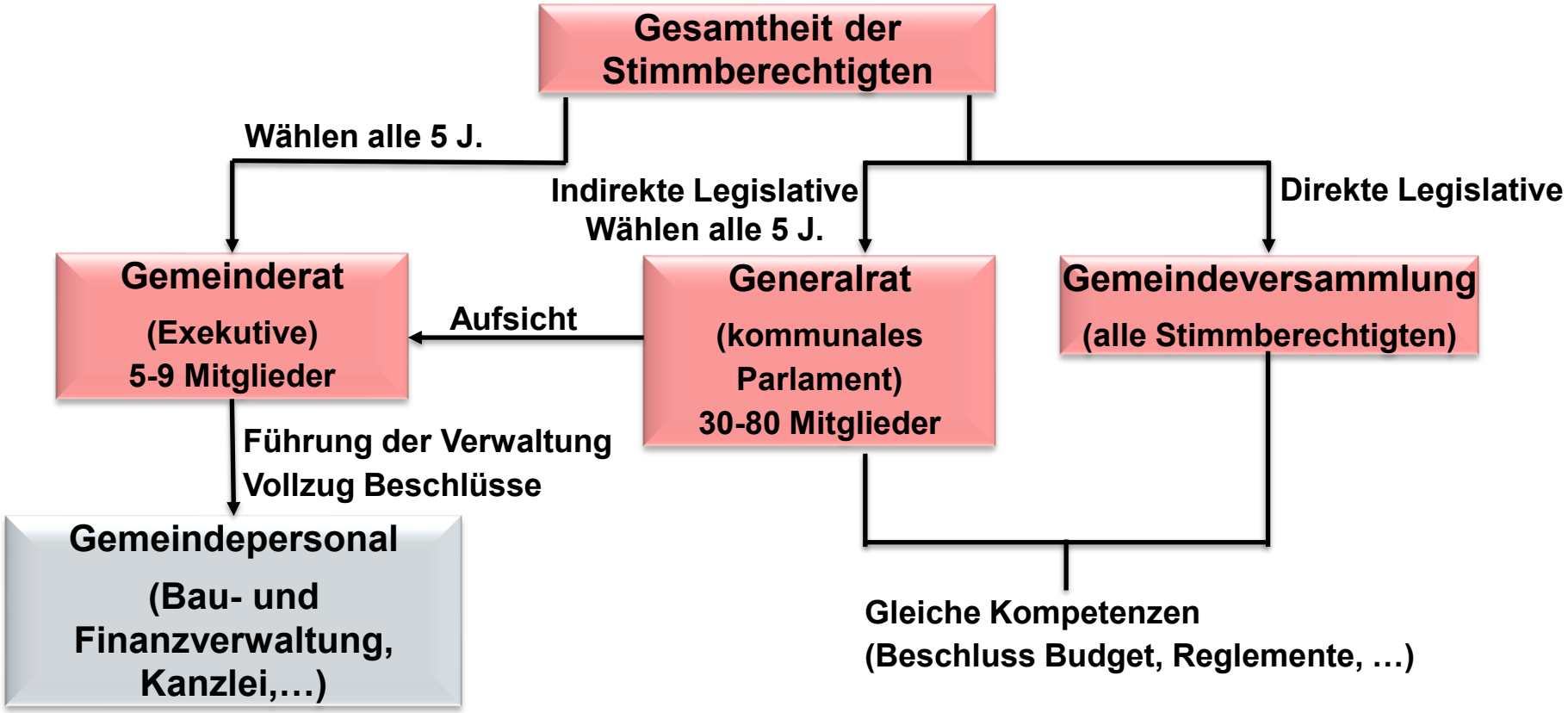
- 3 politische Ebenen:
  Bund – Kantone - Gemeinden
- Subsidiaritätsprinzip (Art. 5a BV)
- Aufgaben der Gemeinden
- Gemeindeautonomie (Art. 50 BV)

Bund	Schweizerische Eidgenossenschaft
26	**Kantone** (davon 6 Halbkantone)
144	Bezirke & Kreise (ohne politische Autonomie)
2'121	politische **Gemeinden**

Bundesamt für Statistik BFS, Datenstand 01.01.2026

2. Institutioneller Rahmen: Gemeinde im Staatsgefüge

Gemeindeaufbau



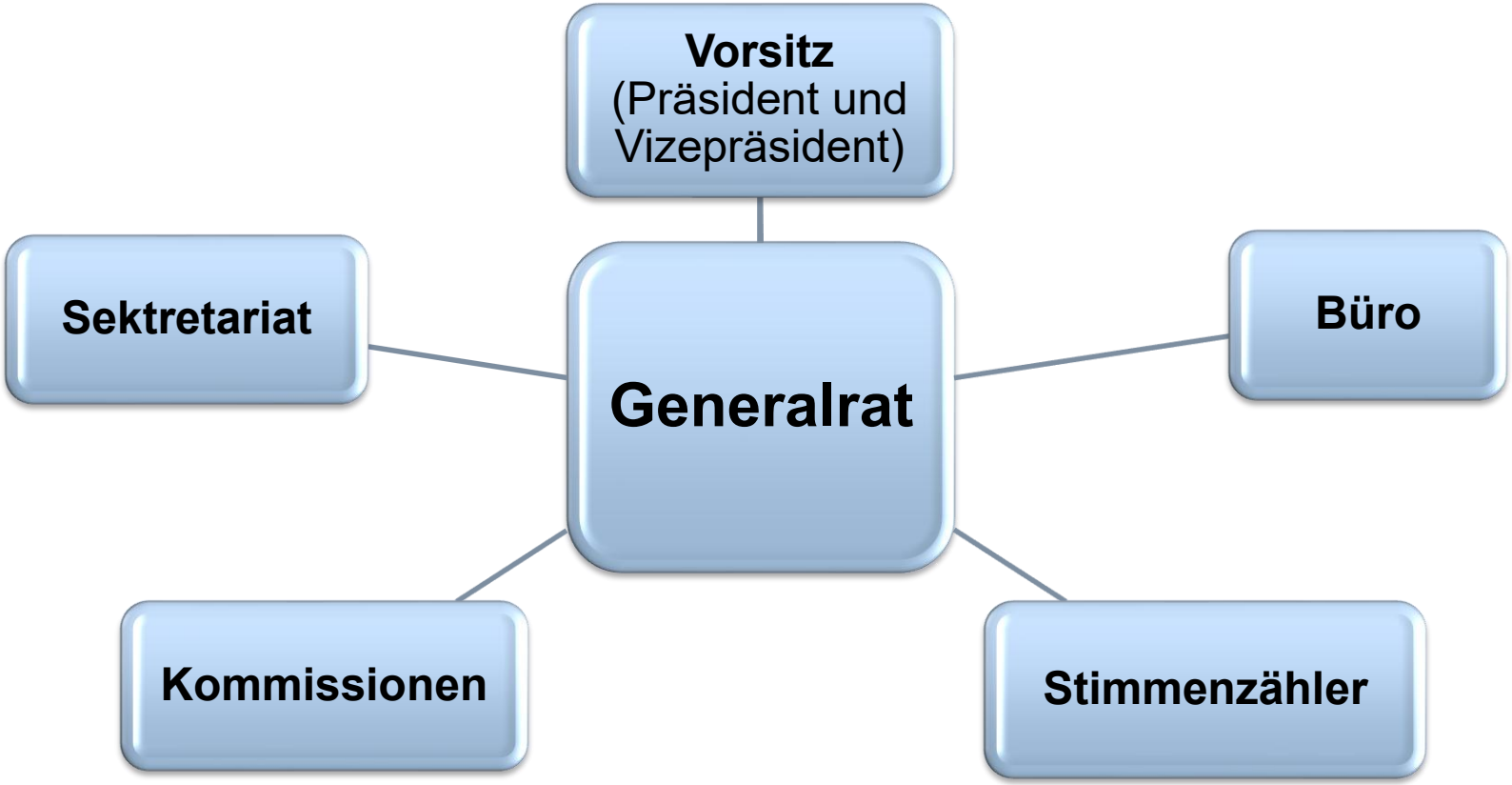
3. Organisation Generalrat

Allgemeines

- Keine Verwaltungsbehörde (Art. 2 Abs. 1 VRG *a contrario*)
- Amtsdauer: 5 Jahre (Art. 29 Abs. 2 GG)
- Konstituierende Sitzung (Art. 30 GG)
  - Einladung vom Gemeinderat
  - Konstituierungshandlungen, wie
    - Wahl der gesetzlich vorgesehenen Kommissionen, die in die Zuständigkeit der Legislative fallen
    - Organe des Generalrates erstellen (Vorsitz, Stimmenzähler, Büro)

3. Organisation Generalrat

Aufbau



3. Organisation Generalrat

Kommissionen

Allgemeines

- Mitglieder der Kommissionen bleiben bis zur Neukonstituierung der betreffenden Kommission im Amt (Art. 15bis GG)
- Spez. Bestimmungen über Kommissionen in Gemeindereglemente
- Strikte Einhaltung der Kompetenz-verteilung zw. Exekutive & Legislative
- Weiterführende Infos (insb. zur Wählbarkeit, etc.: https://www.fr.ch/de/staat-und-recht/gemeinden/haeufige-rechtsfragen-ihre-fragen-unsere-antworten

Obligatorische Kommissionen

- Finanzkommission (Art. 70 GFHG)
- Einbürgerungskommission (Art. 43 BRG)
- Planungskommission (Art. 36 Abs. 2 RPBG)
- Sozialkommission (Art. 47 SHG)

Fakultative Kommissionen

- Dauerhaft oder zeitlich befristet (Art. 36 GG)

4. Kompetenzen des Generalrates

Allgemeines

Der Generalrat hat die Kompetenzen, die ihm das Gesetz zuweist.

- Prinzip der Kompetenzzuweisung (insbesondere Art. 10a GG i.V.m. Art. 51bis und Art. 67 GFHG i.V.m. Art. 68 GFHG).

Wenn das Gesetz nicht festlegt, welches Gemeindeorgan zuständig ist, ist es der Gemeinderat.

- Prinzip der Restzuständigkeit (Art. 60 Abs. 2 GG und 73 GFHG)

4. Kompetenzen des Generalrates

Allgemeines



Das kantonale Recht enthält keine abschliessende Aufzählung der kommunalen Aufgaben/Kompetenzen (vgl. TGR 1979 S. 962 ff.; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 GG).

Nebst den gesetzlich geregelten Kompetenzen (vgl. nachfolgend) müssen das GG und die anderen kantonalen Rechtsvorschriften ausgelegt werden, um zu bestimmen, ob eine bestimmte Tätigkeit in die Zuständigkeit der Exekutive oder der Legislative fällt.

4. Kompetenzen des Generalrates

Kompetenzen nach Art. 10a GG

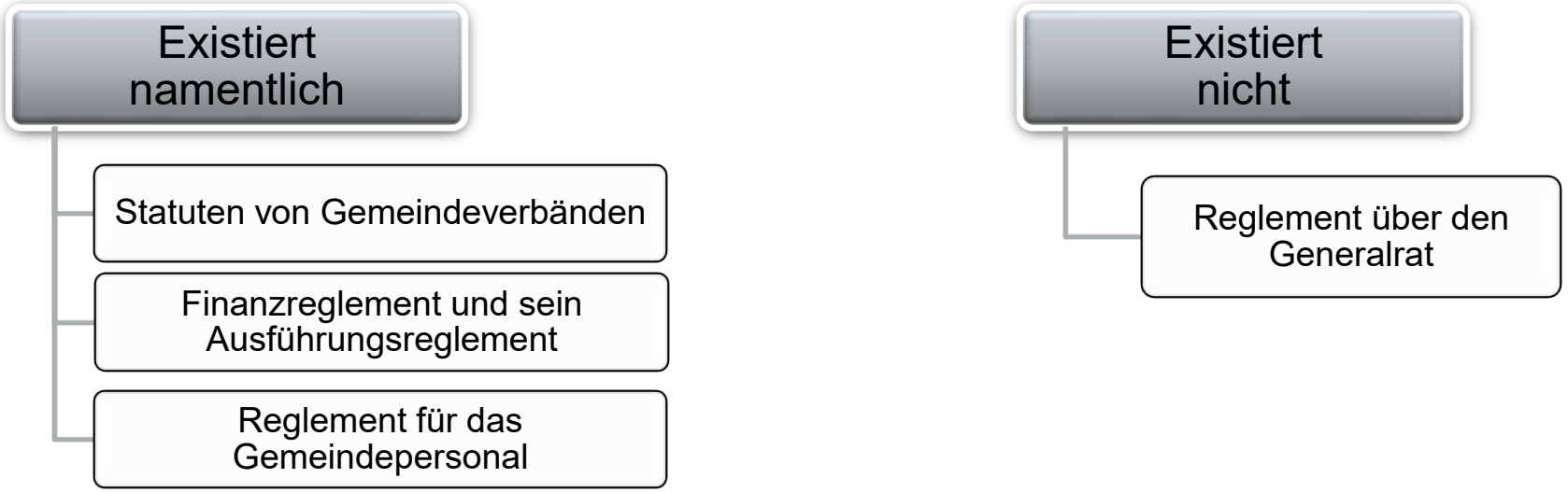
- Beschliesst Änderungen des Gemeindenamens oder des Gemeindewappens
- Beaufsichtigt die Verwaltung der Gemeinde
- Genehmigt die Statuten einer Betriebseinheit i.S.v. Art. 11 WSG und die wesentlichen Änderungen der Statuten; beschliesst den Austritt aus der Betriebseinheit und deren Auflösung, im Rahmen des WSG
- Entscheidet über die Verleihung des Ehrenbürgerrechts der Gemeinde
- Beschliesst Änderungen der Gemeindegrenzen mit Ausnahme der in der Gesetzgebung über die amtliche Vermessung vorgesehenen Änderungen
- Erlass von allgemeinverbindlichen Reglemente (inkl. Änderungen und Aufhebung)
- Beschliesst die Änderung der Zahl der Gemeinderäte
- Genehmigung der Statuten der Gemeindeverbände und deren wesentliche Änderungen. Beschliesst auch den Austritt der Gemeinde aus dem Verband und dessen Auflösung

4. Kompetenzen des Generalrates

Erlass von Reglementen

Für die wichtigsten Aufgabenbereiche wurden Musterreglemente ausgearbeitet. Diese können in veränderbarer (doc) Version heruntergeladen werden unter:

https://www.fr.ch/de/staat-und-recht/gemeinden/musterreglemente



info'GemA 23/2021: Auskunft über Verfahren zur Prüfung & Genehmigung der Reglemente durch die zuständigen Direktionen und kantonalen Dienststellen:

https://www.fr.ch/de/staat-und-recht/gemeinden/gemeindereglemente-und-statuten-der-gemeindeverbaende

4. Kompetenzen des Generalrates

Beziehung & Abgrenzung zum Gemeinderat

	Exekutive	**Legislative**
Reglemente	Bereitet vor, begutachtet und vollzieht	Schlägt Änderungen vor, stimmt ab
Statuten der Gemeindeverbände	Begutachtet	Nimmt an
Leitung Gemeindepersonal	Verwaltet & stellt an	--
Gemeindefusionen	Schlägt vor Führt Verhandlungen Erarbeitet Fusionsvereinbarung	Schlägt vor Trifft Grundsatzentscheid
Abfalldeponie	Verwaltet	--
Budget	Bereitet und schlägt vor	Beschliesst
Steuern und andere öffentliche Abgaben	--	Beschliesst
Ortsplanung	Verantwortlich	Mitglied PlaKo

4. Kompetenzen des Generalrates

Beziehung & Abgrenzung zum Gemeinderat

- Das öffentliche Interesse erfordert, dass die Organe der Gemeinde in gutem Einvernehmen zusammenarbeiten. Die Achtung der Zuständigkeiten der einzelnen Organe ist von grösster Bedeutung.
- Das Vertrauen zwischen den Organen entwickeln und pflegen; Den Dialog bevorzugen und nicht zögern, sich bei Zweifeln an das Oberamt (allgemeine Fragen) oder an das Amt für Gemeinden (Fragen im Zusammenhang mit dem GFHG) zu wenden.
- Im Falle eines unlösbaren Konflikts zwischen den Organen die Situation dem Oberamt melden (Verwaltungsstreitigkeiten, Art. 157 GG)
- Pflicht des Gemeinderats, den Generalrat zu informieren
  - Durch seine **Anwesenheit bei den Sitzungen** des Generalrats (Art. 40 Abs. 1 GG)
  - Durch seine **Antworten auf Fragen** der Mitglieder des Generalrats (Art. 17 Abs. 2 GG i.V.m. 51bis GG)


P4 A1 U1 S1 E1

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Allgemeines

- Rechtsgrundlagen: GFHG und GFHV
- Finanzhoheit der Gemeinde
  - Einnahmehoheit
  - Ausgabenhoheit
  - Budgetrecht
  - Kreditrecht

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Budgetrecht im Besonderen

- Finanzplan (Art. 5 f. GFHG): dient der mittelfristigen (5 J.) Planung und Steuerung der Finanzen und Leistungen.
- Budget (Art. 7 f. GFHG): dient der kurzfristigen (1 J.) Steuerung von Finanzen und Leistungen.

Beziehung & Abgrenzung zum Gemeinderat

	Exekutive	**Legislative**
Finanzplan & Nachführungen	Beschliesst	z.K.
Budget	Entwirft samt begleitender Botschaft	Beschliesst

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Kreditrecht im Besonderen (Art. 24 ff GFHG)

- Ein Kredit ist eine Ermächtigung, für einen bestimmten Zweck bis zu einem festgelegten Betrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen.
- Kredite müssen vor dem Eingehen neuer Verpflichtungen eingeholt werden.
- Sie sind zweckgebunden.
- Schätzung des voraussichtlichen Bedarfs
- Kreditarten:
  - Verpflichtungskredit: Ermächtigung, einmalige/wiederkehrende neue Ausgabe für bestimmten Zweck vorzunehmen, deren Betrag die im Finanzreglement der Gemeinde festgelegte Grenze übersteigt.
  - Zusatzkredit: Ergänzung eines nicht ausreichenden Verpflichtungskredit.
  - Budgetkredit: Ermächtigung, Jahresrechnung für best. Zweck bis zum festgelegten Betrag zu belasten.
  - Nachtragskredit: Ergänzung eines nicht ausreichenden Budgetkredits.

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Kreditrecht im Besonderen
Beziehung & Abgrenzung zum Gemeinderat

	Exekutive	Legislative
Verpflichtungskredit	Bereitet samt Botschaft vor, vollzieht, Verpflichtungskontrolle	Genehmigt, z.K. Schlussabrechnung
Zusatzkredit	Beantragt ohne Verzug, bei gebundenen Ausgaben welche die finanzielle Kompetenz des Gemeinderates übersteigen, FiKo informieren	Genehmigt, ausser, es handelt sich um gebundene Ausgaben
Budgetkredit	Bereitet vor und verabschiedet Entwurf zum Budget, vollzieht	Beschliesst Budget und damit automatisch Budgetkredite
Nachtragskredit	Beantragt ohne Verzug, vollzieht	Genehmigt im Rahmen einer Budgetänderung

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Kompetenzen nach Art. 67 GFHG

- Erlässt das Finanzreglement
- z.K. Finanzplan und seinen Nachführungen
- Beschliesst Budget
- z.K. Geschäftsbericht
- Genehmigt Jahresrechnung
- Beschliesst Verpflichtungskredite und Zusatzkredite
- Beschliesst Nachtragskredite, die nicht in die Zuständigkeit des Gemeinderats fallen
- Genehmigt nachträglich im Rahmen der Jahresrechnung Kreditüberschreitungen in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen
- Bewilligt nachträglich die im Budget nicht vorgesehenen Ausgaben
- Beschliesst Steuern & andere öffentliche Abgaben (Ausnahme: Kanzleigebühren)

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Kompetenzen nach Art. 67 GFHG

Beschliesst Kauf, Verkauf, Tausch, Schenkung oder Teilung von Grundstücken, die Begründung beschränkter dinglicher Rechte u.Ä.	Beschliesst die Übertragung von Aufgaben, die neue Ausgaben nach sich ziehen	Beschliesst Vereinbarungen der Gemeinde mit Dritten, die neue Ausgaben nach sich ziehen
Beschliesst Bürgschaften und weitere Gutsprachen	Beschliesst Darlehen und Beteiligungen, die bezüglich Sicherheit oder Ertrag nicht den üblichen Bedingungen entsprechen	Beschliesst die Annahme einer Schenkung mit Auflage oder eines Vermächtnisses mit Auflage
Unter Vorbehalt Vorschriften im Finanzreglement: legt die Anzahl Mitglieder der FiKo fest und wählt diese	Bezeichnet die Revisionsstelle	Kann die FiKo beauftragen, gegen die Mitglieder des Gemeinderats Haftpflichtansprüche geltend zu machen

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Rollen

- FiKo (Art. 70 ff. GFHG):
  - Prüft Finanzplan, seine Nachführungen und das Budget
  - Prüft Kredite und allf. Kreditüberschreitungen, über welche der Generalrat abstimmen muss
  - Prüft die Geschäfte, die Ausgaben nach sich ziehen könnten, die den Kompetenzbereich des Gemeinderats überschreiten, wie Statuten, Reglemente oder Vereinbarungen
  - prüft die Anträge auf Veräusserung von Gemeindegütern, die den Kompetenzbereich des Gemeinderats überschreiten
  - prüft die Anträge zur Änderung von Steuerfüssen und -sätzen
  - prüft Reglemente, die Gebühren betreffen, und Änderungen solcher Reglemente
  - nimmt zuhanden des Generalrats Stellung zum Bericht der Revisionsstelle
  - unterbreitet dem Generalrat einen Antrag für die Bezeichnung der Revisionsstelle

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Rollen

- Amt für Gemeinden (Art. 76 GFHG):
  - Erlässt Weisungen (z.B. zum internen Kontrollsystem)
  - Berät die Gemeinden im Bereich der öffentlichen Finanzen
  - Prüft die formelle Korrektheit der Budgets und Jahresrechnungen
  - Verfolgt die Entwicklung der Gemeindefinanzen
  - Erstellt Finanzstatistiken für die gemeinderechtl. Körperschaften & veröffentlicht Jahresbericht

5. Finanzkompetenzen des Generalrates

Finanzaufsicht

Interne Kontrolle

- Art. 55 f. GFHG
- Gemeinderat

Externe Kontrolle

- Art. 57 GFHG
- Revisionsstelle
- 1-3 J.; Wiederwahl(en) möglich, max. 6 J.
- Fachliche Befähigung, Unabhängigkeit
- Revisionsbericht; Meldepflicht

Allg. Oberaufsicht

- Richtet sich nach GG (Art. 75 GFHG i.V.m. Art. 146 GG)
- Oberamt

6. Reglement des Generalrates

Inhalt

- Obligatorisch, falls gewisse Regeln zur Arbeitsweise des Generalrats präzisiert werden sollen
- Übernimmt und präzisiert kantonale Vorgaben
- Kein Muster

Verfahren

- Stellungnahme des Amtes für Gemeinden im Rahmen der Vorprüfung
- Z.T. vorgängige Unterbreitung an FiKo und Preisüberwacher
- Genehmigung der betroffenen Direktion
- Info Gem‘A: ttps://www.fr.ch/de/staat-und-recht/gemeinden/gemeindereglemente-und-statuten-der-gemeindeverbaende

7. Rechte und Pflichten des Generalrates

Ausgewählte Fragen

- Politische Verantwortung gegenüber der Bevölkerung
- Beziehungen zu den anderen Organen
  - In gutem Einvernehmen
  - Kompetenzen beachten
  - Bei unlösbaren Konflikten: Oberamt

7. Rechte und Pflichten des Generalrates

Ausgewählte Fragen

Ausstandspflicht (Art. 51bis i.V.m. 21 und 65 GG; Art. 11 und Art. 25 ff. ARGG)

- Wenn er selbst, sein Ehegatte oder eine Person, zu der es in einem engen Verwandtschafts-, Schwägerschafts-, Pflicht- oder Abhängigkeitsverhältnis steht, am Geschäft ein besonderes Interesse hat.
- Besonderes Interesse = Das Geschäft bewirkt unmittelbare, insbesondere finanzielle Folgen
- Die Ausstandspflicht richtet sich nach der Intensität des Interesses an diesem Geschäft. Ein besonderes Interesse liegt vor, wenn es für einen Ratsmitglied von grösserem Interesse ist als für seine Kollegen

7. Rechte und Pflichten des Generalrates

Ausgewählte Fragen

Ausstandspflicht

- Ist von Amtes wegen zu berücksichtigen
- Wenn die Ausstandspflicht streitig ist, entscheidet darüber das Büro unter Ausschluss der betroffenen Person
- Folge bei Ausstandspflicht: Der Generalrat darf der Behandlung eines Geschäftes nicht beiwohnen (Diskussion und Beschlussfassung)
- Hat den Sitzungsraum vorher zu verlassen und ist im Protokoll samt Begründung zu vermerken
- Bei Verletzung: der Beschluss ist anfechtbar

7. Rechte und Pflichten des Generalrates

Ausgewählte Fragen

- Teilnahmepflicht an Sitzungen (Art. 39 GG)
- Öffentlichkeit der Sitzungen (Art. 9bis GG) und Aufzeichnungen (Art. 3 ARGG)
- Aufrechterhaltung der Ordnung (Art. 23 GG)
- Aufsichtsmassnahmen (Art. 150, 150a Abs. 2 GG und Art. 67 Abs. 1 lit. r GFHG)
  - Intern: Administrativuntersuchung
  - Extern: Aufsichtsbehörde

Fragen?

Herzlichen Dank
für Ihre Teilnahme!

Ihr Feedback ist uns wichtig!
Vielen Dank, dass Sie sich kurz Zeit nehmen, um unsere Zufriedenheitsumfrage durch Scannen des QR-Codes auszufüllen.

