

MESSAGE N° 177 21 décembre 2004
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif au projet de loi introduisant les droits
politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message à l'appui d'un projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger.

1. NÉCESSITÉ DE LA PRÉSENTE ADAPTATION LÉGISLATIVE

1.1 Objet de la présente adaptation

En date du 16 mai 2004, le peuple fribourgeois s'est donné une nouvelle Constitution cantonale (ci-après: Cst.). Ses dispositions ont un impact important sur l'exercice des droits politiques, le droit d'éligibilité, et leurs acteurs. Il s'agit:

- en matière de droits politiques cantonaux, de la citoyenneté active des Suisses et Suissesses de l'étranger qui ont le droit de cité cantonal ou ont été domiciliés dans le canton (art. 39 al. 1 let. b Cst.);
- en matière de droits politiques communaux, de la citoyenneté active et du droit d'éligibilité des étrangers et étrangères domiciliés dans la commune qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins 5 ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement (art. 48 al. 1 let. b et 131 al. 1 Cst.).

Le présent projet de loi a pour unique vocation de concrétiser, pour les objets précités, la volonté manifestée par le peuple fribourgeois en date du 16 mai 2004. Il intègre ces choix dans l'appareil législatif, de manière à leur donner un cadre et des limites qui correspondent aussi à ceux effectués jusqu'à ce jour en matière de droits politiques par le Grand Conseil fribourgeois.

1.2 Nécessité d'une adaptation rapide de la législation en matière d'exercice des droits politiques

A teneur des articles 146 et 147 Cst., la Constitution du 16 mai 2004 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005, et le droit doit lui être adapté au plus tard pour le 1^{er} janvier 2009. Toutefois, la Constitution prévoit à l'article 149 que les Suisses et les Suissesses de l'étranger ainsi que les étrangers et les étrangères peuvent exercer leurs droits politiques en matière cantonale, respectivement communale, dès le 1^{er} janvier 2006.

Le Conseil d'Etat a fixé la date des élections pour le renouvellement intégral des conseils communaux au **dimanche 5 mars 2006**. Les élections pour le renouvellement intégral du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, ainsi que les élections des préfets, ont été fixées au dimanche 5 novembre 2006. De même, il vous a soumis un projet de décret lui permettant d'avancer les élections communales à l'automne 2005 dans les communes qui fusionneront avec effet au 1^{er} janvier 2006.

Il est important de préciser suffisamment tôt les conditions que devront remplir, notamment, les éventuels candidats ou candidates étrangers pour bénéficier de l'exercice des droits politiques en matière communale, car les campagnes électorales débutent parfois très tôt. Cet élément revêt une grande importance, dans la mesure où la recherche et le choix d'éventuels candidats dépend, à

l'évidence, du droit qu'ils auront de se présenter aux élections communales.

Par ailleurs, il convient aussi de prendre en compte le fait que tant l'administration cantonale que les administrations communales devront bénéficier d'un certain temps d'adaptation pour mettre au point les procédures permettant d'intégrer les étrangers et les étrangères, mais aussi les Suisses et les Suissesses de l'étranger, dans les registres électoraux communaux. C'est aussi la raison pour laquelle, en l'absence de commentaires de la Constituante quant à l'étendue des nouveaux droits politiques, le présent projet de message expose déjà, de manière particulièrement détaillée, les nouvelles conditions d'octroi de l'exercice des droits politiques et du droit d'éligibilité.

De même, au cas où le Grand Conseil déciderait d'approuver le principe de la tenue d'élections communales générales anticipées dans les communes qui fusionnent au 1^{er} janvier 2006, il est indispensable que les communes concernées soient en mesure de s'organiser au plus vite en tenant compte de ces nouvelles conditions.

Au vu de ce qui précède, il est indispensable de procéder à une adaptation rapide de la législation en matière d'exercice des droits politiques.

2. INCIDENCES DU PROJET

2.1 Incidences financières

Dans la mesure où les présentes propositions ne font qu'adapter la législation aux exigences de la Constitution du 16 mai 2004, le présent chapitre pourrait se limiter à relever que les incidences financières qu'engendre le présent projet ont d'ores et déjà été acceptées par le peuple lorsqu'il a adopté la Constitution cantonale. En tant que telles, elles ne peuvent donc plus être considérées comme déterminantes.

Par souci de transparence, le Conseil d'Etat rappelle toutefois que, conformément à ce qu'il avait annoncé le 28 octobre 2003 à la Constituante dans son examen des incidences financières de l'avant-projet de Constitution, les adaptations exigées par la nouvelle Constitution et qui sont concrétisées par le présent projet auront quelques incidences financières, bien que modestes. A relever que ces incidences, dont certaines sont rappelées ci-dessous, devraient principalement concerner les communes.

- Les frais induits par le nouveau droit introduit à l'article 39 al. 1 let. b Cst. (droit de vote des Suissesses et Suisses de l'étranger) auront essentiellement trait à la vérification, par la Chancellerie d'Etat avec l'aide des communes, des qualités des personnes inscrites et à l'envoi du matériel de vote à leur adresse à l'étranger. En tant que tels, les frais provoqués par l'exercice de ce droit devraient rester modiques.
- Pour sa part, l'introduction du droit de vote et d'éligibilité des étrangers au niveau communal ne manquera pas d'augmenter le nombre de personnes à qui le matériel de vote doit être adressé. Il s'ensuivra logiquement une augmentation des coûts en ce qui concerne le matériel de vote.

L'augmentation du nombre d'électeurs (environ 9 % en moyenne selon la Constituante) ne devrait avoir que peu de répercussions sur le personnel communal. Si la tenue des registres électoraux nécessitera plus de

temps, la quantité de travail supplémentaire variera essentiellement en fonction de la taille des communes. A l'exception des grandes communes, dans un premier temps, ce surcroît de travail ne devrait pas justifier la création de postes de travail supplémentaires.

Il convient toutefois aussi de rappeler qu'une augmentation du volume de travail lors des opérations de dépouillement est à prévoir.

2.2 Influence du projet sur la répartition des tâches Etat-communes

Le présent projet n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. En particulier, la tenue des registres électoraux a toujours été de la compétence des communes (cf. art. 4 al. 1 LEDP).

2.3 Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet

La nouvelle Constitution cantonale, sur laquelle se fonde la présente modification, devrait recevoir la garantie fédérale dans le courant de l'année 2005. Il n'est toutefois pas nécessaire d'attendre cette garantie pour procéder à l'adaptation de la législation cantonale en matière de droits politiques, car cette garantie n'a qu'une portée déclarative et il ne fait aucun doute que les droits politiques concernés par le présent projet sont conformes au droit fédéral.

Le projet ne rencontre par ailleurs aucune incompatibilité avec le droit européen.

2.4 Référendums législatif et financier

La présente loi est soumise au référendum législatif (facultatif).

Elle n'est par contre pas soumise au référendum financier, même facultatif, car dans la mesure où la présente adaptation législative exécute un mandat constitutionnel, les dépenses cantonales qu'elle entraîne sont des dépenses liées. Cela dit, même s'il s'agissait de dépenses nouvelles, il ne fait aucun doute que les dépenses estimées pour les 5 premières années d'application seront très largement en dessous du seuil déterminant pour le référendum financier facultatif.

3. COMMENTAIRE DU PROJET

Art. 1: Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques

Art. 2 à 2b LEDP

L'adoption, dans la Constitution cantonale du 16 mai 2004, de nouvelles règles relatives à la citoyenneté active en matière communale et cantonale rend nécessaire une adaptation de l'article 2 de la LEDP, car celui-ci fixe les principales conditions que doit remplir toute personne pour disposer de l'exercice des droits politiques. Or, non seulement celles-ci sont désormais dépassées par l'adoption de la nouvelle Constitution, mais il convient aussi de rappeler à cet égard que, ainsi que l'exposait le Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 26 avril 2000 accompagnant le projet de loi sur l'exercice des droits politiques, la formulation «exercice des droits politiques» est

reprise pour rappeler la notion de citoyen actif en une formule épiciène. A l'instar de l'actuel article 2 LEDP, le projet de loi doit reprendre cette formulation, de manière à ne pas porter atteinte à l'ensemble qui avait ainsi été établi.

Toutefois, afin de créer un lien systématique logique entre la Constitution cantonale, qui passe sous silence la notion d'exercice des droits politiques pour se centrer sur la notion de citoyenneté active, et la loi sur l'exercice des droits politiques, il convient de compléter le texte du titre médian actuel «exercice des droits politiques» par l'indication, entre parenthèses, de la notion de «citoyenneté active». De cette manière, il apparaîtra que la notion d'exercice des droits politiques correspond, dans la LEDP, à la notion de citoyenneté active développée dans la Constitution.

La nouvelle systématique (art. 2, art. 2a, art. 2b), modifiée et améliorée à l'issue de la procédure de consultation, a été choisie dans le but de créer un parallélisme direct entre la nouvelle Constitution, qui distingue les droits politiques de niveau cantonal, et les droits politiques de niveau communal (cf. art. 39 et 86 Cst., ainsi que 48 et 131 Cst.). Le présent projet de loi sépare l'exercice des droits politiques cantonaux qui ne concerne que les Suisses et les Suissesses (qu'ils soient domiciliés dans le canton de Fribourg ou à l'étranger), et l'exercice des droits politiques communaux, qui ne concerne que les personnes domiciliées dans une commune fribourgeoise (qu'elles soient suisses ou étrangères). Considérant ensuite que les causes d'exclusion du droit de voter, d'élire (cf. art. 39 al. 2 Cst. et 48 al. 2 Cst.) et d'être élu (cf. art. 86 al. 1 Cst. et 131 al. 1 Cst.) doivent être identiques pour les Suisses et Suissesses et les étrangers et étrangères, la clause d'exclusion fait désormais l'objet d'un article séparé (art. 2b).

A l'issue de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat a renoncé à retranscrire l'actuel article 2 al. 3 LEDP, qui précise que les personnes nouvellement établies dans une commune exercent leurs droits politiques dès le dépôt de leurs papiers de légitimation. Cette disposition avait été introduite pour marquer clairement la suppression du délai de carence prévu par la LEDP de 1976 au niveau cantonal pour le Confédéré nouvellement établi dans le canton et au niveau communal pour tout nouvel arrivant, Fribourgeois ou Confédéré (art. 3 al. 2 let. b et al. 3 de la LEDP de 1976). Si cette précision avait une valeur didactique indéniable au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle LEDP, le maintien de la disposition, dont la portée n'est que déclarative, ne se justifie plus après plus de trois années d'application de la nouvelle règle.

S'agissant du problème particulier de la fixation de l'âge de la majorité civique, il convient de rappeler que, se fondant sur un avis du Conseil fédéral, la Constituante avait estimé qu'il ne faut pas dissocier la majorité civile de la majorité civique (cf. Bulletin officiel des séances de la Constituante, notamment séance du 24 avril 2002, p. 306). Cet argument avait porté la Constituante à ne pas préciser l'âge de majorité civique (actuel) de 18 ans dans la Constitution cantonale, de manière à ce que toute modification du droit fédéral induise immédiatement et automatiquement une modification du droit cantonal (cf. Bulletin officiel des séances de la Constituante, notamment séance du 20 février 2003, p. 226).

A l'heure actuelle, la majorité civile et la majorité civique coïncident effectivement au niveau fédéral. L'âge de ces majorités est expressément fixé à 18 ans en droit fédéral,

respectivement pour la majorité civile (cf. art. 14 du Code civil) et pour la majorité civique pour les droits politiques fédéraux (cf. art. 136 al. 1 de la Constitution fédérale). La portée de ces dispositions est toutefois différente. En effet, si l'âge de la majorité civile doit être identique dans toute la Suisse du fait de la compétence exhaustive de la Confédération en la matière (art. 122 al. 1 de la Constitution fédérale), tel n'est pas le cas pour la majorité civique, puisque l'article 136 al. 1 de la Constitution fédérale ne fixe l'âge de 18 ans que pour les droits politiques fédéraux.

Il est tout à fait compréhensible, et même très souhaitable que la majorité civile et la majorité civique (cantonale et communale) coïncident. C'est la raison pour laquelle, dans le but de favoriser une adaptation automatique de l'âge de la majorité civique cantonale à l'âge de la majorité civile, la Constituante a choisi de ne pas préciser l'âge de la majorité civique aux articles 39 et 48 de la nouvelle Constitution. Si cette option «réactionnelle» est en apparence hautement défendable, il convient toutefois de rappeler que non seulement les Suisses et les Suissesses de l'étranger peuvent acquérir la majorité avant ou après avoir atteint l'âge de 18 ans selon le droit national applicable (cf. art. 35 de la loi fédérale sur le droit international privé, ci-après LDIP: *l'exercice des droits civils est régi par le droit du domicile. Un changement de domicile n'affecte pas l'exercice des droits civils une fois que celui-ci a été acquis*), mais encore, par exemple, certains citoyens doubles nationaux ou étrangers peuvent acquérir la majorité (civile) avant d'avoir atteint l'âge de 18 ans résolus en application de l'article 45a LDIP (art. 45a LDIP: *Les mineurs domiciliés en Suisse accèdent à la majorité par la célébration d'un mariage en Suisse ou par la reconnaissance d'un mariage célébré à l'étranger*). Dès lors, au cas où l'âge de la majorité civique ne serait pas précisé en droit cantonal (contrairement à ce qui est fait en droit fédéral), des personnes âgées de moins de 18 ans remplissant non seulement les conditions des articles 35 et/ou 45a LDIP, mais aussi celles posées aux articles 39 et 48 Cst. seraient considérées comme «civiquement» majeures et auraient accès aux droits politiques cantonaux, alors que les personnes qui ne pourraient se marier qu'en application du droit suisse ne pourraient jamais jouir des droits politiques avant l'âge de 18 ans (cf. notamment, l'art. 94 al. 1 du Code civil, *qui prévoit qu'il n'est pas possible de contracter mariage avant l'âge de 18 ans*). Le même raisonnement vaut, à l'inverse, pour les Suisses ou Suissesses domiciliés dans des pays, ou des ressortissants de pays dans lesquels l'âge de la majorité est supérieur à 18 ans.

Il ressort par ailleurs des débats qui ont eu lieu à la Constituante relativement à l'âge de la majorité civique (p. ex: abaissement du seuil à 16 ans ou 17 ans), que la possibilité de bénéficier de cette majorité, suivant les personnes, à des âges différents, n'a jamais été envisagée. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat est d'avis que le texte de la Constitution doit être interprété et mis en œuvre de manière à assurer, pour les scrutins cantonaux et communaux (pour les scrutins fédéraux, l'âge de la majorité civique est déterminé par le droit fédéral), un âge unique de majorité civique (fixé actuellement 18 ans). Il devra cependant être adapté le jour où l'âge de la majorité civile sera modifié, pour tenir compte de la Constitution.

C'est essentiellement au vu de ce qui précède que le Conseil d'Etat juge indispensable de préciser l'âge de la

majorité civique dans la LEDP, à l'instar de ce qui est prévu pour les droits politiques fédéraux (art. 136 al. 1 de la Constitution fédérale). Cette option avait d'ailleurs déjà été choisie pour l'article 2 al. 1 de la loi actuelle sur l'exercice des droits politiques.

Art. 2 al. 1 LEDP

Il est apparu, au cours de la procédure de consultation, que la solution d'un renvoi pur et simple à la Constitution du canton de Fribourg pour déterminer les conditions que doit remplir une personne pour disposer de la citoyenneté active en matière cantonale n'était pas optimale. Dès lors, malgré le risque de provoquer des divergences d'interprétation entre deux dispositions à première vue identiques, mais qui seraient placées dans des actes différents, le Conseil d'Etat a décidé de retranscrire la disposition constitutionnelle de l'article 39 al. 1 Cst. dans l'article 2a al. 1 LEDP, en la complétant (âge de la majorité) et en la formulant conformément aux principes respectés dans la législation fribourgeoise (en français, le genre masculin figurant avant le type féminin). Ce mode de procéder est principalement destiné à favoriser, à l'aide d'un texte de loi complet, la compréhension des conditions légales posées en matière d'exercice des droits politiques.

Conformément au raisonnement exprimé au début du présent chapitre, le Conseil d'Etat propose toutefois au Grand Conseil de préciser la notion de majorité en inscrivant dans la LEDP l'âge de la majorité civique, soit 18 ans.

A noter, s'agissant de l'exercice des droits politiques (citoyenneté active) en matière cantonale des Suisses et Suissesses de l'étranger, qu'au regard de la volonté claire de la Constituante, la condition d'avoir été domicilié dans le canton ne pourrait pas se limiter au fait, pour une personne, d'avoir eu son *dernier* domicile dans le canton. Le cercle des personnes concernées s'étend à toutes celles qui ont établi, *une fois au moins*, leur domicile politique dans le canton de Fribourg.

La restriction mentionnée à la fin à l'article 2 al. 1 actuel, à savoir «si elle ne les exerce pas dans un autre canton», est déplacée à l'article 2b al. 3 du présent projet de manière à réunir dans un seul article les causes d'exclusion qui s'appliquent à toutes les personnes qui peuvent bénéficier de la citoyenneté active, cantonale ou communale, dans le canton.

Art. 2 al. 2 LEDP

Le projet dispose que les Suisses et Suissesses de l'étranger qui souhaitent exercer leurs droits politiques en matière cantonale doivent être inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale¹.

Il s'agit là d'un renvoi à la loi fédérale du 19 décembre 1975 sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, à son ordonnance d'exécution du 16 octobre 1991 (RS 161.51), ainsi qu'aux circulaires du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) aux Chancelleries d'Etat des cantons et aux représentations suisses à l'étranger concernant les droits politiques des Suisses de l'étranger du 16 octobre 1991 et du 14 juin 2002.

¹ Une solution identique a été choisie, notamment, dans les cantons de Neuchâtel, de Berne, du Jura et de Bâle-Campagne.

Selon la procédure fédérale, les Suisses et les Suissesses de l'étranger doivent adresser leur demande d'inscription à une de leurs communes d'origine ou de domicile antérieur par l'entremise d'une représentation suisse à l'étranger. Ils doivent faire cette demande soit par écrit, soit en se présentant personnellement à la représentation suisse auprès de laquelle ils sont immatriculés.

En posant que les Suisses et Suissesses de l'étranger doivent être inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale pour exercer leurs droits politiques en matière cantonale, le projet apporte une solution à deux difficultés qui ont été mises en exergue dans le cadre de la procédure de consultation.

- Ce mode de procéder permet tout d'abord de calquer la procédure cantonale sur la procédure fédérale, qui a déjà fait ses preuves. Etant donné que les renseignements qui doivent être fournis par les Suisses où les Suissesses de l'étranger qui souhaitent voter en droit fédéral permettent, par la même occasion, de vérifier si ces personnes seraient en droit d'exercer leurs droits politiques cantonaux¹, la mise en œuvre des droits politiques cantonaux des Suisses et des Suissesses de l'étranger sera grandement facilitée.
- En prévoyant aussi que pour bénéficier des droits politiques cantonaux, les Suisses et les Suissesses de l'étranger doivent être inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale, le projet répond aux préoccupations exprimées de manière unanime à l'occasion de la procédure de consultation, à savoir qu'une seule commune de vote doit pouvoir entrer en considération pour les scrutins fédéraux et cantonaux.

S'agissant des conditions d'exercice des droits politiques des Suisses et Suissesses de l'étranger, il convient de relever, en particulier, que selon le droit fédéral actuel, l'inscription dure quatre ans et doit être renouvelée à l'issue de cette période. Les Suisses et Suissesses de l'étranger doivent être biffés du registre électoral après quatre ans s'ils ne renouvellent pas leur inscription. Cette condition, à l'instar des autres conditions prévues dans le droit fédéral, sera également applicable aux Suisses et Suissesses de l'étranger pour l'exercice de leur droit de vote cantonal.

La formule du renvoi à la législation fédérale permettra non seulement d'assurer une mise en œuvre rapide et rationnelle du droit de vote des Suisses et Suissesses de l'étranger au plan cantonal, mais aura aussi l'avantage de ne causer aux communes qu'un minimum de tâches nouvelles en rapport avec son exercice².

¹ Cf. Annexe: «Demande d'un(e) Suisse(ss)e de l'étranger ayant le droit de vote», en particulier les indications à apporter relativement au choix de la commune de vote, ainsi que l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale du 19 décembre 1975 sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, qui prévoit que «les Suisses de l'étranger choisissent une de leurs communes d'origine ou de domicile antérieur comme commune de vote».

² Il convient de préciser que la Chancellerie fédérale a récemment (fin du mois de novembre 2004) mis en consultation un projet de loi modifiant la législation fédérale sur les droits politiques. Le projet prévoit notamment qu'en prévision du droit de vote électronique, les cantons devront mettre sur pied, à l'administration cantonale centrale ou à l'administration communale du chef-lieu, un système de registre centralisé des électeurs suisses vivant à l'étranger. Ils ne pourront autoriser les communes à tenir chacune pour elle

Art. 2a al. 1 LEDP

Pour des raisons identiques à celles exposées à l'article 2 al. 1 LEDP, le Conseil d'Etat a renoncé à procéder par renvoi à l'article 48 al. 1 Cst, et a jugé préférable de retranscrire la disposition constitutionnelle de l'article 48 al. 1 Cst. dans le corps de l'article 2a al. 1 LEDP, en la complétant et en la formulant conformément aux principes respectés jusqu'à ce jour dans la législation fribourgeoise (en français, le genre masculin figurant avant le genre féminin).

S'agissant des mentions indispensables, conformément au raisonnement exprimé au début du présent chapitre, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de préciser la notion de majorité en rappelant cet âge dans la loi (18 ans).

La Constitution (art. 48 al. 1 Cst.) pose plusieurs conditions pour qu'un étranger ou une étrangère puisse prétendre à la citoyenneté active au niveau communal. Il faut que les conditions cumulatives suivantes soient remplies:

1. qu'il ou elle soit majeur-e;
2. qu'il ou elle soit domicilié-e dans la commune (domicile politique actuel);
3. qu'il ou elle ait été domicilié-e dans le canton de manière continue depuis au moins 5 ans et;
4. qu'il ou elle soit au bénéfice d'une autorisation d'établissement.

Par souci de transparence, il convient d'analyser la portée de cette disposition, à laquelle correspond l'article 2a al. 1 LEDP.

Condition générale préalable: Il apparaît d'emblée qu'un séjour clandestin (soit sans autorisation) ne doit en aucun cas et d'aucune manière être pris en compte pour fonder un droit éventuel à l'exercice des droits politiques. **Ainsi, seuls les étrangers ou étrangères qui ont été en situation régulière depuis plus de 5 ans dans le canton** pourraient, s'ils répondent aux autres conditions d'octroi, prétendre à la citoyenneté active et au droit d'être élu-e-s en matière communale.

- **Condition 1:** S'agissant de la condition de la **majorité**, il convient de préciser que cette notion fait référence à la majorité civique, et ne peut et ne doit être comprise qu'en rapport avec le droit suisse, même s'il s'agit de personnes étrangères ou de personnes suisses domiciliées à l'étranger qui peuvent éventuellement, selon le droit national, acquérir la majorité (civile) avant l'âge fixé actuellement à 18 ans en Suisse (cf. également les art. 35 et 45a LDIP) ou qui ne l'acquerraient qu'à un âge plus élevé. Il est certain que la Constituante a entendu mettre les ressortissants et ressortissantes étrangers, de même que les Suisses et Suissesses domiciliés en Suisse ou à l'étranger sur un pied d'égalité en terme de majorité civique et que c'est le droit suisse qui doit faire foi en la matière. C'est afin d'ôter tout risque d'ambiguïté, conformément à ce qui a été exprimé au début du présent chapitre, que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de préciser dans la loi l'âge de la majorité civique, soit **18 ans**.

le registre en question qu'à condition que le registre soit le même dans tout le canton et qu'il ait été harmonisé.

- **Condition 2:** Il ressort du texte même de l'article 48 al. 1 let. b de la Constitution du 16 mai 2004 que la condition du **domicile (politique) communal** doit être comprise comme une condition actuelle, qui doit être indissociablement liée à la condition de l'autorisation d'établissement. Il s'ensuit que l'étranger ou l'étrangère ne peut avoir un domicile politique dans la commune que s'il est au bénéfice d'une autorisation d'établissement (permis C).
- **Condition 3:** La notion de **domicile dans le canton depuis au moins 5 ans** mentionnée à l'article 48 al. 1 let. b de la Constitution du 16 mai 2004 peut concerner toutes les personnes étrangères titulaires d'une autorisation impliquant l'existence d'un domicile civil dans une commune du canton.

Il convient d'admettre que si l'étranger ou l'étrangère ne disposait pas d'un permis C durant toute la période de domiciliation de 5 ans requise, l'autorisation dont il disposait auparavant ne pouvait être qu'un permis B, car:

1. les personnes concernées doivent impérativement être titulaires d'un permis C. Or, *avant* l'octroi de ce permis, l'étranger ou l'étrangère concerné·e n'a pas pu disposer pendant 5 ans d'autres permis que le permis de séjour (permis B). Dans les cas particuliers des réfugiés à qui l'asile a été accordé et des apatrides reconnus, la période de 5 ans précédant la délivrance du permis C est considérée avoir fait l'objet d'un permis B¹.
2. un permis B ou C implique la création d'un domicile civil.

Le domicile d'au moins **5 ans** dans le canton de Fribourg doit avoir été **continu jusqu'à la naissance du droit à l'exercice de la citoyenneté active**. En effet, l'exigence de la continuité du séjour a été posée implicitement par la Constituante en utilisant le terme «depuis».

Il s'ensuit que pour remplir la condition 3, l'étranger ou l'étrangère doit avoir disposé sans discontinuité, pendant 5 ans au moins dans le canton de Fribourg, d'un titre de séjour de police des étrangers (permis B ou permis C), et que ce séjour de 5 ans doit immédiatement avoir précédé la naissance du droit à l'exercice de la citoyenneté active.

- **Condition 4:** La condition selon laquelle l'étranger ou l'étrangère doit être au bénéfice d'une autorisation d'établissement est précise. Il s'agit là sans aucune ambiguïté des étrangers et étrangères qui sont détenteurs **d'un livret (ou permis) C**.

¹ Conformément à l'art. 60 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31), un permis C peut être délivré à l'étranger qui obtient l'asile lorsque le séjour en Suisse a duré au moins 5 ans. Formellement, l'étranger concerné est susceptible de disposer ainsi successivement du livret N pour requérant d'asile, puis directement du permis C parce que la reconnaissance de son statut intervient plus de 5 ans après le dépôt de la demande d'asile. L'étranger concerné peut aussi disposer brièvement du permis B dès l'octroi de l'asile, avant d'obtenir le permis C dès la durée d'au moins 5 ans de séjour en Suisse. Ce mécanisme se fonde sur le raisonnement suivant: la requête d'asile s'avérant, après examen, fondée, l'on considère rétroactivement que l'étranger aurait eu droit à un règlement de ses conditions de séjour dès le dépôt de sa demande d'asile, par l'octroi d'un permis B. Le même mécanisme vaut pour l'apatride reconnu (cf. Directives de l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration, 337.2).

Art. 2a al. 2 LEDP

A teneur de l'article 24 al. 1 de la loi sur le contrôle des habitants (RSF 114.21.1; LCH), les étrangers qui s'établissent dans une commune doivent s'annoncer soit au Service de la population et des migrants (pour le district de la Sarine), soit à la préfecture des autres districts pour ce même Service. Ils doivent y présenter une pièce de légitimation reconnue par le droit fédéral ainsi que, le cas échéant, l'autorisation de séjour ou d'établissement (art. 24 al. 2 LCH). Le Service doit ensuite communiquer à la commune et à la préfecture une copie de l'autorisation délivrée à l'étranger (art. 24 al. 3 LCH).

Les inscriptions et radiations au registre électoral communal doivent en principe être opérées d'office (cf. art. 4 al. 3 LEDP). Cependant, dans la mesure où les conditions de réalisation du droit des étrangers et des étrangères pour être inscrits au registre électoral des communes sont plus compliquées à établir que pour les citoyens et les citoyennes suisses, il apparaît proportionné de demander aux étrangers et aux étrangères qui souhaitent exercer leurs droits politiques d'effectuer une démarche citoyenne, par le biais d'une requête, tendant à provoquer leur inscription dans le registre électoral². Ce mode de procéder permettra non seulement de les sensibiliser à l'importance de la démarche citoyenne en Suisse, mais aussi de nouer d'emblée les contacts nécessaires avec l'administration communale pour établir, avec son aide, leur citoyenneté active en matière communale.

C'est dans cet ordre d'idées aussi qu'il convient de poser le principe qu'en cas de doute sur la réalisation des conditions permettant l'inscription au registre électoral communal d'un étranger ou d'une étrangère, celui-ci est tenu de collaborer pour établir son droit, notamment en fournissant à la commune tous les documents nécessaires (cf. également, en cas de déménagement dans une autre commune après avoir été inscrit au registre électoral d'une commune, l'art. 2a al. 3 du projet). Les modalités d'exécution seront précisées dans le règlement d'exécution.

Le Service de la population et des migrants (SPoMi) pourra être appelé, tout comme les précédentes communes de domicile, à fournir les indications nécessaires à l'étranger ou à l'étrangère ou la commune de domiciliation actuelle. Il faut d'ailleurs d'ores et déjà s'attendre à ce que durant la phase initiale de mise à niveau des registres électoraux communaux, le SPoMi soit d'office mis à plus forte contribution. Par ailleurs, le Registre central des étrangers à Berne pourra fournir aux communes fribourgeoises des listes de personnes étrangères titulaires des droits politiques selon les critères établis.

A noter par ailleurs qu'il conviendra que les communes et le canton fournissent un effort particulier en ce qui concerne l'information des étrangers et des étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement et domiciliés dans les communes fribourgeoises,

² A noter que l'inscription sur demande est notamment prévue par la Constitution du canton d'Appenzell-Rhodes extérieures, qui autorise les communes à introduire le droit de vote des étrangers; cf. art. 105 al. 2: «² Die Gemeinden können das Stimmrecht ausserdem Ausländerinnen und Ausländern erteilen, die seit zehn Jahren in der Schweiz und davon seit fünf Jahren im Kanton wohnen und ein entsprechendes Begehren stellen».

de façon à ce qu'ils puissent demander leur inscription au registre électoral au plus vite.

Il convient encore de souligner que les contestations relatives à l'inscription sont susceptibles de réclamation, puis de recours, selon les articles 146ss LEDP.

Art. 2a al. 3 LEDP

Le présent projet dispose que les étrangers ou les étrangères inscrits au registre électoral d'une commune qui quittent cette commune doivent recevoir d'office de la part de leur ancienne commune de vote une attestation de leur inscription au registre électoral.

Ce système est destiné à faciliter aux étrangers et aux étrangères qui, après avoir été inscrits au registre électoral d'une commune fribourgeoise, changent de commune de domicile à l'intérieur du canton ou reviennent dans le canton après un séjour extracantonnel (cf. art. 2a al. 4 LEDP), l'établissement des faits qui justifieraient leur inscription au registre électoral de leur nouvelle commune de domicile (art. 2a al. 2 LEDP).

Art. 2a al. 4 LEDP

La Constituante n'avait pas résolu la question du retour dans le canton de Fribourg d'une personne étrangère qui avait été inscrite au registre électoral d'une commune fribourgeoise avant de quitter le canton (pour l'étranger ou un autre canton Suisse). L'article 48 al. 1 let. b Cst. ne détermine pas si la commune fribourgeoise, qui peut être la même qu'avant le départ ou une autre commune fribourgeoise, peut inscrire cette personne dans son registre électoral.

Le bon sens commande d'opter pour la solution de la réinscription, pour autant qu'après son séjour à l'extérieur du canton, la personne en cause retrouve un permis d'établissement et un domicile dans une commune du canton de Fribourg. Comme relevé précédemment, la nouvelle commune ne doit pas forcément être la même qu'avant son départ. Il suffit qu'il s'agisse d'une commune fribourgeoise. Dans le cas où son droit à la (ré)inscription au registre électoral de sa nouvelle commune de domicile serait mis en doute, l'étranger ou l'étrangère pourra notamment produire l'attestation prévue à l'article 2a al. 3 du présent projet.

A l'occasion de la procédure de consultation, la question a été posée de savoir si une personne qui a vécu douze ans à Fribourg, et qui part à Genève pour 2 ans avant de revenir à Fribourg doit refaire une période de 5 ans pour obtenir la citoyenneté active. La réponse à cette question est clairement positive si le cas de figure prévu dans la présente disposition (inscription dans le registre électoral avant le départ) n'est pas réalisé. En effet, l'article 48 al. 1 let. b Cst. impose implicitement une continuité du domicile dans le canton pour l'acquisition de la citoyenneté active. Or, l'exemple retenu évoque une rupture claire par rapport au lieu de domicile avant l'écoulement de la période ininterrompue de 5 ans qui précède directement la naissance du droit à l'exercice de la citoyenneté active (cf. condition 3, ad art. 2a al. 1 LEDP).

Art. 2b LEDP

En application des articles 39 al. 2 Cst. et 48 al. 2 Cst., le présent article règle l'exclusion du droit de voter et d'élire.

Les causes d'exclusion dues à la maladie mentale ou à la faiblesse d'esprit (art. 2b al. 1 du projet) sont re-

prises de l'article 2 al. 2 de la loi actuelle. Il est utile de préciser que l'article 115 al. 5 de la loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (RSF 210.1) pose le principe de la communication des mesures prises en application de l'article 369 du code civil.

L'article 2b al. 2 du projet est une reprise de la solution choisie en la matière par la Confédération dans la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger (art. 4 let. b). Selon le système fédéral, la représentation suisse à l'étranger signale les cas d'interdiction à la commune de vote et à la commune d'origine. Il est précisé que seuls les motifs d'interdiction prévus par le droit suisse pourraient donner lieu à l'exclusion du droit de voter ou d'élire d'un Suisse ou d'une Suisse domicilié à l'étranger.

La cause d'exclusion mentionnée à l'article 2b al. 3 du projet, qui est une reprise de l'article 2 al. 1 de la loi actuelle, à savoir «si elle ne les exerce pas dans un autre canton», est une redite de la Constitution fédérale (art. 39 al. 3). Malgré ce qui précède, le Conseil d'Etat estime qu'il est judicieux de la maintenir. Toutefois, afin d'écartier tout doute quant au cercle de personnes et aux genres de scrutins (communaux, cantonaux et fédéraux) auxquels elle doit s'appliquer, cette restriction a été déplacée dans le présent article.

Art. 4 al. 3 LEDP

Il est nécessaire de réserver dans cet article les dispositions des articles 2 al. 2 et 2a al. 2 et 4 du projet, qui disposent que l'inscription au registre électoral des Suisses et des Suissesses de l'étranger, de même que celle des étrangers et des étrangères, n'a lieu que sur demande.

Art. 48 al. 1 et 3 LEDP

Les règles générales d'éligibilité sont exposées aux articles 86 al. 1 Cst. (pour les fonctions cantonales), respectivement 131 al. 1 Cst. (pour les fonctions communales). Il a semblé nécessaire de reformuler et de compléter l'article 48 LEDP en fonction des nouvelles exigences constitutionnelles, car la citoyenneté active n'est plus identique suivant les niveaux concernés (fédéral, cantonal et/ou communal) pour tous les citoyens. En particulier, la citoyenneté active des étrangers est limitée au niveau communal.

Art. 48 al. 1 LEDP

L'article 86 al. 1 de la Constitution cantonale du 16 mai 2004 dispose que ne peuvent être membres des autorités (cantonales) que les personnes domiciliées dans le canton qui ont la citoyenneté active en matière cantonale. Dès lors si, conformément à l'article 39 al. 1 let. b Cst., les Suisses et les Suissesses de l'étranger peuvent avoir la citoyenneté active, ils ne sont pas éligibles au sens de l'article 86 al. 1 Cst. précité, car ils ne sont évidemment pas domiciliés dans le canton.

L'actuel article 48 al. 1 LEDP pose le principe de l'éligibilité à certaines fonctions cantonales. Il ne prévoit toutefois, contrairement à la nouvelle Constitution, aucune condition quant au domicile. Par ailleurs, il prévoit des restrictions à l'éligibilité dues à l'âge, qui n'ont pas été reprises dans la nouvelle Constitution. Il convient ainsi de l'adapter aux nouvelles exigences et de le reformuler. L'article 48 al. 1 LEDP laisse maintenant immédiatement ressortir qu'il a trait aux droits politiques cantonaux.

Art. 48 al. 3 LEDP

L'article 131 al. 1 Cst. de la Constitution cantonale du 16 mai 2004 dispose que ne peuvent être membres des autorités (communales) que les personnes qui ont la citoyenneté active en matière communale. L'article 48 al. 3 LEDP a été reformulé de manière à faire clairement ressortir qu'il a trait aux droits politiques communaux.

Art. 2: Modification de l'article 2 de la loi du 20 novembre 1975 sur les préfets

A l'instar de l'article 48 al. 1 de la LEDP actuelle, l'article 2 de la loi sur les préfets mentionne la condition de l'âge requis par la Constitution pour être éligible à la fonction de préfet.

Pour les mêmes raisons que celles exprimées ci-dessus (cf. ad art. 48 al. 1 du projet LEDP), l'article 2 de la loi sur les préfets doit être adapté à la Constitution cantonale du 16 mai 2004, en particulier pour tenir compte du nouvel article 86 al. 1 Cst.

Art. 3: Entrée en vigueur

La date d'entrée en vigueur prévue dans le projet respecte formellement l'article 149 Cst., qui prévoit l'applicabilité des nouveaux droits politiques des Suisses et Suissesses de l'étranger, ainsi que des étrangers et des étrangères dès le 1^{er} janvier 2006. Cette date permet notamment de tenir compte de la nouvelle composition du corps électoral (ainsi que du cercle des personnes éligibles) en vue du renouvellement intégral des autorités communales prévu en mars 2006 pour la période administrative 2006 – 2011 (cf. ég. art. 153 Cst.). Il convient de préciser que c'est «motivée par le temps nécessaire à la constitution des registres des personnes pouvant voter et élire ainsi que celles pouvant être élues», que la Constituante avait décidé de porter l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'exercice des droits politiques et l'éligibilité au 1^{er} janvier 2006 au lieu de maintenir la date générale du 1^{er} janvier 2005.

Dans la mesure où la Constituante n'avait manifestement pas envisagé la tenue d'élections générales anticipées en 2005 dans les communes fusionnant au 1^{er} janvier 2006, il convient notamment, si le décret y relatif est accepté par le Grand Conseil, de permettre aux étrangères et aux étrangers domiciliés, en automne 2005, dans les communes concernées, de participer au scrutin, car celui-ci déploiera ses effets durant toute la période administrative 2006 – 2011. Le corps électoral sera alors composé de toutes les personnes, étrangers et étrangères, de même que Suisses et Suissesses, qui répondront, au jour du scrutin, à toutes les conditions posées par les nouvelles dispositions relatives à l'exercice des droits politiques en matière communale. Cette solution aura toutefois pour inconvénient incontournable, dans toutes les communes concernées par le décret, d'écarter toutes les personnes qui auraient rempli ces conditions (p. ex: 18 ans, durée d'établissement, détention d'un permis C) en date du 5 mars 2006.

Nous vous invitons à adopter ce projet de loi introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger.

BOTSCHAFT Nr. 177 21. Dezember 2004 **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Gesetzesentwurf über die politischen Rechte** **von Ausländern und Auslandschweizern**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zu einem Gesetzesentwurf über die politischen Rechte von Ausländern und Auslandschweizern.

1. NOTWENDIGKEIT DIESER GESETZESANPASSUNG

1.1 Zweck dieser Anpassung

Am 16. Mai 2004 haben sich die Freiburgerinnen und Freiburger eine neue Kantonsverfassung (KV) gegeben. Ihre Bestimmungen wirken sich in bedeutendem Masse auf die Ausübung der politischen Rechte, das passive Wahlrecht und die Stimm- und Wahlberechtigten aus. Es geht um:

- die politischen Rechte, bzw. das Stimm- und Wahlrecht in kantonalen Angelegenheiten für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die über das freiburgische Bürgerrecht verfügen oder im Kanton Wohnsitz hatten (Art. 39 Abs. 1 Bst. b und Art. 86 Abs. 1 KV);
- die politischen Rechte, bzw. das Stimm- und Wahlrecht sowie das passive Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten für niederlassungsberechtigte Ausländerinnen und Ausländer in ihrer Wohnsitzgemeinde, wenn sie seit mindestens fünf Jahren im Kanton Wohnsitz haben (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und Art. 131 Abs. 1 KV);

Dieser Gesetzesentwurf dient allein dazu, den von den Freiburgerinnen und Freiburgern am 16. Mai 2004 im Zusammenhang mit obigen Themen zum Ausdruck gebrachten Willen umzusetzen und ihre Wahl in die Gesetzgebung zu integrieren. So soll den Entscheiden des Stimmvolkes ein Rahmen gegeben und Grenzen gesetzt werden, die den vom freiburgischen Grossen Rat bis heute im Bereich politische Rechte getroffenen Entscheiden entsprechen.

1.2 Notwendigkeit einer raschen Anpassung der Gesetzgebung im Bereich der politischen Rechte

Nach Artikel 146 und 147 KV tritt die Verfassung vom 16. Mai 2004 am 1. Januar 2005 in Kraft und die Rechtsordnung muss ihr bis spätestens am 1. Januar 2009 angepasst werden. In Artikel 149 der Verfassung ist jedoch vorgesehen, dass Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sowie Ausländerinnen und Ausländer ihre politischen Rechte in Kantons- bzw. Gemeindeangelegenheiten ab dem 1. Januar 2006 wahrnehmen können.

Der Staatsrat hat das Datum für die Gesamterneuerungswahl der Gemeinderäte auf Sonntag, **den 5. März 2006** festgelegt. Die Wahlen zur Gesamterneuerung des Grossen Rats und des Staatsrats sowie die Wahl der Oberamtänner wurden auf Sonntag, den 5. November 2006 festgelegt. Der Staatsrat hat Ihnen ausserdem ein Dekret unterbreitet, das es ihm ermöglicht, die Gemeindewahlen in Gemeinden, die sich auf den 1. Januar 2006 zusammenschliessen, auf den Herbst 2005 vorzuzuschieben.

Da die Wahlkampagnen manchmal sehr früh beginnen, ist es wichtig, dass frühzeitig klargestellt wird, welche

Bedingungen namentlich mögliche ausländische Kandidatinnen und Kandidaten erfüllen müssen, damit sie ihre politischen Rechte in Gemeindeangelegenheiten ausüben können. Diesem Umstand kommt insofern grosse Bedeutung zu, als die Suche nach möglichen Kandidaten offensichtlich auch davon abhängt, ob jemand das Recht hat, für die Gemeindewahlen zu kandidieren.

Es muss auch berücksichtigt werden, dass sowohl die Kantonsverwaltung als auch die Gemeindeverwaltungen Zeit benötigen, um die Verfahren für die Aufnahme von Ausländerinnen und Ausländern, aber auch Auslandsschweizerinnen und Auslandschweizern in die Stimmregister der Gemeinde einzuführen. Dies ist mit ein Grund, weshalb in diesem Botschaftsentwurf, in Ermangelung von Kommentaren des Verfassungsrats zu einzelnen Aspekten der neuen politischen Rechte, besonders detailliert auf die neuen Voraussetzungen für die Gewährung der Ausübung der politischen Rechte und des passiven Wahlrechts eingegangen wird.

Auch für den Fall, dass der Grosse Rat das Prinzip der vorgezogenen Neuwahlen in Gemeinden, die sich auf den 1. Januar 2006 zusammenschliessen, gutheissen sollte, müssen die betroffenen Gemeinden unbedingt in der Lage sein, sich schnellstmöglich und unter Berücksichtigung der neuen Voraussetzungen zu organisieren.

Es ist daher unbedingt notwendig, die Gesetzgebung im Bereich der politischen Rechte schnellstmöglich anzupassen.

2. AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS

2.1 Finanzielle Auswirkungen

Insofern als hier lediglich die Gesetzgebung an die Verfassung vom 16. Mai 2004 angepasst wird, könnte man sich in diesem Kapitel auf den Hinweis beschränken, dass die finanziellen Auswirkungen dieses Projekts vom Volk bereits gutgeheissen worden sind, als es die Kantonsverfassung annahm. Als solche können sie daher als nicht mehr ausschlaggebend betrachtet werden.

Der Staatsrat hatte dem Verfassungsrat bereits am 28. Oktober 2003 im Rahmen der Prüfung der finanziellen Auswirkungen des Verfassungsvorentwurfs angekündigt und weist aus Gründen der Transparenz erneut darauf hin, dass die in diesem Gesetzesentwurf umgesetzten Anpassungen an die Verfassung mit gewissen finanziellen Auswirkungen – einige davon werden nachstehend erneut erwähnt – verbunden sind. Diese dürften jedoch bescheiden ausfallen und werden vor allem die Gemeinden betreffen.

- Die mit dem in Artikel 39 Abs. 1 Bst. b KV eingeführten Stimmrecht für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer verbundenen Kosten sind vor allem auf die Überprüfung der eingetragenen Personen durch die Staatskanzlei und die Gemeinden und die Zustellung des Abstimmungsmaterials an die Adresse im Ausland zurückzuführen. Die durch die Ausübung dieses Rechts verursachten Kosten als solche dürften gering ausfallen.
- Die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene wird dazu führen, dass das Abstimmungsmaterial an mehr Stimmbürgerinnen und Stimmbürger versandt werden muss, was logischerweise mit zusätzlichen Kosten für das Abstimmungsmaterial verbunden sein wird.

Die Zunahme der Wählerzahl (laut dem Verfassungsrat im Durchschnitt ca. 9 %) sollte für das Gemeindepersonal nur geringfügige Auswirkungen haben. Die Führung der Stimmregister kann zwar mehr Zeit in Anspruch nehmen, die zusätzlich anfallende Arbeit wird jedoch je nach Grösse der Gemeinde unterschiedlich ausfallen. Mit Ausnahme der grossen Gemeinden, wo in einer ersten Phase ev. zusätzliche Stellen nötig sind, dürfte die Mehrarbeit jedoch nicht die Schaffung neuer Stellen rechtfertigen.

Es sei jedoch auch darauf hingewiesen, dass mit einem Arbeitsanstieg bei der Stimmzählung zu rechnen ist.

2.2 Auswirkung des Entwurfs auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Dieser Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Die Führung der Stimmregister fiel schon immer in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden (vgl. Artikel 4 Abs. 1 PRG).

2.3 Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität des Entwurfs

Die neue Kantonsverfassung, auf der diese Anpassung beruht, dürfte im Laufe des Jahres 2005 vom Bund gewährleistet werden. Es ist jedoch nicht nötig, mit der Anpassung der kantonalen Gesetzgebung im Bereich politische Rechte zuzuwarten, da der Gewährleistung des Bundes nur deklarative Bedeutung zukommt. Ausserdem besteht kein Zweifel darüber, dass die von diesem Entwurf betroffenen politischen Rechte dem Bundesrecht entsprechen.

Der Entwurf weist im Übrigen keine Inkompatibilität mit dem europäischen Recht auf.

2.4 Gesetzes- und Finanzreferendum

Dieses Gesetz untersteht dem (fakultativen) Gesetzesreferendum.

Dem Finanzreferendum untersteht es jedoch nicht, auch nicht dem fakultativen. Da es sich bei dieser Gesetzesanpassung um die Umsetzung eines Verfassungsauftrags handelt, sind die damit verbundenen Ausgaben gebundene Ausgaben. Selbst wenn es sich jedoch um neue Ausgaben handeln würde, so würden die Ausgaben für die ersten fünf Anwendungsjahre zweifelsohne weit unter dem für das fakultative Finanzreferendum massgebenden Schwellenwert zu liegen kommen.

3. KOMMENTAR

Art. 1: Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte

Art. 2 – 2b PRG

Die neuen Regeln zum Stimm- und Wahlrecht auf kommunaler und kantonaler Ebene in der Verfassung vom 16. Mai 2004 machen eine Anpassung von Artikel 2 PRG nötig, da dieser die Hauptbedingungen enthält, die erfüllt sein müssen, damit eine Person über die politischen Rechte verfügt. Diese sind mit der Annahme der neuen

Verfassung inzwischen überholt. Es sei in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen, dass, wie in der Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat vom 26. April 2000 zum Entwurf des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte erläutert wurde, die Formulierung «Ausübung der politischen Rechte» übernommen wurde, um den Begriff «Aktivbürger» mit einer geschlechtergerechten Formulierung zu ersetzen. Am Beispiel des geltenden Artikels 2 PRG muss der Gesetzesentwurf diese Formulierung übernehmen, damit die Einheitlichkeit gewahrt bleibt.

Um jedoch eine systematische und logische Verbindung zwischen der Kantonsverfassung, in der anstelle von «Ausübung der politischen Rechte» die Formulierung «Stimm- und Wahlberechtigte» verwendet wird, und dem Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte herzustellen, soll die gegenwärtige Artikelüberschrift «Ausübung der politischen Rechte» mit dem Ausdruck «Stimm- und Wahlrecht» in Klammern ergänzt werden. So wird ersichtlich, dass die im PRG verwendete Formulierung «Ausübung der politischen Rechte» der Formulierung «Stimm- und Wahlberechtigte» der Kantonsverfassung entspricht.

Durch die neue Gliederung (Art. 2, Art. 2a und Art. 2b), die nach der Vernehmlassung angepasst und verbessert wurde, soll eine Parallelität zur neuen Verfassung, die die politischen Rechte in kantonalen und die politischen Rechte in kommunalen Angelegenheiten unterscheidet, hergestellt werden (vgl. Artikel 39 und 86 KV, sowie 48 und 131 KV). In diesem Gesetzesentwurf wird die Ausübung der politischen Rechte auf kantonaler Ebene, die nur Schweizerinnen und Schweizer (sowohl im Kanton Freiburg, als auch im Ausland wohnhafte) betrifft, von den politischen Rechten auf Gemeindeebene, die nur von in einer freiburgischen Gemeinde wohnhaften Personen (schweizerischer oder ausländischer Herkunft) wahrgenommen werden können, abgegrenzt. In Anbetracht dessen, dass die Gründe für den Ausschluss vom Stimm- und Wahlrecht (Art. 39 Abs. 2 KV und 48 Abs. 2 KV) und dem passiven Wahlrecht (vgl. Artikel 86 Abs. 1 KV und 131 Abs. 1 KV) für Schweizerinnen und Schweizer sowie Ausländerinnen und Ausländer identisch sein müssen, ist die Ausschlussklausel nun Gegenstand eines separaten Artikels (Art. 2b).

Nach der Vernehmlassung hat der Staatsrat darauf verzichtet, den gegenwärtigen Artikel 2 Abs. 3 PRG erneut zu übernehmen. Darin ist festgehalten, dass Personen, die neu in eine Gemeinde gezogen sind, ihre politischen Rechte ab der Hinterlegung ihrer Ausweispapiere ausüben. Diese Bestimmung war eingeführt worden, um zu verdeutlichen, dass die im PRG von 1976 vorgesehene Karenzfrist von 30 Tagen aufgehoben worden war. Diese Karenzfrist galt ursprünglich auf kantonaler Ebene für Schweizerinnen und Schweizer, die sich neu im Kanton niedergelassen hatten und auf Gemeindeebene für alle Neuzuzüger, ob Freiburger oder Schweizer (Artikel 3 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 PRG von 1976). Diese Präzisierung hatte beim Inkrafttreten des neuen PRG zweifellos didaktischen Wert. Die Beibehaltung einer Bestimmung mit lediglich deklaratorischer Wirkung ist nach mehr als dreijähriger Anwendung der neuen Regelung jedoch nicht mehr gerechtfertigt.

Was die besondere Problematik der Festlegung des Stimm- und Wahlrechtsalters betrifft, so vertrat der Verfassungsrat, basierend auf einer Stellungnahme des Bundesrates, die Meinung, dass das Stimm- und Wahlrechts-

alter nicht vom Mündigkeitsalter getrennt werden sollte (vgl. Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Verfassungsrats, namentlich die Sitzung vom 24. April 2002, S. 306). Dieses Argument hat den Verfassungsrat dazu veranlasst, das (gegenwärtige) Stimm- und Wahlrechtsalter von 18 Jahren nicht in der Kantonsverfassung festzulegen, damit jede Änderung des Bundesrechts automatisch auch eine Änderung des kantonalen Rechts nach sich zieht (vgl. Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Verfassungsrats, namentlich Sitzung vom 20. Februar 2003, S. 226).

Gegenwärtig stimmen das Mündigkeitsalter und das Stimm- und Wahlrechtsalter auf Bundesebene tatsächlich überein. Beide sind im Bundesrecht ausdrücklich auf 18 Jahre festgelegt (vgl. Artikel 14 des Zivilgesetzbuches für das Mündigkeitsalter und Artikel 136 Abs. 1 der Bundesverfassung für das Stimm- und Wahlrechtsalter bzw. die Ausübung der politischen Rechte in Bundessachen). Die beiden Bestimmungen haben jedoch unterschiedliche Tragweite. Das Mündigkeitsalter muss in der ganzen Schweiz identisch sein, da für das Zivilrecht der Bund zuständig ist (Artikel 122 Abs. 1 der Bundesverfassung). Dies ist beim Stimm- und Wahlrechtsalter nicht der Fall, da Artikel 136 Abs. 1 der Bundesverfassung die Vollendung des 18. Altersjahrs nur für die politischen Rechte in Bundessachen voraussetzt.

Es ist durchaus verständlich, ja sogar äusserst wünschenswert, dass das (kantonale und kommunale) Mündigkeits- und Stimm- und Wahlrechtsalter übereinstimmen. Aus diesem Grunde und um das kantonale Stimm- und Wahlrechtsalter automatisch dem Mündigkeitsalter anzupassen, zog es der Verfassungsrat vor, das Stimm- und Wahlrechtsalter in Artikel 39 und 48 der neuen Verfassung nicht in Jahren anzugeben. Diese «redaktionelle» Lösung ist zwar ganz offensichtlich vertretbar, es sei jedoch daran erinnert, dass nicht nur Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, je nach anwendbarem nationalem Recht, die Mündigkeit vor oder nach Erreichen des 18. Altersjahrs erlangen können (vgl. Art. 35 des Bundesgesetzes über das internationale Privatrecht, IPRG: *Die Handlungsfähigkeit untersteht dem Recht am Wohnsitz. Ein Wechsel des Wohnsitzes berührt die einmal erworbene Handlungsfähigkeit nicht*), auch gewisse Doppelbürger oder Ausländer können das Mündigkeitsalter in Anwendung von Artikel 45a IPRG vor der Vollendung des 18. Lebensjahrs erreichen (Artikel 45a IPRG: *Unmündige mit Wohnsitz in der Schweiz werden mit der Eheschliessung in der Schweiz oder mit der Anerkennung der im Ausland geschlossenen Ehe mündig*). Wenn also das Mündigkeitsalter im kantonalen Recht (im Gegensatz zum Bundesrecht) nicht genau angegeben wird, so können Personen, die weniger als 18 Jahre alt sind, die Bedingungen von Artikel 35 und/oder 45a IPRG und somit auch jene von Artikel 39 und 48 KV erfüllen und als «stimm- und wahlfähig» betrachtet werden. Sie könnten also die politischen Rechte auf kantonaler Ebene ausüben, während Personen, die nur nach schweizerischem Recht heiraten können, die politischen Rechte nie vor Vollendung des 18. Lebensjahrs ausüben können (vgl. namentlich Artikel 94 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, der vorsieht, *dass man nicht heiraten kann, bevor man das 18. Lebensjahr zurückgelegt hat*). Diese Argumentation gilt auch umgekehrt für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die in einem Land wohnhaft sind, wo das Mündigkeitsalter über 18 Jahren liegt, bzw. Ausländerinnen und Ausländer, in deren Herkunftsland die Mündigkeit mit 18 Jahren noch nicht erreicht ist.

Aus den Diskussionen im Verfassungsrat zum Stimm- und Wahlrechtsalter (z.B.: Hinabsetzung auf 16 oder 17 Jahre) ging im Übrigen hervor, dass nie in Betracht gezogen wurde, dass je nach betroffener Person unterschiedliche Altersgrenzen gelten könnten. Aus diesen Gründen ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Verfassungstext so ausgelegt und umgesetzt werden muss, dass für kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen ein einheitliches (gegenwärtig auf 18 Jahre festgelegtes) Stimm- und Wahlrechtsalter gewährleistet werden muss (für eidgenössische Wahlen und Abstimmungen ist das Stimm- und Wahlrechtsalter im Bundesrecht festgelegt). Sollte das Mündigkeitsalter geändert werden, so müsste natürlich auch das Stimm- und Wahlrechtsalter angepasst werden, damit der Verfassung Rechnung getragen wird.

Vor allem aus den dargelegten Gründen erachtet es der Staatsrat als unabdingbar, dass das Stimm- und Wahlrechtsalter im PRG genau angegeben wird, wie das auch für die politischen Rechte auf Bundesebene der Fall ist (Art. 136 Abs. 1 der Bundesverfassung). Diese Lösung wurde im Übrigen auch schon für Artikel 2 Abs. 1 des geltenden Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte gewählt.

Art. 2 Abs. 1 PRG

Im Verlaufe der Vernehmlassung hat sich gezeigt, dass ein einfacher Verweis auf die Kantonsverfassung keine optimale Lösung darstellt, um die Voraussetzungen festzulegen, die für das Stimm- und Wahlrecht in kantonalen Angelegenheiten erfüllt sein müssen. Trotz des Risikos, dass die beiden auf den ersten Blick identischen, jedoch in verschiedenen Erlassen festgelegten Bestimmungen unterschiedlich ausgelegt werden könnten, zog es der Staatsrat vor, die Verfassungsbestimmung von Artikel 39 Abs. 1 KV in Artikel 2a Abs. 1 PRG erneut auszuformulieren. Er ergänzte sie (mit dem Mündigkeitsalter) und formulierte sie entsprechend den in der freiburgischen Gesetzgebung gängigen Prinzipien (im französischen Text steht die männliche jeweils vor der weiblichen Form). Diese Vorgehensweise, also die ausführliche Formulierung im Gesetzestext, soll vor allem zum besseren Verständnis der gesetzlichen Voraussetzungen im Bereich der Ausübung der politischen Rechte beitragen.

Aus den bereits am Anfang dieses Kapitels ausgeführten Gründen schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat jedoch vor, den Begriff der Mündigkeit zu präzisieren, indem er im PRG 18 Jahre als Stimm- und Wahlrechtsalter einträgt.

Was die Ausübung der politischen Rechte (Stimm- und Wahlrecht) von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern betrifft, so sei darauf hingewiesen, dass sich die Voraussetzung, im Kanton wohnhaft gewesen zu sein, nicht darauf beschränkt, dass die Person *zuletzt* im Kanton Freiburg Wohnsitz gehabt haben muss. Dies war vom Verfassungsrat eindeutig so vorgesehen. Der Kreis betroffener Personen wurde auf all jene ausgeweitet, die *mindestens einmal* im Kanton Freiburg ihren politischen Wohnsitz hatten.

Die Einschränkung, die am Ende des geltenden Artikels 2 Abs. 1 erwähnt ist («sofern sie diese nicht in einem anderen Kanton ausüben») wurde in den Artikel 2b Abs. 3 des Entwurfs versetzt, damit die Gründe für den Ausschluss, die für alle Stimm- und Wahlberechtigten im Kanton sowohl für kantonale wie auch kom-

munale Angelegenheiten gelten, in einem Artikel vereint sind.

Art. 2 Abs. 2 PRG

Dieser Gesetzesentwurf sieht vor, dass Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihre politischen Rechte auf kantonaler Ebene ausüben möchten, entsprechend dem Bundesgesetz im Stimmregister einer Gemeinde des Kantons eingetragen sein müssen¹.

Es handelt sich hier um einen Verweis auf das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1975 über die politischen Rechte der Auslandschweizer und seine Ausführungsverordnung vom 16. Oktober 1991 (SR 161.51), sowie auf die Kreisschreiben des Departements für auswärtige Angelegenheiten EDA an die Staatskanzleien der Kantone und an die schweizerischen Vertretungen im Ausland betreffend die politischen Rechte der Auslandschweizer vom 16. Oktober 1991 und vom 14. Juni 2002.

Nach dem gegenwärtigen Verfahren auf Bundesebene müssen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ihr Gesuch um Eintragung ins Stimmregister über die schweizerische Vertretung im Ausland an eine ihrer früheren Wohnsitz- oder Heimatgemeinden richten. Das Gesuch muss entweder schriftlich erfolgen oder durch persönliche Vorsprache bei der schweizerischen Vertretung, bei der sie immatrikuliert sind.

Mit der Bestimmung, dass Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer im Stimmregister einer Gemeinde des Kantons entsprechend der Bundesgesetzgebung eingetragen sein müssen, damit sie ihre politischen Rechte auf kantonaler Ebene wahrnehmen können, beseitigt der Entwurf zwei Schwierigkeiten, auf die im Rahmen der Vernehmlassung aufmerksam gemacht wurde.

- Diese Vorgehensweise ermöglicht vor allem, das Verfahren auf kantonaler Ebene jenem auf Bundesebene anzupassen, das sich bereits bewährt hat. Anhand der Auskünfte, die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer erteilen müssen, wenn sie auf Bundesebene abstimmen möchten, lässt sich ebenfalls feststellen, ob die betreffenden Personen zur Ausübung der politischen Rechte auf kantonaler Ebene berechtigt sind². Die Umsetzung der kantonalen politischen Rechte für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer wird somit stark vereinfacht.
- Indem der Entwurf ausserdem vorsieht, dass Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer für die Ausübung ihrer politischen Rechte auf kantonaler Ebene entsprechend der Bundesgesetzgebung im Stimmregister einer Gemeinde des Kantons eingetragen sein müssen, werden die im Rahmen der Vernehmlassung einstimmig geäusserten Bedenken

¹ Dieselbe Lösung wurde von den Kantonen Neuenburg, Bern, Jura und Basel-Landschaft gewählt.

² Vgl. Anhang: «Meldung als stimmberechtigte(r) Auslandschweizer(in)», insbesondere die Angaben zur Wahl der Stimmgemeinde, sowie Artikel 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1975 über die politischen Rechte der Auslandschweizer, in dem vorgesehen ist dass «Auslandschweizer eine ihrer Heimat- oder früheren Wohnsitzgemeinden als Stimmgemeinden wählen» können.

berücksichtigt, d.h. dass als Stimmgemeinde für eidgenössische und kantonale Abstimmungen nur eine Stimmgemeinde in Betracht gezogen werden kann.

Im Zusammenhang mit den Bedingungen für die Ausübung der politischen Rechte sei insbesondere darauf hingewiesen, dass Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer nach geltendem Bundesrecht vier Jahre im Stimmregister angemeldet bleiben. Nach Ablauf dieser Dauer müssen sie ihre Anmeldung erneuern. Tun sie dies nicht, werden sie aus dem Stimmregister gestrichen. Diese Bedingung ist, wie auch die übrigen im Bundesgesetz vorgesehenen Bedingungen, auch für die Ausübung der politischen Rechte auf kantonaler Ebene anwendbar.

Der Verweis auf die Bundesgesetzgebung ermöglicht nicht nur eine rasche und rationelle Umsetzung des Stimm- und Wahlrechts für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer auf kantonaler Ebene, er hat auch den Vorteil, dass sich für die Gemeinden in diesem Zusammenhang nur ein Minimum an neuen Aufgaben ergeben¹.

Art. 2a Abs. 1 PRG

Aus denselben Gründen, wie sie bereits unter Artikel 2 Abs. 2 PRG dargelegt wurden, hat der Staatsrat auf einen einfachen Verweis auf Artikel 48 Abs. 1 der Kantonsverfassung verzichtet und es vorgezogen, die Verfassungsbestimmung Artikel 48 Abs. 1 KV in Artikel 2a Abs. 1 PRG erneut auszuformulieren. Er ergänzte sie und formulierte sie entsprechend den in der freiburgischen Gesetzgebung gängigen Prinzipien (im französischen Text steht die männliche jeweils vor der weiblichen Form).

Aus den am Anfang dieses Kapitels dargelegten Gründen und da es sich um einen wichtigen Hinweis handelt, schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat jedoch vor, den in Artikel 48 KV erwähnten Begriff der Mündigkeit zu präzisieren, indem das Mündigkeitsalter erwähnt wird (18 Jahre).

Die Kantonsverfassung (Artikel 48 Abs. 1 KV) legt verschiedene Voraussetzungen, die Ausländerinnen und Ausländer erfüllen müssen, um das Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten zu erhalten, fest. Folgende Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein. Die Ausländerin oder der Ausländer muss:

1. mündig sein;
2. in der Gemeinde wohnhaft sein (gegenwärtiger politischer Wohnsitz);
3. seit mindestens 5 Jahren ohne Unterbruch im Kanton Wohnsitz haben und;
4. niederlassungsberechtigt sein.

¹ Die Bundeskanzlei hat kürzlich (Ende November 2004) einen Gesetzesentwurf zur Änderung der Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte in die Vernehmlassung gegeben. Darin ist vorgesehen, dass die Kantone im Hinblick auf die Vote électronique bei der Kantonsverwaltung oder bei der Verwaltung des Kantonshauptorts ein zentral geführtes Stimmregister für Auslandschweizer einrichten. Den Gemeinden können sie die Führung der Stimmregister für Auslandschweizer nur dann bewilligen, wenn im ganzen Kanton dieselben Register verwendet werden und diese harmonisiert sind.

Aus Gründen der Transparenz soll auf den Inhalt dieser Bestimmung näher eingegangen werden, die Artikel 2a Abs. 1 PRG entspricht.

Allgemeine Vorbedingung: Es steht zum Vornherein klar fest, dass ein illegaler Aufenthalt (also ohne Aufenthaltsbewilligung) auf keinen Fall und in keiner Weise für die Begründung eines Wohnsitzes oder eines eventuellen Rechts, politische Rechte auszuüben, in Betracht gezogen werden darf. Somit können nur **Ausländerinnen und Ausländer, die sich seit mindestens 5 Jahren rechtmässig im Kanton aufhalten** und die Bedingungen erfüllen, Anspruch auf das aktive Stimm- und Wahlrecht und das passive Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten erheben.

- **1. Bedingung:** Was die Bedingung der **Mündigkeit** betrifft, so sei darauf hingewiesen, dass dieser Begriff sich auf das Stimm- und Wahlrechtsalter bezieht und nur im Zusammenhang mit dem schweizerischen Recht verstanden werden kann und verstanden werden darf, auch für Ausländerinnen und Ausländer, bzw. Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die nach nationalem Recht die Mündigkeit ev. schon vor oder erst nach dem in der Schweiz als Mündigkeitsalter festgelegten 18. Lebensjahr erreichen können (vgl. auch Art. 35 und 45a IPRG). Der Verfassungsrat wollte in der Schweiz oder im Ausland wohnhafte Schweizerinnen und Schweizer und ausländische Staatsangehörige mit Sicherheit gleichstellen, was das Stimm- und Wahlrechtsalter betrifft, und ging davon aus, dass das schweizerische Recht in diesem Bereich massgebend sein muss. Damit jegliches Risiko auf Zweideutigkeit aus dem Weg geräumt werden kann, schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, das Stimm- und Wahlrechtsalter entsprechend den Ausführungen am Anfang des Kapitels im Gesetz auf 18 Jahre festzulegen.
- **2. Bedingung:** Aus dem Text von Artikel 48 Abs. 1 Bst. b der Verfassung vom 16. Mai 2004 geht hervor, dass die **Voraussetzung des (politischen) Wohnsitzes** in der Gemeinde als eine gegenwärtig zutreffende Bedingung zu verstehen ist, die untrennbar mit der Bedingung der Niederlassungsbewilligung verbunden sein muss. Daraus folgt, dass Ausländerinnen oder Ausländer nur dann über den politischen Wohnsitz in einer Gemeinde verfügen können, wenn sie über eine Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) verfügen.
- **3. Bedingung:** Der in Artikel 48 Abs. 1 Bst. b der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 erwähnte Begriff des Wohnsitzes im Kanton seit mindestens 5 Jahren kann alle Ausländerinnen und Ausländer mit einer Bewilligung, die mit einem zivilrechtlichen Wohnsitz in einer Gemeinde des Kantons einhergeht, betreffen.*

Wenn die Ausländerinnen oder Ausländer während des erforderlichen fünfjährigen Wohnsitzes nicht über einen C-Ausweis verfügen, so kann es sich bei der Bewilligung, die sie vor dem C-Ausweis besassen, lediglich um einen B-Ausweis handeln, denn:

1. Die betreffenden Personen müssen zwingend über einen C-Ausweis verfügen. Vor Erhalt des C-Ausweises kann die betreffende Ausländerin oder der betreffende Ausländer während 5 Jahren über keine andere Bewilligung als die Auf-

enthaltbewilligung (B-Ausweis) verfügt haben. Im Spezialfall von Flüchtlingen, denen Asyl gewährt wurde, und als staatenlos anerkannten Personen wird der fünfjährige Aufenthalt vor Ausstellung des C-Ausweises als Niederlassungsfrist mit B-Ausweis betrachtet¹.

2. Ein B- oder C-Ausweis ist mit der Begründung eines zivilrechtlichen Wohnsitzes verbunden.

Bis zur Entstehung des Rechts auf die Ausübung der politischen Rechte muss die Ausländerin oder der Ausländer während **mindestens 5 Jahren ununterbrochen** im Kanton Freiburg wohnhaft gewesen sein. Die Forderung des Aufenthalts ohne Unterbruch wurde vom Verfassungsrat implizit gestellt, indem er den Ausdruck «seit» verwendete.

Daraus folgt, dass die Ausländerin oder der Ausländer zur Erfüllung der Bedingung Nr. 3 während mindestens 5 Jahren ununterbrochen über eine Aufenthaltbewilligung der Fremdenpolizei (B-Ausweis oder C-Ausweis) für den Kanton Freiburg verfügt haben muss, und dass die Stimm- und Wahlberechtigung in direktem Anschluss an den fünfjährigen Aufenthalt entsteht.

- **4. Bedingung:** Die Bedingung, gemäss der die Ausländerinnen und Ausländer über eine Niederlassungsbewilligung verfügen müssen, ist präzise. Es handelt sich hier eindeutig um Ausländerinnen und Ausländer, die einen **Ausländerausweis C (C-Ausweis)** besitzen.

Art. 2a Abs. 2 PRG

Nach Artikel 24 Abs. 1 des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle (SGF 114.21.1; EKG) müssen sich Ausländer, die sich in einer Gemeinde niederlassen, entweder direkt beim Amt für Bevölkerung und Migration (Saanebezirk) oder über das Oberamt (übrige Bezirke) bei demselben Amt melden. Sie müssen dort ein nach Bundesrecht anerkanntes Ausweispapier und gegebenenfalls die Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung vorweisen (Art. 24 Abs. 2 EKG). Das Amt muss anschliessend der Gemeinde und dem Oberamt eine Kopie der dem Ausländer erteilten Bewilligung zustellen (Art. 24 Abs. 3 EKG).

Eintragungen ins oder Streichungen aus dem Stimmregister der Gemeinde müssen grundsätzlich von Amtes wegen vorgenommen werden (vgl. Artikel 4 Abs. 3 PRG). Da es bei Ausländerinnen und Ausländern jedoch komplizierter ist, festzustellen, ob sie die Voraussetzungen für eine Eintragung ins Stimmregister der Gemeinde erfüllen als bei Schweizerinnen und

Schweizern, scheint es verhältnismässig, von Ausländerinnen und Ausländern, die ihre politischen Rechte wahrnehmen möchten, zu verlangen, dass sie die Initiative ergreifen und für ihre Eintragung ins Stimmregister ein Gesuch stellen². Diese Vorgehensweise ermöglicht nicht nur, die Ausländer für die Bedeutung der Bürgerinitiative in der Schweiz zu sensibilisieren, sondern auch zum Vornherein die nötigen Kontakte mit der Gemeindeverwaltung zu knüpfen, damit mit deren Hilfe ihr Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeanlässen begründet werden kann.

Aus denselben Überlegungen wird auch der Grundsatz aufgestellt, dass wenn Zweifel darüber bestehen, ob die Voraussetzungen für eine Eintragung ins Stimmregister erfüllt sind, die betreffenden Ausländerinnen und Ausländer gehalten sind, der Gemeinde die nötigen Dokumente vorzulegen und so beim Nachweis ihres Anspruchs mitzuwirken (vgl. auch im Falle eines Umzugs in eine andere Gemeinde, wenn bereits eine Eintragung ins Stimmregister vorliegt, Artikel 2a Abs. 3 des Entwurfs). Die Ausführungsmodalitäten werden im Ausführungsreglement genau dargelegt.

Das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) sowie die früheren Wohnsitzgemeinden können angefragt werden, um der Ausländerin oder dem Ausländer oder der gegenwärtigen Wohnsitzgemeinde die nötigen Angaben zu liefern. Es ist im Übrigen zu erwarten, dass in der Anfangsphase der Erweiterung der kommunalen Stimmregister das BMA sich von Amtes wegen stärker beteiligt. Das zentrale Ausländerregister in Bern kann den Freiburger Gemeinden Listen stimmberechtigter ausländischer Personen nach vorgegebenen Kriterien liefern.

Ausserdem sollten sowohl die Gemeinden als auch der Kanton sich besonders darum bemühen, niederlassungsberechtigte Ausländerinnen und Ausländer mit Wohnsitz im Kanton zu informieren, damit sie ihre Eintragung ins Stimmregister schnellstmöglich beantragen können.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass bei der Bestreitung einer Eintragung ins Stimmregister gemäss Artikel 146 ff. PRG zuerst Einsprache und dann Beschwerde eingereicht werden kann.

Art. 2a Abs. 3 PRG

Im Entwurf ist vorgesehen, dass im Stimmregister einer Gemeinde eingetragene Ausländerinnen und Ausländer, die diese Gemeinde verlassen, von ihr von Amtes wegen eine Bescheinigung ihrer Eintragung ins Stimmregister erhalten.

Mit diesem Vorgehen soll im Stimmregister einer Gemeinde eingetragene Ausländerinnen und Ausländer, die innerhalb des Kantons in eine andere Gemeinde ziehen oder von einem Aufenthalt ausserhalb des Kantons zurückkommen (vgl. Artikel 2a Abs. 4

¹ Nach Artikel 60 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31), kann einem Ausländer ein C-Ausweis ausgestellt werden, wenn ihm die Schweiz Asyl gewährt und er sich seit mindestens fünf Jahren ordnungsgemäss in der Schweiz aufgehalten hat. Formell ist es wahrscheinlich, dass der betroffene Ausländer direkt nach dem N-Ausweis für Asylsuchende den C-Ausweis erhält, da die Anerkennung seines Status mehr als fünf Jahre nach Einreichen des Asylgesuchs erfolgt. Nachdem ihm Asyl gewährt wurde, kann der betroffene Ausländer auch kurz über einen B-Ausweis verfügen, bevor er den C-Ausweis nach fünfjährigem Aufenthalt in der Schweiz erhält. Dieser Mechanismus beruht auf folgender Überlegung: Erweist sich das Asylgesuch nach eingehender Prüfung als begründet, so geht man rückwirkend davon aus, dass der Ausländer ab Einreichen seines Asylgesuchs ein Anrecht auf die Regelung seiner Aufenthaltsverhältnisse durch die Erteilung des B-Ausweises gehabt hätte. Derselbe Mechanismus gilt auch für anerkannte Staatenlose (vgl. Weisungen des Bundesamts für Zuwanderung, Integration und Auswanderung, 337.2).

² Die Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden, die den Gemeinden die Einführung des Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer erlaubt, sieht die Eintragung ins Stimmregister auf ein entsprechendes Begehren hin vor; vgl. Art. 105 Abs. 2: «² Die Gemeinden können das Stimmrecht ausserdem Ausländerinnen und Ausländern erteilen, die seit zehn Jahren in der Schweiz und davon seit fünf Jahren im Kanton wohnen und ein entsprechendes Begehren stellen».

PRG), der Nachweis der Tatsachen, die ihre Eintragung ins Stimmregister der neuen Wohnsitzgemeinde rechtfertigen, erleichtert werden (Artikel 2a Abs. 2 PRG).

Art. 2a Abs. 4 PRG

Der Verfassungsrat hatte keine Lösung vorgesehen für den Fall, dass Ausländerinnen oder Ausländer, die im Stimmregister einer freiburgischen Gemeinde eingetragen waren, in einen anderen Kanton oder ins Ausland ziehen und anschliessend wieder in den Kanton Freiburg zurückkehren. In Artikel 48 Abs. 1 Bst. b KV ist nicht festgehalten, ob die freiburgische Gemeinde, sei es nun dieselbe wie vor der Abreise oder eine andere, diese Person erneut in ihr Stimmregister aufnehmen kann.

Der gesunde Menschenverstand gebietet, sich für eine Wiedereintragung zu entscheiden, sofern besagte Person nach ihrem Aufenthalt ausserhalb des Kantons noch immer über eine Niederlassungsbewilligung und einen Wohnsitz in einer freiburgischen Gemeinde verfügt. Wie bereits erwähnt, muss es sich bei der neuen Gemeinde nicht notwendiger Weise um dieselbe wie vor dem Wegzug handeln. Es muss sich lediglich um eine freiburgische Gemeinde handeln. Für den Fall, dass das Recht auf (Wieder)aufnahme ins Stimmregister der neuen Wohnsitzgemeinde angezweifelt würde, könnte die Ausländerin oder der Ausländer die in Artikel 2a Abs. 3 des Entwurfs vorgesehene Bescheinigung vorweisen.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde die Frage gestellt, ob eine Person, die 12 Jahre in Freiburg gelebt hat und dann für zwei Jahre nach Genf zieht, bei ihrer Rückkehr nach Freiburg erneut 5 Jahre warten muss, um das Stimm- und Wahlrecht zu erhalten. Diese Frage müsste eindeutig mit Ja beantwortet werden, wenn die in dieser Bestimmung vorgesehene Eintragung ins Stimmregister vor der Abreise nicht erfolgt ist. Artikel 48 Abs. 1 Bst. b KV setzt implizit einen ununterbrochenen Wohnsitz im Kanton für den Erwerb des Stimm- und Wahlrechts voraus. Beim erwähnten Beispiel handelt es sich jedoch eindeutig um einen Unterbruch des Wohnsitzes vor Ablauf der fünfjährigen Frist, die der Entstehung des Stimm- und Wahlrechts ohne Unterbruch direkt vorangehen muss (vgl. 3. Bedingung zu Artikel 2a Abs. 1 PRG).

Art. 2b PRG

In Anwendung von Artikel 39 Abs. 2 KV und Artikel 48 Abs. 2 KV regelt dieser Artikel den Ausschluss vom Stimm- und Wahlrecht.

Die Gründe für den Ausschluss, namentlich Geisteskrankheit und Geistesschwäche (Art. 2b Abs. 1 des Entwurfs) wurden von Artikel 2 Abs. 2 des geltenden Gesetzes übernommen. Es sei darauf hingewiesen, dass in Artikel 115 Abs. 5 des Gesetzes vom 22. November 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (SGF 210.1) der Grundsatz aufgestellt wird, dass in Anwendung von Artikel 369 ZGB getroffene Entscheide mitgeteilt werden müssen.

In Artikel 2b Abs. 2 des Entwurfs wird die vom Bund gewählte und im Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer vorgesehene Lösung übernommen (Art. 4 Bst. b). Nach dem eidgenössischen System teilt die Schweizer Vertretung im Ausland der Stimmgemeinde und der Heimatgemeinde

mit, wenn ein Fall von Entmündigung vorliegt. Es wird klar gesagt, dass nur vom schweizerischen Recht vorgesehene Gründe zum Ausschluss einer Auslandschweizerin oder eines Auslandschweizers vom Stimm- und Wahlrecht führen können.

Der in Artikel 2b Abs. 3 des Entwurfs erwähnte Ausschlussgrund, der von Artikel 2 Abs. 1 des geltenden Gesetzes übernommen wurde («sofern sie diese nicht in einem anderen Kanton ausüben») ist eine Wiederholung der Bundesverfassung (Art. 39 Abs. 3). Dem Staatsrat schien es dennoch sinnvoll, ihn beizubehalten. Um jegliche Zweifel über den Personenkreis, auf den sich diese Einschränkung bezieht, und die Abstimmungen (auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene), für die sie gilt, auszuschliessen, wurde es als sinnvoll erachtet, sie in diesen Artikel zu versetzen.

Art. 4 Abs. 3 PRG

Die Bestimmungen von Artikel 2 Abs. 2 und Artikel 2a Abs. 2 und 4 des Entwurfs, die vorsehen, dass die Eintragung von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern ins Stimmregister nur auf Anfrage erfolgt, müssen in diesem Artikel vorbehalten bleiben.

Art. 48 Abs. 1 und 3 PRG

Die allgemeinen Regeln zur Wählbarkeit sind in Artikel 86 Abs. 1 KV (für kantonale Funktionen), bzw. Artikel 131 Abs. 1 KV (für Funktionen auf Gemeindeebene) aufgeführt. Es schien notwendig, Artikel 48 PRG entsprechend den neuen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen neu zu formulieren und zu vervollständigen, zumal das Stimm- und Wahlrecht je nach Ebene (Bund, Kanton oder Gemeinde) nicht mehr für alle Bürger identisch ist. Insbesondere das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer ist auf die Gemeindeebene beschränkt.

Art. 48 Abs. 1 PRG

In Artikel 86 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 wird verfügt, dass nur Stimmberechtigte, die im Kanton Wohnsitz haben, den Behörden (in kantonalen Angelegenheiten) angehören können. Daher sind Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, auch wenn sie nach Artikel 39 Abs. 1 Bst. b KV das Stimm- und Wahlrecht haben können, nicht wählbar im Sinne von Artikel 86 Abs. 1 KV, da sie offensichtlich nicht im Kanton wohnhaft sind.

Im geltenden Artikel 48 Abs. 1 PRG wird der Grundsatz der Wählbarkeit in bestimmte kantonale Ämter aufgestellt. Im Gegensatz zur neuen Verfassung sind darin jedoch keine Bedingungen betreffend den Wohnsitz vorgesehen. Er enthält jedoch Einschränkungen aufgrund des Alters, die in der neuen Verfassung nicht übernommen wurden. Er sollte daher an das neue Verfassungsrecht angepasst und umformuliert werden. Aus Artikel 48 Abs. 1 PRG geht somit direkt hervor, dass er sich auf die kantonalen politischen Rechte bezieht.

Art. 48 Abs. 3 PRG

In Artikel 131 Abs. 1 der Verfassung vom 16. Mai 2004 ist festgelegt, dass den Gemeindeorganen nur in kommunalen Angelegenheiten Stimmberechtigte angehören können. Artikel 48 Abs. 3 PRG wurde neu so formuliert, dass sein Bezug zu den politischen Rechten auf Gemeindeebene klar daraus hervorgeht.

Art. 2: Änderung von Artikel 2 des Gesetzes vom 20. November 1975 über die Oberamt männer

Am Beispiel von Artikel 48 Abs. 1 des gegenwärtigen PRG wird auch in Artikel 2 des Gesetzes über die Oberamt männer das in der Verfassung vorgeschriebene Mindestalter für die Wählbarkeit in das Amt des Oberamt manns erwähnt.

Aus denselben Gründen wie weiter oben erwähnt (vgl. zu Artikel 48 Abs. 1 des PRG-Entwurfs) muss Artikel 2 des Gesetzes über die Oberamt männer an die Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 angepasst werden, vor allem damit dem neuen Artikel 86 Abs. 1 KV Rechnung getragen wird.

Art. 3: Inkrafttreten

Das im Entwurf vorgesehene Datum des Inkrafttretens richtet sich formal nach Artikel 149 KV, der vorsieht, dass die neuen politischen Rechte von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie Ausländerinnen und Ausländern ab dem 1. Januar 2006 anwendbar sind. Dieses Datum ermöglicht es, der neuen Zusammensetzung der Stimmberechtigten (und dem Kreis der wählbaren Personen) im Hinblick auf die für März 2006 vorgesehene Gesamterneuerung der Gemeindebehörden (Verwaltungsperiode 2006–2011) Rechnung zu tragen (vgl. auch Art. 153 KV). Aus Gründen der Zeit, die für die Erstellung der Register der stimm- und wahlberechtigten sowie der wählbaren Personen nötig ist, hat der Verfassungsrat beschlossen, das Inkrafttreten der Ausübung der

politischen Rechte und des passiven Wahlrechts auf den 1. Januar 2006 zu verschieben, anstatt das Datum des 1. Januars 2005 beizubehalten.

Da der Verfassungsrat offensichtlich nicht vorgesehen hatte, dass in den Gemeinden, die sich auf den 1. Januar 2006 zusammenschliessen, bereits 2005 vorgezogene Gesamterneuerungswahlen durchgeführt werden, sollte den Ausländerinnen und Ausländern, die im Herbst 2005 in einer der betroffenen Gemeinden wohnhaft sind, die Teilnahme am Urnengang ermöglicht werden, da dieser sich auf die ganze Verwaltungsperiode 2006–2011 auswirken wird – vorausgesetzt natürlich, dass das entsprechende Dekret vom Grosse Rat angenommen wird. Die Wählerschaft wird sich also aus all jenen Personen, d.h. Ausländerinnen und Ausländern sowie Schweizerinnen und Schweizern, die am Tag des Urnengangs alle in den neuen Bestimmungen enthaltenen Voraussetzungen für die Ausübung der politischen Rechte in Gemeindeangelegenheiten erfüllen, zusammensetzen. Diese Lösung hat jedoch den unausweichlichen Nachteil, dass in den vom Dekret betroffenen Gemeinden alle Personen vom Urnengang ausgeschlossen werden, die die Voraussetzungen (z.B. 18 Jahre, Niederlassungsdauer, C-Ausweis) am 5. März 2006 erfüllt hätten, dies aber zum Zeitpunkt des Urnengangs noch nicht tun.

Wir beantragen Ihnen, diesen Gesetzesentwurf über die politischen Rechte von Ausländern und Auslandschweizern anzunehmen.

MELDUNG ALS STIMMBERECHTIGTE(R) AUSLANDSCHWEIZER(IN)
 DEMANDE D'UN(E) SUISSE(SSE) DE L'ETRANGER AYANT LE DROIT DE VOTE
 ANNUNCIO DI UNO/UNA SVIZZERO(A) ALL'ESTERO AVENTE DIRITTO DI VOTO

Bitte gut leserlich in Blockschrift ausfüllen
 Prière de remplir en caractères d'imprimerie
 Compilare in stampatello

Empfänger/Destinataire/Destinatario

An die schweizerische Vertretung bei der Sie angemeldet sind
 A la représentation suisse à laquelle vous êtes annoncé(e)
 A la rappresentanza svizzera presso quale siete registrati

Absender/Expéditeur/Mittente

Name Nom Cognome		Vorname(n) Prénom(s) Nome(i)	
Mädchenname Nom de jeune fille Cognome da nubile			
Genauere Adresse im Ausland Adresse exacte à l'étranger Indirizzo esatto all'estero			
Geburtsdatum/date de naissance/data di nascita			
Geburtsort/lieu de naissance/luogo di nascita			
Zivilstand Etat civil Stato civile		seit depuis da	
Heimatort(e) Commune(s) Comune(i)		Heimatkanton(e) Canton(s) d'origine Cantone(i) di origine	
Postleitzahl/code postal/codice di avviamento postale			
Name/Vorname des Vaters Nom/prénom du père Cognome/nome des padre			
Name/Vorname der Mutter Nom/prénom de la mère Cognome/nome della madre			

Ich wünsche, gestützt auf das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1975 und die Verordnung vom 16. Oktober 1991 über die politischen Rechte der Auslandschweizer, das Stimm- und Wahlrecht in eidgenössischen Angelegenheiten auszuüben und eidgenössische Volksinitiativen und Referendumsbegehren zu unterschreiben.

Je désire, conformément à la loi fédérale du 19 décembre 1975 et à l'ordonnance du 16 octobre 1991 sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, exercer mes droits politiques en matière fédérale et signer au plan fédéral des initiatives populaires et des demandes de référendum.

Desidero, conformemente alla legge federale del 19 dicembre 1975 e all'ordinanza del 16 ottobre 1991 sui diritti politici degli Svizzeri all'estero, esercitare i diritti politici in materia federale e firmare iniziative popolari e domande di referendum federali.

Als Stimmgemeinde wähle ich/je choisis comme commune de vote/scelgo quale Comune de voto:			
Ort/lieu/luogo		Kanton/canton/cantone	
Postleitzahl/code postal/codice di avviamento postale			

weil ich das Bürgerrecht dieser Gemeinde besitze

parce que je possède le droit de cité de cette commune

perchè possiedo la cittadinanza di questo Comune

weil ich dort von 19.... bis 19.... gewohnt habe.

parce que j'y ai habité de 19.... à 19....

perchè vi sono stato domiciliato dal 19.... al 19....

Gewünschte Sprache		deutsch	<input type="checkbox"/>
Langue souhaitée		français	<input type="checkbox"/>
Lingua desiderata		italiano	<input type="checkbox"/>
Ort/lieu/luogo		Unterschrift Signature Firma	
Datum/date/data			

Loi

du

introduisant les droits politiques des étrangers et des Suisses de l'étranger

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 39, 48, 86, 131 et 149 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 21 décembre 2004;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1 Modifications
a) Exercice des droits politiques

La loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSF 115.1) est modifiée comme il suit:

Art. 2 Exercice des droits politiques (citoyenneté active)
a) En matière cantonale

¹ Ont le droit de voter et d'élire en matière cantonale, s'ils sont âgés de 18 ans révolus:

- a) les Suisses et Suissesses domiciliés dans le canton;
- b) les Suisses et Suissesses de l'étranger qui ont le droit de cité cantonal ou ont été domiciliés dans le canton.

² Pour exercer leurs droits politiques, les Suisses et Suissesses de l'étranger doivent être inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale.

Gesetz

vom

über die politischen Rechte von Ausländern und Auslandschweizern

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 39, 48, 86, 131 und 149 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 21. Dezember 2004;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Änderung bisherigen Rechts
a) Ausübung der politischen Rechte

Das Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Ausübung der politischen Rechte (Stimm- und Wahlrecht)
a) In kantonalen Angelegenheiten

¹ Stimm- und wahlberechtigt in kantonalen Angelegenheiten sind, wenn sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben:

- a) Schweizerinnen und Schweizer, die im Kanton Wohnsitz haben;
- b) Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die über das freiburgische Bürgerrecht verfügen oder im Kanton Wohnsitz hatten.

² Um ihre politischen Rechte ausüben zu können, müssen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer im Stimmregister einer Gemeinde des Kantons entsprechend der Bundesgesetzgebung eingetragen sein.

Art. 2a (nouveau) b) En matière communale

¹ Ont le droit de voter et d'élire en matière communale, s'ils sont âgés de 18 ans révolus:

- a) les Suisses et Suissesses domiciliés dans la commune;
- b) les étrangers et étrangères domiciliés dans la commune qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement (permis C).

² La commune de domicile procède, à la requête de l'étranger ou de l'étrangère, à son enregistrement dans le registre électoral. En cas de doute, l'étranger ou l'étrangère est tenu-e de collaborer à l'établissement des faits qui justifieraient son enregistrement.

³ Les étrangers ou étrangères inscrits au registre électoral d'une commune qui quittent cette commune reçoivent d'office une attestation de leur inscription au registre électoral.

⁴ Les étrangers ou étrangères inscrits au registre électoral d'une commune qui quittent le canton peuvent, à leur retour, se faire réinscrire dans le registre électoral de leur commune de domicile, pour autant qu'ils soient au bénéfice d'une autorisation d'établissement.

Art. 2b (nouveau) c) Causes d'exclusion

¹ La personne interdite pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit en application de l'article 369 du code civil suisse ne jouit pas de l'exercice des droits politiques en matière cantonale et communale.

² Il en est de même pour le Suisse ou la Suissesse de l'étranger qui, pour les mêmes motifs, est frappé-e à l'étranger d'une interdiction qui aurait pu être prononcée en vertu du droit suisse.

³ La personne qui exerce ses droits politiques dans un autre canton ne jouit pas de l'exercice des droits politiques en matière cantonale et communale dans le canton de Fribourg.

Art. 4 al. 3, 3^e phr. (nouvelle)

³ (...). Les articles 2 al. 2 et 2a al. 2 et 4 sont réservés.

Art. 2a (neu) b) In Gemeindeangelegenheiten

¹ Stimm- und wahlberechtigt in Gemeindeangelegenheiten sind, wenn sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben:

- a) Schweizerinnen und Schweizer in ihrer Wohnsitzgemeinde;
- b) niederlassungsberechtigte Ausländerinnen und Ausländer in ihrer Wohnsitzgemeinde, wenn sie seit mindestens fünf Jahren im Kanton Wohnsitz haben (C-Ausweis).

² Die Wohnsitzgemeinde trägt Ausländerinnen und Ausländer, die darum ersuchen, ins Stimmregister ein. Im Zweifelsfall sind die Ausländerinnen und Ausländer gehalten, bei der Feststellung der Tatsachen, die ihre Eintragung rechtfertigen würden, mitzuwirken.

³ Im Stimmregister einer Gemeinde eingetragene Ausländerinnen und Ausländer, die diese Gemeinde verlassen, erhalten von Amtes wegen eine Bescheinigung ihrer Eintragung ins Stimmregister.

⁴ Im Stimmregister einer Gemeinde eingetragene Ausländerinnen und Ausländer, die den Kanton verlassen, können sich bei ihrer Rückkehr erneut ins Stimmregister ihrer Wohnsitzgemeinde eintragen lassen, sofern sie über eine Niederlassungsbewilligung verfügen.

Art. 2b (neu) c) Gründe für den Ausschluss

¹ Wer in Anwendung von Artikel 369 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt wurde, ist in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten nicht stimmberechtigt.

² Dasselbe gilt für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die aus denselben Gründen im Ausland entmündigt wurden, sofern die Entmündigung auch nach schweizerischem Recht hätte ausgesprochen werden können.

³ Personen, die ihre politischen Rechte in einem anderen Kanton ausüben, können ihre politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten im Kanton Freiburg nicht wahrnehmen.

Art. 4 Abs. 3, 3. Satz (neu)

³ (...). Die Artikel 2 Abs. 2 und 2a Abs. 2 und 4 bleiben vorbehalten.

Art. 48 al. 1 et 3

¹ Toute personne jouissant de l'exercice des droits politiques en matière cantonale est éligible au Conseil des Etats, au Conseil d'Etat et à la fonction de préfet, si elle est domiciliée dans le canton.

³ Toute personne jouissant de l'exercice des droits politiques en matière communale est éligible au conseil communal ou au conseil général de la commune où elle a son domicile politique.

Art. 2 b) Préfets

La loi du 20 novembre 1975 sur les préfets (RSF 122.3.1) est modifiée comme il suit:

Art. 2 Eligibilité

Les conditions d'éligibilité à la fonction de préfet sont fixées par la Constitution.

Art. 3 Entrée en vigueur

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

² Toutefois, dans les communes fusionnant avec effet au 1^{er} janvier 2006, elle est applicable au renouvellement intégral anticipé des autorités, comme le prévoit le décret du ... y relatif.

Art. 48 Abs. 1 und 3

¹ Jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person ist in den Ständerat, in den Staatsrat und zum Oberamtmann wählbar, sofern sie im Kanton Wohnsitz hat.

³ Jede in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigte Person ist in den Gemeinderat oder den Generalrat der Gemeinde, in der sie ihren politischen Wohnsitz hat, wählbar.

Art. 2 b) Oberamt männer

Das Gesetz vom 20. November 1975 über die Oberamt männer (SGF 122.3.1) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Wählbarkeit

Die Wählbarkeitsvoraussetzungen für das Amt des Oberamt m anns sind in der Verfassung festgelegt.

Art. 3 Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2006 in Kraft.

² In Gemeinden, die sich auf den 1. Januar 2006 zusammenschliessen, ist dieses Gesetz für die im entsprechenden Dekret vom ... vorgesehenen vorgezogenen Gesamterneuerungswahlen der Gemeindebehörden anwendbar.