

# **ERLÄUTERNDER BERICHT**

## **zum Vorentwurf des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse**

### **1 EINLEITUNG**

#### **1.1 Ausgangslage und parlamentarischer Auftrag**

"Die Gemeinden sorgen im örtlichen Bereich für das Gemeinwohl. Sie erfüllen die ihnen durch Verfassung und Gesetz übertragenen Aufgaben. Die Gemeinden gewährleisten eine dauerhafte Lebensqualität und verfügen über bürgernahe Dienste."

Mit diesen Worten legen das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1) und die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1) die Ziele fest, denen alle Gemeinden zu genügen haben. Der Zusammenschluss mit einer oder mit mehreren anderen Gemeinden ist oft das am besten geeignete Mittel, um diese Ziele zu erreichen.

Die Gemeindezusammenschlüsse sind im Kanton Freiburg auf reges Interesse gestossen. Am 31. Dezember 1999 zählte man im Kanton noch 245 Gemeinden; am 1. Januar 2006 waren es noch 168, also 77 Gemeinden weniger. Namentlich die im Dekret vom 11. November 1999 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (SGF 141.1.1; das Dekret) vorgesehenen Finanzhilfen haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Auf der Grundlage dieses Dekrets konnten nicht weniger als 41 Fusionsprojekte umgesetzt werden. Der finanzielle Aufwand für die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen aufgrund des Dekrets von 1999 und seiner Verlängerung betrug 22 609 806 Franken. Davon wurden 6 782 942 Franken von den Gemeinden getragen. Die Frist für die Einreichung eines Gesuchs um Finanzhilfe ist jedoch abgelaufen und das Dekret wird am 31. Dezember 2009 formell ausser Kraft treten.

In der Motion Nr. 160.06 "Wiederaufnahme der Förderung der Gemeindezusammenschlüsse; Ziel 2011: 89 Gemeinden im Kanton Freiburg", die sie am 10. Oktober 2006 eingereicht und begründet hatten, betonten die Grossräte Denis Boivin, Charly Haenni und zehn Mitunterzeichner, wie wichtig es ist, die Massnahmen zur Förderung der Gemeindezusammenschlüsse weiterzuführen. Gemäss dem Wortlaut der Motion bestünde das Ziel darin, die Anzahl der Gemeinden bis Ende 2011 auf 89 zu senken. Der Grosse Rat hat die Motion am 9. Oktober 2007 für erheblich erklärt.

#### **1.2 Weitere parlamentarische Vorstösse**

In diesem Zusammenhang seien auch die folgenden parlamentarischen Vorstösse erwähnt:

- Postulat Nr. 2035.08 der Grossräte André Schoenenweid und Jean-Pierre Siggen: "Finanzhilfe für Gemeindezusammenschlüsse in den Agglomerationen" (vgl. Kapitel 3.2 des erläuternden Berichts)
- Postulat Nr. 2037.08 der Grossräte Jean-Pierre Dorand und Jean-Pierre Siggen: "Änderung des Gesetzes über die Gemeinden: Gemeindezusammenschlüsse – Bildung von Kreisen" (vgl. Kapitel 4.3 des erläuternden Berichts)
- Änderungsantrag von Grossrat Christian Ducotterd betreffend eine nachträgliche Änderung der Fusionsvereinbarung (vgl. Kapitel 4.1 des erläuternden Berichts)

## **2 VORBEREITENDE ARBEITEN**

Die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse hat eine lange Tradition. Nach einer ersten Serie von Zusammenschlüssen im Rahmen der Vollzugsbestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden ermöglichte das Dekret erneut eine beachtliche Reduktion der Anzahl Gemeinden. Der Vorentwurf enthält Elemente des Dekrets, die sich bewährt haben, z.B.

- die Berechnung der Finanzhilfe aufgrund der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl;
- das Gesuchsverfahren für die Gemeinden;
- den Fonds für die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse;
- die Finanzierung durch den Staat und die Gemeinden und den Verteilschlüssel zwischen dem Staat und den Gemeinden.

Auf Bestimmungen, die vorsehen, dass der Staat die Gemeinden zum Zusammenschluss verpflichten kann, wurde verzichtet. Es ist besser abzuwarten, bis erste Erfahrungen mit der Anwendung dieses Gesetzes vorliegen. Die neueren Erfahrungen anderer Kantone mit der Förderung freiwilliger Gemeindezusammenschlüsse und der Unterstützung von Zusammenschlüssen in den Agglomerationen wurden im Vorentwurf jedoch berücksichtigt.

Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft hat das Amt für Gemeinden damit beauftragt, einen ersten Vorentwurf auszuarbeiten, den sie der Oberamtmännerkonferenz sowie der Finanzdirektion und dem Amt für Gesetzgebung zur Stellungnahme unterbreitet hat. Die Schlüsselrolle, die den Oberamtspersonen beim Vollzug dieses Gesetzes übertragen wird, wie auch die wichtigsten, im ersten Vorentwurf enthaltenen Elemente wurden anlässlich der Sitzung der Oberamtmännerkonferenz vom 5. Februar 2009 sehr wohlwollend aufgenommen. Die Finanzdirektion stellte in allgemeiner Hinsicht mit Befriedigung fest, dass der Vorentwurf weiter gehen wolle als die bisherigen Kampagnen zur Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen und dass sich im Festlegen von Zielsetzungen sowie der vorgängigen kantonalen Planung von Fusionsperimetern der Wille des Staates äussere, eine klare Richtung vorzugeben.

In diesem Vorentwurf wurden die Bemerkungen der Oberamtmännerkonferenz, der Finanzdirektion und des Amtes für Gesetzgebung berücksichtigt.

## **3 GESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG DER GEMEINDEZUSAMMENSCHLÜSSE**

### **3.1 Der Fusionsplan als hauptsächliches Element**

Mit dem Vorentwurf wird der Motion Nr. 160.06 der Grossräte Denis Boivin und Charly Haenni Folge gegeben. Er betrifft die freiwilligen Gemeindezusammenschlüsse. In einem ersten Schritt geht es darum festzustellen, ob der Zusammenschluss eine Verbesserung der Gemeindeautonomie, der Leistungsfähigkeit der Gemeinden und der Effizienz ihrer Leistungserstellung ermöglicht. Diese Kriterien werden ausgewertet und die gegenwärtige Situation und die Verbesserungsmöglichkeiten werden geprüft. Aufgrund der Schlussfolgerungen werden in Form eines Fusionsprojekts konkrete Vorschläge zum weiteren Vorgehen formuliert. Das Fusionsprojekt ist Teil eines Fusionsplans, der auf Stufe Bezirk erstellt wird. Die Oberamtsperson ist diejenige Behörde, die zur Vornahme dieser analytischen Arbeiten bestimmt ist. Zum einen verfügt sie über die notwendigen Kenntnisse auf lokaler und regionaler Ebene, die sie innert Kürze anwenden kann, und zum anderen ist sie in der Lage, auf objektiven Grundlagen einen Vergleich jeder Gemeinde ihres Bezirks mit den übrigen Gemeinden anzustellen.

Die Auswertung basiert auf einheitlichen Kriterien und wird durch eine persönliche Analyse der Oberamtsperson ergänzt (vgl. Erläuterungen zu Artikel 2). Die Kriterien sind im Moment noch nicht definitiv festgelegt.

In seinen Schlussfolgerungen verbindet die Oberamtsperson die Schwächen einer Gemeinde mit den Stärken einer oder mehreren anderen Gemeinden (und umgekehrt) und steckt auf dieser Grundlage einen Fusionsperimeter ab. Bei jeder Gemeinde des Kantons bestehen wahrscheinlich Verbesserungsmöglichkeiten, was ihre Autonomie, ihre Leistungsfähigkeit und die Effizienz ihrer Leistungserstellung betrifft, so dass die Oberamtsperson für alle Gemeinden in seinem Bezirk Fusionsprojekte vorschlagen wird – auch für Gemeinden, die sich gar nicht an einem Zusammenschluss beteiligen möchten oder es in der Vergangenheit abgelehnt haben zu fusionieren.

Der Fusionsplan besteht somit aus einzelnen Fusionsprojekten und berücksichtigt z.B. den gegenwärtigen und zukünftigen Perimeter der Gemeindeverbände, der Schulkreise, des Einsatzkreises der Feuerwehr usw. Die Gemeinden nehmen Stellung und informieren ihre Bevölkerung über die wesentlichen Aspekte des Projekts.

Der Staatsrat genehmigt den Fusionsplan. Nach zwei Jahren wird ein Zwischenbericht verfasst, der gegebenenfalls auf vorzunehmende Korrekturen und Verbesserungen des rechtlichen Rahmens hinweist.

### **3.2 Postulat Nr. 2035.08 der Grossräte André Schoenenweid und Jean-Pierre Sigg**

In einem am 20. Juni 2008 eingereichten und am 11. September 2008 begründeten Postulat verlangen die Verfasser vom Staatsrat, die Möglichkeit zu prüfen, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, um nach dem Beispiel des Kantons Luzern den Agglomerationsgemeinden des Kantons, die sich zusammenschliessen wollen, eine zusätzliche Finanzhilfe zu gewähren zwecks Bildung starker kantonaler und regionaler Zentren.

Bei der Gewährung von Subventionen unterscheidet der Kanton Luzern zwischen Zusammenschlüssen von sanierungsbedürftigen Gemeinden und strategischen Zusammenschlüssen. Die strategischen Fusionen betreffen Gemeinden, die sich ohne finanziellen Druck zusammenschliessen, um ihre Position in Zukunft zu stärken. Es kann sich hier um Agglomerationsgemeinden handeln, aber auch um Gemeinden im ländlichen Raum. In der Praxis gilt es als sehr schwierig, finanzielle Mittel für strategische Zusammenschlüsse zur Verfügung zu stellen. So hatten die Regierung und der Kantonsrat für den Zusammenschluss der Agglomerationsgemeinde Littau mit der Stadt Luzern einen Fusionsbeitrag von 20 Millionen Franken beantragt. Dagegen wurde das Referendum ergriffen und die Bevölkerung des Kantons sprach sich im Rahmen einer Abstimmung gegen diesen Antrag der kantonalen Behörden aus. Nur die beiden direkt betroffenen Gemeinden, Littau und Luzern, hatten bei dieser Abstimmung den Antrag angenommen. Aus einer Umfrage im Anschluss an diese Abstimmung ging hervor, dass viele der Stimmenden zwar nichts gegen eine Finanzhilfe als solche einzuwenden hatten, dass sie jedoch mit dem Betrag und der Sonderbehandlung dieser beiden Gemeinden der luzernischen Agglomeration nicht einverstanden waren.

Eine gesetzgeberische Möglichkeit, die finanzielle Unterstützung für Fusionen innerhalb der Agglomeration zu verstärken, wäre, den Höchstwert der für die Berechnung der Finanzhilfe berücksichtigten Bevölkerungszahl anzuheben. Das Dekret sah die Beschränkung auf eine Einwohnerzahl von 1500 Personen vor; im Vorentwurf wird sie auf 5000 Einwohner angehoben.

## **4 ÄNDERUNG DES GESETZES ÜBER DIE GEMEINDEN**

### **4.1 Änderungsantrag von Grossrat Christian Ducotterd**

Im Rahmen der Beratungen des Gesetzesentwurfes über eine Teilrevision des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) und des Gesetzes über die Gemeinden stellte Grossrat

Christian Ducotterd einen Änderungsantrag, in dem er die Einführung eines neuen Artikels in das Gesetz über die Gemeinden verlangte. Er erachtete es als unbefriedigend, dass die Bestimmungen einer Fusionsvereinbarung ihre Gültigkeit behielten, selbst wenn sich die Umstände und die Bedürfnisse verändert hatten. Nachdem sich der Regierungsvertreter damit einverstanden erklärt hatte, den Antrag entgegenzunehmen und sich im Rahmen der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse damit zu befassen, zog der Grossrat seinen Änderungsantrag zurück.

## **4.2 Nachträgliche Änderung einer Fusionsvereinbarung**

Die Frage, ob es möglich sein soll oder nicht, Fusionsvereinbarungen nachträglich zu ändern, muss differenziert geprüft werden, wobei den sehr unterschiedlichen und manchmal widersprüchlichen Situationen Rechnung getragen werden muss.

Zwei Ansichten stehen sich bei dieser Problematik diametral gegenüber: einerseits die Ansicht, dass die in der Fusionsvereinbarung enthaltenen Bestimmungen für die Bevölkerung, die der Fusion zugestimmt hat, Garantien auf unbestimmte Zeit sind, andererseits die Vorstellung, dass diese Bestimmungen angesichts aktueller Erwartungen jederzeit geändert werden dürfen. Hinzu kommt, dass die Fusionsvereinbarungen nicht nur Bestimmungen enthalten, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeindeversammlung oder des Generalrats fallen, sondern auch solche, für die der Gemeinderat zuständig ist. Schliesslich können Fusionsvereinbarungen sehr unterschiedliche Bereiche abdecken, wie beispielsweise den Schutz von Minderheiten in den Institutionen der Gemeindeorgane, Finanzfragen, den Standort von Infrastrukturen wie Schulen, das Angebot kommunaler Dienstleistungen, die Garantie von Arbeitsplätzen in der Gemeindeverwaltung und viele mehr.

Allen Bestimmungen in den Fusionsvereinbarungen ist gemeinsam, dass sie die lokalen Verhältnisse auf kommunaler Ebene regeln. Abgesehen von wenigen Ausnahmen handelt es sich um so genannt "dispositive" Vorschriften, das heisst, dass die Gemeinden, die sich zusammenschliessen, ihren Entscheid gefällt haben, ohne dass übergeordnetes Recht sie dazu verpflichtet hätte. Was die Änderungen der Bestimmungen betrifft, für die sich die Gemeinden in ihrer Fusionsvereinbarung frei entschieden haben, so liegen sie in der alleinigen Verantwortung der neuen Gemeinde. Dies entspricht der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden nach der Kantonsverfassung: Das Gesetz weist die Aufgaben demjenigen Gemeinwesen zu, das sie am besten erfüllen kann (Art. 53 KV).

Der Kanton sollte sich im Grunde nicht ausdrücklich um den Inhalt der geänderten Fusionsvereinbarungen kümmern, sondern sich bei der Ausarbeitung und bei nachträglichen Änderungen von Fusionsvereinbarungen auf die Regelung formeller Aspekte beschränken.

Der vorgeschlagene Text ist Gegenstand von Artikel 17 dieses Gesetzesentwurfs, der Kommentar dazu befindet sich unter Ziffer 5 des erläuternden Berichts.

## **4.3 Postulat Nr. 2037.08 der Grossräte Jean-Pierre Dorand und Jean-Pierre Siggen**

Das am 20. Juni 2008 eingereichte und am 11. September 2008 begründete Postulat trägt den Titel "Änderung des Gesetzes über die Gemeinden: Gemeindezusammenschlüsse – Schaffung von Kreisen". Nach Ansicht der Postulanten ist es notwendig, in den Agglomerationen des Kantonszentrums, von Bulle oder in weiteren Agglomerationen, die es noch zu bilden gelte, neue Möglichkeiten intrakommunaler Zusammenarbeit in Betracht zu ziehen. Sie fordern den Staatsrat auf, insbesondere folgende Möglichkeiten zu prüfen:

- Beteiligung der fusionierten Gemeinden an den neuen kommunalen Behörden;
- Dezentralisierung der Verwaltung und der Dienststellen der neuen Gemeinde.

Die Antwort auf das Postulat wird dem Grossen Rat voraussichtlich gleichzeitig mit dem Entwurf des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse vorgelegt.

## **5 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN**

### ***Artikel 1***

Dieser Artikel betrifft nicht nur die Ziele der Förderung der Zusammenschlüsse freiburgischer Gemeinden und die zur Verfügung stehenden Mittel, sondern auch den Geltungsbereich des Gesetzes. Dabei ist zu verdeutlichen, dass der Gesetzesvorentwurf ausschliesslich freiwillige Zusammenschlüsse regelt. Die zur Verfügung gestellten Mittel sollten eine grosse Anzahl Zusammenschlüsse ermöglichen – einzige Möglichkeit, um eine Bündelung der Kräfte mehrerer Gemeinden zu erreichen. Somit kann der klar zum Ausdruck gebrachte Wille umgesetzt werden, wonach die Gemeinden über alle erforderlichen Kräfte verfügen und ihre Schwächen eliminieren müssen, damit sie in der Lage sind, den zukünftigen Anforderungen gerecht zu werden und gleichzeitig die politische Mitwirkung ihrer Bürgerinnen und Bürger aufrecht zu erhalten.

In diesem Zusammenhang gilt es, den Geltungsbereich dieser neuen Regelung der Förderung der Gemeindezusammenschlüsse zu definieren: Einerseits sind die allfälligen vom Staat angeordneten Fusionen (Art. 135 Abs. 4 KV) nicht betroffen. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass der Staatsrat nach Beurteilung der Auswirkungen dieses Gesetzes verbindliche Massnahmen vorschlagen muss, die für nicht fusionierte Gemeinden gelten, die nicht in der Lage sind, die ihnen zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen (Art. 8 des Vorentwurfs).

Andererseits werden allfällige Fusionen mit einer oder mehreren Gemeinden eines anderen Kantons je spezifische Eigenheiten aufweisen, was eine individuelle Regelung erforderlich macht.

Auch nicht Gegenstand dieses Gesetzes ist schliesslich das institutionelle Verfahren bei Gemeindefusionen, das im Gesetz über die Gemeinden (Art. 133 bis 142) verankert ist.

### ***Artikel 2***

Gemäss der Verfassung des Kantons Freiburg müssen die Gemeinden unter anderem folgende, an sie gerichtete Anforderungen erfüllen:

- Die Gemeinden erfüllen die ihnen durch Verfassung und Gesetz übertragenen Aufgaben (Art. 130 Abs. 1 KV).
- Sie achten auf das Wohlergehen der Bevölkerung und gewährleisten eine dauerhafte Lebensqualität (Art. 130 Abs. 2 KV).
- Sie verfügen über bürgernahe Dienste (Art. 130 Abs. 2 KV).
- Jede Gemeinde hat einen Gemeinderat (Art. 131 Abs. 2 KV).
- Die Gemeinden haben sparsam mit ihren Finanzen umzugehen (Art. 82 Abs. 1 KV).
- Sie sind zuständig für die Raumplanung und stellen die Wasser- und Energieversorgung sicher (Art. 73 Abs. 2 und Art. 77 KV).

Die Auslegung des Wortlautes der Verfassung und der dazugehörigen Gesetze lässt zwei wichtige Schlüsse zu:

1. Jede Gemeinde muss in der Lage sein, ausnahmslos alle Anforderungen zu erfüllen.  
Im Gesetzesvorentwurf ist die Gesamtheit der Anforderungen unter dem Begriff "Leistungsfähigkeit der Gemeinden" (Art. 2 Bst. b) zu finden.
2. Jede Gemeinde muss dazu fähig sein, für jede der besagten Anforderungen selbständig bestimmen zu können, wie sie sie erfüllen will, sofern dazu verschiedene Möglichkeiten offenstehen ("Selbstbestimmung" als wesentlicher Inhalt von Artikel 4 GG). Wenn, mit anderen Worten, das übergeordnete Recht der Gemeinde die Wahl lässt, welche Vollzugsmodalitäten sie für die Erfüllung einer Aufgabe anwenden will, sie diese aber aufgrund ihrer Grösse oder aus anderen Gründen nicht nutzen kann, so muss man annehmen, dass die Gemeinde in diesem bestimmten Fall ihre Autonomie eingebüsst hat. Diese Fähigkeit einer Gemeinde zur Selbstbestimmung ist im Begriff "Gemeindeautonomie" (Art. 2 Bst. a des Gesetzesvorentwurfs) enthalten.

Jede Gemeinde muss dazu in der Lage sein, alle diese Anforderungen erfüllen zu können, und dies insbesondere langfristig, d.h. auch im Hinblick auf die nächste Generation, da eines der Staatsziele die nachhaltige Entwicklung ist (Art. 3 Abs. 1 Bst. h KV) und da die Gemeinden die Solidarität zwischen den Generationen fördern müssen (Art. 62 KV). Die Gemeindetätigkeit und –organisation sind in jeder Hinsicht intakt, wenn die Gemeinde allen Anforderungen im oben erwähnten Sinne gerecht wird.

In der Praxis hat die Oberamtsperson einen Fragenkatalog zur Verfügung, den sie für die Auswertung heranziehen kann. Es geht darum, festzustellen, ob die Gemeinde alle in Artikel 2 aufgelisteten Zielsetzungen erreicht.

### **Artikel 3**

Bei praktischen Fragen in Zusammenhang mit ihrer individuellen Situation richten sich fusionswillige Gemeinden in erster Linie an die Oberamtsperson. Haben sie Fragen zur Anwendung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse oder zur Gewährung der Finanzhilfe, so steht ihnen das Amt für Gemeinden zur Verfügung. Für alle anderen Fragen zu spezifischen Bereichen können die zuständigen Dienststellen des Staates die Gemeinden beraten.

### **Artikel 4**

Der Fusionsplan ist, nebst der Finanzhilfe, eines der beiden zentralen Elemente des Vorentwurfs. Er wird für jeden Bezirk erstellt und basiert auf einer Gesamtschau der Zukunft der Gemeinden, unabhängig von lokalen und Partikularinteressen. Es geht darum, vorausschauend zu denken und die Voraussetzungen zu schaffen, die es den Gemeinden ermöglichen werden, die Herausforderungen zu meistern, die sie in rund 20 Jahren erwarten. Das Bevölkerungswachstum wie auch die Alterung der Bevölkerung machen neue Kompetenzen und neue Lösungen erforderlich. Die Gemeinden, die aufgrund ihrer Grösse oder ihrer mangelnden Anpassungsfähigkeit auf die Dauer nicht mehr über die nötigen Kompetenzen verfügen, d.h. die Gemeinden, die nicht mehr für das Gemeinwohl ihrer Einwohner sorgen können, werden in ihrer jetzigen Form nicht überleben können.

Die Oberamtsperson evaluiert für jede Gemeinde seines Bezirks bestehende und zukünftige Schwächen und Stärken. Die Schlussfolgerungen dieser Evaluation sollten es ermöglichen, die Bereiche aufzuzeigen, für die Handlungsbedarf besteht, und jene, die ein bestimmtes Potential aufweisen. Anschliessend versucht die Oberamtsperson, diese Handlungsfelder (Schwächen) der Gemeinde X mit dem Kernpotential (Stärken) der Gemeinde Y – oder mehrerer Gemeinden – optimal zu verbinden, und umgekehrt. Diese Verbindungen von Stärken und Schwächen müssen auf

jeden Fall den in Artikel 2 definierten Zielsetzungen entsprechen, d.h. die Situation der Gemeinden muss sich durch den Zusammenschluss deutlich verbessern; andere Elemente, z.B. allfällige politische Stimmungen, dürfen hingegen nicht berücksichtigt werden. Schliesslich legt die Oberamtsperson in einem Fusionsplan dar, wie die Stärken und Schwächen der Gemeinden am besten verbunden werden können. Aufgrund der Überzeugung, dass die meisten Gemeinden des Kantons langfristig nicht alle Anforderungen erfüllen, um im örtlichen Bereich für das Gemeinwohl ihrer Einwohner sorgen zu können (Art. 1 GG), muss der Fusionsplan folglich alle Gemeinden umfassen.

Der Fusionsplan enthält alle für den Bezirk vorgeschlagenen Zusammenschlüsse (Fusionsprojekte), die durch die Perimeter der Fusionsprojekte definiert sind. Jede Gemeinde ist nur an einem Projekt beteiligt. Mit dem Einverständnis der Direktion können die Oberamtspersonen eine Gemeinde ausnahmsweise zwei Projekten zuweisen.

Alle Gemeinden des Bezirks werden auf die gleiche Weise analysiert und behandelt, aber die gegenwärtigen und zukünftigen örtlichen Anforderungen werden ebenfalls berücksichtigt. Für diese Arbeit nutzt die Oberamtsperson weitgehend ihre Kenntnisse des Bezirks und der Gemeinden sowie ihr Ermessen. Wenn nötig kann sie sich auch auf die Empfehlungen der für die Gemeinden zuständigen Direktion stützen. Die kantonalen Weisungen gewährleisten ausserdem, dass die Arbeit in den sieben Bezirken auf gleichem Niveau erfolgt und die Ergebnisse der verschiedenen Bezirke vergleichbar sind.

Wurden gewisse Elemente des Fusionsplans nicht erstellt, so verfügt die Direktion über die Zuständigkeit, die notwendigen Informationen – im Rahmen ihrer Möglichkeiten – anhand von vorhandenen Unterlagen hinzuzufügen.

## **Artikel 5**

Ein Fusionsprojekt, das die Gemeindeautonomie stärkt, die Leistungsfähigkeit der Gemeinde steigert und nunmehr eine wirksame und kostengünstige Leistungserstellung der Gemeinde ermöglicht, soll nicht einzig und allein an der Tatsache scheitern, dass die andere fusionswillige Gemeinde oder die anderen fusionswilligen Gemeinden ausserhalb des Bezirks liegen. Das öffentliche Interesse an einer besseren Funktionsweise einer Gemeinde ist auf jeden Fall mehr zu gewichten als die Beibehaltung der gegenwärtigen Bezirksgrenzen. Gegebenenfalls beschliesst der Grosse Rat über die Neuabgrenzung der betreffenden Bezirke (Art. 142 GG).

## **Artikel 6**

Die Fusionspläne der Oberamtspersonen umfassen alle Fusionsprojekte auf kantonaler Ebene. Die Frist für das Einreichen der Fusionspläne bei der Direktion beträgt sechs Monate und kann nicht verlängert werden. Es ist jedoch vorgesehen, dass gewisse Arbeiten im Rahmen der Evaluation der Gemeinden bereits nach Abschluss der öffentlichen Vernehmlassung in Angriff genommen werden, damit die Oberamtspersonen möglichst viel Zeit für die Vorbereitung haben.

## **Artikel 7**

Sobald der Direktion die Fusionspläne vorliegen, teilt sie den Oberamtspersonen mit, innerhalb welcher Frist sie jedes Projekt den versammelten Gemeinderäten der davon betroffenen Gemeinden vorstellen müssen. Anschliessend wird jedem Gemeinderat eine von der Direktion festgelegte Frist eingeräumt, während der er zu den Vorschlägen der Oberamtsperson Stellung nehmen kann. Nimmt die Gemeinde innerhalb dieser Frist nicht Stellung, so können die Oberamtsperson und die

kantonalen Behörden davon ausgehen, dass die Gemeinde die Evaluation, die Schlussfolgerungen und den Fusionsvorschlag (in Ausnahmefällen: die Fusionsvorschläge), so wie sie den versammelten Gemeinderäten vorgestellt worden sind, akzeptiert.

Nachdem sie die Stellungnahmen der Gemeinden erhalten hat, leitet die Direktion die Fusionspläne an den Staatsrat zur Genehmigung weiter.

In Zusammenarbeit mit der Oberamtsperson informiert jeder Gemeinderat die Bevölkerung und die Gemeindelegislative, damit sich die Bürgerinnen und Bürger ihre eigene Meinung bilden können. Die Informationen sind auch für die Einwohnerinnen und Einwohner anderer Gemeinden zugänglich.

Es wird darauf hingewiesen, dass dieses Informationsrecht und die Mitwirkungsrechte unabhängig sind vom Recht, formell ein konkretes Fusionsverfahren vorzuschlagen. Gemäss dem Gesetz über die Gemeinden (Art. 133a) "kann ein Zusammenschluss von Gemeinden vom Staatsrat, von der Gemeindeversammlung auf Antrag eines Bürgers (Art. 17 Abs. 1), vom Generalrat auf Antrag eines seiner Mitglieder (Art. 51<sup>bis</sup> und 17 Abs. 1), vom Gemeinderat oder einem Zehntel der Aktivbürger verlangt werden."

### **Artikel 8**

Der Zwischenbericht der Direktion wird sich voraussichtlich nicht auf Informationen über den aktuellen Stand beschränken können. Gegebenenfalls wird er für Gemeinden, die sich nicht zusammenschliessen und die offensichtlich nicht in der Lage sind, ihre Aufgaben wahrzunehmen, ein angemessenes Vorgehen vorschlagen müssen.

Ebenso müsste der Bericht bei einem allfälligen Erfolg des Projekts, der alle Erwartungen übertrifft, Vorschläge enthalten für den Fall, dass die Mittel des Förderungsfonds vorzeitig ausgeschöpft sind. In seiner vorliegenden Fassung sieht der Vorentwurf keinen Rechtsanspruch auf Gewährung der Finanzhilfe vor (Art. 9 Abs. 3). Dies gilt auch für den Fall, dass der Fonds ausgeschöpft ist.

### **Artikel 9**

Wie der Fusionsplan ist auch die Finanzhilfe ein zentrales Element des Vorentwurfs.

Diese Hilfe wird allen aus einem Zusammenschluss hervorgegangenen Gemeinden ausgerichtet, sofern die neue Gemeinde keine Gemeinde eines anderen Kantons umschliesst. In diesem Fall regelt der Staatsrat die Finanzhilfe für die zusammengeschlossene Gemeinde individuell. Es besteht jedoch kein Anspruch auf Finanzhilfen, was dem Subventionsgesetz vom 17. November 1990 (Art. 12 SubG; SGF 616.1) entspricht.

### **Artikel 10**

In Anbetracht dessen, dass jede freiburgische Gemeinde an einem Fusionsprojekt beteiligt ist, wird vorgeschlagen, jeder Gemeinde – entsprechend ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung – einen Betrag zuzuteilen, der für den Fall eines Zusammenschlusses ausbezahlt wird. Für diese Zuteilung wird der Ausdruck "Grundbetrag" verwendet.

Dieser Grundbetrag wird multipliziert mit dem Basis-Multiplikator (Mb): 1,0. Erfüllt die Gemeinde ein oder zwei weitere Kriterien, so wird der Basis-Multiplikator um das Kriterium A, das Kriterium B oder um beide Kriterien gleichzeitig erhöht. Diese Berechnung erfolgt für jede der Gemeinden, die zusammen die neue Gemeinde bilden, nach dem folgenden Schema:



## BEISPIEL 1

Der Fusionsplan der Oberamtsperson sieht ein Fusionsprojekt vor, dass die Gemeinden W, X, Y, Z umfasst. Die Gemeinden X (1000 Einwohner), Y (500 Einwohner) und Z (2000 Einwohner) wollen sich zusammenschliessen. Die Gemeinde W entscheidet sich gegen den Zusammenschluss. Wie hoch würde die Finanzhilfe ausfallen im Wissen darum, dass der Grundbetrag 200 Franken pro Einwohner beträgt (Art. 11) und dass die Gemeinden X, Y und Z die Kriterien A und B (Art. 12) erfüllen?

Gemeinde	Grundbetrag	Basismultiplikator	Kriterium A	Kriterium B	Mb+A+B	Total
"X"	200'000	1,0	0,1	0,2	1,3	260'000
"Y"	100'000	1,0	0,1	0,2	1,3	130'000
"Z"	400'000	1,0	0,1	0,2	1,3	520'000
<hr/>						
"X-Y-Z"						910'000

### Artikel 11

Gemäss dem Vorentwurf beträgt der Grundbetrag für jede Gemeinde 200 Franken multipliziert mit der Bevölkerungszahl. Das alte Dekret sah für jede fusionierende Gemeinde einen Betrag von 400 Franken vor, der mit der nach dem Kehrwert ihres Finanzkraftindex gewichteten Bevölkerungszahl multipliziert wurde.

Der Unterschied lässt sich dadurch erklären, dass das gegenwärtige Finanzausgleichssystem vollständig abgeändert wird und sich nicht mehr dazu eignet, ein gewichtendes Element zu definieren, wie das beim alten Dekret der Fall war.

Da die Frist für das Einreichen eines Gesuchs um Finanzhilfe (Art. 14 Abs. 1) relativ kurz ist (bis am 31. Dezember 2013; Art. 18 Abs. 3 des Vorentwurfs), wird eine Neuberechnung der Bevölkerungszahl auf den Zeitpunkt, an dem die betroffenen Gemeinden den Entwurf einer Fusionsvereinbarung einreichen, so wie dies das alte Dekret vorsah, als unverhältnismässig erachtet.

Während das alte Dekret den Höchstwert auf 1500 Einwohner festlegte, sieht der Vorentwurf eine Bevölkerungszahl von 5000 Einwohnern vor. Diese Massnahme ermöglicht es ebenso, die grossen Gemeinden in gleicher Weise in das vorliegende Förderungssystem einzubeziehen, wie ihnen auch eine Finanzhilfe zu gewähren, die sich mit jener für die kleineren Gemeinden vergleichen lässt. Die deutliche Ablehnung der Finanzhilfe für die Fusion zwischen der Stadt Luzern und der Agglomerationsgemeinde Littau im Rahmen der kantonalen Volksabstimmung zeigt auf, dass ein separates Finanzierungssystem für urbane Gemeinden und Agglomerationsgemeinden wahrscheinlich sehr geringe Chancen hätte, akzeptiert zu werden.

### Artikel 12

Zwei Kriterien können dazu dienen, den Grundbetrag zu multiplizieren. Das Kriterium A berücksichtigt die Anzahl Gemeinden eines realisierten Zusammenschlusses und das Kriterium B die Übereinstimmung eines realisierten Zusammenschlusses mit dem Perimeter des Fusionsvorschlags.

Was den Multiplikator B betrifft, so wird er auf all jene ehemaligen Gemeinden angewendet, die "ihren" Perimeter des Fusionsprojekts eingehalten haben, und zwar unabhängig davon, ob eine oder mehrere Partnergemeinden aus anderen Perimetern "stammen". Diese kommen nicht in den Genuss einer Erhöhung des Multiplikators durch das Kriterium B:

## BEISPIEL 2

Der Fusionsplan der Oberamtsperson sieht ein Fusionsprojekt vor, dass die Gemeinden W, Y, Z umfasst. Die Gemeinde W beschliesst, sich nicht am Zusammenschluss zu beteiligen. Hingegen möchte nun die Gemeinde C (1000 Einwohner) mit den Gemeinden Y (500 Einwohner) und Z (2000 Einwohner) fusionieren, obwohl sie in einem anderen Fusionsprojekt aufgeführt ist.

Gemeinde	Grundbetrag	Basismultiplikator	Kriterium A	Kriterium B	Mb+A+B	Total
"C"	200'000	1,0	0,1	-	1,1	220'000
"Y"	100'000	1,0	0,1	0,2	1,3	130'000
"Z"	400'000	1,0	0,1	0,2	1,3	520'000
<hr/>						
"C-Y-Z"						870'000

## Artikel 13

Dieser Artikel des Vorentwurfes verdeutlicht, dass jede ehemalige Gemeinde nur ein einziges Mal in den Genuss der vom Gesetz gewährten Hilfe kommen kann. Hingegen ist der Fall einer Gemeinde zu präzisieren, die sich später einer neuen Gemeinde anschliesst, welche die Finanzhilfe gestützt auf dieses Gesetz bereits erhalten hat:

## BEISPIEL 3

Der Fusionsplan der Oberamtsperson sieht ein Fusionsprojekt vor, das die Gemeinden U, X, Y und Z umfasst. Zunächst haben sich die Gemeinden X, Y und Z zusammengeschlossen und eine Finanzhilfe erhalten, währenddem die Gemeinde U beschlossen hatte, sich am Zusammenschluss nicht zu beteiligen. Nach einer Bedenkzeit ändert die Gemeinde U (750 Einwohner) ihre Meinung und will nun mit der Gemeinde "X-Y-Z" fusionieren.

Gemeinde	Grundbetrag	Basismultiplikator	Kriterium A	Kriterium B	Mb+A+B	Total
"U"	150'000	1,0	- <sup>1)</sup>	0,2	1,2	180'000
"X-Y-Z"	-	-	-	-	-	-
<hr/>						
"X-Y-Z-U"						180'000

<sup>1)</sup> Die Gemeinde "U" schliesst sich mit nur einer Gemeinde zusammen, das heisst mit "X-Y-Z". Deshalb wird der Basismultiplikator nicht erhöht.

Die Gemeinden, die in den Genuss einer Finanzhilfe nach dem alten Dekret gelangt sind, haben ebenfalls Anrecht auf eine Finanzhilfe.

#### **Artikel 14**

Dieser Artikel übernimmt die Bestimmungen von Artikel 8 des alten Dekrets. So kommt der Betrag der Finanzhilfe bereits im Vereinbarungsentwurf vor. Sobald die betroffenen Gemeinden über den Zusammenschluss befunden und die Fusionsvereinbarung angenommen haben, wird diese dem Kanton zur Genehmigung weitergeleitet (Art. 134d Abs. 5 GG).

Die nach dem Datum des generalrätlichen Beschlusses gestaffelte Ausrichtung hat zum Ziel, diejenigen Gemeinden, die die Fusionsvereinbarung noch dem Volk zur Abstimmung unterbreiten müssen, nicht zu benachteiligen. Hingegen wird bei Gesuchen um Finanzhilfe, die eventuell schon vor der Volksabstimmung eingereicht wurden, das Verfahren ausgesetzt, bis das Resultat der Abstimmung bekannt ist.

#### **Artikel 15**

Der Betrag von 30 Millionen Franken beruht auf Schätzungen. Der Schlüssel für die Verteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden ist identisch mit demjenigen in Artikel 1 des alten Dekrets. Die Beteiligung der Gemeinden ist insofern gerechtfertigt, als das Projekt letztlich auch darauf abzielt, im Rahmen des Möglichen die Gemeindetätigkeit und –organisation dort wiederherzustellen, wo diese schon den gegenwärtigen Anforderungen nicht mehr entsprechen. Die Beteiligung der Gemeinden gemäss dem Vorentwurf respektiert so den verfassungsmässigen Grundsatz, der (unter anderem) besagt, dass die Gemeinde, zwecks Erfüllung ihrer Aufgabe, auch für die Finanzierung der besagten Aufgabe verantwortlich ist (Art. 81 Abs. 1 KV). Der Gesamtbetrag zu Lasten der Gemeinden beläuft sich auf 9 Millionen Franken, aufgeteilt auf 6 Jahrestanchen (Art. 18 Abs. 2 des Vorentwurfes), der Gesamtbetrag zu Lasten des Staates demnach auf 21 Millionen Franken, aufgeteilt in gleicher Weise.

#### **Artikel 16**

Das Kriterium der Zahl der zivilrechtlichen Bevölkerung zur Berechnung des individuellen Grundbetrages der Finanzhilfe (Art. 11 des Vorentwurfes) wird ebenfalls verwendet als Schlüssel zwecks Verteilung des Aufwandes auf die Gemeinden. Diese Zahl bleibt während der gesamten Geltungsdauer des Gesetzes gleich.

#### **Artikel 17: Artikel 141a (neu) GG**

Dieser neue Artikel wird angewendet auf die "weiteren Bestimmungen", das heisst auf jeden Gegenstand, der – ausserhalb der Bereiche betreffend die Übergangsordnung, den Namen und das Wappen, die Bürger und das Vermögen, die Gemeindereglemente und die Bezirksgrenzen – in die Zuständigkeit der Gemeinde fällt und der eine Verpflichtung enthält, die die neue Gemeinde bindet.

Die Vereinbarung ist nun nicht mehr unbestimmt lange gültig, sondern die Gültigkeit muss zeitlich befristet werden. Diese Regel respektiert so den Grundsatz, wonach die Tätigkeiten der öffentlichen Körperschaften (zu ihnen gehören auch die Vereinbarungen) die nachhaltige Entwicklung (der Gemeinde) nicht behindern dürfen, zumal die nachhaltige Entwicklung als Staatsziel auf Verfassungsebene gilt (Art. 3 Abs. 1 Bst. h KV).

Mit der Annahme einer Vereinbarung über den Zusammenschluss regeln die Gemeinden eindeutig gegenwärtige Bedürfnisse. Von nun an müssen sie auch zukünftigen Bedürfnissen und Entwicklungen Rechnung tragen und es spätestens der nächsten Generation überlassen, über die Inhalte der Vereinbarung zu entscheiden: Deshalb kann die Gültigkeit einer Bestimmung in der Vereinbarung die Dauer von 20 Jahre auf keinen Fall überschreiten.

Da die finanzielle Situation einer Gemeinde sich sehr schnell entwickeln und gewichtige Auswirkungen für die gesamte Bevölkerung zeitigen kann, dürfen die Bestimmungen in der Vereinbarung, soweit sie sich auf die Steuern und andere öffentliche Abgaben beziehen, keine zeitliche Beschränkung vorschreiben. Ausserdem können diese Bestimmungen jederzeit aufgehoben werden.

Weiter ist zu bemerken, dass die Gemeinden nicht die Möglichkeit haben, in der Vereinbarung eine ausser Kraft getretene Bestimmung durch eine andere Bestimmung (identisch oder abgeändert) zu ersetzen. Eine Vereinbarung wird immer zwischen mindestens zwei Parteien abgeschlossen und vorliegend gibt es vom Zeitpunkt des Zusammenschlusses an nur eine Gemeinde. Konsequenterweise "verliert" eine Fusionsvereinbarung mit der Zeit alle weiteren Bestimmungen im Sinne von Artikel 141a GG, sei es durch Ablauf der Gültigkeitsdauer, sei es durch Aufhebung (vgl. unten).

#### ***Artikel 17: Artikel 141b (neu) GG***

Das zuständige Gemeindeorgan kann die Gelegenheit wahrnehmen, eine in der Vereinbarung enthaltene Bestimmung aufzuheben, noch bevor diese ausser Kraft tritt. Zum Schutz einer allfälligen Minderheit von Bürgern, für die die fragliche Bestimmung in die Fusionsvereinbarung integriert wurde, muss der Entscheid mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gültigen Stimmen gefällt werden. Das Mehr von drei Vierteln ist bereits bekannt, soweit es um wesentliche Änderungen der Statuten von Gemeindeverbänden geht – dort ebenfalls, um eine eventuelle Minderheit der Bevölkerung oder der Gemeinden zu schützen. Diese Möglichkeit der Aufhebung wird auch auf alle Fusionsvereinbarungen angewendet, die zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Gesetzes schon bestehen.

Eine aufgehobene Bestimmung kann in der Vereinbarung nicht durch eine abgeänderte Bestimmung ersetzt werden. Der Gegenstand, den die aufgehobene Bestimmung geregelt hatte, untersteht wieder dem zuständigen Gemeindeorgan.

Aus den schon genannten Gründen ist das qualifizierte Mehr von drei Vierteln der gültigen Stimmen nicht erforderlich, wenn es um allfällige Bestimmungen betreffend die Steuern und die anderen öffentlichen Abgaben geht.

Eine Genehmigung durch die kantonalen Behörden ist nicht vorgesehen, weil sie gegebenenfalls in Frage gestellt sein könnte durch ein Rechtsverfahren im Anschluss an eine Beschwerde, die sich gegen den aufhebenden Entscheid der Gemeindeversammlung oder des Generalrats richtet (Art. 154 Abs. 1 GG).

#### ***Artikel 18***

Das Gesuch um Finanzhilfe für einen beabsichtigten Zusammenschluss muss spätestens am 31. Dezember 2013 eingereicht sein und muss einen von den Gemeinderäten der interessierten Gemeinden unterzeichneten Vereinbarungsentwurf enthalten. Insofern diese beiden Bedingungen erfüllt sind, können sich die Gemeindeversammlungen und die Generalräte bis spätestens am 30. April 2015 zur Fusionsvereinbarung aussprechen. Es ist daran zu erinnern, dass – wenn ein

Generalrat den Zusammenschluss am 30. April 2015 annehmen würde – die Gesamtheit der Stimmberechtigten spätestens am 29. Juli 2015 abstimmen müsste (Art. 134d Abs. 4 GG).

Der letzte im Kanton Freiburg durchgeführte Zusammenschluss von Gemeinden kam noch in den Genuss der im Dekret verankerten Finanzhilfe. Seither hat kein Zusammenschluss mehr stattgefunden und es ist möglich, dass seit einiger Zeit vorbereitete Zusammenschlüsse verwirklicht werden, bevor das Gesetz in Kraft tritt. Aus Gründen der Gleichberechtigung kommen diese Zusammenschlüsse ebenfalls in den Genuss einer Finanzhilfe, weshalb es vorgesehen ist, dass das entsprechende Gesuch vor dem Inkrafttreten des Gesetzes, das heisst ab dem 1. Januar 2010, eingereicht werden kann.

## **6 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN**

Was die finanziellen Auswirkungen anbelangt, wird auf die Ausführungen zum Artikel 15 dieses Berichts verwiesen (S. 11). Zudem ist hervorzuheben, dass die Speisung des Fonds erst ab 2011 und bis Ende 2016 vorgesehen ist. Der Finanzplan enthält – vom Jahr 2011 an und für die folgenden Jahre – einen Betrag von 3,5 Millionen Franken mit Bezug auf den Staat und einen Betrag von 1,5 Millionen Franken mit Bezug auf die Gesamtheit der Gemeinden.

Das Gesetz wird Auswirkungen zeitigen auf die Arbeitslast namentlich der Oberämter, der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft wie auch des Amtes für Gemeinden. Wie erwähnt können die genannten Instanzen bestimmte Arbeiten vorbereiten, namentlich die Planung, und zwar sogar vor der Debatte im Grossen Rat, was erlauben sollte, im Rahmen des Möglichen personelle Auswirkungen zu vermeiden.

## **7 AUSWIRKUNGEN AUF DIE AUFGABENTEILUNG STAAT-GEMEINDEN**

Das vorliegende Gesetzesprojekt hat kurzfristig keine Auswirkung auf die Teilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden. Hingegen öffnet eine bedeutende Anzahl von Zusammenschlüssen, gefolgt von einer eindeutigen Verbesserung der Leistungsfähigkeit und der Kompetenzen der Gemeinden, den Weg zu einer Neuaufteilung der Aufgaben.

## **8 AUSWIRKUNGEN AUF DIE REFORM DER TERRITORIALEN GLIEDERUNG**

Es ist unmöglich, schon jetzt den Erfolg abzusehen, den diese Fördermassnahmen erzielen könnten. Eine bedeutende Anzahl Zusammenschlüsse kann offensichtlich die Reform der territorialen Gliederung beeinflussen, doch es ist ungewiss, in welchem Ausmass, in welchen Bezirken und in welchem Zeitraum dies der Fall sein könnte. Gegebenenfalls sollte der Zwischenbericht (Art. 8 des Vorentwurfes) vorläufige Folgerungen ermöglichen.

## **9 AUSWIRKUNGEN AUF DIE AGGLOMERATION FREIBURG**

Es ist möglich, dass ein Fusionsprozess dank der verstärkten interkommunalen Zusammenarbeit in der Agglomeration Freiburg ausgelöst wird. Was die finanziellen Fragen hinsichtlich dieses Prozesses anbelangt, wird auf die Ausführungen zu Artikel 11, letzter Abschnitt, in diesem Bericht verwiesen.

## **10 WECHSELWIRKUNGEN ZWISCHEN DEM GESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG DER GEMEINDEZUSAMMENSCHLÜSSE UND DEM GESETZ ÜBER DEN INTERKOMMUNALEN FINANZAUSGLEICH**

Der Gesetzesentwurf über den interkommunalen Finanzausgleich ist gegenüber zukünftigen Fusionen neutral in dem Sinne, dass die Berechnung des Steuerpotenzialindex (StPI) und des synthetischen Bedarfsindex (SBI) für die neuen Gemeinden die Indizes der anderen Gemeinden nicht abändert.

Hingegen ist die Berechnung der neuen Indizes von zusammengeschlossenen Gemeinden in ihren finanziellen Auswirkungen nicht vollständig neutral. Die Addition der Beträge der Gemeinden in der Fusionsphase - begünstigt und/oder belastet vom Ressourcenausgleich, eventuell begünstigt vom Bedarfsausgleich - ist nämlich nicht genau identisch mit dem Neuberechneten Betrag für die zusammengeschlossene Gemeinde. Folglich können die den anderen Gemeinden gewährten oder die ihnen belasteten Beträge ebenfalls in einem geringeren Ausmass variieren.

Dennoch erlauben die bei gegenwärtig diskutierten Fusionsprojekten durchgeführten Analysen die Feststellung, dass das empfohlene Ausgleichssystem, mit dem Wegfall der Klassifikation und mit der Trennung des Ressourcenausgleichs vom Bedarfsausgleich, diejenigen Gemeinden, die einen Zusammenschluss anstreben, nicht oder keinesfalls in einem bedeutsamen Ausmass benachteiligt. Es darf nicht aus den Augen verloren werden, dass die Situation sich in dieser Hinsicht nicht anders verhält als beim gegenwärtigen System der Klassifikation und der Finanzkraft, das auch mehr oder weniger bedeutsame Auswirkungen auf die verschiedenen Fusionsprojekte zeitigen kann, dies allerdings wie gesagt ohne die Komplikation der Auswirkung auf die Indizes aller anderen Gemeinden des Kantons.

## **11 ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILITÄT**

Der Vorentwurf entspricht dem Bundesrecht. Er stösst auf keine Unvereinbarkeit mit dem europäischen Recht.

## **12 REFERENDUM**

Dieses Gesetz untersteht dem (fakultativen) Gesetzesreferendum. Es untersteht ebenfalls dem fakultativen Finanzreferendum.