

**Wiederaufnahme der Förderung der
Gemeindezusammenschlüsse**

Zusammenfassung der Motion

In einer am 10. Oktober 2006 eingereichten und begründeten Motion (*TGR* S. 2361) betonen die Motionäre Denis Boivin und Charly Haenni wie wichtig es ist, die Massnahmen zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen weiterzuführen. Ihrer Meinung nach ist der Prozess nicht abgeschlossen und gewisse Gemeinden erreichen nicht die Grösse die nötig wäre, um ihre Aufgaben autonom wahrnehmen zu können. Ein Zusammenschluss schafft Synergien und Skalenerträge und würde deshalb die demokratischen Strukturen stärken. Die Motionäre nehmen Bezug auf eine Studie der Universität Freiburg¹, die zum Schluss kam, dass der Kanton nicht mehr als 89 Gemeinden zählen könnte.

Um dieses Ziel zu erreichen, schlagen die Motionäre vor, nach dem Modell des Dekrets vom 11. November 1999 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (SGF 141.1.1) finanzielle Anreize in Form von Subventionen zu schaffen, oder über den Finanzausgleich vorzugehen, da dieser von einer notwendigen kritischen Grösse der Gemeinde abhängig gemacht werden könnte. Ziel ist es, bis 2011 die Zahl der Gemeinden auf 89 zu reduzieren.

Antwort des Staatsrats

Mit dem Dekret vom 11. November 1999 wurde eine neue Form der Förderung von Gemeindefusionen eingeführt. Es enthielt zwei wichtige Massnahmen, nämlich eine pauschale Finanzhilfe von 400 Franken pro Einwohner gewichtet mit der Finanzkraft und eine Frist von 5 Jahren, die bis um 30. April 2005 dauerte. An diesem Datum mussten sich die Gemeindeversammlungen oder Generalräte für oder gegen die Fusionsvereinbarung ausgesprochen haben.

Mit diesen Massnahmen sollten die Gemeindezusammenschlüsse nicht nur gefördert, sondern auch und vor allem beschleunigt werden. Es ergaben sich die folgenden Ergebnisse:

- Am 31. Dezember 1999 gab es im Kanton 245 Gemeinden. Am 1. Januar 2007 waren es noch 168, also 77 Gemeinden weniger.
- In Bezug auf die Grösse, betrug die durchschnittliche Bevölkerung am 31. Dezember 1999 954 Einwohner. Dieser Durchschnitt ist auf 1512 angestiegen. In gewissen Bezirken hat sich die durchschnittliche Bevölkerung der Gemeinde sogar verdoppelt.
- Heute haben $\frac{3}{4}$ der Gemeinden mehr als 500 Einwohner, während dies Ende 1999 nur bei 44% der Gemeinden der Fall war.

Die Anzahl Gemeinden ist somit innerhalb von 5 Jahren um einen Drittel zurückgegangen, während die durchschnittliche Grösse um ungefähr die Hälfte angestiegen ist.

¹ Bernard Dafflon, Fusions de communes : éléments d'étude pour une dimension de référence, Universität Freiburg, Fakultät der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Working paper 327, Version vom 31. Juli 2003

Schliesslich sei erwähnt, dass die Gemeinden, die sich ab dem 1. Januar 2000 zusammengeschlossen haben, 22 609 806 Franken erhalten haben. Davor wurden 20 775 906 Franken ausbezahlt.

Der Staatsrat stellt fest, dass die mit dem Dekret verfolgten Ziele weitgehend erreicht worden sind und die Ergebnisse als zufrieden stellend bezeichnet werden können. Das bereit gestellte Dispositiv war effizient. Die Verlängerung des Dekrets über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse ermöglichte es allen interessierten Gemeinden, die Zweckmässigkeit eines Zusammenschlusses zu prüfen, und die für den finanziellen Anreiz zur Verfügung gestellten Mittel waren ausreichend. Es muss jedoch eingeräumt werden, dass bestimmte Zusammenschlüsse noch vorgenommen werden können. Mehrere werden gegenwärtig geprüft. Mit dem Ende der finanziellen Förderungsmaßnahmen ist der Prozess der Gemeindezusammenschlüsse nicht endgültig abgeschlossen.

Die Motionäre behaupten, dass noch nicht genug unternommen wurde und die Anzahl der Gemeinden auf 89 reduziert werden sollte. Um dies zu erreichen, müssten, wenn man die gleichen Massnahmen wie im Dekret vom 11. November 1999 anwendet, rund 30 Millionen Franken vorgesehen werden.

In den vergangenen Jahren haben jedoch sowohl der Grosse Rat als auch der Staatsrat wiederholt darauf hingewiesen, dass die festgelegten Fristen nicht verlängert würden. Die finanziellen Anreize würden nach Ablauf des Dekrets nicht weitergeführt. Diese Verpflichtung wurde gegenüber all den Gemeinden eingegangen, die sich um einen Zusammenschluss bemüht haben, sich also darum bemüht haben, die Fristen einzuhalten. Die Anreize für die Gemeindezusammenschlüsse waren ein angekündigter Schritt auf dem Weg hin zu einem neuen Modell des interkommunalen Finanzausgleichs und zu einer Neugestaltung der Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden. Diese nächsten Etappen sind bereits erreicht. Ein Vorentwurf des Gesetzes über den interkommunalen Finanzausgleich wird noch in diesem Jahr in die Vernehmlassung gegeben werden. Die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden wurde im Rahmen der Umsetzung des Freiburger Spitalnetzes und des Gesetzes zur Anpassung gewisser Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen teilrevidiert. Der Staatsrat beabsichtigt ausserdem in dieser Legislaturperiode die territorialen Strukturen zu überprüfen. Diese Arbeiten betreffen auch die Gemeinden, die übrigens bereits darin einbezogen werden. Es wird im Wesentlichen darum gehen, die Bezirksgrenzen zu überdenken sowie die Aufgaben der Oberamtmänner und die Beziehung zwischen Bezirk und Gemeinde zu überprüfen. Der Staatsrat hat den Leitungsausschuss der territorialen Strukturen damit beauftragt, innovative Vorschläge in diesem Bereich auszuarbeiten. Weitere Massnahmen könnten in den nächsten Jahren folgen, namentlich in den Bereichen Schulkreise, obligatorische Schulzeit, Altersheime und Wald. Der Staatsrat beabsichtigt, die Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden fortzusetzen. Er schliesst im Übrigen nicht aus, dass gewisse Aufgaben nur an die Gemeinden delegiert werden können, die auch in der Lage sind, sie wahrzunehmen und die dafür nötige kritische Grösse aufweisen.

Es sei schliesslich daran erinnert, dass Artikel 135 Abs. 4 der Kantonsverfassung vorsieht, dass der Staat eine Fusion anordnen kann, wenn es die kommunalen, regionalen oder kantonalen Interessen erfordern. Der Staatsrat wird nicht zögern, eine solche Massnahme vorzuschlagen, wenn zu kleine Gemeinden nicht mehr in der Lage sind, ihre Behörden zu bestellen. Nur unter diesen Umständen könnte eine Finanzhilfe gerechtfertigt werden. Es ginge in gewisser Weise darum, eine Gemeinde zu entschädigen, die sich gezwungen sieht, eine andere aufzunehmen, vorausgesetzt, dass eine deutliche Verschlechterung der finanziellen Situation der neuen

Gemeinde mit dem Zusammenschluss einherginge. Diese Verfassungsbestimmung wird im Übrigen eine Änderung des Gesetzes über die Gemeinden zur Folge haben.

Die Motionäre schlagen ausserdem vor, Hilfe im Rahmen des interkommunalen Finanzausgleichs von der notwendigen kritischen Grösse der begünstigten Gemeinde abhängig zu machen. Diese Zielsetzung wurde im Vorentwurf des Gesetzes über den interkommunalen Finanzausgleich nicht übernommen. Er wäre mit den vom Finanzausgleich erwarteten Auswirkungen nicht vereinbar. Der Staatsrat zieht diesen Vorschlag nicht in Betracht.

Der Staatsrat ist sich dessen zwar bewusst, dass gewisse Gemeinden in den nächsten Jahren wegen ihrer geringen Grösse Schwierigkeiten haben werden, er ist jedoch der Ansicht, dass es nicht mehr von finanziellen Anreizen abhängig gemacht werden sollte, dass sie sich dieser Tatsache bewusst werden. Der Staat wird seine Förderungspolitik weiterführen, in dem er die Gemeinden berät und sie während dem Fusionsprozess begleitet, wie er das bis heute gehandhabt hat. Die Oberamtmänner werden ebenfalls gebeten, die Situation in ihrem Bezirk erneut zu überprüfen und die nötigen Überlegungen zu diesem Thema anzuregen. Es liegt von nun an bei den Gemeinden selbst, sich die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nötigen Mittel zu geben. Der Staatsrat hatte die Untersuchung des Freiburger Gemeindeverbands über den Entschädigungsgrad der gewählten Gemeindevertreter mit Interesse verfolgt und möchte, dass man sich weiter damit auseinandersetzt und dass diese Auseinandersetzung zu konkreten Vorschlägen führen wird. Der Staat wird ihnen zur Unterstützung ihres Vorgehens stets zur Verfügung stehen.

Der Staatsrat kann sich der Zielsetzung der Motionäre betreffend die Anzahl der Gemeinden anschliessen, er ist jedoch der Meinung, dass dieses Ziel ohne neue finanzielle Anreize und unter Berücksichtigung des im Gesetz über die Gemeinden vorgesehenen Verfahrens erreicht werden sollte.

Aus den erwähnten Gründen empfiehlt Ihnen der Staatsrat die Ablehnung dieser Motion.

Freiburg, den 4. September 2007