



Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Christian Ducotterd

2013-CE-150

Aufschub der Frist zum Einreichen der Finanzhilfegesuche für einen Gemeindezusammenschluss

I. Anfrage

Das Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG) sieht in seinem Artikel 17 eine Frist bis am 30. Juni 2015 vor, um ein Gesuch um Finanzhilfe einzureichen. Diesem Gesuch muss ein von den betreffenden Gemeinden ausgearbeiteter Vereinbarungsentwurf beiliegen.

Der vom Staatsrat und vom Grossen Rat gewollte Grundsatz, gemäss dem von den Oberamtmännern ein Fusionsplan ausgearbeitet wird, befürwortet eindeutig die Prüfung grossräumiger Fusionen. Zusammenschlüsse, aus denen Gemeinden mit einer grossen Einwohnerzahl hervorgehen, begünstigen Skaleneffekte und die Professionalität, die zu einer besseren Dossierbearbeitung führt und trotz wechselnder Gemeinderäte bei einer neuen Legislaturperiode eine Kontinuität sicherstellt.

Dieser sicherlich ehrgeizige Grundsatz hat jedoch gewisse Diskussionen auf kleinerer Ebene gebremst, für den Fall, dass eine grosse Fusion in bestimmten Regionen nicht zustande kommt. Zudem wurde das Problem in Zusammenhang mit der Fusion von Mitglied- und Nichtmitgliedgemeinden der Agglomeration unterschätzt. Der Staatsrat hat die Anfrage, die ich am 10. Oktober 2012 eingereicht habe, dahingehend beantwortet, dass aus einem Zusammenschluss, bei dem eine Gemeinde Agglomerationsmitglied ist, zwingend eine Gemeinde hervorgeht, die zur Agglomeration gehört. Damit dieser Grundsatz nicht zum Hindernis für Gemeindezusammenschlüsse wird, drängt sich eine Gesetzesänderung auf. Sie bestünde darin, den Grundsatz der Agglomerationsfinanzierung zu ändern, indem ein Zwei-Kreis-System geschaffen würde. Diese Gesetzesänderung benötigt ebenfalls Zeit und lässt die betroffenen Gemeinden in der Unsicherheit.

Wir stellen heute fest, dass eine bestimmte Frist zum Einreichen eines Finanzhilfegesuchs alle zwingt, sich zusammen an einen Tisch zu setzen, um die beste Lösung zu finden. Die Frist vom 30. Juni 2015 zum Einreichen eines solchen Gesuchs wird von den Gemeinden kaum eingehalten werden können. Ein Fusionsprojekt muss gut vorbereitet sein, um für die Bürgerinnen und Bürger attraktiv zu sein. Ein Zusammenschluss braucht auch Zeit, um bei den Abstimmungen «ausgereift» zu sein. Eile hätte ein Scheitern zur Folge, das jedes ambitionöse Projekt gefährden würde. Im Übrigen können die oben erwähnten Probleme, die bei der Ausarbeitung des Gesetzes nicht berücksichtigt wurden, das Vorgehen bestimmter Gemeinden verlangsamen.

1. Zieht der Staatsrat in Betracht, die Frist, innerhalb derer Gesuche um Finanzhilfen bei Fusionen eingereicht werden können, zu verschieben, um den Gemeinden genügend Zeit zu geben, eine ausgereifte und effiziente Fusion vorzubereiten, sei dies zwischen Mitglied- oder Nichtmitgliedgemeinden einer Agglomeration?

18. November 2013

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat daran erinnern, dass das aktuelle Förderprogramm für Gemeindezusammenschlüsse das zweite ist, das der Kanton innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums umsetzt. Das vorhergehende Programm, das Gegenstand der Botschaft Nr. 188 vom 12. Oktober 1999 und des Dekrets vom 11. November 1999 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse war, sollte nur fünf Jahre in Kraft bleiben (*TGR* 1999, S. 1430). Der Staatsrat hatte die Absicht erwähnt, nach Ablauf der Geltungsdauer des Dekrets ein Gesetz über die Gemeindezusammenschlüsse auszuarbeiten, das die Einführung einer Regelung für obligatorische Fusionen ohne Finanzhilfe vorsehen sollte (*TGR* 1999, S. 1434). Im Übrigen war damals nicht vorgesehen, dass ein zweites Förderprogramm für Gemeindezusammenschlüsse durchgeführt werde. Aufgrund verschiedener parlamentarischer Vorstösse verzichtete der Staatsrat darauf, eine Regelung für obligatorische Fusionen einzuführen, und er verlängerte seine finanzielle Unterstützung für Gemeindezusammenschlüsse. Dies gab den Gemeinden mehr Zeit, um Fusionsprojekte vorzubereiten.

Die Bemerkungen und die Frage des Verfassers der Anfrage betreffen mehrere Elemente und Akteure der Gemeindefusionspolitik. Bevor sie beantwortet wird, sei jedoch an bestimmte Erwägungen zum richtigen Zeitpunkt erinnert, um einen Fusionsprozess zu starten, wie sie in der Botschaft zum Gesetzesentwurf über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG; SGF 141.1.1) enthalten sind.

Gemäss dem Botschaftstext hat es die Vernehmlassung zum Gesetzesvorentwurf den Gemeinden ermöglicht – ab Juli 2009 – von der Absicht des Staatsrats Kenntnis zu nehmen, im Rahmen der neuen Gesetzgebung der Förderung der freiwilligen Gemeindezusammenschlüsse Finanzhilfen zu gewähren. So hat jede Gemeinde die Gelegenheit gehabt, bereits ab Herbst 2009 einen Fusionsprozess in Angriff zu nehmen im Wissen darum, dass das Inkrafttreten des zukünftigen Gesetzes nicht unbedingt abgewartet werden muss, um mit den Arbeiten beginnen zu können. In der Folge kamen mehrere Zusammenschlüsse zustande, ohne dass die Entwürfe der Fusionspläne, die im Juli 2012 präsentiert wurden, bereits bekannt gewesen wären (zum Beispiel die neue Gemeinde Corbières am 1. Januar 2011, die neuen Gemeinden Ursy und Estavayer-le-Lac, beide am 1. Januar 2012).

Ebenso wie die Gemeinden hatten auch die Gemeindeverbände und die Agglomeration die Gelegenheit, die strategischen Überlegungen anzustellen, die es ihnen erlauben, sich angesichts einer allfälligen Fusion ihrer Mitgliedsgemeinden zu positionieren, insbesondere angesichts einer Fusion einer Mitgliedsgemeinde mit einer Gemeinde, die nicht Mitglied der interregionalen Einheit ist. Die Verbände und die Agglomeration konnten namentlich eine Strategie ausarbeiten, mit dem Ziel, den Beitritt einer neuen, auf diese Weise gebildeten Gemeinde zu vereinfachen. Danach stand die notwendige Zeit zur Verfügung, um je nach Entscheid auf regionaler Ebene die allfälligen Statutenänderungen vorzunehmen. Ein Zeitrahmen von über fünf Jahren (von 2010 bis 30. Juni 2015) zur Umsetzung der Arbeiten auf dieser Ebene, um die Frage der Integration neuer Gemeinden zu beantworten, scheint nicht unangemessen. Daraus kann geschlossen werden, dass der dem Grossen Rat im Rahmen des GZG vorgelegte Zeitplan die spezifischen Herausforderungen in Zusammenhang mit dem Zusammenschluss von Mitglied- und Nichtmitgliedsgemeinden eines Verbands oder der Agglomeration nicht unterschätzt hat und dass die Frist bis zum 30. Juni 2015 nicht als Fusionsbremse angesehen werden kann.

In seiner Antwort vom 18. Dezember 2012 auf die Anfrage vom 10. Oktober 2012 von Grossrat Ducotterd (QA 3081.12 – Zusammenschlüsse von Mitglied- und Nichtmitgliedgemeinden einer Agglomeration), zeigte der Staatsrat auf, dass die Gesetzgebung über die Gemeinden und über die Agglomerationen genügend Spielraum bietet, um die Zusammenarbeit an die Gebiete der neuen, aus zukünftigen Zusammenschlüssen hervorgehenden Gemeinden anzupassen.

Der Staatsrat hält im Übrigen fest, dass die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Agglomeration und der Gemeinden gebildet hat, um insbesondere die Frage der Zusammenschlüsse zu untersuchen, bei denen gleichzeitig Mitglied- und Nichtmitgliedgemeinden der Agglomeration involviert sind. Diese Gruppe untersucht namentlich die Verteilschlüssel der finanziellen Beteiligung der Gemeinden an der Agglomeration Freiburg und sie sollte Änderungen vorschlagen können, mit denen die Entwicklung der Agglomeration gefördert werden kann.

Zum Vorschlag, die am 30. Juni 2015 ablaufende Frist zu verlängern, ist bereits eine Anfrage eingereicht worden (QA 3102.12 Didier Castella / Markus Ith – Gemeindezusammenschlüsse – Wo stehen wir? Wo wollen wir hin?). Der Staatsrat hält an seiner Meinung fest und erinnert daran, dass die meisten Gemeinden in der Lage sein sollten, bis spätestens am 30. Juni 2015 ein Gesuch um Finanzhilfe einzureichen, sofern der Wille zu einer Fusion und zur Regelung allfälliger Anpassungen auf interregionaler Ebene bei allen Akteuren vorhanden ist und rasch umgesetzt wird. Das Vorankommen der Projekte wird im Übrigen im Zwischenbericht zuhanden des Grossen Rats untersucht werden (s. Art. 8 GZG), der zwei Jahre nach der Genehmigung des Fusionsplans dessen Auswirkungen analysieren soll. Im Übrigen stellt der Staatsrat fest, dass es der Zeitplan ermöglichen sollte, die Fusionsprojekte vor den Gemeindewahlen 2016 abzuschliessen.

Aus diesen Gründen beantwortet der Staatsrat die aufgeworfene Frage wie folgt:

Der Staatsrat sieht keine Notwendigkeit, die Frist zur Einreichung eines Gesuchs um Finanzhilfe zu verschieben, da dies nur zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des GZG gegen den Willen des Grossen Rates wäre, zumal dieser möchte, dass die Behörden auf allen Ebenen die Reform der lokalen Gliederung zügig vorantreiben.

11. Februar 2014