



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-3

### Mehr Demokratie in den Gemeindeverbänden

---

Verfasser/in:	Kubski Grégoire / Robatel Pauline
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.01.2023
Begründung:	15.01.2023
Überweisung an den Staatsrat:	16.01.2023
Antwort des Staatsrats:	25.04.2023

---

#### I. Zusammenfassung der Motion

In einer am 15. Januar 2023 eingereichten und begründeten Motion verlangen Grossrat Grégoire Kubski und Grossrätin Pauline Robatel, dass im Gesetz über die Gemeinden (GG; SGF 140.1) für Gemeindeverbände die Möglichkeit eingeführt werde, ein von der Bevölkerung gewähltes parlamentarisches Organ zu schaffen. Dieses Organ hätte eine beratende oder beschlussfassende Funktion und würde die beiden bestehenden Organe (Vorstand und Delegiertenversammlung) ergänzen.

Zur Stützung der Motion fügen ihre Verfasser den Anstieg der gebundenen Ausgaben in den Gemeindebudgets aufgrund der Gemeindeverbände an und die Tatsache, dass den Organen dieser Verbände nur Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden und nicht der Bevölkerung angehören. Die Motionäre weisen darauf hin, dass ein gewähltes Organ keine Neuheit wäre, da es ein solches Organ bereits in der Agglo gab und dieses zufriedenstellend funktionierte.

Schliesslich beantragen die Motionäre, dass ihre Motion getrennt von der Revision des Gemeindegesetzes behandelt werde, da diese viel Zeit in Anspruch nehmen dürfte.

#### II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Arbeiten an der Totalrevision des GG im Herbst 2022 begonnen haben und vor dem Ende der laufenden Legislaturperiode abgeschlossen sein müssen. Der aktuelle Zeitplan sieht somit vor, dass Ende 2024 ein Vorentwurf in die Vernehmlassung gegeben wird und der endgültige Entwurf Ende 2025 an das Parlament überwiesen wird. Bei der Totalrevision des Gesetzes über die Gemeinden handelt es sich um ein wichtiges Vorhaben, das im Übrigen auch im Regierungsprogramm 2022-2026 vorgesehen ist. Die Regierung hält es daher für nicht angebracht, parallel zu diesen Arbeiten wesentliche Änderungen bei der Funktionsweise der Gemeindeverbände einzuführen, ein besonders wichtiges Thema der laufenden Revision. Sie weist auch darauf hin, dass man sich seit mehreren Jahren intensiv mit der interkommunalen Zusammenarbeit und der regionalen Governance auseinandersetzt. Diese Überlegungen wurden im vergangenen Herbst an sieben öffentlichen Informationsabenden vorgestellt und können im Internet

nachgelesen werden. Sie ist der Ansicht, dass es sinnvoll gewesen wäre, diese Motion und die laufenden Arbeiten zu koordinieren.

Zum Zeitplan hält der Staatsrat fest, dass für eine Umsetzung der vorliegenden Motion, sofern sie vom Grossen Rat erheblich erklärt wird, eine Anpassung der Statuten der bestehenden Gemeindeverbände nötig wäre. Anschliessend müssten in allen Gemeinden des Kantons Wahlen durchgeführt werden. Ein solches Vorgehen ist schwerfällig und müsste an die Legislaturperioden der Gemeinden angepasst werden. Wahlen könnten daher bestenfalls nicht vor 2026 in Betracht gezogen werden. Der Staatsrat kann sich folglich dem Argument der Dringlichkeit, mit dem die Motionäre eine Behandlung ihrer Motion ohne Berücksichtigung der Arbeiten zur Revision des GG begründet hatten, nicht anschliessen. Die Regierung erachtet es im Gegenteil für besonders sinnvoll, diese Frage – neben zahlreichen anderen Fragen zu den Gemeindeverbänden – im Rahmen dieser Arbeiten zu behandeln, um zu einem kohärenten und funktionellen Organisationsmodell zu gelangen. Die in der Motion 2023-GC-3 vorgebrachten Elemente sowie die Vorschläge der Motionäre wurden somit bereits an die Arbeitsgruppe weitergeleitet, die sich mit dem 6. Abschnitt des GG über die Zusammenarbeit von Gemeinden befasst.

Inhaltlich erlaubt sich der Staatsrat jedoch die Bemerkung, dass das von den Motionären vorgebrachte Modell des Agglomerationsrats nicht ihren Wünschen zu entsprechen scheint. Dieses Modell, das im alten Gesetz über die Agglomerationen als Kann-Bestimmung vorgesehen war, wurde übrigens von der Agglomeration Freiburg nicht gewählt, die als einzige Einheit diese spezifische Form der interkommunalen Organisation gewählt hatte. Diese hat sich für einen Agglomerationsrat aus Vertreterinnen und Vertretern, die von den Legislativen der Mitgliedgemeinden ernannt werden, entschieden. Der Agglomerationsrat bildet darüber hinaus das beschlussfassende Organ der Agglomeration und nicht ein beratendes Organ, das zu den eingesetzten Organen hinzugekommen wäre. Schliesslich weist der Staatsrat darauf hin, dass die Einführung eines von der Bevölkerung gewählten beschlussfassenden Organs der Agglomeration einer der grundlegenden Vorschläge des Revisionsentwurfs des Agglomerationsgesetzes war, der dem Parlament Anfang 2020 übermittelt wurde. Bei der Behandlung dieses Gesetzesentwurfs im August desselben Jahres beschloss der Grosse Rat jedoch, seiner mit der Vorlage betrauten parlamentarischen Kommission folgend, sämtliche Bestimmungen über die institutionelle Form der Agglomeration zu streichen. Damit wurde auch jede Erwähnung eines solchen Organs, ob als «Muss-» oder «Kann-Bestimmung», getilgt.

Was die Frage der gebundenen Ausgaben betrifft, so können die Zahlen von Gemeinde zu Gemeinde natürlich stark variieren. Insgesamt machten die gebundenen Ausgaben der Gemeindeverbände im Jahr 2021 18,7 % der Gemeindeausgaben aus (die gebundenen Ausgaben des Kantons lagen im selben Jahr bei 22,8 %). So stellt der Staatsrat fest, dass es weit übertrieben ist, zu behaupten, dass «der grösste Teil des Gemeindehaushalts von den gebundenen Ausgaben «aufgefressen» wird, die sich zu einem grossen Teil aus den Gemeindeverbänden ergeben». Der Staatsrat erinnert im Übrigen daran, dass Gemeindeverbände sehr wohl der institutionellen Ebene der Gemeinden zuzuordnen sind. Die jährlichen Voranschläge der Verbände werden von Gemeindevertreterinnen und -vertretern vorbereitet und beschlossen, die die verbandsbezogenen Posten des Gemeindevoranschlags in den Sitzungen der Gemeindelegislativen vorstellen und kommentieren. Die Einführung eines zusätzlichen Beratungs- oder Entscheidungsorgans auf dieser Ebene, das keine Budgetverantwortung trägt, führt erfahrungsgemäss dazu, dass die Leistungsvorschläge und damit die damit verbundenen Kosten steigen. Die Gemeindeverbände sind darüber hinaus wie die Gemeinden verpflichtet, einen Finanzplan für fünf Jahre zu erstellen (Art. 5 und 6 des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden, GFHG; SGF 140.6). Der Finanzplan

ist das Instrument für die mittelfristige Planung und Steuerung der Finanzen und der Leistungen. Der jährliche Aufwand, der sich aus den Aktivitäten der Verbände ergibt, ist für die Mitgliedgemeinden somit vorhersehbar.

Der Staatsrat merkt zudem an, dass in den Freiburger Gemeindeverbänden Initiativen (Art. 123a ff. GG) und Referenden (Art. 123d ff. GG) eingereicht werden können, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, direkt auf wichtige Entscheidungen der Verbände, denen ihre Gemeinde angehört, Einfluss zu nehmen. Die Gemeinderäte haben auch die Kompetenz, eine Volksabstimmung zu beantragen, da das Gesetz vorsieht, dass die Exekutiven eines Viertels der Verbandsgemeinden ein Referendum beantragen können, wenn die entsprechende Ausgabe den in den Statuten festgelegten Betrag übersteigt (Art. 123d Abs. 1 GG). Dieses Instrument schafft auch einen demokratischen Schutz vor Ausgaben, die von einer Delegiertenversammlung beschlossen werden und deren Kosten die Finanzen der Mitgliedgemeinden belasten könnten.

Schliesslich beauftragt das Gesetz die Gemeinderäte generell damit, die Legislative über die Tätigkeiten der Gemeindeverbände zu informieren (Art. 125a Abs. 1 GG) und sieht vor, dass die Aktivbürgerinnen und -bürger der Mitgliedgemeinden vom Gemeinderat oder vom Vorstand aufgefordert werden können, ihm innert einer bestimmten Frist ihre Meinung zu dieser Tätigkeit mitzuteilen (Art. 125a Abs. 3 GG).

Aufgrund dieser Bemerkungen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, die vorliegende Motion abzulehnen. Gleichzeitig erinnert er daran, dass sie im Rahmen der Arbeiten zur Revision des GG inhaltlich behandelt wird, mit dem Ziel, dem Parlament ein kohärentes Modell vorzuschlagen.