



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Direction des institutions, de l'agriculture  
et des forêts DIAF  
Direktion der Institutionen und der Land- und  
Forstwirtschaft ILFD

Liebrauengasse 2, Postfach, 1701 Freiburg

T +41 26 305 22 05, F +41 26 305 22 11  
[www.fr.ch/ilfd](http://www.fr.ch/ilfd)

An die bei der Staatskanzlei  
akkreditierten Medien

*Freiburg, 28. April 2010*

Bericht

—  
**Förderung der Gemeindezusammenschlüsse – Gesetzesvorentwurf und  
erläuternder Bericht  
Kurzer Synthesebericht**

*Der Vorentwurf zum Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (VE/FGzG) und sein erläuternder Bericht waren zwischen Mitte Juli 2009 und Mitte Oktober 2009 Gegenstand eines Vernehmlassungsverfahrens. Dieser kurze Synthesebericht enthält die Ergebnisse der Vernehmlassung.*

**A. Generelle Aspekte**

Der Vorentwurf zum Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (VE/FGzG) und sein erläuternder Bericht<sup>1</sup> waren zwischen Mitte Juli 2009 und Mitte Oktober 2009 Gegenstand eines Vernehmlassungsfahrens (auf Verlangen einiger Empfängerinnen und Empfänger wurde das Ende der Vernehmlassungsfrist hinausgeschoben).

Die Adressaten und Adressatinnen des Vernehmlassungsdossiers sind in der diesem Bericht beigelegten Liste verzeichnet. Das Dossier war allen Gemeinden und Gemeindeverbänden einzeln sowie anderen Empfängerinnen und Empfängern übermittelt worden. Insgesamt wurden 272 Organe konsultiert.

Das Amt für Gemeinden (GemA) erhielt 130 Antworten (die Antworten der Direktionen des Staatsrates mit Verweis auf die Antwort eines untergeordneten Amtes sind nur einmal gezählt). Bestimmte Antworten trafen noch nach dem Ende der verlängerten Frist ein. Die letzte Antwort gelangte am 1. Dezember 2009 zum GemA.

Die Antwortquote liegt bei 48% (130 von 272). Allerdings variiert die Quote je nach angefragter Gruppe. So haben 100 von 168 Gemeinden (60%) eine Antwort eingereicht. Von diesen 100 Gemeinden haben 45 (worunter sechs deutschsprachige) ihre Zustimmung, mit oder ohne

---

<sup>1</sup> Das vollständige Vernehmlassungsdossier kann heruntergeladen werden von der Internet-Seite der Staatskanzlei : [www.admin.fr.ch/sk](http://www.admin.fr.ch/sk) => Kantonale Vernehmlassungen => Archiv 2009 => 13.07.2009 - 15.10.2009

Bemerkungen, zur Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbandes (FGV) erklärt. Bei den Gemeindeverbänden ist die Antwortquote sehr gering (neun Antworten, worunter mehrere ohne inhaltliche Stellungnahme).

Allgemein kann man feststellen, dass die Antworten einhellig die Notwendigkeit einer Förderung der Gemeindezusammenschlüsse unterstreichen (sechs Antworten lehnen das Vorhaben als solches klar ab) und die Vorschläge betreffend die Fusionsvereinbarungen gutheissen. In einem ebenfalls grösseren Ausmass begrüssen die Antworten die Berechnung der Finanzhilfe gestützt auf das alleinige Kriterium der Bevölkerungszahl sowie denjenigen Multiplikator, der eine erhöhte Anzahl sich zusammenschliessender Gemeinde begünstigt. Demgegenüber kontrastieren die sehr zahlreichen Meinungen, Kommentare und Vorschläge stark, was die übrigen Aspekte des Gesetzesvorentwurfs anbelangt, namentlich mit Bezug auf die Berücksichtigung der maximalen Zahl von 5'000 Einwohnern für die Berechnung der Finanzhilfe, das Volumen der Finanzierung und deren Aufteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

## **B. Die Antworten auf die im Vernehmlassungsverfahren gestellten Fragen**

Die Darstellung der Antworten beginnt allgemein mit einer kurzen Wiederholung der **Grundsätze des Gesetzesvorentwurfes**.

Die Fragen, die den konsultierten Organen gestellt wurden, sind nachfolgend auf grauem Hintergrund wiedergegeben. Der Bericht wird detaillierter präsentiert, wo man einer überwiegenden, mehrheitlichen Antwort mit wenig abweichenden Meinungen, Kommentaren und Vorschlägen gegenübersteht. Im Gegenzug muss sich der Bericht damit begnügen, die hauptsächliche Option vorzustellen, wenn die Meinungen, Kommentare und Vorschläge sehr gegensätzlich und/oder sehr zahlreich sind, um eine gewisse Lesbarkeit des Dokuments zu gewährleisten.

### **Grundsätze des Gesetzesvorentwurfs**

In seinem Fusionsplan teilt der Oberamtmann jeder Gemeinde seines Bezirks ein Fusionsprojekt zu und stellt es den vereinigten Gemeinderäten vor. Die Gemeinden übermitteln ihre Stellungnahme dem Oberamtmann. In Übereinstimmung mit dem Oberamtmann informieren die Gemeinden die Bevölkerung.

**Frage 1 - Fusionsplan: Befürworten Sie den Vorschlag, nach dem die Gemeinden aktiv an den Arbeiten der Oberamtspersonen mitwirken, Stellung nehmen zum sie betreffenden Fusionsprojekt und nach dem die Gemeinden die Bevölkerung über alle Aspekte informieren?**

### Antworten

**Ja** (41) + ja mit Bemerkungen (41) = **82**

Nein (3) + nein mit Bemerkungen (31) = 34

### Meinung

Die Rolle der Oberamtspersonen hat eine einschränkende Wirkung. Die Gemeinden müssen die Hauptakteure bleiben (58 Antworten). Der FGV + 23 Antworten verwerfen den Plan als solchen.

### **Grundsatz des Gesetzesvorentwurfs**

Der Grundbetrag der Finanzhilfe beläuft sich auf 200 Franken pro Gemeinde, multipliziert mit deren Bevölkerungszahl.

**Frage 2.a - Finanzhilfe: Befürworten Sie das Prinzip, wonach für jede fusionierende Gemeinde ein Grundbetrag vorgesehen ist, der anhand der Zahl der zivilrechtlichen Bevölkerung berechnet wird?**

### Antworten

**Ja** (65) + ja mit Bemerkungen (35) = **110**

Nein (2) + nein mit Bemerkungen (4) = 6

### Verschiedene Meinungen

1. Die Beträge der Hilfe müssen in Zusammenhang stehen mit dem, was bei der Fusion auf dem Spiel steht.
2. Die bis jetzt in den « gemeinsamen Topf » einbezahlten Beträge müssen berücksichtigt werden.
3. Der Betrag muss sich an den Bedürfnissen der Gemeinde orientieren, die aus einer Analyse der aktuellen Situation hervorgehen.
4. Der Betrag ist (zu) gering.
5. Die Zahl der Bevölkerung muss aktuell sein.
6. Der Finanzkraft einer Gemeinde muss Rechnung getragen werden. Man kann nicht grosszügig diejenigen Gemeinden fördern, die schon jetzt in den meisten Bereichen zusammenarbeiten.
7. Der Grundbetrag muss mit dem Kehrwert des Finanzkraftindex gewichtet werden.
8. Die Bestimmung muss ergänzt werden, damit ein zusätzlicher Finanzbeitrag ermöglicht wird, der im Fall aussergewöhnlicher Umstände zugesprochen werden könnte.
9. Die Raumplanung muss deutlicher gewichtet werden.

### Kommentar

Nachdem die oben erwähnten Meinungen in der Minderheit sind, kann man folgern, dass dieser Punkt des Vorentwurfes angenommen ist.

## Grundsatz des Gesetzesvorentwurfs

Übersteigt die Bevölkerung einer sich zusammenschliessenden Gemeinde 5'000 Einwohner und Einwohnerinnen, wird der Grundbetrag auf einer Bevölkerung von 5'000 Personen berechnet.

**Frage 2.b - Finanzhilfe: Sind Sie einverstanden mit dem Höchstwert von 5'000 Einwohnern und Einwohnerinnen für die Berechnung?**

### Antworten

Ja (28) + ja mit Bemerkungen (12) = 40

**Nein** (19) + nein mit Bemerkungen (54) = **73**

### Meinung 1

Man muss/könnte die Maximalzahl von 5'000 Einwohnern und Einwohnerinnen erhöhen = 66 Antworten.

### Meinung 2

Eine Zahl unter 5'000 Einwohnern und Einwohnerinnen ist genügend = 7 Antworten.

### Meinung 3

Sofern man von einem Betrag für nur 5'000 Einwohner und Einwohnerinnen profitieren kann, sollte man auch nur für 5'000 Personen an den Fonds beitragen.

### Kommentar

Siehe unter Frage 3.b

## Grundsätze des Gesetzesvorentwurfs

Der Basis-Multiplikator (1,0) wird nicht erhöht, sofern sich zwei Gemeinden zusammenschliessen. Bei jeder zusätzlichen Gemeinde wird er um 0,1 Einheiten erhöht.

Der Basis-Multiplikator (1,0) einer sich zusammenschliessenden Gemeinde wird um 0,2 Einheiten erhöht, wenn das Gebiet der Gemeinde innerhalb des Perimeters der vorgeschlagenen Fusion liegt.

**Frage 2.c - Finanzhilfe: Stimmen Sie dem System zu, nach dem zwei Multiplikatoren des Grundbetrages vorgesehen sind, der eine abhängig von der Grösse der neuen Gemeinde, der andere abhängig von der Übereinstimmung mit dem vorgeschlagenen Zusammenschluss ?**

### Antworten

**Ja** (32) + ja mit Bemerkungen (26) = **58**

Nein (13) + nein mit Bemerkungen (35) = 48

### Kommentar

Der Multiplikator entsprechend der Übereinstimmung mit dem Fusionsprojekt wird verworfen (**55 Nein** gegen 46 Ja), währenddem der Multiplikator entsprechend der Grösse der neuen Gemeinde gut angenommen wird (**78 Ja** gegen 16 Nein).

### Meinung

Der FGV schlägt Fusionskategorien vor, die mit einem System spezifischer Multiplikatoren verbunden sind. Währenddem der Basis-Multiplikator (1,0) nach wie vor um 0,1 für jede zusätzliche Gemeinde erhöht wird, gibt einerseits die 4'000 Personen überschreitende Grösse der neuen Gemeinde Anrecht auf einen zwischen 0,5 und 2,0 abgestuften Multiplikator und andererseits profitieren die Agglomerationsgemeinden von noch zu definierenden Multiplikatoren (zwischen 2,0 und 3,0). Für bestimmte Fusionskategorien wird den geotopographischen Hindernissen sowie den Zusammenschlüssen einer grossen Gemeinde mit einer einzelnen kleinen Gemeinde Rechnung getragen (siehe auch die bei der Frage 3.a verzeichnete Meinung des FGV).

### **Grundsatz des Gesetzesvorentwurfes**

Der Fonds zur Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (30 Millionen Franken) wird vom Kanton und von der Gesamtheit der Gemeinden finanziert.

**Frage 3.a - Finanzierung: Stimmen Sie dem Vorschlag zu, wonach die Finanzierung auf den Staat und die Gesamtheit der Gemeinden aufzuteilen ist?**

### Antworten

**Ja** (25) + ja mit Bemerkungen (39) = **64\***

Nein (26) + nein mit Bemerkungen (22) = 48

### Interpretation und Meinung

Bezüglich der Kategorie „ja mit Bemerkungen“ ist in Erinnerung zu rufen, dass der FGV (+ 26 Antworten) die Aufteilung unterstützt unter der Bedingung, dass ein „Fonds 1<sup>bis</sup>“ (20 Millionen Franken für neue Gemeinden ab 4'000 Einwohnerinnen und Einwohner, Multiplikator zwischen 0,5 und 2,0) und ein „Fonds 2“ (50 Millionen Franken für Gemeinden der Agglomerationen mit zu definierendem Multiplikator) geschaffen und ausschliesslich vom Kanton finanziert werden.

### Kommentar

Der Grundsatz der Aufteilung der Finanzierung zwischen dem Kanton und der Gesamtheit der Gemeinden, so wie es im Vorentwurf vorgesehen ist, scheint gegenwärtig nur eine Minderheit gutheissender Antworten zu erhalten. Siehe auch Kommentar zur Frage 3.b.

### **Grundsatz des Gesetzesvorentwurfs**

Der Fonds zur Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (30 Millionen Franken) wird zu 70 % vom Kanton und zu 30 % von der Gesamtheit der Gemeinden finanziert.

**Frage 3.b - Finanzierung: Befürworten Sie den vorgesehenen Verteilschlüssel?**

### Antworten

Ja (23) + ja mit Bemerkungen (10) = 33

Nein (39) + nein mit Bemerkungen (35) = 74

### Kommentar

Die Tendenz, die sich bei den Fragen 2.b, 3.a und 3.b abzeichnet, drückt die Absicht aus, den Fonds mit mehr finanziellen Mitteln auszustatten.

**Frage 3.c - Finanzierung: Haben Sie andere Vorschläge?**

-

### Kommentar

Angesichts der Wichtigkeitsstufe, auf der gegenwärtig die Probleme zu lösen sind – namentlich bei den Fragen 2.b, 3.a und 3.b –, ist es momentan nicht zweckmässig, auf den Inhalt der Vorschläge einzugehen, die sich mit weniger wichtigen Problemen befassen.

### **Grundsätze des Gesetzesvorentwurfs**

Von einigen Ausnahmen abgesehen müssen alle Bestimmungen in der Vereinbarung über den Zusammenschluss befristet werden (maximal 20 Jahre). Vor Ablauf dieser Frist kann eine Bestimmung von der Legislative mit einem Mehr von  $\frac{3}{4}$  der gültigen Stimmen aufgehoben werden.

**Frage 4 – Fusionsvereinbarung: Befürworten Sie die Vorschläge bezüglich des Inhalts und der Gültigkeitsdauer von Verpflichtungen in einer Fusionsvereinbarung?**

### Antworten

**Ja** (91) + ja mit Bemerkungen (6) = **97**

Nein (3) + nein mit Bemerkungen (3) = 6

### Verschiedene Meinungen

1. Der Entscheid des Generalrates soll nicht der Volksabstimmung unterstellt werden (FGV + 24 Antworten).
2. Die Gültigkeitsdauer zu beschränken, ist nicht nötig.
3. Die Änderungen können für eine kleine(re) Gemeinde nachteilig sein.
4. 2/3 statt  $\frac{3}{4}$  für die Aufhebung einer Bestimmung der Vereinbarung vor Ablauf.

### Kommentar

Nachdem die oben erwähnten Meinungen in der Minderheit sind, kann man folgern, dass dieser Punkt des Vorentwurfs weitherum angenommen ist.

**Frage 5 – Allgemeine Frage: Haben Sie zum Vorentwurf weitere Bemerkungen, Vorschläge und Kommentare?**

### Meinung 1

Inkrafttreten frühestens am 1. Januar 2012 und Auslaufen am 31. Dezember 2021 (FGV + 44 Antworten).

### Meinung 2

Die Frage der "Mehrfachfusionen" muss behandelt werden.

## **C. Schlussfolgerung**

Der Staatsrat hat sich zur Ausrichtung, die er dem Projekt zur Förderung der Gemeindegemeinschaften geben will, geäußert, damit einerseits die Ziele gemäss der Definition in Artikel 2 des Gesetzesvorentwurfes erreicht werden, d.h :

- *Stärkung der Gemeindeautonomie ;*
- *Steigerung der Leistungsfähigkeit der Gemeinden ;*
- *wirksame und kostengünstige Leistungserstellung der Gemeinden ;*

und andererseits das Ziel, *die Anzahl Gemeinden bedeutend zu senken*.

Die Direktion der Institutionen und der Land- und der Forstwirtschaft wurde beauftragt, den Gesetzesentwurf zu verfassen unter Berücksichtigung der während der Vernehmlassung geäußerten Meinungen und der vom Staatsrat gewünschten Vorgaben. Auch wird dieser noch eine Antwort geben auf die Postulate Schoenenweid/Siggen "Finanzhilfe für Gemeindezusammenschlüsse in den Agglomerationen" und Dorand/Siggen "Änderung des Gesetzes über die Gemeinden: Gemeindezusammenschlüsse – Bildung von Kreisen".

Es ist vorgesehen, den Gesetzesentwurf dem Grossen Rat noch im Jahr 2010 zu unterbreiten.

#### **Auskunft**

—

**Pascal Corminboeuf**, Staatsrat, Direktor der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD)

T +41 26 305 22 05 am Mittwoch, 28. April 2010, 10 bis 11 Uhr

**Gérald Mutrux**, Vorsteher des Amtes für Gemeinden (GemA) T +41 26 305 22 35

**Roland Schmid**, juristischer Berater des GemA, T +41 26 305 22 45

#### **Mehr wissen**

—

Direktlink auf die Medienmitteilung :

[www.admin.fr.ch/gema](http://www.admin.fr.ch/gema) - Rubrik *Aktuelles*

Beilage : Liste der zur Vernehmlassung eingeladenen Adressatinnen und Adressaten