

Fusionskonzept von Grossfreiburg

Verabschiedet von der konstituierenden Versammlung
am 29. Januar 2020



Avry



Belfaux



Corminboeuf



Freiburg



Givisiez



Granges-Paccot



Marly



Matran



Villars-sur-Glâne

Zusammenfassung

Mit dem Fusionskonzept für die Gemeinden im Raum Grossfreiburg legt die konstituierende Versammlung Grossfreiburgs der Bevölkerung im Fusionsgebiet nach zweijähriger Beratung ein Gemeinschaftsprojekt vor. Die Fusion Grossfreiburgs hat neben zahlreichen Vorteilen in allen Bereichen einer Gemeinde auch gewisse Nachteile, die sich hauptsächlich aus den fusionsbedingten Änderungen ergeben. Die konstituierende Versammlung hat nach Lösungen für diese berechtigten Bedenken gesucht. Jetzt ist es an der Bevölkerung, über den weiteren Verlauf des Fusionsprojekts der Gemeinden Grossfreiburgs zu entscheiden.

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung.....	4
II.	Inhalt des Konzepts.....	6
III.	Gemeinschaftsprojekt.....	7
IV.	Information, Transparenz und Partizipation	9
	1. Information	9
	2. Transparenz.....	9
	3. Partizipation	9
V.	Vorschläge der konstituierenden Versammlung	11
	1. Identität	11
	2. Finanzen	11
	3. Politische Behörden	13
	4. Administration	14
	5. Unterhalt, Technik und Polizei	15
	6. Schulen und intergenerationelles Leben	15
	7. Lokales, sportliches und kulturelles Leben	16
	8. Raumplanung und Entwicklung	17
	9. Bürgergemeinde und Stadtrechte.....	18
	10. Agglomeration.....	19
	11. Unterstützung des Kantons Freiburg	20
VI.	Transversale Themen	21
	1. Belegung der Quartiere und Ortschaften.....	21
	2. Regierungsform und Verwaltung	22
	3. Nachhaltige Entwicklung und Mobilitätsoffensive	24
	4. Wirtschaft und Finanzen	25
VII.	Vor- und Nachteile der Fusion.....	26
VIII.	Nächste Schritte: Konsultativabstimmung und Fusionsvereinbarung	31

I. Einleitung

Das Fusionsprojekt der Gemeinden im Raum Grossfreiburg wurde auf Wunsch von Corminboeuf, Givisiez, Freiburg und Marly lanciert. Die Gemeinden Avry, Belfaux, Granges-Paccot, Matran und Villars-sur-Glâne wurden vom Staatsrat konsultiert und sprachen sich für ihre Aufnahme in den Fusionsperimeter aus. Für die Umsetzung des Projekts wurde 2017 die konstituierende Versammlung Grossfreiburgs gegründet, die 36 Delegierte der Gemeinden umfasst. Diese haben die Aufgabe, der Bevölkerung der beteiligten Gemeinden bis 2020 einen Entwurf für eine Fusionsvereinbarung zu unterbreiten. Die Leitung liegt bei einem Lenkungsausschuss, der vom Oberamtmann des Saanebezirks präsiert wird und sich aus den Gemeinderatsvertreterinnen und -vertretern der neun Gemeinden im Perimeter zusammensetzt. Zudem haben vier Gemeinden (Grolley, La Sonnaz, Neyruz, Pierrafortscha) einen Beobachterstatus beantragt und erhalten. Sie nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen der konstituierenden Versammlung teil.

Das Verfahren zur Fusion der Gemeinden Grossfreiburgs beruht auf Artikel 17a ff. des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG, SGF 141.1.1). Dieses sieht insbesondere vor, dass die konstituierende Versammlung sich selbst organisiert und sich ein Reglement gibt (Art. 17d Abs. 2 GZG). Gemäss dem Organisationsreglement organisiert die konstituierende Versammlung ihre Arbeit in zwei Phasen: In der ersten Phase wird das Fusionskonzept, in der zweiten Phase die Fusionsvereinbarung ausgearbeitet (Art. 4). Mit dem vorliegenden Bericht zuhanden der politischen Behörden, der Verbände und der Bevölkerung Grossfreiburgs wird die erste Phase abgeschlossen.

Die Einzelheiten des Fusionsprojekts von Grossfreiburg können auf der Website www.grossfreiburg.ch eingesehen werden.

GROSSFREIBURG IN ZAHLEN

74'872 Einwohner/innen

■ Avry	1'921
■ Belfaux	3'283
■ Corminboeuf	2'696
■ Freiburg	38'263
■ Givisiez	3'166
■ Granges-Paccot	3'750
■ Marly	8'193
■ Matran	1'506
■ Villars-sur-Glâne	12'094
Grossfreiburg	74'872

Quelle: Zivilrechtliche Bevölkerung am 31. Dezember 2018, Staat Freiburg, 2019



5'477 Hektar (4 Hauptbereiche)

	Siedlungs- flächen	Landwirtschafts- flächen	Bestockte Flächen	Unproduktive Flächen
■ Avry	99	411	67	2
■ Belfaux	110	503	274	4
■ Corminboeuf	109	382	230	3
■ Freiburg	600	116	160	57
■ Givisiez	147	112	85	3
■ Granges-Paccot	145	162	59	29
■ Marly	252	259	223	37
■ Matran	91	142	57	2
■ Villars-sur-Glâne	297	140	99	9
Grossfreiburg	1'850	2'227	1'254	146

Quelle: Arealstatistik 2013/18 – BFS, Neuenburg 2018

59'691 Beschäftigte (nach Wirtschaftssektor)

	Total	Primärer Sektor	Sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor
■ Avry	1'327	45	188	1'094
■ Belfaux	734	69	234	431
■ Corminboeuf	1'055	43	204	808
■ Freiburg	33'730	24	2'314	31'392
■ Givisiez	4'850	6	905	3'939
■ Granges-Paccot	4'018	20	524	3'474
■ Marly	2'910	15	607	2'288
■ Matran	1'449	7	647	795
■ Villars-sur-Glâne	9'618	14	2'268	7'336
Grossfreiburg	59'691	243	7'891	51'557

Quelle: Arbeitsstätten und Beschäftigte nach Gemeinde, Wirtschaftssektor und Grösseklasse – BFS, Neuenburg 2017

II. Inhalt des Konzepts

Dieses Konzept legt die Grundzüge der künftigen fusionierten Gemeinde fest, wie sie von der konstituierenden Versammlung vorgeschlagen werden. Es bestimmt insbesondere den Namen und das Gebiet der neuen Gemeinde und skizziert deren Umriss in den Bereichen Identität, Dienstleistungen, Finanzrahmen sowie politische und administrative Organisation.

Das Konzept präsentiert der Bevölkerung in jedem dieser Bereiche das Grundgerüst der Gemeinde im Falle einer Fusion. Es formuliert für alle Themenbereiche konkrete Vorschläge, damit die Bürgerinnen und Bürger über die notwendigen Informationen verfügen, um sich eine eigene Meinung vom Projekt machen zu können.

Der Inhalt dieses Konzepts wurde zu einem grossen Teil bereits im Rahmen der Vernehmlassung vom Mai 2019 vorgestellt. Die Einzelheiten sind auf der Website www.grossfreiburg.ch einzusehen und werden im Rahmen der Informationsarbeit der konstituierenden Versammlung bekannt gemacht.

III. **Gemeinschaftsprojekt**

Zusammenhängendes Gebiet

Aus der Luft betrachtet bilden die Gemeinden Grossfreiburgs ein zusammenhängendes Gebiet. Die Gemeinden Avry, Belfaux, Corminboeuf, Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran und Villars-sur-Glâne bilden gemeinsam die Hauptstadt des Kantons Freiburg – sein kulturelles, wirtschaftliches und politisches Zentrum. Die Bevölkerung, die im Raum Grossfreiburg lebt, nimmt die Gemeindegrenzen im Alltag meist nicht mehr wahr. Die Bürgerinnen und Bürger wohnen in einer Gemeinde und arbeiten in einer anderen. Sie erledigen ihre Einkäufe, besuchen Freunde oder verbringen ihre Freizeit in mehreren Gemeinden. Die Bauzonen grenzen aneinander. Der öffentliche Verkehr, die Strassen und die Infrastruktur im Ausstellungs-, Sport-, Freizeit- und Kulturbereich werden nicht nur von den Einwohnerinnen und Einwohnern der betreffenden Gemeinden, sondern von der Bevölkerung des ganzen Kantons genutzt.

Grenzüberschreitende Herausforderungen

Wie überall in der Schweiz sind auch die Gemeinden im Raum Grossfreiburg mit Herausforderungen konfrontiert, die nicht an den Gemeindegrenzen haltmachen. Sie können grosse und komplexe Aufgaben wie Raumplanung, Mobilität, Wirtschaftsförderung, Kultur oder Wasserwirtschaft nicht alleine bewältigen. Deshalb sind die Gemeinden Avry, Belfaux, Corminboeuf, Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran und Villars-sur-Glâne über die Jahre komplexe interkommunale Partnerschaften eingegangen.

Viele Aufgaben liegen heute ausserhalb der direkten Zuständigkeit der Gemeindeversammlungen und Generalräte. Die Beschlüsse werden stattdessen im Rahmen von gemeindeübergreifenden Strukturen gefasst (Gemeindeverbände, Gemeindeübereinkünfte oder Agglomeration). Diese generieren gebundene Kosten und bilden eine Zwischenebene zwischen Gemeinde und Kanton, über die die Bevölkerung nur wenig Kontrolle hat. Eine Fusion der betroffenen Gemeinden erleichtert die notwendige Zusammenarbeit. Wesentliche Gemeindeaufgaben, die heute auf interkommunaler Ebene wahrgenommen werden, können wieder von der politischen Gemeinde – ihrer Exekutive, ihrer Legislative und ihrer Verwaltung – übernommen werden. Die Zahl der Akteure reduziert sich, und die oft langwierigen und aufwendigen Koordinations- und Schlichtungsverfahren fallen weg, was die Transparenz gegenüber der Bevölkerung erhöht und eine raschere und erfolgreichere Umsetzung der demokratischen Entscheide gewährleistet. Eine Fusion stärkt die Autonomie der Gemeindebehörden.

Mit knapp 75 000 Einwohnerinnen und Einwohnern wäre die fusionierte Gemeinde Freiburg die neuntösste Schweizer Gemeinde nach Zürich, Genf, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Luzern und St. Gallen. Im Vergleich zum Bevölkerungsstand am 31. Dezember 2018 würde Freiburg fünf Plätze gutmachen und neu zu den zehn Schweizer Gemeinden gehören, die vom Bundesrat und der Bundesverwaltung regelmässig zu Vernehmlassungen eingeladen werden. Ausserdem würde Freiburg zur bevölkerungsstärksten zweisprachigen Gemeinde der Schweiz.

Eine nachhaltige und finanziell solide Gemeinde

Mit ihren vielfältigen Kooperationen sind die Gemeinden Grossfreiburgs gut gerüstet für die aktuellen Herausforderungen. Die künftigen Herausforderungen sind bekannt: Die Digitalisierung von Gesellschaft und Wirtschaft, die demografische Entwicklung und die Umweltproblematik erfordern eine einfachere und effizientere Gemeindeverwaltung. Mit der Fusion kann das Kantonszentrum weiterentwickelt und ein neuer, nachhaltigerer Kurs eingeschlagen werden. Die Fusion erlaubt es, die Raumplanung besser zu kontrollieren, den öffentlichen Verkehr erheblich auszubauen und die wirtschaftliche Attraktivität des Kantonszentrums zu erhöhen. Dank der vom Staat Freiburg geförderten Fusion verfügt Grossfreiburg

über die Mittel, die für den Übergang zu einem nachhaltigen Gemeinwesen notwendig sind, ohne dass die Bevölkerung auf ihre bisherige Lebensqualität verzichten muss – diese wird im Gegenteil noch verbessert.

Warum eine Fusion?

Dank einem rationelleren Ressourceneinsatz und einem städtisch geprägten, zusammenhängenden Siedlungskörper kann die Gemeindepolitik konsequent auf die Steigerung der Lebensqualität, die Verbesserung des Zusammenlebens, die Erbringung hochwertiger und bürgernaher Dienstleistungen, ein reichhaltiges Quartierleben, gute und vielfältige Leistungen für Familien sowie junge und ältere Menschen und auf die zahlreichen Geschäfte und Unternehmen auf dem Gebiet der neuen Gemeinde ausgerichtet werden.

Die neue Gemeinde würde über ein grosses, vielfältiges Angebot in den Bereichen Kultur, Wirtschaft, Sport und Tourismus verfügen, das zu Fuss, per Bus oder mit dem Velo bequem zu erreichen ist. Sie würde von ihrem zweisprachigen Umfeld profitieren sowie eine bedeutende Infrastruktur und eine beachtliche Zahl von wichtigen Einrichtungen aufweisen, etwa kulturelle Institutionen, technologische und wirtschaftliche Plattformen, Hochschulen, Sportanlagen, Landschaftsbilder, historische Bauten sowie zahlreiche Parks, Geschäfte, Restaurants und andere Freizeiteinrichtungen.

Mit der Bündelung dieses Potenzials könnte die neue Gemeinde die Lebensqualität der Bevölkerung in den Mittelpunkt stellen und zur Richtschnur ihres Handelns erklären. Sie würde zudem über die Flächen verfügen, die für eine sinnvolle Aufteilung der künftigen Arbeits- und Wohnzonen notwendig sind. Auf diese Weise könnte sie eine kohärente und umweltverträgliche Raumentwicklung gewährleisten. Dank einem Gesamtkonzept für das ganze Gebiet könnte sie mit einer Stimme sprechen und die Herausforderungen des städtischen Verkehrs, insbesondere des motorisierten Verkehrs, kohärent angehen.

IV. Information, Transparenz und Partizipation

Gemeindezusammenschlüsse werden von den betroffenen Gemeinderäten und Gemeindeverwaltungen in der Regel unter Ausschluss der Bevölkerung vorbereitet. Das Verhandlungsergebnis wird häufig erst am Schluss bekannt gegeben. Im Fall von Grossfreiburg findet der ganze Prozess öffentlich statt, im Rahmen der Sitzungen der konstituierenden Versammlung. Information, Transparenz und Partizipation spielen also während des gesamten Verfahrens eine wichtige Rolle.

1. Information

Information ist ein zentraler Bestandteil des Fusionsverfahrens von Grossfreiburg. Jede Gemeinde ist mit einem Gemeinderatsmitglied im Lenkungsausschuss vertreten, was den Informationsfluss auf institutioneller Ebene gewährleistet. Die Bevölkerung wird in Form von Berichten an den Gemeindeversammlungen und den Sitzungen der Generalräte über die Fusion informiert. Zudem wurde bereits im Juni 2018 die Website www.grossfreiburg.ch aufgeschaltet, auf der man sich über den Stand des Projekts informieren kann. Die konstituierende Versammlung ist auch in den sozialen Netzwerken aktiv und verschickt regelmässig einen Newsletter an interessierte Personen. Im Jahr 2019 suchte die konstituierende Versammlung mit der Informationskampagne «Fusions-Truck» den Kontakt zur Bevölkerung. Des Weiteren organisierten die Delegierten der Gemeinden Informationsveranstaltungen für die Bevölkerung. Vor der Konsultativabstimmung vom 17. Mai 2020 sind weitere Anlässe in den neun Gemeinden vorgesehen. Schliesslich wird eine Informationsbroschüre an alle Haushalte im Gebiet Grossfreiburgs verschickt.

2. Transparenz

Die konstituierende Versammlung liess sich bei ihrer Arbeit vom gesetzlich vorgeschriebenen Öffentlichkeitsprinzip leiten. So wurden sämtliche Berichte der Arbeitsgruppen auf der Website zum Projekt veröffentlicht. Alle Unterlagen zum Fusionsprozess wurden nicht nur den Delegierten der konstituierenden Versammlung, sondern auch den Gemeindeverwaltungen, den Gemeinderäten, den Dienststellen des Staates und den Medien zur Verfügung gestellt. Was die Finanzen betrifft, wurde die Methodik von Anfang an bekannt gegeben, und die Resultate wurden mit allen Gemeinden diskutiert. Auch bei den Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Reform der Unternehmenssteuer setzte die Arbeitsgruppe Finanzen auf Transparenz und informierte sehr früh und regelmässig über die einzelnen Etappen. Ihre jüngsten Ergebnisse wurden der Analyse des Amtes für Gemeinden (GemA) gegenübergestellt, die die Zahlen der konstituierenden Versammlung bestätigt.

3. Partizipation

Dank des offenen Charakters des Fusionsprozesses konnte auch die Bevölkerung mitwirken. Die konstituierende Versammlung organisierte im September 2018 verschiedene «Cafés Grossfreiburg», an denen die Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen zuhanden der Arbeitsgruppen vorbringen konnten. Gewünscht wurden dabei etwa eine besser kontrollierte Raumentwicklung, ein Ausbau des öffentlichen Verkehrs und eine höhere Attraktivität der Gemeinde für Unternehmen. Im Dezember 2018 lancierte die konstituierende Versammlung den Blog «Sprechen wir über Identität», in dem fünfzehn Personen, die im

Raum Grossfreiburg wohnen oder arbeiten, sowie Studierende der Berufsfachschule für Gestaltung eikon über Themen ihrer Wahl schreiben und das Leben in Grossfreiburg dokumentieren.

Im Mai 2019 gab die konstituierende Versammlung die Berichte der acht Arbeitsgruppen in die Vernehmlassung und lud Bevölkerung, Verbände, Gemeinden und Dienststellen des Staates ein, sich zu den Einzelheiten des Projekts zu äussern. Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass die Stossrichtung des Projekts grundsätzlich unterstützt wird und dass die Themen Verkehr und wirtschaftliche Attraktivität als die wichtigsten Herausforderungen wahrgenommen werden. Für weitere Einzelheiten zu den Vernehmlassungsergebnissen wird auf die Anhänge 5 und 6 verwiesen. Die konstituierende Versammlung plant im Mai 2020 eine Konsultativabstimmung, an der die Bürgerinnen und Bürger zum Fusionskonzept Stellung nehmen und entscheiden können, ob ihre Gemeinde den eingeschlagenen Weg weiterverfolgen soll.

V. Vorschläge der konstituierenden Versammlung

Die Mitglieder der konstituierenden Versammlung trafen sich zunächst in Arbeitsgruppen (AG) und anschliessend im Plenum, um konkrete Vorschläge für alle Aufgaben der fusionierten Gemeinde zu formulieren. Die wichtigsten Inhalte dieser Vorschläge sind im Folgenden in Form von Fragen und Antworten zusammengefasst. Die Zusammenfassungen der einzelnen Arbeitsgruppen, die diesem Bericht angefügt sind, ermöglichen eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Vorschlägen.

1. Identität

Wie wird die neue Gemeinde heissen?

Die konstituierende Versammlung schlägt für die fusionierte Gemeinde den Namen Fribourg auf Französisch bzw. Freiburg auf Deutsch vor. So nennt die Freiburger Verfassung die Hauptstadt des Kantons.

Welches werden die Amtssprachen sein?

Die konstituierende Versammlung schlägt vor, dass Französisch und Deutsch die Amtssprachen der fusionierten Gemeinde sind, da sie die Amtssprachen des Staates Freiburg sind. Der Lenkungsausschuss wird sich mit dem Amt für Gemeinden und dem Amt für Gesetzgebung darüber austauschen, wie die Modalitäten für die Anerkennung von Deutsch als zweite Amtssprache in der Fusionsvereinbarung verankert werden können.

Wie wird das Wappen der neuen Gemeinde aussehen?

Das Wappen wird gleichzeitig wie die Fusionsvereinbarung entworfen.

2. Finanzen

Wie hoch wird der neue Steuersatz sein?

Der Steuersatz der fusionierten Gemeinde wird sowohl für natürliche als auch für juristische Personen zwischen 70 und 73 % der kantonalen Grundsteuer betragen. Er wurde auf der Grundlage einer umfassenden wirtschaftlichen und finanziellen Analyse jeder Gemeinde berechnet, die ab Herbst 2018 durchgeführt wurde. Die Analyse berücksichtigt die Unternehmenssteuerreform, die im Mai 2019 auf eidgenössischer und im Juni 2019 auf kantonaler Ebene angenommen wurde, sowie die Finanzplanung der Gemeinden des Gebiets. Der Steuersatz wird bei der Ausarbeitung der Fusionsvereinbarung im Herbst 2020 definitiv festgelegt.

Wird die Gemeinde aus finanzieller Sicht gesund sein?

Ja. Die fusionierte Gemeinde wird von einer soliden finanziellen Gesundheit profitieren, mit Gesamteinnahmen von 390 Millionen Franken, einem Cashflow von fast 50 Millionen Franken und einer Investitionskapazität zwischen 350 und 400 Millionen Franken. Die konstituierende Versammlung sieht Investitionen von 75 Millionen Franken pro Jahr vor. Die betroffenen Gemeinden haben in den letzten fünf Jahren durchschnittlich 65 Millionen Franken pro Jahr investiert.

Ist die Berechnungsmethode zuverlässig?

Die von der BDO, dem von der konstituierenden Versammlung beauftragten Unternehmen, entwickelte Methode wird seit Jahren bei zahlreichen Gemeindefusionen in der Schweiz erfolgreich angewendet. Sie kann im Anhang des vorliegenden Fusionskonzept nachgeschlagen werden.

Wie bei allen Fusionsprojekten führte das Amt für Gemeinden (GemA) eine eigene Analyse durch. Es stützt sich auf eine andere Methodik, erzielt aber die gleichen Ergebnisse wie die BDO. Die für den Gemeindesteuersatz formulierte Spanne von 70 bis 73 % ist daher zutreffend. Sie berücksichtigt die von den Gemeinden geplanten Investitionen und die im Rahmen der Fusion vorgeschlagenen zusätzlichen Investitionen.

Ist es möglich, auf die Steuerpflichtigen der verschiedenen Gemeinden einen unterschiedlichen Steuerkoeffizienten anzuwenden, um die Progression im Laufe der Zeit zu glätten?

Nein. Das Gesetz sieht vor, dass der Steuersatz der fusionierten Gemeinde, der zwischen 70 und 73 % der kantonalen Grundsteuer liegen wird, für alle Steuerpflichtigen (natürliche und juristische Personen) in der fusionierten Gemeinde gilt.

Sind die verschiedenen Gebühren bereits festgelegt worden?

Nein, noch nicht. Auf der Ebene des Kantons und des Saanebezirks werden Gespräche über die Abschaffung der Ersatzabgabe für den Feuerwehrdienst geführt. Die konstituierende Versammlung hat daher in ihrem Konzept und aus Vorsicht beschlossen, den Ertrag dieser Gebühr in den Einnahmen zu streichen. In Bezug auf die Wasser-, Energie- und Abfallbewirtschaftung stellte die konstituierende Versammlung erhebliche Unterschiede zwischen den Gemeinden fest. Nach Auffassung der konstituierenden Versammlung ist es nur mit einer vorübergehenden und vereinheitlichenden Regelung möglich, diese Gebühren realistisch zu bestimmen. Die aktuelle Rechtsgrundlage lässt jedoch keine Übergangsregelung zu. Derzeit laufen Gespräche zwischen dem Lenkungsausschuss der konstituierenden Versammlung und den kantonalen Dienststellen, um die genannte Rechtsgrundlage zu ändern.

Wie hoch wird die Liegenschaftssteuer sein?

Derzeit schwankt die Liegenschaftssteuer zwischen 2 und 3 ‰ des Steuerwerts in den Gemeinden des Fusionsgebiets. Die konstituierende Versammlung schlägt vor, die Liegenschaftssteuer der neuen Gemeinde auf 2,5 ‰ festzusetzen.

Wurde die Frage der beruflichen Vorsorge des Gemeindepersonals geprüft?

Ja, die Frage der beruflichen Vorsorge des Gemeindepersonals wurde erörtert. Die Arbeitsgruppe Finanzen kam zum Schluss, dass sich die Pensionskasse der Stadt Freiburg heute in einem gesunden Zustand befindet. Die Frage der Zusammenlegung der Pensionskassen nach der Fusion bleibt hingegen bis heute offen. Derzeit läuft eine aktuarielle Analyse. Deren Ergebnisse werden in die Finanzplanung einfließen müssen.

3. Politische Behörden

Wie können wir sicherstellen, dass die Eigenheiten der alten Gemeinden in der neuen Gemeinde erhalten bleiben?

Die konstituierende Versammlung schlägt eine Übergangsregelung von fünf Jahren (eine Legislaturperiode) ab dem Inkrafttreten der Fusion vor. Diese Regelung gewährleistet eine repräsentative Vertretung der ehemaligen Gemeinden bei der Wahl des Gemeinderates und des Generalrates. Nach Ablauf der Übergangszeit ist es Sache der zuständigen Behörden, diese Bedingungen beizubehalten oder zu ändern. Sie können insbesondere die Aufteilung des Gemeindegebiets in mehrere Wahlkreise festlegen.

Welche Vorschläge gibt es für den Gemeinderat?

Die konstituierende Versammlung schlägt einen Gemeinderat mit sieben hauptamtlichen Mitgliedern vor, die nach dem Majorzsystem gewählt werden, es sei denn, eine Wahl nach dem Verhältniswahlrecht wird beantragt. Die fusionierte Gemeinde bildet für deren Wahl während der Übergangsphase fünf Wahlkreise. Jeder Wahlkreis hat Anspruch auf mindestens einen Sitz. Dies sind die Kreise Freiburg (drei Sitze), Villars-sur-Glâne, Marly, der Norden (Belfaux, Givisiez und Granges-Paccot) und der Westen (Avry, Corminboeuf und Matran). Diese Bestimmung gewährleistet eine gerechte Vertretung der ehemaligen Gemeinden innerhalb der Exekutive.

Was wird hinsichtlich des Generalrats vorgeschlagen?

Die konstituierende Versammlung schlägt einen Generalrat mit 80 Milizmitgliedern vor, die nach dem Proporzsystem gewählt werden. Während der Übergangszeit bildet jede ehemalige Gemeinde einen Wahlkreis für diese Wahl. Jeder Gemeinde wird ein Sitz pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern zugewiesen. Nach dem Vorbild der Gemeindeverbände wird ein Vorbehalt zum Grundsatz gemacht, wonach keine Gemeinde 50 % oder mehr der Sitze haben darf. Die fusionierte Gemeinde kann durch ein allgemein verbindliches Reglement ihr Gebiet über die Übergangszeit hinaus in mehrere Wahlkreise aufteilen.

Die Versammlung schlägt ferner vor, dass die neue Gemeinde die Autonomie des dem Generalrat zugewiesenen Personals gewährleistet. Damit kann er von einem von der Exekutive unabhängigen Sekretariat profitieren, das sich speziell der kommunalen Legislative widmet, so wie dies auf kantonaler Ebene beim Grossen Rat der Fall ist.

Wie lässt sich eine Distanzierung der Behörden von der Bevölkerung vermeiden?

Um die Dynamik des lokalen Lebens aufrechtzuerhalten, schlägt die konstituierende Versammlung die Gründung von privatrechtlichen Vereinigungen vor, die als «Quartiervereine» oder «Ortsvereine» bezeichnet werden. Ihre Aufgabe wird nicht nur die Wahrung der Interessen der lokalen Bevölkerung sein, sondern auch die Entwicklung der Lebensqualität und des sozialen Zusammenhalts durch konkrete Projekte. Diese Vereine werden die Schnittstelle zwischen dem Gemeinderat und der lokalen Bevölkerung sein. Sie werden systematisch zu bestimmten Themen konsultiert und können den Behörden Anliegen im Zusammenhang mit den Interessen und Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung übermitteln. Die Quartier- oder Ortsvereine werden offiziell als besondere Gesprächspartner der Gemeinde anerkannt. Bereits bestehende Nachbarschaftsvereine erhalten neue Aufgaben und Ressourcen. Sie stehen allen interessierten Einwohnern sowie Unternehmen, Vereinen und anderen Einrichtungen im Gebiet offen. Die Verbände haben Statuten und werden durch einen Ausschuss vertreten. Für jeden Quartier- oder Ortsverein wird im Gemeindebudget eine Grundfinanzierung

vorgesehen. Die von den Vereinen entwickelten Projekte können auch von bestimmten Beträgen im Betriebs- oder Investitionsbudget der neuen Gemeinde profitieren.

4. Administration

Wird die Gemeindeverwaltung zentralisiert?

Nein. Die konstituierende Versammlung schlägt eine Gemeindeverwaltung vor, die für die gesamte Bevölkerung im ganzen Einzugsgebiet zugänglich ist. Dazu gehört sowohl die Schaffung eines Online-Schalters als auch die Bereitstellung von physischen Schaltern in allen ehemaligen Gemeinden mit attraktiven Öffnungszeiten. Die konstituierende Versammlung schlägt auch die Schaffung eines Hausdienstes vor, um Menschen mit eingeschränkter Mobilität oder beschränktem Zugang zu digitalen Hilfsmitteln behilflich zu sein.

Ist die Beschäftigung jeder und jedes einzelnen Gemeindeangestellten garantiert?

Ja. Die konstituierende Versammlung hat eine Beschäftigungsgarantie ausgestellt.

Wird durch die Fusion die Zahl der Stellen in der Verwaltung verringert, um Geld zu sparen?

Nein. Die Fusion zielt nicht auf die Streichung von Stellen ab. Ist die Fusion erst einmal beschlossen, bedeutet sie zu Beginn sogar zusätzliche Arbeit: Einerseits erfordert sie eine Vereinheitlichung der Praktiken und Reglemente, aber auch eine Neuorganisation der Abteilungen.

Da das Gemeindepersonal ein Schlüsselfaktor für den Erfolg einer Fusion ist, hat die konstituierende Versammlung im Rahmen der Fusion eine Beschäftigungsgarantie ausgestellt. Die konstituierende Versammlung hat zudem Vertretende des Personals in die Erstellung des funktionalen Organigramms der Gemeindeverwaltung nach der Fusion einbezogen.

Wie werden die Lohnkonditionen für das Gemeindepersonal nach der Fusion aussehen?

Die neuen politischen Instanzen müssen eine neue Lohnskala einführen, die die Gehälter nach Funktionen aufeinander abstimmt. Die konstituierende Versammlung Grossfreiburgs spricht sich in ihrem Fusionskonzept klar für diese Harmonisierung und die Lohngleichheit zwischen Männern und Frauen aus.

Muss das Gemeindepersonal zweisprachig werden, wenn Deutsch als zweite Amtssprache anerkannt wird?

Nein. Wie das Beispiel des Kantons Freiburg zeigt, können die Dienstleistungen einer Verwaltung zweisprachig sein, ohne dass es jede Mitarbeiterin oder jeder Mitarbeiter ist. Die Verwaltung wird ein System einrichten müssen, das es ermöglicht, Anfragen von deutschsprachigen Personen innerhalb einer angemessenen Frist auf Deutsch zu beantworten. Eine ganze Reihe von Massnahmen zur Förderung des Erlernens der Partnersprache können ergriffen werden, wobei diese nicht obligatorisch wären.

5. Unterhalt, Technik und Polizei

Werden Dienstleistungen, wie etwa das Strasseninspektorat, die Entsorgungsstellen oder die Wasserbewirtschaftung zentralisiert?

Nein. Die konstituierende Versammlung legte folgenden Grundsatz fest: Die Direktionen werden zusammengelegt, aber die operative Umsetzung erfolgt dezentral. So wird das Strasseninspektorat dauernd im ganzen Gebiet präsent sein und die Entsorgungsstellen bleiben bestehen. Die Reglemente und Praktiken werden hingegen harmonisiert.

Ist die Fusion eine Chance, die Umwelleistung der Gemeinde zu verbessern?

Ja. Die konstituierende Versammlung schlägt vor, sich auf erneuerbare Energien zu konzentrieren und das höchste Energiestadt-Label anzustreben. Sie empfiehlt die Einführung einzigartiger und harmonisierter Konzepte für die Energie- und Wasserbewirtschaftung, die Abfallsammlung und gegen das Littering. In Bezug auf die Unterhaltsarbeiten schlägt die konstituierende Versammlung beispielsweise vor, den Einsatz von Herbiziden und im Winter die Ausbringung von Salz zu reduzieren. Die Bereiche Unterhalt und Technik bieten zusammen ein interessantes Potenzial zur Harmonisierung und Verbesserung der Dienstleistungen für die Bevölkerung.

Werden die Dienstleistungen der interkommunalen Polizei beibehalten?

Ja. Die Dienstleistungen, die derzeit von der interkommunalen Polizei in den Gemeinden Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot, Matran und Villars-sur-Glâne angeboten werden, werden auch in der neuen, fusionierten Gemeinde beibehalten. Diese wird eine einzige Gemeindepolizei haben, wie es derzeit in Marly oder Fribourg der Fall ist. Die verschiedenen Reglemente bezüglich der öffentlichen Ordnung werden von den gewählten Behörden der fusionierten Gemeinde erlassen.

6. Schulen und intergenerationelles Leben

Werden die dezentralen Schulen zugunsten von Freiburg geschlossen?

Nein. Alle Schulen, die derzeit bestehen, bleiben so nahe an den Bedürfnissen der Familien wie möglich bestehen. Dies gilt auch für ausserschulische Betreuungseinrichtungen und Kinderkrippen. Da letztere allen Kindern der Gemeinde offenstehen, erhalten die Eltern Zugang zu einem viel grösseren Angebot an Kinderbetreuungsplätzen im ganzen Gebiet der neuen Gemeinde.

Wird es zweisprachige Klassen geben?

Ja, das ist früher oder später geplant. Schon heute bietet die Stadt Freiburg Unterricht in Französisch und Deutsch an. Die konstituierende Versammlung schlägt vor, weiter zu gehen und auch zweisprachige Klassen einzurichten. Dieses Projekt wird in enger Zusammenarbeit mit der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) entwickelt. Es besteht keinerlei Verpflichtung für die Schülerinnen und Schüler, die Schule in einer zweisprachigen Klasse zu absolvieren. Die Gemeinde gewährleistet die Wahlfreiheit, sie kann aber Bedingungen für den Zugang zu den verschiedenen Schulgängen festlegen, zum Beispiel die Muttersprache der Eltern der Schülerinnen und Schüler.

Welche Vorteile bietet die Fusion den Jungen und den Seniorinnen und Senioren?

Die Fusion bringt allen Generationen zahlreiche Vorteile.

Die konstituierende Versammlung schlägt in ihrem Fusionskonzept eine Anpassung der Finanzierung des Stadtverkehrs vor. Das würde der neuen Gemeinde ermöglichen, die Abonnements von Jugendlichen in Ausbildung und Seniorinnen und Senioren zu übernehmen, wobei die Kostenneutralität für den Staat und die Gemeinde gewährleistet ist. Auch eine allgemeine Senkung der Fahrkartenpreise wird im Rahmen des Netzbetriebs angestrebt.

Zudem schlägt die konstituierende Versammlung die Schaffung einer echten Kinder- und Jugendpolitik vor, an der es in Grossfreiburg derzeit mangelt: Ziel ist es, Kinder und Jugendliche besser in das öffentliche Leben einzubinden und Projekte zu unterstützen, die ihre Entwicklung fördern.

Darüber hinaus schlägt die konstituierende Versammlung vor, einen Hausservice für Menschen einzurichten, die nicht mehr mobil sind oder sich mit digitalen Anwendungen nicht wohlfühlen.

Gibt es Pläne, den Dialog zwischen den Generationen zu pflegen?

Ja, die konstituierende Versammlung schlägt die Schaffung von Quartierzentren vor, die als Treffpunkte und Informationsstellen für alle Generationen dienen sollen. Es können verschiedene Aktivitäten eingerichtet werden, um das Zusammenleben zu fördern. Diese Zentren werden der Bevölkerung, den Quartier- oder Ortsvereinen, den örtlichen Gesellschaften und Gruppierungen zur Verfügung stehen.

7. Lokales, sportliches und kulturelles Leben

Werden die lokalen, sportlichen und kulturellen Vereine erhalten bleiben?

Ja. Die konstituierende Versammlung möchte sicherstellen, dass die Dienstleistungen für die Bevölkerung weiterhin so nah wie möglich an deren Bedürfnissen bestehen bleiben. Es würde somit keinen Sinn machen diese Gesellschaft zu vereinen. Die Schulen, Bibliotheken, Sozial- und Beistandsdienste, lokalen Gesellschaften, Sportvereine sowie kulturellen und soziokulturellen Räume müssen erhalten bleiben. Ebenso wird das bestehende kulturelle, sportliche und soziale Angebot in den Gemeinden beibehalten und, nach Möglichkeit, durch die Entwicklung einer umfassenderen institutionellen Politik gestärkt werden. Dank der Fusion können die Einwohnerinnen und Einwohner das Dienstleistungs- und Freizeitangebot eines grösseren Gebiets nutzen.

Werden die Subventionen für lokale, sportliche und kulturelle Vereine abgeschafft?

Nein. Die konstituierende Versammlung hat in ihrer Finanzanalyse und im Budgetvoranschlag alle Subventionen, die die Gemeinden Grossfreiburgs derzeit an lokale, sportliche und kulturelle Vereine vergeben, vollumfänglich beibehalten.

Wird die Fusion das Leben der Kulturschaffenden erleichtern?

Ja. Zurzeit müssen kulturelle Projekte, die in Grossfreiburg entwickelt werden, die Unterstützung mehrerer Behörden erhalten. Mit der Fusion wird es nur noch eine zuständige Behörde geben, die gerechte Kriterien auf alle im Kulturbereich tätigen Personen und Organisationen anwendet.

Wird im Gebiet der fusionierten Gemeinde ein Schwimmbad gebaut?

Ja. Die Gemeindebehörden planen den Bau eines oder sogar mehrerer neuer Schwimmbäder auf dem Gebiet der fusionierten Gemeinde. Gemäss dem von der konstituierenden Versammlung entwickelten Fusionskonzept wird die fusionierte Gemeinde über eine jährliche Investitionskapazität von 75 Millionen Franken verfügen. Sie wird sich daher den Bau solcher Infrastrukturen leisten können. Die fusionierte Gemeinde wird über geeignete Grundstücke verfügen, die gut gelegen und insbesondere mit öffentlichen Verkehrsmitteln leicht zu erreichen sind.

Werden neue Infrastrukturen geschaffen, um den sozialen Zusammenhalt und die Bürgerbeteiligung in den Quartieren zu stärken?

Ja. Die konstituierende Versammlung hat ein Investitionsbudget bereitgestellt für den Erhalt und die Stärkung der bestehenden soziokulturellen Einrichtungen und für die Errichtung neuer Quartierzentren in Räumen der Gemeinde, dort, wo es noch keine gibt. Diese Quartierzentren werden der lokalen Bevölkerung für die Organisation von Veranstaltungen wie Versammlungen, Feiern, Aufführungen und Konzerte zur Verfügung stehen.

Sie werden mit Küchen und sanitären Einrichtungen ausgestattet sein. Alle Generationen werden sich dort treffen können, um in gemeinsamen Projekten ihre Erfahrungen auszutauschen. Es können Bibliotheken eingerichtet und Ausstellungen organisiert werden, die es den Menschen ermöglichen, das Quartier, den Ort oder die Kultur ihrer Bewohner besser kennen zu lernen. Es können ausserschulische Betreuungsstrukturen, Kantinen oder Restaurants eingerichtet werden, so dass Kinder, Jugendliche, Senioren und Alleinstehende zusammen, in einer gemeinschaftlichen Atmosphäre, essen können. Im Rahmen der Dezentralisierung der Gemeindeverwaltung könnte in diesen Quartierzentren auch ein lokaler physischer Schalter eingerichtet werden. Im Dienst von Freiwilligen- und Bürgerinitiativen werden sie von Fachleuten aus dem Bereich der soziokulturellen Animation geleitet, ähnlich wie die derzeitigen soziokulturellen Einrichtungen.

8. Raumplanung und Entwicklung

Ermöglicht die Fusion eine bessere Steuerung der Entwicklung von Grossfreiburg?

Ja. Die konstituierende Versammlung schlägt zwei Grundsätze für die Zukunft vor: Das Wohlergehen der Bevölkerung soll über der Entwicklung der fusionierten Gemeinde stehen und das ganze Einzugsgebiet Grossfreiburgs soll ausgewogen berücksichtigt werden. Nach Ansicht der konstituierenden Versammlung ermöglicht die Fusion die Steuerung der Verdichtung, den Schutz der Biodiversität und die Annäherung der städtischen an die ländliche Lebenswelt. Sie zielt darauf ab, den motorisierten Individual- und Transitverkehr durch den Ausbau des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs einzudämmen. Sie hält es für notwendig, die Wirtschaft der Gemeinde mit der Ausgestaltung einer Gewerbezone von nationaler Ausstrahlung zu stärken, Freiburg als Studienort zu fördern und die Hotelkapazität der Gemeinde zu erhöhen. Die konstituierende Versammlung schlägt vor, das Image von Freiburg als Stadt der Geschichte und der Flüsse zu entwickeln, indem das bauliche und industrielle Erbe und die Wasserläufe des Gebiets hervorgehoben werden.

Wird es mehr Grünflächen im Stadtgebiet geben?

Ja. Die konstituierende Versammlung schlägt eine Rückkehr der Natur in den städtischen Raum vor. Dazu werden zusätzliche Bäume gepflanzt und Erholungsgebiete geschaffen bzw. ausgebaut. Schliesslich schlägt die konstituierende Versammlung vor, die Wasserläufe von Grossfreiburg zu renaturieren und den Zugang der Bevölkerung unter Berücksichtigung der Natur zu fördern.

Wird es mehr Einschränkungen für die Bauträgerschaft geben?

Die konstituierende Versammlung schlägt vor, Regeln in diesem Bereich festzulegen, um im Rahmen neuer Projekte Öko-Quartiere oder 2000-Watt-Areale zu fördern. Sie plant auch die Förderung zur Entwicklung von neuen Wohnformen. Dazu zählen zum Beispiel generationenübergreifendes Wohnen oder Genossenschaftswohnungen.

Hat die lokale Landwirtschaft ihren Platz in Grossfreiburg?

Ja. Zu diesem Zweck schlägt die konstituierende Versammlung vor, einen überdachten Markt und verschiedene Treffpunkte zu schaffen, wo die Bevölkerung sich direkt bei den Bauernfamilien der Region versorgen kann.

9. Bürgergemeinde und Stadtrechte

Bedeutet die Fusion das Verschwinden der Freiburger Bürgergemeinde?

Nein. Die Bürgergemeinde von Freiburg ist eine von der politischen Gemeinde unabhängige Gesellschaft. Diese Unabhängigkeit wird durch das kantonale Recht garantiert. Eine Auflösung ist daher im Rahmen der Fusion nicht möglich. Wenn die Fusion erfolgreich ist, wird die Bürgergemeinde weiterhin das bürgerliche Kulturerbe verwalten und ihre Gewinne der Allgemeinheit zukommen lassen, wie sie es derzeit tut, aber für die gesamte neue Gemeinde. Die Bürgerinnen und Bürger mit Bürgerrecht in einer der ehemaligen Gemeinden des Fusionsgebiets werden automatisch den Status der Bürgerin oder des Burgers erhalten – wie bei der Fusion der Gemeinden Murten und Estavayer.

Können die Bürgergüter der Freiburger Bürgergemeinde dem Kulturerbe der neuen fusionierten Gemeinde einverleibt werden?

Nein. Dazu müssten zunächst die Institutionen der Bürgergemeinde aufgelöst werden, was im Rahmen des Gemeindegesetzes (siehe oben) nicht möglich ist. Hingegen ist die Bürgergemeinde eine Chance für Grossfreiburg: Im Falle einer Fusion würde sie ihre komplementäre Tätigkeit neben derjenigen der Gemeinde fortsetzen und die gesamte Bevölkerung der fusionierten Gemeinde könnte davon profitieren. Die Bürgerinnen und Bürger mit Bürgerrecht einer ehemaligen Gemeinde würden automatisch Bürgerin oder Bürger von Freiburg werden.

Welche Privilegien geniessen die Bürgerinnen und Bürger von Freiburg?

Keine. Die Bürgergemeinde ist schon lange kein Bürgertum der Privilegien mehr, sondern eine der Dienstleistungen. Die Bürgerinnen und Bürger verfügen deshalb über keine Privilegien. Sie haben Anspruch auf bescheidene gelegentliche Unterstützung, wie etwa Stipendien oder Ausbildungsbeiträge.

Man sagt, dass die Burgergemeinde dem Allgemeinwohl dient. Welche konkreten Projekte stehen exemplarisch dafür?

Es gibt viele, auch wenn wir uns nur auf die letzten 20 Jahre beschränken. Im Jahr 2001 beschloss die Burgergemeinde, das Café du Gothard – eine Perle des Kulturerbes – zu kaufen, um sein Fortbestehen zu sichern. Erst kürzlich hat sie das Restaurant Aigle Noir komplett renoviert. Sie beteiligte sich z. B. auch an den grossen Investitionen für die Renovierung des Schwimmbads Motta, für den Bau des Theaters Equilibre und des Sportareals von Saint-Léonard. Im sozialen Bereich ist die Bourgeoisie Eignerin des medizinischen Heims von Bonnesfontaines sowie in dessen Rat vertreten, ebenso wie auch im Rat des Kinderheims von Bonnesfontaines. Sie baut derzeit Seniorenwohnungen gegenüber vom Heim. Sie führt zudem die Familiengärten in Bertigny, La Faye, Stadtberg und Torry. Die Bourgeoisie unterstützt die Fondation St-Louis bei der Integration von Personen, die im Aigle Noir arbeiten. Schliesslich unterhält sie zahlreiche Alpen, Chalets, Wälder und Weinberge.

Verlieren die Bürgerinnen und Bürger im Falle einer Fusion definitiv ihren Heimatort?

Nein. Die Angehörigen der ehemaligen Gemeinden erwerben automatisch das Bürgerrecht und den Heimatort der neuen Gemeinde entsprechend des neuen Namens. Allerdings können diejenigen, die dies wünschen, beantragen, zusätzlich den Namen der alten Gemeinde als Heimatort beizubehalten.

10. Agglomeration

Bedeutet die Fusion die Auflösung der Agglomeration?

Nein. Die konstituierende Versammlung hat sich für den Erhalt der Agglomeration im Falle einer Fusion Grossfreiburgs ausgesprochen. Die Fusion wird jedoch eine bedeutende Änderung des Gebiets der Agglomeration mit sich bringen. Dieses könnte sich auf den gesamten Saanebezirk sowie auf einige Gemeinden des Sensebezirks und des französischsprachigen oberen Seebezirks erstrecken. Auch ihre Aufgaben sollten überprüft werden, entsprechend den Aufgaben, die von der neuen, fusionierten Gemeinde übernommen würden.

Wie wird die Zukunft der Agglomeration aussehen?

Die Aufgabenteilung zwischen der fusionierten Gemeinde und der Agglomeration ist Gegenstand von Diskussionen mit dem Agglomerationsvorstand. Die konstituierende Versammlung hat sich vorerst dafür ausgesprochen, die Zuständigkeit für die Richtplanung (Raumentwicklung) der neuen Agglomeration zu belassen, während die übrigen Aufgaben, insbesondere die Förderung kultureller Aktivitäten, problemlos von der neuen, fusionierten Gemeinde übernommen werden können. Der Staatsrat hat seinerseits im Juli 2019 einen Vorentwurf zur Generalrevision des Agglomerationsgesetzes in die Vernehmlassung gegeben. Der Grosse Rat wird den Gesetzesentwurf im Laufe des ersten Halbjahres 2020 prüfen.

11. Unterstützung des Kantons Freiburg

Fördert der Staat Freiburg die Fusion Grossfreiburgs, so wie er andere Fusionen gefördert hat?

Ja. Der Staat fördert alle Fusionen von Gemeinden auf der Grundlage des Gesetzes über die Förderung der Gemeindegemeinschaften (GZG). Dieses sieht die Bereitstellung von 200 Franken pro Einwohner vor, mit einem Multiplikatoreffekt entsprechend der Anzahl der an der Fusion beteiligten Gemeinden. Das macht für Grossfreiburg mehr als 21 Millionen Franken, im Rahmen der normalen Unterstützung. Darüber hinaus finanziert der Staat die Hälfte des Budgets der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs in der Höhe von 200'000 Franken pro Jahr seit dem Jahr 2018. Der Staatsrat hat die Fusion zu einem seiner zentralen Ziele der laufenden Legislaturperiode erklärt.

Ist angesichts der strategischen Bedeutung der Fusion Grossfreiburgs zusätzliche Unterstützung vorgesehen?

Die geltende Gesetzgebung sieht keine zusätzliche Unterstützung vor. Im Sommer 2019 reichte die konstituierende Versammlung Grossfreiburgs jedoch ein Gesuch um zusätzliche finanzielle Unterstützung ein. Sie schlägt dem Staat Freiburg eine gemeinsame Mobilitätsoffensive vor, um die Hauptstadt vom motorisierten Individualverkehr zu entlasten und im wirtschaftlichen Bereich Arbeitsplätze zu schaffen. Der Staatsrat ist in seinem Bericht vom 3. Dezember 2019 formell auf dieses Gesuch eingetreten. Folglich muss sich der Grosse Rat demnächst über das Prinzip dieser zusätzlichen Finanzhilfe für die Fusion Grossfreiburgs äussern. Im Falle einer grundsätzlichen Zustimmung zu einer zusätzlichen finanziellen Unterstützung würde der Staatsrat dem Parlament auch eine Stellungnahme zu den allgemeinen Prinzipien einer solchen Beihilfe beantragen. Diese Prinzipien sind: einmalige, punktuelle Finanzhilfen für den Bau von Infrastrukturen; Hilfen für Massnahmen, die zur Stärkung des Kantonszentrums beitragen und Unterstützung für Massnahmen im Interesse des gesamten Kantons, zum Beispiel durch Mobilitätsmassnahmen, die dazu beitragen, den Pendlerverkehr im Gebiet Grossfreiburgs zu erleichtern oder durch Massnahmen zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen.

Wie hoch könnte diese zusätzliche Finanzhilfe sein?

Gemäss den Schätzungen der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs wird für die gemeinsame Mobilitäts- und Beschäftigungsoffensive ein Betrag von 320 Millionen Franken benötigt. Der Grosse Rat soll im Februar 2020 über das Prinzip einer solchen Unterstützung entscheiden. Der Staat Freiburg wird anschliessend die Beträge beziffern.

Wie lässt sich die zusätzliche Unterstützung für Grossfreiburg gegenüber anderen Regionen rechtfertigen?

Grossfreiburg beherbergt zahlreiche Infrastrukturen, Institutionen und Aktivitäten, die für den Erfolg des Kantons entscheidend sind. Jede Investition, um diese zugänglicher, effizienter und bedarfsgerechter zu machen, würde nicht nur Grossfreiburg, sondern den gesamten Kanton stärken und einer breiten Bevölkerung zugutekommen.

VI. Transversale Themen

1. Belebung der Quartiere und Ortschaften

Die fusionierte Gemeinde wird über neue politische Behörden verfügen. Die Verwaltungsstellen werden auf der Ebene der neuen Gemeinde neu organisiert, wobei sie für die Bevölkerung zugänglich bleiben. Die Quartiere und Ortschaften werden in jedem Fall nicht vergessen gehen.

In der Tat sind die Bedürfnisse und Anliegen der Bevölkerung am besten auf der lokalen Ebene spürbar – im städtischen Raum sind das die Quartiere, im vorstädtischen Gebiet sind es die Ortschaften. Auf dieser lokalen Ebene sind die Sportvereine, kulturellen Vereine, sozio-kulturellen Einrichtungen und Quartiersfeste organisiert. Im Gebiet von Grossfreiburg gibt es in jeder der Gemeinden des Fusionsgebietes zahlreiche Beispiele für dieses lebhaftes Lokalleben.

Darüber hinaus möchten die Bürgerinnen und Bürger mit ihren politischen Behörden und Verwaltungsstellen in Kontakt bleiben und ihre Meinung zu Projekten äussern, die ihr tägliches Leben betreffen, oder Vorschläge zur Verbesserung ihres unmittelbaren Lebens machen. Die konstituierende Versammlung beschloss daher, Orts- oder Quartiervereine einzusetzen, um die Nähe zwischen den Menschen, die in der Gemeinde leben oder arbeiten, und den Gemeindebehörden aufrechtzuerhalten.

Worum geht es konkret?

Es werden privatrechtliche Vereine gegründet. In den städtischen Teilen der fusionierten Gemeinde werden sie als Quartiervereine und in den umliegenden Dörfern als Ortsvereine bezeichnet. Zu ihren Aufgaben und Zielen gehören die Wahrung der Interessen der lokalen Bevölkerung (des Quartiers oder der Ortschaft), die Entwicklung der Lebensqualität und des sozialen Zusammenhalts sowie die Funktion als Kommunikationskanal zwischen dem Gemeinderat und der lokalen Bevölkerung. Sie werden zur Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen beitragen: von den Jungen bis zu den Senioren, von den Unternehmen bis zu den Menschen mit Migrationshintergrund. Die Vereine müssen bei Themen wie Planung oder Mobilität angehört werden. Sie können auch Anliegen weiterleiten, die das Vereinsleben oder die Wahrung der Interessen der örtlichen Bevölkerung betreffen. Der Gemeinderat wird diese Vereine offiziell und formell anerkennen. Diese sind somit der einzige privilegierte offizielle Gesprächspartner der Gemeinde auf der Ebene des Quartiers oder der Ortschaft.

Mitglieder dieser Vereine werden die Einwohnerinnen und Einwohner (des Quartiers oder der Ortschaft), aber auch Unternehmen, Kultur- und/oder Sportvereine oder andere Organisationen sein, die im Quartier oder der Ortschaft tätig sind. Alle diese Vereine werden auf ähnliche Weise organisiert sein und funktionieren. Sie werden von einem (Quartiers- oder Orts-)Ausschuss geleitet, der den Verein vertritt. Sie werden eine Internetseite auf der Webseite der Gemeinde haben, die es ihnen ermöglicht, wichtige lokale Informationen mitzuteilen und zu verbreiten. Die Gemeinde wird ein Koordinationsbüro einrichten, das als Anlaufstelle für die Vereine gegenüber der Gemeindeverwaltung dienen wird. Zur Finanzierung ihrer Aktivitäten erhalten die Vereine einen jährlichen Beitrag.

Wie viele Quartier- oder Ortsvereine wird es geben?

Im Stadtzentrum von Grossfreiburg und insbesondere im heutigen Gebiet der Stadt Freiburg ist die Gründung von Quartiervereinen geplant, die den heutigen Quartieren entsprechen. Tatsächlich gibt es insbesondere in Freiburg bereits Quartiervereine (<https://www.ville-fribourg.ch/de/quartiere>). Diese Vereine spielen heute eine für die Bevölkerung der Quartiere geschätzte und nützliche Rolle zur Belebung und als Vermittler. Sie organisieren Quartiersfeste, Ausflüge für ältere Menschen, kulturelle und kreative Aktivitäten für Kinder oder Veranstaltungen während lokalen Festen wie der Fasnacht oder dem Sankt Nikolaus. In den Gemeinden der Umgebung hingegen gibt es solche Vereine derzeit nicht, obwohl mehrere kulturelle, soziale oder sportliche Vereine die Dörfer beleben. In diesen Gemeinden wird ein

Ortsverein gegründet, der es ermöglicht, die bestehenden Vereine oder Organisationen zu vereinen und als deren Sprecher gegenüber der Gemeindeverwaltung zu dienen. Er wird die Rolle eines Verbandes der lokalen Gesellschaften spielen.

Auf der Grundlage der Ortschaften und/oder ihrer historischen Quartiere könnten die Quartier- oder Ortsvereine wie folgt aussehen (20) (siehe Bericht AG Politik, SL4)

- Freiburg: 8 Quartiervereine (Burg, Unterstadt, Stadtzentrum, Pérolles, Beaumont-Vignettaz, Jura-Torry, Schönberg, Bürglen)
- Villars-sur-Glâne: 4 Quartiervereine (Dailles, Cormanon, Platy, Villars-Vert)
- Marly: 2 Quartiervereine (Marly Cité, Marly Grand-Pré)
- Granges-Paccot: 1 Ortsverein
- Belfaux: 1 Ortsverein
- Givisiez: 1 Ortsverein
- Corminboeuf: 1 Ortsverein
- Avry: 1 Ortsverein
- Matran: 1 Ortsverein

Diese Orts- und Quartiervereine können in den Räumlichkeiten der Gemeinde Quartierzentren errichten. Diese werden der lokalen Bevölkerung zur Verfügung stehen, um Veranstaltungen zu organisieren, seien es Versammlungen, Feste, Aufführungen oder Konzerte. Sie werden mit Küchen und sanitären Einrichtungen ausgestattet sein. Alle Generationen werden sich dort treffen, um in gemeinsamen Projekten von den Erfahrungen aller zu profitieren. Es können Bibliotheken eingerichtet und Ausstellungen organisiert werden, die es den Menschen ermöglichen, das Quartier oder die Ortschaft bzw. die Kulturen ihrer Bewohnerinnen und Bewohner besser kennen zu lernen. Im Rahmen der Dezentralisierung der Dienstleistungen der Gemeindeverwaltung könnte in diesen Quartierzentren auch ein lokaler physischer Schalter eingerichtet werden.

Die Quartiere und Ortschaften werden dadurch belebt! Die Bevölkerung der fusionierten Gemeinde wird von einer höheren Lebensqualität und einer stärkeren Nähe zu den Dienstleistungen der Gemeinde profitieren.

2. Regierungsform und Verwaltung

Indem die derzeit auf regionaler Ebene verwalteten Aufgaben an die Gemeinde zurückgegeben werden, wird die Fusion die politische Führung und Umsetzung vor Ort verbessern. Der Gemeinderat, der Generalrat, die Verwaltung und die Dienststellen der Gemeinde werden ihre Entwicklung lenken und die Bevölkerung wird ihre demokratische Kontrolle (Wahlen, Abstimmungen, Initiativen, Referendum) in einem transparenteren Rahmen ausüben können. Das Verschwinden der derzeitigen langwierigen Koordinations- und Schlichtungsprozesse zwischen zahlreichen kommunalen und interkommunalen Akteuren wird eine schnellere und erfolgreichere Umsetzung demokratischer Entscheidungen ermöglichen.

Auf der Regierungsebene schlägt die konstituierende Versammlung Übergangsbestimmungen vor, die für die Dauer von fünf Jahren ab dem Inkrafttreten der Fusion gelten. Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass die alten Gemeinden in den neuen Behörden angemessen vertreten sind. Es wird Aufgabe der bestehenden Behörden sein, die Regeln für die Legislatur nach diesen ersten fünf Jahren festzulegen. Konkret ist die Übergangsperiode wie folgt geplant:

- Die konstituierende Versammlung schlägt einen Gemeinderat mit 7 professionellen Mitgliedern vor, die im Majorzverfahren gewählt werden, sofern kein Antrag für eine Wahl nach dem Proporzwahlrecht im Rahmen der gesetzlichen Form und Frist gestellt wird. In der Übergangsperiode bildet die fusionierte Gemeinde fünf Wahlkreise. Jeder Wahlkreis hat Anrecht auf mindestens einen Sitz. Dabei handelt es sich um die Wahlkreise Freiburg (3 Sitze), Villars-sur-Glâne, Marly, Nord (Belfaux, Givisiez und Granges-Paccot) und West (Avry, Corminboeuf und Matran). Diese Bestimmung gewährleistet eine gerechte Vertretung der ehemaligen Gemeinden in der Exekutive.
- Die konstituierende Versammlung schlägt einen Generalrat mit 80 Miliz-Mitgliedern vor, die im Proporzverfahren gewählt werden. Für diese Wahl bildet jede ehemalige Gemeinde in der Übergangsphase einen eigenen Wahlkreis. Jeder Gemeinde wird pro 1000 Einwohner ein Sitz zugewiesen. Dieses auf dem Modell der Gemeindeverbände basierende Prinzip wird insofern eingeschränkt, dass keine Gemeinde 50 % oder mehr Sitze haben kann. Die fusionierte Gemeinde kann ihr Gebiet im Rahmen einer allgemeinen Verordnung auch über die Übergangsperiode hinaus in mehrere Wahlkreise aufteilen. Die Versammlung schlägt ausserdem vor, dass die neue Gemeinde die Autonomie der in den Generalrat gewählten Personen sicherstellt. Das bedeutet, dass der Generalrat von einem eigens für die Gemeindelegislative zuständigen Sekretariat unterstützt wird, so wie es auf kantonaler Ebene für den Grossen Rat der Fall ist.

Die konstituierende Versammlung schlägt im Bereich der Leistungen der Verwaltung und der technischen Dienste verschiedene Massnahmen vor, um die Qualität, die Nähe und die Effizienz für die Bevölkerung sicherzustellen:

- über einen Online-Schalter wird es jeder Einwohnerin und jedem Einwohner möglich sein, Formalitäten von zu Hause aus zu erledigen;
- dank der Eröffnung von physischen Schaltern mit flexiblen Öffnungszeiten in den ehemaligen Gemeinden wird es allen Personen möglich sein, ihre Anliegen direkt einzureichen und so schnell wie möglich über weitere Schritte informiert zu werden;
- über die Einrichtung eines Hausdienstes werden Menschen mit eingeschränkter Mobilität oder ohne Zugang zu neuen Technologien bei der Abwicklung ihrer Verwaltungsangelegenheiten unterstützt;
- Die Zentralisierung der Behörden ermöglicht eine Harmonisierung der besten Praktiken und eine höhere Effizienz der Dienstleistungen. Dank der Dezentralisierung auf der operativen Ebene können derweil die Standards der Dienstleistungen im gesamten Gebiet beibehalten werden.

Die Qualität des Service Public hängt von attraktiven Arbeitsbedingungen ab. Im Jahr 2018 erteilte die konstituierende Versammlung eine Beschäftigungsgarantie für alle derzeit in den Gemeinden beschäftigten Personen. Sie schlägt eine Harmonisierung der Arbeitsbedingungen nach oben vor. Zudem soll gewährleistet sein, dass alle Gemeindeangestellten die Möglichkeit zur beruflichen Weiterbildung haben.

3. Nachhaltige Entwicklung und Mobilitätsoffensive

Die nachhaltige Entwicklung steht im Mittelpunkt des Projekts Grossfreiburg. Bereits bei den Cafés Grossfreiburg im Jahr 2018 betonten die Bürgerinnen und Bürger, wie wichtig es sei, die Entwicklung des Kantonszentrums in Zukunft besser zu lenken. Sie bedauerten die in den letzten zwanzig Jahren beobachtete Betonierung. Alle Arbeitsgruppen griffen diese Feststellung auf und schlugen konkrete Massnahmen vor, um die notwendige Nachhaltigkeit in die Entwicklung von Grossfreiburg zu bringen.

Die konstituierende Versammlung schlägt vor:

- neue Grünflächen und Stadtparks mit Bäumen zu schaffen, um die Biodiversität zu fördern und die Natur zurück in die städtischen Zonen zu bringen.
- die Verabschiedung von Umweltstandards für neue Quartiere, wie z.B. 2000-Watt-Quartiere oder Öko-Quartiere.
- die Wasserläufe Grossfreiburgs zu renaturieren und unter Berücksichtigung der Natur für die Bevölkerung zugänglich zu machen.
- die Versorgung der Bevölkerung mit grüner Energie zu verbessern.
- das höchste Energiestadt-Label anzustreben.
- bei der Parkpflege so weit wie möglich auf chemische Mittel zu verzichten und den Einsatz von Salz in der Winterzeit zu reduzieren.

Der Verkehr ist aktuell eine der grössten Schwächen des Kantonszentrums. Die Einwohnerinnen und Einwohner sowie die ganze Bevölkerung des Kantons Freiburg erfahren es an jedem Wochentag, wenn sie zu Stosszeiten im Stau stehen. Massnahmen im Bereich der Mobilität müssen ermöglichen, die Attraktivität der öffentlichen Verkehrsmittel deutlich zu verbessern. Trotz grossen Anstrengungen bleibt der Anteil des öffentlichen Verkehrs in Grossfreiburg mit 19 % weit von den 35 % entfernt, die etwa in Städten wie Bern oder Zürich erreicht werden. Für die Bevölkerung gibt es keinen Grund den Bus zu nehmen, wenn dieser im Stau nicht schneller vorwärtskommt als die Autos.

Die konstituierende Versammlung schlägt Investitionen im Umfang von 320 Millionen Franken vor, um der Bevölkerung eine attraktive Infrastruktur für den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr zu bieten. Diese Investition wird dem Staat Freiburg im Rahmen einer zusätzlichen Unterstützung der Fusion Grossfreiburgs beantragt. Das Ziel ist ein 7,5-Minuten-Takt für alle Busse auf dem gesamten Gebiet der fusionierten Gemeinde. Zudem sollen die Passagiere jeden Punkt des städtischen Netzes in weniger als 15 Minuten erreichen können.

Die Offensive betrifft auch die Preise für die öffentlichen Verkehrsmittel, um diese mit Inkrafttreten der Fusion per 2022 attraktiver zu machen. Die konstituierende Versammlung schlägt eine Anpassung der Finanzierung des städtischen Verkehrs vor. In diesem neuen Modell verlagert die fusionierte Gemeinde ihre finanziellen Anstrengungen von der Entschädigung des städtischen Verkehrs zur Übernahme der Abonnementskosten von Jugendlichen in Ausbildung und Senioren. Mit dieser Verlagerung kann diesen beiden Bevölkerungsgruppen der öffentliche Verkehr angeboten werden, ohne dass der Gemeinde zusätzliche Kosten entstehen. Dazu ist es notwendig, dass der Kanton seine finanziellen Beiträge auf dem heutigen Niveau beibehält. Dieses Konzept ist also auch für den Staat Freiburg kostenneutral. Das Projekt sieht zudem eine allgemeine Senkung der Fahrkartenpreise sowie die Ausdehnung der Zone 10 auf das ganze Gemeindegebiet von Grossfreiburg vor.

4. Wirtschaft und Finanzen

Mit einem Bruttoinlandprodukt (BIP) von fast 9 Milliarden Franken ist der Saanebezirk das wirtschaftliche Zentrum des Kantons Freiburg. In seinem Herzen beherbergt Grossfreiburg einen Grossteil der Arbeitsplätze, der wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Aktivitäten sowie der Ausbildungsstätten und der Dienste des Staates. Auf der historischen Grundlage des Kantons Freiburg und seiner Hauptstadt prägten die Projekte von verschiedenen Visionären den wirtschaftlichen Erfolg Grossfreiburgs. Dazu zählt beispielsweise der Anschluss an die Eisenbahn im Jahr 1860 oder die Gründung der Universität Freiburg im Jahr 1889. Die Industrialisierung des Kantons begann in Grossfreiburg. Die Entwicklung beschleunigte sich in den 1960er Jahren insbesondere dank dem CIG (Consortium de la nouvelle zone industrielle du Grand Fribourg), das die wirtschaftliche Erschliessung einer Fläche von fast einer Million Quadratmetern ermöglichte, die heute alle von Unternehmen besetzt sind.

Die Fusion Grossfreiburgs ist eine Fortsetzung dieser Entwicklung und bietet konkrete Lösungen für die neuen Herausforderungen der Zukunft. Im Kontext der Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, der Alterung der Bevölkerung und ökologischen Herausforderungen muss die künftige Stadt attraktiv bleiben. Konkret bietet die Fusion folgendes:

- einen attraktiven Steuersatz zwischen 70 und 73 % der kantonalen Grundsteuer für das ganze Gemeindegebiet;
- eine hohe Investitionskapazität, um die Infrastruktur der Zukunft zu schaffen;
- die Möglichkeit, neue strategische Flächen für die Wirtschaft und Arbeitsplätze zu erschliessen;
- die Chance, den Verkehr in Grossfreiburg dank dem gemeinsamen Einsatz der fusionierten Gemeinde und dem Staat Freiburg zu entlasten;
- die Möglichkeit einer besseren Koordination der Raumplanung, so dass die wirtschaftlichen Bedürfnisse besser berücksichtigt werden und gleichzeitig eine hohe Lebensqualität der Bevölkerung gewährleistet ist;
- die Entwicklung des Bildungsangebots, insbesondere den Unterricht der Partnersprache ab der Primarschule.

Die Fusion ermöglicht Grossfreiburg langfristige finanzielle Stabilität. Vor allem verringert die Fusion die Abhängigkeit der einzelnen Gemeinden von den finanziellen Erträgen einiger weniger Unternehmen. Das lässt sich anhand des Beispiels der Unternehmenssteuerreform erkennen: Sie ist im Januar 2020 in Kraft getreten und hat negative Folgen auf die Finanzen einiger Gemeinden in Grossfreiburg. Für die neue Gemeinde als Ganzes hat sie jedoch positive Auswirkungen.

VII. Vor- und Nachteile der Fusion

Der Staatsrat schreibt in seinem Regierungsprogramm vom 6. November 2017 für die Legislaturperiode 2017–2021, dass das Kantonszentrum gestärkt werden muss, um Freiburg zu positionieren. Der Schlüsselfaktor ist dabei die Fusion Grossfreiburgs. Mit der Schaffung dieser neuen politischen Einheit kann das Kantonszentrum einen Platz unter den wichtigen Zentren der Schweiz einnehmen. Mit seinem Engagement will der Staatsrat die Voraussetzungen schaffen, damit die Bevölkerung und die Behörden der Gemeinden im Gebiet erkennen, wie wichtig es ist, dieses neue Kantonszentrum zu schaffen, und damit sie die Bedingungen, die von der konstituierenden Versammlung ausgearbeitet werden, annehmen. Die Verwirklichung einer zukunftssträchtigen Infrastruktur in den Bereichen Mobilität, Bildung, Gesundheit und Sport ist ausserdem ein Motor für die Entwicklung des ganzen Kantons.

Die Fusion Grossfreiburgs trägt aber nicht nur zur Stärkung des Kantonszentrums bei, sondern hat auch in den folgenden fünf Bereichen erhebliche Auswirkungen:

- in institutioneller Hinsicht;
- in gesellschaftlicher Hinsicht;
- in finanzieller Hinsicht;
- in struktureller Hinsicht;
- in politischer Hinsicht.

Im Folgenden werden die Vor- und Nachteile der Fusion Grossfreiburgs erläutert.

1. In institutioneller Hinsicht

Aus institutioneller Sicht bedeutet die Fusion Grossfreiburgs den Zusammenschluss der neun Gemeinden in dem vom Staatsrat festgelegten provisorischen Gebiet zu einer einzigen politischen Gemeinde.

Vorteile

Die Fusion Grossfreiburgs ermöglicht eine starke lokale Steuerung, die auf die künftigen Herausforderungen ausgerichtet ist und gleichzeitig eine angemessene Vertretung der früheren Gemeinden in den neuen Behörden gewährleistet.

Konkret soll die neue Gemeinde einen Gemeinderat mit sieben vollamtlichen Mitgliedern haben, die nach dem Majorzsystem gewählt werden, sofern nicht in der gesetzlich vorgegebenen Form und Frist ein Gesuch um Durchführung der Wahl nach dem Proporzsystem eingereicht wird. Die fusionierte Gemeinde soll während einer fünfjährigen Übergangsperiode über fünf Wahlkreise verfügen. Dank dieser Bestimmung kann eine angemessene Vertretung der ehemaligen Gemeinden in der Exekutive sichergestellt werden. Es wird bekanntlich immer schwieriger, Kandidatinnen und Kandidaten für ein politisches Amt zu finden, da nicht viele es sich erlauben können, ihre berufliche Karriere für ein öffentliches Amt auf Eis zu legen. Dank einer besseren Organisation der Verwaltung werden sich die Mitglieder des Gemeinderats zudem stärker auf die politischen Aspekte ihres Mandats konzentrieren können. Die konstituierende Versammlung schlägt ein Milizparlament mit 80 Generalrätinnen und Generalräten vor, die nach dem Proporzsystem gewählt werden. Dabei soll während der Übergangsperiode jede ehemalige Gemeinde einen Wahlkreis bilden. Jede Gemeinde erhält einen Sitz pro 1000 Einwohner bzw. einen Teil davon. Wie bei den Gemeindeverbänden gibt es aber einen Vorbehalt, wonach keine Gemeinde über die Hälfte oder mehr der Sitze verfügen darf. Nach der

Übergangsperiode kann die fusionierte Gemeinde ein allgemeinverbindliches Reglement erlassen, das die Aufteilung in mehrere Wahlkreise vorsieht.

Des Weiteren schlägt die konstituierende Versammlung vor, dass die neue Gemeinde die Autonomie des für den Generalrat zuständigen Personals sicherstellt. Der Generalrat würde also über ein eigenes Sekretariat verfügen, wie dies beim Grossen Rat auf Kantonsebene der Fall ist. Die Einwohnerinnen und Einwohner mehrerer Gemeinden, die bisher eine Gemeindeversammlung hatten, erhalten also neu Zugang zu einem Generalrat. Mit einem Generalrat kann eine angemessene Vertretung aller ehemaligen Gemeinden und eine eingehendere Analyse der Vorlagen gewährleistet werden, die der Legislative zur Entscheidung unterbreitet werden.

Der Generalrat stellt sicher, dass die Stimme aller ehemaligen Gemeinden gehört wird. Er verhindert eine überproportionale Vertretung der Einwohnerinnen und Einwohner von Gebieten, die von einem Beschluss positiv oder negativ betroffen wären. Zudem kann mit einem Generalrat ein Legislaturprogramm umgesetzt werden, das eine harmonische Entwicklung der Leistungen für die ganze Gemeinde erlaubt. Es gilt auch zu beachten, dass die Generalrätinnen und Generalräte die Bevölkerung vertreten. Alle Bürgerinnen und Bürger können sich mit ihren Anliegen an sie wenden und die formellen Instrumente wie das Initiativrecht und das Referendum nutzen.

Schliesslich werden mit der Fusion die verschiedenen Gemeindeübereinkünfte und Gemeindeverbände aufgelöst, über die die Bevölkerung keine direkte Kontrolle hat und die erhebliche gebundene Kosten verursachen. Es gibt also keine Delegiertenversammlungen mehr, womit für die Gemeinderatsmitglieder zahlreiche Sitzungen und Versammlungen wegfallen, die für das Funktionieren solcher interkommunalen Gremien notwendig sind. Die Fusion Grossfreiburgs bringt diesbezüglich mehr direkte Demokratie und Transparenz. Die interkommunalen Dienstleistungen werden nach der Fusion von der neuen Gemeinde übernommen. Dies vereinfacht die Entscheidungsprozesse, da die Legislative der fusionierten Gemeinde die Beschlüsse, die die Leistungen zugunsten der Bevölkerung direkt betreffen, künftig selber fasst. Die Entscheide werden also nicht mehr in einer interkommunalen Delegiertenversammlung verwässert. Dies ist ein Plus für die Demokratie und die Gemeindeautonomie.

Nachteile

Fusionierende Gemeinden fürchten sich instinktiv vor einem Identitäts- und Repräsentativitätsverlust. Die mit einer Fusion verbundenen Änderungen lösen unweigerlich Ängste aus. Die Erfahrungen bereits fusionierter Gemeinden zeigen jedoch, dass solche Befürchtungen relativiert werden müssen. Auch wenn die politischen Behörden fusionieren, bleiben die lokalen Vereine autonom, und die Repräsentativität der ehemaligen Gemeinden in den neuen Behörden wird durch die weiter oben erläuterten Massnahmen sichergestellt. Die Namen der fusionierten Gemeinden werden zu Namen von Ortsteilen und figurieren auch weiterhin auf den Verkehrsschildern. Auch die Postadressen bleiben bestehen.

Bürgerrecht und Heimatort richten sich nach der neuen Gemeinde. Die Bürgerinnen und Bürger der ehemaligen Gemeinden erhalten also automatisch den Heimatort der neuen Gemeinde. Diese Änderung kann von einigen Einwohnerinnen und Einwohnern als negativ empfunden werden. Sie können jedoch beim zuständigen Amt beantragen, dass der Name der alten Gemeinde parallel beibehalten wird, wenn sie dies wünschen.

2. In gesellschaftlicher Hinsicht

In gesellschaftlicher Hinsicht wird die Fusion Grossfreiburgs die Bevölkerung unter einem einzigen politischen Dach und einem gemeinsamen Gemeinschaftsprojekt vereinen.

Vorteile

Aus den Erfahrungen der bisher fusionierten Gemeinden zu schliessen, bedeutet eine Fusion Grossfreiburgs mit Sicherheit eine Bereicherung. Der Hauptzweck einer Fusion besteht darin, die Leistungen zugunsten der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern und das Gemeinschaftsprojekt voranzutreiben, indem bestehende Synergien für die Umsetzung einer gemeinsamen Vision des Allgemeinwohls genutzt werden. Gleichzeitig wird die regionale Entwicklung gestärkt und aufgewertet. Die Herausforderungen, die auf die neuen Behörden warten, sind ebenso anspruchsvoll wie die Bundes- und Kantonspolitik, die dabei im Fokus steht: Sie betreffen nicht nur alle Generationen der Bevölkerung, sondern auch die Raumpolitik, die regionale Wirtschaft, die Wasserversorgung usw. Die neue Gemeinde wird bei diesem Gemeinschaftsprojekt darauf bedacht sein, die Ortsvereine, die eine sehr wichtige soziale Rolle spielen, optimal zu unterstützen.

Nachteile

Bei den lokalen Vereinen besteht die Befürchtung, dass die Fusion Grossfreiburgs de facto auch zu einem Zusammenschluss auf dieser Ebene führen könnte. Die politische Fusion einer Gemeinde zieht jedoch keinen Zusammenschluss der Ortsvereine nach sich. Diese behalten ihre Rechtspersönlichkeit, wie zahlreiche Beispiele bei anderen Fusionen innerhalb und ausserhalb des Kantons Freiburg gezeigt haben. Andererseits haben sich etliche Vereine im Raum Grossfreiburg bereits zusammengeschlossen und decken schon heute einen Teil des provisorischen Fusionsgebiets ab. Schliesslich können auch mehrere Ortsvereine im gleichen Tätigkeitsfeld nebeneinander aktiv sein.

3. In finanzieller Hinsicht

In finanzieller Hinsicht ist die Fusion Grossfreiburgs mit einem Steuerkoeffizienten von 70 bis 73 Prozent der einfachen Kantonssteuer realistisch und wird es erlauben, die von den fusionierenden Gemeinden vorgesehenen und geplanten Investitionen zu tätigen und das von der konstituierenden Versammlung vorgeschlagene Gemeinschaftsprojekt umzusetzen.

Vorteile

Die Analysen, die die Arbeitsgruppe Finanzen in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Gemeinden (GemA) und der mit dem Expertenmandat für Gemeindefusionen beauftragten Firma BDO vornahmen, bestätigen, dass die Fusion Grossfreiburgs aus finanzieller Sicht durchführbar und realistisch ist. Die fusionierte Gemeinde wird finanziell solide aufgestellt sein und über Gesamteinnahmen von 390 Millionen Franken, eine Selbstfinanzierungsmarge von fast 50 Millionen Franken und eine Investitionskapazität von 350 bis 400 Millionen Franken verfügen. Bei dieser Analyse wurden auch die von den Gemeinden im provisorischen Fusionsgebiet Grossfreiburgs geplanten Investitionen berücksichtigt und 5 Millionen Franken pro Jahr bei den Investitionen bzw. 2 Millionen Franken pro Jahr im Voranschlag der laufenden Rechnung für die Umsetzung des von der konstituierenden Versammlung vorgeschlagenen Gemeinschaftsprojekts vorgesehen. Auch in Bezug auf die Schuldenlast und die

Schuldentilgung, die ebenfalls gute Indikatoren für die finanzielle Lebensfähigkeit der künftig fusionierten Gemeinde sind, steht Grossfreiburg sehr gut da.

Die Berechnungen der konstituierenden Versammlung wurden übrigens mit denjenigen des GemA verglichen. Obwohl zwei unterschiedliche Methoden verwendet wurden, stimmen die Ergebnisse überein.

Nachteile

Wie die Auswertungen früherer Gemeindefusionen klar gezeigt haben, führt ein Zusammenschluss nicht unbedingt zu Einsparungen, zumindest nicht kurzfristig. Das Ziel besteht vielmehr darin, die Leistungen zu erweitern und die öffentliche Verwaltung zu verbessern.

4. In struktureller Hinsicht

In struktureller Hinsicht wird die fusionierte Gemeinde die Leistungen für die Bevölkerung der ganzen Region ausbauen und verbessern können.

Vorteile

Mit der Fusion Grossfreiburgs können die Leistungen vereinheitlicht und die von den ehemaligen Gemeinden entwickelten guten Praktiken allen Einwohnerinnen und Einwohnern des Gebiets zur Verfügung gestellt werden. Vor allem aber können neue Leistungen und Dienstleistungen für die Bevölkerung entwickelt werden.

Bürgernähe hat angesichts der Globalisierung einen hohen Stellenwert. Die Gemeinden sind Garanten für Bürgernähe; sie wissen es nicht nur, sondern sind selbst darum bestrebt. Es sind verschiedene Massnahmen vorgesehen, um die von der Bevölkerung gewünschte Qualität, Bürgernähe und Effizienz zu gewährleisten. Zu erwähnen sind beispielsweise die Schaffung eines Online-Schalters, an dem die Bürgerinnen und Bürger ihre administrativen Angelegenheiten erledigen können, sowie physische Schalter mit flexiblen Öffnungszeiten in den ehemaligen Gemeinden, wo die Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen direkt vorbringen und sich rasch über die notwendigen Schritte informieren können. Zudem soll ein Hausdienst eingeführt werden, der Personen mit eingeschränkter Mobilität und Menschen, die sich im Umgang mit neuen Technologien unsicher fühlen, in administrativen Belangen unterstützt. Schliesslich wird die Zentralisierung der Dienststellen es erlauben, bewährte Verfahren zu harmonisieren und die Effizienz zu steigern. Dank der Dezentralisierung auf operativer Ebene kann gleichzeitig das Leistungsniveau im gesamten Gemeindegebiet beibehalten werden.

Die Vorteile, die eine bessere Organisation der Verwaltung mit sich bringt, werden von der Bevölkerung der fusionierten Gemeinde sicher geschätzt.

Nachteile

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kleinerer Gemeinden sind häufig Generalisten, die sich mit sämtlichen Fragen befassen, die sich in einer Gemeinde stellen. Bei einer Fusion Grossfreiburgs müsste sich ein Teil dieses Personals auf bestimmte Bereiche spezialisieren und könnte die Arbeit daher als weniger abwechslungsreich empfinden. Dieser Nachteil wird jedoch durch die zahlreichen Herausforderungen und neuen Chancen kompensiert, die die zukünftige Gemeindeverwaltung bieten wird.

Damit diese Chancen tatsächlich genutzt werden können, befürwortet die konstituierende Versammlung eine Bildungsoffensive: Die fusionierte Gemeinde soll mehr Lehr- und Praktikumsstellen sowie eine solide Weiterbildung anbieten. Im Juni 2018 sprach sich die konstituierende Versammlung zudem für eine Beschäftigungsgarantie für alle Gemeindeangestellten aus.

5. In politischer Hinsicht

In politischer Hinsicht wird die fusionierte Gemeinde Freiburg mit ihren über 74 000 Einwohnerinnen und Einwohnern zur neuntgrößten Schweizer Gemeinde nach Zürich, Genf, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Luzern und St. Gallen. Im Vergleich zum Bevölkerungsstand am 31. Dezember 2018 würde Freiburg damit fünf Plätze gutmachen. Ausserdem wäre Freiburg die grösste zweisprachige Gemeinde der Schweiz.

Vorteile

Die fusionierte Gemeinde wird zu einem echten Kantonszentrum und gehört zu den bedeutenden Ballungszentren der Schweiz. Dies bedeutet mehr Schlagkraft in allen regionalen und nationalen Verhandlungen zur Erhaltung und Weiterentwicklung von Infrastrukturanlagen, Unternehmen und Dienstleistungen für die Bevölkerung. Gleichzeitig können die lokalen Interessen bei Entscheiden auf Bundesebene, deren Konsequenzen die Gemeinden, Städte und Regionen zu tragen haben, besser gewahrt werden.

Nachteile

Ein Teil der Bevölkerung sorgt sich vielleicht, dass die Fusion zu einem Identitätsverlust und zu weniger Bürgernähe von Verwaltung und Behörden führen könnte. Die konstituierende Versammlung sieht jedoch verschiedene Massnahmen vor, um solchen Bedenken entgegenzuwirken und die Bevölkerung unter der Vision einer menschlichen Stadt zu vereinen: Wahlkreise entsprechend den ehemaligen Gemeinden, Quartier- und Ortsvereine, generationenübergreifende Quartiertreffpunkte, dezentrale Verwaltung usw.

VIII. Nächste Schritte: Konsultativabstimmung und Fusionsvereinbarung

Gemäss ihrem Organisationsreglement organisiert sich die konstituierende Versammlung in zwei Phasen: In der ersten Phase wird das Fusionskonzept, in der zweiten die Fusionsvereinbarung ausgearbeitet (Art. 4). Am Ende der ersten Phase beschloss die konstituierende Versammlung, am 17. Mai 2020 eine Konsultativabstimmung zum Fusionskonzept durchzuführen. Die Stimmberechtigten im Fusionsperimeter werden darüber befinden, ob sich ihre Gemeinde auf der Grundlage des Fusionskonzepts weiterhin am Fusionsprozess beteiligen soll.

Nach der Konsultativabstimmung folgt die zweite Phase, in der die konstituierende Versammlung die Fusionsvereinbarung ausarbeitet, die der neuen Gemeinde zugrunde liegen wird. Der Entwurf der Fusionsvereinbarung muss vom Staatsrat genehmigt werden (Art. 17g GZG), bevor er dem Stimmvolk der Gemeinden im Gebiet Grossfreiburgs zur Abstimmung unterbreitet wird (Art. 17h GZG). Die Fusionsvereinbarung muss von allen betroffenen Gemeinden gutgeheissen werden. Wird sie angenommen, so tritt sie am Tag des Inkrafttretens der Fusion, das heisst am 1. Januar 2022, in Kraft.

Der Entwurf der Fusionsvereinbarung wird ausgearbeitet, sobald das endgültige Fusionsgebiet Grossfreiburgs feststeht, das heisst nach der Konsultativabstimmung (Sommer 2020). Die konstituierende Versammlung hat bereits eine Liste der wichtigsten Punkte erstellt, die die Vereinbarung regeln sollte, wobei die formelle Genehmigung durch die konstituierende Versammlung vorbehalten bleibt.

Diese Liste ist jedoch weder endgültig noch erschöpfend. Sie muss je nach Ergebnis der Konsultativabstimmung und der laufenden Gespräche mit dem Staat, den Mitgliedgemeinden und den wichtigsten Projektpartnern (Agglomeration, politische Parteien, Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft usw.) angepasst und ergänzt werden. Die Formulierung der verschiedenen Bestimmungen erfolgt mit besonderer Sorgfalt und auf der Grundlage einer Detailprüfung, damit sowohl den gesetzlichen Anforderungen als auch dem Willen der Gemeindedelegierten in der konstituierenden Versammlung Rechnung getragen werden kann.

Unter diesem Vorbehalt und aufgrund der Erfahrungen früherer Fusionsprojekte sollte die künftige Fusionsvereinbarung hauptsächlich folgende Punkte regeln:

- Der Name der neuen Gemeinde lautet Fribourg auf Französisch und Freiburg auf Deutsch. Die Namen der ehemaligen Gemeinden werden zu Namen von Ortsteilen. Die Vereinbarung beschreibt das Wappen der neuen Gemeinde.
- Die Amtssprachen der neuen Gemeinde sind Französisch und Deutsch.
- Personen mit Bürgerrecht der fusionierenden Gemeinden erhalten das Gemeinde- und das Ortsbürgerrecht der neuen Gemeinde.
- Die Aktiven und Passiven der sich zusammenschliessenden Gemeinden gehen auf die neue Gemeinde über.
- Der Steuerfuss liegt zwischen 70 und 73 Prozent (der endgültige Steuerfuss wird in der Vereinbarung festgelegt) der einfachen Kantonssteuer (Steuer auf dem Einkommen und dem Vermögen natürlicher Personen sowie Steuer auf dem Gewinn und Kapital juristischer Personen). Die Liegenschaftssteuer beträgt 2,5 ‰ des Steuerwerts. Der Koeffizient der Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie der Handänderungssteuer muss ebenfalls festgesetzt werden.
- Die Wahl des Gemeinderats und des Generalrats während der fünfjährigen Übergangsperiode wird gemäss Ziffer V.3 geregelt.
- Es werden Quartier- und Ortsvereine gegründet, um die Repräsentativität der Bevölkerung der Quartiere bzw. der Ortsteile zu stärken und das lokale Leben zu fördern.

- Die Modalitäten für den Zugang zur Gemeindeverwaltung werden geregelt.
- Es wird eine Frist für die Unterbreitung der Rechnung 2021 der ehemaligen Gemeinden an den Generalrat der neuen Gemeinde wie auch für den Voranschlag 2022 vorgesehen.
- Die Zuteilung der Gemeindeparzellen wird geregelt.
- Die Vereinbarung enthält auch eine Bestimmung zur laufenden Revision der Ortsplanungen.
- Die neue Gemeinde übernimmt alle bestehenden Vereinbarungen und Verträge der fusionierenden Gemeinden.
- Es wird eine Frist zur Vereinheitlichung der Gemeindereglemente festgesetzt. Bis dahin bleiben grundsätzlich die alten Reglemente in Kraft.
- Die Finanzhilfe des Staates Freiburg wird ebenfalls in der Vereinbarung aufgeführt.