

Fusion von Grossfribourg

Die Diskussion über die lokale Governance fortsetzen

Für die konstituierende Versammlung Grossfriburgs ist es Zeit, Bilanz zu ziehen. In ihrem soeben veröffentlichten Abschlussbericht blickt sie auf ihre vierjährige Tätigkeit zurück. Das von einem besonderen institutionellen Gefüge getragene Fusionsprojekt für Grossfribourg ging weiter als alle bisherigen Initiativen. Hingegen zeigte das Vorgehen Schwächen bei der Festlegung des Perimeters und der Einbindung der Gemeindeexekutiven. Es scheint, dass Anpassungen des gesetzlichen Rahmens vorgenommen werden müssen, um grossen Gemeindegemeinschaften in Zukunft mehr Chancen zu geben. Die ausgeprägten strukturellen Unterschiede zwischen den Gemeinden Grossfriburgs werden eine Herausforderung bleiben, die nur durch ständigen Dialog bewältigt werden kann.

Corminboeuf, 31. Mai 2022 – Die konstituierende Versammlung für den Zusammenschluss von Grossfribourg hat ihren Abschlussbericht veröffentlicht. In dem Dokument wird eine detaillierte Bilanz der Tätigkeit dieses Gremiums gezogen, von der Wahl seiner Mitglieder im Dezember 2017 bis zu seiner letzten Sitzung im November 2021. Es werden die wesentlichen Aspekte identifiziert, die dazu führten, dass die Bevölkerung die Fortsetzung des Fusionsprozesses von Grossfribourg in sechs Gemeinden des Perimeters (Avry, Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot, Matran und Villars-sur-Glâne) ablehnte und in den drei anderen Gemeinden (Belfaux, Freiburg und Marly) annahm.

Noch nie ist ein Projekt so weit gegangen

Die konstituierende Versammlung ist eine Neuheit des freiburgischen Gesetzes über die Förderung der Gemeindegemeinschaften, deren Beibehaltung der Abschlussbericht empfiehlt. Sie wurde vom Grossen Rat ausdrücklich eingeführt, um das Fusionsprojekt von Grossfribourg zu konzipieren, und ermöglichte es, ein konkretes Projekt weiter voranzubringen als alle vorherigen Initiativen. Die offene Arbeitsweise der Versammlung sowie ihre Fähigkeit, ihre Vorschläge bekannt zu machen, lösten vor der Konsultativabstimmung am 26. September 2021 eine breite Debatte aus. Bei der Abstimmung hatte sich zwar eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger von Grossfribourg als Ganzes für das Prinzip einer Fusion ausgesprochen, es wurde jedoch von einer Mehrheit der einzelnen Gemeinden abgelehnt.

Rolle der Exekutiven soll gestärkt werden

Das gewählte demokratische Dispositiv hat also auch Nachteile. Die Hauptschwierigkeit betrifft die Einbeziehung der Gemeindeexekutiven. Die Gemeinderäte, die normalerweise die Initianten und eigentlichen Träger eines Fusionsprojekts sind, blieben in diesem Fall weitgehend aussen vor. Die Erfahrung zeigt jedoch einmal mehr, dass ein Fusionsprojekt nur dann erfolgreich sein kann, wenn es von allen lokalen Behörden klar, entschlossen und einheitlich unterstützt wird. Ohne diese Beteiligung fehlt dem Projekt die Unterstützung von wichtigen Meinungsführern, die nahe bei den Bürgerinnen und Bürgern sind. Die Delegierten der Gemeinden in der konstituierenden Versammlung konnten diesen Mangel nur teilweise wettmachen.

Schwierige Definition des Perimeters

Auch die Festlegung des Fusionsperimeters hatte einen negativen Einfluss auf die Akzeptanz des Projekts. Im Fall von Grossfribourg sah das Gesetz vor, dass der Staatsrat den

provisorischen Perimeter festlegt. Dadurch wurde die demokratische Debatte über den Grundsatz einer Fusion in den einzelnen Gemeinden unterdrückt. Die Wahl der Delegierten im Herbst 2017 wurde als administrativer Schritt wahrgenommen – was sich in der geringen Wahlbeteiligung widerspiegelte – und erst mehrere Jahre später, bei der Konsultativabstimmung, konnte die Bevölkerung endlich über den Grundsatz abstimmen. Dieser Punkt könnte verbessert werden, wenn der Perimeter vor Beginn der Arbeiten in einer Grundsatzabstimmung festgelegt würde. Ebenso erscheint es unerlässlich, dass die derzeit ungewisse Zukunft der Agglomeration geregelt wird, um eine Konkurrenz zwischen Perimetern, die sich teilweise überschneiden, zu vermeiden.

Den Dialog fortsetzen

Inhaltlich konnten anhand des Vorgehens der konstituierenden Versammlung die grossen Herausforderungen aufgefunden gemacht werden, denen sich Grossfreiburg in Zukunft stellen muss. Unabhängig davon, von welchem Standpunkt aus man es betrachtet, stellen die starken strukturellen Unterschiede zwischen den Gemeinden die grösste Herausforderung dar: Die Kantonshauptstadt und ihre angrenzenden Gemeinden sind alles andere als homogen, weder in Bezug auf das demografische Gewicht noch auf die politische Struktur oder die Sprachpraxis. Jedes Fusionsprojekt wird also, je nach Standpunkt, «in Bezug» auf die Gemeinde Freiburg oder «nach ihr» aufgebaut. Auch wenn es denkbar ist, dass ein kleinerer Perimeter die Suche nach Kompromissen fördern könnte, sollten die beteiligten Akteure ermutigt werden, den Dialog mit der Bevölkerung über die Stärken und Schwächen der derzeitigen lokalen Governance fortzusetzen.

Ausstehende Gesetzesänderungen

Die konstituierende Versammlung hat die ihr gegebenen Möglichkeiten genutzt, um den gesetzlichen Rahmen punktuell im Sinne einer Grossfusion weiterzuentwickeln. Dabei wurde sie vom Staatsrat und vom Grossen Rat unterstützt. Schlussendlich muss man jedoch feststellen, dass es an tiefgreifenden Gesetzesreformen gefehlt hat: So sollte das Gesetz über die Gemeinden aus dem Jahr 1980 vollständig überarbeitet werden, um den Gemeindegesetzgebern mehr Befugnisse zu geben und die Möglichkeit der Schaffung von Bezirken nach dem Zürcher Modell der «Kreise» zu konkretisieren. Das Sprachengesetz, mit dem die Anfang der 2000er-Jahre von der Freiburger Bevölkerung bestätigten Verfassungsbestimmungen endlich umgesetzt werden könnten, ist ebenfalls eine wesentliche Voraussetzung für eine Fusion von Grossfreiburg. Schliesslich unterstreicht der Bericht die Notwendigkeit sektorieller Gesetzesreformen in den Bereichen Kulturförderung, Raumplanung und Verkehr, die grössere Zusammenschlüsse ermöglichen würden.

Weitere Informationen:

- Carl-Alex Ridoré, Präsident 2018-2021 der konstituierenden Versammlung, 079 729 46 45
- Thierry Steiert, Vizepräsident 2018-2021 der konstituierenden Versammlung, 079 616 73 84
- Anne-Elisabeth Nobs, Vizepräsidentin 2018-2021 der konstituierenden Versammlung, 079 296 35 77