

Justiz-, Gemeinden- und Kirchendirektion des Kantons Bern
Münstergasse 2
3011 Bern

per mail an: katalin.hunyady@jgk.be.ch

Bern, 10. November 2010

Änderung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes: Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Justiz-, Gemeinden- und Kirchendirektor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, zur Änderung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes Stellung nehmen zu können. Die Vorlage nimmt wichtige Schlussfolgerungen zur Verbesserung der Förderung von Gemeindezusammenschlüssen aus der Evaluation des Gemeindefusionsgesetzes und dem Bericht zu Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs auf. Das Instrumentarium zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen wird mit folgenden Elementen ergänzt:

- die Lockerung der Bestandesgarantie der Gemeinden,
- die Möglichkeit, Finanzausgleichsleistungen zu kürzen,
- die Vereinfachung des Verfahrens bei unbestrittenen Gemeindezusammenschlüssen.

Die Grünen unterstützen den Entwurf für die Änderung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes, sind jedoch der Ansicht, dass bei den Gründen für die Anordnung einer Gemeindezusammenschlusses auf Gesetzesstufe mit raumplanerischen Kriterien und bestehende Zusammenarbeitsverhältnissen ergänzt wird und dass die Anordnung zu einem Gemeindezusammenschluss vom Grossen Rat endgültig beschlossen wird.

Allgemeines

Die Grünen unterstützen die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen. Gemeindezusammenschlüsse ermöglichen es, die Lebensräume den Gemeindestrukturen anzupassen, die Leistungsfähigkeit der Gemeinden zu verbessern, die Gemeindeautonomie und somit die demokratische Selbstbestimmung zu stärken, Diskrepanzen zwischen den Gemeinden abzubauen, den Finanz- und Lastenausgleich weniger zu beanspruchen, die Mängel der interkommunalen Zusammenarbeit zu beseitigen sowie den Kanton in seinen Beziehungen zu den Gemeinden zu entlasten. Gemeindezusammenschlüsse müssen gleichermaßen

auf dem Land und in den Agglomerationen gefördert werden. Aus diesem Grund sind die Bemühungen in den Agglomerationen zu stärken.

Die Grünen teilen die Auffassung des Regierungsrats, wonach Gemeindezusammenschlüsse grundsätzlich auf freiwilliger Basis zu erfolgen haben. Die vorgeschlagenen zusätzlichen Möglichkeiten, in die Gemeindeautonomie einzugreifen, verstehen sie als weitere Anreize für freiwillige Zusammenschlüsse: Die Gemeinden ziehen es vor, einen Zusammenschluss selber durchzuführen, als das Risiko einzugehen, einen Zusammenschluss von oben verordnet zu bekommen.

Aufgrund des Eingriffs in die Gemeindeautonomie ist es angebracht, die Kompetenz zur Anordnung eines Gemeindezusammenschlusses dem Grossen Rat zuzuweisen und die Kürzung von Leistungen aus dem Finanzausgleich als weniger einschneidende Massnahme dem Regierungsrat zu überlassen. Die Genehmigung von unbestrittenen Gemeindezusammenschlüssen durch den Regierungsrat entspricht dem Ziel der Vereinfachung des Verfahrens.

Besondere Bemerkungen

Zu einzelnen Artikeln äussern wir uns wie folgt:

Art. 79, Abs. 1f und Art. 108a (neu), Abs. 2 KV

Die Grünen unterstützen ausdrücklich die Bestimmung, wonach bei Ablehnung eines Gemeindezusammenschlusses durch eine betroffene Gemeinde oder den Regierungsrat der Grosse Rat das letzte Wort hat. Dadurch werden die Mittel ausgeschöpft, einmal begonnene Zusammenschlussvorhaben zu Ende zu führen.

Art. 108a (neu), Abs. 3 KV

Gemeindezusammenschlüsse können gemäss Änderungsentwurf bei überwiegenden kommunalen, regionalen oder kantonalen Interessen angeordnet werden. Im Verfassungstext wird nicht weiter umschrieben, was unter kommunalen, regionalen oder kantonalen Interessen zu verstehen ist. Die Grünen unterstützen diese offene Formulierung. Sie erlaubt es, im Gesetz die Gründe für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen auf parlamentarischem Wege bedarfsgerecht anzupassen.

Art. 4f (neu), Abs. 2 und 3 GG

In diesem Artikel werden die überwiegenden kommunalen, regionalen oder kantonalen Interessen für die Anordnung eines Gemeindezusammenschlusses durch den Grossen Rat im Einzelnen aufgezählt. Der Zusammenschluss von Gemeinden kann demnach angeordnet werden, wenn eine Gemeinde nicht mehr in der Lage ist, ihre Aufgaben dauerhaft selbstständig zu erfüllen oder wenn bei einem Zusammenschluss von mehr als zwei Gemeinden die Mehrheit der beteiligten Gemeinden und der Stimmenden dem Zusammenschluss zugestimmt haben. Gemäss Gesetzesentwurf ist eine Gemeinde nicht mehr in der Lage, ihre Aufgaben dauerhaft selbstständig zu erfüllen, wenn, bei ungenügender Kapitalbasis, der Bilanzfehlbetrag wiederholt grösser ist als der durchschnittliche Jahressteuerertrag und mittelfristig eine Sanierung nicht realisierbar ist, wenn infolge dauernder Vakanzen wichtige Ämter und Verwaltungsstellen nicht besetzt werden können oder wenn Vorgaben des

Bundes, des Kantons oder der Landeskirchen über längere Zeit bei der Erfüllung wichtiger Gemeindeaufgaben nicht umgesetzt werden.

Die Grünen erachten die Definition der überwiegenden kommunalen, regionalen oder kantonalen Interessen als richtig aber zu eng. Vor allem den regionalen Interessen wird zu wenig Beachtung geschenkt. Die Grünen schlagen daher vor, als weitere Kriterien raumplanerische Gründe sowie bestehende Zusammenarbeitsverhältnisse aufzunehmen.

Bei den raumplanerischen Gründen denken wir an die Vereinfachung und Verbesserung der Nutzungsplanung in grösseren Räumen, indem weniger Gemeinwesen an der regionalen Planung beteiligt sind und die Gemeinden die Raumnutzungen innerhalb ihres Gemeindegebiets – und nicht mehr zwischen den Gemeinden – aufeinander abstimmen können.

Die interkommunalen Zusammenarbeitsformen (IKZ) haben in den letzten Jahren trotz Fusionsförderung eher zu- als abgenommen. Die Grünen erachten IKZ als vorübergehende Hilfsmittel bei Aufgaben, welche die Handlungsmöglichkeiten einzelner Gemeinden übersteigen. IKZ sind für die Bevölkerung intransparent und verlagern die Macht hin zur Exekutiven und der Verwaltung. Die Anzahl der IKZ muss daher gezielt abgebaut werden. Wo starke IKZ-Verflechtungen bestehen oder wo IKZ besondere Probleme verursachen, müssen vermehrt Gemeindezusammenschlüsse zur Anwendung kommen.

Zwar können diese beiden weiteren Gründe für die Anordnung eines Gemeindezusammenschlusses weniger genau umschrieben werden. Gemäss dem neuen Art. 4b Abs. 2c GG und den Erläuterungen der Regierungsrates dazu soll jedoch künftig das Amt für Gemeinden und Raumordnung von sich aus aufgrund raumplanerischer Überlegungen und anhand bestehender Zusammenarbeitsverhältnisse Gemeindezusammenschlüsse vorschlagen. In der Praxis werden sich daher präzisere Kriterien entwickeln. Die Gesetzgebung soll die Grundlage bilden, damit solche Kriterien zur Begründung für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen herangezogen werden können.

Art. 4f (neu), Abs. 4 GG

Der Regierungsrat schlägt vor, dass der Grosse Rat den Vollzug eines angeordneten Gemeindezusammenschlusses im Gesetz regelt. Die Grünen sind der Ansicht, dass, wie im Kanton Graubünden, der Beschluss des Grossen Rates endgültig sein soll und nicht an der Urne wieder umgeworfen werden kann. Die Form eines referendumsfähigen Gesetzes widerspricht auch der grundsätzlichen Strategie, die Verfahren für Gemeindezusammenschlüsse, die bis sie Gegenstand des Regierungs- und des Grossen Rates werden, bereits ein lange Vorgeschichte haben, zu straffen und zu vereinfachen. Die Anforderungen für die Anordnung eines Gemeindezusammenschlusses sind im Gesetz definiert und die politische Abwägung im Grossen Rat genügt. Die Bevölkerung soll nicht über Einzelfälle, sondern über Grundsätze abstimmen. Die Grünen beantragen daher, dass der Vollzug eines angeordneten Gemeindezusammenschlusses in einer anderen Rechtsform als dem Gesetz oder einem Erlass, der dem Referendum untersteht, geregelt wird. Denkbar ist eine Dekretlösung.

Art. 35a (neu) FILAG

Wenn eine Gemeinde infolge eines Gemeindezusammenschlusses voraussichtlich weniger Leistungen beansprucht, sich dem Zusammenschluss aber widersetzt, ist der Regierungs-

rat gemäss Entwurf der Verfassungsänderung befugt, Leistungen aus dem Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) zu streichen. Die Grünen unterstützen ausdrücklich die Bestimmungen im Art. 35a (neu) FILAG, wonach der Regierungsrat die Leistungen auch dann kürzen kann, wenn eine Gemeinde nicht einmal Abklärungen für einen Zusammenschluss aufnimmt. Die Gemeinden können sich so der Massnahme nicht entziehen, indem sie passiv bleiben.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit bestem Dank und freundlichen Grüssen



Urs Scheuss
Grossrat Grüne



Christine Häsler
Fraktionspräsidentin Grüne