

Botschaft	Traktandum Nr.	6
Statuten "Mehrzweckverband Sensebezirk"; Genehmigung		

Ausgangslage

Die Umsetzung des Gesetzes zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung (BBHG) verlangt eine Regionalisierung der Feuerwehr. Die erforderliche Verbandsgründung führte auch zur Frage der Funktionalität der bestehenden Regionalverbände.

Die 15 Sensler Gemeinden sind heute in unterschiedlicher Zusammensetzung in mehr als 15 Gemeindeverbänden oder überkommunalen Institutionen vertreten. In den nächsten Jahren müssen weitere Aufgaben gemeindeübergreifend gelöst werden. In der Folge würden bestehende Verbände erweitert oder neue Verbände gegründet. Neben den immer komplexeren Dossiers auf Gemeindeebene, übernehmen die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte dadurch viele zusätzliche zeitintensive Aufgaben auf regionaler Ebene. Das Milizsystem kommt an seine Grenzen.

Nach diversen Diskussionen in den letzten 2-3 Jahren über das "Wie weiter?" mit der Region Sense, des OS Verbands, des Gesundheitsnetz, aber vorab der Feuerwehren im Sensebezirk, beschäftigte sich die Region mit der Planung einer neuen Organisation, um diese vielfältigen und heterogenen Aufgaben auch in Zukunft effizient erfüllen zu können.

Ziel

Unter dem Dach eines neuen Verbandes sollen die drei bestehenden Gemeindeverbände "Region Sense" (RS), "Gesundheitsnetz Sense"(GNS) und "Orientierungsschule Sense" (OSS) und neu die "Feuerwehr Sense" (FWS) in Zukunft als eigenständige Direktionen ihre Aufgaben wahrnehmen. So können die Investitionsprojekte der einzelnen Verbände zeitlich und finanziell besser koordiniert werden und der gemeinsame Finanzplan den Gemeinden als Führungsinstrument dienen. Die gemeindeübergreifenden Aufgaben können besser bekannt, aber vor allem transparenter gemacht werden. Die gesetzlichen Anforderungen können erfüllt werden.

Das Ziel der Sensler Gemeindeexekutiven ist es, den neuen "Mehrzweckverband Sensebezirk" auf den 1. Januar 2023 zu gründen und im nächsten Jahr vorerst die Aufgaben der Feuerwehr auf Bezirksebene zu integrieren. In den nächsten zwei Jahren sollen die Aufgaben der bisherigen Gemeindeverbände "RS", "GNS" und "OSS" in den "Mehrzweckverband Sensebezirk" überführt werden.

Projektbeschreibung

- Was bisher geschah, ist aus der beiliegenden Botschaft der Region Sense zu den Statuten "Mehrzweckverband Sensebezirk" zu entnehmen (siehe Beilage oder nachfolgender QR-Code).
- Die Gründung des "Mehrzweckverband Sensebezirk" bildet eine "Dachorganisation", um Aufgaben zu übernehmen, die den Gemeinden aufgrund des eidgenössischen und kantonalen Rechts obliegen und eine überkommunale Zusammenarbeit erfordern. Namentlich in den Bereichen Regionalentwicklung, Raumplanung, Umwelt, Energie, Bildung, Bezirksstrukturen der sozialmedizinischen Versorgung und der Sozialhilfe, Alter, Brandbekämpfung und Hilfeleistung sowie Tourismus.
- Mit der Gründung des neuen Verbands lassen sich die Feuerwehren des Sensebezirkes gemäss dem neuen Gesetz zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung (BBHG) regionalisiert und als neue "Direktion Feuerwehr Sense" in den "Mehrzweckverband Sensebezirk" integrieren.

Massnahmen

- Mit der Annahme der beiliegenden Statuten des neuen "Mehrzweckverband Sensebezirk" bilden alle Gemeinden des Sensebezirks einen Mehrzweckverband im Sinne des Gesetzes über die Gemeinden.
- Ab 1. Januar 2023 wird die Feuerwehr gemäss dem neuen Gesetz zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung (BBHG) regionalisiert und als neue "Direktion Feuerwehr Sense" in den "Mehrzweckverband Sensebezirk" integriert.
- Bis Ende 2024 wird die Überführung der bisherigen Gemeindeverbände als neue Direktionen mit den Aufgaben gemäss Kapitel G der Statuten vorangetrieben (siehe Beilage oder QR-Code).
- Bei Ablehnung der beiliegenden Statuten des neuen "Mehrzweckverband Sensebezirk" durch eine Gemeinde, müssten diese an einer ordentlichen, bzw. ausserordentlichen Sitzung der Legislative nochmals unterbreitet werden. Falls die Statuten (unverändert oder angepasst) ein zweites Mal abgelehnt würden, wird der Staatsrat eine Entscheidung fällen.



Dokumentation



Statuten

Rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Bei der Statutenannahme des "Mehrzweckverband Sensebezirk" und dessen Aufgabenübernahmen handelt es sich um neue wiederkehrende Ausgaben gemäss Art. 6 Abs. 1 und 2 FinR. Die Ausgaben werden im Budget 2023 aufgenommen und im Finanzplan 2024-2027 eingestellt.

Finanzierung und Folgekosten

In den bisherigen Verbänden wurde die Lastenverteilung des Betriebsaufwands einheitlich gehandhabt. Aus diesem Grund werden die Bestimmungen übernommen. Der Betriebsaufwand und die Investitionen sollen weiterhin solidarisch finanziert werden.

Im Finanzplan 2023-2027 der Gemeinde Düringen sind die anstehenden Investitionen der bestehenden Gemeindeverbände "Region Sense", "Gesundheitsnetz Sense" und "Orientierungsschule Sense" aufgeführt. Bei einer Überführung zu Direktionen des "Mehrzweckverband Sensebezirk" gibt es keine Änderungen im Finanzplan.

Durch die Neuorganisation der Feuerwehr Sense Nord zur "Feuerwehr Sense" kommt es zu diversen Veränderungen, zu welchen die Kommentare im Budget 2023 der Gemeinde Düringen zu finden sind. So wird sich zum Beispiel die FWS im Mehrzweckgebäude Chännelmatte einmieten, die vier Mitarbeitenden der FWS bleiben bis Ende 2023 bei der Gemeinde Düringen angestellt. Dabei werden die Kosten vollumfänglich von der Feuerwehr Sense getragen, jedoch fallen auch die Entschädigungen der Anschlussgemeinden der FW Sense Nord weg, oder die Beiträge an die Betriebskosten. Zukünftig wird sich die Gemeinde Düringen gemäss Kostenverteilungsschlüssel an den Betriebskosten der FWS beteiligen müssen. Die Verteilung erfolgt nach zivilrechtlicher Bevölkerung multipliziert mit dem Steuerpotentialindex. Im Budget 2023 sind CHF 514'000 eingestellt. Hinzu kommen Gebäudekosten in Höhe von CHF 41'000 und Kosten für den übrigen Personalaufwand von CHF 8'000. Demgegenüber vermietet die Gemeinde Düringen das Feuerwehrlokal für CHF 140'600 an die FWS. Netto beläuft sich der Aufwand für die Feuerwehr auf CHF 422'400. Gegenüber Budget 2022 ergibt sich ein Minderaufwand von CHF 64'900. Jedoch belastet der Wegfall der Feuerwehrrersatzpflicht ab dem Jahr 2023 die Rechnung um CHF 340'000. Entsprechend ist bei der Feuerwehr neu mit Mehrkosten von netto CHF 275'100 zu rechnen.

Für das kommende Jahr sind keine weiteren finanziellen Auswirkungen erkennbar. Die FWS mietet sich aber neu in die Räumlichkeiten der jeweiligen Ausrückstandorte ein. Für die Gebäude und deren Unterhalt sind die jeweiligen Gemeinden zuständig. Daher zeichnet sich mittelfristig ab, dass der Gemeinde Düdingen Kosten für den Gebäudeunterhalt oder für Neuprojekte entstehen. Aktuell sind die Gebäudekosten CHF 99'600 tiefer als der Mietertrag. Dies lässt sich insbesondere darauf zurückführen, dass das Feuerwehrlokal bis auf den Schulungsraum grösstenteils abgeschrieben ist.

Vorausgesetzt, dass keine weiteren Aufgaben durch den "Mehrzweckverband Sensebezirk" übernommen werden als die Überführung der bisherigen Gemeindeverbände, gilt dies auch für die Folgejahre.

Gemeindekommissionen

Für die Ausarbeitung der neuen Verbandsstrukturen wurde keine Gemeindekommission beigezogen. Der Gemeinderat wurde zu Informationsveranstaltungen im März und September 2022 sowie zur Vernehmlassung aufgefordert.

Bei der Ausarbeitung der Statuten für den "Mehrzweckverband Sensebezirk" wurde immer versucht, aktiv Einfluss zu nehmen, um die Interessen der Gemeinde Düdingen so zu wahren, wie wir sie auch in den Legislaturzielen festgehalten haben.

Mit dem "Mehrzweckverband Sensebezirk" wird eine Dachorganisation geschaffen, mit welcher eine optimale Organisation für eine bezirksweite Feuerwehr gefunden wird, in der Düdingen weiterhin ihre zentrale Rolle haben kann.

Der langjährigen regionalen Zusammenarbeit und den laufenden Überlegungen an einen gesunden Finanzhaushalt trotz hohen Investitionen ist zu verdanken, dass die Verkehrs- und Ortsplanungen, wie auch der Bildungs-, Betreuungs- und Gesundheitsauftrag gewährleistet werden kann und diese regional kompatibel sind. Damit können auch die Umsetzung von Massnahmen erfolgen, wie zum Beispiel über Agglomerationsprogramme.

Trotzdem will der Gemeinderat festhalten, dass er in Bezug auf die Annahme der Statuten gewisse Bedenken hat und sich deshalb schwertat, die Statuten in vorliegender Form anzunehmen. Die Diskussionen und Vernehmlassung im Gemeinderat können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Abschaffung der Feuerwehersatzpflicht und die Finanzierung durch die normalen Steuern, über die Erfolgsrechnung, wird als die einfachste und gangbarste Lösung angesehen. Dies jedoch erst nachdem geklärt war, dass für die Finanzierung der Feuerwehraufgaben bei allen Gemeinden die gleiche Praxis anzuwenden ist und ein Argumentarium nochmals besser Auskunft gab.
- Dass der Betriebsaufwand zukünftig für alle neuen Aufgaben im "Mehrzweckverband Sensebezirk" übernommen wird (Statuten Art. 39 und Art. 3), so wie er in den bisherigen Verbänden angewandt wird, führte zur Frage, was auf uns zukommen wird und wieviel uns dies zukünftig kosten kann.

In der nachfolgenden Abbildung wird die Kostenübersicht der Gemeindeverbände im Jahr 2023 aufgezeigt. Die totalen Kosten von CHF 27'473'337 werden in der roten Tabelle im Verhältnis der zivilrechtlichen Bevölkerung und multipliziert mit dem Steuerpotentialindex (StPI) auf die Verbandsgemeinden aufgeteilt. Für die Gemeinde Düdingen resultiert ein Kostenanteil von 21.46% und der Betrag von CHF 5'895'605. In der grauen Tabelle die Aufteilung nur nach Bevölkerung, wie sie bisher bei den Betriebskosten der Feuerwehr zur Anwendung kam. Die Bildung der "Direktion Feuerwehr Sense" im "Mehrzweckverband Sensebezirk", könnte folglich mit einer zusätzlichen Kostenübernahme von CHF 58'671 bezeichnet werden.

Kostenübersicht Gemeindeverbände 2023

Massgebend sind die zivilrechtliche Bevölkerung per 31.12.2021 und der Steuerpotentialindex 2023

Verband	Kosten Total	nach StPI und Bevölkerung		nur nach Bevölkerung		Differenz
		Anteil	Kosten	Anteil	Kosten	
OS Sense	16'256'139	21.46%	3'488'465	19.01%	3'090'233	398'232
GN Sense*	8'273'200	21.46%	1'775'377	19.01%	1'572'705	202'671
Region Sense	548'998	21.46%	117'811	19.01%	104'362	13'449
FW Sense	2'395'000	21.46%	513'952	19.01%	455'281	58'671
TOTAL	27'473'337		5'895'605		5'222'582	673'023

*Das GN rechnet mit Bev. 2020, für Modell wurden Bev. 2021 berücksichtigt.

Bereits heute ist die Gemeinde Düringen Mitglied in diversen Regionalen Verbänden oder Organisationen deren Zweck und Aufgaben sich auch mit Art. 3 vom neuen "Mehrzweckverband Sensebezirk" organisieren liesse. In der nachfolgenden Abbildung ist zu sehen, wie sich die heute nach Bevölkerung verrechneten Kosten der Sozialhilfe, des Sozialdiensts und des Berufsbeistands der Unterlandgemeinden darstellen, wenn sie auf den Bezirk hochgerechnet werden. Der 19.01% Kostenanteil an den drei Organisationen würde im "Mehrzweckverband Sensebezirk" momentan um 2.45% ansteigen und wir würden solidarisch zusätzlich über CHF 166'000 Betriebskosten finanzieren.

Folgende Leistungen werden heute unter den Unterlandgemeinden verrechnet, diese multipliziert mit Faktor 1.8715 ergibt die dargestellte Extrapolation auf gesamten Bezirk:

	Kosten Total	nach StPI und Bevölkerung		nur nach Bevölkerung		Differenz
		Anteil	Kosten	Anteil	Kosten	
Sozialhilfe	2'930'769	21.46%	628'925	19.01%	557'129	71'796
Sozialdienst	2'346'702	21.46%	503'587	19.01%	446'100	57'488
Berufsbeistand	1'522'231	21.46%	326'661	19.01%	289'371	37'291
TOTAL	6'799'702		1'459'173		1'292'599	166'575

Die Stiftung St. Wolfgang wurde nicht berücksichtigt, denn sie hat einen Verteilschlüssel teilw. nach Einwohner und teilw. nach Belegungstage.

Zusammengefasst würde die Gemeinde Düringen mit dem Verbandsverteilschlüssel, angewandt auf allen vorgenannten Dienstleistungen im Sensebezirk rund CHF 840'000 zusätzliche Kosten gegenüber einer Aufteilung nach Zivilbevölkerung übernehmen.

Den aktuellen Betriebskostenverteilschlüssel mit der angewandten Berücksichtigung der zivilrechtlichen Bevölkerung und multipliziert mit dem Steuerpotentialindex (StPI) aus den Statuten zu streichen, fand beim Vorstand der Region Sense keine Mehrheit. Der Verteilschlüssel wurde seit den Verbandsgründungen im Juni 1997 (RS und OSS) und Oktober 1999 (GNS) angewandt. Seit im Kanton Ende 2009 das Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich (IFAG) in Kraft getreten ist, wurde mehrfach versucht, diesen nun doppelt greifenden Ausgleich in der Region zu entfernen. Eine Arbeitsgruppe überprüft jedoch auf Wunsch der Gemeinden nochmals die einzelnen Verteilschlüssel, da sich auch durch die Fusionen von Gemeinden die Anteile leicht verschoben haben. Falls sich in Zukunft Anpassungen abzeichnen, können diese mit dem "Mehrzweckverband Sensebezirk" vermutlich einfacher erwirkt werden als heute, wo Einstimmigkeit erforderlich ist. Denn gemäss Art. 49 braucht eine allfällige spätere Statutenrevision (bei wesentlichen Statutenänderungen) ein Beschluss durch die Delegiertenversammlung und die Annahme von mindestens $\frac{3}{4}$ der Gemeinden, deren zivilrechtliche Bevölkerung zudem höher sein muss als $\frac{3}{4}$ der zivilrechtlichen Bevölkerung aller Verbandsgemeinden, also keine Einstimmigkeit mehr.

Der Gemeinderat ist auch der Meinung, dass die vorliegenden Statuten die Aufgabenteilung zwischen Agglomeration Freiburg und Region Sense noch nicht regelt, so zum Beispiel der Umgang mit Beiträgen in Kultur- und Tourismusprogrammen.

Fazit

Trotz den bisher gescheiterten Versuchen der Gemeinde Düringen, den Kostenverteilungsschlüssel vom Steuerpotenzialindex zu befreien, gilt es eine zukunftsorientierte Verbandszusammenarbeit in der Region zu finden. Auch wenn die Aufwands- und Kostenunsicherheit, entstehend durch die sich überschneidenden regionalen Richtplanungen der Region Sense und der Agglomeration Freiburg, nicht bezifferbar ist, wollen wir als Agglomerationsgemeinde im Sensebezirk, eine Brückenfunktion im Kanton Freiburg wahrnehmen. Die Vorteile der neuen Struktur überwiegen die Nachteile, daher kann der Gemeinderat die Gründung des Mehrzweckverbandes Sensebezirk empfehlen.

ANTRAG DES GEMEINDERATES

Der Gemeinderat beantragt dem Generalrat:

Die Statuten des neuen "Mehrzweckverband Sensebezirk" zu genehmigen.

Beilagen:

- Statuten Mehrzweckverband Sensebezirk; Version vom 18. Oktober 2022 zur Verbandsgründung
- Botschaft der Region Sense zu den Statuten «Mehrzweckverband Sensebezirk»