



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Marmier Bruno

2018-CE-201

Immer weniger Arbeitszone, immer mehr Wohnungen: Was unternimmt der Staatsrat?

I. Anfrage

Der Kanton Freiburg wurde in den letzten Jahren immer mehr zum Schlafkanton. Auch wird augenscheinlich nichts unternommen, um diesen Trend zu brechen – ganz im Gegenteil.

Zum einen ist die Zahl der Unternehmen, die sich neu im Kanton Freiburg niederlassen, gering; zum anderen sehen sich zahlreiche hier niedergelassene Unternehmen, die eine Erweiterung planen, gezwungen, den Kanton zu verlassen, weil es zu wenige geeignete und verfügbare Grundstücke gibt. Es fehlt mit anderen Worten an Grundstücken, die in einer rechtmässig ausgeschiedenen Arbeitszone liegen und auf dem Markt angeboten werden (Kauf oder Baurecht).

In der Broye ist der Vergleich zwischen dem Waadtländer und dem Freiburger Teil besonders grausam (vgl. Verweise am Schluss der Anfrage). So ziehen in dieser Region immer wieder Freiburger Unternehmen auf die andere Seite der Kantonsgrenze, wenn sie sich vergrössern wollen. Es ist offensichtlich, dass es dem Kanton Waadt gelungen ist, Wirtschaftsförderung und Raumplanung in Einklang zu bringen.

Nicht so im Kanton Freiburg. Aus der Broschüre «Raum 2030»¹ geht hervor, dass 54 Hektaren (ha) Arbeitszonen zwischen 2005 und 2014 ausgezont worden sind, während gleichzeitig die Misch- und Kernzonen um 17 ha und die Wohnzonen um 52 ha zugenommen haben.

Die Fläche der Arbeitszonen im Kanton Freiburg nimmt ab, doch sind sie gemäss Analyse des Bundes immer noch überdimensioniert; dies zeigen auch die verfügbaren Zahlen. Es gibt im Kanton Freiburg zu viele Arbeitszonen, doch sind lediglich 10 % dieser Grundstücke von Interesse für die Wirtschaft. Dies geht aus einer Studie der Wirtschaftsförderung hervor, die nicht veröffentlicht wurde, deren Inhalt aber in der Ausgabe vom 22. Juli 2016 der *Liberté*² diskutiert worden ist.

Die Arbeitszonen sind überdimensioniert, nicht verfügbar, schlecht gelegen und somit nicht interessant für die Wirtschaftsakteure.

Aus meiner Sicht ist es deshalb unabdingbar, dass der Staatsrat folgende Fragen beantwortet:

1. Wie viele Hektaren wurden seit Januar 2015 von der Arbeitszone in die Mischzone (Wohnen/Arbeit) und wie viele in die Wohnzone (Wohnen) umgezont?

¹ Raum 2030, S. 13, https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/ter/_www/files/pdf70/RAUM2030_broschuere_DE.pdf

² La Liberté, 22.07.2016, <https://www.laliberte.ch/news/regions/canton/des-terrains-industriels-indisponibles-355967>

2. Wie viele Hektaren wurden seit Januar 2015 von der Arbeitszone in die Landwirtschaftszone umgezont?
3. Wie viele Hektaren wurden seit Januar 2015 von der Arbeitszone in eine andere Zone umgezont?
4. Wie viele neue Arbeitszonen wurden seit Januar 2015 geschaffen?
5. Wird vor der Auszonung einer Arbeitszone eine qualitative Beurteilung der wirtschaftlichen Attraktivität der betroffenen Grundstücke vorgenommen, um sicherzustellen, dass der Kanton keine Flächen von grossem wirtschaftlichem Interesse verliert?
6. Hat der Staatsrat spezifische Schritte unternommen, um schlecht gelegene und unattraktive Arbeitszonen auszuzonen und so die Überdimensionierung zu verringern, ohne die besten Standorte zu verlieren?
7. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass die Flächen, die besonders attraktiv, verkehrstechnisch gut erschlossen und erst noch verfügbar (im Eigentum vom Staat, von halbstaatlichen Einheiten oder von natürlichen oder juristischen Personen, die das Grundstück zu verkaufen gewillt sind) sind, bewahrt werden müssen, um die Bedingungen zu schaffen, die es dem Kanton Freiburg erlauben, zwischen dem Genferseebogen und dem Kanton Bern zu bestehen?

Verweise

—

16.02.2012 Zumwald AG plant Zentrum in Avenches

Zudem betrachte er die Broye als einen grossen Raum – auch wenn er nun über die Kantonsgrenzen ziehe und seine Steuern im Waadtland bezahle. «Wir haben zuerst Land im Kanton Freiburg gesucht, aber einfach keines gefunden», so Eric Collomb.

<https://www.freiburger-nachrichten.ch/kankanton-freiburg-archiv/zumwald-ag-plant-zentrum-avenches>

24.04.2014 Farmwood migre à Payerne

«Le choix du canton de Vaud ne relève d'aucun intérêt d'ordre fiscal», insiste John Oppliger. «Nous avons opté pour Payerne tout simplement parce que l'opportunité s'y est présentée» En outre, l'entrepreneur ajoute qu'initialement, il comptait rester dans la Broye fribourgeoise, en déplaçant sa société sur 30 000 m² de terrain acheté à Sévaz dans ce but. Impatienté par les lenteurs de l'administration cantonale fribourgeoise, et soucieux de ne pas tarder à s'agrandir, il a finalement abandonné.

<https://www.laliberte.ch/news/regions/broye-lac/farmwood-migre-a-payerne-240094>

23.06.2018 Heiniger Câbles part à Avenches: la société installée depuis 1991 à Domdidier déménage dans le canton de Vaud afin de s'agrandir.

<https://www.laliberte.ch/news/regions/canton/heiniger-cables-part-a-avenches-444608>

26. September 2018

II. Antwort des Staatsrats

1. Allgemeiner Kontext

Die Anfrage von Grossrat Bruno Marmier hat ganz allgemein die Entwicklung der Bauzonen im Kanton Freiburg zwischen 2015 und 2018 und im Speziellen den Platz der Arbeitszonen innerhalb der Bauzonen zum Gegenstand. Der angesprochene Zeitraum ist relativ kurz. Deshalb und aufgrund der Dauer der Raumplanungsverfahren ist es schwierig, die globale Entwicklung der Arbeitszonen

in dieser Periode detailliert zu beurteilen. Zwischen 2015 und 2018 hat die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion 27 Gesamtrevisionen und 76 Anpassungen von Ortsplänen genehmigt.

Einleitend will der Staatsrat auf den allgemeinen Rahmen eingehen, in dem die Raumplanungspolitik im angesprochenen Zeitraum stattfand.

Zwischen 2015 und 2018 mussten die Entscheide im Bereich der Raumplanung die Kriterien für die Grösse der Bauzonen berücksichtigen, die im 2004 genehmigten kantonalen Richtplan definiert waren und eine allgemeine Redimensionierung auf dem gesamten Kantonsgebiet zum Ziel hatten. Die Bauzonenredimensionierung konnte dank den Anstrengungen der Gemeinden verwirklicht werden. Heute gibt es noch ein paar wenige Ortsplanungen, bei denen diese Redimensionierung finalisiert werden muss. Von 2002 bis 2017 wurden in diesem Rahmen rund 500 ha Bauzonen in Frage gestellt. Die Überdimensionierung betraf hauptsächlich die Wohn- und die Arbeitszone.

Aufgrund der seit dem 1. Mai 2014 geltenden Übergangsbestimmungen des einschlägigen Bundesrechts muss jegliche Einzonung durch die Auszonung einer gleich grossen Fläche in einer rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzone kompensiert werden. Der Staatsrat wie auch der Grosse Rat machten deutlich, dass die Wahl der Fläche für die Kompensation in die Zuständigkeit der Gemeinde fällt und dass die kantonalen Behörden keinen Einfluss auf diese Entscheide nehmen sollen. Somit konnten die Gemeinden frei den Bauzonentyp bestimmen, den sie zur Disposition stellen wollten, um anderswo die Bauzone erweitern zu können.

In Bezug auf die Arbeitsplätze kann für 2017 festgehalten werden, dass sich 34 % der Arbeitsplätze im Kanton Freiburg in einer rechtskräftig ausgeschiedenen Arbeitszone befanden. Damit befindet sich ein Grossteil der Arbeitsplätze in einem anderen Zonentyp. Es ist jedoch auch klar, dass die Tätigkeiten, die bedeutende Immissionen verursachen, in Zonen angesiedelt sein müssen, die speziell für diese Arten von Tätigkeiten vorgesehen sind.

Zur Information sei noch erwähnt, dass die Bauzonen im Kanton Freiburg im Oktober 2018 insgesamt 10 256 ha ausmachten; davon befanden sich 1475 ha oder etwas mehr als 14 % in der Arbeitszone. 2015 machten die Arbeitszonen 1529 ha und die rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen 10 430 ha aus. Damit betrug der Arbeitszonenanteil schon damals gut 14 %. Anders gesagt, der Anteil der Arbeitszone an der Gesamtfläche der Bauzonen blieb in den letzten drei Jahren stabil.

2. Antworten auf die Fragen

1. Seit 2015 wurden etwas mehr als 7 ha von der Arbeitszone in die Mischzone umgezont und etwas weniger als 1 ha wurde der Wohnzone zugeführt. Das heisst, für 0,5 % der rechtskräftig ausgeschiedenen Arbeitszonen wurde auf Veranlassung der Gemeinde eine Nutzungsänderung (Misch- oder Wohnzone) vorgenommen.
2. Seit 2015 wurden 29 ha in der Bauzone von der Arbeitszone in die Landwirtschaftszone umgezont. Dies entspricht nicht ganz 2 % der 2015 rechtskräftig ausgeschiedenen Fläche. Bei 19 ha war die Überdimensionierung der Grund.
3. Seit 2015 wurden 60 ha in der Bauzone von der Arbeitszone in eine andere Zone (Zone von allgemeinem Interesse, Mischzone, Wohnzone, Kernzone) umgezont. Dies entspricht nicht ganz 4 % der 2015 rechtskräftig ausgeschiedenen Fläche.

4. Seit 2015 wurde die Fläche der Arbeitszonen um 54 ha verringert (3,5 % der gesamten Arbeitszonenfläche in 2015). Wie bereits erwähnt, wurden 19 ha wegen der Überdimensionierung der Arbeitszonen einer anderen Nutzung zugeführt. Hierzu ist zu vermerken, dass mehrere städtische Gemeinden die Zweckbestimmung ihrer Arbeitszonen wegen der Entwicklung der tatsächlichen Bodennutzung revidiert haben (Mischnutzung, die nicht mehr den Vorgaben des kantonalen Rechts für Arbeitszonen entsprach). Diese Änderungen machen den Hauptteil der erwähnten 54 ha aus.
5. Die Wirtschaftsförderung wird bei Revisionen und Änderungen der Ortspläne (OP) systematisch angehört. In diesem Rahmen kann sie sich zu den von den Gemeinden geplanten Ein- oder Auszonungen von Arbeitszonen äussern. Auch achtet sie bei diesen Anhörungen darauf, dass keine Arbeitszonen mit grossem wirtschaftlichem Potenzial ausgezont werden. Die Wirtschaftsförderung ist allerdings nur eine Verwaltungseinheit von mehreren, die sich zu OP-Revisionen und -Änderungen äussern.
6. Dies ist eines der Hauptziele des neuen kantonalen Richtplans, den der Grosse Rat im September 2018 zur Kenntnis genommen hat. Die Massnahmen, mit denen das Gewicht der wenig wirksamen Standorte verringert und die besten Standorte entwickelt werden sollen, gehören zu den zentralen Aspekten des Themas Arbeitszonen, auf Anweisung des Staatsrats vollständig überarbeitet worden ist. Dabei wurde eine neue Strategie für die Verwaltung der Arbeitszonen definiert. Sie hat als Grundlage ein Inventar der Arbeitszonen, aus dem hervorgeht, dass die heute verfügbaren Flächen im Kanton zwar ausreichen, um den Bedarf aus quantitativer Sicht bis 2032 abzudecken, dass deren Lage jedoch insgesamt weder den Bedürfnissen der Unternehmen noch den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Kantons entspricht. Von dieser Feststellung ausgehend wurde eine neue Arbeitszonentypologie definiert; diese umfasst kantonale Arbeitszonen (dazu gehören auch die strategischen Sektoren), regionale Arbeitszonen und übrige Arbeitszonen. Für jede dieser Kategorien wurden neue Regeln für die Dimensionierung und Grundsätze für die Verwaltung festgelegt, mit dem Ziel, die Arbeitszonen zweckmässiger über das Kantonsgebiet zu verteilen. Mit dieser neuen Verteilung soll die Nutzung der Reserven sichergestellt wie auch die Verlegung der Arbeitszonen, um die Attraktivität der Grundstücke für Unternehmen zu erhöhen, gefördert werden.

Zusätzlich zu den strategischen Sektoren bestimmt nun der Kanton selber die kantonalen Zonen, deren Zahl zudem geringer ist als bis anhin. Der Kanton will die Entwicklung von Tätigkeiten in diesen Zonen aktiv fördern. Für die Reserven zugunsten von regionsübergreifenden Tätigkeiten fällt die zu entwickelnde Strategie in die Zuständigkeit der Regionen. Diese haben 3 Jahre, um die regionalen Arbeitszonen über einen regionalen Richtplan zu bestimmen. Die übrigen Arbeitszonen dienen dem Erhalt der bestehenden Tätigkeiten. Die Regeln für die Dimensionierung dieser Zonen besagen, dass deren Erweiterung nur bei Vorliegen von konkreten Bauprojekten möglich ist. Der neue kantonale Richtplan sieht eine führende Rolle für die Regionen in der Arbeitszonenstrategie vor, müssen die Regionen doch in ihren regionalen Richtplänen eine gesamtheitliche Vision der möglichen Erweiterungen für diese Nutzungsart vorschlagen.

7. Der Staatsrat ist daran, einen Gesetzesentwurf über die aktive Bodenpolitik auszuarbeiten, mit dem einerseits die Wirtschaftsförderungspolitik des Kantons gestärkt werden soll, um zum Erhalt und zur Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeit beizutragen, indem sichergestellt wird, dass die verfügbaren Grundstücken auf effiziente Weise den Bedürfnissen der Wirtschaft entspricht. Andererseits sollen mit diesem Gesetz die Umsetzung der kantonalen Raumpla-

nungspolitik betreffend Arbeitszonen unterstützt und die konkrete Verwirklichung der im kantonalen Richtplan definierten Ziele gefördert werden. Die Regierung weiss also sehr wohl um die Herausforderungen; auch will sie neue Lösungen vorschlagen. Die Strategie, die der kantonale Richtplan für die Arbeitszonen verfolgt, geht in eben diese Richtung: Die Aufteilung der Arbeitszonen gemäss der neuen Typologie gibt dem Kanton die Handhabe, um vorrangig die geeignetsten und am besten gelegenen Standorte zu fördern und die verfügbaren finanziellen Mittel auf die Arbeitszonen mit dem grössten Erfolgspotenzial zu konzentrieren. Die Bestimmung der kantonalen Arbeitszonen im kantonalen Richtplan ermöglicht eine relativ genaue Planung der Arbeitszonenentwicklung. Die strategischen Sektoren liegen in den regionalen Zentren oder im Kantonszentrum und die kantonalen Arbeitszonen wurden unter Berücksichtigung des bestehenden Wirtschaftsgeflechts bestimmt. Es ist denn auch in diesen Zonen, in denen der Staat in Anwendung der neuen Bestimmungen des kantonalen Rechts sein Kaufrecht geltend machen kann, um gegen die Baulandhortung vorzugehen. Die Typologie gemäss kantonalem Richtplan in Verbindung mit den Bestimmungen im Gesetzesentwurf über die aktive Bodenpolitik wird es erlauben, Grundstücke bereitzustellen, die sofort genutzt werden können und günstig gelegen sind, womit die Wahrscheinlichkeit steigt, dass der Kanton interessante Unternehmen anlocken kann.

Im Übrigen sieht der Gesetzesentwurf über die aktive Bodenpolitik die Schaffung einer kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik vor; diese Anstalt soll damit beauftragt werden, die kantonale Strategie für die aktive Bodenpolitik gemäss Leistungsauftrag des Staatsrats umzusetzen. Diese dezentrale juristische Struktur ist am besten geeignet, um die Notwendigkeit einer politischen Kontrolle mit der Notwendigkeit einer gewissen Autonomie bei Verwaltungs- und Investitionsentscheiden zu vereinen. Zu den Aufgaben der Anstalt werden die Verwaltung und die Bewirtschaftung der staatlichen Grundstücke gehören. Vor allem aber wird sie dazu beitragen müssen, die Infrastrukturen und Gebäude mit Blick auf eine Nutzung, die für die wirtschaftliche Tätigkeit wirksam ist, zu entwickeln.

Der Staatsrat sieht zudem die Einrichtung eines Systems für die Verwaltung der Arbeitszonen vor, wie dies die eidgenössische Raumplanungsgesetzgebung verlangt. Konkret ist eine Informatikplattform mit allen Daten zu den Arbeitszonen, die von den Regionen übermittelt werden, vorgesehen. Dieses Monitoringinstrument wird einen Überblick über alle Eigenschaften der rechtskräftig ausgeschiedenen Arbeitszonen bieten und entsprechend äusserst wichtig sein für die Planung auf kantonomer, regionaler und kommunaler Ebene. In einer ersten Phase werden die Regionen dank dieses Instruments über die Daten verfügen, die sie für die Definition ihrer Arbeitszonenstrategie benötigen. Die Gemeinden werden sich ihrerseits auf dieses Instrument stützen können, um in der Ortsplanung ihre Vorschläge für die Arbeitszonen begründen zu können.

15. Januar 2019