

Zusammenfassung der Motion

Die Grossräte beziehen sich auf Artikel 134 Abs. 4 der neuen Verfassung, gemäss dem « die Gemeinden [...] regionale Verwaltungsstrukturen errichten [können] ». Sie weisen darauf hin, dass zum Begriff der Region als territoriale Struktur keine genaueren Angaben gemacht werden, weder was die Festlegung des Gebiets der Region noch was die ihr übertragenen Aufgaben betrifft.

Die Verfasser der Motion stellen fest, dass den gegenwärtig bestehenden Regionen im Wesentlichen das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) zu Grunde liegt. Weitere Regionen sind durch andere Spezialgesetze definiert, unter anderem die Gesetzgebung im Bereich Raumplanung. Der Status und die Rechtsform dieser Regionen sind in den meisten Fällen durch das Gesetz über die Gemeinden geregelt.

Die Grossräte Crausaz und Waeber führen ausserdem aus, dass die bestehenden freiburgischen Regionen auf das Inkrafttreten der Neuen kantonalen Regionalpolitik hin eine « Konferenz der Regionen » gegründet haben, deren Hauptauftrag darin besteht, in enger Zusammenarbeit mit dem Kanton die Massnahmen vorzubereiten, die im Zusammenhang mit der neuen Regionalpolitik umgesetzt werden müssen. Die Arbeiten der Konferenz der Regionen haben ausserdem bestätigt, dass die freiburgischen Regionen Verantwortung tragen und Aktivitäten entfaltet haben, die weit über den Vollzug der neuen Bundespolitik hinausgehen.

In der Überzeugung, dass unbedingt eine parlamentarische Debatte über die Aufteilung des Kantons in Regionen lanciert werden muss, verlangen die Grossräte vom Staatsrat, dass ein Spezialgesetz über die Regionen ausgearbeitet wird, in dem das Gebiet der Regionen, die ihnen übertragenen Aufgaben und Zuständigkeiten, sowie die Verwaltungsstrukturen und ihre Finanzierung festgelegt werden.

Gemäss den Motionären sollte die Definition der Region und ihrer Aufgaben im Rahmen der Reform der territorialen Strukturen erfolgen, die gegenwärtig in Vorbereitung ist, wobei vermieden werden sollte, dass nebst den Gemeindeverbänden und Bezirken noch eine weitere Institution geschaffen wird. Mit anderen Worten und ohne der vertieften Auseinandersetzung, die notwendig ist, vorgreifen zu wollen, könnte eine Region ohne Weiteres in einem Gemeindeverband bestehen, der einen oder mehrere Bezirke umfasst.

Antwort des Staatsrats

1. Titel VII der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 ist den Gemeinden und der territorialen Gliederung gewidmet.

In Artikel 134 fördert die Verfassung die interkommunale Zusammenarbeit durch die Bildung von Gemeindeverbänden (Abs. 2) und verfügt, dass die Gemeinden regionale Verwaltungsstrukturen errichten können (Abs. 4).

Die Verfassungspräsidentinnen und Verfassungsräte wollten somit eindeutig, dass alle in Artikel 107 GG vorgesehenen Arten der Zusammenarbeit – im vorliegenden Fall die

Regionalkonferenz, die Gemeindeübereinkunft, der Gemeindeverband und die Agglomeration – unterstützt werden. Ebenso kann natürlich auch jede weitere, heute noch nicht bestehende Form der Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden.

Was die in Artikel 134 Abs. 4 erwähnten « regionalen Verwaltungsstrukturen » betrifft, so sollten diese von den Verwaltungsbezirken unabhängig sein. Zu den Verwaltungsbezirken sieht die Verfassung Folgendes vor:

« ¹ Das Kantonsgebiet ist in Verwaltungsbezirke aufgeteilt.

² Eine von den Stimmberechtigten gewählte Oberamtsperson leitet den Bezirk und erfüllt die ihr durch Gesetz übertragenen Aufgaben. »

Gemäss der Verfassung beruht das staatliche Handeln auf dem Grundsatz der Subsidiarität. Dieser Grundsatz wird in der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden umgesetzt, wobei darauf geachtet wird, dass das Gesetz die Aufgaben dem Gemeinwesen zuteilt, das am besten in der Lage ist, sie wahrzunehmen.

2. Im Rahmen der Umsetzung der Verfassung hat der Staatsrat eine Projektorganisation gebildet, die den Auftrag hat, alle gegenwärtig bestehenden territorialen Strukturen zu überprüfen und gegebenenfalls neue zu bestimmen, die den heutigen Anforderungen entsprechen. Die Projektorganisation muss sich insbesondere darum bemühen, eine kohärente territoriale Struktur vorzuschlagen, die Trägerin möglichst vieler dezentrierter oder dezentralisierter Aufgaben sein kann, wobei auch die Wahlkreise berücksichtigt werden sollten. Ein Bericht über die erste Phase der Arbeiten dieser Organisation ist dem Staatsrat im Juni 2007 unterbreitet worden.
3. Im Rahmen dieser Arbeiten stellte sich auch die Frage der « regionalen Verwaltungsstrukturen ». Der Projektausschuss hat sich mit dem Umfang dieser Institution auseinandergesetzt, die weiter oben zur Sprache gebracht worden ist. Gemäss dem Projektausschuss ist dieser Begriff nicht eindeutig definiert. Es wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass es sich um eine Struktur handelt, die nicht das Verwaltungsorganisationsrecht des Kantons betrifft, sondern vor allem die interkommunale Organisation. Es handelt sich im Wesentlichen um eine Struktur administrativer Natur, die nicht zu verwechseln ist mit Gemeindeverbänden oder einer dezentralisierten Organisation, die über eine gewisse Autonomie und namentlich über die Rechtspersönlichkeit verfügen würde, die rechtmässig gebildeten Organen zukommt.

Bei dem in Artikel 134 Abs. 4 der Verfassung vorgesehenen Begriff der « regionalen Verwaltungsstrukturen » geht es vor allem um die Schaffung von Strukturen zur interkommunalen Zusammenarbeit, denen im Wesentlichen Verwaltungsaufgaben übertragen würden, wie z.B. die Führung einer Gemeindeschreiberei oder eines technischen Dienstes.

4. Der Projektausschuss « territoriale Strukturen » äusserte sich im erwähnten Bericht klar gegen jegliche Regionalisierungsprojekte und lehnte eine mögliche Schaffung einer zusätzlichen Stufe zwischen der Gemeinde und dem Staat ab. Er erachtete das gegenwärtige System, das – nebst den Arten der interkommunalen Zusammenarbeit – die Agglomeration, die regionalen Strukturen und die Bezirke vorsieht, als mehr als ausreichend, um nicht zu sagen übertrieben für einen Kanton von der Grösse des Kantons Freiburg. Umso mehr stösst auch ein einer solchen Region eigenes Steuersystem beim Projektausschuss auf Ablehnung. Sollte jedoch eine verstärkte Dezentralisierung beschlossen werden, so ist der Projektausschuss der Ansicht, dass die Tendenz eher in

Richtung Mehrzweckverbände (die je nach Situation auch angepasst werden können) gehen sollte, als hin zu einer zusätzlichen institutionellen Stufe. Die Motionäre scheinen in diesem Punkt ähnlicher Ansicht zu sein, zumal sie festhalten, dass « vermieden werden sollte, dass nebst den Gemeindeverbänden und Bezirken noch eine weitere Institution geschaffen wird ».

Es sei auch darauf hingewiesen, dass wenn der Trend zu Gemeindezusammenschlüssen anhält, grosse Gemeinden entstehen könnten, die das Kantonsgebiet besser gliedern, anders organisieren und die interkommunalen Beziehungen vereinfachen. Diese Entwicklung sollte eine neue Dynamik in die geopolitische Landschaft bringen.

Im Übrigen ist bereits heute nicht ausgeschlossen, dass Gemeindezusammenschlüsse oder Formen der interkommunalen Zusammenarbeit über die Bezirksgrenzen hinausgehen.

5. Der Staatsrat teilte, gestützt auf den Bericht des Lenkungsausschusses, diese Standpunkte. Im Rahmen des dem Projektausschuss übertragenen Auftrags und im Hinblick auf die zweite Phase der Arbeiten am Projekt zur Überprüfung der territorialen Strukturen hat der Staatsrat vereinbart, die weiter oben erläuterte Idee einer Regionalisierung, die auch dem von den Motionären verwendeten Begriff der « Region » entspricht, nicht weiterzuverfolgen. Der dem Projektausschuss erteilte Auftrag, der gegenwärtig ausgeführt wird und dem Regierungsprogramm 2007–2011 entspricht, besteht darin, eine Neueinteilung der Bezirke zu prüfen, wobei der Option, die die Bildung von drei Bezirken vorsieht, Vorrang eingeräumt wird. Ziel ist es, kohärente territoriale Strukturen zu schaffen, die Träger von möglichst vielen staatlichen Aufgaben sein werden. Mit anderen Worten, die Anliegen der Motionäre werden im Rahmen dieses Projekts berücksichtigt.
6. Der Staatsrat erachtet es daher als nicht angebracht, den Begriff der Region gesetzlich zu verankern, und beantragt die Ablehnung dieser Motion.

Freiburg, den 27. Mai 2008