Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss
—
Motion Markus Bapst / André Schneuwly 2015-GC-134
Revision des Agglomerationsgesetzes

I. Zusammenfassung der Motion

In einer am 13. Oktober 2015 eingereichten und begründeten Motion ersuchen die Grossräte Markus Bapst und André Schneuwly um eine Revision des Gesetzes vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG; SGF 140.2). Die Motionäre stützen sich namentlich auf die Feststellungen des Berichts 2014-DIAF-99 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2013-GC-69 Schneuwly André/Bapst Markus zur Standortbestimmung Agglomeration – Nutzen und Kosten, vom 9. Juni 2015 und möchten, dass insbesondere eine Erweiterung des Perimeters mit Bildung eines erweiterten umliegenden Gebiets und eines Kerngebiets sowie eine Anpassung der Aufgaben an die Bedürfnisse der einzelnen Mitgliedgemeinden berücksichtigt werden.

Die Motionäre halten fest, dass eine Vergrösserung der Agglo notwendig ist, damit namentlich auch in Zukunft erfolgreich Agglomerationsprogramme durchgeführt und durch den Bund subventioniert werden können. Ihrer Ansicht nach muss das Ziel eine Annäherung an den statistischen Perimeter des Bundes sein. Sie fügen an, dass eine Fusion Grossfreiburgs aufgrund der Konzentration der Bevölkerung in einer Zentrumsgemeinde mittelfristig zu einem Ungleichgewicht der Agglomeration Freiburg führen würde. Dieses Ungleichgewicht mache eine Erweiterung der Agglomeration notwendig.

Die Verfasser der Motion sind ausserdem der Meinung, dass die Situation der Gemeinde Düdingen als einzige vollständig deutschsprachige Gemeinde der Agglomeration keine tragfähige Lösung zur Weiterentwicklung der zweisprachigen Agglomeration ist. Sie finden, dass die Agglomeration durch die Einbindung zusätzlicher deutschsprachiger Gemeinden gestärkt würde. Sie schlagen namentlich vor, dass der Gemeindeverband Region Sense dabei eine Rolle spielen könnte.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass die Kerngemeinden die von der Agglomeration Freiburg wahrgenommenen Aufgabenbereiche ausweiten möchten, während andere Gemeinden dagegen sind. Ihrer Meinung nach müssten die Gemeinden im erweiterten Perimeter zwingend die Aufgaben Raumentwicklung und Mobilität erfüllen. Die übrigen Dienstleistungen, wie zum Beispiel das kulturelle Angebot, könnten von den Gemeinden ausserhalb der Kerngemeinden eingekauft werden.

Die Verfasser der Motion finden schliesslich, dass die Organisationstruktur der Agglomeration Freiburg, namentlich die Rolle der Oberamtmänner, angepasst werden müsse.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hatte bereits Gelegenheit, auf die Bedeutung der Agglomeration Freiburg für die Stärkung des Kantonszentrums hinzuweisen, namentlich in seinem Bericht zum Postulat

2013-GC-69 der Grossräte André Schneuwly und Markus Bapst zur Standortbestimmung Agglomeration – Nutzen und Kosten. In diesem Bericht hob er unter anderem die Pionierrolle hervor, die der Kanton Freiburg bei der Entwicklung der Agglomerationen gespielt hat, indem er sich ab 1995 ein Gesetz über die Agglomerationen gab (Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen, AggG; SGF 140.2).

Seit ihrer Gründung im Jahr 2008 hat die Agglomeration Freiburg bedeutende Arbeit geleistet, namentlich in den Bereichen Raumplanung und Mobilität. Die Unterstützung des Agglomerationsprogramms der zweiten Generation (AP2) durch den Bund mit dem Höchstsatz von 40 % spricht für sich. Ganz allgemein sind die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden untereinander und die Ausarbeitung von gemeinsamen Projekten wichtige Elemente für die Entwicklung von Dienstleistungen und Infrastrukturen auf einem kohärenteren Gebiet als nur dem Gemeindegebiet.

Wie die Motionäre möchte auch der Staatsrat, dass sich der Perimeter der Agglomeration Freiburg vergrössert. Er betonte in seinem Bericht 2014-DIAF-99, dass diese Ausweitung es der Agglomeration Freiburg erlauben sollte, sich dem vom Bundesamt für Statistik festgelegten Perimeter der statistischen Agglomeration anzunähern. Diese Ausweitung entspricht im Übrigen dem Wunsch des Bundes, der wiederholt zu verstehen gegeben hat, dass die geringe Grösse des gegenwärtigen Perimeters ein Schwachpunkt der von der Agglomeration Freiburg eingereichten Agglomerationsprogramme darstellt. Dieser Schwachpunkt könnte bei den nächsten Generationen des AP zu einer Kürzung des Bundesbeitrags führen.

Der Staatsrat ist ausserdem der Ansicht, dass die Agglomeration parallel zur Ausweitung ihres Perimeters ihre Arbeitsweise stärken muss, unter anderem indem sie neue Aufgaben übernimmt.

Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Erweiterung des Perimeters der Agglomeration und die Stärkung ihrer Arbeitsweise als widersprüchliche Ziele aufgefasst werden könnten: Ein Ausbau der an die Agglomeration delegierten Aufgaben könnte bei gewissen Gemeinden auf Widerstand stossen und dazu führen, dass sie eine Ausweitung des Agglomerationsperimeters ablehnen. Der Staatsrat hält es daher für notwendig, alternative Modelle zur «einfachen» Erweiterung der heute bestehenden institutionellen Agglomeration auszuarbeiten.

Er unterstreicht die Notwendigkeit, die Arbeiten zur Revision des AggG mit den Arbeiten im Hinblick auf eine Fusion von Grossfreiburg zu koordinieren. Es scheint nämlich, dass ein Zusammenschluss Grossfreiburgs den Anliegen der Motionäre teilweise Rechnung tragen würde: Der «Kern» der Agglomeration Freiburg würde einzig aus der Gemeinde Grossfreiburg bestehen. Eine «Agglomeration», deren Form noch definiert werden müsste, dürfte danach Grossfreiburg und ein grösseres Gebiet einschliessen und sich dem statistischen Agglomerationsperimeter annähern.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass diese unerlässliche Koordination zwischen der Fusion Grossfreiburgs und der Erweiterung der Agglomeration Freiburg bereits vom Oberamtmann des Saanebezirks in seinem Fusionsplan vom 28. März 2013 und von der ILFD gefordert wurde, die eine Arbeitsgruppe zur Koordination zwischen der Agglomeration und den Gemeindezusammenschlüssen gebildet hat.

Der Staatsrat erachtet es daher als stichhaltig, die von den Motionären vorgeschlagenen Stossrichtungen, insbesondere die Bildung eines Kerngebiets von Gemeinden, die verstärkt zusammenarbeiten und dereinst Grossfreiburg bilden sollen, und eines erweiterten umliegenden

Gebiets mit Gemeinden, die ebenfalls zur Agglomeration gehören, zu prüfen. Er merkt jedoch an, dass die Solidarität zwischen den Mitgliedgemeinden einer Agglomeration, unabhängig von ihrem Status, ein wichtiger Bestandteil für das gute Funktionieren der Agglomeration und ihre Entwicklung ist. Ein reines «à la carte»-System, wo die Gemeinden sich nur an den Dienstleistungen beteiligen, von denen sie auf ihrem Gebiet auch tatsächlich zu profitieren glauben, ist nicht wünschenswert. Das Wesen der Agglomeration setzt voraus, dass bestimmte Mittel gemeinsam genutzt werden, um Projekte zu realisieren, namentlich für Infrastrukturen, und zwar dort, wo diese genutzt werden. Als Beispiel seien die Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs auf dem Gemeindegebiet der kompakten Agglomeration erwähnt, die auch den Nutzern von Gemeinden zugutekommen, die sich gegenwärtig ausserhalb der Agglomeration Freiburg befinden. Es ist nicht wünschenswert, dass eine Änderung des AggG das Trittbrettfahrertum fördert, auf Kosten einer optimalen Verteilung der öffentlichen Mittel.

Der Staatsrat hatte in seinem Bericht bereits angekündigt, dass die ILFD in Zusammenarbeit mit dem Oberamt des Saanebezirks eine Projektorganisation zur Überarbeitung des AggG gebildet hat. Die vorbereitenden Arbeiten sind im Gange und ein Entwurf zur Änderung des AggG sollte im Laufe des Jahres fertiggestellt werden. In diesem werden die Vorschläge der Motionäre selbstverständlich berücksichtigt werden. In Anbetracht dieser Erwägungen schlägt Ihnen der Staatsrat vor, diese Motion erheblich zu erklären.

29. Februar 2016