



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Dafflon Hubert / Ducotterd Christian

2019-CE-8

Welche Zukunft für die Arbeitszone Bertigny-West?

I. Anfrage

Seit mehreren Jahren schon wird der Sektor Bertigny-West in den verschiedenen Instrumenten der Raumplanung und der Wirtschaftsförderung als strategischer Sektor von kantonaler Bedeutung bezeichnet. Weil diese Grundstücke im Eigentum der Bürgergemeinde der Stadt Freiburg sind und somit im Eigentum einer Institution, die der öffentlichen Hand nahesteht, sind sie besonders geeignet für die Umsetzung einer aktiven Bodenpolitik, um die Ansiedlung neuer Unternehmen zu begünstigen.

Mit der öffentlichen Vernehmlassung des kantonalen Richtplans vom 6. November 2017 wurde die Strategie bestätigt, die darin besteht, diese Parzellen für wirtschaftliche Tätigkeiten zu nutzen.

In den letzten Monaten haben die verschiedenen zweideutigen Aussagen des Staatsrats jedoch Zweifel über die endgültige Nutzungsbestimmung aufkommen lassen. Diese Aussagen lassen befürchten, dass der Staat für diesen Sektor nicht mehr eine aktive Bodenpolitik führen will und die Ansiedlung neuer Unternehmen anstrebt, sondern vielmehr eine Mischnutzung (Wohnen/Arbeit) der Zone sicherstellen will. Der Schwerpunkt liegt vor allem und, wenn man den nachfolgend aufgeführten Stellungnahmen der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) Glauben schenkt, ganz offenkundig auf dem Wohnen:

- > Am 22. Dezember 2017 liess die RUBD in einer Medienmitteilung¹ verlauten, dass ein gemischtes nachhaltiges Quartier für 20 000 bis 30 000 neue Einwohnerinnen und Einwohner errichtet werden soll.
- > Am 11. Juli 2018 informierte die RUBD in einer weiteren Medienmitteilung² über die Fortschritte bei diesem Projekt. In der Ausgabe vom 12. Juli 2018 der Freiburger Nachrichten³ bestätigte der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor, dass in diesem Sektor 20 000 bis 30 000 neue Einwohnerinnen und Einwohner aufgenommen werden sollen, und der Finanzdirektor erklärte, dass die Autobahnüberdeckung über den Mehrwert der anliegenden Grundstücke finanziert werden soll.
- > In der Liberté vom 11. Oktober 2018 sagte der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor, nachdem sich die Gemeinde Villars-sur-Glâne besorgt über eine mögliche Aufhebung der

¹ <https://www.fr.ch/de/rubd/territoire-amenagement-et-constructions/ausweise-und-bewilligungen/chamblioux-bertigny-der-staat-freiburg-und-das-astra-unterzeichnen-die-vereinbarung-fuer-den-bau-der-autobahnueberdeckung>

² <https://www.fr.ch/de/rubd/raum-planung-und-bau/ausweise-und-bewilligungen/der-steuerungsausschuss-nimmt-die-naechsten-etappen-des-projekts-chamblioux-bertigny-zur-kenntnis>

³ <https://www.freiburger-nachrichten.ch/kanton/wichtig-fur-die-interessen-des-kantons>

Arbeitszone zugunsten des Wohnens geäußert hatte, dass sich zwei Drittel der 150 000 Freiburger Arbeitsplätze in Nutzungszonen ausserhalb der Arbeitszonen befänden und dass drei Viertel dieser Beschäftigten im dritten Sektor arbeiteten. Weiter gab der Direktor zu bedenken, dass die Beschäftigten im dritten Sektor nur ungern neben den Fabriken des zweiten Sektors arbeiten würden. Die sogenannten städtischen Arbeitszonen müssten entsprechend eine Mischnutzung vorsehen und somit teilweise für das Wohnen ausgelegt sein. Das Projekt der Autobahnüberdeckung Chamblieux–Bertigny entspreche dieser Logik.

Parallel dazu änderte sich die Definition der Arbeitszonen im neuen kantonalen Richtplan im Laufe seiner Ausarbeitung; dies gilt namentlich für die strategischen Sektoren mit der Einführung von städtischen strategischen Sektoren. So entwickelten sich die vorgesehenen Kriterien wie folgt:

- > **November 2017:** für Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen mit hoher Wertschöpfung bestimmt sein;
- > **Juli 2018:** Bestimmung für Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen mit Wertschöpfung, mit Ausnahme der städtischen strategischen Sektoren, bei welchen eine Mischung zulässig ist;
- > **Oktober 2018:** Bestimmung für Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen mit Wertschöpfung, mit Ausnahme der städtischen strategischen Sektoren, bei welchen eine Durchmischung zulässig ist.

Man sieht, dass sich nicht nur die Bezeichnung der Unternehmen, für die diese Sektoren bestimmt sind, geändert hat, sondern auch, dass der Typ der Zone umdefiniert wurde: In ein paar wenigen Monaten landete man ausgehend von strategischen Zonen, die für Unternehmen mit hoher Wertschöpfung bestimmt sind, bei Mischzonen, wie es zahlreiche in unserem Kanton gibt und die mehrheitlich für das Wohnen bestimmt sein können. Das heisst, diese Zonen besitzen für die Entwicklung der Wirtschaft in unserem Kanton keine strategische Bedeutung mehr.

Gleichzeitig kommt die Studie EcoTerr⁴, die von der Agglomeration Freiburg in Auftrag gegeben und vom Büro WüestPartner erstellt worden ist, zum Schluss, dass die Grundstücke von Bertigny-West die attraktivsten Parzellen Grossfreiburgs und sowohl für grosse Unternehmen des zweiten Sektors als auch für Unternehmen mit hoher Wertschöpfung geeignet sind.

Wir sind überzeugt, dass die Arbeitszone von Bertigny-West – die einzige strategische Zone von kantonalen Bedeutung in der Region Saane-Land – für Tätigkeiten mit hoher Wertschöpfung reserviert werden und im Sinne des Projektblatts P102 des kantonalen Richtplans von der Autobahn N12 aus direkt sichtbar sein muss, so wie die Arbeitszone von Bulle und der Sektor Moncor in Villars-sur-Glâne. Die Autobahnüberdeckung ist somit unnötig und kontraproduktiv für den Sektor Bertigny-West.

Fragen:

1. Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass der Sektor Bertigny aufgrund seiner idealen Lage einzig und allein für Tätigkeiten des zweiten und dritten Sektors mit hoher Wertschöpfung bestimmt sein muss?

⁴ https://www.agglo-fr.ch/fileadmin/user_upload/Fichiers_Agglomeration_mise_a_jour_des_le_14-06-05/Qui_sommes_nous_/Documentation/Doc_Mob_Amen/f_Ecoterr_20180508_Rapport_EcoTerr_vf.pdf

2. Wird die aktive Bodenpolitik des Kantons umgesetzt werden, um die Ansiedlung von leistungsfähigen Unternehmen zu erleichtern und so qualifizierte Arbeitsplätze für die Region und den Kanton zu schaffen?
3. Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass die Autobahn im Sektor Bertigny nicht überdeckt werden soll, um die Sichtbarkeit der Arbeitszone als Visitenkarten unserer Region zu bewahren?

11. Januar 2019

II. Antwort des Staatsrats

Das Siedlungsentwicklungsprojekt Chamblioux–Bertigny mit der Autobahnüberdeckung als Herzstück ist ein Projekt von bisher unbekanntem Ausmass, das den Staat Freiburg, die Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot und Villars-sur-Glâne sowie die Eigentümerinnen und Eigentümer der Parzellen im Projektperimeter, zu denen die Bürgergemeinde der Stadt Freiburg und die TPF gehören, betrifft. Das Projekt muss zudem mit der Agglomeration Freiburg koordiniert werden. Die Überlegungen zum Potenzial des 60 ha grossen Standorts inmitten des Kantonszentrums berühren den gesamten Kanton und werden sich auf zahlreiche wirtschaftliche, ökologische, finanzielle und juristische Interessen auswirken, die zum Teil unterschiedlich oder gar gegensätzlich sind.

Die Botschaft 2018-DAEC-187 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblioux–Bertigny gibt Auskunft über die verschiedenen Partnerschaften, den gewählten (partizipativen) Ansatz und die Eckwerte der Vision, die den Rahmen für die ersten durchzuführenden Studien bilden werden.

Der neue kantonale Richtplan geht von einem Bevölkerungswachstum von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner bis 2050 aus – eine Hypothese, die vom Grossen Rat validiert worden ist. Unabhängig davon, wann diese Hypothese, die auf dem «hohen» Szenario zur Bevölkerungsentwicklung des Bundesamts für Statistik gründet, genau eintritt, muss der Sektor Chamblioux–Bertigny, der zum prioritären Entwicklungsschwerpunkt erklärt wurde, dem Kanton und den Gemeinden die Möglichkeit geben, die Herausforderung der demografischen Entwicklung anzugehen und hier in den nächsten 30 bis 40 Jahren schrittweise einen guten Teil dieses Wachstums aufzunehmen.

Ausserdem wird im Richtplan auch vorgesehen, dass das Bevölkerungswachstum von einem genügenden Angebot an qualitativ hochstehenden Arbeitsplätzen begleitet werden soll. Mit dem Sektor Chamblioux-Bertigny, der zu den strategischen städtischen Standorten für die wirtschaftliche Entwicklung gehört, müssen der Kanton und die Gemeinden auch zur Annahme dieser Herausforderung beitragen können.

Weil das Entwicklungsprojekt Chamblioux–Bertigny im Zentrum der Agglomeration Freiburg liegt, stellt es ganz offensichtlich eine Gelegenheit dar, um die Herausforderung anzunehmen, die darin besteht, das Bevölkerungswachstum und die damit verbundenen Bedürfnisse – namentlich in den Bereichen Wohnen, Arbeitsplätze und Mobilität – mit der Sicherstellung der Lebensqualität, die von den Freiburgerinnen und Freiburger verlangt wird, unter einen Hut zu bringen.

Die städtischen strategischen Sektoren betreffend, zu denen Bertigny-West gehört und die in der Einleitung der Anfrage erwähnt werden, möchte der Staatsrat Folgendes richtigstellen: Ganz allgemein sieht der kantonale Richtplan⁵ für **strategische Sektoren** vor, dass diese für Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen mit Wertschöpfung bestimmt sind. Für **städtische strategische Sektoren** ist eine *Durchmischung* zulässig. Das heisst, die betroffenen Grundstücke könnten teilweise für die Wirtschaft und teilweise für das Wohnen genutzt oder einer anderen Nutzungsbestimmung zugeführt werden. Diese Nutzungsdurchmischung, so das oben erwähnte Thema, hilft den betroffenen Behörden, eine Strategie zu definieren, um die angestrebte Entwicklung umzusetzen. Sie bietet damit die Möglichkeit, Strategien für die Quartierentwicklung miteinzubeziehen, welche die Arbeit und/oder das Wohnen, öffentliche Leistungen sowie das tägliche Sozialleben zulassen.

Der Begriff «Durchmischung» ist nicht gleichbedeutend mit einer rechtlich verbindlichen Umnutzung – anders als etwa die Umzonung einer Parzelle von einer Arbeitszone in eine Mischzone. So gesehen begründet der kantonale Richtplan keine Pflicht. Vielmehr lässt er den Behörden einen grösseren Handlungsspielraum hinsichtlich der Planung der städtischen Sektoren sowie bei den städtebaulichen Herausforderungen.

Letztlich hat die Definition in diesem Stadium lediglich zum Ziel, die allgemeine Richtung der wirtschaftlichen Entwicklung für die Sektoren mit überkantonaler Ausrichtung vorzugeben. Die Steuerung und konkrete Umsetzung bleiben Sache der Regionen und Gemeinden. Die Gemeinden, die für ihr Gemeindegebiet zuständig sind (Art. 34 des Raumplanungs- und Baugesetzes RPBG), können, wenn sie dies wollen, das Verfahren für eine Nutzungsänderung der Grundstücke in diesen Sektoren einleiten. Die Bezeichnung der Zone Bertigny-West als kantonale Arbeitszone und als Teil eines strategischen Sektors bedeutet eine implizite Anerkennung der Angemessenheit dieses Standorts für die Entwicklung von wirtschaftlichen Tätigkeiten mit qualifizierten Arbeitsplätzen.

In diesem Kontext scheint es offensichtlich, dass die Art der Arbeitsplätze bei einem Projekt in einer relativ isolierten Arbeitszone nicht dieselbe sein kann wie bei einem Projekt in einer Arbeitszone, die an eine dicht bebaute Wohnzone angrenzt, bzw. einem Projekt, das Teil eines Durchmischungskonzepts ist und die Integration gewisser Arbeitsplätze in ein städtisches Konzept ermöglicht.

In diesem Zusammenhang sei auch an die Eigenschaften dieses Sektors erinnert, die es erlauben, hier eine gewisse Anzahl hochwertige Arbeitsplätze zu entwickeln. Es darf zudem erwartet werden, dass sich die Integration dieser Arbeitsplätze in ein umfassenderes Konzept mit ehrgeizigen qualitativen Zielen, wie das Projekt Chamblieux–Bertigny eines ist, positiv auf die Art dieser Arbeitsplätze auswirkt.

In Bezug auf die Schlussfolgerungen des von der Agglomeration Freiburg bestellten Berichts EcoTerr möchte der Staatsrat lediglich unterstreichen, dass es noch andere Sektoren gibt, die für die Wirtschaft ebenfalls äusserst interessant sind und in den kommenden Jahren entwickelt werden können. Die Bezeichnung der Arbeitssektoren auf Ebene des Bezirks im Rahmen der regionalen Planung wird neue Möglichkeiten eröffnen, die in der oben erwähnten Studie nicht berücksichtigt wurden. In diesem Zusammenhang wird auf Bezirksebene eine gründliche Diagnose und Analyse der Arbeitszonen durchgeführt werden müssen. Für eine detaillierte Betrachtung der Entwicklung

⁵ Thema T104, «Typologie und Dimensionierung der Arbeitszonen»

der Arbeitszonen im Kanton Freiburg verweist der Staatsrat auf seine Antwort auf die Anfrage 2018-CE-201 Bruno Marmier «Immer weniger Arbeitszone, immer mehr Wohnungen: Was unternimmt der Staatsrat?».

1. Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass der Sektor Bertigny aufgrund seiner idealen Lage einzig und allein für Tätigkeiten des zweiten und dritten Sektors mit hoher Wertschöpfung bestimmt sein muss?

Der Staatsrat ist der Meinung, dass dieser Sektor Teil der Prospektivstudien sein muss, die ab 2019 im Rahmen des Projekts Chamblieux–Bertigny durchgeführt werden sollen. Diese Studien mit einem erweiterten Perimeter sind eine ausgezeichnete Gelegenheit, um Überlegungen zur Zukunft der Arbeitsplätze im Kantonszentrum aus quantitativer und qualitativer Sicht anzustellen.

Der Sektor Bertigny-West ist Teil eines Betrachtungsperimeters, der sowohl geografisch als auch zeitlich deutlich weiter gefasst ist. Den Sektor Bertigny-West aus diesen Überlegungen auszuklamern oder dessen Nutzungsbestimmung bereits im jetzigen Stadium definitiv festzulegen, hiesse, nicht das ganze Potenzial des vom Projekt betroffenen Gebiets zu berücksichtigen. Dies könnte sogar zu groben Planungsfehlern führen, weil die Einschränkungen und Stärken des Sektors sowie die Interaktionen mit den anderen Elementen des Perimeters nicht in ihrer Gesamtheit betrachtet würden.

Heute, wo die Verknappung der Grundstücke und der Druck auf die Grundstückpreise auch Sektoren für wirtschaftliche Tätigkeiten betreffen, ist es zudem wichtig, für die Zukunft Überlegungen zur optimalen geografischen Lage der wirtschaftlichen Tätigkeiten unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Typologie der Unternehmen anzustellen. Dabei ist es unausweichlich, gewisse Modelle zu überdenken und beispielsweise auf neuartige Modelle für die Bewirtschaftung von Arbeitszonen zu setzen (Ökoparks, verdichtete Gebäude, gemeinsame Nutzung der Dienste), die an zahlreichen Orten in der Schweiz entstehen. Diese neuen Modelle werden die Gelegenheit bieten, die verschiedenen Praktiken zu analysieren und das Gebiet für die Ansiedlung innovativer Unternehmen attraktiver und wettbewerbsfähiger zu gestalten.

Vor diesem Hintergrund werden auch Überlegungen zur Art der Arbeitsplätze angestellt werden müssen, für die geplant werden soll und die im Rahmen eines solchen Projekts garantiert werden sollen. Das Arbeitsplatzangebot im zweiten oder dritten Sektor in dieser Zone ist ein wichtiger Ansatzpunkt wie auch die Integration der Arbeitsplätze in diesem Sektor in das Angebot in der Agglomeration Freiburg insgesamt und im ganzen Kanton.

Die Studien, die noch dieses Jahr lanciert werden sollen, dürften 2020 in ein Leitbild münden; dies ist der erste Schritt von zahlreichen anstehenden Verfahren, die unter Einhaltung der jeweiligen Kompetenzen der betroffenen Partner, Behörden und Grundeigentümerinnen und -eigentümer durchgeführt werden.

2. Wird die aktive Bodenpolitik des Kantons umgesetzt werden, um die Ansiedlung von leistungsfähigen Unternehmen zu erleichtern und so qualifizierte Arbeitsplätze für die Region und den Kanton zu schaffen?

Der Vorentwurf des Gesetzes über die aktive Bodenpolitik (ABPG) steht vor seiner Fertigstellung und soll vor dem Sommer 2019 an den Grossen Rat überwiesen werden.

Eine der Hauptachsen der vorgesehenen aktiven Bodenpolitik besteht darin, dem Staat die Instrumente zu geben, die es ihm erlauben, im Immobilienbereich zu handeln, mit dem Ziel, den Unternehmen den Zugang zu den Grundstücken zu erleichtern, die für die Entwicklung ihrer Aktivitäten und die Verwirklichung von Immobilienprojekten unabdingbar sind. Dafür müssen attraktive, adäquat dimensionierte Flächen bereitgestellt werden, die über die für den Betrieb nötigen Infrastrukturen und Erschliessung verfügen.

Es handelt sich allerdings in erster Linie um eine ökonomische Aufgabe. Auch soll die aktive Bodenpolitik nicht an die Stelle der Raumplanungspolitik treten, welche die Aufgabe hat, die Leitlinien und Grundsätze für die Siedlungsentwicklung insbesondere mit Blick auf die Wirtschaftstätigkeit zu definieren. Diese Politik hat keinen Einfluss auf die rechtlichen Zuständigkeiten der Gemeinden und Regionen im Bereich der Raumplanung.

3. Teilt der Staatsrat die Ansicht, dass die Autobahn im Sektor Bertigny nicht überdeckt werden soll, um die Sichtbarkeit der Arbeitszone als Visitenkarten unserer Region zu bewahren?

Die Sichtbarkeit von der Autobahn aus ist in der Tat ein Trumpf für den fraglichen strategischen Sektor⁶. Diese Sichtbarkeit kann zusammen mit weiteren Elementen ein Argument sein für ein Unternehmen, sich hier niederzulassen. Ein angenehmer Rahmen (zum Beispiel kein Lärm von der Autobahn) kann ebenfalls ein Argument für Unternehmen sein, die immer mehr darauf bedacht sind, qualifizierte Mitarbeitende anzuziehen, indem sie ein attraktives Umfeld bieten.

Dem Argument der Sichtbarkeit wird neben zahlreichen anderen Aspekten bei den prospektiven Abklärungen, die für die gesamte Zone anstehen, sicherlich Rechnung getragen werden. Diese prospektiven Abklärungen werden es ermöglichen, für den gesamten Perimeter optimale Konfigurationen für die Nutzung der Grundstücke vorzuschlagen.

29. Januar 2019

⁶ Projektblatt P0102 des kantonalen Richtplans