



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Dorthe Sébastien / Michellod Savio

2021-CE-357

Grossfreiburg: wie weiter nach der Abstimmung vom 26. September 2021?

I. Anfrage

Das klare Nein von sechs von neun Gemeinden ist ein überdeutliches Zeichen. Die Fusion von «Grossfreiburg» ist derzeit von den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern nicht erwünscht. Das neue AggG seinerseits kann nicht in Kraft treten, weil beim Bundesgericht eine Beschwerde dagegen hängig ist. Die Stärkung der Agglomeration, wie sie von einigen vorgeschlagen wird, ist also keine Selbstverständlichkeit. Das neue AggG würde dazu führen, dass die im bisherigen AggG vorgesehene Rechtsform der Agglomeration abgeschafft und durch jene eines Gemeindeverbands ersetzt würde.

Die institutionelle Situation des Perimeters der Agglomeration Freiburg ist also gelinde gesagt komplex und für die Schaffung eines starken Kantonszentrums, ein lange gehegter Wunsch des Staatsrats, müsste dieses Dossier wieder neu aufgerollt werden. Auch wenn die konstituierende Versammlung über das Schicksal von «Grossfreiburg» entscheiden muss, sollte der Staatsrat zum Thema Agglomerationen eine klare Linie verfolgen, welche den Ergebnissen dieser Volksabstimmung und einer Harmonisierung auf kantonaler Ebene Rechnung trägt, damit alle Agglomerationen gleichwertig behandelt werden.

Dazu möchten wir folgende Fragen stellen:

1. Welche Strategie verfolgt der Staatsrat für die Zukunft von «Grossfreiburg»?
2. Welche Auswirkungen hat die Ablehnung der Fusion von «Grossfreiburg» auf das neue AggG? Wird der Staatsrat eher eine Stärkung der Agglomerationen, in Form von Gemeindeverbänden, fördern als Gemeindezusammenschlüsse?
3. Insofern, als die Konkretisierung von Grossfreiburg eher über einen Gemeindeverband als über eine Fusion erfolgt, sieht der Staatsrat vor, seine finanzielle Unterstützung für die Agglomerationen auszubauen?

27. September 2021

II. Antwort des Staatsrats

Die Stärkung des Kantonszentrums ist eines von drei Hauptprojekten, die der Staatsrat in sein Legislaturprogramm 2017-2021 aufgenommen hat. Einer der Schlüsselfaktoren, um dieses Ziel zu erreichen, ist in den Augen der Regierung der Zusammenschluss von Grossfreiburg, der dem

Kantonszentrum eine starke lokale Governance geben muss, die Projekte von kantonaler Bedeutung umsetzen und so zur Entwicklung des ganzen Kantons beitragen kann.

Im Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG; SGF 141.1.1) wurde für den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs ein besonderes Verfahren eingeführt, nachdem der Grosse Rat die Motion 2014-GC-16 von Grossrat Pierre Mauron und Grossrätin Ursula Krattinger-Jutzet erheblich erklärt hatte. Dieses enthält insbesondere eine Definition von Grossfreiburg (Art. 17a Abs. 2 GZG: [Der Perimeter Grossfreiburgs «umfasst das Gebiet der Gemeinde Freiburg und das Gebiet der Gemeinden, die a) insbesondere städtebaulich, wirtschaftlich und kulturell eng miteinander verflochten sind, b) und zusammen mindestens 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben»). Das Gesetz sieht zudem die Einsetzung einer konstituierenden Versammlung vor (Art. 17c GZG), der es namentlich die Aufgabe überträgt, innert drei Jahren nach der Festlegung des provisorischen Perimeters durch den Staatsrat eine Fusionsvereinbarung zu erarbeiten (Art. 17i Abs. 1 GZG). Diese Frist kann der Staatsrat um höchstens 4 Jahre verlängern. Der Staatsrat hat den provisorischen Perimeter von Grossfreiburg Ende Juni 2017 nach Anhörung der Gemeindebehörden festgelegt. Alle berücksichtigten Gemeinden wollten zum Perimeter gehören. Auf das Gesuch der konstituierenden Versammlung hin wurde die Frist für die Unterbreitung einer Fusionsvereinbarung bis zum 30. Juni 2022 verlängert.

Am 26. September 2021 wurde eine von der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs beschlossene Konsultativabstimmung durchgeführt. Diese Konsultation erfolgte gleichzeitig in den neun Gemeinden des provisorischen Perimeters des Projekts sowie in zwei der vier Gemeinden mit Beobachterstatus. Folgende Frage wurde in den neun Mitgliedergemeinden des Perimeters gestellt:

«Wünschen Sie, dass Ihre Gemeinde auf der Grundlage des Fusionskonzepts den Fusionsprozess von Grossfreiburg als Teil des definitiven Einzugsgebiets des Projekts fortsetzt?».

Der Staatsrat stellt fest, dass es diese Konsultation der Bevölkerung zum ersten Mal ermöglichte, Stellung zu nehmen zur Idee einer Fusion von Grossfreiburg, die bereits seit mehr als 10 Jahren thematisiert wird. Er erinnert daran, dass die Motion, der die besonderen Bestimmungen des GZG zugrunde liegen, auf die Absage einer ersten Konsultativabstimmung in bestimmten betroffenen Gemeinden folgte, die für 2016 vorgesehen war. Die Abstimmung vom 26. September 2021 stellt somit eine wichtige Etappe dar und trägt unabhängig von ihrem Resultat dazu bei, die Mittel zu klären, die zur Stärkung des Kantonszentrums eingesetzt werden sollen.

Der 26. September 2021 war geprägt von einer hohen Stimmbeteiligung von zwischen 43,6 % und 63,2 %.

In sechs der neuen Gemeinden des Perimeters erreichte das «Nein» eine Mehrheit der Stimmen:

- > Avry (60,51 %)
- > Corminboeuf (63,81 %)
- > Givisiez (66,45 %)
- > Granges-Paccot (85 %)
- > Matran (83,69 %)
- > Villars-sur-Glâne (73,78 %)

Die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger in drei Gemeinden stimmten mit «Ja»:

- > Belfaux (56,91 %)
- > Freiburg (74,14 %)
- > Marly (57,14 %)

Diese drei Gemeinden umfassen zusammen 49 603 Einwohnerinnen und Einwohner. Insgesamt haben 24'625 Personen ihre Stimme abgegeben. Davon äusserten 13 153 den Wunsch, den Fusionsprozess weiterzuführen, 11 472 Personen möchten diesen stoppen.

1. Welche Strategie verfolgt der Staatsrat für die Zukunft von «Grossfreiburg»?

Der Staatsrat erinnert als Erstes daran, dass es sich bei der Abstimmung vom 26. September um eine Konsultativabstimmung handelte, die der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs die notwendigen Informationen liefern sollte, um den endgültigen Perimeter für die Fusionsvereinbarung zu bestimmen. Es lag daher bei der konstituierenden Versammlung, die Abstimmungsergebnisse vom 26. September zu analysieren und daraus ihre Schlüsse zu ziehen. Am 25. November 2021 hat die konstituierende Versammlung die Ergebnisse der Konsultativabstimmung zur Kenntnis genommen und auf Antrag ihres Lenkungsausschusses festgestellt, dass sie aufgrund dieser Ergebnisse nicht mehr in der Lage ist, den ihr durch das GZG übertragenen Auftrag zu erfüllen. Sie hat daher «Liquidatorinnen und Liquidatoren» bestimmt, die den Auftrag haben, die konstituierende Versammlung in Absprache mit dem Staat aufzulösen.

Der Staatsrat stellt wie die Versammlung fest, dass die Resultate in einer grossen Anzahl der Gemeinden, die klar gegen eine Weiterführung des Fusionsprozesses sprechen, die Ausarbeitung eines Vereinbarungsentwurfs nach GZG, der für alle betroffenen Gemeinden annehmbar wäre, eher unwahrscheinlich machen. Das GZG verlangt von der konstituierenden Versammlung jedoch, dass sie eine Fusionsvereinbarung vorlegt, und überträgt dem Staatsrat im gegenteiligen Falle die Aufgabe, diese Vereinbarung auszuarbeiten (Art. 17i GZG). Der Staatsrat hat vom Beschluss der konstituierenden Versammlung vom 25. November Kenntnis genommen und von ihr die Ausarbeitung eines Berichts verlangt. Darin sollen die geleisteten Arbeiten sowie die Gründe dargelegt werden, die sie davon überzeugt haben, auf die Ausarbeitung einer Fusionsvereinbarung zu verzichten. Auf dieser Grundlage wird der Staatsrat prüfen, ob die erwähnten Gesetzesbestimmungen beibehalten werden sollen oder ob sich eine Änderung des GZG aufdrängt, die dann vom Grossen Rat geprüft werden müsste.

Für den Fall, dass gewisse Gemeinden Grossfreiburgs beschliessen würden, den Fusionsweg einzuschlagen, würde das ordentliche gesetzliche Verfahren zur Förderung der Gemeindegemeinschaften Anwendung finden und nicht infrage gestellt.

Schliesslich hat der Staatsrat das Verfahren zur Konsultation der Gemeinden über eine Vergrösserung des Agglomerationsperimeters lanciert. Er erinnert daran, dass der Grosse Rat beschlossen hat, innert vier Jahren eine neue Organisation einzuführen (zwei Jahre, um den provisorischen Perimeter der Agglomerationen festzulegen und zwei Jahre, um geeignete Statuten auszuarbeiten), insbesondere um die Umsetzung von Projekten von regionaler Tragweite zu stärken, zu beschleunigen und besser zu begleiten. Dieser Prozess wird mit Überlegungen zur Rolle des Staates bei Projekten von kantonaler Bedeutung einhergehen müssen.

2. *Welche Auswirkungen hat die Ablehnung der Fusion von «Grossfreiburg» auf das neue AggG? Wird der Staatsrat eher eine Stärkung der Agglomerationen, in Form von Gemeindeverbänden, fördern als Gemeindezusammenschlüsse?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Fusion Grossfreiburgs nur eines der Elemente zur Stärkung des Kantonszentrums darstellt. Auch wenn diese Fusion als eines der Schlüsselemente im Legislaturprogramm des Staatsrats ausgemacht werden kann, so wurden parallel dazu mehrere weitere Projekte durchgeführt, um das Ziel eines starken Kantonszentrums zu erreichen. Dies ist zum Beispiel der Fall der Totalrevision des Gesetzes über die Agglomerationen (AggG; SGF 140.2), das dem Grossen Rat im Januar 2020 überwiesen und im August 2020 vom Grossen Rat angenommen wurde. Zur Umsetzung dieses AggG müssen insbesondere Gemeindeverbände gebildet oder bestätigt werden, die in der Lage sind, Agglomerationsprogramme auszuarbeiten. Über seine Delegation für die Agglomerationen hat sich der Staatsrat bereits für eine Stärkung der Agglomerationen eingesetzt. Er führte zum Beispiel im Juni und Juli dieses Jahres Organisationsveranstaltungen durch, die sämtliche Gemeinden in den vom Bund anerkannten Agglomerationsperimetern zusammenführten. In Absprache mit den betroffenen Oberamtspersonen werden die besagten Gemeinden derzeit konsultiert, damit der für die Zukunft sinnvollste Perimeter bestimmt werden kann.

Der Staatsrat stellt somit fest, dass die Abstimmung vom 26. September 2021 nicht zu einer Änderung der allgemeinen Strategie führt, für die sich die Regierung zu Beginn der Legislaturperiode entschieden hat, sie nimmt ihr jedoch möglicherweise eines der ihr zur Verfügung stehenden Mittel. Die Fusion Grossfreiburgs hätte unter anderem den Kontakt der Unternehmen mit den örtlichen Behörden vereinfacht und die Position des Kantons bei den Diskussionen auf Bundesebene gestärkt. Der Staatsrat erinnert jedoch daran, dass der Staat auf viele andere Arten zur Stärkung des Kantonszentrums beiträgt, namentlich mit der Umsetzung zahlreicher Infrastrukturprojekte in Grossfreiburg, die zur Entwicklung des ganzen Kantons beitragen sollen (blueFACTORY, Projekt Bertigny-Chamblioux, Strassenverbindung Marly-Matran, Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbände, finanzieller Beitrag an den Bau der TransAgglo ...).

3. *Insofern, als die Konkretisierung von Grossfreiburg eher über einen Gemeindeverband als über eine Fusion erfolgt, sieht der Staatsrat vor, seine finanzielle Unterstützung für die Agglomerationen auszubauen?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass das neue AggG mehrere finanzielle Unterstützungsmöglichkeiten für die Agglomerationen des Kantons Freiburg vorsieht. So erlaubt der neue Art. 4 Abs. 1 AggG dem Staat, die Studien zur Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen finanziell in der Höhe von 30 % der Gesamtkosten und bis zu einem Betrag von höchstens 300 000 Franken zu unterstützen. Art. 4 Abs. 2 ermöglicht es dem Staat ausserdem, eine finanzielle Unterstützung für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme zu gewähren. Der Staatsrat hat die Absicht, diese Bestimmungen anzuwenden. Gemäss Art. 3 des Reglements über die Agglomerationen (AggR, in Kraft getreten am 1. September 2021) ist diese Hilfe für die in den Massnahmen eines Agglomerationsprogramms vorgesehenen Verkehrsinfrastrukturmassnahmen und Massnahmen zur Neugestaltung des öffentlichen Raums vorgesehen. Diese Massnahmen können zu höchstens 50 % des Saldos der Gesamtausgaben nach Abzug der Bundesbeiträge und gegebenenfalls der kantonalen Beiträge aufgrund von anderen Gesetzen finanziell unterstützt werden. Das neue AggG ist jedoch als Ganzes, einschliesslich der Bestimmungen zur finanziellen Unterstützung, von sechs Gemeinden der Agglomeration Freiburg mit Beschwerde angefochten worden. Der Staatsrat erachtet es als

notwendig, dass ihm der Entscheid des Bundesgerichts zu dieser Beschwerde bekannt ist, bevor er die Umsetzungsmodalitäten dieser Unterstützungsmöglichkeiten prüft.

21. Dezember 2021