



Botschaft 2024-DIAF-19

20. August 2024

Dekretsentwurf über die Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer»

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Dekretsentwurf über die Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer».

Dieses Dokument gibt Folge der:

Volksinitiative 2022-CE-299	«Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer»
Urheber:	Bürgerkomitee «Sauvez les Laviaux»

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Text der Initiative	2
3	Nichtunterstützung der Initiative	2
3.1	Greyerzersee	2
3.2	Bestehende Schutzmassnahmen	3
3.3	Folgen bei Annahme der Initiative	3
4	Kein Gegenvorschlag	4
5	Abstimmung über die Initiative	5
6	Schlussfolgerung	5

1 Einleitung

Gemäss Artikel 117, 118 und 125 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1) unterbreiten wir Ihnen einen Dekretsentwurf über die Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer».

Mit dieser Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs (vgl. Art. 125 PRG), die am 26. August 2022 vom Bürgerkomitee «Sauvez les Laviaux» eingereicht wurde, wird eine Teilrevision der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 verlangt, damit der Schutz des Greyerzersees sowie seiner Ufer und seiner Umgebung in der kantonalen Verfassung verankert ist. Ihr Zustandekommen wurde im Amtsblatt Nr. 6 vom 10. Februar 2023 festgestellt, und ihre Gültigkeit wurde vom Grossen Rat per Dekret vom 27. November 2023 festgestellt.

Der Grosse Rat wird vom Staatsrat eingeladen, sich dieser Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs nicht anzuschliessen und auf einen Gegenvorschlag zu verzichten (Art. 125 Abs. 2 PRG).

2 Text der Initiative

Der Text der Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs lautet wie folgt:

Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer»

Die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 wird wie folgt geändert, mit einem zusätzlichen Absatz 4 in Artikel 73:

Artikel 73 Umwelt und Raum – Natur- und Heimatschutz

¹ Staat und Gemeinden sorgen für den Natur- und Heimatschutz und schützen die Tier- und Pflanzenvielfalt sowie deren natürliche Lebensräume.

² Bei der Raumplanung achten sie auf den Schutz der Landschaften und Ortsbilder.

³ Sie fördern das Bewusstsein für Natur- und Kulturgüter, insbesondere durch Bildung, Forschung und Information.

⁴ *Der Greyerzersee, seine Umgebung und die Gesamtheit seiner Ufer sind ein kantonales Naturerbe, das es zu bewahren und zu schützen gilt.*

3 Nichtunterstützung der Initiative

3.1 Greyerzersee

Der Greyerzersee wurde 1948 künstlich angelegt, um den Strombedarf des Kantons Freiburg zu decken. Umgeben von den Voralpen ist er von hohem landschaftlichem Wert. Im Gebiet sind bedeutende Naturwerte vorhanden, insbesondere im südlichen Teil des Sees (Auengebiet, Wasser- und Zugvogelreservat WZVV). Auch das historische und archäologische Erbe ist ein wesentlicher Bestandteil des Greyerzersees.

Die Anziehungskraft des Sees generiert eine hohe Besucherzahl sowie einen starken Druck auf die Ufer, an denen verschiedene Aktivitäten aus Bereichen wie Landwirtschaft, Tourismus oder Wasserkraftproduktion miteinander konkurrieren.

3.2 Bestehende Schutzmassnahmen

Im Allgemeinen haben der Bund und der Kanton Freiburg zahlreiche Instrumente zum Schutz der Natur und der Landschaft eingeführt, die auch den Greyerzersee und seine Ufer betreffen.

Der Bund hat das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) sowie die Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1) verabschiedet. Ausserdem hat er verschiedene Bundesinventare erarbeitet, insbesondere diejenigen der Flachmoore und der Hochmoore von nationaler Bedeutung.

Auf kantonaler Ebene verfügt Artikel 73 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1), dass *Staat und Gemeinden [...] für den Natur- und Heimatschutz [sorgen] und [...] die Tier- und Pflanzenvielfalt sowie deren natürliche Lebensräume [schützen]*. Das Gesetz vom 12. September 2012 über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1) sowie das Reglement vom 27. Mai 2014 über den Natur- und Landschaftsschutz (NatR; SGF 721.0.11) konkretisieren diesen Schutz und sehen dafür verschiedene Mechanismen vor. Die Grundzüge der kantonalen Politik im Bereich Natur- und Landschaftsschutz sind im kantonalen Richtplan und in der kantonalen Biodiversitätsstrategie festgelegt. Diese Planungen definieren die spezifischen Ziele und die strategischen Stossrichtungen des Staates, mit denen die im NatG festgelegten Ziele erreicht bzw. umgesetzt werden können.

Im Kanton Freiburg gibt es acht Naturschutzgebiete: Vanil Noir, Lac de Lussy, Pérolles-See, Lac des Joncs, Dütlinger Möser, Haute-Gruyère, Südufer des Neuenburgersees und Sensegraben. Darüber hinaus hat der Kanton ein Inventar der Landschaften von kantonaler Bedeutung (LKB) erarbeitet. Diese Landschaften – zu denen auch der Greyerzersee gehört (Objekt Nr. 7) – wurden in die Änderung des kantonalen Richtplans aufgenommen, die derzeit dem Staatsrat zur Verabschiedung vorliegt. Der Kanton Freiburg hat auch Inventare der Biotope von kantonaler Bedeutung erarbeitet, die die Bundesinventare ergänzen und ebenfalls durch die Instrumente der Raumplanung auf Gemeindeebene umgesetzt werden.

Darüber hinaus sind zahlreiche Gebiete geschützt, um den Schutz und die Erhaltung von wildlebenden Tieren zu gewährleisten. Hierbei handelt es sich um die eidgenössischen Jagdbanngebiete und die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung sowie um zahlreiche kantonale Wildschutzgebiete (Anhang 1 der Verordnung vom 21. Juni 2016 über den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume; SchutzV; SGF 922.13). Dazu gehört das Vogelschutzreservat des Greyerzersees, das ein Reservat von nationaler Bedeutung ist.

In Bezug auf den Schutz des Wildes weisen wir noch darauf hin, dass die Wildruhezonen noch ausgeweitet werden. Es ist beabsichtigt, neben der Wildruhezone La Berra noch mehr als ein Dutzend neuer zusätzlicher Wildruhezonen auf Kantonsgebiet zu errichten.

3.3 Folgen bei Annahme der Initiative

Zur Erinnerung: Die Initiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer» richtet sich gegen das Projekt Goya Onda.

Ebenso wie die Natur im weitesten Sinne fällt auch der Greyerzersee unter den Schutz von Artikel 73 KV sowie der kantonalen Gesetzgebung zum Natur- und Landschaftsschutz und zur Raumplanung. Er wird im Inventar der LKB und im kantonalen Richtplan aufgeführt. Darüber hinaus wird ein Teil des Greyerzersees als Wasser- und Zugvogelreservat von nationaler Bedeutung eingestuft.

Der Staatsrat hatte Ende 2021 die Vernehmlassung zur Änderung des kantonalen Richtplans eröffnet. Die Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten widersetzte sich dem Projekt für eine künstliche Welle auf dem Greyerzersee und forderte einen Rückzug aus dem kantonalen Richtplan. Im Weiteren hatte der Bund in seinem Prüfbericht die Ansicht vertreten, dass das Projekt nicht mit den Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes vereinbar ist. Angesichts dieser Resultate wurde das Projektblatt Goya Onda aus dem kantonalen Richtplan gestrichen. Aus diesem Grund wird dieses Projekt nicht durchgeführt werden können. Die Streichung des Projektblatts Goya Onda aus dem kantonalen Richtplan stellt jedoch die derzeit in der Ortsplanung der Gemeinde Morlon legalisierte Erholungszone im Sektor Les Laviaux nicht in Frage.

Daher ist festzustellen, dass die bestehenden gesetzlichen Mechanismen funktionieren und es ermöglichen, die notwendigen Korrekturen und Anpassungen vorzunehmen, wodurch eine richtige Anwendung der Vorschriften im Bereich der Raumplanung und des Natur- und Landschaftsschutzes gewährleistet werden kann.

Angesichts des umfangreichen und vielfältigen Katalogs an Massnahmen und Vorschriften, die zum Schutz einer bestimmten Landschaft zur Verfügung stehen, sieht der Staatsrat keine Notwendigkeit, den Schutz des Greyerzersees, seiner Umgebung und der Gesamtheit seiner Ufer in der Freiburger Verfassung zu verankern. Sollte nämlich Artikel 73 Abs. 4 KV in der von den Initianten vorgeschlagenen Form angenommen werden, könnten andere Initiativen den Schutz zahlreicher Landschaftsbilder in der Verfassung einfordern und so ein zusätzliches und paralleles Schutzinstrument schaffen, das nicht sinnvoll ist und die Gefahr einer Komplexität und eines Durcheinanders der Verfahren mit sich bringen würde. Es sei daran erinnert, dass die Verfassung das oberste Gesetz des Kantons Freiburg ist und dass sie mehrheitlich aus Zielen und Grundsätzen besteht, die dann in der entsprechenden Gesetzgebung konkretisiert werden.

Im Gegensatz zum Text der Initiative, der extrem verbindlich und ohne Handlungsspielraum ist, stellen wir zudem im Widerspruch zum vorgeschlagenen Text fest, dass es nicht der Wille der Initianten ist, den See und seine Umgebung durch rigide Schutzmassnahmen unabänderlich festzulegen. Aus ihrer Internetseite geht nämlich klar hervor, dass sie möchten, dass die wesentlichen Bestimmungen des Bundesrechts im Bereich der Raumplanung vollständig, aber mit Augenmass verwendet werden, sodass leichte Umgestaltungen die für eine nachhaltige Entwicklung des Sees notwendig sind, weiterhin möglich bleiben. Laut dem Initiativkomitee *habe die Initiative vor allem das Ziel, gross angelegte Verbauungen der Ufer und des Sees durch unverhältnismässige, störende und das Ortsbild beeinträchtigende Projekte zu verbieten. Die aktuellen Bauzonen würden durch die Initiative nicht beeinträchtigt, ebenso wenig wie die angemessene Nutzung des Sees und seiner Ufer, insbesondere durch Sportler, Angler und Naturliebhaber.* Wie bereits aufgezeigt, sind jedoch die derzeit geltenden Vorschriften ausreichend und haben es ermöglicht, dem Projekt Goya Onda entgegenzuwirken, wobei gleichzeitig die Möglichkeit offenbleibt, gewisse zukünftige Umgestaltungen, insbesondere im Bereich der sanften Mobilität, zu erwägen. Der Staatsrat hält es für wichtig, diese Flexibilität beizubehalten, und unterstützt die oben zitierten Aussagen. Wie bereits erwähnt, ist aber der vorgeschlagene Verfassungstext, über den die Stimmberechtigten abstimmen sollen, im Gegensatz zu den Behauptungen des Initiativkomitees eindeutig und ohne Handlungsspielraum. Denn er erlaubt es grundsätzlich nicht, kleinere Projekte und/oder bestehende Gebiete vom Ziel des Schutzes auszunehmen.

Aus diesen Gründen schliesst sich der Staatsrat der Verfassungsinitiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer» nicht an. Die Verfassungsinitiative ist extrem und der bestehende Schutzgrad ausreichend.

4 Kein Gegenvorschlag

Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an, so kann er innert der Frist von einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Angesichts des nachgewiesenen und ausreichenden Schutzgrades, der bereits bestehenden gesetzgeberischen Mechanismen sowie der Notwendigkeit, bestimmte leichte Umgestaltungen für die Mobilität, einschliesslich sanfter Mobilität, und für Freizeiteinrichtungen in Betracht zu ziehen, erachtet es der Staatsrat nicht als sinnvoll, in diesem Bereich ein Gesetz auszuarbeiten. Es wird daher kein Gegenvorschlag zur Initiative unterbreitet.

Für den Fall, dass sich der Grosse Rat der Initiative anschliessen würde, könnte der Staatsrat Massnahmen ergreifen, die mit denen vergleichbar sind, die er für Naturschutzgebiete getroffen hat, insbesondere durch die Verabschiedung eines entsprechenden Reglements. Es ist jedoch nicht nötig, ein Gesetz im formellen Sinn zu verabschieden.

5 Abstimmung über die Initiative

Das weitere Verfahren bei einer Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs ist namentlich in den Artikeln 118 und 125 PRG geregelt. Wenn der Grosse Rat, wie in diesem Dekret vorgeschlagen wird, beschliesst, sich der Initiative «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer» nicht anzuschliessen und er keinen Gegenvorschlag ausarbeitet, so findet die Volksabstimmung innert der (ordentlichen) Frist von einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative statt.

Laut Artikel 118 Abs. 1 PRG gilt: *Eine Initiative, der sich der Grosse Rat angeschlossen hat, kann nicht mehr zurückgezogen werden.* In Artikel 118 Abs. 2 steht folgende Bestimmung: *Eine Initiative, der sich der Grosse Rat nicht angeschlossen hat, kann innert 30 Tagen, nachdem das Dekret, das die Initiative dem Volk zur Abstimmung unterbreitet, in der Amtlichen Sammlung des Kantons Freiburg (ASF) veröffentlicht wurde, zurückgezogen werden.* Ein allfälliger Rückzug muss von den berechtigten Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern gemäss Artikel 113 PRG mitgeteilt werden.

6 Schlussfolgerung

Der Grosse Rat wird eingeladen, sich der Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für die Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer» nicht anzuschliessen, keinen Gegenvorschlag zur Initiative zu unterbreiten und dem Stimmvolk ihre Ablehnung zu empfehlen.

Wir laden Sie ein, den beiliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.