



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Menoud-Baldi Luana / Genoud (Brillard) François
**Neue Version des KRP: Welche Kriterien wurden aufgestellt
und angewandt, um von 45 auf 12 LKB zu gelangen?**

2022-CE-56

I. Anfrage

Die als «Landschaften von kantonaler Bedeutung (LKB)» bezeichneten Landschaften sind für den Kanton von anerkanntem Interesse als wichtiger Bestandteil der Lebensqualität der Menschen. Die Eigenartigkeit und Seltenheit dieser Landschaften verleihen ihnen eine aussergewöhnliche Qualität, die es zu erhalten, bewahren oder aufzuwerten gilt.

Das kantonale Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (Artikel 33 NatG) überträgt den kantonalen Behörden die Aufgabe, die Leitlinien für den Schutz, die Pflege und die Planung der Landschaften festzulegen und Landschaften von kantonaler Bedeutung (LKB) zu bezeichnen. Diese vom Staatsrat festgelegten Landschaften werden in den kantonalen Richtplan aufgenommen.

Das Inventar der Landschaften von kantonaler Bedeutung ist eine Grundlagenstudie im Sinne der Raumplanungsverordnung des Bundes (Art. 4); sie ist nicht verbindlich und unsere Fragen beziehen sich darauf. Diese Studie stellt eine wissenschaftliche Grundlage dar, um die Landschaften von kantonaler Bedeutung im kantonalen Richtplan zu bezeichnen.

Wie im Studiendossier zum Inventar der Landschaften von kantonaler Bedeutung (LKB) dargelegt, werden diese vom Staatsrat bezeichnet und im kantonalen Richtplan festgesetzt. Das Kapitel «Landschaft» des Richtplans wird mit Angaben dazu ergänzt, wie die Gemeinden und kantonalen Instanzen die LKB bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen einer allgemeinen Interessenabwägung zu berücksichtigen haben.

Diese Teile des kantonalen Richtplans sind derzeit in Vernehmlassung bei den Gemeinden. Frist ist der 17. März 2022.

Der Bericht von urbaplan vom September 2016 (Anhang zur Studie für die Definition von Windenergiestandorten / Erläuternder Bericht, Teil Windenergie des KRP vom Mai 2017) inventarisiert 45 Landschaften von kantonaler Bedeutung. Diese Liste beruht auf einer Bestandsaufnahme der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz. In der Version, die in die Vernehmlassung gegeben wurde, sieht der überarbeitete KRP jedoch nur 12 LKB vor. In dieser neuen Version des KRP wird nicht erklärt, wie die Kriterien festgelegt und angewendet wurden, um die Anzahl Standorte von 45 auf 12 zu reduzieren.

Hier sind unsere Fragen an die Kantonsregierung:

1. Welche Kriterien wurden aufgestellt und angewandt, um von 45 auf 12 LKB zu gelangen?

2. Der Glane- und der Vivisbachbezirk haben seit 2017 keine bedeutende industrielle oder städtische Entwicklung erfahren und ihre Landschaft ist gleich geblieben. Wie kommt es, dass alle LKB im Flachland des Glane- und des Vivisbachbezirks in dem in die Vernehmlassung gegebenen KRP verschwunden sind?
3. Wäre es nicht sinnvoll, einige dieser Landschaften wieder als Landschaften von kantonaler Bedeutung zu betrachten, darunter jene von Romont, Vuisternens und Sâles, die im Inventar von urbaplan als sehr empfindliche Landschaften aufgeführt sind? Oder der Waldlehrpfad «A tir d'ailes» in Le Crêt, oder die Ruine Bossonens (Mittelalter-Schloss und -Burg, Lehrpfad durch die Fundstelle) im Vivisbachbezirk?
4. Laut dem Bericht von urbaplan werden alle Orte, die von Windparks betroffen sein werden (Le Glèbe, Massonnens, Villorsonnens, la Glâne, Schwygerg, Berra, le Crêt, le Flon, le Gibloux, Autafond, la Corbaz), als empfindliche oder (Romont, Sâles, Vuisternens) sehr empfindliche Standorte eingestuft. Wollte der Staatsrat die Einwände, welche die Gegner gegen diese Industrieparks vorbringen können, verringern, indem er diese Standorte aus dem LKB-Inventar strich? Hat er damit nicht die Interessenabwägung umgangen, die er bei einem Antrag auf Änderung der OP, die für die Realisierung eines Windindustrieparks notwendig ist, hätte vornehmen müssen?

14. Februar 2022

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat an die verschiedenen Etappen, die zur Festlegung der im kantonalen Richtplan (KRP) vorgeschlagenen Landschaften von kantonaler Bedeutung geführt haben.

Im Auftrag des ehemaligen Amtes für Natur und Landschaft (ANL, heute dem Amt für Wald und Natur, WNA, angegliedert) hat die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL-FP) 2016 ein **Landschaftskonzept des Kantons Freiburg** erstellt. Diese flächendeckende Studie des Kantons schlägt eine Typologie der kantonalen Landschaften vor, die ihrerseits vom **Katalog der charakteristischen Kulturlandschaften der Schweiz** (SL-FP, 2014) inspiriert ist. Auf der Grundlage dieser Studie konnten 45 Perimeter von besonderem Interesse hervorgehoben werden, die die typologische Vielfalt der Landschaften des Kantons widerspiegeln. Die vorgeschlagenen Landschaften deckten einen erheblichen Teil des Kantonsgebiets ab und wurden als zu zahlreich erachtet, um allesamt sinnvollerweise als Landschaften von kantonaler Bedeutung (LKB) eingestuft zu werden.

Um diese erste Auswahl zu verfeinern, hat das ANL daher eine Arbeitsgruppe eingesetzt, der Vertreter verschiedener kantonalen Ämter (Amt für Wald, Wild und Fischerei¹, Amt für Landwirtschaft², Bau- und Raumplanungsamt, Amt für Umwelt, Amt für Archäologie, Amt für Kulturgüter), ein Vertreter der im Kanton im Bereich Natur und Landschaft aktiven NGOs sowie Vertreter des Freiburger Tourismusverbands und des Freiburger Gemeindeverbands angehörten. Geleitet wurde die Arbeitsgruppe vom ANL, das bei dieser Aufgabe vom Büro Urbaplan unterstützt wurde. Der methodische Ansatz, der entwickelt wurde, um die 12 Landschaften von kantonaler Bedeutung zu

¹ Heute WNA

² Heute Grangeneuve

bestimmen, ist im [erläuternden Bericht](#) zur Grundlagenstudie ausgeführt. Sie liegt dem kantonalen Richtplan bei und steht auf der Website des WNA zur Verfügung.

Schliesslich möchte der Staatsrat daran erinnern, dass die Landschaften von kantonaler Bedeutung die 6 vom Bund festgelegten Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN) ergänzen: Südufer des Neuenburgersees (1208), Mont Vully (1209), Senseschlucht (1320), Vanil Noir (1504), Breccaschlund (1514) und Tour d'Aï – Dent de Corjon (1515).

Aufgrund der obigen Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt.

1. Welche Kriterien wurden aufgestellt und angewandt, um von 45 auf 12 LKB zu gelangen?

Auf der Grundlage einer ersten Analyse der Arbeitsgruppe, bei der jedes Mitglied Landschaften vorschlagen konnte, die aus Sicht seines Fachgebiets von Interesse waren, traf das WNA eine Vorauswahl von 19 Landschaften, die anschliessend von allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe anhand eines einheitlichen Rasters bewertet wurden. Für jede untersuchte Landschaft wurden die **fünf** unten beschriebenen **Funktionen** anhand der Kriterien **Eigenartigkeit** und **Seltenheit** bewertet.

Die Funktionen einer Landschaft stehen in engem Zusammenhang mit ihrer Qualität, welche ihrerseits aufgrund ihrer Eigenschaften, ihrer Diversität und ihrer Harmonie zu einem bestimmten Zeitpunkt bewertet wird. Sie beinhalten auch die Bedürfnisse und die Erwartungen der Gesellschaft an die Landschaft. Die Qualität einer Landschaft kann anhand von ökologischen, ästhetischen, kulturellen, wirtschaftlichen und emotionellen Werten und Aspekten bestimmt werden.

Um bei der Bestimmung der Qualität einer Landschaft subjektive Elemente wie Emotionen, Ästhetik usw. zu vermeiden, wurden folgende Funktionen benutzt, um die verschiedenen untersuchten Landschaften zu charakterisieren und zu bewerten:

- > Die **Produktionsfunktion** bezieht sich auf die Nutzung der Primär-Ressourcen einer Landschaft (z. B. die Landwirtschaft oder die Materialgewinnung), bzw. auf die sichtbaren wirtschaftlichen Aktivitäten.
- > Die **ökologische Funktion** berücksichtigt die Vielfalt von Fauna und Flora, ihre Bedürfnisse und ihr Wohlbefinden.
- > Die **Heimatschutzfunktion** bezieht sich auf sichtbare kulturhistorische und archäologische Elemente (Bauten, Fundstätten).
- > Die **Tourismusfunktion** bezeichnet die Möglichkeit einer Landschaft, Schauplatz von Freizeitaktivitäten zu sein, unabhängig davon, ob diese grossen Druck auf die Landschaft ausüben (z. B. Skifahren) oder nicht (z. B. Spazieren, Wandern).
- > Die **Lebensqualitätsfunktion** betrachtet die Landschaft als Alltags-Lebensraum. Wohnqualität und Gestaltung des öffentlichen Raumes wirken sich stark auf die individuelle und/oder kollektive Identifikation der Akteure mit der Landschaft aus.

Die Arbeitsgruppe hat zwei grundlegende Kriterien für die Definition einer LKB gutgeheissen:

- > Die **Eigenartigkeit**: Charakterisiert eine Landschaft und unterscheidet sie von den anderen. Oft das Resultat von besonderen Nutzungsformen, Bräuchen und Traditionen.

- > Die **Seltenheit**: Bezeichnet einmalige oder nur selten vorkommende Landschaften. Kann die Anfälligkeit einer Landschaft auf Veränderungen (insbesondere wenn gewisse Elemente verschwinden) erhöhen.

Dieser quantitative Ansatz ermöglichte es, Landschaften hervorzuheben, über die sich die Mitglieder der Arbeitsgruppe einig waren, und gleichzeitig Landschaften auszusortieren, die eine niedrige Durchschnittsbewertung erhalten hatten. 12 LKB hoben sich somit von den anderen ab und wurden als von kantonaler Bedeutung eingestuft. Die Anzahl von 12 LKB wurde auch im Hinblick auf die 6 Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN) im Kanton Freiburg als sinnvoll erachtet. Die genaue Bezeichnung und Abgrenzung der einzelnen Perimeter wurde von der Arbeitsgruppe zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt und genehmigt.

2. *Der Glane- und der Vivisbachbezirk haben seit 2017 keine bedeutende industrielle oder städtische Entwicklung erfahren und ihre Landschaft ist gleich geblieben. Wie kommt es, dass alle LKB im Flachland des Glane- und des Vivisbachbezirks in dem in die Vernehmlassung gegebenen KRP verschwunden sind?*

Die industrielle oder städtische Entwicklung, die jüngsten Landschaftsveränderungen oder die homogene Verteilung der LKB über das Kantonsgebiet wurden nicht als Auswahlkriterien herangezogen. Basierend auf der von der Arbeitsgruppe verabschiedeten und oben beschriebenen Methodik wurde keine Landschaft im Glanebezirk als kantonale bedeutend eingestuft. Die LKB Nr. 2 Moléson und Teysachaux liegt teilweise im Vivisbachbezirk.

3. *Wäre es nicht sinnvoll, einige dieser Landschaften wieder als Landschaften von kantonaler Bedeutung zu betrachten, darunter jene von Romont, Vuisternens und Sâles, die im Inventar von urbaplan als sehr empfindliche Landschaften aufgeführt sind? Oder der Waldlehrpfad «A tir d'ailes» in Le Crêt, oder die Ruine Bossonnens (Mittelalter-Schloss und -Burg, Lehrpfad durch die Fundstelle) im Vivisbachbezirk?*

Einleitend wird darauf hingewiesen, dass es mit Bezug auf Landschaften von kantonaler Bedeutung kein «Inventar von urbaplan» gibt. Die Fragen 3 und 4 beziehen sich sicherlich auf die Studie, die dem Büro Urbaplan im Rahmen der Windenergieplanung in Auftrag gegeben wurde und in der das Landschaftskonzept des Kantons Freiburg erwähnt wird (SL-FP, 2016, siehe oben).

In Übereinstimmung mit Artikel 33 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG) liegt es in der Zuständigkeit des Staatsrats, die Landschaften von kantonaler Bedeutung endgültig zu bezeichnen.

Im Dezember 2021 wurden die 12 in der Grundlagenstudie ausgewählten LKB im Rahmen der Änderung des KRP in eine öffentliche Vernehmlassung gegeben. Verbände, politische Parteien und Bürgerinnen und Bürger hatten bis am 17. Februar 2022 Zeit, dazu Stellung zu nehmen, wobei die Frist für die Oberämter und Gemeinden des Kantons bis am 17. März 2022 verlängert wurde. Die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung werden derzeit geprüft, und es ist nicht von vornherein strikt ausgeschlossen, dass ein LKB-Perimeter hinzugefügt, gestrichen oder geändert wird. Dennoch muss die Bezeichnung möglicher neuer Objekte von kantonaler Bedeutung zwingend auf einer sorgfältigen Analyse und objektiven Kriterien beruhen, wie sie in der Grundlagenstudie definiert wurden. Sie kann auf keinen Fall allein durch den Willen der Politik oder des Volkes gerechtfertigt werden, einen Perimeter in das kantonale Inventar aufzunehmen.

Der Wald Bois de Ban, in dem sich der Pfad «A tir d'ailles» befindet, sowie die mittelalterlichen Ruinen von Bossonnens stellen bemerkenswerte Landschaftselemente dar, aber ihr räumlicher Umfang ist zu gering, um sie als eigenständige LKB zu betrachten. Die Landschaften «Romont und Umgebung» (Nr. 9), «Le Crêt, Le Flon - Saint-Martin» (Nr. 36) und «Sâles, Vuisternens» (Nr. 37), die in der Vorstudie des SL-FP vorgeschlagen wurden, gehörten ihrerseits zu den 19 Landschaften, die vom ANL in die engere Wahl gezogen und dann der Arbeitsgruppe zur Bewertung vorgelegt wurden. Es handelt sich also um Landschaften von unbestreitbarer Qualität, deren bemerkenswerte Aspekte oft bereits im Rahmen bestehender Inventare geschützt sind (ISOS, IVS, archäologische Perimeter, Biotope von kantonaler oder nationaler Bedeutung usw.). Trotzdem erhielten diese drei Landschaften im Vergleich zu den 12 letztlich ausgewählten LKB recht niedrige Durchschnittsnoten. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass bestimmte landschaftliche Funktionen innerhalb dieser Perimeter eher schwach ausgeprägt sind. Beim kulturellen und touristischen Wert des Hügels von Romont – im ISOS eingetragen und geschützt – besteht kein Zweifel, die Umgebung der mittelalterlichen Stadt ist heute jedoch stark beeinträchtigt, was die Qualität der anderen Landschaftsfunktionen beeinträchtigt. Die Landschaften von Vuisternens, Sâles oder Le Crêt sind ihrerseits typisch für die Freiburger Agrarlandschaften (ein Mosaik aus Wald, offenen Landschaften oder Streusiedlungen), zeichnen sich aber nicht besonders durch Merkmale aus, die auf kantonaler Ebene selten oder neu sind. Auf der Grundlage der Bewertungsmatrix und nach einer Analyse entschied die Arbeitsgruppe, diese Landschaften nicht in das kantonale Inventar aufzunehmen.

Es sei daran erinnert, dass Gemeinden, die ihre bemerkenswerten Landschaften erhalten wollen, die Möglichkeit, wenn nicht sogar die Pflicht haben (Art. 34 Abs. 1 NatG), Objekte von lokaler Bedeutung zu bezeichnen und diese über ihren OP zu schützen. Obwohl die Behandlung der Landschaftsthematik in den regionalen Richtplänen noch fakultativ ist, stellt die Region auch eine relevante Ebene dar, um Landschaftsschutzperimeter zu identifizieren und in ihre Planungsinstrumente zu integrieren. Die SL-FP-Studie ist eine umfassende Datengrundlage für die Identifizierung und Verwaltung von schützenswerten Freiburger Landschaften. Schliesslich präzisiert die Revision des Themas «T311 Landschaft» des KRP die im NatG festgelegten Ziele und geht in die Richtung, dass die landschaftlichen Herausforderungen auf allen Ebenen des Gebiets besser berücksichtigt werden. Dabei geht es nicht nur um die Erhaltung der LKB, sondern auch um den «Schutz der Landschaften von regionaler oder lokaler Bedeutung» und die «Qualitätsvolle Entwicklung aller Landschaften als wichtiges Element der Lebensqualität» (vgl. auch den Entwurf der [Vollzugshilfe NatG – Teil C – Landschaft](#), derzeit nur auf Französisch vorhanden).

- 4. Laut dem Bericht von urbaplan werden alle Orte, die von Windparks betroffen sein werden (Le Glèbe, Massonnens, Villorsonnens, la Glâne, Schwygerg, Berra, le Crêt, le Flon, le Gibloux, Autafond, la Corbaz), als empfindliche oder (Romont, Sâles, Vuisternens) sehr empfindliche Standorte eingestuft. Wollte der Staatsrat die Einwände, welche die Gegner gegen diese Industrieparks vorbringen können, verringern, indem er diese Standorte aus dem LKB-Inventar strich? Hat er damit nicht die Interessenabwägung umgangen, die er bei einem Antrag auf Änderung der OP, die für die Realisierung eines Windindustrieparks notwendig ist, hätte vornehmen müssen?*

Jede Landschaft reagiert empfindlich auf die Entwicklungen, die sie durchläuft, und diese Komponente muss auf allen Ebenen der Planung und der Interessenabwägung berücksichtigt werden.

Die Empfindlichkeit der Landschaften war kein Kriterium bei der Auswahl der LKB. Die Bewertung der Empfindlichkeit und die Ermittlung der Bedrohungen für diese Landschaften erfolgte erst in einem zweiten Schritt, als spezifische Ziele für die Verwaltung dieser Gebiete festgelegt werden sollten. Die hohe Empfindlichkeit einer Landschaft gegenüber Veränderungen garantiert also keineswegs ihre Aufnahme in das Inventar der LKB.

Um die Objekte von kantonaler Bedeutung zu identifizieren, wurden die Landschaften so bewertet, wie sie sich zum Zeitpunkt der Analyse präsentierten. Die mögliche oder wahrscheinliche Entwicklung von Infrastrukturen mit starken Auswirkungen auf die Landschaft (Stromerzeugung und -übertragung, Industrieareale, grosse Hotelkomplexe, touristische Infrastrukturen, Skilifte, Antennen usw.) in einer mehr oder weniger fernen Zukunft wurde bei der Auswahl nicht berücksichtigt. Sind solche Infrastrukturen innerhalb einer Landschaft vorhanden, ist das im Übrigen kein Ausschlusskriterium, denn ein Teil der 12 ausgewählten LKB schliesst Elemente ein, die allgemein als störend in der Landschaft betrachtet werden: Hochspannungsleitungen, grosse Industriegebiete, Skilifte, Steinbrüche, Kiesgruben usw. Ausserdem ist es durchaus möglich, einen Windpark zu errichten, ohne die Eigenartigkeit und Seltenheit der bemerkenswertesten Merkmale einer Landschaft zu beeinträchtigen. In einigen Fällen können Windkraftstandorte sogar als Mehrwert in der Landschaft wahrgenommen werden, analog zur Antenne auf dem Chasseral, die sich in einer Landschaft von nationaler Bedeutung befindet und als Identitätsmarker fungiert.

Der Status einer Landschaft von kantonaler Bedeutung schliesst ein Windkraftprojekt innerhalb dieser Perimeter nicht de facto aus. Die Entwicklung von Windparks ist in der Tat von nationalem Interesse im Sinne des Bundesrechts, und die Errichtung von Windkraftanlagen ist nicht einmal in Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN) ausgeschlossen. Die Ziele zum Schutz der LKB zielen darauf ab, die in den Projektblättern des KRP identifizierten und definierten Landschaftsmerkmale zu erhalten: Jedes Projekt muss einer spezifischen Analyse und Interessenabwägung unterzogen werden.

14. Juni 2022