



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Clément Bruno / Barras Eric

2022-CE-475

Schokoladenpark in Broc – Wie steht der Staatsrat dazu?

I. Anfrage

Der Greyerzbezirk erlebt gute Zeiten mit starkem Wachstum und mehreren anstehenden Grossprojekten. Glaubt man den verschiedenen Informationen, die seit Anfang des Jahres veröffentlicht wurden, ist das Projekt für einen Schokoladenpark in Broc auf gutem Weg für eine Eröffnung im Jahr 2025.

Die Perspektiven sind sicherlich erfreulich für Wirtschaft und Tourismus: Für die erste Etappe sollen 80 000 000 Franken investiert werden, mit dem Ziel, die derzeitige Besucherzahl langfristig auf 800 000 bis 1 000 000 Besucher pro Jahr zu verdoppeln, was zahlreiche Arbeitsplätze mit sich bringen würde. Die Projektträger wollen aus dem Greyerzbezirk und Broc nicht mehr und nicht weniger als eine Welthauptstadt der Schokolade zu machen – das alles mit angeblich kontrollierten Auswirkungen auf die Umwelt. Die Begeisterung wurde öffentlich vom Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektor, dem Oberamtmann des Greyerzbezirks und zahlreichen Volksvertreterinnen und Volksvertretern geteilt.

Bei näherer Betrachtung wirft das Projekt jedoch zahlreiche Fragen auf, so verlockend es auch sein mag (siehe unten). Wir befürchten auch, dass das Projekt begonnen wird, etappenweise mit ersten Investitionen voranschreitet und somit wichtige Weichen gestellt werden, bevor diese wichtigen Fragen geklärt sind. Später ist es dann kaum noch möglich, nötige Anpassungen vorzunehmen. Auch wenn es sich um ein rein privates Projekt handelt, stellen wir dem Staatsrat angesichts der von vielen Bewohnerinnen und Bewohnern der Region geäusserten Sorgen und der Ambitionen dieses Projekts, das sich weit über Broc und dem Greyerzlerland hinaus auswirken wird, folgende Fragen:

1. Wie positioniert sich der Staatsrat in Bezug auf dieses Projekt und seine Umsetzung? Wird das Projekt von einem beschleunigten Verfahren profitieren?
2. Wie würde sich diese angestrebte Million Besucher auf die verschiedenen Mobilitätsnetze des Bezirks, die zum Teil heute schon überlastet sind, auswirken? Wie können das angestrebte Ziel der Verkehrsverlagerung (50 % der Besucherinnen und Besucher mit der Bahn) erreicht und eine Verschlechterung der Lebensqualität der einheimischen Bevölkerung vermieden werden?
3. Inwieweit ist das Projekt mit der kantonalen und regionalen Richtplanung sowie mit den Klimazielen des Kantons vereinbar?
4. Wie lässt sich der Verlust von Landwirtschaftsland (insbesondere für eine neue Parkierungsanlage mit fast 500 Plätzen) rechtfertigen?
5. Wie wird der Gewässerraum eingehalten und welche Auswirkungen hat das Projekt auf das Auengebiet von nationaler Bedeutung sowie auf andere natürliche Lebensräume in der Nähe des Standorts?

6. Welche Sicherheiten gibt es, dass in der Fabrik nicht nur eine «museale» Produktion für einen Modellbauernhof, sondern ein echter Produktionsbereich mit einem Absatzmarkt für die Milchproduzentinnen und -produzenten unseres Kantons erhalten bleibt?
7. Wäre es nicht angebracht, im Vorfeld der Baubewilligungsverfahren eine vertiefte Nachhaltigkeitsstudie durchzuführen, die die verschiedenen kantonalen Ämter und betroffenen Interessengruppen einbezieht, um Blockaden auf der Ebene der öffentlichen Auflage zu vermeiden und allfällige Anpassungen des Projekts, die sich als notwendig erweisen sollten, vorwegzunehmen?

16. Dezember 2022

II. Antwort des Staatsrats

1. *Wie positioniert sich der Staatsrat in Bezug auf dieses Projekt und seine Umsetzung? Wird das Projekt von einem beschleunigten Verfahren profitieren?*

Die Verfasser des Auftrags ersuchen den Staatsrat, sich zu einem Dossier zu äussern, das die Projektträger noch nicht bei der Kantonsverwaltung zur Prüfung eingereicht haben.

Bereits klar ist, dass die Staatsratsdelegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen dem Projekt Schokoladenpark in Broc formell den strategischen Charakter zuerkannt hat. Entsprechend ist ein Projektblatt für den kantonalen Richtplan (KantRP) in Ausarbeitung. Darüber hinaus hat der Kanton mit Unterstützung des Bundes im Rahmen der Neuen Regionalpolitik die Durchführung der ersten beiden Machbarkeitsstudien für den Schokoladenpark unterstützt.

Es handelt sich in der Tat um eine aussergewöhnliche Gelegenheit zur wirtschaftlichen Entwicklung für den Greyerzbezirk und den Kanton Freiburg. Abgesehen von den bedeutenden finanziellen Investitionen, die zahlreichen Freiburger Unternehmen zugutekommen werden, wird dieser Themenpark auch die Marke Cailier bekannter machen und somit dazu beitragen, die bestehenden industriellen Arbeitsplätze im Unternehmen zu stärken. Daneben wird das Projekt zusätzliche Arbeitsplätze für den Betrieb schaffen.

Schliesslich ist die lokale Verankerung des Projekts hervorzuheben, das von einer Investitionsgesellschaft mit Freiburger Akteuren getragen wird.

2. *Wie würde sich diese angestrebte Million Besucher auf die verschiedenen Mobilitätsnetze des Bezirks, die zum Teil heute schon überlastet sind, auswirken? Wie können das angestrebte Ziel der Verkehrsverlagerung (50 % der Besucherinnen und Besucher mit der Bahn) erreicht und eine Verschlechterung der Lebensqualität der einheimischen Bevölkerung vermieden werden?*

Es ist schwierig, diese Frage zu beantworten, ohne über ein vollständiges Dossier zu verfügen. Dieses wird dem üblichen Verfahren folgen und eine Analyse zu Verkehr und Mobilität enthalten müssen (Zugang mit verschiedenen Verkehrsmitteln, erzeugter Verkehr und seine Auswirkungen, erforderliche Massnahmen usw.); denn der geplante Tourismusstandort wird sehr wahrscheinlich in die Kategorie der grossen Verkehrserzeuger fallen, müssen doch laut KantRP alle «Tourismus- und Freizeitprojekte sowie Unternehmen, die täglich über 2000 Fahrten des motorisierten Verkehrs verursachen (der Schwerverkehr zählt doppelt), als grosse Verkehrserzeuger [betrachtet werden]».

Der Standort Broc-Fabrique, wo der Schokoladenpark entstehen soll, wird ab August 2023 alle 30 Minuten durch den RegioExpress RE (Bern)–Düdingen–Fribourg/Freiburg–Romont–Bulle–Broc-Village bedient werden. Diese Erschliessung, die den geplanten Park mit dem nationalen Eisenbahnnetz verbinden wird, und die Tatsache, dass Broc seit Dezember 2022 direkt per Bus im Stundentakt mit den wichtigsten Greyerzer Tourismusorten verbunden ist, stellen einen klaren Vorteil gegenüber anderen Standorten dar.

Bei besonders hohem Aufkommen können 150 Meter lange RE-Züge (Doppelkomposition) eingesetzt und die Taktung der Busse erhöht werden. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass das neue Mobilitätsgesetz (MobG) und sein Ausführungsreglement (MobR) die Möglichkeit einer Beteiligung der Eigentümerschaft bzw. der Betreiberin oder des Betreibers an der Gesamtheit oder einem Teil der Betriebskosten eines öffentlichen Verkehrsangebots vorsehen, die ein Gebäude oder eine Anlage (z. B. Einkaufszentren und Sport- oder Freizeitanlagen) erzeugt.

3. Inwieweit ist das Projekt mit der kantonalen und regionalen Richtplanung sowie mit den Klimazielen des Kantons vereinbar?

Weil das Projekt noch nicht zur Prüfung eingereicht worden ist, wurde auch noch keine Konformitätsprüfung durchgeführt.

Der Staatsrat hat sich 2019 das Ziel gesetzt, die kantonalen Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) bis 2030 um 50 % zu verringern und bis 2050 Netto-Null zu erreichen. Der Entwurf des Klimagesetzes soll einen gesetzlichen Rahmen für die Verankerung dieser Klimaziele bieten. Der ökologische Wandel ist eine der drei strategischen Säulen des Regierungsprogramms und die Umsetzung der Massnahmen des kantonalen Klimaplanes (KKP) bleibt ein vorrangiges Thema für den Staatsrat.

Generell gilt, dass jedes Tourismusprojekt dieser Grössenordnung zusätzliche THG-Emissionen verursacht. Dieser Effekt wird teilweise oder ganz kompensiert, wenn ein neues Angebot zumindest partiell dazu führt, dass Fernreisen zu Freizeitzwecken, insbesondere Flugreisen, durch Nahreisen (lokaler, regionaler oder nationaler Tourismus) ersetzt werden. In seiner jetzigen Form und ohne Ausgleichsmassnahmen könnte der geplante Schokoladenpark aufgrund des daraus resultierenden Anstiegs der THG-Emissionen den Klimazielen zuwiderlaufen. Das Maison Cailler ist mit 417 000 Besuchern im Jahr 2019 und 373 000 im Jahr 2022 heute schon das drittmeistbesuchte Museum der Schweiz. Die Projektträger rechnen in der Anfangsphase (2024–2030) mit 400 000 bis 700 000 Besucherinnen und Besuchern pro Jahr. Langfristig sollen es bis zu 1 Million sein. Obwohl die Vereinigung Gruyère-Chocolat davon ausgeht, dass mindestens die Hälfte der Besucher mit der Bahn oder dem Bus anreisen wird, ist dennoch mit einer Zunahme des motorisierten Individualverkehrs innerhalb des Kantons zu rechnen, die in zusätzlichen THG-Emissionen in der Anfangsphase von 2000 bis 3500 tCO₂eq pro Jahr und später von rund 5000 tCO₂eq pro Jahr resultieren würde. Die direkten Emissionen des Verkehrs (laut Treibhausgasbilanz des KKP 2020 sind es derzeit 500 000 tCO₂eq pro Jahr) würden damit anfänglich um 0,4 bis 0,7 % und langfristig um 1 % zunehmen. Diese Zunahme könnte teilweise vermieden werden, indem sichergestellt wird, dass der Zugang zum Park hauptsächlich mit öffentlichen Verkehrsmitteln und Reisecars erfolgt. Der Zugang sollte für Autos so weit wie möglich eingeschränkt werden. Mit der Bereitstellung von Shuttle-Bussen zwischen Park-and-Ride-Anlagen in der Umgebung (deren Einrichtung im Übrigen

im Rahmen des einschlägigen Sachplans¹ vorgesehen ist) und dem Park würde es erlauben, den Zugang für Personen, die keine öffentlichen Verkehrsmittel benutzen können, zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund muss der Bau einer Parkieranlage mit 500 Plätzen gründlich geprüft werden, insbesondere weil sie auf Landwirtschaftsflächen errichtet werden soll, die eine gewisse Kapazität zur Kohlenstoffsequestrierung haben und zur Biodiversität im Boden beitragen.

Wenn der Detailbebauungsplan des Projekts vorliegt, wird es möglich sein, den CO₂-Fussabdruck der Anlage und den zusätzlichen jährlichen Energieverbrauch einzuberechnen. Sofern die Herausforderungen berücksichtigt und die mögliche positive Ausstrahlung eines solchen Projekts genutzt wird, kann der Schokoladenpark auch als beispielhaftes und innovatives Modell für die Berücksichtigung seiner negativen externen Effekte auf das Klima dienen. An dieser Stelle können die Klimaziele, die sich der Nestlé-Konzern, der zusammen mit der Gesellschaft Jogne Invest Träger des Projekts ist, gesetzt hat, in Erinnerung gerufen werden.

So darf von den Projektträgern erwartet werden, dass sie alles tun werden, um die Emissionen ganz allgemein zu verringern und die vom Projekt erzeugten Emissionen zu kompensieren. Diese Kompensation könnte in Form verschiedener Ausgleichsmassnahmen erfolgen (z. B. Abtragung asphaltierter Flächen, dichte Bepflanzung der Grundstücke mit Bäumen, Aufwertung bestimmter Sektoren), um das Erreichen der kantonalen Klimaziele nicht zu erschweren.

4. Wie lässt sich der Verlust von Landwirtschaftsland (insbesondere für eine neue Parkieranlage mit fast 500 Plätzen) rechtfertigen?

Die Grösse des Parkierungsangebots muss im Hinblick auf den Bedarf und die Möglichkeiten der Mehrfachnutzung begründet werden. Es obliegt den Projektträgern, die Begründung mit dem Dossier zu liefern, das sie dem Staat zur Prüfung vorlegen. Noch wurden keine solchen Unterlagen eingereicht.

Soweit die Fläche für die geplanten Parkplätze in der Landwirtschaftszone liegt, wäre für die Verwirklichung des Projekts eine Einzonung nötig. In den Artikeln 2 und 3 der Raumplanungsverordnung (RPV) werden die Aspekte und der Ablauf festgelegt, die im Rahmen einer einem solchen Planungsverfahren inhärenten Interessenabwägung zu berücksichtigen sind. Sie muss alle rechtlich anerkannten und im Einzelfall materiell relevanten Interessen berücksichtigen, insbesondere die Interessen der Sicherung von gutem Kulturland.

Fruchtfolgeflächen (FFF) geniessen besonderen Schutz. So muss zuerst geprüft werden, ob das Projekt einem objektiven Bedarf entspricht. Anschliessend erfolgt eine Analyse der möglichen Standorte, wobei die Standortwahl auf einer korrekten Abwägung relevanter Kriterien beruhen muss. Wenn nur ein Standort in Frage kommt, der mit einer Beanspruchung der FFF einhergeht, muss die Planung darauf abzielen, den Verbrauch von FFF zu minimieren. Kommt die umfassende und objektive Interessenabwägung zum Schluss, dass FFF beansprucht werden müssen, ist sicherzustellen, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand des Wissens optimal genutzt oder gegebenenfalls kompensiert werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Einzonung von FFF für den Bedarf an Aussenparkplätzen gemäss der Doktrin nicht mit dem Begriff der optimalen Nutzung vereinbar ist.

¹ Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität: www.fr.ch/de/document/368506

In jedem Fall müssen die Interessenabwägung und die Standortbewertung (Prüfung alternativer Standorte) detailliert dokumentiert und die einzelnen Planungsschritte transparent dargestellt werden. Der kantonale Richtplan legt die Bedingungen für die Beanspruchung von FFF fest. Letztendlich muss die Abwägung zwischen dem Interesse der Siedlungsentwicklung und dem Interesse der Sicherung von gutem Kulturland im Rahmen des Planungsverfahrens erfolgen, das für die Konkretisierung des Projekts erforderlich ist.

5. *Wie wird der Gewässerraum eingehalten und welche Auswirkungen hat das Projekt auf das Auengebiet von nationaler Bedeutung sowie auf andere natürliche Lebensräume in der Nähe des Standorts?*

Auch hier gilt, dass dieser Punkt in den Unterlagen, die zur Prüfung bei den kantonalen Stellen eingereicht werden, behandelt werden müssen.

Der geplante Schokoladenpark liegt teilweise im Gewässerraum (GWR) des Jaunbachs (siehe Online-Karten unter map.geo.fr.ch). Der Abschnitt des Jaunbachs am Rande des Geländes, auf dem der Schokoladenpark geplant ist, gehört zu den Gewässern, die über eine Dauer von 80 Jahren prioritär revitalisiert werden sollen. Er weist jedoch aufgrund seiner Lage ein sehr begrenztes Potenzial auf (durch die Wasserkraftnutzung beeinflusste Abflüsse, Vorhandensein der Fabrik und ihrer Nebengebäude, Ausbau des Umgehungsgerinnes im Rahmen der Sanierung der Wasserkraftanlage usw.).

Das heisst, der GWR kann in einem möglichst naturnahen Zustand gestaltet werden, doch wird es sich nicht um eine Revitalisierung im engeren Sinne handeln. Die Aufwertung des GWR kann über eine natürliche Ufergestaltung, unbefestigte Wege und die Stärkung der Erholungsfunktion im Zusammenhang mit der Zugänglichkeit des Fliessgewässers für die Bevölkerung erfolgen. Für bestehende Gebäude gilt die Bestandsgarantie, solange keine Umnutzung vorgesehen ist. Der Projektträger arbeitet über die beauftragten Büros eng mit dem Amt für Umwelt zusammen, um ein GWR-konformes Projekt zu entwickeln.

Gleichzeitig befindet sich das Projekt in der Nähe des Auengebiets von nationaler Bedeutung «Broc» (Auenverordnung Nr. 64) sowie des Wasser- und Zugvogelreservats von internationaler und nationaler Bedeutung «Lac de la Gruyère à Broc» (WZVV Nr. 125). Die Umweltverträglichkeitsprüfung wird zeigen müssen, ob das Projekt der Naturschutzgesetzgebung entspricht. So soll sichergestellt werden, dass diese beiden sensiblen Naturgebiete vor negativen Einflüssen geschützt bleiben.

Auf der Ebene des Auengebiets und gemäss der Verordnung über den Schutz der Auengebiet von nationaler Bedeutung darf das Projekt der Erhaltung und Förderung der autotypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Voraussetzungen nicht zuwiderlaufen, den Gewässer- und Geschiebehalt nicht verändern und muss die Erhaltung der geomorphologischen Eigenart ermöglichen. Das noch zu entwickelnde Projekt dürfte keine Auswirkungen auf den Gewässer- und Geschiebehalt oder die geomorphologische Eigenart des Auengebiets Broc haben. Das heikelste Element ist die Erhaltung der für dieses Feuchtgebiet typischen Tierwelt. Dasselbe Problem stellt sich unter dem Gesichtspunkt der Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservat von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV).

Die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung dienen nämlich dem Schutz und der Erhaltung der Zugvögel und der ganzjährig in der Schweiz lebenden Wasservögel. Der Gesuchsteller wird daher ein Projekt realisieren müssen, das diese Tiere nicht stört. Angesichts der hohen Besucherzahlen und des damit verbundenen hohen Störungspotenzials für die Tierwelt muss diesem Aspekt besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Massnahmen zur Erreichung der Schutzziele für das Auengebiet und das Vogelreservat müssen daher in das Projekt integriert werden, unter Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der vorhandenen und potenziellen Tier- und Pflanzenarten.

Generell muss dieses Projekt so gestaltet werden, dass geschützte Arten (Fauna und Flora), die sich im Projektperimeter oder in dessen Nähe befinden können, nicht beeinträchtigt werden. Daher gilt es, ihre Eigenheiten zu berücksichtigen und Massnahmen zu ihrer Erhaltung zu integrieren (Beleuchtungskonzept, Besuchermanagement, Betriebszeit der verschiedenen geplanten Aktivitäten usw.). Wenn Beeinträchtigungen nicht vermieden werden können, müssen Wiederherstellungs- und/oder Ersatzmassnahmen gemäss den rechtlichen Bestimmungen zum Naturschutz (USG, NHG, NatG, NatR) als integraler Bestandteil des Projekts vorgesehen werden.

Ebenso vorzusehen sind eine Baubegleitung sowie eine Dauerbeobachtung, um beurteilen zu können, ob die Schutzziele für das Vogelreservat und das Auengebiet eingehalten werden, und um Massnahmen im Interesse der Natur treffen zu können, falls Beeinträchtigungen festgestellt werden.

Der Staatsrat hat die Bauträger ausserdem darauf aufmerksam gemacht, dass sie die Aspekte des Kulturerbes in das Projekt einbeziehen müssen, weil der für den Park vorgesehene Standort im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) erfasst ist und mehrere geschützte Gebäude umfasst. Das Amt für Kulturgüter wird entsprechend im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens angehört werden.

6. Welche Sicherheiten gibt es, dass in der Fabrik nicht nur eine «museale» Produktion für einen Modellbauernhof, sondern ein echter Produktionsbereich mit einem Absatzmarkt für die Milchproduzentinnen und -produzenten unseres Kantons erhalten bleibt?

Es kann keine absolute Garantie dafür geben, dass eine Produktionsstätte mit ihren Funktionen und den damit verbundenen spezifischen Arbeitsplätzen erhalten bleibt. Nach den dem Staatsrat vorliegenden Informationen beabsichtigen die Projektträger jedoch, die Beschäftigung und die Produktionskapazität an der 200 Jahre alten Produktionsstätte zu erhalten. Dieser Wille ist auch Teil des Gesamtkonzepts für eine Entwicklung mit grosser touristischer Ausrichtung und Ambition. Derzeit laufen fortgeschrittene Gespräche mit verschiedenen Investoren, um die verschiedenen Phasen des Projekts zu sichern. Es ist sogar denkbar, dass das Projekt aufgrund seines Umfangs zu mehr Arbeitsplätzen am Standort führt.

Heute beliefern etwa 30 Milchbauern Nestlé Broc mit Wiesenmilch, die den Anforderungen der Vereinigung IP Suisse genügt.

7. *Wäre es nicht angebracht, im Vorfeld der Baubewilligungsverfahren eine vertiefte Nachhaltigkeitsstudie durchzuführen, die die verschiedenen kantonalen Ämter und betroffenen Interessengruppen einbezieht, um Blockaden auf der Ebene der öffentlichen Auflage zu vermeiden und allfällige Anpassungen des Projekts, die sich als notwendig erweisen sollten, vorwegzunehmen?*

Das Projekt erfordert nicht nur die Einreichung eines Baubewilligungsgesuchs. Das Projekt muss auch in den kantonalen Richtplan aufgenommen werden, weil es gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt hat (vgl. Art. 8 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung). Weiter muss die Ortsplanung der Gemeinde geändert werden. Laut Raumplanungs- und Baugesetz ist für solche Projekte ein Detailbebauungsplan erforderlich. Je nach Umfang des Projekts ist es wahrscheinlich, dass es zudem einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss. Im Minimum wird ein Kurzbericht zur Umweltverträglichkeit erarbeitet werden müssen.

25. April 2023