

## **Erläuternder Bericht zum Entwurf des Gewässerreglements (GewR)**

### **I. Einleitung**

Der Grosse Rat verabschiedete am 18. Dezember 2009 das Gewässergesetz (GewG). Dieses neue kantonale Gesetz führt das Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG) und das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (WBG) aus. Zudem beauftragt das Gesetz den Staatsrat, ein Ausführungsreglement zu erlassen, um die Kompetenzen der Vollzugsorgane, die Planung, die Sanierungen, die Einsätze bei einem Unfall mit Schadstoffen und die Finanzierung der verschiedenen Aufgaben festzulegen.

### **II. Vorbereitende Arbeiten und Vernehmlassung**

Der Vorentwurf des Reglements wurde von einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe mit Vertretern des für den Gewässerschutz verantwortlichen Amtes für Umwelt und Vertretern des Tiefbauamts, das für den Wasserbau an Fließgewässern und Seen zuständig ist, ausgearbeitet.

Der Vorentwurf wurde im Juni 2010 bei der Kantonsverwaltung und beim Freiburger Gemeindeverband in die Vorvernehmlassung gegeben.

### **III. Der Entwurf im Überblick**

Der Entwurf folgt der Systematik des Gesetzes. Dort, wo das Gesetz zur Vervollständigung der Gesetzgebung ausdrücklich auf das Ausführungsreglement verweist, erfüllt der Entwurf den Auftrag des Gesetzgebers. Er führt das Gesetz mit Bestimmungen aus, die die in der Praxis gemachten Erfahrungen widerspiegeln. Der Reglementsentwurf übernimmt Bestimmungen von mehreren Beschlüssen, führt diese nach und hebt die Beschlüsse in den Schlussbestimmungen auf.

### **IV. Kommentar zu den einzelnen Artikeln**

#### *Art. 1*

Wasser ist eine lebenswichtige Ressource, weshalb der nachhaltigen Entwicklung bei der Gewässerbewirtschaftung eine besondere Bedeutung zukommt. Es ist somit gerechtfertigt, dies gleich zu Beginn des Reglements in Erinnerung zu rufen.

#### *Art. 2–8*

In diesen Artikeln werden die Vollzugsorgane der nationalen und kantonalen Gesetzgebung benannt. Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) ist mit der Gewässerbewirtschaftung beauftragt und wird mit einer generellen Zuständigkeit versehen (Art. 7 GewG).

#### *Art. 3*

Die Schaffung einer Koordinationsstelle ist nötig für eine effiziente Umsetzung der nationalen und kantonalen Gewässergesetzgebung. Sie hat in erster Linie eine organisatorische Aufgabe. Es

geht um Gegenstände, die institutionalisiert werden müssen (z. B. die Gewässerschutzpolizei) und mehrere Akteure betreffen (Direktionen, Oberamtspersonen, Dienststellen, Gemeinden). Um Kompetenzkonflikte zu vermeiden und um angesichts der zur Verfügung stehenden Mitteln möglichst effizient handeln zu können, müssen diese Aufgaben koordiniert werden. Je mehr Erfahrung mit der Umsetzung dieser neuen Gesetzgebung gesammelt wird, desto seltener wird die Koordinationsstelle zusammen kommen müssen.

*Art. 4*

Das Amt für Umwelt ist die im Gewässerschutz spezialisierte Verwaltungseinheit und spielt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung dieses Rechts: Es stellt sich in den Dienst der RUBD und berät die Gemeinden und Gemeindeverbände. Das Amt hat Aufgaben in den Bereichen Planung, Schutz, Ausführung, Überwachung und Polizei.

*Art. 5*

Das Tiefbauamt ist die für die Planung, den Wasserbau, die Revitalisierung und den Unterhalt der Fliessgewässer und Seen zuständige Verwaltungseinheit.

*Art. 6*

Die Oberamtspersonen spielen aufgrund ihrer Kompetenzen in den Bereichen Baubewilligungserteilung und interkommunale Zusammenarbeit eine wichtige Rolle bei der Gewässerbewirtschaftung.

*Art. 7*

Die Aufgaben der Gemeinden sind in Artikel 9 GewG und in mehreren Artikeln des Ausführungsreglements (Art. 15, 17, 18, 20, 35, 36, 40, 45, 46 und 66) definiert. Es wäre wünschenswert und ganz im Sinne der Gemeinden, wenn sich mehrere Gemeinden einer Region zusammenschliessen, um gemeinsam ein Amt zu führen, das diese Aufgaben – und allenfalls auch weitere Aufgaben, die nicht unbedingt in den Bereich der Gewässer fallen – ausführt (Art. 7 Abs. 2).

*Art. 8*

Es sind die folgenden weiteren Organe von folgenden Artikeln des Ausführungsreglements betroffen: das Amt für Landwirtschaft (LwA, Art. 25, 26, 33, 34 und 69), das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (LIG, Art. 26 und 34), das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW, Art. 33), die Kantonale Gebäudeversicherung (KGV, Art. 40, 45, 46 und 69), das Amt für Wald, Wild und Fischerei (WaldA, Art. 42), die Finanzverwaltung (FinV, Art. 46), das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS, Art. 69) sowie die Inhaberinnen und Inhaber der Abwasserreinigungsanlagen (Art. 19, 21 und 24) und Kanalisationen (Art. 19 und 23).

*Art. 9 und 10*

Das Bundesrecht – insbesondere das GSchG – weist die «kantonale Behörde» an, Verfügungen (Bewilligungen, Abweichungen, Genehmigungen) in bestimmten Bereichen (Ableitung von verschmutztem Abwasser, Hofdünger, Materialausbeutung, Wasserentnahmen, Stauanlagen usw.) zu treffen. Die Fälle, in denen eine Verfügung verlangt wird, sind in Artikel 9 und die Entscheidbehörden in Artikel 10 bezeichnet.

*Art. 11*

Um die ober- und unterirdischen Gewässer zu bewahren, erstellt der Staat einen Sachplan, der die Strategie für deren Nutzung festlegt. Dabei geht es darum, allen vorhandenen Interessen bestmöglich Rechnung zu tragen. Die Strategie muss definieren, wo die Gewässer auf sinnvolle und massvolle Weise genutzt und wo sie in erster Linie geschützt werden sollen. Sie muss namentlich folgende Themen behandeln: Wasserversorgung, Stromerzeugung durch Wasserkraft, Bewässerung der Felder.

Gemäss Änderung des GSchG, die die eidgenössischen Räte am 11. Dezember 2009 verabschiedet haben, müssen die Kantone Fliessgewässer, die durch Wasserentnahmen wesentlich beeinflusst werden, unterhalb der Entnahmestellen sanieren. Dabei ist im Besonderen darauf zu achten, dass eine akzeptable Restwassermenge sichergestellt ist, dass schwerwiegende Einwirkungen wegen plötzlichen und künstlich erzeugten Schwankungen der Wasserführung (Schwall/Sunk-Betrieb) eliminiert oder zumindest abgeschwächt werden und dass der Geschiebehaushalt (Feststofftransport in Gewässern) teilweise wiederhergestellt wird. Die Kantone müssen dem Bund bis zum 31. Dezember 2014 die Planung der Massnahmen zur Sanierung beim Bund unterbreiten.

#### *Art. 12*

Die Einrichtung einer Gewässerschutzpolizei wird von Artikel 49 GSchG verlangt, in welchem steht: *«Die Kantone richten Gewässerschutzfachstellen ein. Sie organisieren die Gewässerschutzpolizei und einen Schadendienst.»*

Die Aufgaben der Gewässerschutzpolizei sind in Artikel 12 festgelegt. Die Ausführung dieser Aufgaben bedingt eine gute Zusammenarbeit zwischen mehreren Dienststellen, insbesondere zwischen dem Amt für Umwelt, dem Tiefbauamt, dem Amt für Wald, Wild und Fischerei und der Kantonspolizei. Auch die Gemeinden haben eine wichtige Rolle zu spielen, üben sie doch die Aufsicht über die Fliessgewässer auf ihrem Gebiet aus (Art. 9 GewG). Die Koordinationsstelle (Art. 3 Abs. 1 Bst. d) wird bei der Schaffung und Organisation der Gewässerschutzpolizei mitwirken.

#### *Art. 13*

Die Inhaberinnen und Inhaber von Anlagen und Einrichtungen, die der Ableitung und Reinigung von Abwasser sowie dem Lagern von wassergefährdenden Flüssigkeiten dienen, müssen dafür sorgen, dass diese sachgemäss erstellt, bedient, gewartet und unterhalten werden (Art. 15 GSchG). Hierfür müssen die Richtlinien und Empfehlungen der Fachverbände und des AfU beachtet werden.

#### *Art. 14*

Ist eine Anlage oder Einrichtung nicht oder nicht mehr normenkonform und eine Quelle von Gewässerverunreinigungen, muss die Behörde dafür sorgen, dass innerhalb einer dem Verschmutzungsausmass angepassten Frist die erforderlichen Sanierungsmassnahmen getroffen werden (Art. 47 GSchV). Hierfür muss die Behörde in schweren Fällen und in den Fällen, in denen die Inhaberin bzw. der Inhaber die Zusammenarbeit verweigert, über Zwangsmittel verfügen, um die Auswirkungen der Verschmutzung in Grenzen halten zu können. Nötigenfalls lässt sie die Massnahmen zulasten der säumigen Person ausführen.

#### *Art. 15*

In Regionen mit Streusiedlungen kann die Abwasserableitung der einzelnen Gebäude mit übermässigen Kosten verbunden sein, wenn sie nicht in koordinierter Weise erfolgt. In einem solchen Fall ist die Einrichtung einer Anlage für die gesamte Siedlung wirtschaftlicher und effizienter für den Gewässerschutz als die Einrichtung einer Anlage für jedes Gebäude. Die Gemeinde muss zusammen mit den betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern eine solche Lösung anstreben und die erforderlichen Anlagen (z.B. Kläranlage für die betroffene Siedlung oder Anschluss an die Kanalisation) bauen.

#### *Art. 16*

Dieser Artikel setzt Artikel 46 GSchV um, der sowohl bei der Erstellung als auch bei der Umsetzung die Koordination der kommunalen Entwässerungsplanung (GEP, Art. 5 GSchV) mit

der Raumplanung verlangt. Namentlich das Erschliessungsprogramm (Art. 43 RPBG) muss zu diesem Zweck die Vorgaben des GEP einbeziehen.

#### *Art. 17*

Gemäss Artikel 11 Abs. 3 GSchG ist der Inhaber der Kanalisation verpflichtet, das Abwasser abzunehmen und der zentralen Abwasserreinigungsanlage zuzuführen. In gewissen Fällen ist die Kapazität der bestehenden Anlagen – insbesondere der ARA – nicht ausreichend, um die durch einen Neubau erzeugte zusätzliche Belastung abzuleiten und zu reinigen. In einem solchen Fall kann die Erschliessung nicht als vollständig betrachtet und eine Baubewilligung somit nicht erteilt werden. Da die Gemeinde für die Erschliessung zuständig ist, ist es an ihr, die entsprechenden Massnahmen zu treffen.

#### *Art. 18*

Als Behörde, die für die auf ihrem Gebiet liegenden Bauten zuständig ist, muss die Gemeinde die Bauten zweimal kontrollieren:

- die *vorgängige* Überprüfung des Baubewilligungsgesuchs (Art. 90 RPBR), die in ein Gutachten (Art. 94 RPBR) oder eine Verfügung (Art. 95 RPBR) mündet;
- die Überprüfung der *ausgeführten* Arbeiten (Art. 165 RPBR), insbesondere des Anschlusses der Gebäudeentwässerung.

Die Gemeinde stellt zudem sicher, dass die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer unter dem Gesichtspunkt des Gewässerschutzes die Vorgaben des GEP erfüllen.

Artikel 11 GSchV sieht Folgendes zur Trennung des Abwassers bei Gebäuden vor: «*Die Inhaber von Gebäuden müssen bei deren Erstellung oder bei wesentlichen Änderungen dafür sorgen, dass das Niederschlagswasser und das stetig anfallende nicht verschmutzte Abwasser bis ausserhalb des Gebäudes getrennt vom verschmutzten Abwasser abgeleitet werden.*»

Die Gemeinde muss nachprüfen, dass die Inhaberinnen und Inhaber ihrer Pflicht nachkommen, kennt sie doch die Situation vor Ort (Ausmass der Arbeiten, Lage der betroffenen Parzelle, Zustand und Planung der Abwasserbeseitigung im betroffenen Sektor) am besten. Sie muss insbesondere vor dem Auffüllen der Baugrube sicherstellen, dass der Anschluss des Schmutzabwassers und des Reinabwassers korrekt erfolgte, um Störungen im Kanalisationsnetz vorzubeugen.

Wenn die Gemeinde ihre Infrastrukturen anpasst (z. B. Einführung des Trennsystems in einem Quartier), ist es wichtig, dass sie sämtliche Eigentümerinnen und Eigentümer der betroffenen Grundstücke vorgängig informiert und dass diese ihr Gebäude gegebenenfalls an die Vorgaben des GEP anpassen.

#### *Art. 19*

Die Einleitung in die öffentliche Kanalisation von Industrieabwasser oder von anderem verschmutztem Abwasser ist nach Bundesrecht bewilligungspflichtig (Art. 7 sowie Anhänge 3.2 und 3.3 GSchV).

Die Anforderungen müssen verschärft oder ergänzt werden, wenn durch die Einleitung des Abwassers der Betrieb der öffentlichen Kanalisation oder der Abwasserreinigungsanlage erschwert oder gestört werden kann. Aus diesem Grund ist die Stellungnahme der Inhaberschaft dieser Anlagen unabdingbar.

In Verbindung mit den grossen Abwassereinleitern gibt es regelmässig verschiedene Probleme zu lösen – sowohl auf finanzieller (Höhe der Abwassergebühren, damit diese eine Umsetzung

des Verursacherprinzips erlauben) als auch auf technischer Ebene (Kapazität der ARA, die anfallende Fracht zu behandeln). Diese Aspekte können in einer Vereinbarung zwischen dem Abwassereinleiter, dem Inhaber oder der Inhaberin der Kanalisation und der betroffenen Abwasserreinigungsanlage geklärt werden, die vor der Erteilung der Bewilligung abgeschlossen wird.

#### *Art. 21–23*

Die Inhaberinnen und Inhaber von Abwasseranlagen sorgen dafür, dass diese sachgemäss erstellt, bedient, gewartet und unterhalten werden (Art. 15 GSchG).

In den Artikeln 21 bis 24 sind die Regeln festgelegt, die eingehalten werden müssen, damit die Behörde ihre Kontrollfunktion (Art. 15 Abs. 2 GSchG) wahrnehmen kann.

Die Inhaberinnen und Inhaber von Abwasserreinigungsanlagen (Art. 21) müssen regelmässig die Verhältnisse im Einzugsgebiet ihrer Anlage melden (Art. 14 GSchV), um rechtzeitig reagieren zu können, falls der Betrieb der Abwasserreinigungsanlage durch ein Vorkommnis wie die Überschreitung der Behandlungskapazität der ARA gestört werden könnte.

#### *Art. 24*

Zahlreiche Gemeinden und Gemeindeverbände verfügen bereits über einen Industrieabwasser-Kataster. Mit dem Kataster können die Verhältnisse im Einzugsgebiet (z. B. industrielle Abwässer) genau festgehalten werden. Ausserdem dienen die Kataster dazu, die Befolgung der Gesetze, Reglemente, Pläne und Bewilligungsbedingungen durch die Abwassereinleiter sicherzustellen (Art. 165 RPBG) und die Verantwortlichen der Abwasserreinigungsanlagen anzuhalten, die angeschlossenen Betriebe besser zu kennen, um im Bedarfsfall schneller reagieren zu können. Alle Gemeinden und Gemeindeverbände müssen einen solchen Kataster erstellen und auf dem neusten Stand halten.

#### *Art. 25–29*

Mit diesen Artikeln wird namentlich Artikel 14 GSchG über die Betriebe mit Nutztierhaltung umgesetzt. Sie übernehmen zum Teil Bestimmungen des Beschlusses vom 20. Januar 1998 über die Lagerung von Hofdünger (Art. 1 und 2), mit denen sichergestellt werden sollte, dass die landwirtschaftlichen Betriebe über genügend gross ausgelegte Einrichtungen verfügen, die es ihnen erlauben, den anfallenden Hofdünger so zu lagern, dass er darauf auf gewässerschonende Weise verwendet werden kann.

Dank dieses Beschlusses wurde erreicht, dass das Lagervolumen im Kanton heute knapp 1 500 000 m<sup>3</sup> beträgt; dies entspricht einer Zunahme von beinahe 90 % seit 1998. Das will aber nicht heissen, dass es keine Defizite mehr gäbe.

#### *Art. 28*

Dieser Artikel übernimmt die Werte, die die Konferenz der kantonalen Landwirtschafts-Direktoren in ihrem Beschluss von 1995 unter dem Titel «Harmonisierung des Vollzugs im Gewässerschutz» als verbindlich erklärt hat.

#### *Art. 30*

Lagereinrichtungen für Hofdünger altern. Deshalb müssen sie regelmässig kontrolliert werden (ausreichende Lagerkapazität, Dichtigkeit usw.).

Laut Artikel 15 GSchG müssen die Inhaberinnen und Inhaber für die Überprüfung ihrer Einrichtungen sorgen. Die Behörde wiederum stellt mit regelmässigen Inspektionen sicher, dass die Inhaberinnen und Inhaber ihrer Pflicht nachkommen (Art. 28 GSchV).

Die Koordination dieser Inspektionen ist Sache des LwA.

*Art. 31 und 32*

Die «Wegleitung Grundwasserschutz» ist eine detaillierte Vollzugshilfe des Bundes für den planerischen Grundwasserschutz (Art. 19–21 GSchG) und muss als solche berücksichtigt werden.

Um eine dauerhafte Versorgung mit qualitativ gutem Wasser sicherzustellen, reicht der Schutz der bestehenden Wasserfassungen von öffentlichem Interesse nicht aus. Es müssen darüber hinaus die für künftige Grundwassernutzungen wichtigen Bereiche ausgeschieden werden. Besonders die lokalen Wasservorkommen müssen gesichert werden.

*Art. 33 und 34*

In diesen Artikeln wurden teilweise die Bestimmungen des Beschlusses vom 28. November 2000 über die Verringerung der Nitratbelastung aus der landwirtschaftlichen Bodenbewirtschaftung übernommen. Sie sollen die Umsetzung der Bundesvorgaben bezüglich Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen (Art. 62a GSchG) organisieren.

*Art. 35 und 36*

Massgebend für die heutige Praxis ist der Beschluss vom 2. November 1982 über die Revision, die Instandstellung und die Ausserbetriebsetzung von Anlagen für die Lagerung, den Umschlag und die Beförderung sowie die Herstellung, die Aufbereitung und die Verwertung von wassergefährdenden Flüssigkeiten. Artikel 35 und 36 führen diese Praxis fort.

*Art. 37–47*

Diese Artikel regeln den Einsatz bei Gewässerverschmutzungen, indem die Einsatzorgane und deren Aufgaben festgelegt werden. Infolge dieser Bestimmungen werden zahlreiche Beschlüsse, die diese Materie bis anhin regelten, aufgehoben.

*Art. 40*

Die Aufteilung zwischen Staat und Gemeinden der Kosten für die Ausrüstung und Ausbildung der Stützpunkte (StP) wird unverändert vom bisherigen Recht übernommen (Beschluss von 1971 bezüglich Kauf und Beschluss von 1981 bezüglich Unterhalt).

*Art. 45*

Die Kosten der Einsätze bei Strassenunfällen ohne Umweltverschmutzung sollen nicht vom AfU vorgeschossen werden. Bei Unfällen auf Nationalstrassen wird deshalb die KGV, auf Kantonsstrassen das TBA und auf Gemeindestrassen die Gemeinde für zuständig erklärt. Dieser letzte Punkt stellt gegenüber heute eine Änderung dar: Bisher wurden die Kosten bei Unfällen auf Gemeindestrassen vom AfU behandelt, was nicht logisch war und deshalb korrigiert wird. In Zukunft werden die rund vierzig Unfälle pro Jahr auf Gemeindestrassen direkt von der betroffenen Gemeinde behandelt werden.

*Art. 46*

Mit diesem Artikel wird die ausgewogene Verteilung der Unterhalts- und Betriebskosten der StP zwischen Staat und Gemeinden definiert. Darüber hinaus wird der schon seit mehreren Jahren geltende Grundsatz der Subventionierung durch die KGV in Erinnerung gerufen (Obergrenze: 150 000 Franken). Aus Gründen der Rechtsgleichheit muss der Beitragssatz auf Reglementsebene festgelegt werden. Es wurde der gängige Satz von 50 % herangezogen.

Zur Beteiligung der Gemeinden ist zu sagen, dass das AfU gegenwärtig in den geraden Jahren rund 80 000 Franken für die Unterhaltskosten der StP (zweijährlicher Beschluss auf der Grundlage des Brandversicherungswertes) und in den ungeraden Jahren zwischen 15 000 und 40 000 Franken für die Beteiligung an den Anschaffungskosten (zweijährlicher Beschluss auf der Grundlage des Brandversicherungswertes und der Einwohnerzahl) in Rechnung stellt. Die

Finanzierung soll nun stark vereinfacht und durch eine einzige jährliche Abrechnung aufgrund des Brandversicherungswerts der Gebäude auf dem Gebiet der einzelnen Gemeinde ersetzt werden.

*Art. 47*

Wasserentnahmen und Einleitungen können den Wasserhaushalt von Fliessgewässern stark beeinflussen. Um die ökologischen Funktionen und den Gemeingebrauch der Fliessgewässer zu bewahren, muss der natürliche Wasserhaushalt nach Möglichkeit erhalten und wo nötig wiederhergestellt werden. Techniken mit geringem Wasserverbrauch wie Tropfbewässerungssysteme sind vorzuziehen. Diese werden vom Bund finanziell unterstützt. Das LwA ist zuständig für die Feldbewässerungen und die Verwaltung der Subventionen.

*Art. 48*

Die Mindestrestwassermenge (Art. 31 GSchG) wird auf der Grundlage der Abflussmenge  $Q_{347}$  bestimmt. Es ist dies die Abflussmenge, die durchschnittlich während 347 Tagen des Jahres erreicht oder überschritten wird. Im Idealfall wird er mit mehrjährigen Messserien bestimmt. Die Abflussmessungen und die Berechnung der Abflussmenge  $Q_{347}$  müssen von der Person durchgeführt werden, die die Bewilligung für eine Wasserentnahme beantragt. Das TBA kontrolliert darauf die Qualität der Messungen und die Richtigkeit der Berechnungen, um den Referenzwert ( $Q_{347}$ ) zu bestätigen und festzulegen.

*Art. 49*

Wird ein Fliessgewässer durch Wasserentnahmen wesentlich beeinflusst, so muss es unterhalb der Entnahmestellen dem Bundesrecht entsprechend (Art. 80 ff. GSchG) saniert werden. Dieser Artikel zählt die wichtigsten Grundsätze des Verfahrens für die Sanierungsverfügung auf, mit denen das rechtliche Gehör der betroffenen Personen sichergestellt wird.

*Art. 50*

Dieser Artikel zählt die wichtigsten Etappen des Verfahrens zur Sanierung bei Schwall und Sunk sowie des Geschiebehaltshalts auf.

Konkret heisst dies: Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der betroffenen Dienststellen unterbreitet der RUBD eine Planung für die Sanierungsmassnahmen. Diese aufgrund einer Zustandsanalyse erstellte Planung bezeichnet die Anlagen, bei denen Massnahmen ergriffen werden müssen, und schlägt mögliche Massnahmen sowie Fristen für deren Umsetzung vor. Nach Anhörung der betroffenen Dienststellen und Organe verabschiedet die RUBD die Planung der Massnahmen und legt sie dem BAFU zur Begutachtung vor. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BAFU fordert die RUBD die Inhaber der Wasserkraftwerke auf, verschiedene Sanierungsvarianten zur Verminderung oder Beseitigung von Schwall und Sunk zu prüfen. Gleichzeitig dazu führt der Kanton eine Studie über den Geschiebehaltshalt bei den sanierungsbedürftigen Anlagen durch. Dem Verursacherprinzip entsprechend kann der Kanton die Studienkosten den Inhabern der Anlagen in Rechnung stellen. Nach Anhörung der betroffenen Dienststellen und Organe, des BAFU, der Inhaber der Wasserkraftwerke und der Naturschutz- und Fischereivertreter legt die RUBD die Sanierungsmassnahmen und Fristen fest. Die Verfügung wird im Amtsblatt veröffentlicht und ist innerhalb von 30 Tagen ab Veröffentlichung mit Beschwerde an das Kantonsgericht anfechtbar.

*Art. 51–66 Allgemeines*

Unterhalts- und Wasserbauarbeiten an Fliessgewässern sind auf Bundesebene im WBG und auf kantonaler Ebene im GewG geregelt. Die Wasserbauarbeiten können in den Genuss von Subventionen des Bundes und des Kantons kommen. Die kantonalen Beiträge laufen grösstenteils über die Programmvereinbarungen «Schutzbauten Wasser» und «Revitalisierung». Der Unterhalt der Fliessgewässer hingegen wird vom Bund nicht subventioniert.

Die Bestimmungen des Bundesrechts und die oben erwähnten Subventionen betreffen sämtliche Fliessgewässer, jedoch nicht alle ober- oder unterirdischen Wasserströme, da diese nicht immer zu den Fliessgewässern gezählt werden können. So sind etwa Abflüsse auf den Hängen oder Oberflächenabflüsse in bebauten Gebieten, die in die Kanalisation gelangen, oder periodisch trockenfallende Entwässerungsgräben keine Fliessgewässer.

Die parlamentarische Kommission, die den Entwurf des Gewässergesetzes behandelte, hat die Frage aufgeworfen, ob nicht eine Definition des Begriffs «Fliessgewässer» im Ausführungsreglement nötig wäre. Hierzu ist zu sagen, dass der Bund diesen Begriff nirgends definiert hat, obwohl es ein Bundesgesetz über den Wasserbau gibt. Im Hinblick auf die Umsetzung von Gesetz und Ausführungsreglement lässt sich immerhin soviel sagen:

- Natürliche oder naturnahe Fliessgewässer werden durch ein Einzugsgebiet gespiesen und das Wasser fliesst in einem Bett ab. In Zeiten ohne Niederschläge stammt das Wasser der Fliessgewässer in der Regel von unterirdischen Wasservorkommen. Eine ständige Wasserführung ist jedoch nicht zwangsläufig gegeben.
- Die Gerinnesohle, das Pendelband und die Ufer sind Bestandteile des Fliessgewässers.
- Ein Fliessgewässer bleibt ein Fliessgewässer, auch wenn es umgeleitet, überdeckt oder eingedolt wird.
- Periodisch trockenfallende Entwässerungsgräben und Seitenkanäle für die Erzeugung von mechanischer oder elektrischer Energie (Mühlen usw.) gelten hingegen nicht als Fliessgewässer.

#### *Art. 51 und 52*

Artikel 51 listet die Arbeiten an Fliessgewässern und an deren Ufern auf, die als Unterhaltsarbeiten gelten. Unterhaltsarbeiten sind in der Regel nicht baubewilligungspflichtig, doch sieht das Bundesrecht Ausnahmen vor. In einem solchen Fall zieht die zuständige Behörde die betroffenen Dienststellen zurate. Dank dieser Bewilligungspflicht besteht eine gewisse Kontrolle und es kann sichergestellt werden, dass die Arbeiten dem Stand der Technik sowie den geltenden Weisungen entsprechen. Um den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten, werden die Bewilligungen nach Möglichkeit für mehrere Jahre ausgestellt.

#### *Art. 53*

Die Wegleitung «Hochwasserschutz an Fliessgewässern», die das damalige Bundesamt für Wasser und Geologie im Jahr 2001 herausgegeben hat, definiert die für den Hochwasserschutz anzuwendende Strategie und Vorgehensweise. Die in dieser Wegleitung aufgeführten baulichen Massnahmen können in den Genuss von kantonalen und eidgenössischen Subventionen kommen.

#### *Art. 54*

Um eine koordinierte und langfristig ausgerichtete Planung der Fliessgewässerrevitalisierung sicherzustellen, wird die Terminplanung in den Sachplan für den Wasserbau und den Unterhalt der Fliessgewässer und Seen integriert. Die kantonale Planung muss innert 4 Jahren nach dem Inkrafttreten des GewG erstellt werden. Das heisst, dass die Planung vor Ende 2014 definiert sein muss. In der Folge wird die Planung alle 10 Jahre revidiert.

Dieses Verfahren entspricht dem Bundesrecht (Art. 38a GSchG). Ausserdem stimmen die im GSchG (Art. 41d) festgelegten Fristen mit den im GewG definierten überein; denn die Kantone müssen ihre Planung der Massnahmen zur Revitalisierung dem BAFU unterbreiten und bis zum 31. Dezember 2014 verabschieden. Die Erneuerung der Planung erfolgt hingegen wegen der Programmvereinbarungen zwei Jahre später als auf kantonaler Ebene, da vorgesehen ist, dass die Erneuerung der Planung alle 12 Jahre erfolgt (Entwurf Artikel 41d GSchV).



#### *Art. 55*

Mit dieser Bestimmung soll bei den Wasserbauprojekten ein gewisser Qualitätsstandard sichergestellt werden. Sie betrifft die Qualifikation des Wasserbauprojektverfassers (Verweis auf Art. 6 und 7 RPBR) und die Vorgehensweise bei der Leitung des Projekts (siehe Wegleitung «Hochwasserschutz an Fliessgewässern» des Bundesamts für Wasser und Geologie von 2001).

Während der Ausarbeitung des Wasserbauprojekts muss das TBA informiert und konsultiert werden, das sich um das verwaltungsinterne Vernehmlassungsverfahren kümmert. Bei Projekten, die Gegenstand einer individuellen Subventionsverfügung durch den Bund sind, holt das TBA zudem das Gutachten des BAFU ein. Dadurch, dass die Begutachtung durch die staatlichen Stellen während der Ausarbeitung des Projekts erfolgt, kann sichergestellt werden, dass die Bedingungen für Beitragszahlungen und die gesetzlichen Vorgaben erfüllt sind. Des Weiteren kann der Bauherr auf diese Weise von der Erfahrung der staatlichen Dienststellen profitieren.

#### *Art. 56*

Mit der Änderung vom 11. Dezember 2009 des GSchG und dem neuen Artikel 36a werden die Begriffe «Raumbedarf der oberirdischen Gewässer» bzw. «Gewässerraum» eingeführt. Damit wird der Begriff «minimaler Raumbedarf der Fliessgewässer», der auch in Artikel 25 GewG verwendet wird, ersetzt.

Artikel 56 legt fest, wie der Gewässerraum sicherzustellen ist. Bei einer Einzonung wird er der Schutzzone zugeteilt (Bst. a). Im Fall von bestehenden Bauzonen wird der Gewässerraum über den minimalen Bauabstand geschützt. Dieser Abstand beträgt mindestens 4 Meter ab der Grenze des Gewässerraums. Das Grundstück, das sich innerhalb des Gewässerraums befindet, bleibt dabei in der Bauzone (Bst. b).

Damit das Bauwerk jederzeit für Unterhalts- oder dringliche Arbeiten zugänglich ist, wird auf beiden Seiten der eingedolten Fliessgewässer ein Bauabstand von je 4 Metern reserviert.

Strassen und Wege, die ein Fliessgewässer queren, haben oft eine Verriegelung dieser Fliessgewässer zur Folge: Zahlreiche Übergänge sind im Profil unterdimensioniert und führen so zu Überschwemmungen bei Hochwasser. Durchlässe und Brücken mit einer ungenügenden Spannweite behindern die Tierwanderung entlang der Fliessgewässer. Die RUBD wird in einer Richtlinie festlegen, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Bauwerk die Tierwanderung entlang der Fliessgewässer nicht behindert und damit es keine Verklausungen oder Überschwemmungen hervorruft.

#### *Art. 58*

Die Erfahrung zeigt, dass Materialentnahmen von über 15 000 m<sup>3</sup> grosse Umwelteinwirkungen haben. Aus diesem Grund wird in solchen Fällen ein Kurzbericht zur Umweltverträglichkeit verlangt. Falls das betroffene Fliessgewässer ökologisch besonders wertvoll ist, falls sein natürliches Gleichgewicht anfällig ist oder falls es sich um Materialentnahmen in einem kleinen Fliessgewässer handelt, kann der Kurzbericht auch bei geringeren Materialentnahmen verlangt werden. Artikel 84 RPBR wird dahin geändert, dass für Materialentnahmen, die einen Kurzbericht zur Umweltverträglichkeit erfordern, ein Baubewilligungsgesuch eingereicht werden muss (siehe Art. 73, der Art. 84 RPBR durch einen Buchstaben g<sup>bis</sup> mit entsprechendem Wortlaut ergänzt).

Dem Gesuch um eine Materialentnahmebewilligung muss ein technischer Bericht beigelegt werden, in welchem das Gesuch begründet wird und der es erlaubt, die Zweckmässigkeit und Zulässigkeit der Materialgewinnung zu beurteilen. Als Mindestvorgabe müssen die vom Bund aufgestellten Bedingungen (Art. 43 GSchV) erfüllt sein.

*Art. 59*

Mit der Bewirtschaftung auf Ebene des Einzugsgebiets soll erreicht werden, dass die Probleme, die in einer hydrologischen Einheit festgestellt wurden, global angegangen werden können. So wie die Siedlungsentwässerung (über den GEP) muss auch die Entwässerung der Verkehrswege berücksichtigt werden. Aus diesem Grund und in Anwendung des Verursacherprinzips müssen sich auch die Inhaberinnen und Inhaber von Verkehrswegen angemessen finanziell und anderweitig an der Ausarbeitung der Richtpläne der Einzugsgebiete beteiligen.

*Art. 60 und 61*

Gemäss Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist der Wasserbau eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen. Vor Inkrafttreten der NFA subventionierte der Bund jedes Wasserbauprojekt einzeln. Der Satz der Bundessubventionen betrug für den Kanton Freiburg maximal 45 % und durchschnittlich 40 %.

Die Programmvereinbarungen 2008–2011 für den Hochwasserschutz und die Revitalisierung sehen für Projekte von weniger als 1 Million Franken Bundesbeträge von 35 % vor. Die Beteiligung des Bundes kann von einer Vierjahresperiode zur andern variieren. Laut Bericht zum Entwurf der GSchV-Änderung wird der Beitragssatz des Bundes für dringliche Revitalisierungsprojekte im Durchschnitt 65 %, höchstens aber 80 % betragen.

Die Bundesbeiträge an Wasserbauprojekte von über 1 Million Franken werden fallweise festgelegt und betragen höchstens 45 %. Gemäss Informationen des BAFU wird die Grenze für eine individuelle Beitragsverfügung höchstwahrscheinlich auf 5 Millionen Franken angehoben werden. Mit Ausnahme von interkantonalen Projekten (z. B. Revitalisierung der Broye) liegen die Kosten der Wasserbauprojekte, die gegenwärtig im Kanton Freiburg realisiert werden, deutlich unter dieser Grenze. Mit anderen Worten, ab 2012 werden praktisch alle Projekte Bestandteil einer Programmvereinbarung sein. Aus diesem Grund schlägt das Reglement für alle Projekte einen einheitlichen und von der Art der Bundessubventionierung (Programmvereinbarung oder individuelle Beitragsverfügung) unabhängigen Beitragssatz vor.

Die Umsetzung der Programmvereinbarungen mit dem Bund soll keine negativen finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden haben: Da der Beitragssatz für die Bundesbeiträge mit der NFA um 10 % gesenkt wurde, ist als teilweise Kompensation eine Erhöhung des Staatsanteils von 31,5 % auf 35 % vorgesehen. Darüber hinaus wird, wann immer möglich, der maximale Beitragssatz für die Bundessubvention angewandt werden.

Der Satz der kantonalen Beiträge beträgt zwischen 25 % und 35 %, wobei das öffentliche Interesse, die finanzielle Belastung und die Qualität des Projekts wie folgt berücksichtigt werden:

a) Öffentliches Interesse

Je höher der ökologische und sozi-ökonomische Beitrag des Projekts, desto grösser das öffentliche Interesse.

b) Finanzielle Belastung

Die finanzielle Belastung wird an der Frequenz der Investitionen für wasserbauliche Arbeiten an den Fliessgewässern einer bestimmten Region gemessen. Bei bestimmten Fliessgewässern muss häufig eingegriffen werden. In einem solchen Fall soll die finanzielle Belastung der betroffenen Gemeinde durch einen höheren Beitragssatz kompensiert werden. Die finanzielle Belastung ist zudem von der Bedeutung des Fliessgewässers abhängig, die ihren Ausdruck in der Fläche des Einzugsgebiets findet.

c) Qualität des Projekts und der Massnahmen

Die Qualität des Projekts und der Massnahmen wird durch folgende Elemente bestimmt: Verfügbarkeit der Daten und Grundlagen; globaler Ansatz und Mass der Integration der Unterhalts- und raumplanerischen Massnahmen; wirtschaftliche und technische Wirksamkeit des Projekts (Variantenanalyse, Rückgriff auf Fachpersonen, Optimierung der Rentabilität, Dauer des Projekts); Befragung der betroffenen Stellen und Personen sowie Information der Öffentlichkeit.

Grundlage für dieses Punktesystem waren die bisherige Praxis (Beschluss vom 7. April 1981 über die Anwendung von Artikel 41 Abs. 1 und 2 des Gesetzes vom 26. November 1975 über den Wasserbau), die Richtlinie des Amts für Wald, Wild und Fischerei über den Schutz vor Naturgefahren sowie die Grundsätze der Programmvereinbarungen. Der Kantonsanteil wurde anhand von realen Wasserbauprojekten validiert.

Mit den Programmvereinbarungen im Bereich der Gewässer – insbesondere in den Bereichen Schutzbauten und Revitalisierung – verpflichtet sich der Staat gegenüber dem Bund, verschiedene Projekte zu verwirklichen. Die finanzielle Verpflichtung des Staats gegenüber dem Bund dürfte sein Gegenstück in einem Verpflichtungskredit finden, in welchem die mehrjährigen Verpflichtungen eine konkrete Form finden und der es erlaubt, den Grossen Rat in den Abschluss von Programmvereinbarungen einzubeziehen. Dies wird auch in anderen Bereichen wie Naturschutz, Kulturgüterschutz oder Wirtschaftsförderung so gehandhabt.

*Art. 62*

Derzeit decken die Kantonsbeiträge für Unterhaltsarbeiten an Fliessgewässern 13,5 % der Kosten. Das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (WBG) weist die Kantone an, den Hochwasserschutz hauptsächlich über Unterhaltsmassnahmen sicherzustellen (Art. 3 WBG). Somit ist es folgerichtig, dass der Staat den Unterhalt von Fliessgewässern mit kantonalen Subventionen unterstützt. Diese beträgt höchstens 20 %.

*Art. 63*

Das geltende kantonale Gesetz über den Wasserbau (Art. 41 WBG FR) von 1975 sieht heute schon zusätzliche Subventionen von 5 % für Unterhaltsarbeiten an Fliessgewässern im Berggebiet vor. Denn die Gewässerschutzbauten entlang solcher Fliessgewässer sind oft sehr kostspielig. Naturgefahren wie Murgänge setzen gewaltige Kräfte frei und sind nur schwer in Schranken zu halten. Ausserdem ist das Ausführen von Arbeiten in Berggebieten oft komplex und mit Mehrkosten verbunden.

Am 11. Dezember 2009 verabschiedete die Bundesversammlung eine Änderung des GSchG, die namentlich die Revitalisierung der Fliessgewässer fördern will. Diese Änderung wird zur Folge haben, dass die Bundesbeiträge für die Revitalisierung von Fliessgewässern deutlich zunehmen werden. Laut Planung des Bundes sollen in den nächsten 80 Jahren in unserem Kanton rund 250 Kilometer Fliessgewässer revitalisiert werden. Auch der Kanton wird die Revitalisierung von Fliessgewässern mit zusätzlichen Subventionen signifikant unterstützen (Art. 49 GewG). Der Beitragssatz dieser zusätzlichen Subventionen wird zwischen 10 % und 20 % betragen. Dieser Spielraum bei den Beitragssätzen dient dazu, die Projekte von hoher Qualität und grossem Ausmass finanziell stärker zu unterstützen.

Projekte für die Revitalisierung von Fliessgewässern werden oft gebremst oder blockiert, weil hierfür Teile von privaten Grundstücken benötigt werden. Im Rahmen von Bodenverbesserungen ist es einfacher, diese Schwierigkeit zu überwinden. Aus diesem Grund ist eine zusätzliche Subvention von 5 % für Revitalisierungsprojekte vorgesehen, die im Rahmen eines Bodenverbesserungsprojekts durchgeführt werden.

Laut Gesetz ist der Unterhalt der Fliessgewässer vorrangig. Dieser Grundsatz soll dank einer zusätzlichen Subvention von 20 % für Unterhaltsarbeiten an naturnahen oder revitalisierten Fliessgewässern gefördert werden.

Überblick über die Beiträge von Bund und Kanton:

Nature de la subvention	Taux de la subvention		Subvention complémentaire		
	Etat	Confédération	Montagne	Amélioration foncière	Revitalisation
<b>Aménagement de cours d'eau</b>					
Convention-programme	Ouvrage de protection - eaux	25-35%	30-35%	5%	5%
	Revitalisation	25-35%	35-80%	5%	5% 10-20%
Hors convention-programme		25-35%	35-45%	5%	5%
<b>Entretien</b>		20%			20%

*Art. 64*

Die heute geltenden Mindestkosten für Beitragszahlungen an Ausbau- und Unterhaltsarbeiten werden beibehalten.

*Art. 65 und 66*

Artikel 65 bezeichnet die Kosten, die bei Ausbau- und Unterhaltsarbeiten beitragsberechtigt sind, während Artikel 66 die Aufteilung der Kosten zwischen Staat und Bauherrn bei einem Projektunterbruch vor Beginn der Bauarbeiten definiert.

*Art. 67 und 68*

Der Beitragssatz für den Bau, den Wiederaufbau und die Sanierung von Bauwerken für die konzessionierte Schifffahrt wird auf 30 % festgelegt. Der Vorteil der Nachbargemeinden wird auf der Grundlage der Distanz zwischen dem Gemeindegebiet und dem von der konzessionierten Schifffahrtsgesellschaft benutzten Anlegeplatz bestimmt. Es werden vier Einflussperimeter festgelegt. Die Grenzen dieser Perimeter entsprechen einer Fussdistanz von 15, 30, 45 bzw. 60 Minuten, da man davon ausgehen kann, dass kommerzielle und touristische Einrichtungen, die eine Distanz von über 4 Kilometer aufweisen (mehr als eine Stunde Fussdistanz) kaum noch vom Vorhandensein eines Anlegeplatzes profitieren.

*Art. 69*

Mit diesem Artikel wird die heutige Praxis im Bereich der Übermittlung von Daten an das AfU übernommen, die das Amt für die Erfüllung seiner Aufgaben zugunsten des Gewässerschutzes benötigt.

*Art. 71–75*

Mit den Schlussbestimmungen werden Erlasse, die durch das neue Recht ersetzt werden, aufgehoben und es werden Reglemente in den Bereichen Subventionen, Raumplanung und Bauwesen sowie Abfallbewirtschaftung angepasst.

*Art. 74*

Mit dieser Bestimmung wird Artikel 4 des Beschlusses vom 15. Oktober 1991 über die Einsätze der Feuerwehren und der Ölwehren auf den Nationalstrassen (SGF 731.3.72) abgeändert. Sie sieht vor, dass der Unterstützungsdienst bei Verschmutzungen (UDV, Art. 42) über ein spezifisches, von der KGV verwaltetes Konto entschädigt wird, da der UDV aufgrund der Betriebsmodalitäten (Bereitschaft von 24 Stunden am Tag, 7 Tage die Woche) nicht unter den Geltungsbereich des Reglements für das Staatspersonal fällt. Der UDV hat pro Jahr Auslagen von rund 25 000 Franken.

#### **V. Finanzielle und personelle Folgen**

Die finanziellen und personellen Folgen des GewG wurden in der Botschaft zum Gesetzesentwurf erläutert. Das Ausführungsreglement hat für sich genommen keine finanziellen oder personellen Folgen.

#### **VI. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht**

Der Entwurf entspricht dem Bundesrecht. Er ist nicht direkt vom europäischen Recht betroffen.

Freiburg, 12. Oktober 2010