



Regierungsrat

Luzern, 21. September 2021

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 581

Nummer: A 581
Protokoll-Nr.: 1101
Eröffnet: 10.05.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Lüthold Angela und Mit. über Gewässerraum ausserhalb des Siedlungsgebietes

Vorbemerkung:

Die Kantone sind seit der Änderung des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer ([GSchG](#)) im Jahr 2011 verpflichtet, die Gewässerräume festzulegen. Die Änderung erfolgte als Gegenentwurf zu einer Volksinitiative, die weitergehende Bestimmungen zur Revitalisierung der Gewässer vorsah (Initiative Lebendiges Wasser). Das Parlament hat als Kompromiss unter anderem die Festlegung von Gewässerräumen beschlossen, was zum Rückzug der Initiative führte. Die Ausführungsbestimmungen zum Gewässerraum wurden auf nationaler Ebene festgelegt und seit 2011 mehrmals angepasst, um den Kantonen einen Handlungsspielraum bei der Festlegung der Gewässerräume zu bieten. Im Kanton Luzern legen die Gemeinden den Gewässerraum im Rahmen der Zonenplanung fest.

Zu Frage 1: Nach welchen Kriterien wird der GewR festgelegt?

Die Bestimmungen zur Festlegung des Gewässerraums sind in der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung (GSchV) definiert (vgl. [Art. 41a – 41c GschV](#)). Der Bund hat in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Arbeitshilfe veröffentlicht, die Fragen bei der Festlegung des Gewässerraums klärt (Modulare [Arbeitshilfe](#) zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz, BPUK, LDK, BAFU, ARE, BLW. 2019). Um die Gemeinden bei der Festlegung des Gewässerraums zu unterstützen und eine einheitliche Vorgehensweise im Kanton zu gewährleisten, hat der Kanton Luzern seinerseits die [Arbeitshilfe](#) «Gewässerraumfestlegung in der Nutzungsplanung» erarbeitet. Darüber hinaus stellt der Kanton den Gemeinden und deren Planern weitere Grundlagen zur Verfügung, um diese bei der Festlegung des Gewässerraums zu unterstützen (Plangrundlagen zu Gewässernetz, Gewässerraumbreitenkarte). Diese Grundlagen werden aktuell nachgeführt, so dass auch die Festlegung des Gewässerraums an Grossgewässern mittels Baulinien abgebildet wird.

Zu Frage 2: Wird der vorhandene Spielraum für die Ausscheidung des GewR zu Gunsten der betroffenen Landbesitzer und Landwirte gebührend berücksichtigt?

Der Spielraum für die Ausscheidung des Gewässerraums ist durch die Gesetzgebung des Bundes weitgehend gegeben. Neben den Interessen der betroffenen Landbesitzerinnen und Landbesitzer sind auch andere Interessen zu berücksichtigen, z.B. des Hochwasserschutzes oder des Natur- und Landschaftsschutzes. Die kantonale Arbeitshilfe «Gewässerraumfestlegung in der Nutzungsplanung» zeigt den vorhandenen Spielraum auf. Erfahrungsgemäss wird

der Spielraum für die Ausscheidung des Gewässerraums von den Gemeinden zu Gunsten der Landbesitzerinnen und Landbesitzer sowie der Landwirtinnen und Landwirte gebührend berücksichtigt. Es liegt im Interesse aller Beteiligten, dass die Gewässerraumfestlegung in der Zonenplanung rechtskonform erfolgt, um aufwändige und langwierige Rechtsverfahren zu vermeiden. Verschiedene Urteile des Bundesgerichts zeigen, dass die Bestimmungen zur Festlegung des Gewässerraums vom höchsten Gericht restriktiv ausgelegt werden (siehe Zusammenstellung in der Modularen [Arbeitshilfe](#) des Bundes, vgl. Frage 1).

Zu Frage 3: Warum wird die Festlegung des GewR im «stillen Kämmerlein» der Dienststelle lawa und uwe ohne Anhörung der landwirtschaftlichen Interessensvertreter gemacht?

Der Gewässerraum wird im Zonenplanverfahren von den Gemeinden festgelegt. Dabei wird die Bevölkerung im Rahmen der üblichen Mitwirkung am Verfahren beteiligt und kann sich zur Gewässerraumfestlegung äussern. Betroffene können während des öffentlichen Auflageverfahrens Einsprache erheben. Darüber haben die Stimmberechtigten zu entscheiden. Es obliegt also ihnen, mit ihrem Beschluss über die Zonenplanung und damit auch über die Festlegung der Gewässerräume zu befinden. Dieser Beschluss kann beim Regierungsrat mit Beschwerde angefochten werden, der darüber im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu entscheiden hat. Dagegen kann Beschwerde beim Kantonsgericht und anschliessend auch beim Bundesgericht geführt werden. Dabei zeigen verschiedene Urteile des Bundesgerichts, dass die Bestimmungen zur Festlegung des Gewässerraums vom höchsten Gericht restriktiv ausgelegt werden.

Die kantonalen Stellen sind im Rahmen der Vorprüfung und in der Folge bei der Genehmigung der Zonenplanungen involviert. Zur Klärung fachlicher Fragen können die Gemeinden die kantonalen Stellen vorab einbeziehen. Es handelt sich um ein transparentes Verfahren, weshalb von einer Festlegung des Gewässerraums im stillen Kämmerlein durch die zuständigen kantonalen Dienststellen keine Rede sein kann.

Zu Frage 4: Warum wird nicht zuerst das Gespräch mit den betroffenen Grundbesitzern und Bewirtschaftern gesucht und diese in der Entscheidungsfindung miteinbezogen?

Die betroffenen Grundbesitzerinnen und Grundbesitzer sowie Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter können sich in der Mitwirkung im Rahmen der Zonenplanrevision einbringen. Inwiefern von der Festlegung des Gewässerraums Betroffene zusätzlich orientiert werden, liegt im Ermessen der Gemeinden. Vielfach werden für die Festlegung des Gewässerraums zusätzliche Orientierungsveranstaltungen durchgeführt. Zur Klärung fachlicher Fragen können die Gemeinden die kantonalen Stellen vorab einbeziehen.

Zu Frage 5: Warum wird bei den Luzerner Mittelland-Seen (auch bei den kleinen Seen Soppensee und Mauensee) trotz der grosszügigen angelegten Öko-Flächen noch überdimensionale Pufferstreifen von über 50m Breite geplant? Dies ergibt dann bei vielen Standorten eine Gesamtbreite des GewR von über 100m. Laut Gewässerschutzverordnung (GSchV) müssten bei stehenden Gewässern (Seen) nur 15m GewR festgelegt werden.

Die eidgenössische Gewässerschutzverordnung gibt die Kriterien zur Bestimmung der Breite des Gewässerraums vor. Diese beträgt bei stehenden Gewässern im Minimum 15 m (Art. 41b GSchV). Diese minimale Breite muss gemäss GSchV unter bestimmten Voraussetzungen erhöht werden, wenn zum Beispiel überwiegende Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes dies erfordern.

Die Wasserqualität des Soppensees und des Mauensees ist aufgrund der zu hohen Nährstoffeinträge aus dem Umland schlecht. In den vergangenen Jahren kam es durch die ungenügende Wasserqualität sogar zu Fischsterben, entweder im See selber (Soppensee) oder im Seeauslauf (Mauensee). Mit einem breiteren Gewässerraum, der nicht gedüngt werden darf, sollen die zu hohen Nährstoffeinträge aus den umliegenden Landwirtschaftsflächen in die Seen reduziert werden. An diesen Seen gilt deshalb nicht die minimale, sondern eine erweiterte Gewässerraumbreite gemäss den Vorgaben des Bundesrechts (Art. 27 GSchG [Bodenbewirtschaftung: Keine Beeinträchtigung der Gewässer durch Auswaschung von Düngern], Art. 36a GSchG [Gewässerraum zur Gewährleistung natürlicher Gewässerfunktionen] und Art. 41b GSchV [Erhöhung Gewässerraumbreite zur Gewährleistung überwiegender Interessen von Natur- und Landschaftsschutz]).

Die Luzerner Mittellandseen weisen ebenfalls eine ungenügende Wasserqualität auf. Sempachersee, Baldeggersee und Hallwilersee werden seit rund 40 Jahren künstlich belüftet. Für die Belüftung der Seen und die Massnahmen zur Reduktion des Phosphoreintrags in die Seen wenden Kanton und Gemeinden jährlich deutlich über 1 Million Franken auf, der Bund weitere 2 Millionen Franken. Am Sempachersee, Baldeggersee und am Luzerner Teil des Hallwilersees weist der Gewässerraum in der Regel die minimale Breite von 15 m auf. Eine Erhöhung des Gewässerraums ist erforderlich in Naturschutzgebieten oder in Gebieten, in denen die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes überwiegen. Dies kommt an den grossen Mittellandseen nur lokal zur Anwendung, z.B. bei Pufferstreifen um Naturschutzflächen, und betrifft nur vergleichsweise geringe Teile des Gewässerraums. Generell sind die Breiten aber unterschiedlich, da beispielsweise die Bodenzusammensetzung, die Geländeneigung oder die Seetiefe berücksichtigt wird.

Zu Frage 6: Warum wird nicht bei künstlich angelegten Fliessgewässern auf eine GewR-Festlegung verzichtet, trotz anders lautendem Artikel 41a der GSchV und dies auch bei sehr kleinen Gewässern (z.B. bei Rinnsalen)?

Gemäss Art. 41a Abs. 5 GSchV kann auf die Festlegung eines Gewässerraums verzichtet werden, wenn ein Gewässer künstlich angelegt (Bst. c) oder sehr klein ist (Bst. d). Die Möglichkeit für einen Verzicht besteht jedoch nur soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Was darunter zu verstehen ist, ist den erläuternden Berichten zu den jeweiligen Verordnungsänderungen zu entnehmen. So ist ein Verzicht auf den Gewässerraum bei künstlich angelegten Gewässern nur möglich, sofern diese keine ökologische Bedeutung haben. Bei künstlich angelegten Gewässern, die eine ökologische Bedeutung z.B. als Lebensraum oder für die Vernetzung von Lebensräumen haben – wie das in BLN-Gebieten regelmässig zutrifft –, ist der Gewässerraum auszuschneiden ([Erläuternder Bericht](#) vom 20. April 2011, S. 12/13).

Rinnsale im Sinne der amtlichen Vermessung gelten im Kanton Luzern als sehr kleine Gewässer, bei denen auf die Gewässerraumfestlegung verzichtet wird, wenn die oben erwähnten überwiegenden Interessen dem nicht entgegenstehen (vgl. § 11c Abs. 1a und Abs. 1^{bis} der Kantonalen Gewässerschutzverordnung [[KGSchV](#)]). Solche überwiegenden Interessen liegen in den Einzugsgebieten der Mittellandseen vor: Auch sehr kleine Fliessgewässer tragen zum Eintrag von Nährstoffen (v.a. Phosphor) in die Seen bei. Um den Phosphoreintrag in die Seen zu reduzieren, ist daher auch an sehr kleinen Fliessgewässern im Gebiet der Mittellandseen ein Gewässerraum auszuschneiden, der nicht gedüngt werden darf (vgl. auch Antwort zu Frage 5). In diesem Fall besteht ein überwiegendes Interesse an der Festlegung des Gewässerraums (Art. 41a Abs. 5 GSchV). Die Interessenabwägung erfolgt abschliessend gemäss den Vorgaben des Bundesrechts, weshalb für den Kanton kein Raum besteht, zu einem anderen Schluss zu kommen, also beispielsweise die Landwirtschaft als überwiegendes Interesse zu definieren.

Zu Frage 7: Viele betroffene Landwirte werden zu Recht den Verdacht nicht los, dass gewisse Mitarbeitende der Dienststelle lawa ihre persönliche Ideologie zu Ungunsten der produzierenden Landwirtschaft hier umsetzen wollen?

Wir weisen diese Unterstellung zurück. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Dienststellen fällen ihre Entscheide nach dem geltenden Recht und wägen die unterschiedlichen Interessen im Rahmen des verfügbaren Spielraums sorgfältig ab.