



---

Regierungsrat

Luzern, 15. Februar 2022

## STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 546

Nummer: M 546  
Eröffnet: 16.03.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement  
Antrag Regierungsrat: 15.02.2022 Ablehnung  
Protokoll-Nr.: 218

### **Motion Kurmann Michael und Mit. über die Schaffung eines öffentlich-rechtlichen Verfahrens zur Sicherung von Durchleitungsrechten für öffentliche Leitungen durch eine Überbauungsanordnung o. Ä.**

Unser Rat teilt grundsätzlich das Anliegen der Motionäre, dass öffentliche Leitungen zur Versorgung und Entsorgung (Wasser, Strom, Kommunikation usw.) wo möglich rechtlich gesichert werden sollten. Das dient der Rechtssicherheit und der Transparenz gegenüber den jetzigen und künftigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern. Solche Leitungen durchqueren eine Vielzahl von Grundstücken. Die Versorgungsträger (z.B. die Wasserversorger) benötigen dafür ein Durchleitungsrecht. Unter der heutigen Rechtslage schliessen sie zu diesem Zweck mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern auf privaten Grundstücken in der Regel einen privatrechtlichen Dienstbarkeitsvertrag ab, welcher im Grundbuch eingetragen wird (Art. 676 und 691 des [Zivilgesetzbuches](#)). Mit solchen Dienstbarkeiten kann der Bestand dieser Leitungen langfristig rechtlich gesichert werden. Auf öffentlichen Grundstücken (welche nicht Gegenstand dieser Motion sind) werden Durchleitungsrechte in der Regel mit einer Konzession geregelt.

Falls ein solcher Dienstbarkeitsvertrag mangels Einigung nicht zustande kommt, können solche Durchleitungsrechte auch mittels Enteignung erworben werden. Enteignungen sind aber an strenge Voraussetzungen geknüpft und müssen insbesondere eine gesetzliche Grundlage haben, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein, dürfen also nur als «letztes Mittel» beansprucht werden. Eine gesetzliche Grundlage für solche Enteignungen besteht beispielsweise für Wasserversorgungsanlagen (§ 37 des [Wasserversorgungs- und Wassernutzungsgesetzes](#) [WNVG]) oder für Stromanlagen (Art. 43 des [Elektrizitätsgesetzes](#) [EleG]).

Die vorstehend beschriebene heutige Rechtslage gilt für alle Leitungsarten. Da es sich um privatrechtliche Dienstbarkeiten handelt, sind weder der Kanton noch die Gemeinden in das Verfahren involviert; zuständig ist stattdessen der Versorgungsträger.

Der Kanton Bern kennt (nebst den privatrechtlichen Durchleitungsrechten) ein öffentlich-rechtliches Verfahren, mit dem die Durchleitungsrechte für Wasserleitungen mittels Nutzungsplan für ein grösseres Gebiet öffentlich-rechtlich festgelegt und gesichert werden können (Art. 21 Abs. 1 des [Wasserversorgungsgesetzes](#) des Kantons Bern). Diese Nutzungsplanung hat für die betroffenen Grundstücke zur Folge, dass keine Bauten mehr erstellt werden dürfen, die den Bau und den Unterhalt der Leitungen verunmöglichen.

Im Kanton Bern wird das Verfahren zur öffentlich-rechtlichen Sicherung der Durchleitungsrechte mit dem Instrument der «Überbauungsordnung» durchgeführt, welche im Kanton Luzern einem Bebauungs- oder Gestaltungsplan nach §§ 65 ff. des [Planungs- und Baugesetzes](#) (PBG) oder einem Strassenplan nach §§ 62 ff. des [Strassengesetzes](#) (StrG) entspricht. Die rechtlichen Instrumente für die Sicherung wären im Kanton Luzern somit ansatzweise vorhanden. Aus anderen Kantonen ist uns kein solches öffentlich-rechtliches Verfahren bekannt.

Der Vorteil des vorgeschlagenen Verfahrens wäre, dass die Versorgungsträger nicht mit allen betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern einzeln separate Dienstbarkeitsverträge verhandeln und abschliessen müssten. Stattdessen wäre ein einziger Leitungsplan ausreichend, welcher von der Gemeinde erlassen würde.

Allerdings müsste ein solcher Leitungsplan (wie bereits heute ein Nutzungsplan) zur Wahrung des rechtlichen Gehörs der Betroffenen mit einer Einsprachemöglichkeit öffentlich aufgelegt werden. Der beschlossene Leitungsplan müsste dann mit Beschwerde anfechtbar sein. Es ist anzunehmen, dass viele Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ihre Einwände und Anliegen, die sie heute in den Dienstbarkeitsverhandlungen vorbringen, stattdessen in den Einsprachen geltend machen würden. Weiter gehen wir davon aus, dass der Versorgungsträger ein Enteignungsrecht für die Durchleitung beantragen müsste, falls eine Einsprache eines Grundeigentümers oder einer Grundeigentümerin nicht gütlich erledigt werden kann (vgl. dazu das Bundesgerichtsurteil 1C\_415/2012, wo es um Abwasserleitungen in Ballwil ging). Dieses Enteignungsrecht müsste jeweils vom Regierungsrat erteilt werden, wie dies beispielsweise auch bei Strassenplänen der Fall ist (§ 63 StrG). Die oben beschriebene Berner Lösung geht hingegen davon aus, dass mit einem Leitungsplan keine Enteignung mehr notwendig ist, wenn die betroffene Grundeigentümerschaft nicht zustimmt. Wir erachten dies nicht als bundesrechtskonform, weil ein Durchleitungsrecht, sei es privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich, ein dingliches Recht an einem Grundstück ist (vgl. § 37 WNVG) und demzufolge nur entweder mit einem Dienstbarkeitsvertrag, mit dem Einverständnis oder mit einer Enteignung erworben werden kann.

Es ist deshalb davon auszugehen, dass auch die vorgeschlagene öffentlich-rechtliche Sicherung der Durchleitungsrechte einen erheblichen Aufwand an Zeit und Ressourcen verursachen würde. Das deckt sich auch mit den Erläuterungen des Kantons Bern, dass eine solche Überbauungsordnung mit grossem Aufwand verbunden sei. Diesen Aufwand würden bei einem Systemwechsel aber nicht mehr die Versorgungsträger tragen, sondern die Gemeinden, weil diese für die Durchführung dieses öffentlich-rechtlichen Verfahrens zuständig wären, und im Falle der Erteilung des Enteignungsrechts zusätzlich der Kanton.

Auf Anfrage hin hat der Verband der Luzerner Gemeinden (VLG) eine Umfrage bei den Gemeinden gemacht. Die Rückmeldungen waren gemäss VLG ziemlich divergent. Ein Teil der Gemeinden schätze das Problem als nicht gravierend ein und erachte eine solche Lösung als unnötig, andere Gemeinden würden ein solches Verfahren begrüssen, auch wenn damit ein grosser Mehraufwand verbunden wäre, und ein weiterer Teil der Gemeinden sieht darin keinen Mehrwert.

Weiter zu beachten ist, dass Ihr Rat mit der Überweisung von [Postulat P 196](#) Zurbrüggen Roger über die Partizipation von Gemeindebehörden, Interessengruppen und Betroffenen bei grossen oder komplexen Projekten und der [Motion M 410](#) Kaufmann Pius namens der Kommission Verkehr und Bau (VBK) über die Anpassung des Systems für den Landerwerb unlängst zum Ausdruck brachte, dass er einen adäquaten Einbezug der von Infrastrukturprojekten Betroffenen – insbesondere von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern – wünscht. Mit der vorliegenden Motion wird hingegen der Wechsel von mit den Betroffenen einzeln und direkt verhandelten Dienstbarkeitsvereinbarungen hin zu einem öffentlich-rechtlichen Verfahren mit Einsprache- und Beschwerdemöglichkeit verlangt. Dies würde eine Abkehr vom niederschweligen Verhandlungsansatz hin zu hoheitlichem Handeln bedeuten, und

die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer in ein formales Verfahren drängen.

Zusammenfassend lässt sich weder seitens Kanton noch seitens einer Mehrheit der Gemeinden Handlungsbedarf feststellen. Die Durchleitungsrechte können mit den heute vorhandenen Instrumentarien ausreichend gesichert werden. Dass mit allen betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern einzeln ein Dienstbarkeitsvertrag verhandelt und abgeschlossen werden muss, ist zwar mit entsprechendem Aufwand verbunden, garantiert aber deren bestmöglichen Einbezug und Akzeptanz. Ferner ist es angesichts der Erfahrungen des Kantons Bern fraglich, ob ein öffentlich-rechtliches Verfahren die erhoffte Aufwandminderung mit sich bringen würde. Zu beachten ist schliesslich, dass die Aufwände bei einem Systemwechsel massgeblich von den Versorgungsträgern auf die Gemeinden übergangen.

Wir beantragen Ihnen deshalb, die Motion abzulehnen.