

Luzern, 4. Juli 2023

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 978**

Nummer: M 978
Eröffnet: 19.09.2022 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 04.07.2023 / Teilweise Erheblicherklärung als Postulat
Protokoll-Nr.: 782

Motion Candan Hasan und Mit. über einen Planungsbericht zum vermehrten Uferzugang für die Bevölkerung

Das Interesse an einem guten Zugang zu See- und Flussufern ist bekannt und hat in den letzten Jahren zugenommen. Die sich grosser Beliebtheit erfreuenden Uferbereiche leisten in den zunehmend dichter besiedelten Gebieten einen wichtigen Beitrag zur Naherholung, zur Förderung der Lebensqualität und zur Gesundheit der Bevölkerung (z.B. durch Abkühlung). Die Ufer sind aufgrund ihres hohen Erholungswertes attraktive Aufenthaltsorte für Menschen. Gleichzeitig gehören sie als sogenannte Ökotope zwischen aquatischen und terrestrischen Lebensräumen zu den vielfältigsten, dynamischsten und artenreichsten Lebensräumen überhaupt und stellen damit für die Natur besonders wertvolle Orte dar. Entsprechend braucht es eine gute Balance zwischen den verschiedenen Ansprüchen und Interessen.

Den Bedürfnissen der Bevölkerung trägt das [Bundesgesetz über die Raumplanung](#) (RPG) Rechnung, in dem es in Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG den Grundsatz festhält, dass See- und Flussufer freigehalten und öffentlicher Zugang und Begehung erleichtert werden sollen. Gemäss [Mitteilung](#) des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) geht aus dem Bundesrecht ([Zivilgesetzbuch](#) [ZGB], Gewässerschutz-, Wasserbau- und Vermessungsrecht) jedoch kein direkt anwendbarer Anspruch auf ungehinderten See- und Flussuferzugang hervor. Der Schutz der Uferbereiche als Lebensraum für Pflanzen und Tiere geniesst seinerseits einen besonders hohen Stellenwert und ist in zahlreichen Gesetzen in den Bereichen Natur- und Landschaftsschutz, Fischerei, Umweltschutz, Wasserbau etc. auf Bundes- und Kantonsebene verankert.

Im Weiteren sind die Interessen und Rechte der Eigentümerschaften von Grundstücken an den Gewässern zu beachten. Die landseitigen Ufer sind keine öffentlichen Güter, nur die Gewässer (vgl. Art. 664 ZGB und § 5 [Wasserbaugesetz](#) [WBG]). Als Gewässergrenze bei stehenden Gewässern gilt die Uferlinie (§ 4 Abs. 2 lit. c WBG). Das Eigentum ist als verfassungsmässiges Grundrecht gestützt auf Art. 26 der [Bundesverfassung](#) (BV) geschützt (Eigentums- resp. Besitzstandsgarantie). Zudem lässt sich nicht von der Hand weisen, dass verschiedene private Ufergrundstücke gerade durch die nicht-Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit besonders wertvolle Reservate für Fauna und Flora darstellen.

Die unterschiedlichen Schutz- und Nutzungsinteressen sind jeweils im Rahmen der raumplanerischen Verfahren gegeneinander abzuwägen. Der Kanton Luzern verfügt bereits heute über zahlreiche, geeignete Instrumente, welche diese anspruchsvolle Interessenabwägung für die See- und Flussufer verankern beziehungsweise vornehmen.

Im geltenden [Richtplan des Kantons Luzern](#) (KRP) wird diesbezüglich verlangt, dass der Kanton und die Gemeinden im Rahmen der Nutzungsplanungen sowie bei Wasserbauprojekten darauf hinwirken, dass «die Zugänglichkeit der Gewässer an geeigneten Orten erhalten und in Abstimmung mit anderen öffentlichen Interessen nach Möglichkeit erweitert wird» (Kap. L2-3 Öffentlicher Zugang zu Gewässern). Mit dem in Kapitel L2-4 des Richtplans erwähnten Schutz- und Nutzungskonzept Vierwaldstättersee wurde für diesen eine umfassende Grundlage für den Erlass von Schutz- und Nutzungsvorschriften im Seeuferbereich durch die Gemeinden im Rahmen der Nutzungsplanungen geschaffen, die auch die Zugänglichkeit der Seeufer umfasst.

In der Vergangenheit wurden bereits mehrfach Massnahmen zur Aufwertung und verbesserten Zugänglichkeit von See- und Flussufern umgesetzt oder sind in Planung (z.B. entlang der kleinen Emme, Testplanung linkes Seeufer Stadt Luzern, Seeufergestaltung Rüteli Horw, Rundweg Baldeggersee, Landschaftspark Reuss). Auch in Zukunft werden entsprechende Projekte geplant und realisiert. Mit der Revitalisierung von Fliessgewässern und Seen soll nicht nur die ökologische Bedeutung derselben aufgewertet werden, gleichzeitig soll ein Mehrwert für die Bevölkerung geschaffen werden, namentlich für die Erholungsnutzung. Der Kanton Luzern hat entsprechende [Planungen zur Revitalisierung der Fliessgewässer \(2014\) bzw. der Seeufer \(2022\)](#) verabschiedet. Sie definieren die in den nächsten Jahrzehnten im Kanton Luzern geplanten Aufwertungen von Uferpartien inklusive die Berücksichtigung des Gewässerzugangs und der Nutzung. Die in diesen langfristigen Planungen aufgeführten wasserbaulichen Massnahmen fliessen in die [Massnahmenprogramme zum Schutz vor Naturgefahren](#) ein und werden als Wasserbauprojekte durch die Dienststelle Verkehr und Infrastruktur umgesetzt. Im Rahmen der konkreten Projektierung sind wiederum verschiedenen Interessen (Schutz vor Hochwasser, Aufwertung der ökologischen Funktionen und Erholungsnutzung der Bevölkerung) gegeneinander abzuwägen. Der in der Motion angesprochene Erwerb von Ufergrundstücken durch den Staat wird bei Bedarf projektspezifisch im Plan zum Erwerb von Grund und Rechten abgebildet.

Für verschiedene Gewässer bestehen daneben kantonale Schutzverordnungen, die den Schutz und die Nutzung der Uferbereiche regeln (z.B. [Baldegger- und Hallwilersee](#), [Sempachersee](#), [Rotsee](#) u.a.m.) und damit die Abstimmung von sich widersprechenden Interessen vornehmen. Die Schutzverordnungen definieren die Zonen und die darin zugelassene Nutzung sowie die Schutzbestimmungen. Die in den Schutzverordnungen vorgesehenen Erholungszonen dienen dem Uferzugang und der Nutzung der Gewässer, etwa für Badeanstalten. In den Naturschutz- oder Reservatzonen hat der Schutz von Tier- und Pflanzenarten Vorrang, was mit Einschränkungen der Erholungsnutzung verbunden ist.

Daneben kommt den Gemeinden mit der Nutzungsplanung und einer aktiven Politik beim Erwerb von Seeufergrundstücken eine zentrale Rolle für die Schaffung von Seezugängen für die Öffentlichkeit zu. Ein aktuelles Beispiel stellt eine Planung der Gemeinde Horw im Bereich Seefeld dar, wo ein gewerblich genutzter Seeuferbereich und eine Campinganlage mittelfristig der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen.

Im Sinne der Erwägungen sieht unser Rat die vorhandenen Instrumente, Revitalisierungsplannungen und -programme sowie Schutzverordnungen und Schutzpläne als für die Umsetzung des Anliegens geeignete Mittel an. Diese sind bereits gesetzlich (RPG, ZGB, WBG) beziehungsweise planungsrechtlich (KRP) verankert, behörden- und/oder eigentümerverbindlich, etabliert und vermögen auch gesellschaftlich geforderte Anpassungen aufzunehmen und zu verankern. Die zusätzliche Erarbeitung eines Planungsberichts – wie mit der Motion gefordert – erachten wir daher als nicht angezeigt.

Zusammenfassend halten wir fest, dass wir die mit der Motion geforderte Erarbeitung eines Planungsberichts ablehnen. Das Grundanliegen, die Zugänglichkeit zu See- und Flussufern zu erleichtern und zu verbessern, soll jedoch weiterhin im Rahmen bestehender Instrumente und Massnahmen soweit möglich und zielführend umgesetzt werden. Wir sehen auch vor, das für die meisten betroffenen Gewässer vorhandene Instrument der Schutzverordnungen weiterhin zu nutzen und wollen die Etablierung eines solchen oder eines ähnlichen Instruments (wie bspw. einer kantonalen Nutzungsplanung) für die dereinst hochwassergeschützte und renaturierte Reuss prüfen. Im Sinne dieser Ausführungen beantragen wir Ihnen, die Motion als Postulat teilweise erheblich zu erklären.