KANTON LUZERN

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 23. Oktober 2018
Kantonsratspräsidentin Hildegard Meier-Schöpfer

B 125 Totalrevision des Wasserbaugesetzes; Entwurf Gewässergesetz / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

1. Beratung

Für die Kommission Verkehr und Bau (VBK) spricht Kommissionspräsident Rolf Bossart.

Rolf Bossart: Die VBK hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 18. Mai 2018 (Information) sowie vom 5. Juli 2018 ohne abschliessende Beratung besprochen. Die inhaltliche Beratung fand am 24. August 2018 statt, dabei wurde auch der Mitbericht der RUEK behandelt. Die Totalrevision des Wasserbaugesetzes sieht eine massive Aufgabenverlagerung im Wasserbau vor. Dies führt zu erheblichen Mehrausgaben für den Kanton. Die Kompensationsfinanzierung muss sichergestellt sein und ist in der AFR18 auszuweisen. In der Folge stellte die VBK einen Sistierungsantrag an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, damit die Höhe der Gegenfinanzierung vor der Schlussberatung des Gesetzes bekannt ist. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates lehnte die verlangte Sistierung jedoch ab. Inhaltlich war die Vorlage, welche eine Aufgabenumverteilung beinhaltet, weitgehend unbestritten. Nicht einverstanden war die Kommission mit den Zahlen. Überall würden Zahlen aus der Vergangenheit herangezogen oder bisherige von rund 7,3 Millionen Franken, nur beim Wasserbau würden mit rund 21 Millionen Franken anstehende Projekte – auch Grossprojekte beziehungsweise Generationenprojekte – ausgewiesen. Hier brauche es noch einiges an Klärung, mitunter der Gegenfinanzierung, über welche die Kommission bei der Beratung noch keine Kenntnis hatte. Mit der nun erfolgten 1. Beratung ist die Ausgangslage im Hinblick auf die AFR18-Beratung geklärt. Zu den Anträgen der VBK: Das revidierte Gesetz regelt nach wie vor primär den Wasserbau, deshalb soll das Gesetz der Logik folgend weiterhin Wasserbaugesetz und nicht Gewässergesetz heissen. Bei den Zielen und Grundsätzen soll der Aspekt für die Qualität und Quantität des Trinkwassers in § 2 Absatz 4 im Text übernommen werden. Zum Inkrafttreten: Die Frage der Gegenfinanzierung ist für die VBK zentral. Mit der Inkraftsetzung des Gesetzes durch den Kantonsrat wird das Heft nicht aus der Hand gegeben und sichergestellt, dass diese Frage nach erfolgter AFR18-Beratung nochmals intensiv besprochen werden kann. Man kann es auch als Kompromiss verstehen, resultierend aus den letzten drei Sitzungen, sodass die VBK nicht „die Katze im Sack kaufen“ musste. Die Regierung möchte nicht das Risiko eingehen, dass die Gegenfinanzierung nicht sichergestellt ist – genau das will die Kommission auch. Die VBK stimmte der Vorlage nach 1. Beratung mit 12 zu 0 Stimmen zu. Die drei Anträge der VBK wurden ebenfalls mit 12 zu 0 Stimmen beschlossen. Wir bitten Sie, der Kommission zu folgen.

Für die CVP-Fraktion spricht Hanspeter Bucheli.

Hanspeter Bucheli: Das neue Wasserbaugesetz hat eine vierjährige Entstehungsgeschichte. Dieses Gesetz wird nicht nur in der Praxis weitreichende Folgen für den Kanton haben, sondern auch in finanzieller Hinsicht. Das Kernanliegen des Gesetzes ist

die Umverteilung der Aufgaben im Wasserbau und Unterhalt von den Gemeinden zum Kanton. Betrachtet man nur dieses Kernanliegen, ist die Einigkeit in der Zustimmung sehr gross. Das ist wohl das Resultat der vierjährigen Vorgeschichte seit der ersten Vernehmlassung von insgesamt zwei Vernehmlassungen und einer Vorkonsultation. Aus heutiger Sicht hat sich diese Zeitinvestition gelohnt, denn lange sah es nicht danach aus, als ob eine wirkliche Einigung erzielt werden könnte. Obwohl die finanziellen Folgen für den Kanton Luzern nicht Gegenstand des heutigen Beschlusses sind, muss erwähnt werden, dass die Finanzierung in der AFR18 geregelt werden muss. Die CVP-Fraktion unterstützt die Änderung der VBK in den Schlussbestimmungen ausdrücklich, wonach der Zeitpunkt der Inkraftsetzung durch den Kantonsrat festgelegt wird, dies im Hinblick darauf, dass die finanziellen Verschiebungen zwischen den Gemeinden und dem Kanton gütlich geregelt werden müssen. Die CVP Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Botschaft B 125 einstimmig zu.

Für die SVP-Fraktion spricht Daniel Keller.

Daniel Keller: Zentraler Bestandteil dieser Totalrevision des Wasserbaugesetzes ist die neue Aufgabenteilung und Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden. Inhaltlich ist bereits das Wesentliche gesagt worden. Die Botschaft B 125 entspricht weitgehend den Ergebnissen aus der Vernehmlassung vom November 2016. Nicht geklärt ist der Verteilschlüssel, das heisst, die Gemeinden werden zwar um rund 21 Millionen Franken pro Jahr entlastet, aber wie die Gegenfinanzierung konkret definiert wird, ist zum heutigen Zeitpunkt leider noch völlig unklar. Unter diesen unzumutbaren Bedingungen eine Botschaft unter Zwang verabschieden zu müssen, ist für unseren Rat eine Zumutung und kein Meisterstück unter der Rubrik „vertrauensbildende Massnahmen zwischen Legislative und Exekutive“. Aus diesem Grund hat die VBK dem Antrag der SVP unisono zugestimmt, dass für die Inkraftsetzung des Gesetzes nicht die Regierung, sondern der Kantonsrat zuständig ist. Nur so können wir sicherstellen, dass kein Gesetz in Kraft gesetzt wird, welches unseren Interessen hinsichtlich einer übermässigen Belastung der Gemeinden zuwiderläuft. In diesem Sinn bitte ich Sie, der Botschaft B 125 und dem Antrag der VBK unter IV., „Der Kantonsrat bestimmt das Inkrafttreten.“, zuzustimmen. Die beiden nachträglich eingereichten Bemerkungen lehnt die SVP ab.

Für die FDP-Fraktion spricht Erich Leuenberger.

Erich Leuenberger: Das geltende Wasserbaugesetz stammt aus dem Jahr 1979. Ein neues Wasserbaugesetz wurde in der Vernehmlassung im Jahr 2014 von vielen Parteien und Interessenvertretern zerpflückt und zurückgewiesen. Die Aufteilung zwischen Kantons- und Gemeindegewässern war nicht mehrheitsfähig. Die Ende 2016 gestartete neue Vernehmlassung fand eine Mehrheit. Der Kanton soll in Zukunft zur Hauptsache bei den grösseren Gewässern den Bau und den baulichen Unterhalt durchführen und finanzieren. Aus diesem Grund ist heute auch fast keine Gemeinde mehr bereit, ein Wasserbauprojekt zu starten und mit einem grossen Gemeinde- und Interessiertenbeitrag mitzufinanzieren, da laut Gesetzesentwurf in Zukunft der Kanton zu 100 Prozent für die Finanzierung verantwortlich ist. Der Kanton prognostiziert in der Botschaft B 125 eine Zahl von mutmasslichen 21 Millionen Franken pro Jahr für die Bau- und Unterhaltsarbeiten der Gewässer. Laut dieser Prognose würden die Gemeinden um 21 Millionen Franken pro Jahr entlastet. Diese aus meiner Sicht eher utopische Zahl wird auch in der aktuellen Bilanz der AFR18-Verhandlungen vom Kanton in die Waagschale geworfen. Der regionale Entwicklungsträger (RET) Luzern-West hat die tatsächlichen Lustat-Zahlen der letzten zehn Jahre eingeholt. Laut diesen ausgewiesenen Zahlen beträgt der jährliche Aufwand für Bau und Unterhalt lediglich 7,5 Millionen Franken. Es ist auch unverständlich, dass beim Wasserbaugesetz nur Zahlen aus der Zukunft verwendet werden, aber bei anderen Vorlagen jeweils auf Zahlen aus der Vergangenheit zurückgegriffen wird. Die prognostizierten Zahlen für den betrieblichen und baulichen Gewässerunterhalt von jährlich 21 Millionen Franken wurden bis dato noch nie plausibel dargelegt. Wir behandeln heute also eine Botschaft ohne ein klares Preisetikett. Der materielle Inhalt der Botschaft mit allen gesetzlichen Anpassungen war weder in der Kommission noch bei den Parteien bestritten. Es geht einzig

und allein um den jährlichen Finanzierungsbeitrag von 21 Millionen Franken, der im Widerspruch steht zu den bisher tatsächlich aufgewendeten 7,5 Millionen Franken der Gemeinden. Die FDP unterstützt den Antrag der SVP, dass der Kantonsrat und nicht der Regierungsrat das Inkrafttreten bestimmt. Die FDP-Fraktion tritt auf die Botschaft B 125 ein und stimmt ihr zu. Die beiden nachträglich eingereichten Anträge lehnen wir ab.

Für die SP-Fraktion spricht Marcel Budmiger.

Marcel Budmiger: Das vorliegende Gesetz hat eine lange Vorgeschichte, und auch die Neuauflage ist in der Kommission mehrfach diskutiert worden. Es ist dabei nicht um den Inhalt des Gesetzes gegangen, der ist eigentlich unbestritten, und so wird die SP auf die Vorlage eintreten und ihr zustimmen. Anlass zu Diskussionen hat die Gegenfinanzierung mit der Aufgaben- und Finanzreform gegeben. Der Kanton Luzern ist nämlich nicht in der Lage, den Schutz der Bevölkerung vor Hochwasser in Eigenregie zu finanzieren – erfolgreiche Finanzstrategie hin oder her. Dass es eine Gegenfinanzierung gibt, ist eigentlich auch nicht umstritten, aber wie sie aufgegleist wurde, ist ein Trauerspiel. Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des Kantons und des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) hat festgelegt, welche Kosten mit dem neuen Gesetz auf den Kanton zukommen und wie gross die Entlastung der Gemeinden ist. Wenn man weiss, wie der Kanton und der VLG zusammenarbeiten, dann kann man davon ausgehen, dass es der VLG war, der das Preisschild festgelegt hat – dies sehr zum Missfallen einzelner Gemeindevertreter, welche auch nach der x-ten Erklärung des Bau-, Umwelt und Wirtschaftsdirektors und der Verwaltung nicht zufrieden gewesen sind. Man muss offensichtlich nicht einmal aus dem VLG austreten, um nicht gut vertreten zu werden. Man kann es als Kompromiss ansehen, dass der Kantonsrat und nicht der Regierungsrat das Inkrafttreten bestimmen soll. Man kann es aber auch als Misstrauensvotum gegenüber der Regierung deuten. Bei der Debatte zu den Gewerbegrenzen hiess es, dass man sich in jedem Fall auf die Informationen in der jeweiligen Botschaft verlassen kann und nicht auf widersprechende Meinungen von Dienststellen eingehen will. Wenn dann aber Lustat zu erklärbaren abweichenden Zahlen kommt, zum Beispiel weil Lustat den Unterhalt der Anlagen ausklammert, dann gelten die Zahlen in der Botschaft doch plötzlich nicht mehr. Zudem müsste es auch klar sein, dass man bei Bauten mit einer Lebensdauer von bis zu 100 Jahren nicht nur die Investitionen der letzten zehn Jahre berücksichtigen sollte. Letztlich können uns die genauen Zahlen im Moment egal sein, denn abgerechnet wird erst mit der AFR18. Das Trauerspiel um das Gewässergesetz zeigt aber, welche Tragödie mit der AFR18 noch auf uns zukommen könnte.

Für die Grüne Fraktion spricht Andreas Hofer.

Andreas Hofer: Ich verzichte bei meinem Eintretensvotum auf die Vorstellung der Botschaft, möchte aber kurz auf die Entstehungsgeschichte dieses Gesetzesentwurfes eingehen. In der ersten Vernehmlassungsbotschaft zum neuen Wasserbaugesetz schlug der Regierungsrat vor, private Gewässer – wie den Baldegger-, Soppen- und Mauensee – zu verstaatlichen. Auf meine Rückfrage beim Departement, was die Idee dieses Vorschlags sei, erhielt ich die Antwort, dass ein Gewässer für die Biodiversität von allergrösster Bedeutung und ein Gewässer auch ein landschaftsprägendes Element sei und deshalb zu verstaatlichen sei. Ob dieser Antwort war ich doch sehr erstaunt. Es ist zwar absolut richtig, dass ein Gewässer für die Biodiversität sehr wichtig ist, und es ist auch richtig, dass ein Gewässer landschaftsprägend ist, aber mit dieser Argumentation müsste der Kanton Luzern eigentlich alle öffentlichen Gewässer privatisieren, denn alle privaten Gewässer sind in einem natürlicheren Zustand, als dies die öffentlichen sind. Der Kanton hat über Jahrzehnte zugelassen, dass Fliessgewässer eingedohlt, begradigt und kanalisiert wurden, und unser Kanton hat auch zugelassen, dass unsere Mittellandseen bis zum Kollaps überdüngt und die Ufer verbaut wurden. Wir sind deshalb froh, dass der Vorschlag der Enteignung von privaten Gewässern in der nun vorliegenden Botschaft nicht mehr enthalten ist. Im Weiteren hat sich der Kostenteiler zwischen der ersten Vernehmlassung und der Botschaft B 125 geändert. Die Grünen haben sich zwar dafür eingesetzt, dass der betriebliche Gewässerunterhalt bei den Gemeinden verblieben wäre, aber nicht weil wir das Gefühl haben, dass die Gemeinden

diese Aufgabe besser hätten erledigen können, sondern weil wir wissen, dass der Kanton für diese Aufgaben ja gar kein Geld mehr hat. Nichtsdestotrotz hat sich der ganze Prozess der Vernehmlassung gelohnt, und es liegt nun ein guter Gesetzesentwurf vor. Dies widerspiegelte sich auch in den Beratungen in der RUEK und in der VBK. Der Inhalt des Gesetzes war in grossen Teilen unbestritten. Einzig der Punkt der Inkraftsetzung war umstritten. Soll zuerst die AFR18 im Kantonsrat verabschiedet werden, oder muss zuerst das Wasserbaugesetz beschlossen werden? Setzt der Regierungsrat das Gesetz in Kraft, oder soll dies dem Kantonsrat obliegen? Bei diesen Fragen geht es um die Gegenfinanzierung der Kosten beim Wasserbau, die ja neu der Kanton zum allergrössten Teil übernehmen wird, wodurch die Gemeinden entlastet werden. Ich staune sehr, wie wenig Vertrauen die bürgerlichen Ratskollegen in ihren bürgerlichen Regierungsrat haben. Wurde früher Hochwasserschutz vor allem durch bauliche Massnahmen gemacht, findet nun im vorliegenden Entwurf ein eigentlicher Paradigmenwechsel statt. Hochwasserschutz soll künftig durch raumplanerische Massnahmen und durch den Gewässerunterhalt gewährleistet werden und nicht mehr in erster Linie durch bauliche Massnahmen. Diesem Grundsatz stimmen die Grünen ausdrücklich zu. Künftig wird der Hochwasserschutz aus verschiedenen Gründen immer wichtiger. Durch die Klimaerwärmung werden Extremereignisse immer häufiger, und somit nimmt die Gefahr von Hochwassern und Murgängen zu. Der Gesetzesentwurf ist aber nur eine reine Symptombekämpfung und geht die Ursachen der Klimaerwärmung nicht an. Ein entsprechender Antrag in der RUEK unsererseits, nämlich dass auch klimapolitische Massnahmen zum Hochwasserschutz beitragen sollen, fand keine Mehrheit. Das Schadenpotenzial an Sachwerten bei Hochwasser wird immer grösser, da immer mehr Infrastruktur-, Industrie- und Wohnbauten an die Gewässer gebaut werden und die natürlichen Gewässerräume nicht mehr respektiert werden. Privaten Investoren wird erlaubt, die Gewässerräume bis an die Schmerzgrenze auszunutzen, um so ihre Rendite zu erhöhen. Der Kanton darf dafür den entsprechenden Hochwasserschutz gewährleisten. Wie so oft werden Gewinne privatisiert und die Kosten sozialisiert. Ähnlich wie beim Strassenbau auch sei die Frage erlaubt, ob Hochwasserschutzbauten nicht auch kostengünstiger realisiert werden könnten. Ein Beispiel: In der Gemeinde Oberkirch soll ein Mammutprojekt realisiert werden. Unter anderem soll in der Sure ein neues Stauwehr für rund 1 Million Franken gebaut werden, das den Sempachersee bei Starkregen zurückstauen soll. So will man Hochwasser in der Altstadt von Sursee verhindern. Genau dies macht aber bereits ein mechanisch betriebenes Wehr seit rund 200 Jahren zur vollsten Zufriedenheit, und dieses könnte mit ein paar wenigen Tausend Franken saniert werden. Die Frage der Baukosten ist umso wichtiger, wenn man sich den riesigen Projektüberhang vor Augen führt, Projekte, die nicht ausgeführt werden können, da dem Kanton die finanziellen Mittel dazu fehlen. Wie schon erwähnt, ist der nun vorliegende Entwurf ein solides, gutes Gesetz. Im Anschluss an die Eintretensdebatte haben Sie sogar noch die Gelegenheit, in der Detailberatung das Gesetz zu verbessern. Im Gesetz fehlt nämlich ein ganz wesentlicher Punkt. Das ganze Wasserbaugesetz ist nur auf den Hochwasserschutz ausgelegt, und es fehlt jeglicher Hinweis auf Niedrigwasser. Aber dazu werde ich mich bei den Anträgen äussern. Die Grünen sind für Eintreten und stimmen dem Gesetz zu.

Für die GLP-Fraktion spricht Markus Hess.

Markus Hess: Die GLP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu. Der Gesetzesinhalt ist aus Sicht der GLP unbestritten. Das Gesetz und die damit verbundene raschere und einheitlichere Planung und Umsetzung von Wasserbauvorhaben macht Sinn, gerade mit Blick auf die klimaveränderungsbedingte zunehmende Bedrohung von Siedlungsgebieten durch Murgänge und Hochwasser. Es ist nachvollziehbar, dass die Gemeinden und ihre Vertreter – auch im Kantonsrat – exakt wissen wollen, wie viel sie für die Entlastung im Wasserbau andernorts finanziell leisten müssen. Zum Inkrafttreten: Die Art „Geiselhaft“ des Regierungsrates, aber auch der AFR-Beteiligten inklusive Kantonsrat durch den Kantonsrat selbst hat etwas Selbstdisziplinierendes und Sinnvolles. Sie hilft mit, rasch und fokussiert eine allseitig akzeptierbare AFR18-Lösung zu finden. Wir stimmen dem vorliegenden Gesetz zu und hoffen auf eine rasch gelingende AFR18-Regelung, damit das

Wasserbaugesetz in Kraft treten kann.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng.

Robert Küng: Mit der vorliegenden Botschaft haben wir Ihnen ein 84-seitiges Werk unterbreitet, das inhaltlich nichts zu diskutieren gibt. Sowohl die VBK als auch die RUEK stehen hinter der Vorlage. Ihr Rat möchte, dass der Kanton die Gegenfinanzierung erhält, das deckt sich mit der Haltung der Regierung. Leider vertraut Ihr Rat uns nicht, wenn es um die Inkraftsetzung geht, obwohl wir das gleiche Ziel verfolgen. Der Hauptinhalt der Botschaft handelt von Vereinfachungen, Kompetenzbereinigungen, der Bereinigung der Zuständigkeiten und der Vereinfachung von Verfahren. Die bisherigen Lösungen waren in Sachen Mitwirkung und Kostenverteilung kompliziert. Im Planungsbericht über die Naturgefahren von 2013 haben wir Ihnen Rechenschaft über den Hochwasserschutz abgelegt. Wir haben damals eine Massnahmenliste bis 2016 mit einem grossen Überhang aufgelistet. Dieser Projektstau besteht immer noch, genauso wie einige Schutzdefizite. Wir sind angehalten, diese Schutzdefizite aufzuarbeiten, um die Sicherheit der Bevölkerung garantieren zu können. Die RUEK hat das in ihrer Beratung erkannt und möchte mit dem Gesetz die Inkraftsetzung vorantreiben. Die heutige Diskussion hat sich aber mehr auf die Finanzen als auf den eigentlichen Gesetzesinhalt bezogen. Es stimmt nicht, dass das Gesetz über kein Preisschild verfügt. Die genauen Zahlen finden sich im Aufgaben- und Finanzplan und im Budget. Einzig die Zahl der Gegenverrechnung fehlt, mit der AFR18 sollen aber die Gemeinden entlastet werden. Die Kritik, dass wir in der Kommission nicht über diese Zahl diskutiert hätten, muss ich von mir weisen. Die Gegenverrechnung hat nichts mit dem vorliegenden Gesetz, sondern mit der Aufgabenverteilung der Gemeinden zu tun und wird dort in der Globalbilanz detailliert mit Zahlen dargelegt. Ich verstehe deshalb nicht, warum es eine Zumutung sein soll, inhaltlich über die Vorlage zu diskutieren. Bisher waren die Gemeinden froh, wenn sie finanziell entlastet wurden, nun spricht man plötzlich von utopischen Zahlen in der Botschaft. Wir werden Ihnen darlegen, dass diese Zahlen stimmen. Die Regierung stimmt den Anträgen der VBK zu. Zu den weiteren Anträgen nehme ich in der Detailberatung Stellung.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Antrag Hofer Andreas zu § 2 Abs. 2d (neu): bauliche Massnahmen so gestaltet sind, dass nicht nur Hochwasser, sondern auch Niedrigwasser mitberücksichtigt werden.

Antrag Hofer Andreas zu § 2 Abs. 4d: den öffentlichen Zugang zu den Gewässern zu erleichtern, soweit dies natürliche Lebensräume nicht beeinträchtigt,.

Andreas Hofer: Diesen Sommer sprach niemand vom Hochwasser, sondern vom Niedrigwasser. Die Bachläufe waren ausgetrocknet, oder das Wasser hat sich so erwärmt, dass die Fische umgesiedelt werden mussten. Die Bauern mussten zusehen, wie ihre Kulturen verdorrten, weil sie den öffentlichen Gewässern kein Wasser entnehmen durften. Die Bevölkerung musste sich vielerorts einschränken, weil die Grundwasserspiegel so tief waren wie noch nie. Das Niedrigwasser wird jedoch im Gesetz mit keinem Wort erwähnt. Der Wasserbau beeinflusst jedoch die Pegelstände der Seen, hat Einfluss auf die Abflussmengen in den Flüssen und Bächen und beeinflusst die Wassertemperaturen unserer Fliessgewässer. Es wäre deshalb richtig, beim Wasserbau auch an das Niedrigwasser zu denken. Ich habe von den Fraktionssprechern keine inhaltliche Kritik zu meinem Antrag gehört. Daher frage ich den Kommissionspräsidenten, ob er bereit ist, die beiden Anträge in die Kommission zurückzunehmen.

Für die Kommission Verkehr und Bau (VBK) spricht Kommissionspräsident Rolf Bossart.

Rolf Bossart: Die Frage des Niedrigwassers wurde in der VBK tatsächlich nicht behandelt. Ich bin deshalb bereit, die beiden Anträge in die Kommission zurückzunehmen.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat dem Gewässergesetz (GewG), wie es aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 102 zu 0 Stimmen zu.