



Regierungsrat

Luzern, 18. Juni 2019

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 21**

Nummer: A 21
Protokoll-Nr.: 736
Eröffnet: 17.06.2019 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Zemp Baumgartner Yvonne und Mit. über die Vergabe von Rechten für die Nutzung von Grundwasser für Bau- oder andere Gewerbebezwecke

Der Sommer 2018 war ausserordentlich heiss und regenarm. Zusammen mit dem bereits trockenen Frühling führte diese Trockenheit zu sehr tiefen Wasserständen in Fliessgewässern, Seen und im Grundwasser. Eine Umfrage der Dienststelle Umwelt und Energie (uwe) bei den Gemeinden im Frühjahr 2019 hat ergeben, dass es in rund einem Drittel der Luzerner Gemeinden Versorgungsengpässe oder andere Probleme in der öffentlichen Wasserversorgung im Zusammenhang mit der Trockenheit 2018 gab. 33 Gemeinden riefen die Bevölkerung zu sparsamem Umgang mit Wasser auf. Für die Wasserversorgungen bleibt die Situation teilweise weiterhin angespannt, da auch bis um den Jahreswechsel 2018/2019 unterdurchschnittliche Niederschlagsmengen zu verzeichnen waren. Mit den Regenfällen im Mai und Juni erholen sich die Grundwasservorkommen erst langsam. Bei den oberirdischen Gewässern hat sich die Lage hingegen normalisiert.

Wie bereits in unseren Antworten auf kürzliche Anfragen aus Ihrem Rat (z.B. A 644 Anfrage Odermatt Markus und Mit. über Trockenheit und Wasserversorgung im Kanton Luzern) weisen wir darauf hin, dass der Kanton Luzern grundsätzlich ein wasserreicher Kanton ist. Aufgrund seiner geographischen Lage und mit seinen Flüssen und Grundwasservorkommen verfügt der Kanton über ergiebige Wasserressourcen. Die Wasservorkommen sind aber unterschiedlich verteilt. Im nördlichen Kantonsgebiet, im Seetal und in der Region Sursee-Mittelland sind nur wenig ergiebige Wasservorkommen vorhanden. Aufgrund des Klimawandels ist in Zukunft mit einer Zunahme von anhaltenden Trocken- und Hitzeperioden zu rechnen. Dies stellt für die Wasserversorgung eine Herausforderung dar – neben dem fehlenden Wasserdargebot in bestimmten Regionen vor allem in Bezug auf die Gewährleistung der Versorgungssicherheit und den Schutz der Ressourcen. Diese Herausforderungen und der Handlungsbedarf zur Sicherstellung der Wasserversorgung sollen in einem Bericht Wassernutzung und Wasserversorgung aufgezeigt werden. Die Erarbeitung des Berichts ist unter der Federführung der Dienststelle Umwelt und Energie im Gang. Der Bericht soll aufzeigen mit welchen Massnahmen die Wasserversorgung im Kanton Luzern auch in Zukunft gesichert werden kann.

Zu Frage 1: Wie viele aktuelle Bauprojekte haben im Kanton Luzern die Bewilligung, Grundwasser zu pumpen und um welche Wassermengen pro Tag geht es in diesen Bewilligungen? Bitte die Antwort aufschlüsseln nach Region und wenn möglich nach Gründen für die Nutzungsbewilligung.

Eingriffe ins Grundwasser sind bewilligungspflichtig. Die rechtliche Grundlage bilden das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG) sowie die eidgenössische Gewässerschutzverordnung (GSchV). Eingriffe ins Grundwasser sind z.B. Untergeschosse oder Foundationen (Pfählungen), die bis ins Grundwasser reichen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem Schwankungsbereich des Grundwassers (Grundwasserhochstand) und dem mittleren Grundwasserspiegel. Grundlage für die Beurteilung der Gesuche bilden die Kenntnisse der Grundwasservorkommen, die von der Dienststelle Umwelt und Energie erarbeitet werden. Diese umfassen u.a. das räumliche Vorkommen und die Mächtigkeit des Grundwassers sowie die Grundwasserspiegel. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf Massnahmen zum Schutz der nutzbaren unterirdischen Gewässer sowie ihrer Randgebiete (Gewässerschutzbereich Au). Im Gewässerschutzbereich Au dürfen keine Anlagen erstellt werden, die unter dem mittleren Grundwasserspiegel liegen. Ausnahmen sind möglich, wenn durch die Eingriffe die Durchflussskapazität des Grundwassers um höchstens 10 Prozent vermindert wird. Die entsprechenden Nachweise sind mit dem Baugesuch vorzubringen. Bauvorhaben im Gewässerschutzbereich Au sind daher von entsprechenden Fachleuten (Hydrogeologen) zu begleiten. Bei Eingriffen ins Grundwasser muss während der Bauarbeiten das Grundwasser temporär abgepumpt werden. Diese zeitlich begrenzten Arbeiten dauern je nach Bauvorhaben zwischen wenigen Tagen und mehreren Wochen. Nach Abschluss der Bauarbeiten wird kein Grundwasser mehr abgepumpt.

In den vergangenen Jahren wurde folgende Anzahl Bewilligungen für Bauten ins Grundwasser erteilt:

Jahr	Anzahl Bewilligungen	maximal bewilligte Pumpenleistung*
2019 (bis Juni)	17	17'200 l/min
2018	33	91'270 l/min
2017	29	13'610 l/min
2016	34	59'220 l/min
2015	17	3'200 l/min

* Die maximalen bewilligten Pumpenmengen beziehen sich auf Grundwasserhochstände. Bei mittlerem Grundwasserstand ist u.U. gar kein Abpumpen von Grundwasser notwendig.

Die regionale Verteilung der Bewilligungen bildet die Bautätigkeit in den Entwicklungsgebieten des Kantons ab, in denen gleichzeitig nutzbare Grundwasservorkommen vorhanden sind. Ein wesentlicher Teil der Bauprojekte mit Eingriffen ins Grundwasser liegt in der Agglomeration Luzern (Emmen, Kriens, Horw, Luzern) sowie in der Region Sursee.

Zu Frage 2: Welche Auflagen bestehen für diese Nutzungen und wie werden diese von wem kontrolliert? Wie ist die Zusammenarbeit mit den Behörden vor Ort? Welche Sanktionen sind bei Missachtung der Auflagen vorgesehen?

Die Auflagen in den Bewilligungen für Eingriffe ins Grundwasser und die erforderlichen Massnahmen zum Schutz des Grundwassers ergeben sich aus der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes. So ist mit dem Baugesuch ein hydrogeologischer Unbedenklichkeitsnachweis einzureichen. Darin ist aufzuzeigen, dass das geplante Bauprojekt keine unzulässigen Auswirkungen auf das Grundwasser hat und es sind die Massnahmen aufzuzeigen, mit denen während des Baus nachteilige Auswirkungen auf das Grundwasser vermieden werden. Das während des Baus abgepumpte Grundwasser muss in der Regel wieder ins Grundwasser versickert werden, in Ausnahmefällen kann z.B. bei Baustellen neben Fliessgewässern das Wasser unter bestimmten Voraussetzungen in das Fliessgewässer eingeleitet werden. Die Grundwasserstände und die abgepumpten Wassermengen sind zu messen und der Dienststelle uwe regelmässig mitzuteilen. Ebenso sind aussergewöhnliche Vorfälle uwe zu melden (z.B. erhöhter Grundwasseranfall, grundbautechnische Probleme wie Setzungen).

Die Bewilligungen werden in der Regel im koordinierten Verfahren im Rahmen der Baubewilligung erteilt. Für die Kontrollen ist die Leitbehörde, d.h. die Gemeinde im Rahmen ihrer Baukontrollen zuständig. In heiklen Fällen ist die Dienststelle uwe in Kontakt mit den Bauunternehmen und den zuständigen kommunalen Behörden. Eigenständige Kontrollen vor Ort durch die Dienststelle uwe sind aus Ressourcengründen nicht möglich.

Zu Frage 3: Wie hat sich die Anzahl Nutzungsbewilligungen für Bauprojekte in den letzten Jahren verändert? Was sind die Gründe, falls es Veränderungen gegeben hat?

Wir verweisen auf unsere Antwort zu Frage 1. Die Zahl der Bewilligungen für das Erstellen von Bauten und Anlagen im Grundwasser hängt von der Bautätigkeit in den entsprechenden Gebieten ab.

Zu Frage 4: Wie gedenkt die Regierung diese Bewilligungspraxis zukünftig auszugestalten unter dem Aspekt der dauernden Grundwasserknappheit?

Grundsätzlich ist festzustellen, dass mit der raumplanerisch angestrebten inneren Verdichtung zunehmend höhere Gebäude gebaut werden, die tiefer fundiert werden müssen. Ebenfalls aufgrund der inneren Verdichtung wird die Parkierung in Untergeschossen angestrebt, was zu tieferen und grösseren Einbauten in den Untergrund führt. In der Agglomeration Luzern (Luzern, Kriens, Horw, Emmen) mit umfangreichen Grundwasservorkommen ergibt sich dadurch ein Konfliktpotential mit dem Schutz des nutzbaren Grundwassers. Für die Sicherung der Ressourcen für eine langfristig sichere Wasserversorgung der Bevölkerung ist in erster Linie der Schutz der Grundwasserschutzzonen und der Grundwasserschutzzonareale vor Überbauung und Einzonung wichtig. Diese Schutzzonen und Areale schützen unmittelbar die bestehenden Grundwasserfassungen oder Gebiete, in denen in Zukunft Grundwasserfassungen realisiert werden können (siehe dazu auch unsere Antwort auf die Anfrage A 714 Koch Hannes und Mit. über wie stark ist das Grundwasser im Kanton gefährdet).

Bei der Planung von Bauvorhaben ist der Untergrund, v.a. die Grundwassersituation zu einem frühen Zeitpunkt in die Planung einzubeziehen und die Anforderungen zum Schutz des Grundwassers sind besser und konsequenter zu berücksichtigen.

Aufgrund der tiefen Grundwasserstände im Sommer 2018 hat die Dienststelle uwe ihre Bewilligungspraxis bereits angepasst. So wurde bei Bauvorhaben konsequent gefordert, dass das abgepumpte Grundwasser wieder ins Grundwasser zurückversickert werden muss. Weiter werden die hydrogeologischen Gutachten, die die Unbedenklichkeit des Bauprojekts für das Grundwasser nachweisen, konsequent als Teil der Baugesuchsunterlagen eingefordert.

Zu Frage 5: Wie viele Firmen haben einen Konzessionsvertrag für die Nutzung von Grundwasser? Welche Wassermengen dürfen diese Firmen nutzen (Total und aufgeschlüsselt auf Gemeinden)? Was sind die Gründe/Argumente für eine Konzessionsbewilligung?

Die Bestimmungen zur Nutzung des Wassers ergeben sich aus dem Wassernutzungs- und Wasserversorgungsgesetz (WNVG) sowie der zugehörigen Verordnung (WNVV). Entnahmen aus Grundwasservorkommen über einer gewissen Grenze (50 l/min oder 15'000 m³/Jahr) bedürfen einer Konzession unseres Rates. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Konzession ergeben sich aus § 14 WNVG. So müssen die gesetzlichen Vorschriften über den Schutz der Wasservorkommen eingehalten werden, es dürfen der Nutzung keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und es ist der Bedarf an der Nutzung des Wassers auszuweisen. Ausgenommen von der Konzessionspflicht ist die Nutzung von Quellwasser mit einer Ergiebigkeit von unter 200 l/min, diese richtet sich nach dem Schweizerischen

Zivilgesetzbuch (Art. 704 ff. ZGB). Zusätzlich zu den konzessionierten Nutzungsrechten bestehen sogenannte anerkannte (wohlerworbene oder ehehafte) Rechte. Ohne Konzession anerkannte Wassernutzungen sind gemäss § 55 WNVG Nutzungsrechte an Fassungen, die vor dem 10. Juni 1950 in Betrieb genommen worden sind oder für die sich ehehafte Rechte herleiten lassen, im Umfang und in der Nutzungsart, wie sie bis zum 10. Juni 1950 ausgeübt wurden.

Grundwasser wird für unterschiedliche Zwecke genutzt. Neben der Nutzung als Trink- und Brauchwasser für die öffentliche Wasserversorgung sind dies die Nutzung als Trink- und Brauchwasser für private Nutzer (Industrielle, Gewerbe) sowie die Nutzung des Wassers für das Heizen und Kühlen (thermische Nutzung).

Trink- und Brauchwassernutzung aus Grundwasser: Konzessionen und nach bisherigem Recht ohne Konzession anerkannte ("wohlerworbene") Rechte:

Anzahl	Art der Nutzung	Maximale Entnahmemenge
83	Öffentliche Wasserversorgungen	33 Mio m ³ / Jahr
rund 100	Private: Industrie, Gewerbe	28 Mio m ³ / Jahr

Der mit Abstand grösste Wassernutzer im Kanton Luzern ist die Papierfabrik Perlen AG, die Nutzungsrechte im Umfang von rund 19 Mio m³ / Jahr besitzt.

Bei den angegebenen Mengen handelt es um die maximal konzessionierten Entnahmemengen pro Jahr. Diese werden in der Regel von den Konzessionären nicht ausgeschöpft. Effektiv genutzt wurden im Kanton Luzern im Jahr 2017 31.7 Mio m³ Grundwasser (öffentliche und private Nutzer).

Thermische Nutzung von Grundwasser: Konzessionen:

Jahr	Anzahl Konzessionen	Limitierung [m ³ /Jahr]
vor 2010	101	9'454'347
2010	5	401'500
2011	8	522'400
2012	11	1'492'600
2013	13	2'199'003
2014	20	1'312'694
2015	23	2'498'747
2016	8	2'393'195
2017	11	849'810
2018	16	662'898
2019 (bis Juni)	7	281'000
Summe	223	22'068'194

Die Nutzung von Grundwasser für das Heizen und Kühlen (thermische Nutzung) verändert das Dargebot an Grundwasser nicht, da das thermische genutzte Wasser bis auf wenige Ausnahmen wieder ins Grundwasser zurückgegeben (rückversickert) wird. Es ist jedoch bei den Gesuchen um Konzessionen für die thermische Nutzung von Grundwasser darauf zu achten, dass keine anderen Grundwassernutzungen, namentlich für die öffentliche Wasserversorgung, nachteilig beeinflusst werden.

Zu Frage 6: Wie lange dauern in der Regel solche Verträge? Welche Kosten werden an die Berechtigten übertragen? Wie ist das Kostenverhältnis zur Nutzung von Wasser aus der Wasserversorgung?

Die Geltungsdauer von Konzessionen richtet sich nach § 15 Abs. 2 WNVG und beträgt für Wasserentnahmen 20 bis 50 Jahre. Die Inhaber und Inhaberinnen von Konzessionen haben für die Nutzung öffentlicher Wasservorkommen eine jährliche Nutzungsgebühr zu entrichten (§ 26 WNVG). Die Nutzungsgebühren für Wasserentnahmen richten sich nach § 27 WNVG und betragen 1 bis 8 Franken pro Minutenliter der Leistung der Entnahmevorrichtung. Gemäss § 11 WNVV wird die Nutzungsgebühr differenziert zwischen Grundwasser und Oberflächengewässer sowie dem Verwendungszweck der Nutzung. Die Kosten für die Erteilung der Konzession richten sich nach dem Aufwand für die Erarbeitung der Konzession und werden dem Konzessionär in Rechnung gestellt.

Zu Frage 7: Wie läuft das Controlling dieser Betriebe bzw. die Bemessung der genutzten Wassermenge?

Die genutzten Wassermengen werden von der Dienststelle uwe mit einer jährlichen Umfrage bei den Konzessionären nachgefragt. Bei einer Übernutzung der in der Konzession zugestandenen Menge nimmt die Dienststelle uwe Kontakt mit dem Konzessionär auf. Sollte der höhere Bedarf nicht einmalig sein, wird eine Erhöhung der Konzessionen geprüft, sofern alle Voraussetzungen dafür gegeben sind.

Bei Konzessionen für die thermische Nutzung erfolgt aus Ressourcengründen keine Kontrolle durch die Dienststelle uwe.

Zu Frage 8: Wie schätzt die Regierung diese Thematik im Zusammenhang mit Wasserknappheit ein? Wurde die Bewilligungspraxis deshalb in den letzten Jahren bereits angepasst? Wie gedenkt die Regierung zukünftig mit diesem Thema umzugehen?

Die Erteilung von Konzessionen für die Wassernutzung richtet sich nach dem verfügbaren Dargebot an Wasser. Bereits heute setzt die Erteilung einer Konzession voraus, dass die gesetzlichen Vorschriften, insbesondere über den Schutz der Wasservorkommen, eingehalten werden. So sind der natürliche Wasserkreislauf und die Wasservorkommen langfristig zu erhalten (§ 2 WNVG), das heisst, dass einem Grundwasservorkommen nicht mehr Wasser entnommen werden darf, als diesem natürlich zufliesst. Bei Eingriffen ins Grundwasser wird darauf geachtet, dass das abgepumpte Wasser zu einem möglichst hohen Anteil wiederversickert wird.

Im Hinblick auf künftige Trockenperioden, die mit dem Klimawandel ausgeprägter und häufiger auftreten dürften, ist dieser Thematik verstärkt Beachtung zu schenken. Die bereits bestehenden Grundsätze gemäss § 2 WNVG (sorgfältiger und haushälterischer Umgang, Erhalt des natürlichen Wasserkreislaufs und der Wasservorkommen, Vorrang für Trinkwasserversorgung der Bevölkerung insbesondere in Notsituationen) sind konsequent umzusetzen. Das verfügbare Dargebot an Wasser ist bei der Planung von Vorhaben, die viel Wasser benötigen (z.B. wasserintensive Betriebe), noch stärker und konsequenter zu berücksichtigen. Auch ist der Schutz der Wasserressourcen für die Trinkwasserversorgung der Bevölkerung, v.a. in Form von Schutzzonen und Schutzarealen, noch stärker zu gewichten.

Zu Frage 9: Gibt es ein Szenario, dass ermöglicht, langjährige Verträge frühzeitig zu kündigen oder dass die Nutzung aufgrund der Wasserknappheit eingeschränkt werden könnte? Falls ja, was sind die Rahmenbedingungen?

Der Widerruf von Konzessionen kann unter den in § 22 WNVG vorgegebenen Bedingungen erfolgen. So kann der Regierungsrat Konzessionen ganz oder teilweise widerrufen, wenn u.a. die Konzession eine erhebliche, nicht voraussehbare Schädigung öffentlicher Interessen bewirkt. Es ist jedoch bereits bei der Beurteilung von Konzessionsgesuchen und bei der Erteilung von Konzessionen sicherzustellen, dass das öffentliche Interesse am Wasser nicht

durch die nachgesuchte Nutzung tangiert wird. In Notsituationen kann der Bezug von Grundwasser zu Gunsten der Trinkwassernutzung für andere Nutzungszwecke eingeschränkt werden.

Zu Frage 10: Wie stellt die Regierung sicher, dass Wasser ein Allgemeingut bleibt und den verschiedenen Nutzungsinteressen gerecht wird ohne dass die Ökosysteme kurz- oder langfristig Schaden nehmen.

Die zukünftigen Herausforderungen im Umgang mit dem Wasser und der Handlungsbedarf zur Sicherstellung der Wasserversorgung sollen in einem Bericht Wassernutzung und Wasserversorgung aufgezeigt werden. Die Erarbeitung des Berichts ist unter der Federführung der Dienststelle Umwelt und Energie bereits im Gang. Der Bericht soll aufzeigen mit welchen Massnahmen die Wasserversorgung im Kanton Luzern auch in Zukunft gesichert werden kann.