

Regierungsrat

*Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch*

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Wasser
3003 Bern

23. Juni 2008

Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative (07.492), Schutz und Nutzung der Gewässer (UREK-S)

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. April 2008 ersucht uns die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates, zum indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser (Renaturierungsinitiative)" Stellung zu nehmen. Wir kommen dieser Aufforderung gerne nach.

1 Grundsätzliches

Die im Sommer 2006 eingereichte Volksinitiative „Lebendiges Wasser“ wurde von 161'836 Stimmbürgern unterzeichnet. Sie will die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse. Sie verlangt, dass Sanierungen nach Art. 80 ff des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) rasch durchgeführt werden. Die Initiative fordert u.a. die Reaktivierung des Geschiebehaushaltes und die Reduktion von Schwall und Sunk. Zur Finanzierung der dafür nötigen Massnahmen, deren Kosten nicht den Verursachern überbunden werden können, soll jeder Kanton einen Renaturierungsfonds errichten.

Im Rahmen der Prüfung der Volksinitiative hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates beschlossen, einen indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser" zu erarbeiten, welcher vorliegend als „parlamentarische Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer“ zu beurteilen ist.

Wir begrüssen die Stossrichtungen der parlamentarischen Initiative. Mit dem Ziel, 4'000 km Fließgewässer zu revitalisieren, wird die Basis für eine signifikante morphologische Verbesserung der Gewässer gelegt. Der Kanton Solothurn verfolgt die gleiche Strategie. Mit der laufenden Richtplananpassung Oberflächengewässer soll der Raumbedarf der Fließgewässer gesichert werden und mit dem Wasserbaukonzept sollen die Massnahmen zum Hochwasserschutz und zu den Gewässeraufwertungen (Renaturierungen und Revitalisierungen, Durchgängigkeit) koordiniert und gefördert werden.

Dass der Bund mit Art. 62b (neu) sich gleichzeitig verpflichtet, die Planungen und Massnahmen zur Revitalisierung von Gewässern auch finanziell zu unterstützen, ist aus unserer Sicht ebenfalls zu begrüssen. Dies dürfte den Sanierungsprozess wesentlich beschleunigen. Allerdings folgt daraus auch die Verpflichtung für das eidgenössische Parlament, die entsprechenden Kredite zu bewilligen, so dass die Massnahmen in einem vernünftigen Zeitrahmen verwirklicht werden können.

Mit dem Art. 83b (neu) „Sanierung des Geschiebehaushaltes“ wird eine zweite Stossrichtung verfolgt, welche für den Kanton Solothurn relevant ist. So wird neu geklärt, wie der unausgeglichene Geschiebehaushalt unserer Flüsse reaktiviert werden soll. Auch in diesem Bereich sollte sich der Bund finanziell angemessen beteiligen, wenn das Vorhaben von nationalem öffentlichem Interesse ist, die Kraftwerksgesellschaften zu keiner Beitragszahlung verpflichtet werden können und daher ausschliesslich der Kanton die Sanierungskosten zu tragen hat.

Die Gesetzesänderung strebt gemäss dem erläuternden Bericht der UREK-S vom 18. April 2008 ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Schutz und Nutzung der Gewässer an. Für den Bereich der **Energienutzung** ist aus unserer Sicht ohne den Verordnungstext keine seriöse Beurteilung möglich. Aus den offen formulierten Gesetzesbestimmungen sowie den summarischen Erläuterungen im Bericht ist nicht ersichtlich, wie die zu ergreifenden Massnahmen konkret aussehen und welche Auswirkungen sie zeitigen werden. Damit wird das Ziel, präzisierende und zielorientierte Regelungen zu schaffen, die der Behebung von Rechtsungleichheit und Rechtsunsicherheit dienen, nicht erfüllt. Um den Umfang der Massnahmen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Energieproduktion sowie für die Kosten beurteilen zu können, ist die Unterbreitung der Verordnungsvorschriften gleichzeitig mit den Gesetzesbestimmungen unabdingbar. So ist beispielsweise sehr entscheidend, ob und gegebenenfalls welche Verhältniszahlen für die Schwankungen zwischen Schwall und Sunk zur Anwendung gelangen sollen und an wie vielen Tagen im Winterhalbjahr diese Vorgaben eingehalten werden müssen.

Antrag:

Die in der Verordnung vorgesehenen Bestimmungen sind zwingend gemeinsam mit der Gesetzesrevision vorzulegen.

2 Bereich Energie

Neben dem obenstehenden Antrag, gemeinsam mit den Anpassungen am Gesetz auch die vorgesehenen Bestimmungen der Verordnung vorzulegen, ist dieser Fachbereich ausschliesslich von Art. 15a^{bis} (neu) „Beiträge an Wasserkraftanlagen“ betroffen. Dabei handelt es sich nicht um Beiträge, sondern um Entschädigungen, die den Konzessionären (und nicht den Anlagen) für den Eingriff in deren wohlerworbenen Rechte zu bezahlen sind.

Gemäss Art. 43 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte ist der im öffentlichen Interesse erfolgende Entzug eines einmal erteilten wohlerworbenen Rechts nur gegen volle Entschädigung möglich. Es sind deshalb keine neuen Kriterien einzuführen, anhand derer die Entschädigung zu bemessen ist. Es geht bei der Entschädigung einzig darum festzustellen, ob ein über die Substanz des wohlerworbenen Rechts hinausgehender Eingriff erfolgt ist. Trifft dies zu, sind die vollen Kosten zu entschädigen.

Antrag:

Art. 15a^{bis} (neu) des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 ist wie folgt anzupassen:

Art. 15a^{bis} (neu) „Entschädigungen an Konzessionäre“

¹ Die nationale Netzgesellschaft **erstattet** im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Umwelt und **dem betroffenen Kanton sowie nach Anhörung des Konzessionärs diesem die vollständigen Kosten für den Entzug seiner wohlerworbenen Rechte aufgrund der nach den Artikeln 83a oder 83b des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 oder nach Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei getroffenen Massnahmen.**

² (streichen).

³ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

3 Bereich Landwirtschaft

Der Landbedarf für die Sicherstellung des Raumbedarfs der Gewässer und die Renaturierungen ist erheblich und betrifft vorwiegend Landwirtschaftsflächen: Im Vorentwurf und erläuternden Bericht der UREK-S vom 18. April 2008 wird er für Gerinneverbreiterungen, zusätzlichen Gewässerraum und für Bauten im Zusammenhang mit der baulichen Sanierung von Gewässernutzungen auf zirka 22'500 ha veranschlagt. Dabei ist der hohe Flächenbedarf für Retentionsräume und Abflusskorridore ausserhalb von Gerinnen offensichtlich noch gar nicht eingerechnet.

Zusammen mit dem Bundesamt für Landwirtschaft BLW befürworten und fördern wir ökologische Ausgleichsflächen entlang von Fliessgewässern. Sie dienen der angepassten, standortgerechten Bewirtschaftung der Uferstreifen und unterstützen damit gleichzeitig die Ziele des Gewässerraums.

Wo für Revitalisierungen Land und Rechte erworben werden müssen, kann dies heute, sofern nicht alle Betroffenen zustimmen, nur durch Enteignung geschehen. Dies erschwert die Vorhaben sehr. Wir begrüssen es darum, dass neu auch die Instrumente des modernen Landmanagements (Güterregulierungen, Gesamtmeliorationen, Landumlegungen) zur Beschaffung und Sicherung der notwendigen Flächen und Rechte eingesetzt werden können.

Die allgemeine Stossrichtung der Gesetzesänderung erscheint uns richtig, allerdings ist der Vorschlag aus landwirtschaftlicher Sicht noch anzupassen und zu präzisieren. Wir weisen im Folgenden auf diese Punkte hin und haben dazu folgende Bemerkungen und Anträge:

Art. 38a (neu) Revitalisierung von Gewässern

Eine Differenzierung nach Funktion oder nach Abstand zum Gewässer fehlt.

Art. 39a (neu) Schwall und Sunk sowie Art. 43a (neu) Geschiebehaushalt

Es fehlt die Berücksichtigung der Auswirkungen von Änderungen des Abflussregimes und des Geschiebetriebs auf die Umgebung, insbesondere die Landwirtschaft und deren Infrastrukturanlagen wie Drainagen, Pumpwerke, dauernde und temporäre Wasserentnahmen, Tränkestellen, Furten, Wege, Brücken, etc.

Art. 62b (neu) Revitalisierung von Gewässern

Wir vermissen unter den Kriterien zur Bestimmung der Höhe der Abgeltung die Koordination mit weiteren raumwirksamen Vorhaben im Gebiet.

Art. 68 (Sachüberschrift und Absatz 4 neu) Enteignung und Landumlegung

Es ist anzustreben, dass künftig Land- und Rechtserwerbe sowie Kompensationen mit den Methoden und Instrumenten des modernen Landmanagements sowohl bei kantonalen wie bei Bundesvorhaben den Normalfall bilden und Enteignungen Ausnahmen sind.

Anträge:

1. Zusätzlich zur Verbreiterung der Gerinnesohlenfläche und der Ausscheidung des Gewässerraumes ist auch die Ausscheidung von Rückhalteflächen (Retentionsräume zum Beispiel in Form von Poldern) und Abflusskorridoren explizit zu regeln. Dabei müssen die Gestaltung und die Bewirtschaftung von Retentionsräumen und Abflusskorridoren entsprechend des Schadenpotentials und Schadenrisikos, bzw. des Schutzbedürfnisses in diesen Flächen sowie entsprechend der Topografie, Erosionsempfindlichkeit des Bodens, etc. festgelegt werden können. Die im Entwurf verlangte naturnahe Gestaltung und extensive Bewirtschaftung ist auf den gewässernahen Raum (Uferstreifen) zu beschränken.
2. Artikel 68 ist so umzugestalten, dass Gesamtmeliorationen, Güterregulierungen und weitere Instrumente des modernen, multifunktionalen und flexiblen Landmanagements künftig als Normalfall für Koordination, Leitung sowie Land- und Rechtserwerb eingesetzt werden. Sie sind analog zu den bewährten bahn- und strassenbaubedingten Operaten auch für Renaturierungsvorhaben zugänglich zu machen. Die Möglichkeit der Übertragung des Rechts auf Anordnung und Durchführung auf Dritte wie Genossenschaften nach Art. 703 ZGB oder Einwohnergemeinden ist zu erhalten. Enteignungen müssen künftig die Ausnahme bilden. Sie sind nur noch dort einzusetzen, wo sich die Instrumente des Landmanagements nicht eignen oder wo sie nicht gerechtfertigt sind. Die Verfahrenskosten sind ganz oder bei koordinierten Vorhaben gemäss dem Anteil der Interessenz der Revitalisierung am Gesamtverfahren bzw. seinen Einzelschritten anteilmässig dem Revitalisierungsvorhaben zu belasten. Die Koordination zwischen den beteiligten Fachstellen ist im Verfahren sicherzustellen.
3. Nutzungsbeschränkungen in Gewässerräumen, Retentionsräumen und Abflusskorridoren sowie Ertragsausfälle durch temporäre Überflutungen sind angemessen abzugelten. Die entsprechenden Kosten gehen zu Lasten des Revitalisierungsvorhabens. Die Grundlagen für die Abgeltung sowie für die Finanzierung sind mit der vorliegenden Gesetzesrevision zu schaffen.
4. Die Auswirkungen von Revitalisierungen (bauliche und planerische Massnahmen, Änderungen des Abflussregimes und des Geschiebetriebes, etc.) auf die Landwirtschaft, insbesondere deren Infrastrukturanlagen sind mit dem Projekt zu prüfen und darzulegen. Aus landwirtschaftlicher Sicht negative Auswirkungen sind zu Lasten des Revitalisierungsvorhabens zu kompensieren. Das Gesetz ist mit einer entsprechenden Regelung zu ergänzen.
5. Die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen (FFF) und anderen landwirtschaftlich wertvollen Böden sowie die Koordination mit weiteren raumwirksamen Vorhaben im Gebiet sind als Kriterien für die Variantenwahl und zur Bemessung der Abgeltung des Bundes einzuführen. Hiefür ist ein Grundsatz zur Interessensabwägung zwischen Raumbedarf für die Gewässerrevitalisierung und dem Erhalt der Fruchtfolgeflächen FFF ins Gesetz aufzunehmen. Er muss so beschaffen sein, dass die gesamthaft geeignetste Projektvariante gewählt wird. Weiter sind die Kriterien für die Festlegung der Höhe der Abgeltung des Bundes entsprechend zu ergänzen.
6. Beim Vergleich von Projektvarianten ist auch das landwirtschaftliche Schutzbedürfnis vor Überflutung, Übersarung etc., bzw. das landwirtschaftliche Schadenpotential zu beachten, ist dieses doch innerhalb der Landwirtschaftszonen nicht gleichmässig verteilt.

4 Gewässerschutz, Fischerei und ökologische Funktion

Artikel 31, Absatz 2, Buchstabe d GSchG

Es kann nicht zwischen einer natürlichen und einer künstlichen Fischwanderung unterschieden werden – höchstens die Präsenz der Fische kann allenfalls eine künstliche Ursache haben. Der vorgeschlagene Text ist deshalb weder biologisch korrekt noch bringt er eine Klärung gegenüber dem heutigen Text. Die heutige Regelung ist sogar viel klarer, indem sie korrekterweise davon ausgeht, dass Gewässerstrecken mit gedeihenden Fischbeständen offensichtlich ein Potenzial für Fischbestände aufweisen, völlig unabhängig davon, auf welchem Weg diese Bestände in das Gewässer gelangt sind. Wenn also gemäss erläuterndem Bericht sich nichts Wesentliches ändern soll, dann soll auch auf eine Änderung verzichtet werden.

Artikel 32, Buchstabe b^{bis} GSchG

Mit dieser Regelung soll offenbar ein Fall geregelt werden, bei welchem zwischen Kraftwerk und Wasserrückgabe in ein Gewässer eine eingedolte Strecke oder ein betonierter Kanal vorhanden ist. Wenn dem so ist, dann muss auch die Regelung entsprechend formuliert werden, z.B. mit einer Bestimmung, wonach eingedolte oder kanalisierte Gewässer, die nicht ausgedolt oder revitalisiert werden können, stärker genutzt werden dürfen. Die vorgeschlagene generelle Zulassung von geringeren Restwassermengen in Gewässern mit geringem ökologischen Potenzial dürfte hingegen sofort zu Missbrauch führen und ist deshalb abzulehnen. Der Begriff *geringeres ökologisches Potential* ist im Übrigen ungeeignet. Der ökologische Wert eines Gewässers zeichnet sich nicht nur durch die Vielfalt der Fischfauna aus. Es gibt Gewässer die zwar von weniger Arten, dafür aber von „Spezialisten“ besiedelt sind.

Antrag:

Art. 32, lit. b^{bis} ist wieder zu streichen.

Artikel 32 Buchstabe e GSchG

Neu soll eine Unterschreitung der Restwasservorschriften generell möglich sein, wenn hierbei die notwendigen gewässerökologischen Funktionen sichergestellt werden können. Die Regelung steht im Widerspruch zu den in Artikel 31 Absatz 1 festgehaltenen Mindestvorschriften. Diese Mindestvorschriften wurden nach dem Konzept festgelegt, dass Artikel 31 in Absatz 1 das *minimum minimorum* festgelegt sowie in Absatz 2 und in Artikel 32 die zusätzlichen Restwassermengen definiert werden. Es wäre deshalb konzeptionell falsch und im Widerspruch zu den ausgedehnten seinerzeitigen Diskussionen im Parlament, wenn Ausnahmen vom *minimum minimorum* zugelassen würden. Solche Ausnahmen würden auch die mit der bestehenden Regelung geschaffene Rechtssicherheit wieder aufbrechen. Weiter ginge auch die Ausgewogenheit der Vorlage verloren, denn die Kraftwerknutzung ist bereits mit den anderen Erleichterungen im Bereich der Restwasserregelung und mit der zu 80 % subventionierten Restwassersanierung ein maximaler Profiteur dieser Gesetzesrevision.

Antrag:

Der vorgeschlagene Art. 32 Bst. e ist wieder zu streichen.

Artikel 38a Absatz 1 GSchG

Die Kantone werden verpflichtet, Revitalisierungen vorzunehmen. Dabei wird nicht klar, was mit dem Hinweis „mit verhältnismässigem Aufwand“ gemeint ist. Die Meinung ist wohl die, dass die auf 4'000 km beschränkte Länge der Renaturierungen einen Priorisierungsschritt notwendig machen. Diese Priorisierung verlangt eine Planung, die sich an der ökologisch-wirtschaftlichen Wirksamkeit der von Bund und Kanton eingesetzten Mittel orientieren soll.

Antrag:

Art. 38a, Absatz 1 ist wie folgt anzupassen:

*Die Kantone sorgen für die Revitalisierung von Gewässern, die durch wasserbauliche Eingriffe in ihren natürlichen Funktionen beeinträchtigt sind, **dabei bevorzugen sie Revitalisierungen mit grosser ökologisch-wirtschaftlicher Wirksamkeit.***

Artikel 38a Absatz 2 GSchG

Die Kantone müssen den Raumbedarf der Gewässer festlegen und raumplanerisch sichern. Auf die Festlegung von Fristen wird dabei aber verzichtet. Wie bei Artikel 38a Absatz 1 bereits erwähnt wurde, müssen die Revitalisierungsprogramme in einem Planungsschritt ausgearbeitet werden. Für diese Planung ist eine Zeitvorgabe notwendig. Diese Planung dient auch für die Planung der finanziellen Verpflichtungen des Bundes zur Unterstützung der Revitalisierungen im Rahmen des NFA. Wir erachten die im Bericht erwähnten Bundesbeiträge anteilmässig (65 % Bundesanteil) als angemessen in Anbetracht des besonderen Bundesinteresses an der Artenvielfalt. Die absoluten Beträge pro Jahr (60 Mio. Franken) erscheinen uns aber als zu knapp bemessen, da wir davon ausgehen, dass das Revitalisierungsziel „4'000 km“ in wesentlich kürzerer Zeit als in den als Berechnungsbasis verwendeten 80 Jahren (50 km/Jahr) erreicht werden dürfte.

Antrag:

Art. 38a, Absatz 2 ist wie folgt anzupassen:

Sie legen innerhalb eines vom Bundesrat festgesetzten Rahmens den Raumbedarf der Gewässer (Gewässerraum) **und den Revitalisierungsbedarf** fest, der für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer und den Schutz vor Hochwasser erforderlich ist. Sie sorgen dafür, dass Gewässerraum und **Revitalisierungsbedarf** bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt **werden**. **Die Richtpläne sind innerhalb xxx Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes anzupassen. Die Kantone erstellen für die prioritären Gewässer Revitalisierungsprogramme und sorgen für deren Realisierung.**

Ergänzung von Artikel 37 GSchG

Der in Artikel 38a für die Revitalisierungen eingeführte Raumbedarf muss als Grundsatz auch für die „normalen“ Hochwasserschutzprojekte gelten. Wir schlagen deshalb vor, Artikel 37 (Verbauung und Korrektur von Fließgewässern) analog zu Artikel 38a anzupassen.

Artikel 80 Absatz 3 GSchG

Wir begrüßen es sehr, dass eine Abwägung zwischen denkmalpflegerischen (d.h. kulturhistorischen) Interessen und den Interessen des Inventarschutzes vorgenommen werden soll.

Ergänzung von Artikel 83a Abs. 3 GSchG

Die Gesamtfrist von 20 Jahren für die Sanierung von Strecken Schwall und Sunk sollte in eine separate Planungsphase von z.B. 5 Jahren und in eine Umsetzungsphase unterteilt werden. Die Berichte über die abgeschlossene Planung sind dem BAFU zu melden.

Artikel 15a^{bis} (neu) Abs. 2 Energiegesetz

Die Höhe der Beiträge richtet sich nach der *Bedeutung* der Massnahmen. Die Erläuterung bezieht sich nur auf die biologische Artenvielfalt. Die Artenvielfalt ist jedoch auch ortsspezifisch.

5 Wasserbau*Artikel 8 Wasserbaugesetz*

In Art. 6 WBG werden die Abgeltungen für wasserbauliche Massnahmen, insbesondere die Erstellung von Hochwasserschutzbauten, namentlich aufgelistet. In Art. 8 erfolgt die Ergänzung für die Abgeltung für die Wiederinstandstellung wichtiger Bauten und Anlagen des Hochwasserschutzes. Mit der vorgesehenen Änderung von Art. 8 entfällt der Bezug zu den Abgeltungen für die Instandstellungen.

Antrag:

Artikel 6 WBG Abs. 1, Lit. a ist wie folgt zu ergänzen:

a) die Erstellung **und die Wiederinstandstellung** von Schutzbauten und Anlagen;

Für die Möglichkeit, zur parlamentarischen Initiative „Schutz und Nutzung der Gewässer (UREK-S) eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.

Esther Gassler

Frau Landammann

sig.

Dr. Konrad Schwaller

Staatsschreiber