



30.05.2018

Differenziertere Ausscheidung und Nutzung von Gewässerräumen

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 12.3142 Vogler vom 14. März 2012

Referenz/Aktenzeichen: R223-1140

Vom Bundesrat an seiner Sitzung vom 1. Juni 2018 genehmigt

Zusammenfassung

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Bundesrat das Postulat 12.3142 „Differenziertere Ausscheidung und Nutzung von Gewässerräumen“ von Nationalrat Karl Vogler (Kanton OW) vom 14. März 2012. Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht auszuarbeiten, der aufzeigt, welche Auswirkungen die Ausscheidung der Gewässerräume gemäss den Artikeln 36a ff. des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) bzw. den Artikeln 41a ff. der Gewässerschutzverordnung (GSchV) für die Landwirtschaft und für einzoniertes Bauland bzw. deren Eigentümer hat und wie mit einer differenzierten Festlegung (ohne fixe Metermasse) und einer differenzierten Nutzung der Gewässerräume auch die Anliegen des Gewässer- und Hochwasserschutzes berücksichtigt werden können.

Die Pflicht der Kantone zur Festlegung sowie zur extensiven Gestaltung und Bewirtschaftung des Gewässerraums hat ihren Ursprung im indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Lebendiges Wasser (Renaturierungsinitiative (07.060))“ und ist seit 2011 im Gewässerschutzgesetz (GSchG) verankert. Die Festlegung eines minimalen Gewässerraums zur Vernetzung der revitalisierten Gewässerabschnitte sowie zur Sicherstellung der Hochwasserabflüsse und des Geschiebetransports war ein Kernelement des damaligen politischen Kompromisses. Aufgrund dessen wurde die Volksinitiative bedingt zurückgezogen. Nach Inkrafttreten der entsprechenden Revision des Gewässerschutzgesetzes wurde die materiell weitergehende Initiative zurückgezogen.

Die Auswirkungen des Gewässerraums auf Landwirtschaftsflächen waren bereits bei den Beratungen zum Gewässerschutzgesetz 2008 bekannt. Zur Abgeltung der Extensivierung betroffener Landwirtschaftsflächen wurde per 2011 das Budget für Direktzahlungen um 20 Millionen Franken pro Jahr erhöht. Im Siedlungsgebiet zielen die Bestimmungen darauf ab, eine weitere Siedlungsentwicklung nach innen und eine aus Sicht der Raumplanung erwünschte städtebauliche Verdichtung zu ermöglichen. Die Auswirkungen auf den Gewässerraum wurden im Rahmen der Vernehmlassung dargelegt und wurden grossmehrheitlich, insbesondere auch von den Kantonen, unterstützt. Nach Inkrafttreten der Gewässerraumbestimmungen gab es jedoch eine Reihe politischer Vorstösse, die eine Flexibilisierung der entsprechenden Vorschriften forderten. Ende 2013 wurde an einem runden Tisch mit Frau Bundesrätin Leuthard und den verschiedenen Akteuren beschlossen, an minimalen fixen Metermassen festzuhalten, dafür aber zusätzliche Anpassungs- und Ausnahmeregelungen in der Gewässerschutzverordnung zu schaffen. Wegweisend dafür war die Motion der UREK-S 15.3001 „Schaffung von Handlungsspielraum in der Gewässerschutzverordnung“ vom Januar 2015. Sie fordert den maximalen Handlungsspielraum für die Kantone im Rahmen der Gewässerschutzverordnung. Dem Anliegen nach Flexibilität wurde mit zwei Revisionen der Gewässerschutzverordnung entsprochen (die Verordnungsänderungen wurden per 1.1.2016 und per 1.5.2017 in Kraft gesetzt).

Im Weiteren setzt sich die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz der Kantone (BPUK) bereits seit dem Frühjahr 2012 gemeinsam mit den betroffenen Bundesstellen und unter Einbezug der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz (LDK) für einen schweizweit harmonisierten aber dennoch flexiblen Vollzug ein. Dazu wurde unter anderem die Austauschplattform Gewässerraum etabliert. Eine Erhebung der BPUK vom August 2017 zum Stand der Festlegung des Gewässerraums zeigte, dass die Arbeiten in den meisten Kantonen in vollem Gange sind. Auf Basis erfolgter und weiterhin zu erwartender Bundesgerichtsurteile entwickelt sich die Umsetzungspraxis weiter. Durch das Fortbestehen der BPUK Austauschplattform Gewässerraum wird der für die Praxis wichtige Erfahrungsaustausch zwischen den Kantonen und mit den Bundesstellen gewährleistet.

Die geltende Rechtssetzung ist ein Kompromiss zwischen den Ansprüchen der Sicherheit, der Landwirtschaft und der Biodiversität. Bedeutend ist der festgelegte Gewässerraum für die Hochwassersicherheit. Durch den Klimawandel ist die Schweiz zunehmend extremeren Wetterverhältnissen und damit Wasserabflüssen in den Gewässern ausgesetzt. Die Sicherung des Gewässerraums ist somit ein wesentlicher Beitrag zur Reduktion des Hochwasserrisikos in der Zukunft. Gleichzeitig kann die heute massiv beeinträchtigte Biodiversität in und an den Gewässern gefördert werden, indem die Gewässer mit dem Gewässerraum teilweise revitalisiert und aufgewertete Strecken vernetzt werden. Über die Förderung der Lebensräume wird damit ein wesentlicher Beitrag an die ökologische Infrastruktur geleistet, welche ein zentrales Element des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz ist.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	4
2 Entwicklung des Themas „Gewässerraum“ (politisch, fachlich, rechtlich).....	5
3 Handlungsspielraum bei der Festlegung, Gestaltung und Nutzung des Gewässerraums	6
4 Auswirkungen der Festlegung des Gewässerraums	7
5 Aktuelle Situation und Ausblick.....	8

1 Ausgangslage

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Bundesrat das Postulat 12.3142 „Differenziertere Ausscheidung und Nutzung von Gewässerräumen“ von Nationalrat Karl Vogler (Kanton OW) vom 14. März 2012. Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht auszuarbeiten, der aufzeigt, welche Auswirkungen die Ausscheidung der Gewässerräume gemäss den Artikeln 36a ff. des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) bzw. den Artikeln 41a ff. der Gewässerschutzverordnung (GSchV) für die Landwirtschaft und für einzozoniertes Bauland bzw. deren Eigentümer hat und wie mit einer differenzierten Festlegung (ohne fixe Metermasse) und einer differenzierten Nutzung der Gewässerräume auch die Anliegen des Gewässer- und Hochwasserschutzes berücksichtigt werden können.

Der Nationalrat hat das Postulat am 26. September 2013 angenommen.

Die Pflicht der Kantone zur Festlegung des Gewässerraums ist seit Januar 2011 im Gewässerschutzgesetz (GSchG) verankert und wurde im Juni des gleichen Jahres auf Verordnungsstufe (GSchV) konkretisiert. Der Gewässerraum stellt ein Kernelement der parlamentarischen Initiative „Schutz und Nutzung der Gewässer“ (07.492) der UREK-S vom August 2008 dar, welche als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Lebendiges Wasser“ (07.060) des Schweizerischen Fischereiverbandes erarbeitet wurde. Der Kompromiss bezüglich Gewässerraum und Revitalisierung bestand dazumal aus folgenden Elementen:

- a) Ein Viertel der Gewässer in der Schweiz in verbautem Zustand ist zu revitalisieren. D.h. anstelle der von den Initianten geforderten insgesamt circa 16'000 km müssen 4'000 km Gewässerabschnitte aufgewertet werden.
- b) Zur Vernetzung der revitalisierten Abschnitte und als Beitrag an den Hochwasserschutz wird den Gewässern ein minimaler Raum zur Verfügung gestellt. Für die Kantone besteht die Pflicht, diesen Raum zu erhöhen, falls es aus Gründen des Hochwasserschutzes, der Revitalisierung oder für den Natur- und Landschaftsschutz erforderlich ist.
- c) Damit der Gewässerraum der Vernetzung und als Übergangselement „vom Wasser zum Land“ (Ökoton) dienen kann, wurde festgelegt, dass er extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird. Ziel ist es, einen hinsichtlich der Biodiversität qualitativ hochstehenden Gewässerraum festzulegen und zu entwickeln, welcher gleichzeitig auch als Abflusskorridor zur Hochwassersicherheit dient. Zur Abgeltung der Ertragsausfälle auf Grund der extensiven Bewirtschaftung wurde das Budget für Direktzahlungen um 20 Millionen Franken erhöht. Für existierende Anlagen gilt Bestandesschutz.

Die Initianten zogen die Initiative aufgrund des von der Bundesversammlung ausgearbeiteten indirekten Gegenentwurfes zurück. Dies unter der Bedingung, dass gegen diesen indirekten Gegenentwurf – welcher u.a. das Kernelement Gewässerraum enthielt - kein Referendum ergriffen wird bzw. der Gegenvorschlag bei einer Volksabstimmung angenommen wird. Da kein Referendum ergriffen wurde, trat die Gesetzesrevision am 1. Januar 2011 in Kraft. In Folge wurden die gesetzlichen Vorgaben auf Versordnungsstufe präzisiert.

Nach Inkraftsetzung der Gewässerschutzverordnung GSchV wurden diverse Standesinitiativen und Vorstösse zum Gewässerraum eingereicht (siehe Kapitel 2). Die GSchV wurde darauf zweimal angepasst. Die Handlungsspielräume für die Festlegung des Gewässerraums in den Kantonen wurden damit vergrössert. Ebenfalls kann den lokalen Gegebenheiten differenzierter Rechnung getragen werden. Angesichts der zweiten Revision der Gewässerschutzverordnung per 1. Mai 2017 und den inzwischen vorhandenen Vollzugserfahrungen der Kantone ist es erst jetzt zielführend, den Bericht in Erfüllung des Postulats 12.3142 vorzulegen.

2 Entwicklung des Themas „Gewässerraum“ (fachlich, rechtlich, politisch)

Die Grundlagen zur Bemessung des Gewässerraumes publizierte der Bund in zwei Richtlinien bereits in den Jahren 2001¹ und 2003². Im Jahr 1999 wurde das Prinzip der Festlegung des Raumbedarfs sowie dessen Berücksichtigung in der Richt- und Nutzungsplanung als wesentliches Element des Hochwasserschutzes in der Verordnung über den Wasserbau (WBV; SR 721.100.1) verankert. Als zentrales Kompromisselement der Parlamentarischen Initiative 07.492 „Schutz und Nutzung der Gewässer“ wurde die Verpflichtung zur Festlegung des Gewässerraums im Jahr 2011 schliesslich auf Stufe GSchG festgeschrieben. Der erläuternde Bericht der UREK-S zur GSchG Anpassung führte bereits in der Vernehmlassungsversion³ aus, dass „der Bundesrat auf Verordnungsstufe den Rahmen bestimmt, innerhalb dessen die Kantone den Raumbedarf der Gewässer festlegen müssen. Konkret soll der Raumbedarf für kleine Gewässer gemäss dem Leitbild Fließgewässer Schweiz² definiert werden. Für grössere Gewässer muss der Raumbedarf im Einzelfall bestimmt werden“.

Damit die natürlichen Funktionen der Gewässer erfüllt werden können, wurde festgelegt, dass der Gewässerraum naturnah gestaltet und bewirtschaftet werden soll. Die UREK-S führt in ihrem Bericht dazu aus: „‘Naturnahe Gestaltung und Bewirtschaftung’ bedeutet für landwirtschaftlich genutztes Land, unabhängig seiner Zonenzuordnung, dass der Gewässerraum Lebensräume für eine vielfältige, standortheimische Tier- und Pflanzenwelt bietet und damit auch Teil einer attraktiven Landschaft bildet. Insbesondere soll die Bewirtschaftung extensiv und ohne Einsatz von Düngemitteln und Pestiziden erfolgen. Im Baugebiet sollen im Gewässerraum keine neuen Bauten und Anlagen erstellt werden.“ Die Vernehmlassung führte zu keiner Änderung dieser Bestimmungen^{4,5}.

Das Inkrafttreten der Gewässerraumbestimmungen auf Verordnungsstufe hatte – obwohl bereits alle Grundlagen im Bericht der UREK-S zur GSchG Anpassung enthalten waren – eine intensive politische Debatte zur Folge. In den Jahren 2012 und 2013 reichten neun Kantone (AG, GR, LU, NW, SG, SH, SZ, UR, ZG) Standesinitiativen ein, die alle auf eine Flexibilisierung der Vorschriften zum Gewässerraum abzielten. Infolge dieser Vorstösse lud Frau Bundesrätin Leuthard im Dezember 2013 zu einem runden Tisch mit den verschiedenen Akteuren (Fischereiverband, Bauernverband, WWF und den betroffenen Bundesämtern) ein. Dabei wurde festgehalten, dass die Festlegung des Gewässerraumes ein wichtiges Kernelement des indirekten Gegenvorschlags war und es politisch nicht opportun wäre, dieses Element nachträglich abzuschwächen. Das Fazit aus dieser Diskussion war, an fixen minimalen Metermassen festzuhalten, jedoch die politisch geforderte Flexibilisierung über zusätzliche Ausnahmeregelungen zu erreichen. Das Parlament bestätigte diesen Weg. Es lehnte alle Standesinitiativen und Vorstösse, welche eine Änderung des GSchG forderten, ab. Es stimmte jedoch der Motion der UREK-S 15.3001 „Schaffung von Handlungsspielraum in der Gewässerschutzverordnung“ (vom Januar 2015) zu, welche den maximalen Handlungsspielraum für die Kantone im Rahmen der GSchV fordert.

Die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz der Kantone (BPUK) gestaltet sich in diesem Bereich seit Jahren intensiv. So setzte sich die BPUK für einen schweizweit einheitlichen Vollzug ein. In vier regionalen Workshops wurden 2012 Vollzugsfragen der Kantone erörtert und Lösungsansätze erarbeitet. Als Folge daraus wurden die beiden Merkblätter „Gewässerraum im Siedlungsgebiet“ und „Gewässerraum im Landwirtschaftsgebiet“ publiziert. Mit der ersten Anpassung der GSchV per Januar 2016 wurden verschiedene Lösungen aus den Merkblättern in die GSchV überführt. Die Weiterentwicklung der GSchV im Sinne der UREK-S Motion 15.3001 erfolgte wiederum in enger Zusammenarbeit zwischen der Bundesverwaltung, der BPUK und der Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK). Entsprechend der Motion wurde der geforderte Handlungsspielraum auf Stufe der GSchV erarbeitet. Dazu wurde von der BPUK die Austauschplattform Gewässerraum geschaffen. Diese lotete in vier Sitzungen den noch fehlenden Handlungsspielraum und damit die Stossrichtung für die zweite Anpassung der GSchV aus, welche per 1. Mai 2017 in Kraft trat.

¹ Vgl. Publikation: Hochwasserschutz an Fließgewässer (BWG 2001, Publikation Nummer VU-7515-D).

² Vgl. Publikation: Leitbild Fließgewässer (DIV-2703-D).

³ Vgl. <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/bericht-urek-s-07-492-2008-04-18-d.pdf> Erläuterungen zu Art. 38a Revitalisierung von Gewässern Absatz 2, S. 12f.

⁴ Vgl. <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/arbeitspapier-bafu-2008-08-04.pdf> Kapitel 9.2, S. 17

⁵ Vgl. <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2008/8043.pdf> Erläuterungen zu Art. 36a Gewässerraum, S. 8059f.

Eine Umfrage der BPUK im Herbst 2016 unter den Kantonen zeigte, dass bei der praktischen Umsetzung zwar weiterhin spezifische Fragen offen bleiben, jedoch kein Bedarf nach weiteren rechtlichen Anpassungen besteht. Vielmehr war der Wunsch nach Rechtsstabilität gross, um den Vollzug fortsetzen zu können. Die Austauschplattform besteht weiter und arbeitet zurzeit daran, eine Arbeitshilfe für die Vollzugspraxis zu erstellen.

3 Handlungsspielraum bei der Festlegung, Gestaltung und Nutzung des Gewässerraums

Insgesamt steht den Kantonen mittlerweile ein Instrumentarium bezüglich Festlegung, Gestaltung und Nutzung des Gewässerraums zur Verfügung, mit dem sie ihren lokalen Gegebenheiten Rechnung tragen können:

Festlegung des Gewässerraums (Anpassung oder Verzicht):

- Anpassung an die baulichen Gegebenheiten in dicht überbauten Gebieten (Art. 41a GSchV Abs. 4 Bst. a; Art. 41b GSchV Abs. 3).
- Anpassung an die topographischen Verhältnisse (Art. 41a GSchV Abs. 4 Bst. b).
- Verzicht auf eine Gewässerraumfestlegung, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen:
 - im Wald und Sömmerungsgebiet (Art. 41a GSchV Abs. 5 Bst. a; Art. 41b GSchV Abs. 4 Bst. a).
 - bei Eindolungen (Art. 41a GSchV Abs. 5 Bst. b)
 - bei künstlichen Gewässern (Art. 41a GSchV Abs. 5 Bst. c; Art. 41b GSchV Abs. 4 Bst. c)
 - bei sehr kleine Fliessgewässer, resp. stehenden Gewässern <0.5 ha (Art. 41a GSchV Abs. 5 Bst. d; Art. 41b GSchV Abs. 4 Bst. b).

Extensive Gestaltung - Ausnahmen:

- Neuanlage standortgebundener, im öffentlichen Interesse liegender Anlagen wie beispielsweise Brücken, Flusskraftwerke, Fuss- und Wanderwege
- Zonenkonforme Anlagen in dicht überbauten Gebieten (Art. 41c GSchV Abs. 1 Bst. a)
- Zonenkonforme Anlagen auf einzelnen unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen (Schliessen von „Baulücken“) ausserhalb dicht überbauter Gebiete (Art. 41c GSchV Abs. 1 Bst. a und a^{bis})
- Land- und forstwirtschaftliche Spur- und Kieswege bei topographisch beschränkten Platzverhältnissen (Art. 41c GSchV Abs. 1 Bst. b)
- Standortgebundene Teile von Anlagen, die der Wasserentnahme oder -einleitung dienen (Art. 41c GSchV Abs. 1 Bst. c)
- Kleinanlagen zur Gewässernutzung (Art. 41c GSchV Abs. 1 Bst. d)

Extensive Bewirtschaftung - Ausnahmen:

- Bestandesschutz für Dauerkulturen (Art. 41c GSchV Abs. 2)
- Einzelstockbehandlungen bei Problempflanzen (Art. 41c GSchV Abs. 3)
- Massnahmen zum Erosionsschutz (Art. 41c GSchV Abs. 5)
- Randstreifen hinter gewissen Verkehrsträgern (Art. 41c GSchV Abs. 4^{bis})
- Über eingedolten Gewässern (Art. 41c GSchV Abs. 6 Bst. b)

Auf Empfehlung der Austauschplattform Gewässerraum der BPUK fanden gewisse Präzisierungen keinen Eingang in die GSchV: z.B. Dimensionen der Randstreifen; Definition kleine Fliessgewässer.

4 Auswirkungen der Festlegung des Gewässerraums

4.1 Auswirkungen auf die Landwirtschaft

Die Auswirkungen auf Landwirtschaftsflächen waren bereits bei den Beratungen zum Gesetz bekannt und wurden im Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats vom 12. August 2008 zur parlamentarischen Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer⁶ sowie im erläuternden Bericht zur Änderung der Gewässerschutzverordnung vom 20. April 2011⁷ aufgezeigt. Demnach sind für die Sicherung des Raumbedarfs bei den Fliessgewässern rund 20'000 ha (d.h. ca. 2% der Landwirtschaftsfläche) zusätzlich extensiv zu bewirtschaften. Diese Flächen können als Biodiversitätsförderflächen (BFF) angegeben werden. Zur Abgeltung der Ausfälle durch die extensive Nutzung wurde das Budget für Direktzahlungen ab 2011 um jährlich 20 Millionen Franken aufgestockt (1'000 Franken/ha). Verbindlich werden die Bewirtschaftungseinschränkungen mit der eigentümerverbindlichen Festlegung der Gewässerräume. Diese ist in vielen Kantonen bzw. Gemeinden noch in Vorbereitung.

4.2 Auswirkungen auf das einzonierte Bauland

Für bestehende Anlagen wird grundsätzlich durch die Bestandesgarantie das Grundrecht der Eigentumsгарantie gewahrt.

Wie im erläuternden Bericht zur Änderung der GSchV vom 20. April 2011⁸ dargelegt, war es stets das Ziel, Siedlungsentwicklung nach innen und eine aus Sicht der Raumplanung erwünschte städtebauliche Verdichtung (z.B. durch das Füllen von Baulücken) weiterhin zu ermöglichen. Dies wird mit dem in Ziffer 3 aufgeführten Instrumentarium gewährleistet.

Um Gestaltungseinschränkungen in Gebieten zu vermeiden, welche auf Grund bestehender Anlagen und deren Bestandesgarantie bereits stark limitierte Aufwertungsmöglichkeiten für das Gewässer aufweisen, kann in dicht überbauten Gebieten der Gewässerraum den baulichen Gegebenheiten angepasst werden. Ausserhalb von dicht überbauten Gebieten können einzelne unüberbaute Parzellen überbaut werden, sofern sie innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen liegen. Schliesslich wurde in die Verordnungsänderung von 2017 auch eine Ausnahmemöglichkeit für Kleinanlagen, die der Gewässernutzung dienen, aufgenommen. Damit sind primär Anlagen für den Zugang zum Gewässer gemeint. Diese müssen gemäss Raumplanungsgesetzgebung zulässig sein.

Betroffen von der Festlegung des Gewässerraums ist folglich insbesondere noch nicht überbautes, respektive noch nicht vollständig genutztes Bauland innerhalb des Gewässerraums. Ob in diesen Fällen eine allfällige Nutzungseinschränkung derart gross ist, dass von einer materiellen Enteignung⁹ ausgegangen werden muss, lässt sich nicht pauschal beurteilen, sondern muss im Einzelfall, unter Berücksichtigung der Stärke der Einschränkungen der Überbaubarkeit der Parzelle geklärt werden.

Durch die Freihaltung des Gewässerraums von neuen Anlagen bleibt der noch bestehende Spielraum für einen nachhaltigen und damit langfristig kostengünstigeren Hochwasserschutz erhalten.

4.3 Berücksichtigung der Anliegen des Gewässer- und Hochwasserschutzes mit einer differenzierten Festlegung (ohne fixe Metermasse) und einer differenzierten Nutzung der Gewässerräume

Bei den fixen minimalen Metermassen gemäss Artikel 41a Absatz 2 handelt es sich – wie in den vom Bund 2001 und 2003 publizierten Richtlinien¹⁰ ausgeführt – um Mindestbreiten zur Sicherstellung der

⁶ Vgl. <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2008/8043.pdf> Kapitel 4.7 - Auswirkungen auf die Landnutzung, S. 8070.

⁷ Vgl. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22911.pdf> Erläuterungen zu Artikel 41c Extensive Gestaltung und Bewirtschaftung des Gewässerraums, S. 14ff.

⁸ Vgl. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22911.pdf> Kapitel 4 - Auswirkungen der Vorlage, S. 35ff.

⁹ Vgl. Autor C. Fritzsche, 2014. Entschädigungspflicht aus materieller Enteignung infolge der Festsetzung von Gewässerräumen. Publikation Umweltrecht in der Praxis, VUR. Dokument URP 2014 S. 2018.

¹⁰ Vgl. Publikationen: Hochwasserschutz an Fliessgewässern (BWG 2001, Publikation Nummer VU-7515-D); Leitbild Fliessgewässer (DIV-2703-D).

Gewässerfunktionen in minimalem Umfang. Würden auf einem signifikanten Teil des Gewässernetzes die Mindestbreiten unterschritten bzw. wären Gestaltung und Nutzung nicht extensiv, würde dies den Anliegen des Gewässer- und Hochwasserschutzes und entsprechend der Parlamentarischen Initiative bzw. dem politischen Kompromiss zuwiderlaufen.

4.4 Schlussfolgerung zu den Auswirkungen

Es bestehen vielfältige Handlungsspielräume für die Festlegung des Gewässerraums und entsprechend differenziert sind die Umsetzungen in den Kantonen. Es ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, die materiellen Auswirkungen detaillierter als im vorliegenden Bericht ausgeführt zu beziffern. Dies wird erst nach fortgeschrittener Umsetzung sinnvoll. Um die Erfassung von Umfang und Lage des Gewässerraums zu erleichtern, wird zurzeit ein Geodatenmodell zur schweizweiten Darstellung des Gewässerraums erarbeitet.

5 Aktuelle Situation und Ausblick

Zwar enthält die GSchV in Bezug auf die Breite des Gewässerraums weiterhin fixe Metermasse. Die vom Postulat geforderte differenzierte Festlegung und Nutzung des Gewässerraums ist heute jedoch insgesamt durch die Handlungsspielräume, welche die GSchV in Bezug auf Anpassung und Verzicht sowie bezüglich extensive Gestaltung und Bewirtschaftung eröffnet, gegeben.

Im Rahmen der Arbeiten der Austauschplattform Gewässerraum der BPUK wurde ausgelotet, wo und in welchem Umfang der Handlungsspielraum beim Vollzug der Gewässerraumbestimmungen maximiert werden kann. Insgesamt ist eine schwierige politische und fachliche Gratwanderung gelungen. Einerseits existiert mehr Flexibilität für den Vollzug, was politisch wiederholt gefordert wurde. Andererseits ist – entsprechend den Forderungen der Praxis - eine möglichst einfache und schweizweit harmonisierte Anwendung möglich.

Die fachlichen Arbeiten unter Federführung der BPUK erfolg(t)en stets in enger Zusammenarbeit der Akteure und sind auf die Bedürfnisse der Kantone als Vollzugsverantwortliche ausgerichtet.

Eine Erhebung der BPUK vom August 2017 zum Stand der Festlegung des Gewässerraums zeigte, dass die Umsetzung der rechtlichen Vorgaben in den meisten Kantonen in vollem Gange ist. Auf Basis erfolgter und weiterhin zu erwartender Bundesgerichtsurteile entwickelt sich die Umsetzungspraxis. Durch das Fortbestehen der BPUK Austauschplattform Gewässerraum ist der für die Praxis wichtige Erfahrungsaustausch zwischen den Kantonen und mit den Bundesstellen gewährleistet.

Die geltende Rechtssetzung ist ein Kompromiss zwischen den Ansprüchen der Sicherheit, der Landwirtschaft und der Biodiversität. Bedeutend ist der festgelegte Gewässerraum für die Hochwassersicherheit. Durch den Klimawandel ist die Schweiz zunehmend extremeren Wetterverhältnissen und damit Wasserabflüssen in den Gewässern ausgesetzt. Die Sicherung des Gewässerraums ist somit ein Beitrag zur Reduktion des Hochwasserrisikos in der Zukunft. Gleichzeitig kann die heute massiv beeinträchtigte Biodiversität in und an den Gewässern gefördert werden, indem die Gewässer mit dem Gewässerraum teilweise revitalisiert und aufgewertete Strecken vernetzt werden. Über die Förderung der Lebensräume wird damit ein wesentlicher Beitrag an die ökologische Infrastruktur geleistet, welche ein zentrales Element des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz ist.