



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 18. Februar 2025

5000.401

Gesetz über den Gewässerraum und den Schutz vor Naturereignissen; 2. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 18. Februar 2025

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 23. September 2024 dem Entwurf eines Gesetzes über den Gewässerraum und den Schutz vor Naturereignissen in 1. Lesung mit 57:2 Stimmen ohne Enthaltungen zugestimmt. Die Vorlage unterstand bis zum 25. Oktober 2024 der Volksdiskussion (vgl. Amtsblatt vom 27. September 2024, Meldungsnummer RS-AR50-000000068). Aus der Volksdiskussion gingen sechs Beiträge hervor.

B. Erwägungen

1. Ergebnis der Volksdiskussion

Im Rahmen der Volksdiskussion sind sechs gleichlautende Beiträge eingegangen von:

- Industrieverein Gais;
- Gewerbezentrum Strahlholz AG, Gais;
- Willy Koller AG, Gais;
- Rico Sicherheitstechnik AG, Herisau;
- Steinegg Aktiengesellschaft, Herisau;
- Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, Herisau.



Im Rahmen der 1. Lesung im Kantonsrat wurde der nachfolgende Antrag der Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV) auf Änderung von Art. 11a Abs. 2 des Baugesetzes (BauG; bGS 721.1) mit 11:45 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt:

² *Die Festlegung erfolgt für ein Gewässer, einen Gewässerabschnitt oder gemeindeweise. Der Gewässerraum von Fliessgewässern kann nach örtlichen Gegebenheiten so festgelegt werden, dass das Gerinne nicht in der Mitte liegt.*

Alle sechs Beiträge fordern in Anlehnung an den Antrag der KBV in 1. Lesung, Art. 11a Abs. 2 BauG wie folgt zu ergänzen: *Der Gewässerraum von Fliessgewässern kann nach örtlichen Gegebenheiten so festgelegt werden, dass das Gerinne nicht in der Mitte liegt.* Zur detaillierten Begründung kann auf die Volksdiskussionsbeiträge verwiesen werden.

Der Regierungsrat lehnt die Anträge ab. Die Kriterien, nach denen der Gewässerraum für Fliessgewässer festzulegen ist, sind abschliessend in Art. 41a der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) geregelt. Die GSchV gebietet dabei zwingend die Berücksichtigung von Kriterien, die eine Betrachtung der konkreten Situation erfordern; dabei ist eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen. Weil der Gewässerraum bei Fliessgewässern einen Korridor darstellt, hat die für die Festlegung des Gewässerraums zuständige Behörde einen gewissen Spielraum, den Gewässerraum symmetrisch oder asymmetrisch anzuordnen. Damit sollen lokale Gegebenheiten und Verhältnisse im Umfeld des Gewässers sowie die Typologie des Gewässers berücksichtigt werden können. Die Möglichkeit zur symmetrischen und asymmetrischen Festlegung des Gewässerraums ist somit bereits im Bundesrecht gegeben. Dies hat auch das Bundesgericht festgestellt. Der erneute Antrag um Ergänzung von Art. 11a Abs. 2 BauG hat keinen eigenständigen materiellen Gehalt. Das Bundesrecht bedarf schliesslich auch keiner "Präzisierung" im kantonalen Recht. Diese Haltung hat der Regierungsrat bereits anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat vertreten. Es gibt keinen Grund, von dieser Haltung abzuweichen.

2. Beantwortung von Fragen aus der 1. Lesung

a) Art. 8 Abs. 3 E-WBauG (Revitalisierungen)

Kantonsrätin Egger, Speicher, fragt, wie sich der Nutzen von Revitalisierungen beziffern lasse und ob es dazu allgemeinverbindliche Kriterien gebe.

Antwort: Gemäss Art. 38a des Gewässerschutzgesetzes (GSchG; SR 814.20) sorgen die Kantone für die Revitalisierung der Fliessgewässer. Anhand einer kantonalen strategischen Revitalisierungsplanung sollen diejenigen Gewässerabschnitte identifiziert werden, bei denen Revitalisierungen für die Natur und Landschaft im Verhältnis zum Aufwand den grössten Nutzen bringen (Art. 41d GSchV). Die Ermittlung dieses Kosten-Nutzen-Verhältnisses erfolgt anhand einer standardisierten Vorgehensweise gemäss einer Vollzugshilfe des Bundesamts für Umwelt. Der Nutzen wird auf Basis des ökomorphologischen Ist-Zustandes sowie der ökologischen und landschaftlichen Bedeutung des betrachteten Gewässers bewertet. Relevant sind dabei der bestehende Verbauungsgrad von Ufer und Gewässersohle sowie die lokalen ökologischen und landschaftlichen Gegebenheiten wie Laichgebiete und Aufzuchtgewässer, Moorgebiete, Naturschutzgebiete, Vorkommen von seltenen oder bedrohten Arten oder andere gewässerbezogene Schutzziele in Landschaftsschutzgebieten.

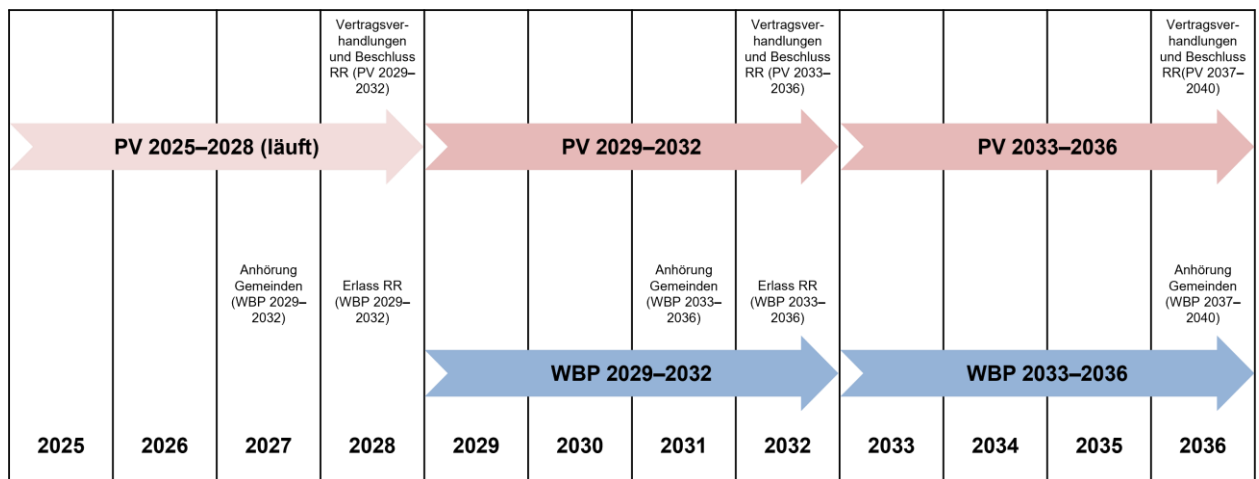


Der Nutzen für die Natur und die Landschaft ist dann besonders gross, wenn durch die Revitalisierung die natürlichen Funktionen und die Dynamik bei Gewässern mit grosser ökologischer oder landschaftlicher Bedeutung deutlich verbessert werden können. Das ist beispielsweise der Fall, wenn gefährdete und lebensraumtypische Arten gefördert und deren Lebensräume vernetzt werden. Diese Herangehensweise zur Ermittlung des Nutzens ist mittlerweile schweizweit etabliert. Die strategische Revitalisierungsplanung ist alle 12 Jahre zu aktualisieren.

b) Art. 9a E-WBauG (Wasserbauprogramm)

Kantonsrat Ruprecht, Herisau, möchte überprüft und allenfalls präzisiert haben, ob Art. 9a E-WBauG in dieser Fassung ausreichend ist. Es frage sich, ob im Wasserbauprogramm neben den *umzusetzenden* Projekten auch die *geplanten* Projekte aufgenommen werden sollten. Für die Betroffenen und Interessierten sollte transparent sein, wo eine Planung gestartet und wo eine umgesetzt werde. Zudem frage sich, ob es *Abhängigkeiten* zwischen dem Wasserbauprogramm und den Programmvereinbarungen mit dem Bund gebe.

Antwort: Inhalt des Wasserbauprogramms sind nach Art. 9a Abs. 1 E-WBauG die in der entsprechenden Programmperiode zur Ausführung vorgesehenen Wasserbauprojekte gemäss Art. 11 WBauG. Das Wasserbauprogramm wird wesentlich auf der Grundlage der Programmvereinbarungen zum Hochwasserschutz und zu den Revitalisierungen zwischen Bund und Kanton basieren. Das heisst, dass das Wasserbauprogramm mit den Programmvereinbarungen mit dem Bund, welche in aller Regel eine Zeitperiode von vier Jahren umfassen, zeitlich und inhaltlich abgestimmt wird (vgl. nachfolgende Grafik).



Grafik: Chronologie Programmvereinbarungen (PV) Hochwasserschutz bzw. Revitalisierungen sowie Wasserbauprogramm (WBP).

Quelle: Tiefbauamt

Damit gibt das Wasserbauprogramm vordringlich Auskunft über den vorgesehenen Ausführungszeitpunkt und die Art der Massnahme von Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekten sowie deren voraussichtlichen Finanzbedarf für die folgende Vier-Jahres-Periode. Im Rahmen der Anhörung werden die Gemeinden über alle laufenden und noch zu startenden Planungen informiert. Weitergehende Informationen über den Start von Planungen resp. Projektierungen können ins Programm eingebaut werden, stehen jedoch nicht im Vordergrund.



c) Art. 14a Abs. 2 E-WBauG (Enteignungsrecht)

Kantonsrätin Egger, Speicher, hat zur Übertragung des Enteignungsrechts an Dritte nach Art. 14a Abs. 2 E-WBauG vier Fragen: 1) Welche Akteure kommen als Dritte in Frage? 2) Wie begründet der Regierungsrat die Notwendigkeit, dass das Enteignungsrecht auch auf Dritte übertragen werden soll? 3) Inwiefern wäre es ein Nachteil, wenn Enteignungen ausschliesslich durch die öffentliche Hand vorgenommen würden? 4) Im Gesetz über die Zwangsabtretung sei die Möglichkeit der Delegation von Enteignungsrecht an Dritte nicht vorgesehen. Weshalb verzichtet der Regierungsrat darauf, die gesetzliche Grundlage im Gesetz über die Zwangsabtretung (Enteignungsgesetz; bGS 711.1) zu schaffen, bspw. durch eine Fremdänderung?

Antwort: Art. 14a Abs. 2 E-WBauG ist im Zusammenhang mit der Bestimmung von Art. 11 Abs. 2 E-WBauG zu sehen. Danach obliegt die Realisierung von Wasserbauprojekten im Grundsatz dem Kanton. Der Kanton kann die Projektierung und Umsetzung jedoch auf Gemeinden oder Dritte übertragen. Dies ist z.B. dann sinnvoll, wenn ein Wasserbauprojekt durch eine Arealentwicklung oder ein anderes grossflächiges Vorhaben Dritter (z.B. Deponie, Eisenbahnprojekte) ausgelöst wird oder aus anderen Gründen weder im Wasserbauprogramm noch im Aufgaben- und Finanzplan und damit auch nicht in der Ressourcenplanung des Tiefbauamtes enthalten ist. Um solche Vorhaben nicht jahrelang zu blockieren, sollen die Gemeinden weiterhin und neu auch Dritte die Möglichkeit haben, Wasserbauprojekte zu projektieren und umzusetzen. Die Gemeinde oder Dritte sind dann Träger des Projektes. Dritte können juristische oder natürliche Personen sein, z.B. Gemeindewerke, Gewerbe- und Industriebetriebe, Investoren, Privatpersonen. Dennoch bleibt der Kanton zuständig für die Festlegung der Randbedingungen sowie für die Projektgenehmigung und die Durchführung des Planaufnahmeverfahrens (Art. 12 ff. E-WBauG). Auch die Kostentragung und Finanzierung von Wasserbauprojekten erfolgt nach den einschlägigen Bestimmungen (Art. 15 ff. E-WBauG).

Wenn nun eine Gemeinde oder ein Dritter eine Wasserbauprojekt umsetzt, dann müssen konsequenterweise auch die für die Umsetzung benötigten privaten Rechte resp. das dafür erforderliche Enteignungsrecht auf die Gemeinden oder Dritte übertragen werden können. Dabei handelt es sich in der Regel um die zeitlich beschränkte Inanspruchnahme von Drittgrundstücken oder um beschränkte dingliche Rechte, weniger um Land-erwerb. Anderenfalls kann eine Umsetzung durch Gemeinden oder Dritte nicht erfolgen. Es genügt in solchen Fällen somit nicht, dass das Enteignungsrecht für die benötigten privaten Rechte nur dem Kanton zusteht (Art. 14a Abs. 1 E-WBauG). Die Übertragung des Enteignungsrechts ist somit zwingende Voraussetzung für die Projektumsetzung durch Gemeinden oder Dritte. In Art. 68 Abs. 2 des Strassengesetzes (bGS 731.11) gibt es eine ähnliche Bestimmung im Zusammenhang mit Anschlüssen an öffentliche Strassen.

Die Frage, ob ein Wasserbauprojekt einen rechtmässigen Eingriff in Eigentumsrechte von betroffenen Grundeigentümern darstellt, beurteilt sich danach, ob der Eingriff auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse und verhältnismässig ist (vgl. Art. 36 Bundesverfassung; SR 101). Mit einem rechtskräftigen Wasserbauprojekt ist davon auszugehen, dass diese drei Voraussetzungen erfüllt sind – und zwar unabhängig von der Frage, wer Träger des Projektes ist – also Kanton, Gemeinde oder ein Dritter. Weil das Enteignungsrecht nach Art. 14a Abs. 1 E-WBauG dem Kanton erst mit dem rechtskräftigen Wasserbauprojekt zusteht, kann es auch erst zu diesem Zeitpunkt auf Gemeinden oder Dritte übertragen werden. Für die Übertragung bedarf es keiner zusätzlichen oder speziellen "Legitimation".



Das Enteignungsgesetz gibt bereits heute die Möglichkeit, dass Private, die ein im öffentlichen Interesse liegendes Werk ausführen wollen, ein Abtretungs- resp. Enteignungsbegehren stellen können. Dieses ist auf Gutachten des Regierungsrates durch den Kantonsrat zu genehmigen (vgl. Art. 3 i.V.m. Art. 17). Diese Bestimmung zeigt exemplarisch, dass das aus dem Jahr 1902 stammende Enteignungsgesetz in wesentlichen Teilen überholt und nicht mehr zeitgemäss ist. Es ist daher nicht zweckmässig, das Enteignungsgesetz anzupassen. Die Bestimmung von Art. 14a Abs. 2 E-WBauG ist "lex specialis" und geht daher den Bestimmungen im Enteignungsgesetz ("lex generalis") vor.

3. Keine Änderungen auf die 2. Lesung

Auf die 2. Lesung im Kantonsrat werden keine Änderungen beantragt.

C. Auswirkungen

Es kann auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 31. Oktober 2023 verwiesen werden.

D. Weiteres Vorgehen

Kantonsrat 2. Lesung	2. Quartal 2025
Referendumsfrist (60 d)	2./3. Quartal 2025
Inkrafttreten	3. Quartal 2025

Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der Vorlage sollen die Bauverordnung (bGS 721.11) und die Wasserbauverordnung (bGS 741.11) teilrevidiert und in Kraft gesetzt werden. Dazu liegen zwei Verordnungsentwürfe des Departements Bau und Volkswirtschaft bei.



E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, dem Gesetz über den Gewässerraum und den Schutz vor Naturereignissen in 2. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Yves Noël Balmer

sign. Roger Nobs

Yves Noël Balmer, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1 Gesetzesentwurf; 2. Lesung

Beilage 1.2 Synopse; 2. Lesung

Beilage 1.3 Volksdiskussionsbeiträge; 2. Lesung

Beilage 1.4 departementaler Vorentwurf DBV Teilrevision Bauverordnung; 2. Lesung

Beilage 1.5 departementaler Vorentwurf DBV Teilrevision Wasserbauverordnung; 2. Lesung