

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Bundesamt für Umwelt
Sektion Politische Geschäfte
3003 Bern

14. September 2016

Verordnungspaket Umwelt Frühling 2017; Gewässerschutzverordnung, Anpassungen zur Schaffung von Handlungsspielraum in Erfüllung der Motion 15.3001 UREK-S (GSchV, SR 814.201); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden am 23. Mai 2016 eingeladen, sich zum Verordnungspaket Umwelt Frühling 2017 zu äussern. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Gewässerschutzverordnung, Anpassungen zur Schaffung von Handlungsspielraum in Erfüllung der Motion 15.3001 UREK-S (GSchV, SR 814.201).

Zu den einzelnen Punkten der Vorlage nehmen wir wie folgt Stellung:

Art. 41a Abs. 4 GSchV

Die Möglichkeit zur Anpassung des Gewässerraums bei topografisch engen Platzverhältnissen wird aus Sicht des Kantons Aargau begrüsst.

Antrag 1:

Zustimmung.

Art. 41 Abs. 5 Bst. d GSchV

In der GSchV soll explizit verankert werden, dass die Kantone bei sehr kleinen Fliessgewässern auf eine Ausscheidung eines Gewässerraums verzichten können, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

Im Kanton Aargau ist diese Möglichkeit zum Verzicht der Gewässerraumausscheidung bereits in der Revision des kantonalen Baugesetzes unter § 127 Abs. 1^{bis} Bst. b aufgenommen und umgesetzt worden. Diese explizite Verankerung in der GSchV wird daher begrüsst. Es ist dabei wichtig, dass den Kantonen die Möglichkeit zu einer kantonalen Definition von "sehr kleinen" Fliessgewässern zugestanden wird, so dass die Ausscheidung von Gewässerräumen respektive der Verzicht darauf gestützt auf die bestehenden kantonalen Grundlagen (Fliessgewässerkataster, übrige Rechte und Pflichten an Gewässern, kantonale Rechtsgrundlagen) erfolgen kann. Mit dieser Ergänzung bleibt gewährt, dass die Verbotsstreifen für die Anwendung von Düngern und Pflanzenschutzmitteln gemäss Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV) und Direktzahlungsverordnung (DZV)

weiterhin gelten, und dass die Kantone auch bei diesen sehr kleinen Fließgewässern einen Bauverbotsabstand zum Schutz des Gewässers definieren können.

Antrag 2:

Zustimmung.

Art. 41c Abs. 1 Bst. a^{bis} GSchV

Dieser zusätzliche Ausnahmetatbestand zur Erteilung von Ausnahmegewilligungen für Bauten und Anlagen innerhalb des Gewässerraums wird aus Sicht des Kantons Aargau begrüsst. Aufgrund der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichts waren in ländlichen Siedlungsgebieten "dichte Überbauungen" und somit Ausnahmegewilligungen innerhalb des Gewässerraums nur in deren Siedlungskern möglich. Vorliegende Ergänzung von Art. 41c Abs. 1 GSchV mit der Umsetzung des Grundsatzes Nr. 2 aus dem Merkblatt "Gewässerraum im Siedlungsgebiet" vom 18. Januar 2013 ermöglicht nun auch in ländlichen Siedlungsgebieten die raumplanerisch geforderte Siedlungsverdichtung durch das Schliessen von Baulücken, wenn deren Freihaltung dem Gewässer langfristig keinen Nutzen bringt und keine anderweitigen überwiegenden Interessen entgegen stehen. Es wird darauf hingewiesen, dass das Füllen von nicht oder wenig überbauten Parzellen nicht nur innerhalb Bauzonen, sondern auch im Bereich von bestehenden Hofgruppen im Landwirtschaftsgebiet möglich sein soll. Der erläuternde Bericht ist dahingehend zu ergänzen.

Antrag 3:

Der erläuternde Bericht ist dahingehend zu ergänzen, dass Art. 41c Abs. 1 Bst. a^{bis} GSchV explizit für Parzellen in Bauzonen und für Hofareale ausserhalb Bauzone gelten.

Art. 41c Abs. 1 Bst. d GSchV

Mit der Ergänzung von Buchstabe d sollen auch Kleinanlagen im privaten Interesse wie zum Beispiel Stege, Bootsrampen, Plattenwege zu Steganlagen usw. innerhalb des Gewässerraums zulässig sein, wenn sie explizit der Nutzung der Gewässer (wie Bootfahren, Fischen usw.) dient und keine überwiegenden Interessen widersprechen. Aus Sicht des Kantons Aargau wird diese Ergänzung begrüsst. Zur Entschlackung des Art. 41c Abs. 1 GSchV können jedoch Buchstabe c (standortgebundene Teile von Anlagen für die Wasserentnahme oder Wassereinleitung) und der vorliegende Buchstabe d zusammengefasst werden. Auch die Wasserentnahme oder Wassereinleitung dient einer Form der Gewässernutzung.

Antrag 4:

In der Aufzählung von ausnahmsweise bewilligungsfähigen Bauten und Anlagen im Gewässerraum unter Art. 41c Abs. 1 GSchV sind die beiden Buchstaben c und d zusammenzufassen in einen neuen Buchstabe c:

Art. 41c Abs. 1 GSchV

~~c. standortgebundene Teile von Anlagen, die der Wasserentnahme oder -einleitung dienen.~~

~~d. der Gewässernutzung dienende Kleinanlagen.~~

c. standortgebundene Kleinanlagen oder Teile davon, die der Nutzung des Gewässers dienen.

Art. 41c Abs. 4^{bis} GSchV

Bei zahlreichen Meliorationswerken liegen Strassen und Erschliessungsanlagen für die Fluren entlang der Gewässer. Die Abstände entsprechen den damaligen Kenntnissen und Vorgaben. Die Dimensionierungsvorgaben für den Gewässerraum führen nun dazu, dass auf unzähligen Kilometern landseitig solcher Erschliessungsanlagen noch ein Streifen Gewässerraum verbleibt, der gemäss Art. 41c GSchV extensiv zu bewirtschaften wäre. Dies ist praxisfremd und ohne positiven Einfluss für Natur und Landschaft, da die bestehende Infrastrukturanlage bereits eine Barrierefunktion ausübt. Mit der geplanten Ergänzung von Absatz 4^{bis} sollen die Kantone für diese landseitigen Gewässerraum-Streifen nun Ausnahmen von der Pflicht zur extensiven Nutzung bewilligen können. Diese Flexibilisierung wird begrüsst und von Seiten des Kantons Aargau unterstützt.

Die Aufzählung der Strassenklassen im Erläuternden Bericht ist jedoch unzureichend. Massgebend soll nicht die Klassifizierung der Strasse gemäss swisstopo sein, sondern die effektive Breite der Strasse vor Ort. Da die swisstopo in den neuen Landeskarten zudem auch die Strassenklassifizierung revidiert, ist im Erläuternden Bericht von der Erwähnung dieser Klassen abzusehen. Bei der Beurteilung, bei welchen Strassen die landseitigen Nutzungseinschränkungen erlassen werden können, sollen einzig die Breite der Strasse und des landseitigen Gewässerraumstreifens ausschlaggebend sein. Aus Sicht des Kantons Aargau muss die Möglichkeit zur Ausnahme von Nutzungseinschränkungen bei Strassen und Wegen von mind. 2 m Breite (inklusive Koffering; Breitenangaben analog Klassifizierung der neuen Landeskarten) möglich sein. Zudem soll auf die Bedingung eines Hartbelages verzichtet werden, da die grosse Mehrzahl der gewässerparallelen Feld- und Flurwege einen Naturbelag aufweisen. Ein nach dem Stand der Technik gekoffeter Naturbelag übernimmt ebenfalls eine Barrierefunktion und verhindert das direkte Abschwemmen von Dünger oder Pflanzenschutzmitteln.

Weiter soll im Sinne einer Harmonisierung von Abständen der Streifen für die Ausnahmeregelung von den Bewirtschaftungseinschränkungen landseitig von 2 m auf höchstens 3 m vergrössert werden. Die 3 m sind den Landwirten aus der ChemRRV und DZV vertraut und würden auch zu einer Harmonisierung der Abstandsvorschriften beitragen. Beträgt die minimale landseitige Breite des Gewässerraums 3 m, ist dort auch eine ökologisch wertvolle extensive Bewirtschaftung möglich. Ein extensiv genutzter Streifen von rund 2 m Breite hat für Natur und Landschaft nur noch eine untergeordnete Bedeutung. Zudem lässt sich ein Streifen von weniger als 3 m kaum sinnvoll bewirtschaften und könnte nicht einmal als Wenderaum verwendet werden.

Das langfristige Ziel der Ausscheidung des Gewässerraums ist die bauliche Freihaltung und die Reduktion der schädlichen Einträge in die Gewässer aus der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung. Mit der Festlegung der Gewässerräume wird die bauliche Freihaltung im Landwirtschaftsland sichergestellt. Zur Verhinderung schädlichen Abdrifts in die Gewässer sind jedoch nicht nur die Festlegung des Gewässerraums respektive die Form der darin bestehenden Verkehrswege entscheidend, sondern hauptsächlich die vorschriftsgemässe Anwendung und Intensität der eingesetzten Dünge- und Pflanzenschutzmittel sowie das Unterbinden von direkten Ableitungen drainierter Flächen in die Gewässer. Eine alleinige extensive Bewirtschaftung in den Gewässerräumen reicht nicht aus, um die gewässerschädigenden Einträge zu reduzieren. Es bedarf zusätzlich weiterer Massnahmen bei sämtlichen obgenannten Faktoren. Daher soll der Handlungsspielraum im neuen Absatz 4^{bis} erweitert werden.

Antrag 5:

Art. 41c Abs. 4^{bis} GSchV ist wie folgt zu ändern:

- 4^{bis} Reicht der Gewässerraum bei mindestens 4 2 m breiten Strassen ~~mit Hartbelag~~ oder bei Eisenbahnlinien entlang von Gewässern landseitig höchstens 2 3 m über [...].

Antrag 6:

Im Erläuternden Bericht ist auf den Verweis auf die Strassen-Klassifizierung gemäss swisstopo zu verzichten.

Art. 41c^{bis} Abs. 2 GSchV

Gemäss Art. 36a Abs. 3 des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) gilt der Gewässerraum nicht als Fruchtfolgefläche (FFF), und für einen Verlust an FFF ist nach den Vorgaben der Sachplanung des Bundes Ersatz zu leisten. Entgegen dieser gesetzlichen Bestimmung ist dem Schreiben des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) vom 4. Mai 2011 und dem Merkblatt "Gewässerraum und Landwirtschaft" vom 20. Mai 2014 zu entnehmen, dass die FFF innerhalb des Gewässerraums gesondert ausgewiesen und weiter an das kantonale Kontingent der Fruchtfolgeflächen angerechnet werden können sollen. Mit Art. 41c^{bis} GSchV wurden die Aussagen aus vorgenannten Schreiben entgegen Art. 36a Abs. 3 GSchG auf Verordnungsstufe festgesetzt. Art. 41c^{bis} GSchV steht jedoch weiterhin im Widerspruch zu Art. 36a Abs. 3 GSchG und ist daher ersatzlos zu streichen.

Antrag 7:

Art. 41c^{bis} GSchV ist ersatzlos zu streichen, da er Art. 36a Abs. 3 GSchG widerspricht.

Eventualiter zum Antrag 7:

Wasserbauliche Massnahmen wie Revitalisierungen sind in der Bundesgesetzgebung verankert, sind von übergeordnetem öffentlichem Interesse und haben nationale Bedeutung. Sie tragen zum ökologischen Mehrwert beziehungsweise zum Schutz von Leben sowie Hab und Gut bei. Aus diesem Grund ist diesen Massnahmen dieselbe Bedeutung wie dem Schutz der FFF zuzusichern. Mit einer Pflichtkompensation von FFF, wie sie Art. 41c^{bis} Abs. 2 GSchV bei Massnahmen für den Hochwasserschutz und Gewässerrevitalisierungen fordert, wird den FFF allerdings automatisch ein höheres Gewicht zugestanden als den wasserbaulichen Massnahmen. Eine Datenerhebung im Kanton Aargau hat gezeigt, dass Revitalisierungen und Hochwasserschutzmassnahmen weniger als 4 % der Kulturlandflächenverluste ausmachen (Kräuchi und Tschannen 2015).

Der Handlungsbedarf bezüglich des Schutzes respektive der Schonung der FFF ist unbestritten. Es ist daher folgerichtig, dass der Bund neue Bestimmungen erlässt. Diese Bestimmungen sind jedoch in einem zeitgemässen Sachplan FFF zu formulieren, welcher derzeit in Erarbeitung ist und 2018 vom Bundesrat verabschiedet werden soll. In diesem Sachplan muss die Erfassung der FFF, die Regelung von Sonderfällen sowie der Umgang mit Flächenverlusten aller Ursachen (Erstellen neuer landwirtschaftlicher Bauten, Infrastrukturanlagen wie Strassen oder Schienen, Raumbedarf an Gewässern, Einzonungen) schweizweit und gestützt auf die bestehenden Grundlagen nach einheitlichen Kriterien geregelt werden.

Da zudem bereits in Art. 36a Abs. 3 GSchG festgehalten ist, dass für den Verlust von FFF nach den Vorgaben der Sachplanung des Bundes Ersatz zu leisten ist, erübrigt sich die geplante Ergänzung in Art. 41c^{bis} Abs. 2 GSchV.

Antrag 7.1:

Auf die Ergänzung in Art. 41c^{bis} Abs. 2 GSchV ist zu verzichten, da bereits in Art. 36a Abs. 3 GSchG zur Leistung der Ersatzpflicht auf die Vorgaben der Sachplanung des Bundes verwiesen wird.

Eventualiter zum Antrag 7.1:

Für die Kompensationspflicht von FFF beziehungsweise ackerfähigem Kulturland bei Hochwasserschutzprojekten fehlt eine gesetzliche Grundlage. Eine entsprechende Grundlage für die generelle Ersatzpflicht für FFF beziehungsweise ackerfähiges Kulturland bei Hochwasserschutzprojekten gehört inhaltlich nicht in die Gewässerschutzgesetzgebung, sondern ebenfalls in den Sachplan FFF des Bundes. Wird entgegen des Antrags 7 des Kantons Aargau an Art. 41c^{bis} GSchV festgehalten, ist Absatz 2 auf die Ersatzpflicht bei Revitalisierungen zu beschränken.

Zudem ist zu verdeutlichen, dass nicht generell der Verlust von ackerfähigem Kulturland, sondern nur diejenigen Flächen von der Ersatzpflicht betroffen sind, die auch zur FFF und zum kantonalen Mindestanteil an den FFF gehören. Nicht jede Fläche ackerfähigen Kulturlands ist FFF, und nicht jede FFF gehört zum kantonalen Kontingent. Wird an Art. 41c^{bis} Abs. 2 GSchV festgehalten, ist die Formulierung wie nachfolgend zu ändern.

Antrag 7.2:

Art. 41c^{bis} Abs. 2 GSchV ist wie folgt anzupassen und zu präzisieren:

² Für ackerfähiges Kulturland im Gewässerraum, das benötigt wird, um bauliche Massnahmen ~~des Hochwasserschutzes oder~~ der Revitalisierung umzusetzen, und das zum kantonalen Mindestanteil an den Fruchtfolgeflächen zählt, ist ~~nach den Vorgaben des Sachplanes Fruchtfolgeflächen (...)~~ Ersatz zu leisten.

Zusätzliche Bemerkung betreffend die Harmonisierung der Abstandsvorschriften

Entlang eines Gewässers bestehen verschiedene für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung relevante Abstände. Sie basieren auf der ChemRRV, der DZV und der GSchV, bezwecken jedoch alle den Schutz des Gewässers vor schädlichen Einträgen. Diese Abstände werden aber unterschiedlich gemessen (Abstand versus Korridor) was zu Über- oder Unterlappungen führt und in der Praxis letztlich nicht mehr anwendbar ist. Die Agrarpolitik 2014–2017 hat mindestens die Messweise bei Abständen vereinheitlicht. Die einzelnen Streifen können sich aber immer noch über- beziehungsweise unterlappen. Das Problem ist zeitnah zu lösen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Susanne Hochuli
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- polg@bafu.admin.ch
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt