

# Gewässerräume

## Grundlage für eine nachhaltige Planung



### Gewässerräume - wieso und wofür?

Dies Revision des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) kam als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Lebendiges Wasser“ zustande. Damit wird die Voraussetzung für eine nachhaltige Gewässerplanung geschaffen. Die Ausscheidung des Gewässerraumes ist im Grundsatz nicht neu – er wurde in Bundespublikationen schon lange beschrieben und eingefordert. Nun werden die Kantone verpflichtet, diese auch raumplanerisch umzusetzen. Verschiedentlich wird gegen den Vollzug der neuen Bestimmungen politischer Widerstand geleistet. Dies oft basierend auf falschen Ängsten und Informationen.

### Ausreichend grosse Gewässerräume...

- gewähren die Funktionen der natürlichen Prozesse
- bilden Vernetzungskorridore entlang der Gewässer
- sichern den minimal nötigen Raum für den Hochwasserschutz
- sichern die Wasserqualität (Puffer gegen Dünger, Pestizide und Erosion)
- sichern indirekt die Qualität des Trinkwassers
- sind die wichtigsten und kostengünstigsten, präventiven Hochwasserschutzmassnahmen.



## Gewässerräume nach neuem Gewässerschutzgesetz – Wiederherstellung eines Minimums

Naturnahe Gewässer sind als Lebensräume, Verbreitungskorridore oder für die Anreicherung von Grundwasser besonders wichtig. Zudem können sie Hochwassersituationen entschärfen. Aber: Gewässer – und insbesondere die für den Hochwasserschutz wichtigen Fließgewässer – sind in der Schweiz durch den intensive Nutzungsdruck stark beeinträchtigt. Siedlungstätigkeit und landwirtschaftliche Nutzung schränken die Funktionen der Gewässer weiterhin ein. Deshalb braucht es eine extensive Nutzung der Uferräume bezüglich Pestizide, Dünger und Vegetation.

Heute zeigen sich gerade in landwirtschaftlich genutzten Einzugsgebieten Probleme mit der Wasserqualität. Neue nationale Auswertungen dazu zeigen erstmals auf, dass die Fließgewässer mit „einer enormen Vielzahl an Pestiziden belastet sind“ und der „Anforderungswert der Gewässerschutzverordnung (GSchV) im Schweizer Mittelland verbreitet und zum Teil auch sehr deutlich überschritten“ wird. Extensiv genutzte Gewässerräume sind die logische Konsequenz, um diese Gewässerverschmutzung in den Griff zu bekommen.

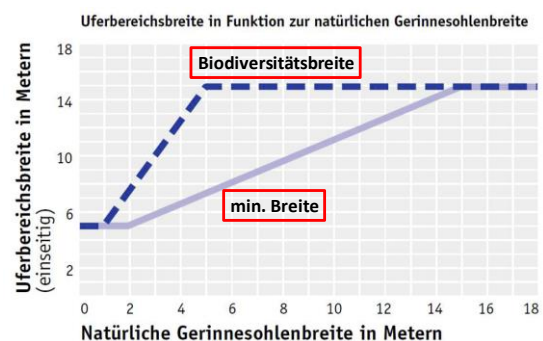
Leider können nicht alle Gewässer revitalisiert werden. Durch die Sicherung von Gewässerräumen können aber die wichtigsten Funktionen minimal sichergestellt werden. Die Festlegung der Gewässerräume ist eine Voraussetzung für ein nachhaltiges Wassermanagement. Die neuen Gesetzesvorschriften bilden dabei, gerade auch im Vergleich mit den gesetzlichen Regelungen in benachbarten Ländern, ein absolutes Minimum.

Die Bestimmungen der Gewässerräume kamen als Gegenvorschlag zur Initiative Lebendiges Wasser zustande – die Initiative wurde daraufhin zurückgezogen. Die Referendumsfrist verlief ungenutzt. Die Bestimmungen sind ein ausgewogener, demokratischer Kompromiss. Trotzdem wurden in den letzten Monaten schweizweit Angriffe auf die Bestimmungen der Gewässerräume orchestriert. Diese Papier fasst die Bestimmungen der Gewässerräume zusammen und gibt eine Übersicht zu den Argumenten der laufenden Debatte.

## Die gesetzlichen Bestimmungen

### Festlegung

- Art. 36a GSchG verpflichtet die Kantone, den Raumbedarf der Gewässer festzulegen. Diese Arbeiten sind bis 2018 abzuschliessen. Der **Gewässerraum muss bei der Richt- und Nutzungsplanung** berücksichtigt werden.
- Art. 41 a 1 GSchV legt die Gewässerräume für Fließgewässer aufgrund einer **etablierten Kurve** fest (Bild rechts). Für Gewässer von ökologisch und landschaftlich besonderem Wert wird der minimale Gewässerraum anhand der „Biodiversitätskurve“ festgelegt, für Gewässer ausserhalb dieser Gebiet gemäss einer „Raumbedarfskurve minimal“.
- Die Gewässerräume können auf den Gewässerseiten ungleich aufgeteilt werden. Bestehen bleibt allerdings immer der Abstand gemäss ÖLN/DZV oder ChemRRV.<sup>1</sup>
- Breite des Gewässerraums muss erhöht werden, zur Gewährleistung von Hochwasserschutz, Revitalisierung, überwiegende Interessen von Natur- und Landschaftsschutz und der Gewässernutzung (Art 41 a 3, GSchV).
- Als Übergangsbestimmung kommt eine rigide Abstandsbemessung zur Anwendung. Damit wird sichergestellt, dass bis zur Festlegung des Gewässerraumes keine neuen Anlagen im Gewässerraum errichtet werden. Die neuen Bewirtschaftungsvorschriften gelten im Rahmen der Übergangsbestimmungen noch nicht.



<sup>1</sup> ÖLN/DZV: Ökologische Leistungsnachweis/Direktzahlungsverordnung; ChemRRV: Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung

## Nutzung

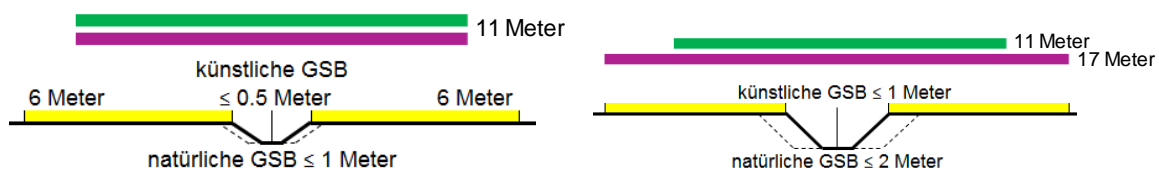
- Neu dürfen nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen erstellt werden. Bestehende Anlagen sind grundsätzlich geschützt. Massnahmen gegen einen Verlust von landwirtschaftlichem Boden durch Erosion können weiterhin ergriffen werden. (GSchV Art. 41 c, 2)
- Innerhalb der Gewässerräume dürfen kein Dünger und keine Pflanzenschutzmittel (PSM) ausgetragen werden (GSchV Art. 41 c, 3). Ausgenommen ist die Einzelstockbehandlung ausserhalb von 3 m.
- Der Gewässerraum darf nur extensiv gestaltet und bewirtschaftet werden. Es sind zurzeit folgende Typen von ökologische Ausgleichsfläche möglich: Streufläche, Hecke, Feld- und Ufergehölz, extensiv genutzte Wiese, extensiv genutzte Weide, Waldweide (GSchV Art. 41 c, 4). Das Agrarbudget wurde dazu um 20 Mio. SFr. Pro Jahr erhöht.

## Ausnahmen

- Rechtmässig erstellte und bestimmungsgemäss nutzbare Anlagen im Gewässerraum sind in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (z.B. Gebäude, Strassen, Infrastruktur, landwirtschaftliche Anlagen).
- Die Breite des Gewässerraums kann in dicht überbauten Gebieten den baulichen Gegebenheiten angepasst werden, soweit Hochwasserschutz gewährleistet ist (GSchV Art. 41 a 4) -> In dicht überbauten Gebieten sind Ausnahmen für zonenkonforme Anlagen möglich.
- Bei eingedolten und künstlich angelegten Gewässern oder in Wald- oder Sömmerungsgebieten können die Kantone, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, auf die Raumfestlegung verzichten (GSchV Art. 41 a 5)

## Beispiel:

Unten stehendes Schema vergleicht Gewässerräume nach DZV und neuem Gesetz für kleine Gewässer. Dreiviertel der Gewässer fallen unter diese Grössenordnung. Interessant: Hier nimmt die Fläche der Gewässerräume nicht zu (unter der Annahme, dass Gewässerräume links und rechts des Flusses in etwa gleich aufgeteilt werden). Es ist zu beachten, dass die Bemessung der Gewässerräume nach neuem Recht die Gewässersohlenbreite mit einschliesst.

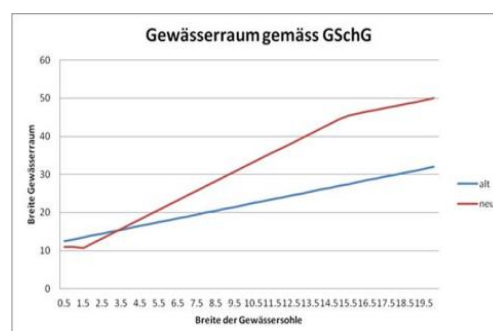


Schematische Abbildung der Gewässerräume: GSB = Gewässersohlenbreite; gelb = heutiger Pufferstreifen (2x6m) gemäss Direktzahlungsverordnung); grün Gewässerräume Normalfall; Violett= Gewässerräume in Natur- und Landschaftsschutzgebieten

## Was ist neu?

Bis anhin bestand bereits ein beidseitiger Pufferstreifen von 3 Metern (ChemRRV und DZV) plus einen 3 m Streifen wo mit Pflanzenschutzmitteln nur Einzelstockbehandlungen erlaubt sind (DZV). In verschiedenen Kantonen (z.B. Kt. Uri) bestanden zudem bereits Regelungen, die sich in etwas mit der heutigen Bundesregelung decken. Im Siedlungsgebiet waren bisher kantonrechtlich Beschränkungen beim Bauen an Gewässern zu beachten. Neu sind bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums die Übergangsbestimmungen der GSchV (die Uferstreifenregelung) anzuwenden. Somit sind die Änderungen, welche durch die neue Gesetzgebung ausgelöst werden, kleiner als dies gerne behauptet wird:

- Der Gewässerraum darf weiterhin extensiv genutzt werden, die Bewirtschafter werden abgegolten. Sie werden nicht enteignet. Bestehende Anlagen (z.B. Wege) müssen nicht entfernt werden.
- An kleinen Gewässern ändert sich die Fläche der extensiv genutzten Fläche meist nicht -falls die Gewässerräume gleichseitig ähnlich verteilt sind (3/4 aller Gewässer fallen unter diese Kategorie).
- Für die Bewirtschafter ändert sich nicht viel: Nutzungseinschränkungen entlang von Gewässern (z.B. Düngerverbot) gibt es schon lange und diese Flächen werden an die benötigten ÖLN-Ausgleichsflächen angerechnet und finanziell gefördert.
- Allerdings gelten neben Dünger und PSM Vorschriften auf der gesamten Gewässerraumfläche neu auch Extensivierungsvorschriften nach DZV. Wie besagt ändert sich die Fläche der Extensivierung bei  $\frac{3}{4}$  der Gewässer wenig bis gar nicht. Zudem schrieb Art. 7 DZV bereits vor, einen angemessenen Anteil an ökologischen Ausgleichsflächen entlang von Gewässern anzulegen. Somit sind in diesen Gewässerräumen bereits heute grösstenteils extensivierte Ausgleichsflächen zu finden.



Es ist sehr schwierig abzuschätzen, wie viel Fläche in Zukunft zusätzlich extensiviert werden wird, den bereits heute sind Bauern dazu angehalten, ökologische Ausgleichsflächen entlang der Gewässer anzulegen (95 Prozent des Landwirtschaftsandes fällt unter ÖLN).

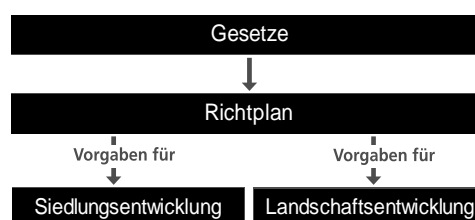
## Fragen rund um die Gewässerräume

### Fristen

Die Kantone haben die Gewässerräume bis 2018 festzulegen. Solange diese nicht festgelegt sind, kommt eine rigid Abstandbemessung gemäss Übergangsbestimmung Art. 64 Abs. 2 GSchV zum Tragen. Die Wirkung der Übergangsbestimmung entfaltet sich allerdings nur auf die Bestimmung bezüglich der Erstellung von neuen Anlagen (GSchV Art. 43 und nicht bezüglich von Extensivierungsvorschriften bei der Bewirtschaftung).

### Wer vollzieht?

Gewöhnlich wird die planerische Vorgabe durch die Legislative (z.B. grosser Rat) verabschiedet. Dies zum Beispiel im Rahmen einer Richtplananpassung. Die exakte Festlegung der Gewässerräume ist grundsätzlich in einer kantonalen Nutzungsplanung denkbar, üblich sind aber meistens Nutzungspläne der Gemeinde – womit Kanton und/oder die Gemeinde verantwortlich sein kann. Auf jeden Fall braucht es eine parzellenscharfe Festlegung.



## Wie streng sind die Vorschriften?

Die Extensivierungsvorschriften im Gewässerraum sind verglichen mit den umliegenden Ländern schwach. In Frankreich gilt beispielsweise ein beidseitiges Düngeverbot für Hofdünger von 35m und ein Ausbringverbot für Pflanzenschutzmittel von 5 – 100m, je nach Gewässer und Art der Anwendung. Die Volksinitiative „Lebendiges Wasser“, welche der Auslöser dieser Gesetzesrevision war, wollte viel mehr: Sie wollte die Revitalisierung der beeinträchtigten Flussgebiete, was mindestens 15'000 Revitalisierungskilometer ausgelöst hätte – mit entsprechenden Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche

## Wie sind die Fruchtfolgeflächen (FFF) betroffen

Die Böden im Gewässerraum zählen – als Potential – zum FFF Kontingent. im Krisenfall kann die Bewirtschaftung intensiviert werden. Das Gesetz schreibt zwar vor, dass die Gewässerräume nicht als FFF gelten. Der Bund interpretiert das Gesetz aber dahin, dass sie als potentielle FFF trotzdem aufgeführt werden können und deshalb nicht direkt kompensiert werden müssen. Anders bei Revitalisierungen: Geht bei einer Revitalisierung tatsächlich Land verloren, wird dies vom FFF Kontingent abgezogen.

## Was haben Gewässerräume mit den Revitalisierungen und der Revitalisierungsplanung zu tun?

Die Pflicht zur Raumausscheidung nach Art. 36a GSchG besteht unabhängig von allfälligen Revitalisierungs- oder Hochwasserschutzprojekten. Sie ist mit der Revitalisierungsplanung nach Art 38a GSchG nicht verknüpft. Die Vermischung der beiden führt zu Konfusion und falschen Zahlen.

Mittels Revitalisierungsplanung soll in den nächsten Jahren 4000 km Fließstrecke revitalisiert werden. Natürlich müssen diese Revitalisierungen im Rahmen der Ausscheidung von Gewässerräumen berücksichtigt werden, die Festlegung der Revitalisierung geschieht aber ausschliesslich in der Revitalisierungsplanung.

	Revitalisierung	Gewässerräumeausscheidung
<b>Umfang</b>	4000 km in 80 Jahren	Alle Gewässer im Tal- und Berggebiet mit wenigen Ausnahmen (künstlich, eingedolt, Wald, Sömmerung)
<b>Fruchtfolgeflächen</b>	Kompensation von verlorengegangenen Fruchtfolgeflächen (FFF)	FFF gelten als potentielle Fruchtfolgeflächen und werden an das kantonale Kontingent angerechnet
<b>Nutzungseinschränkungen</b>	gemäss Projekt, aber mindestens gemäss Gewässerräumen	Extensive Bewirtschaftung (Kein Dünger und PSM; Biodiversitätsförderflächen)
<b>Bauten &amp; Anlagen</b>	gemäss Projekt; Bestandesgarantie ist ein Aspekt	Grundsätzliche gilt Bestandesgarantie

## Argumente rund um die Gewässerräume

Kontra	Pro
<b>Juristisch / Politisch</b>	
<b>Den neuen Bestimmungen fehlt die politische Legitimation</b>	Die Bestimmungen zur Gewässerräumeausscheidung sind ein zentraler Bestandteil des indirekten Gegenvorschlages zur Volksinitiative „Lebendiges Wasser“. Das Referendum wurde nicht ergriffen. Es handelt sich also um einen typisch schweizerischen Kompromiss. Die bekannten parlamentarischen Angriffe sind undemokratisch und eine Zwänge rei einzelner Interessensgruppen.

<b>Das Gesetz ist einseitig zugunsten der Umwelt</b>	Die Forderungen der Initiative „Lebendiges Wasser“ waren viel gewichtiger, nämlich eine weitgehenden Revitalisierung der beeinflussten Gewässer. Diese findet man heute nur Ansatzweise in den Gesetzen wieder. Die Gewässerräume waren ein weiteres Entgegenkommen, wenn auch keinesfalls so effektiv wie es die Initiative gewesen wäre. In der Mehrzahl der Fälle orientieren sich die Gewässerräume am Prinzip des Hochwasserschutzes (min. Breite) und nicht an ökologischen Aspekten (Biodiversitätskurve) Das Gesetz ist keinesfalls extrem. Im Vergleich zu Regelungen im Ausland ist es schwach.
<b>Die Verordnung entspricht nicht dem Gesetz</b>	Die Verordnung entspricht genau dem Gesetz. Selbst die expliziten Breitenberechnung war aufgrund des Kommissionsberichtes bereits bekannt. Einzig im Fall der Fruchfolgefleichen wurde teilweise bestehende Unklarheiten im Zuge des Vollzugs genauer ausgelegt.
<b>Die Anliegen der Landwirtschaft wurden nicht berücksichtigt</b>	Dem ist nicht so. Insbesondere in folgenden Elementen wurde explizit den Anliegen der LW entgegengekommen: - Übergangsbestimmungen sind ohne Auswirkungen auf die Landwirtschaft - Bei grossen Gewässern wird auf die Festlegung von angemessenen Gewässerräumen verzichtet - Bei eingedolten Gewässern kann auf Gewässerräume verzichtet werden - Bestandesschutz von landwirtschaftlichen Anlagen, z.B. Wegen. - 20 Mio. SFr. Aufstockung des Agrarbudgets
<b>Flexibilität</b>	
<b>Die Festlegung der Gewässerräume ist nicht flexibel</b>	Die Verordnung sieht eine Reihe von Ausnahmen vor, welche einen Verzicht auf oder eine Einschränkung der Gewässerräume möglich machen: - Wald und Weiden - Eindolungen und künstliche Gewässer - Die Räume sind beidseitig unterschiedlich verteilbar - Gewässerräume können den baulichen Gegebenheiten angepasst werden
<b>Die Extensivierung muss flexibel bleiben, d.h. keine Vorschriften bezüglich Gestaltung und Bewirtschaftung</b>	Die Vorschriften sind nicht extrem, da sie - Bestandesschutz von bestehenden Anlagen garantieren - sich an den gängigen Ausgleichsflächen nach ÖLN orientieren; in den meisten Fällen ändern sich die Ansprüche nicht - die Bewirtschafter sehr gut entschädigt werden
<b>Verlust an Landwirtschaft- oder Baufläche, FFF</b>	
<b>Es gehen Fruchfolgefleichen (FFF) verloren</b>	Fruchfolgefleichen gelten als potentielle Fruchfolgefleichen und werden ans kantonale Kontingent angerechnet
<b>Landwirte werden enteignet</b>	Der Gewässerraum darf weiterhin extensiv genutzt werden, die Bewirtschafter werden für die Extensivierung abgegolten. Sie werden nicht enteignet. Bestehende Anlagen (z.B. Wege) müssen nicht entfernt werden.
<b>Baulandbesitzer werden enteignet</b>	- Es bestehen bereits heute kantonale Gesetze zum Bauabstand. - Ausnahmen sind weiterhin möglich - Die Erhaltung der Ausnutzungsziffer soll trotz Gewässerraum erhalten bleiben. - Die Aufhebung der Gewässerräume im Siedlungsgebiet wäre aus Hochwasserschutz (im Hinblick auf Unterhalt, Anpassung an Klima) höchst unverantwortlich.
<b>Riesige Flächen Landwirtschaftsland geht verloren</b>	- Flächen im Gewässerraum werden nur extensiviert. Land geht nicht verloren. Die Fläche der zusätzlich zu heute bereits extensiv bewirtschafteten Fläche ist um ein vielfaches kleiner als was durch Einzonungen und Überbauungen unwiederbringlich verloren geht. - Für Revitalisierungen geht sehr wenig Fläche verloren. Eine einfache Abschätzung des WWF für den Kanton Zürich kam zum Schluss, dass die für die nächsten 80 Jahre geplanten Revitalisierungen so viel Land in Anspruch nehmen werden, wie durch Bautätigkeiten in 130 Tagen verloren gehen.



### Der WWF Fordert von der Politik:

- Keine Angstmache und Fehlinformation zum Vollzug und zu den betroffenen Land- und Fruchtfolgeflächen!
- Die Sanierung der Wasserqualität und der Lebensräume an den Ufern in landwirtschaftlich genutzten Einzugsgebieten. Die Bestimmungen dürfen nicht abgeschwächt – für grosse Gewässer müssen sie ausgeweitet werden.
- Abstände für das Ausbringen von Pflanzenschutz- und Düngemittel dürfen keinesfalls abnehmen!

### Der WWF Fordert von den Behörden:

- Transparenz und ein früher Einbezug von Landwirtschaft und Verbänden, um Ängste und Konflikte frühzeitig zu entschärfen .
- Flexible Ansätze, um im Einzelfall mit z.B. Landumlegungsverfahren oder gezielten, sinnvollen FFF-Kompensationen Win-win-Lösungen zu ermöglichen.



## Fazit

- Aus ökologischer Sicht sind die Gewässerräume insbesondere bei grossen Fließgewässern zu knapp bemessen. Ungenügende Gewässerräume sind heute auch für die Wasserqualität ein Problem.
- Die Breite des Gewässerraumes orientiert sich an der seit 2003 bestehenden und etablierten Schlüsselkurve. Es wird keine neues System etabliert. Die Verordnung hält sich an die gesetzliche Vorgabe.
- Für viele Bewirtschafter ändert sich wenig: Nutzungseinschränkungen entlang von Gewässern (z.B. Düngerverbot) gibt es schon lange und diese Flächen werden an die benötigten ÖLN-Ausgleichsflächen angerechnet.
- Die Referendumsfrist zur Revision des GSchG wurde nicht genutzt. Die ÖLN-Abgeltungen wurden für Objekte im Gewässerraum erst kürzlich um 20 Millionen erhöht .
- Gesetzes- und Ordnungsänderungen, welche eine Abschwächungen der Abstandsbemessungen (auch bezüglich DZV/ChemRRV) bewirken, sind dem Schweizer Demokratieverständnis nicht würdig und entschieden zurückzuweisen.