



Gesetz über Gewässerunterhalt und Wasserbau (Wasserbaugesetz, WBG) (Änderung)

(Vernehmlassungsentwurf)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung.....	2
2. Ausgangslage.....	3
3. Grundzüge der Neuregelung.....	3
3.1 Das Einzugsgebiet als Bezugsraum für wasserbauliche Massnahmen.....	3
3.1.1 Einzugsgebietsbetrachtung als Verpflichtung.....	4
3.1.2 Aare wird kantonal.....	4
3.1.3 Bezeichnung von Gewässern mit erhöhtem Koordinationsbedarf.....	4
3.2 Das Risiko als Massstab für Hochwasserschutzmassnahmen.....	5
3.3 Die neuen Vorschriften der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes.....	6
3.3.1 Der bundesrechtliche Gewässerraum.....	6
3.3.2 Revitalisierung als Wasserbauaufgabe.....	7
3.4 Finanzierung.....	8
3.4.1 Überführung der EV NFA Wasserbau in ordentliches Gesetzesrecht: Höhere Beiträge an Revitalisierungen und an Instandstellungsprojekte.....	8
3.4.2 Gewässerunterhalt.....	8
3.4.3 Kantonale Gewässerrichtpläne.....	9
3.5 Weitere Themen der Revision.....	9
3.5.1 Landumlegung.....	9
3.5.2 Haftung für Wasserbauwerke auf fremdem Grund.....	9
3.5.3 Rolle der Regierungsstatthalterämter.....	10
4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs.....	10
5. Erläuterungen zu den Artikeln.....	10
6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	18
7. Finanzielle Auswirkungen.....	18
7.1 Kantonalisierung der Aare.....	18
7.2 Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf.....	19
7.3 Gewässerunterhalt.....	19
7.4 Überführung der EV NFA Wasserbau ins WBG.....	19
7.4.1 Revitalisierungs- und Kombiprojekte.....	19
7.4.2 Instandstellungsprojekte.....	19
8. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	20
9. Auswirkungen auf die Gemeinden.....	20
9.1 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden.....	20
9.2 Finanzielle Auswirkungen: Gewässerunterhalt/Instandstellungsprojekte.....	20
9.3 Gewässerraum und Revitalisierung.....	20
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	21
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	21
12. Antrag / Anträge.....	21

**Vortrag
des Regierungsrates an den Grossen Rat
zur Änderung des Gesetzes vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und
Wasserbau (Wasserbaugesetz, WBG)**

1. Zusammenfassung

Kernpunkte der Revision sind die Übertragung der Wasserbaupflicht an der Aare an den Kanton – wobei dies weitgehend schon heute so gelebt wird – sowie die Bezeichnung von Gewässern mit erhöhtem Koordinationsbedarf. Für diese Gewässer wird der Kanton innert zehn Jahren Gewässerrichtpläne erarbeiten und so sicherstellen, dass Hochwasserschutzmassnahmen mit Blick auf das gesamte relevante Einzugsgebiet definiert werden und in sinnvoller Weise mit anderen Massnahmen am Gewässer zusammenwirken. Mit diesen beiden Massnahmen soll die Führungsrolle des Kantons bei wichtigen Gewässern gestärkt werden, was eine integrale Sicht und einen optimalen Einsatz der Mittel erlaubt. Im Rahmen der Vorarbeiten wurde geprüft, ob allenfalls eine weitergehende Übertragung der Wasserbaupflicht an den Kanton Sinn machen könnte: Der Ansatz wurde verworfen, weil sich die bisherige Arbeitsteilung zwischen Kanton und Wasserbauträgern bewährt hat. Die heutigen Wasserbauträger sind zum Teil schon überkommunal organisiert und stellen effizient den Hochwasserschutz sicher.

Bei der Finanzierung wird grundsätzlich die bisherige Aufteilung zwischen Kanton (inkl. Bundesbeiträge) und Wasserbauträgern beibehalten. Auch bei der Aare und den Gewässern mit erhöhtem Koordinationsbedarf leisten die betroffenen Gemeinden weiterhin ihren Anteil. Bei der Instandstellung bestehender Wasserbauwerke gibt es eine wesentliche Verbesserung zugunsten der Wasserbauträger: Seit 1. Juli 2012¹ können solche Vorhaben als Wasserbauprojekt mit Beiträgen bis zu 60% unterstützt werden und nicht mehr bloss im Rahmen von Gewässerunterhalt. Dies ist möglich, weil nun auch Bundesbeiträge für diese Aufgabe beansprucht werden können. Auch bei Renaturierungs- bzw. Revitalisierungsvorhaben konnten die Beitragssätze aufgrund des geänderten Gewässerschutzrechts des Bundes wesentlich erhöht werden.

Der Erlass muss sodann an die geänderte Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes angepasst werden: Neu definiert das Bundesrecht, wie der Gewässerraum festgelegt wird und wie er genutzt werden darf. Die entsprechenden Regelungen im kantonalen Recht fallen dahin. Neu muss auch für stehende Gewässer ein Gewässerraum ausgeschieden werden. Bei den Fliessgewässern zieht die Festlegung des Gewässerraums nach Bundesrecht vor allem ausserhalb der Bauzone Änderungen nach sich. Zuständig für die Festlegung bleiben grundsätzlich die Gemeinden. Zudem schreibt das Bundesrecht neu vor, dass beeinträchtigte Gewässer zu revitalisieren sind. Die Revitalisierungsplanung, die gegenwärtig erarbeitet wird, soll die Frage beantworten, wo dies prioritär geschehen soll. Für die Projektierung und Ausführung konkreter Vorhaben sind die Wasserbaupflichtigen zuständig.

Schliesslich wird der Erlass mit der Revision aktualisiert und bestehende Lücken geschlossen: Der Text wird begrifflich an den aktuellen Stand im Bereich Gefahrenprävention angepasst und die Verbindung zur Risikostrategie Naturgefahren des Regierungsrats hergestellt: Der Begriff Risiko löst denjenigen der Gefahr ab. Sodann wird die Neophytenbekämpfung explizit als Aufgabe im Rahmen des Gewässerunterhalts erwähnt. Weitere Änderungen betreffen das Verfahren und passen es an geänderte Bedürfnisse an: So wird z.B. die Möglichkeit, Landumlegungen im Interesse des Wasserbaus durchzuführen, neu ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen. Die bisherige Funktion der Regierungsstatthalter und Regierungsstatthalterinnen im Wasserbauplan- bzw. Wasserbaubewilligungsverfahren übernimmt das Tiefbauamt. Für Grundeigentümer, die infolge eines Wasserbauwerks auf ihrem Boden haften, wird eine Rückgriffsmöglichkeit auf die Wasserbaupflichtigen aufgrund öffentlichen Rechts geschaffen.

¹ Änderung der EV NFA Wasserbau; vgl. Ziff. 3.4.1

2. Ausgangslage

Die meteorologischen Extremereignisse der Jahre 1999, 2005, 2007 und 2011 haben gezeigt, dass die Gemeinden als Wasserbaupflichtige an Fliessgewässern zwar den Alltag problemlos bewältigen, jedoch bei Grossereignissen an ihre Grenzen stossen. Deutlich wurde auch, dass der Bedarf an Mitteln für den Hochwasserschutz hoch ist und in Zukunft eher steigen dürfte: Als Folge der Klimaänderung sind im Winter und Frühjahr in Höhenlagen unter ca. 1500 m. ü. M. häufigere und zum Teil grössere Hochwasser zu erwarten. Diese Entwicklung geht einher mit einer markanten Zunahme des Schadenpotenzials, denn es befinden sich immer mehr Infrastrukturwerte an exponierten Lagen. Zudem treten neue Phänomene auf, die auf das Abschmelzen von Gletschern und Permafrostböden zurückzuführen sind. Hinzu kommt, dass viele Korrektionsbauwerke in die Jahre kommen und erneuert oder ersetzt werden müssen.

Diese Erkenntnisse hatten nach dem Hochwasser von August 2005 verschiedene parlamentarische Vorstösse zur Folge. Aus ihnen ist eine Reihe von Aufträgen an den Regierungsrat hervorgegangen, die namentlich folgende Themen betreffen:

- Prüfen, ob bei grossen Flüssen die Wasserbaupflicht dem Kanton übertragen werden soll
- Vermehrte Planung durch den Kanton, partiell oder wo erforderlich grossräumiger
- Verbessern des Informations- und Warnsystems
- Vermehrt kantonale Gelder für den Hochwasserschutz einsetzen, Entlastung der Erfüllungspflichtigen
- Gründen von Wasserbauverbänden, etc.

Das geltende Gesetz über Gewässerunterhalt und Wasserbau (Wasserbaugesetz; WBG)² stammt aus dem Jahr 1989. In den Jahren 2008/2009 hat das Tiefbauamt in Zusammenarbeit mit dem Amt für Wasser und Abfall und unter Beizug interner und externer Fachleute einen Bericht erarbeitet, der Ansatzpunkte zur Umsetzung der genannten Anliegen und zur Aktualisierung des WBG aufzeigt. Dieser Bericht wurde dem Rechtsamt im Frühjahr 2010 übergeben mit dem Auftrag, einen Entwurf für eine Teilrevision des WBG sowie der zugehörigen Verordnung auszuarbeiten. Im Lauf des Jahres 2010 zeichnete sich ab, dass aufgrund von Änderungen im Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG)³ und in der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV)⁴ weitere Anpassungen im kantonalen WBG nötig sind. Die am 1. Januar 2011 bzw. am 1. Juni 2011 in Kraft getretenen Änderungen des Bundesrechts betreffen insbesondere die Revitalisierung von Gewässern sowie die Ausscheidung des Gewässerraums. Die entsprechenden Regelungen im kantonalen Recht zu Renaturierung und geschütztem Uferbereich müssen daher angepasst werden.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 *Das Einzugsgebiet als Bezugsraum für wasserbauliche Massnahmen*

Ein Eckpfeiler der Revision bildet die stärkere Berücksichtigung des gesamten Einzugsgebiets eines Gewässers. In den letzten Jahren hat sich – auch international – die Einsicht durchgesetzt, dass Hochwasserschutz wie überhaupt das gesamte Gewässermanagement aus Sicht des Einzugsgebiets heraus erfolgen muss. Das jeweils massgebende Einzugsgebiet muss je nach Problemstellung definiert werden. Viele Unterhaltsaufgaben und auch kleinere wasserbauliche Massnahmen können durchaus lokal, also in der Regel am Gewässerabschnitt innerhalb einer Gemeinde, gelöst werden. Für komplexere wasserbauliche Aufgaben ist es aber notwendig, dass nicht nur ein Ausschnitt eines Gewässers, sondern das gesamte massgebende System des Gewässers analysiert und die wasserbaulichen Massnahmen darauf abgestimmt werden. Dabei geht es nicht nur um eine räumliche Erweiterung des Blickwinkels, sondern auch um eine integrale Gesamtsicht aller betroffenen Interessen wie insbesondere Wassernutzung, Gewässerschutz, Naturschutz, Landwirtschaft und Naturgefahren.

² BSG 751.11

³ SR 814.20

⁴ SR 814.201

Ein solches Vorgehen verlangt in der Regel eine überkommunale Zusammenarbeit und in gewissen Fällen – bei grossen Gewässern oder wo sich die Zusammenarbeit der jeweiligen Wasserbauträger schwierig gestaltet – eine Führungsrolle des Kantons. In der Vergangenheit musste das Tiefbauamt diese organisatorische und inhaltliche Führungsrolle einige Male übernehmen, ohne aber nach geltendem Recht dazu legitimiert zu sein. Hinzu kommt, dass angesichts der knappen Mittel vermehrt Prioritäten gesetzt und die Mittel möglichst effizient eingesetzt werden müssen, was kaum ohne verstärkte Führung durch den Kanton zu erreichen ist. Allerdings soll der Hochwasserschutz an Fliessgewässern wie bisher eine Gemeindeaufgabe bleiben. Es werden aber verschiedene Änderungen vorgeschlagen, die alle auf eine Stärkung der überkommunalen und integralen Sicht auf das Gewässer abzielen:

3.1.1 Einzugsgebietsbetrachtung als Verpflichtung

Bereits im geltenden Recht wird das Einzugsgebiet als Bezugsrahmen für die Planung von Hochwasserschutzmassnahmen erwähnt – allerdings an eher untergeordneter Stelle und mit geringer Verbindlichkeit (Art. 15 Abs. 2 Bst. d WBG). Neu muss die Eignung einer Massnahme zwingend mit Blick auf das Einzugsgebiet überprüft werden (Art. 15 Abs. 1 letzter Satz des Entwurfs, nachfolgend als nWBG bezeichnet).

3.1.2 Aare wird kantonal

Neu soll der Kanton an der Aare ab Räterichsboden wasserbaupflichtig sein (Art. 9 Abs. 3 c nWBG). Faktisch hat der Kanton in den letzten Jahren die Wasserbaupflicht an der Aare mit Einverständnis der wasserbaupflichtigen Gemeinden bereits weitgehend übernommen (z.B. Projekt Aarewasser, Entlastungsstollen Thunersee), da die Gemeinden mit der Planung und Realisierung der anstehenden Arbeiten an ihre Grenzen gestossen wären. Es macht daher Sinn, dem Kanton die Wasserbaupflicht an der Aare nun offiziell zu übertragen, so dass eine Rechtsgrundlage für das Handeln des Kantons vorhanden ist.

Die aus der Wasserbaupflicht an der Aare erwachsenden Kosten sollen wie bisher zwischen Bund, Kanton und anstossenden Gemeinden aufgeteilt werden. Dabei leistet der Kanton bei der Aare einen Anteil in derselben Höhe wie für andere Fliessgewässer. Die nach Abzug der Anteile von Bund und Kanton verbleibenden Kosten tragen die Gemeinden, wobei jede Gemeinde die Kosten für die Massnahmen auf ihrem Gebiet übernimmt (Art. 38a Abs. 2 nWBG). Da sich sowohl Gewässerunterhalts- als auch Hochwasserschutzmassnahmen bei einem Fluss von der Grösse der Aare in erster Linie dort auswirken, wo sie ausgeführt werden, rechtfertigt sich, den jeweiligen Gemeinden die Restkosten für die Massnahmen auf ihrem Gebiet zu überbinden. Auf diese Weise werden die Kosten unter den Gemeinden nach dem Vorteilsprinzip verteilt.

3.1.3 Bezeichnung von Gewässern mit erhöhtem Koordinationsbedarf

Neu wird der Regierungsrat in der Verordnung zum WBG diejenigen Gewässer bezeichnen, bei denen aufgrund bestimmter, gesetzlich definierter Kriterien wie insbesondere der Grösse des Einzugsgebietes und der Anzahl betroffener Gemeinden davon auszugehen ist, dass zumindest ein Teil der Hochwasserschutzmassnahmen überkommunal geplant werden müssen. Weitere Kriterien für die Bezeichnung als Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf sind das Gefahrenpotenzial sowie der ökomorphologische Zustand des Gewässers. Durch die Bezeichnung der Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf setzt der Regierungsrat somit auch Prioritäten und sorgt für einen optimalen Einsatz der vorhandenen Mittel.

Für die Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf muss der Kanton innert zehn Jahren nach Inkrafttreten des revidierten WBG einen Gewässerrichtplan erlassen und die Gemeinden können vom Kanton angehalten werden, bei der Umsetzung der Massnahmen zusammen zu arbeiten. Vielerorts sind die wasserbaupflichtigen Gemeinden bereits gut organisiert oder haben die Wasserbauaufgaben an überkommunale Gemeindeverbände (Wasserbauverbände, Schwellenkorporationen) übertragen. Gut funktionierende, bestehende Strukturen sollen beibehalten werden. Wo dies aber noch nicht so weit ist, soll die überregionale Zusammenarbeit und die Neubildung überregionaler Strukturen bei Gewässern mit erhöhtem Koordinationsbedarf gezielt durch Gewässerrichtpläne angeregt werden. Finden die Gemeinden zur Lösung

der anstehenden Aufgaben keinen gemeinsamen Weg, kann die Zusammenarbeit auch von der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion durchgesetzt werden. Auch legt das Gesetz neu in den Grundzügen fest, dass die Kosten der Massnahmen nach Gewässerrichtplan unter den Gemeinden nach dem Vorteilsprinzip aufzuteilen sind, wenn sich diese nicht auf einen Kostenteiler einigen können (Art. 37b Abs. 2 nWBG).

Bereits nach geltendem Recht kann der Kanton Gewässerrichtpläne erlassen. Dafür müssen allerdings bestimmte Kriterien erfüllt und nachgewiesen sein (Art. 16 Abs. 2 WBG). Bei den Gewässern mit erhöhtem Koordinationsbedarf ist nun aber keine besondere Begründung mehr nötig, denn die Bezeichnung als Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf durch den Regierungsrat ist erfolgt, weil dringende, überkommunale Aufgaben zu lösen sind, die den Erlass eines Gewässerrichtplans durch den Kanton nötig machen. Indem der Kanton innerhalb von zehn Jahren zusammen mit den betroffenen Wasserbauträgern die Gewässerrichtpläne ausarbeitet, stellt er sicher, dass die anstehenden, wichtigen Hochwasserschutzaufgaben unter Berücksichtigung des ganzen Einzugsgebietes sowie sämtlicher betroffener Interessen geplant und innert nützlicher Frist angegangen werden. Wo geeignete Wasserbauverbände oder Schwellenkorporationen bestehen, kann der Kanton seine Pflicht zur Gewässerrichtplanung an diese delegieren, wobei er auch in diesem Fall an den Kosten der Planung partizipieren muss.

Nach geltendem Recht trägt der Kanton die gesamten Kosten der Gewässerrichtpläne. Neu ist vorgesehen, dass der Kanton 75% übernimmt und die jeweiligen Wasserbauträger den Rest. Indem der Kanton neu das Instrument der Gewässerrichtpläne intensiver nutzt und diese Planungsgrundlage den jeweiligen Wasserbauträgern innert einer bestimmten Frist abgeben muss, entstehen einerseits dem Kanton Kosten, andererseits werden aber die Wasserbauträger von Planungsarbeiten entlastet. Ein guter Richtplan hilft, bei der Projektierung Kosten zu sparen. Auch soll die Mitverantwortung in der Planung mit einer (moderaten) Kostenbeteiligung verbunden sein: Die Gewässerrichtpläne werden vom Kanton in intensiver Zusammenarbeit mit den Wasserbauträgern erarbeitet.

3.2 Das Risiko als Massstab für Hochwasserschutzmassnahmen

Hochwasserschutz kann nicht jede Gefahr bannen. Das geltende WBG hat zum Ziel, „ernsthafte Gefahren“ für Menschen, für Tiere oder für erhebliche Sachwerte abzuwehren (Art. 2 WBG). Die Gefahr darf also nicht bloss geringfügig sein und sie muss Wesentliches bedrohen. Leichte Gefährdungen oder Gefahren für unerhebliche Sachwerte sind zu akzeptieren. In jüngerer Zeit wird im Zusammenhang mit dem Schutz vor Naturgefahren vermehrt von Risiko gesprochen und nicht mehr nur von Gefahr: Gefahr ist als Zustand, Umstand oder Vorgang zu verstehen, aus dem ein Schaden entstehen kann. Das Risiko ist das Produkt aus Häufigkeit (Eintretenswahrscheinlichkeit) und Schadenausmass. Ist ein konkretes Risiko gross, kann – in der Terminologie des geltenden WBG – von einer „ernsthaften Gefahr“ gesprochen werden, die abzuwehren ist.

Erhöhte Besiedlungsdichte, grössere Mobilität, höhere Verletzlichkeit und vermehrte Schadensereignisse infolge Klimawandels lassen die Risiken im Zusammenhang mit Naturereignissen tendenziell ansteigen. Gleichzeitig sind Individuen und Gesellschaft nicht bereit, gestiegene Risiken einfach hinzunehmen, sie stellen vielmehr zunehmend höhere Sicherheitsansprüche an die verantwortlichen Stellen der Gemeinwesen. Die für die Abwehr von Naturgefahren zur Verfügung stehenden Mittel sind knapp; es gilt, diese optimal einzusetzen. Die zuständigen Behörden müssen sich deshalb heute bei der Abwehr von Naturgefahren auch mit der Akzeptanz von Risiken und mit der Verhältnismässigkeit und Zumutbarkeit von Schutzmassnahmen befassen: Welches Risiko darf in Kauf genommen werden, welcher Mitteleinsatz ist verhältnismässig? (RRB 2632 vom 24. August 2005; Risikostrategie Naturgefahren, Ergebnissicherung der Klausursitzung des Regierungsrates vom 10. August 2005, Ziff. I).

In den letzten Jahren sind im Kanton Bern Strategien und Standards entwickelt worden, wie akzeptable Risiken von nicht-akzeptablen Risiken abgegrenzt werden können. Dabei hat man sich auf Vorarbeiten des Bundes gestützt (insbesondere: „Strategie Naturgefahren Schweiz“, Nationale Plattform Naturgefahren [PLANAT] 2004) und am Vorgehen anderer Kantone orien-

tiert. Die entwickelten Strategien und Standards sind unter dem Begriff „Risikostrategie Naturgefahren“ zusammengefasst und wurden vom Regierungsrat gutgeheissen (RRB 2632). Die Risikostrategie Naturgefahren macht unter anderem Aussagen zum akzeptablen Individualrisiko sowie zu den Grenzkosten für eine Reduktion des Kollektivrisikos. Zudem stellt sie Schutzzielmatrices für verschiedene Objektkategorien bereit, die aufzeigen, wann Handlungsbedarf besteht, wann also das Risiko nicht mehr akzeptabel ist. Beabsichtigt ist, die Risikostrategie Naturgefahren weiter zu verfeinern und im Rahmen der nächsten Revision im Richtplan zu verankern. Die kantonalen Fachstellen wurden vom Regierungsrat ausdrücklich beauftragt, nach der Risikostrategie Naturgefahren vorzugehen (vgl. RRB 2632).

Ein solches Vorgehen wird durch den geltenden Artikel 2 WBG („Ziel“) sinngemäss zwar ohne Weiteres gedeckt. Um aber den heute anstelle von „Gefahr“ gebräuchlichen Begriff des „Risikos“ im Gesetz zu verankern und damit die direkte Verbindung zu der vom Regierungsrat verabschiedeten Risikostrategie herzustellen, soll die Formulierung in Artikel 15 Abs.1 nWBG, wo es um die konkreten Handlungs- und Planungsgrundsätze und damit auch um die massgebenden Schutzziele geht, im Sinn der aktuellen Terminologie angepasst werden.

3.3 Die neuen Vorschriften der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes

Als indirekten Gegenvorschlag zur Eidgenössischen Volksinitiative „Lebendiges Wasser (Renaturierungs-Initiative)“ haben die eidgenössischen Räte am 11. Dezember 2009 eine Änderung des GSchG beschlossen. Die Änderung umfasst unter anderem die gesetzliche Verpflichtung der Kantone, den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer auszuscheiden (Gewässerraum, Art. 36a GSchG) sowie für die Revitalisierung von Gewässern zu sorgen und eine entsprechende Planung zu erarbeiten (Art. 38a GSchG). In der GSchV werden die neuen Aufgaben konkretisiert.

3.3.1 Der bundesrechtliche Gewässerraum

Die neue bundesrechtliche Regelung zum Gewässerraum ist grundsätzlich umfassend und abschliessend: Damit definiert neu das Bundesrecht, wie der Gewässerraum festzulegen ist, und wie er genutzt werden darf. Die bisherigen kantonalrechtlichen Festlegungen zum geschützten Uferbereich im WBG und im kantonalen Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG)⁵ werden somit grossteils durch das neue Bundesrecht abgelöst. Zwingend durch den Kanton festzulegen sind einzig die Zuständigkeiten: Für die Festlegung des Gewässerraums sollen wie bisher die Gemeinden zuständig sein (Art. 5b Abs. 1 nWBG).

Neu schreibt das Bundesrecht vor, dass auch bei stehenden Gewässern ein Gewässerraum auszuscheiden ist. Im Übrigen lässt die bundesrechtliche Regelung bei der Festlegung des Gewässerraums recht grossen Spielraum. Muss ein Gewässerraum ausgeschieden werden, gibt das Bundesrecht die minimale Breite vor (Art. 41a Abs. 1 und 2 und Art. 41b Abs. 1 GSchV). Nur bei Fliessgewässern mit einer natürlichen Sohlenbreite von mehr als 15 Metern gibt das Bundesrecht keine minimale Breite vor, soweit die Gewässer nicht in einem Schutzgebiet liegen (Art. 41 a Abs. 2 Bst. b GSchV). Sachlich lässt sich dieser Regelungsverzicht nicht erklären; daher gibt Artikel 5b Abs. 2 nWBG eine minimale Breite für den Gewässerraum dieser Gewässer vor. In dicht überbauten Gebieten kann nach Bundesrecht der Gewässerraum den baulichen Gegebenheiten angepasst werden (Art. 41a Abs. 3 GSchV bzw. Art. 41b Abs. 3 GSchV). Soweit dies im Interesse von Hochwasserschutz, Revitalisierung, Gewässernutzung oder von Natur- und Landschaftsschutz erforderlich ist, muss der Gewässerraum verbreitert werden. In gewissen Fällen kann auf die Festlegung des Gewässerraums ganz verzichtet werden, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 41a Abs. 5 und Art. 41b Abs. 4 GSchV).

Es bleibt Aufgabe der Gemeinden, diese Vorschriften zur Festlegung des Gewässerraums in der Ortsplanung sinnvoll umzusetzen und den Gewässerraum in der baurechtlichen Grundordnung oder in Überbauungsordnungen grundeigentümerverbindlich festzulegen. Der Bund setzt dazu Frist bis 31. Dezember 2018 (Absatz 1 der Übergangsbestimmung zu den Ände-

⁵ BSG 721.0

rungen der GSchV vom 4. Mai 2011). Solange eine Gemeinde den Gewässerraum weder nach neuem Bundesrecht noch nach den seit 2009 geltenden, kantonalen Regeln zum geschützten Uferbereich gültig (d.h. von der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion genehmigt) ausgeschieden hat, kommt die Regelung von Absatz 2 der Übergangsbestimmung zur Anwendung: Die Baubeschränkungen von Artikel 41c Absatz 1 und 2 GSchV gelten in einem relativ breiten, übergangsrechtlichen Streifen entlang der Gewässer.

Die vom Bund vorgeschriebene Revitalisierungsplanung (vgl. Ziffer 3.3.2) soll so aufgearbeitet werden, dass sie den Gemeinden als Hilfestellung bei der Festlegung des Gewässerraums dienen kann. Zudem wird mit dem revidierten WBG der Spielraum nach Bundesrecht (Art. 41a Abs. 5 und 41b Abs. 2 GSchV) in Bezug auf die künstlichen Fliessgewässer und die eingedolten Fliessgewässer in der Bauzone eingeschränkt: In beiden Fällen muss in der Regel ein Gewässerraum nach den Vorgaben des Bundesrechts ausgeschieden werden. Nur wenn eine Ausdolung bzw. Revitalisierung auch langfristig nicht in Frage kommt, kann auf dessen Festlegung verzichtet werden (Art. 5b Abs. 3 nWBG). Auch in diesen Fällen aber ist zu prüfen, ob für Vorhaben in der Nähe des Gewässers eine Wasserbaupolizeibewilligung nach Artikel 48 WBG einzuholen ist.

Auch die zulässige Nutzung des Gewässerraums ist neu bundesrechtlich geregelt (Art. 41c GSchV). Für die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen im Gewässerraum ist somit in erster Linie Artikel 41c Absatz 1 und 2 GSchV massgebend; Artikel 11 BauG kommt nur noch untergeordnete Bedeutung zu. Wie bisher nach kantonalem Recht sind im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Bauten zulässig. In dicht überbauten Gebieten können neu aber für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligt werden, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Der Bund präzisiert nicht weiter, was als „dicht überbaut“ zu gelten hat; auch fehlt gegenwärtig noch Rechtsprechung zu dieser Frage. Daher soll im Baubewilligungsverfahren eine kantonale Stelle beurteilen, ob die Voraussetzung „dicht überbaut“ erfüllt ist. Nur so ist eine rechtsgleiche Anwendung gewährleistet. Im Übrigen aber entscheidet die Baubewilligungs- bzw. die Leitbehörde über die Ausnahme: Sie muss prüfen, ob eine Ausnahme wegen überwiegender Interessen nicht gewährt werden kann. Auch ist die Baubewilligungs- bzw. Leitbehörde wie bisher zuständig, Standortgebundenheit und öffentliches Interesse sowie der Frage nach dem Besitzstand zu beurteilen.

3.3.2 Revitalisierung als Wasserbauaufgabe

Artikel 38a GSchG verpflichtet die Kantone, für die Revitalisierung von Gewässern zu sorgen und eine entsprechende Planung zu erarbeiten. Wie dabei die Prioritäten zu setzen sind, gibt das Bundesrecht weitgehend vor; bei der quantitativen Umsetzung bleibt dem Kanton Spielraum. Der Bund setzt jedoch mit hohen Beitragssätzen beträchtliche Anreize für eine zügige Umsetzung der Revitalisierungsaufgabe. Die Revitalisierung, das heisst die Wiederherstellung der natürlichen Funktionen eines verbauten, korrigierten, überdeckten oder eingedolten oberirdischen Gewässers mit baulichen Massnahmen (vgl. die Definition in Art. 4 Bst. m GSchG) erhält damit einen neuen Stellenwert als eigenständige wasserbauliche Aufgabe. Nach bisherigem Recht mussten zwar Hochwasserschutzmassnahmen möglichst naturnah ausgestaltet werden. Auch waren beeinträchtigte Gewässer im Zusammenhang mit der bautechnischen Erneuerung zu sanieren (Art. 8 Satz 1 WBG). Reine Renaturierungsvorhaben wurden dagegen im Rahmen des WBG nur unter den eingeschränkten Voraussetzungen von Artikel 8 Satz 2 finanziell unterstützt. Die neuen Bundesvorschriften gehen nun bedeutend weiter.

Die Projektierung und Durchführung von Revitalisierungen soll Aufgabe der Wasserbauträger sein (Art. 9 nWBG). Die Wasserbauträger verfügen über das nötige Wissen und stellen sicher, dass Revitalisierungen mit anderen Massnahmen am Gewässer sinnvoll zusammenwirken. Ausgenommen von dieser Regelung sind die Seeanstösler, da sie eine solche Aufgabe nicht bewältigen können; für Revitalisierungen an Seen sind die Gemeinden zuständig. Den Konzessionären können in der Konzession Revitalisierungsaufgaben übertragen werden (Art. 9 Abs. 4 WBG), soweit dies wirtschaftlich tragbar ist. Für Revitalisierungen sind die Konzessionäre beitragsberechtigt, anders als für Gewässerunterhalt und Hochwasserschutz (Art. 36 Abs. 2 nWBG). Die strategische Planung von Revitalisierungen bleibt Aufgabe des Kantons (Art. 8 nWBG). Er erarbeitet die bundesrechtlich vorgeschriebene Planung (Art. 41d GSchV)

und stellt sie den Wasserbauträgern in geeigneter Form zur Verfügung (Gewässerrichtpläne nach Art. 16 nWBG; evtl. Sachplan). Diese zeigt auf, wo Revitalisierungen prioritär anzugehen sind, wobei allenfalls entgegenstehende Interessen z.B. der Wassernutzung oder des Hochwasserschutzes zu berücksichtigen sind. Revitalisierungsprojekte werden von Bund und Kanton mit Beiträgen bis zu 95% unterstützt. Möglich ist zudem, die Restkosten im Umfang von bis zu 80% über den kantonalen Renaturierungsfonds zu finanzieren. Damit bestehen tatsächlich erhebliche Anreize für Wasserbauträger, entsprechende Projekte mit Unterstützung der zuständigen Stellen des Kantons an die Hand zu nehmen. Auch Hochwasserschutzmassnahmen können in Kombination mit Revitalisierungen vom neuen Beitragssystem profitieren.

3.4 Finanzierung

3.4.1 Überführung der EV NFA Wasserbau in ordentliches Gesetzesrecht: Höhere Beiträge an Revitalisierungen und an Instandstellungsprojekte.

Das Kapitel IV des WBG zur Finanzierung ist seit dem Bundesbeschluss vom 28. November 2004 über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) teilweise überholt: Die darin festgelegten kantonalen Beitragssätze verlieren zum Teil ihre Gültigkeit, da neu der Kanton gegenüber den Wasserbauträgern als alleiniger Beitraggeber auftritt. Die Beiträge des Bundes fliessen als zweckgebundene Beiträge ausschliesslich an den Kanton. Diese neue Rechtslage wurde vorerst mit einer dringlichen Einführungsverordnung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich Wasserbau (EV NFA Wasserbau)⁶ nachvollzogen. Die EV NFA Wasserbau soll mit dieser Revision des WBG in ordentliches Gesetzesrecht überführt und aufgehoben werden.

Die EV NFA Wasserbau wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom 25. April 2012 (in Kraft seit 1. Juli 2012) materiell ergänzt und ihre Geltungsdauer verlängert.⁷ Die Ergänzungen betreffen die Beiträge an die Instandstellung von bestehenden Wasserbauwerken sowie an Revitalisierungsprojekte gemäss der geänderten Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes. Revitalisierungen und Hochwasserschutzprojekte in Verbindung mit Revitalisierungen können neu mit bis zu 95% der anrechenbaren Kosten unterstützt werden. Zudem kann weiterhin der Renaturierungsfonds auf Gesuch hin einen Beitrag von höchstens 80% der verbleibenden Restkosten von Revitalisierungen leisten (Artikel 4 des Renaturierungsdekrets vom 14. September 1999, RenD)⁸. An die Instandstellung bestehender Wasserbauwerke kann der Kanton neu Beiträge bis zu 60% der anrechenbaren Kosten leisten, was zu einer wesentlichen Entlastung der Wasserbauträger führt⁹: Bislang wurden solche Vorhaben nur im Rahmen des Gewässerunterhalts unterstützt (33%). Der höhere Beitragssatz bedeutet für den Kanton keine Mehrbelastung: Neu wird der Kanton auch für Instandstellungsprojekte Beiträge des Bundes erhalten. In beiden Fällen ging es also darum, dass die Wasserbauträger möglichst rasch von den verbesserten Finanzierungsmöglichkeiten profitieren sollten. Auch diese Änderungen werden nun mit der Revision des WBG in ordentliches Gesetzesrecht überführt.

3.4.2 Gewässerunterhalt

Das geltende Recht legt fest, dass der Kanton den Wasserbauträgern 33% an die Kosten des wesentlichen Gewässerunterhalts bezahlen muss und, falls die Voranschlagskredite das erlauben, bis zu 50% der Gewässerunterhaltskosten abgelden kann. Auf einen Beitrag von mehr als 33% besteht also kein Anspruch. In der Praxis wurde die gesetzlich vorhandene Spannweite nicht ausgeschöpft; dies wird sich in Zukunft nicht ändern. Aus diesem Grund sollen die Beiträge an den Gewässerunterhalt neu fix 33% betragen (Art. 37 Abs. 1 nWBG). Dabei handelt es sich wie bisher um gebundene Ausgaben; sind die gesetzlichen Voraussetzungen er-

⁶ BSG 631.123

⁷ Vgl. Änderungserlass und Vortrag dazu:

<http://www.bve.be.ch/bve/de/index/direktion/organisation/ra/baurechtsaenderungen/vortraege.html>

⁸ BSG 752.413

⁹ Vgl. auch die Antwort des Regierungsrates zur dringlichen Interpellation Bärtschi/Pieren vom 28. März 2011 (119-2011), mit der diese Änderung in Aussicht gestellt wurde.

füllt, besteht ein Rechtsanspruch. Damit ist auch die Gleichbehandlung aller Wasserbauträger sichergestellt. Zudem können die Beiträge des Kantons fortlaufend ausbezahlt werden; die Wasserbauträger müssen nicht mehr bis Ende Jahr warten, bis ihnen die Beiträge – die in der Praxis doch nie mehr als 33% betragen – ausbezahlt werden können. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass seit 1. Juli 2012 (vgl. Ziff. 3.4.1) umfassende Instandstellungsarbeiten wie andere Hochwasserschutzprojekte mit Beiträgen bis zu 60% der anrechenbaren Kosten unterstützt werden können (Art. 37a Abs. 2 Bst. a nWBG). Namentlich auch diese Massnahme führt dazu, dass die Wasserbauträger beim Gewässerunterhalt finanziell entlastet werden.

3.4.3 Kantonale Gewässerrichtpläne

Eine weitere Änderung bei der Finanzierung betrifft die Gewässerrichtpläne des Kantons (Art. 37b nWBG). Anders als bisher sollen die Kosten der Richtpläne nicht mehr ausschliesslich durch den Kanton, sondern im Umfang von 25% durch die betroffenen Gemeinden getragen werden. Ein aussagekräftiger Richtplan, der in enger Zusammenarbeit von Wasserbauträgern und Kanton erarbeitet wurde, spart Projektierungskosten. Auch rechtfertigt sich deren Kostenbeteiligung, weil die Gewässerrichtpläne ja wie bisher in intensiver Zusammenarbeit mit den Wasserbauträgern erarbeitet werden: Die Mitverantwortung in der Planung soll auch mit einer (moderaten) Kostenbeteiligung verbunden werden.

3.5 Weitere Themen der Revision

3.5.1 Landumlegung

Schon bisher wurden vereinzelt Landumlegungen durchgeführt, um Wasserbauprojekte zu realisieren. Soweit sich die Betroffenen nicht freiwillig zu einer Genossenschaft zusammenfinden, kann die Landumlegung durch die Volkswirtschaftsdirektion angeordnet werden (Art. 8 Abs. 1 des Gesetzes vom 16. Juni 1997 über das Verfahren bei Boden- und Waldverbesserungen [VBWG];¹⁰). Neu soll nun – analog zur Regelung im kantonalen Strassengesetz – die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion verlangen können, dass die für den Wasserbau notwendigen Landumlegungen durchgeführt werden (Art. 5d Abs. 2 nWBG). Die Leitung des Unternehmens bleibt Sache der Volkswirtschaftsdirektion, da dort die nötigen Kompetenzen vorhanden sind. Es ist davon auszugehen, dass die Landumlegung im Zusammenhang mit Wasserbau in Zukunft eher an Bedeutung gewinnen wird: Die bundesrechtlichen Vorschriften zur Revitalisierung haben zur Folge, dass bei Hochwasserschutzprojekten künftig noch stärker versucht werden muss, dem Gewässer mehr Raum zu geben, statt es zu verbauen. Den betroffenen Landeigentümern und Landeigentümerinnen soll daraus möglichst kein Nachteil entstehen.

3.5.2 Haftung für Wasserbauwerke auf fremdem Grund

Zahlreiche Wasserbauten stehen auf fremdem Grund, werden aber von den zuständigen Wasserbauträgern unterhalten. Dienstbarkeiten (Baurechte) wurden meist nicht eingetragen, so dass die Bauwerke rechtlich betrachtet Eigentum des Grundeigentümers geworden sind. Das heisst aber auch, dass der Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin für diese Bauwerke haftet: Erleidet jemand Schaden und ist dieser auf mangelhaften Unterhalt des Wasserbauwerks zurückzuführen, so richtet sich das Schadenersatzbegehren gegen den Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin. Diese müssen dann dafür sorgen, dass die zuständigen Wasserbauträger die Kosten übernehmen. Diese rechtliche Situation ist unbefriedigend.

Da unmöglich sämtliche bestehenden Wasserbauten nachträglich durch den Eintrag von Baurechten gesichert werden können, soll der Grundeigentümer oder die Grundeigentümerin gestützt auf Artikel 14a nWBG direkt auf den jeweiligen Wasserbauträger zurückgreifen können. Dieser entscheidet mit Verfügung über den geltend gemachten Anspruch. Neu ist also bloss, dass das Rückgriffsrecht explizit im Gesetz verankert ist; es wird kein neuer Haftungstatbestand eingeführt. Ob Schaden entstanden ist, weil Unterhaltungspflichten am Bauwerk vernachlässigt wurden, wird weiterhin nach den bewährten Regeln des Obligationenrechts beurteilt.

¹⁰ BSG 913.1

3.5.3 Rolle der Regierungsstatthalterämter

Nach geltendem Recht führt der Regierungsstatthalter oder die Regierungsstatthalterin die Einigungsverhandlung im Wasserbauplanverfahren bzw. im Wasserbaubewilligungsverfahren (Einigungsverhandlungen, Art. 24 und 31 WBG). Die Projekte werden aber durch die Wasserbauträger zusammen mit dem Tiefbauamt des Kantons ausgearbeitet. Die Regierungsstatthalter und Regierungsstatthalterinnen müssen sich daher in Projekte und Problemstellungen einarbeiten, mit denen sie sonst nichts zu tun haben. Allerdings ist nicht von der Hand zu weisen, dass in bestimmten Fällen eine gewisse Distanz zum Projekt für eine unabhängige Beurteilung und für das Herbeiführen einer Einigung auch von Vorteil sein kann. Dennoch ist die heutige Aufgabenverteilung kaum effizient, insbesondere, weil ja das Tiefbauamt an der Einigungsverhandlung in der Regel sowieso vertreten ist und daher diese als Genehmigungs- bzw. Bewilligungsbehörde ohne Weiteres auch gleich leiten kann. Die Zuständigkeit der Regierungsstatthalterämter zur Führung der Einigungsverhandlung soll daher aufgehoben werden.

4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Parallel zur Revision des WBG soll auch die Wasserbauverordnung vom 15. November 1989 (WBV)¹¹ überarbeitet werden.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1 Absatz 2

Neu wird die Revitalisierung als Aufgabe des Wasserbaus in Absatz 2 explizit erwähnt.

Artikel 4

Bisher fehlte eine Bestimmung, wer für den Erlass von Regulierreglementen zuständig ist und welches Verfahren massgebend sein soll. Das Reglement für die Juragewässerkorrektion wird allerdings vom Bundesrat erlassen.

Artikel 4a

Mit den Kriterien von Absatz 2 sind die wichtigsten Parameter genannt, die für die Bestimmung der Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf massgebend sein sollen. Mit diesen Kriterien kann ermittelt werden, ob Umfang und Dringlichkeit der wasserbaulichen Aufgaben oder deren organisatorische Komplexität eine Koordination durch den Kanton nötig machen. Die Aufzählung ist nicht abschliessend; es können auch Gewässer, für die bereits ein Gewässerrichtplan besteht, als Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf bezeichnet werden. Der Regierungsrat legt die Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf in der WBV fest.

Artikel 5b

Absatz 1: Die Festlegung des Gewässerraums bleibt Aufgabe der Gemeinden. Allerdings wird die Aufgabe neu weiter gefasst: Auch für stehende Gewässer muss nach Bundesrecht neu ein Gewässerraum ausgeschieden werden. Das kantonale Recht schrieb für Seen die Festlegung eines geschützten Uferbereichs nicht vor. Allerdings müssen für bestimmte Seen aufgrund des Gesetzes über See- und Flusssufer vom 6. Juni 1982 (SFG)¹² Uferschutzpläne erarbeitet und Uferschutzzonen festgelegt werden. Obwohl die Auswirkungen (Baubeschränkungen) z.T. ähnlich sind, sind Zielsetzung und Funktion der Uferschutzzone mit denjenigen des bundesrechtlichen Gewässerraums nicht identisch. Die Festlegungen nach SFG werden durch den bundesrechtlichen Gewässerraum somit nicht einfach abgelöst, sondern die beiden Festsetzungen überlagern sich: Auch wenn bereits Uferschutzpläne nach SFG bestehen, muss der bundesrechtliche Gewässerraum ausgeschieden werden und es gelten darin die Bau- und Bewirtschaftungsbeschränkungen nach Artikel 41c GSchV und – soweit sich der Gewässer-

¹¹ BSG 751.111.1

¹² BSG 704.1

raum mit dem Uferschutzplan nach SFG überschneidet – auch die jeweiligen kantonalrechtlichen Baubeschränkungen.

In der Regel werden die Gemeinden den Gewässerraum planerisch festlegen, also mittels einer Gewässerraumlinie im Nutzungsplan oder in Überbauungsordnungen einzeichnen. In einfachen Fällen ist auch möglich, den Gewässerraum im Baureglement in Metern festzulegen. Entscheidend ist, dass Lage und Ausdehnung des Gewässerraums klar definiert sind. Der bundesrechtliche Gewässerraum überlagert in der Regel die bestehende baurechtliche Grundordnung: Wenn also eine Bauparzelle neu zum Teil im Gewässerraum liegt, kann die Fläche im Gewässerraum trotzdem an die Ausnützung angerechnet werden. Wird der Gewässerraum aber als eigenständige Zone ausgeschieden (Gewässerraumzone, besondere Grünzone), so entfällt die Anrechnungsmöglichkeit.

Absatz 2: Das Bundesrecht verzichtet darauf, für Fliessgewässer mit einer natürlichen Sohlenbreite von mehr als 15 Metern, die nicht in einem Schutzgebiet nach Artikel 41a Absatz 1 GSchG liegen, eine minimale Gewässerraumbreite vorzugeben. Gemäss den Äusserungen des Bundes sollen die Kantone bei diesen Gewässern den Gewässerraum selbst festlegen, unter Berücksichtigung jedoch der Sicherung der natürlichen Funktionen der Gewässer, des Schutzes vor Hochwasser und der Gewässernutzung. Solange dies nicht erfolgt ist, gilt die bundesrechtliche Übergangsbestimmung allerdings auch für diese Fliessgewässer: Beträgt die effektive Breite mehr als 12 Meter, gelten die Vorschriften für Anlagen nach Artikel 41c Absätze 1 und 2 GSchV beidseits des Gewässers in einem Streifen von je 20 Metern.

Sachlich lässt sich diese Lücke im Bundesrecht kaum begründen, sind es doch gerade die grossen Gewässer, bei denen eine Vereinheitlichung gestützt auf Bundesrecht wünschbar wäre. Verschiedentlich handelt es sich auch um Grenzgewässer zu anderen Kantonen. Schon aus diesen Gründen rechtfertigt sich, für diese Gewässer im kantonalen Recht eine minimale Gewässerraumbreite festzusetzen, die sich in den Rahmen der übrigen bundesrechtlichen Festlegungen einfügt. Hinzu kommt, dass es nicht nur um einige wenige, sondern um recht viele Fliessgewässer geht: Ein stark verbautes Gewässer fällt bereits bei einer effektiven Sohlenbreite von mehr als 7.5 Metern in die bundesrechtliche „Lücke“. Auch aus diesem Grund rechtfertigt sich eine generell-abstrakte Regelung, die im Einzelfall den Gegebenheiten angepasst werden kann. Mit der Vorgabe einer Minimalbreite nach Absatz 2 ist sichergestellt, dass je Ufer ein Streifen von mindestens 15 Metern bzw. ein Korridor von mindestens 45 Metern als Gewässerraum ausgeschieden werden muss. Sind die Voraussetzungen von Artikel 41a Absatz 3 oder 4 GSchV erfüllt, muss bzw. kann die Breite des Gewässerraums entsprechend angepasst werden. Das nWBG definiert also nur die minimale Breite, von der auszugehen ist. Alle anderen Faktoren zur konkreten Festsetzung des Gewässerraums sollen dem Bundesrecht entnommen werden.

Absatz 3: Es gibt im Kanton Bern viele Fliessgewässer, die ursprünglich „künstlich“ angelegt wurden, dennoch aber über ein Einzugsgebiet verfügen und die Funktionen eines „natürlichen“ Gewässers wahrnehmen. Bei solchen Gewässern macht die Festlegung eines Gewässerraums aus raumplanerischer und ökologischer Sicht durchaus Sinn. Der Kanton Bern kannte auch bisher keine Unterscheidung zwischen „künstlichen“ und „natürlichen“ Gewässern. Um zu verhindern, dass bei vielen Fliessgewässern zunächst über die Kategorie diskutiert wird, soll der Grundsatz gelten, dass auch bei künstlich angelegten Fliessgewässern ein Gewässerraum ausgeschieden wird. Dies gilt auch bei eingedolten Gewässern in der Bauzone: Auch hier soll in der Regel ein Gewässerraum ausgeschieden werden, denn sonst würde jede künftige Öffnung von vorneherein verunmöglicht. Dies widerspräche dem Grundsatz, dass Gewässer nicht überdeckt oder eingedolt werden sollen (Art. 38 GSchG). Im Landwirtschaftsgebiet macht die generelle Ausscheidung eines Gewässerraum dagegen nicht Sinn, weil die eingedolten Bäche dort oft ganz anders verlaufen, als sie dies natürlicherweise tun würden: Solche Gewässer müssten bei einer Ausdolung ohnehin verlegt werden.

Absatz 4: Das Bundesrecht sieht vor, dass entweder in dicht überbauten Gebieten der Gewässerraum den baulichen Gegebenheiten angepasst werden kann (Art. 41a Abs. 4 GSchV) oder dass in dicht überbauten Gebieten zwar ein Gewässerraum ausgeschieden wird, dafür

aber bestimmte Ausnahmen von den Baubeschränkungen bewilligt werden können (Art. 41c Abs. 1 GSchV). Soll der Gewässerraum selbst reduziert werden, muss dies zwingend im Planverfahren (Nutzungsplan oder Überbauungsordnung) geschehen. Wo die Gemeinden darauf verzichten, können sie stattdessen innerhalb des Gewässerraums planerisch diejenigen Gebiete festlegen, die als dicht überbaut gelten. In diesen stellt sich dann die Frage, ob eine Ausnahme gewährt werden kann. Die Festlegung des dicht überbauten Gebiets wird im Rahmen der Genehmigung durch die zuständige kantonale Behörde überprüft.

Verzichten die Gemeinden auf die planerische Festlegung des dicht überbauten Gebiets, beurteilt das AGR als zuständige Stelle der JGK in einzelnen Baubewilligungsverfahren, was als dicht überbaut gilt. Die Baubewilligungsbehörde muss zu dieser Frage beim AGR einen Amtsbericht einholen. Im Übrigen aber entscheidet die Baubewilligungs- bzw. die Leitbehörde über Ausnahmen im dicht überbauten Gebiet: Kommt das AGR zum Schluss, ein Vorhaben betreffe „dicht überbautes Gebiet“, so muss die Baubewilligungsbehörde anschliessend noch prüfen, ob die Ausnahmegewilligung erteilt oder wegen überwiegender entgegenstehender Interessen nicht gewährt werden kann. Für die Beurteilung von Standortgebundenheit und öffentlichem Interesse (Art. 41c Abs. 1 GSchV) sowie des Besitzstandes (Art. 41c Abs. 2 GSchV) bleibt ohnehin (wie bisher) die Baubewilligungsbehörde bzw. die Leitbehörde zuständig.

Artikel 5c bis 5g

Die Regelung entspricht der Regelung im kantonalen Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG)¹³. Es geht darum, die im geltenden Recht für Landumlegungen zur Verfügung stehenden Verfahren für den Wasserbau zugänglich zu machen; es werden keine neuen Verfahren eingeführt.

Artikel 6

Die Aufzählung in Absatz 3 wurde redaktionell überarbeitet und teilweise präzisiert, so dass deutlicher wird, was die Wasserbauträger im Rahmen des Gewässerunterhalts leisten sollen und was nicht. In Buchstabe a wurden die Reinigungsarbeiten gestrichen, da nach heutigem Verständnis aus ökologischen und ökonomischen Gründen eine eigentliche „Reinigung“ des Gerinnes nicht angezeigt ist. Schwemmholz und Geschiebe sind dann zu räumen, wenn sonst namhafte Schäden zu erwarten sind, z.B. weil die Vorflutwirkung eines Gewässers beeinträchtigt wird.

Bereits nach geltendem Recht gehört die Neophytenbekämpfung zum Gewässerunterhalt. Diese Aufgaben können unter Artikel 6 Absatz 3 Buchstaben c und d subsumiert werden. Neu wird dies ausdrücklich gesagt. An der Praxis des Tiefbauamtes zur Neophytenbekämpfung und zur Ausrichtung von Beiträgen ändert sich nichts.

Dies gilt auch für die Beseitigung von Schwemmholz: Es wird klargestellt, dass bei Seen der Kanton für die Beseitigung grösserer Schwemmholzmengen zuständig ist; die wasserbaupflichtigen Privaten können die Aufgabe gar nicht erfüllen. Bei Fliessgewässern müssen die Wasserbauträger Schwemmholz beseitigen, wenn es für den Hochwasserschutz nötig ist. Auch hier gilt: Ziel ist nicht Aufräumen an sich, sondern zu verhindern, dass Schwemmholz zu kritischen Zuständen bezüglich Hochwasserschutz führt.

Artikel 7

Der Artikel wurde redaktionell überarbeitet. An der Unterscheidung von aktiven und passiven Hochwasserschutzmassnahmen ändert sich nichts; die Aufzählung von möglichen passiven Massnahmen wird um die Hochwasserinformation und -warnung ergänzt. Deren Bedeutung für den Hochwasserschutz hat in der letzten Zeit tendenziell zugenommen; nicht zuletzt aufgrund der mittlerweile fast unbeschränkten Telekommunikationsmöglichkeiten. Information und Warnung sind in erster Linie Sache der Gemeinden, die für den Bevölkerungsschutz zuständig sind. Aufgaben und Kompetenzen ergeben sich aus dem Kantonalen Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz (KBZG)¹⁴. Dennoch werden bestimmte Vorkehren wie das Ein-

¹³ BSG 732.11

¹⁴ BSG 521.1

richten und der Betrieb von Messstellen und der Aufbau von technischen Frühwarnsystemen aufgrund der Wasserbaugesetzgebung mit Bundes- und Kantonsbeiträgen unterstützt (vgl. Art. 37a Abs. 2 Bst. a nWBG), weil es sich um ganz wichtige Massnahmen zugunsten des Hochwasserschutzes handelt. Dies soll mit der Ergänzung von Artikel 7 deutlich gemacht werden.

Zudem sollen diejenigen Situationen, in denen Überflutungsgebiete ausgeschieden werden können (und somit Entschädigungen geleistet werden müssen), klarer definiert werden. Insbesondere müssen die Überflutungsgebiete vom sogenannten „Überlastfall“ abgegrenzt werden. Bei letzterem geht es darum, dass sich ein Wasserbauwerk auch bei einem Hochwasserereignis, das wesentlich grösser ist als das Wasserbauwerk dimensioniert ist, möglichst „gutmütig“ verhält: Die Überlast soll möglichst wenig Schaden anrichten. Zudem wird die Auscheidung von Überflutungsgebieten neu weder den aktiven noch den passiven Hochwasserschutzmassnahmen zugeordnet, sondern einfach als mögliche Massnahme beschrieben. Zwar handelt es sich um eine planerische Massnahme, die aber in gewissen Fällen unmittelbare Folge von aktiven Hochwasserschutzmassnahmen ist.

Artikel 8

Die Verpflichtung des Kantons nach Artikel 38 GSchG für die Revitalisierung von Gewässern zu sorgen, wird nicht im WBG, sondern planerisch konkretisiert. Das Bundesrecht verlangt dies (Art. 38a Abs. 2 GSchG; Art. 41d GSchV). In welcher Form die Ergebnisse schliesslich vorgelegt werden (Ergänzung kantonaler Richtplan, Sachplan Gewässer, Gewässerrichtpläne nach Artikel 16 WBG), ist offen. Entsprechend offen sind der Zeitpunkt und die Form des Einbezugs der Betroffenen. Zur Umsetzung eines Projekts werden jedenfalls weitere Planungsstufen nötig sein.

Artikel 9

Die Umschreibung der Wasserbaupflicht wird präzisiert und ergänzt: Es wird klargestellt, dass Massnahmen des passiven Hochwasserschutzes nicht Teil der Wasserbaupflicht sind: Objektschutz ist Sache der Eigentümer; Raumplanung, Bauverbote und Auflagen sowie Hochwasserinformation und -warnung sind Aufgabe der Gemeinde. Daher rechtfertigt sich, die Umschreibung, was Wasserbaupflicht beinhaltet, anzupassen. Zudem wird das Aufgabenspektrum der Wasserbaupflichtigen neu um die Revitalisierungen ergänzt. Einzig bei der Wasserbaupflicht an den Seen gibt es eine Ausnahme: Die wasserbaupflichtigen privaten Seeanstösser können diese Aufgabe nicht bewältigen; Revitalisierungen an Seen müssen daher Aufgabe der jeweiligen Gemeinde sein. Auch gilt bei laufenden Konzessionen, dass sich an deren Inhalt nichts ändert: Selbst wenn den Konzessionären mit der Konzession die Wasserbaupflicht umfassend übertragen wurde, muss der Inhalt dieser Pflicht im historischen Sinn ausgelegt und verstanden werden: Eine Revitalisierungspflicht, wie sie heute vom Bundesrecht vorgegeben wird, dürfte in der Regel nicht dazu gehören. Bei einer Neukonzessionierung oder einer Erneuerung der Konzession nach in Kraft treten des revidierten WBG können den Konzessionären Revitalisierungspflichten übertragen werden, müssen aber nicht: Nach Artikel 9 Abs. 4 WBG kann den Konzessionären die Wasserbaupflicht ganz oder teilweise übertragen werden. Wo der Konzessionär nicht revitalisierungspflichtig ist, ist dasjenige Gemeinwesen revitalisierungspflichtig, das am jeweiligen Gewässerabschnitt wasserbaupflichtig wäre, wenn es keinen Konzessionär gäbe.

Neu übernimmt der Kanton die Wasserbaupflicht an der Aare ab Räterichsboden. Die Zuständigkeit des Kantons beginnt unterhalb des Stausees, dort, wo das Wasser der Aare wieder unter der Staumauer hervor ans Tageslicht tritt. Der Kanton übernimmt die Wasserbaupflicht auch an den Flusstauhaltungen, soweit die Wasserbaupflicht nicht einem Konzessionär übertragen ist (Art. 9 Abs. 4 WBG). Die Konzessionäre bleiben also im Rahmen der ihnen durch die Konzession übertragenen Pflichten wasserbaupflichtig; für sie ändert insofern nichts.

Artikel 11 Absatz 3

Die Bestimmungen zur Anordnung des Zusammenschlusses von Gemeinden werden durch den neuen Artikel 11a abgelöst.

Artikel 11a

Nach Artikel 11 Abs. 3 WBG konnte das Tiefbauamt den Zusammenschluss zu einem Gemeindeverband anordnen, wenn dies für eine zweckmässige Aufgabenerfüllung nötig war. In der Praxis wurde die Bestimmung nie angewendet, wohl nicht zuletzt, weil es um einen gewichtigen Eingriff in die Gemeindeautonomie geht.

Neu soll der Kanton nur noch dann eine Zusammenarbeit erzwingen können, wenn ein Gewässerrichtplan vorliegt. Der Gewässerrichtplan zeigt auf, wo, warum und für welche Massnahmen eine Zusammenarbeit unerlässlich ist. Eine zusätzliche Begründung ist nicht mehr nötig, das Tiefbauamt kann den Gemeinden allein gestützt auf den Gewässerrichtplan Frist ansetzen, um die Grundlagen zu einer tauglichen Form der Zusammenarbeit auszuarbeiten. Die Gemeinden können die Form bzw. Organisation der Zusammenarbeit und den Finanzierungsschlüssel für die Wasserbaumassnahmen auch nach Fristansetzung selber bestimmen. Nur wenn ihnen das nicht gelingt, greift der Kanton ein. Und zwar soll neu die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (und nicht mehr das Tiefbauamt wie nach geltendem Recht) die Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten und die Einzelheiten festlegen. Muss die Direktion den Kostenteiler festlegen, weil sich die Gemeinden im Perimeter des Gewässerrichtplans darüber nicht einigen konnten, so gilt Art. 37b Abs. 2 nWBG: Die Kosten sind nach dem Vorteilsprinzip zu verlegen.

Dass neu nur noch die Direktion die Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten kann, erscheint der Tragweite des Entscheides angemessen. Andererseits geht es um die Zusammenarbeit in einem spezifischen Bereich; die Aufgaben sind definiert, die Zusammenarbeit sachlich begründet. Zudem hat ja bereits der Regierungsrat mit dem Entscheid über die Qualifikation als „Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf“ signalisiert, dass eine überkommunale Zusammenarbeit für gewisse Aufgaben nötig sein wird. Daher rechtfertigt sich, die Kompetenz, die Gemeinden zur Zusammenarbeit zu verpflichten, weiterhin abweichend von Artikel 8 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG)¹⁵ zu regeln und der Direktion zuzuweisen.

Artikel 14a

Zur neu ausdrücklich statuierten Rückgriffsmöglichkeit vgl. Ziff. 3.5.2. Die wasserbaupflichtige Gemeinde haftet auch in diesem Fall solidarisch mit einem allfälligen Erfüllungspflichtigen (Wasserbauverband oder Schwellenkorporation), vgl. Artikel 14 Absatz 1 WBG.

Artikel 15

Neu wird in Absatz 1 der heute anstelle von „Gefahr“ gebräuchliche Begriff des „Risikos“ gesetzlich verankert (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 3.2) sowie die Einzugsgebietsbetrachtung als verpflichtender Grundsatz vorangestellt (vgl. Ziff. 3.1).

Artikel 16

Absatz 3 entspricht dem bisherigen Absatz 2: Der Regierungsrat kann weiterhin für ein Gebiet einen Gewässerrichtplan erlassen, wenn dies erforderlich ist. Neu muss er aber für die Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf innert 10 Jahren (Übergangsbestimmungen) einen Gewässerrichtplan erlassen, soweit dies noch nicht geschehen ist.

Um den Perimeter eines Gewässerrichtplanes zu bestimmen, muss das gesamte Einzugsgebiet des jeweiligen Gewässers betrachtet werden. Dagegen muss der Gewässerrichtplan nicht zwingend das ganze Einzugsgebiet umfassen; der Planungssperimeter kann somit kleiner sein als der Betrachtungssperimeter. Denn der Gewässerrichtplan muss nur für diejenigen Wasserbaumassnahmen Aussagen enthalten, für die Koordinationsbedarf besteht. Das sind z.B. Massnahmen, die baulich das Gebiet mehrerer Gemeinden beanspruchen, oder solche, die baulich in einer Gemeinde vorgenommen werden, die von der Massnahme gar nicht direkt profitiert. Entsprechend wird der Gewässerrichtplan keine Aussagen zu Wasserbaumassnahmen von ausschliesslich kommunaler Bedeutung enthalten.

¹⁵ BSG 170.11

Artikel 17

Die Aufzählung in Absatz 2 wird aktualisiert und an die Änderungen im Gesetzestext angepasst:

- Bst. g: Gewässerunterhalt ist für den Hochwasserschutz so wichtig, dass sich rechtfertigt, dessen Grundsätze in einem Gewässerrichtplan festzulegen. Die Möglichkeit, Uferunterhaltswege festzulegen, bleibt selbstverständlich bestehen.
- Bst. l: Die Gemeinden sind im ganzen Einzugsgebiet eines Gewässers mit Koordinationsbedarf grundsätzlich zur Zusammenarbeit verpflichtet. Für die Lösung bestimmter Aufgaben kann aber eine vertragliche Zusammenarbeit genügen; für andere, längerfristige und anspruchsvollere Werke drängt sich dagegen die Zusammenarbeit in Form eines Gemeindeverbandes auf. Hier kann der Gewässerrichtplan differenziertere Aussagen machen.

Artikel 18 Absatz 4

Nach ihrem Wortlaut greift die Bestimmung, wenn ein Gewässerrichtplan aufgrund einer Delegation nach Artikel 16 Absatz 2 Satz 2 nWBG ausgearbeitet wird. Sie gilt sinngemäss, wenn ein Wasserbauträger aus eigener Veranlassung einen Gewässerrichtplan erlässt, z.B. eine Gemeinde für ihr Gemeindegebiet. Auch in diesem Fall rechtfertigt sich, dass Vorprüfungs- und Genehmigungsbehörde das Tiefbauamt ist.

Artikel 31 Absatz 5

Neu besteht die Möglichkeit, auch bei der Wasserbaubewilligung ein beschleunigtes Verfahren durchzuführen – analog zum Wasserbauplan (Art. 27 WBG). Auch bei Vorhaben, für die nach Artikel 20 Abs. 2 WBG eine Wasserbaubewilligung genügt, gibt es dringliche Fälle. Nur der Umstand, dass es ein beschleunigtes Verfahren braucht, soll nicht dazu führen, dass ein Wasserbauplan gemacht werden muss, wenn eine Bewilligung ausreichen würde.

Das beschleunigte Verfahren kann durchgeführt werden, wenn „Gefahr in Verzug“ ist. Dabei muss sich die Gefahr nicht zwingend in nächster Zeit realisieren; es kann auch sein, dass lediglich absehbar ist, dass die Zeit nicht mehr reicht, um das ordentliche Wasserbaubewilligungsverfahren bzw. Wasserbauplanverfahren durchzuführen. Selbstverständlich darf dabei nicht einfach zugewartet werden, bis es für das ordentliche Verfahren zu spät ist. Zu denken ist vielmehr an Fälle, in denen z.B. aufgrund jahreszeitlich zu erwartender Niederschläge heikle Situationen absehbar werden und innert Frist Massnahmen getroffen werden müssen.

Artikel 36

Das Kapitel zur Finanzierung wird neu gegliedert, an der bisherigen Beitragspraxis ändert sich nur punktuell etwas. Die Neugliederung wurde insbesondere wegen der Überführung der EV NFA Wasserbau ins Gesetz und der kantonalisierten Aare nötig. Neu wird der Grundsatz – wer wasserbaupflichtig ist, trägt die Kosten – vorangestellt und anschliessend werden die besonderen Beitragsmechanismen aufgeführt. Wie bisher werden wasserbauliche Massnahmen in der Regel von Kanton und Gemeinden bzw. Erfüllungspflichtigen gemeinsam finanziert. Seeanstösser und Konzessionäre sind wie bisher davon ausgenommen: Sie erhalten für Hochwasserschutz- und Gewässerunterhaltsmassnahmen keine Beiträge. Bei der Revitalisierung ist dies aber anders: Wird einem Konzessionär mit der Wasserbaupflicht auch die Revitalisierungspflicht übertragen, so kann der Konzessionär für diesen Teil seiner Aufgaben beim Kanton Beiträge beantragen wie andere Wasserbaupflichtige auch.

Artikel 37a Absatz 2 Bst. a

Umfassende Instandstellungen von bestehenden Hochwasserschutzanlagen werden wie neue Hochwasserschutzprojekte mit bis zu 60 Prozent der anrechenbaren Kosten unterstützt. Solche grösseren Instandstellungsvorhaben werden auch vom Verfahren her wie neue Vorhaben behandelt und benötigen in der Regel einen Wasserbauplan bzw., wenn die Voraussetzungen von Art. 20 Abs. 2 WBG erfüllt sind, eine Wasserbaubewilligung.

Artikel 37a Absätze 4 und 7

Der bisherige Artikel 40 Absatz 6 WBG wird neu aufgeteilt auf Artikel 37a Absätze 4 und 7: Die bisherige Formulierung war, weil sie zwei unterschiedliche Tatbestände zusammenfasste, missverständlich (vgl. U. Kunz und H. Walther, Erläuterungen zum WBG, Bern 1989). Einerseits hat der Regierungsrat bei Notarbeiten (Art. 20 Abs. 3 WBG) die volle Finanzkompetenz. Andererseits soll der Regierungsrat dann, wenn eine Gemeinde infolge eines Ereignisses finanziell überfordert ist, den gesetzlich vorgesehenen Beitrag erhöhen können (bisher als „Härtefall“ bezeichnet). Mit Absatz 7 soll nun der „Härtefall“ präziser umschrieben werden: Eine Beitragserhöhung kommt dann in Frage, wenn eine Gemeinde durch ein bestimmtes Ereignis übermässig belastet wird, weil sie kurzfristig verschiedene Massnahmen treffen muss. Die Voraussetzungen sind nicht bereits dann erfüllt, wenn eine Gemeinde ein grosses Hochwasserschutzprojekt in Angriff nimmt oder generell hohe Hochwasserschutzkosten hat.

Artikel 37b Absatz 1

Zur neuen Kostenverlegung vgl. 3.1.3, letzter Absatz. Die Festlegung des Gemeindeanteils auf 25% erklärt sich damit, dass die Richtplanung bis zu 50% durch den Bund (Grundangebot) finanziert wird. Die Gemeinden sollen jedenfalls nicht mehr als der Kanton zahlen müssen. Bei den 75% des Kantons handelt es sich um gebundene Ausgaben. Wenn der Kanton einen Richtplan macht, muss er seinen Anteil auch bezahlen. Klarzustellen ist, dass diese Regelung nur für Gewässerrichtpläne nach Artikel 16 Absatz 2 und 3 nWBG gilt: Erlässt eine Gemeinde für ihr Gebiet einen Richtplan oder erarbeitet der Kanton im Rahmen seiner Wasserbaupflicht einen Richtplan, so tragen sie die ganzen Kosten.

Dass die auf die Gemeinden entfallenden Kosten nach dem Kopfprinzip verteilt werden, mag auf den ersten Blick schematisch erscheinen. Andere Faktoren zu berücksichtigen wie z.B. den ökomorphologischen Zustand oder die Gewässerlänge, hat sich jedoch im Ergebnis nicht als überzeugender erwiesen. Mit der vorgeschlagenen Lösung kann immerhin sichergestellt werden, dass pro Kopf in jeder Gemeinde die Belastung gleich ist.

Artikel 37b Absatz 2

Ergibt sich aus einem Gewässerrichtplan nach Artikel 16 nWBG die Notwendigkeit der Zusammenarbeit, so sollen sich die betreffenden Gemeinden über die Form der Zusammenarbeit und die Aufteilung der Kosten einigen. Gelingt dies nicht, greift der Kanton ein. Dies geschieht immer mittels anfechtbarer Verfügung, auch wenn es nur um den Kostenteiler geht. Je nach Stand der Planung kann ein (freiwillig gefundener) Kostenteiler bereits in den Richtplan aufgenommen werden. Spätestens der Wasserbauplan muss detailliert aufzeigen, wie die Kosten verlegt werden sollen.

Bei der Verteilung der Kosten stützt sich das Tiefbauamt auf das Vorteilsprinzip, d.h. es berücksichtigt die Vorteile, wie insbesondere die Reduktion des Schadenpotentials, sowie die Nachteile, die den Gemeinden aus den Massnahmen entstehen. Dies gilt sowohl für den Wasserbau als auch für den Gewässerunterhalt. Allerdings kann es Kostenteiler, die unter den beteiligten Gemeinden bei anderen Hochwasserschutzprojekten gegolten haben, berücksichtigen. Damit soll verhindert werden, dass einzelne Gemeinden aus bestehenden Verbänden ausscheiden, um – aufgrund des reinen Vorteilsprinzips – für sich finanziell bessere Lösungen zu erhalten. Eine Schwierigkeit des Kostenteilers nach Vorteilsprinzip besteht darin, dass diejenigen, die bloss Wasser abgeben, nichts bezahlen müssen (wenn sie keinen Nutzen haben). Kantonsweit taugliche Parameter für einen Kostenteiler zu finden, der diesen As-

pekt besser abdecken würden, ist nicht gelungen. In einigen Wasserbauverbänden konnten aber Lösungen gefunden werden, die durch die neue, subsidiär anzuwendende gesetzliche Lösung nicht einfach ausgehebelt werden sollen.

Artikel 37 c

Der Wortlaut des neuen Artikels entspricht dem geltendem Artikel 37 Absatz 5 WBG.

Artikel 38

Der Wortlaut des neuen Artikels entspricht dem geltendem Artikel 37 Absatz 4 WBG.

Artikel 38a

Für die Aare gilt, auch wo der Kanton neu wasserbaupflichtig ist, das gleiche Splitting wie für den Wasserbau und den Gewässerunterhalt durch wasserbaupflichtige Gemeinden.

Weil bei der Aare Hochwasserschutzmassnahmen in der Regel mehrere Gemeinden betreffen bzw. auf verschiedenen Gemeindegebieten stattfinden, muss das Gesetz sagen, wie die Kosten unter den beteiligten Gemeinden aufgeteilt werden sollen. Bei der Aare gilt das Territorialitätsprinzip, weil bei einem Fluss von dieser Grösse sowohl Wasserbau als auch Gewässerunterhalt primär lokal wirken. Im Ergebnis werden somit auch bei der Aare (wie bei den Gewässern mit Koordinationsbedarf) die Kosten nach den jeweils entstehenden Vorteilen auf die betroffenen Gemeinden umgelegt.

Artikel 39 Absatz 5

Der Absatz entspricht Artikel 37 Absatz 3 WBG.

Artikel 40

Entspricht dem geltenden Art. 37 Abs. 6 WBG.

Artikel 48 Absatz 3

Die Aufzählung im geltenden Absatz 3 hat sich als zu eng erwiesen: So werden z.B. ungünstige Auswirkungen auf den Geschiebehaushalt nicht berücksichtigt. Im Übrigen ist die Aufzählung im Gesetz nicht unbedingt stufengerecht. Aus diesem Grund soll der Absatz nun offener formuliert werden. Sinn und Zweck der Bestimmung wird damit nicht geändert; es geht darum „dass in der Nähe des Gewässers nichts passieren soll, was das Gewässer, den Gewässerunterhalt oder den Wasserbau beeinträchtigen könnte, ohne dass die Aufsichtsbehörde davon Kenntnis erhält und ausdrücklich zustimmt“ (U. Kunz und H. Walther, Erläuterungen zum WBG, Bern 1989, Ziff. 1b) zu Artikel 48 WBG). Vorgesehen ist, die einzelnen Tatbestände, die zu einer Verweigerung der Wasserbaupolizeibewilligung führen können, in der revidierten Wasserbauverordnung näher zu umschreiben.

Artikel 64

Es ändert die Bezeichnung des Artikels, auf den sich die Bestimmung bezieht.

Artikel 64a

Die kantonrechtliche Übergangsbestimmung zur Festlegung des geschützten Uferbereichs wird durch diejenige der GSchV abgelöst: Der Gewässerraum ist bis zum 31. Dezember 2018 gestützt auf die neuen bundesrechtlichen Vorschriften festzulegen.

Änderungen Baugesetz:

Artikel 11

Absatz 1: Artikel 5b nWBG regelt die Festlegung des Gewässerraums, soweit dies ergänzend zum Bundesrecht nötig ist; Artikel 11 nBauG regelt die Nutzung des Gewässerraums. Auch für die Nutzung des Gewässerraums gilt: Grundsätzlich ist diese nun nicht mehr in Artikel 11 BauG, sondern im Bundesrecht (Artikel 41c GSchV) geregelt.

Absatz 2: Werden gestützt auf Artikel 41c Abs. 1 GSchV in dicht überbauten Gebieten Ausnahmebewilligungen für Bauten und Anlagen erteilt, so müssen diese die bestehenden Bauungsstrukturen gebührend berücksichtigen. Sie müssen also z.B. eine bestehende Bauflucht respektieren und sich raumplanerisch sinnvoll einordnen.

Absatz 3: Der bundesrechtliche Gewässerraum bei Fliessgewässern ist als Korridor konzipiert: Das bedeutet, dass mit den Vorschriften von Artikel 41c Absatz 1 und 2 GSchV auch Bauvorhaben im Gewässer erfasst werden. Bei stehenden Gewässern erstreckt sich der Gewässerraum aber nicht auf die Wasserfläche. Um eine gewisse Einheit der Rechtsgrundlage zu erreichen, sollen auch in diesem Fall die bundesrechtlichen Vorschriften für Bauten und Anlagen gelten und insbesondere Standortgebundenheit und öffentliches Interesse nach den gleichen Kriterien wie bei Bauten in Fliessgewässern geprüft werden.

Absatz 4: Ergänzend zu den bundesrechtlichen Ausnahmemöglichkeiten für Bauten und Anlagen sollen weiterhin sowohl bei Seen als auch bei Fliessgewässern die Vorhaben nach Artikel 11 Abs. 2 Bst. a BauG zulässig sein.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2011-2014 ist die Teilrevision des WBG mit den Zielsetzungen „Überprüfung und Neuregelung der Wasserbaupflicht, der Wasserbauplanung und der Finanzierung der Wasserbauaufgaben“ aufgelistet. Hinzugekommen sind die aufgrund der geänderten Bundesgesetzgebung zum Gewässerschutz nötigen Anpassungen (Gewässerraum, Revitalisierung).

Parallel zu dieser Revision des Wasserbaugesetzes wird im Rahmen von GEKOB 2014 die bundesrechtlich vorgeschriebene Revitalisierungsplanung erarbeitet. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des geänderten WBG soll planerisch festgelegt sein, welche Gewässerabschnitte prioritär für die Revitalisierung vorgesehen sind, so dass der entsprechende Raumbedarf bei der Ausscheidung des Gewässerraums nach den neuen bundesrechtlichen Vorschriften berücksichtigt werden kann.

7. Finanzielle Auswirkungen

Direkte Mehrkosten entstehen dem Kanton in erster Linie durch die finanzielle Beteiligung an den bundesrechtlich vorgeschriebenen Revitalisierungen. Für die laufende NFA-Periode 2012 bis 2015 dürften dies rund 3.5 Mio. Franken sein, wobei es sich nicht um gebundene Ausgaben handelt. Zudem verpflichtet sich der Kanton zur Erarbeitung von Gewässerrichtplänen, was innerhalb der zehn Jahre nach Inkrafttreten 1.25 bis 4 Mio. Franken kosten wird. Sodann entsteht dem Kanton personeller Mehraufwand. Betroffen ist vor allem das TBA mit rund 100% bis 150% Stellenprozenten, ferner das AGR sowie das LANAT. Im Einzelnen können die finanziellen Auswirkungen wie folgt beschrieben werden:

7.1 Kantonalisierung der Aare

Grundsätzlich werden die Kosten des Wasserbaus zwischen Kanton und Gemeinden in gleicher Weise aufgeteilt wie bisher. Auch bleiben die Konzessionäre im Rahmen der Konzession wasserbaupflichtig. Die Änderung hat somit für den Kanton direkt keine höhere Kostenbeteiligung zur Folge. Auch hat der Kanton die Planung faktisch an verschiedenen Abschnitten mit Einverständnis der betroffenen Gemeinden bereits heute übernommen (Projekt Aarewasser). Neu fällt dem Kanton aber auch die Bauherrenrolle zu, was mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist.

7.2 Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf

Der Kanton wird innert 10 Jahren seit Inkrafttreten der Änderungen für die Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf Gewässerrichtpläne (GRP) erarbeiten. Voraussichtlich wird das TBA rund zehn GRP zu erarbeiten haben; die Kosten pro Plan dürften zwischen 0.5 bis 1 Mio. Franken betragen. Neu partizipieren auch die Gemeinden an den Kosten der Richtplanung mit 25%, zudem beteiligt sich der Bund mit einem Anteil von 35% bis 50%. Der Kanton trägt somit noch 25% bis 40% der Kosten, was insgesamt 1.25 bis 4 Mio. Franken ausmachen dürfte, verteilt auf 10 Jahre. Diese Kosten können jedoch nicht insgesamt als Mehrkosten der Änderung bezeichnet werden, denn der Kanton hätte auch gestützt auf das geltende Recht in den nächsten Jahren GRP erarbeitet und diese Kosten ganz getragen.

7.3 Gewässerunterhalt

Die Fixierung des Beitragssatzes auf 33% bewirkt keine Änderung gegenüber heute: Schon nach geltendem Recht besteht ein Anspruch auf Beiträge in diesem Umfang an den Gewässerunterhalt. Neu fällt lediglich die Möglichkeit des Kantons dahin, darüber hinaus bis zu 50% Gewässerunterhaltsbeiträge zu leisten. Diese Möglichkeit hat er in den letzten Jahren aber ohnehin nicht ausschöpfen können.

7.4 Überführung der EV NFA Wasserbau ins WBG

7.4.1 Revitalisierungs- und Kombiprojekte

Der Bund erweitert zwar mit der Revitalisierungsverpflichtung das Aufgabenspektrum im Bereich Wasserbau, er leistet aber mit Beiträgen zwischen 35% und 80% (je nach Qualitätsindikatoren) der anrechenbaren Kosten auch einen ganz wesentlichen finanziellen Beitrag. Vorgesehen ist, dass der Kanton ergänzend dazu 15% der anrechenbaren Kosten übernimmt. Mit einem relativ bescheidenen Kantonsbeitrag können so klare Anreize für die Wasserbauträger gesetzt werden, Revitalisierungsprojekte tatsächlich an die Hand zu nehmen, was wiederum der Wirtschaft zugute kommt. Unterstützt wird dieses Bestreben durch den kantonalen Renaturierungsfonds: Aus diesem können für Revitalisierungsprojekte auf Gesuch der Wasserbauträger Beiträge an die verbleibenden Restkosten – inkl. Planungen und Landerwerb – geleistet werden (Artikel 36a des Wassernutzungsgesetzes vom 23. November 1997; WNG¹⁶).

Bei den reinen Revitalisierungsprojekten sind auf Seite Kanton Bern für die Periode 2012 bis 2015 Mehrausgaben von rund 3.5 Mio. Franken zu erwarten, dies bei beitragsberechtigten Kosten von rund 22 Mio. Franken. Die Hauptlast trägt somit der Bund. Bei den Beiträgen nach Artikel 37a nWBG handelt es sich im Übrigen nicht um gebundene Ausgaben. Dem Kanton bleibt trotz der bundesrechtlichen Revitalisierungsverpflichtung ein quantitativer und zeitlicher Spielraum, den das finanzkompetente Organ beim Beitragsbeschluss berücksichtigen kann – eine Prioritätensetzung ist also möglich. Bei den Kombiprojekten, die neben den Kriterien der Hochwasserschutzprojekte auch Revitalisierungskriterien erfüllen, sind die Beiträge des Kantons – trotz höherer Gesamtsubventionen für den Wasserbaupflichtigen – kleiner als bei reinen Hochwasserschutzprojekten, so dass dem Kanton in diesem Bereich keine Mehrkosten entstehen.

7.4.2 Instandstellungsprojekte

Neu wird die Instandstellung bestehender Wasserbauwerke als eine Kategorie von Hochwasserschutzprojekten und nicht mehr nur im Rahmen von Gewässerunterhalt vom Kanton finanziell unterstützt. Da auch der Bund an diese Projektkategorie Beiträge leistet, sinkt der Kantonsanteil nominell von 33% (Gewässerunterhalt) auf 25% der anrechenbaren Kosten, obwohl die Wasserbauträger neu wesentlich höhere Beiträge (60% statt 33%) erhalten, sofern die Massnahmen die Kriterien für Instandstellungsprojekte erfüllen. Da namhafte Instandstellungsarbeiten neu nicht mehr als Gewässerunterhalt, sondern als eigene Projektkategorie

¹⁶ BSG 752.41

behandelt werden, verschiebt sich die Belastung im Kanton von der Laufenden Rechnung zur Investitionsrechnung. Gesicherte Aussagen über den Umfang sind im Moment schwierig, da noch keine Erfahrungen mit der neuen Projektkategorie vorliegen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass das Volumen in dieser Projektkategorie in Zukunft grösser wird, weil viele Wasserbauwerke in die Jahre gekommen sind.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat für das Tiefbauamt geringe organisatorische Auswirkungen, enthält aber diverse Elemente, die zu einer Mehrbelastung führen: Es sind vor allem das Erarbeiten der GRP sowie die Betreuung von Revitalisierungsprojekten, die einen Mehraufwand gegenüber heute nach sich ziehen. Dazu kommt die Übernahme der Bauherrenfunktion an der Aare. Insgesamt ist von einem Mehraufwand von 100% bis 150% Stellenprozente auszugehen, der aber innerhalb des bewilligten Stellenetats bewältigt werden kann. Anzumerken ist, dass es sich beim Mehraufwand infolge Revitalisierungen um eine direkte Folge der geänderten Bundesgesetzgebung handelt; dem Kanton bleibt in diesem Punkt beschränkter Spielraum. Beim AGR (Abteilung Orts- und Regionalplanung) entsteht insbesondere wegen der Beurteilung, was als dicht überbaut zu gelten hat, ein personeller Mehraufwand von ungefähr 30 Stellenprozenten, der mit den bestehenden Personalressourcen und internen Massnahmen und Schwerpunktsetzungen bewältigt werden soll. Auch das LANAT, Abteilung Naturförderung, erwartet Mehraufwand infolge des neuen bundesrechtlichen Gewässerraums. Allerdings ist dieser Mehraufwand kaum zu quantifizieren, und er wird in erster Linie durch die bundesrechtlichen Vorschriften für den Gewässerraum in der Landwirtschaftszone (Verzicht auf die bisher geltende Biodiversitätskurve) und damit nur indirekt durch die Revision des WBG ausgelöst. Schliesslich entsteht auch für den beim LANAT angesiedelten Renaturierungsfonds ein Mehraufwand in der Grössenordnung von 80 bis 100 Stellenprozenten. Die dafür notwendigen Mittel können aus der Spezialfinanzierung selbst zur Verfügung gestellt werden.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

9.1 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden

Bei der Aare ab Räterichsboden übernimmt der Kanton mit der Wasserbaupflicht eine Aufgabe, die bisher die anstossenden Gemeinden hatten. Zum Teil wurde dies schon heute so gelebt, auch rechtfertigt sich die Änderung angesichts der Komplexität der Aufgabe. Die Lösung weiterhin auf kommunaler Ebene macht nicht Sinn. Finanziell werden die Gemeinden damit eher entlastet, da die Bauherrenfunktion neu dem Kanton zufällt. Die Auswirkung, die die weitere Stärkung der Führungsrolle des Kantons (Bezeichnung Gewässer mit erhöhtem Koordinationsbedarf, Erlass von GRP) und damit der Einzugsgebietsbetrachtung haben wird, ist schwierig zu quantifizieren: Zwar verlieren die Gemeinden in einem sachlich beschränkten Bereich einen Teil ihrer Autonomie; andererseits werden sie von der anspruchsvollen, aufwändig zu koordinierenden Planungsarbeit entlastet. Eine gute Richtplanung vermag letztlich auch Projektkosten zu senken, was wiederum die moderate finanzielle Beteiligung der Gemeinden an den Kosten der GRP rechtfertigt.

9.2 Finanzielle Auswirkungen: Gewässerunterhalt/Instandstellungsprojekte

Da Instandstellungsprojekte in den nächsten Jahren voraussichtlich an Bedeutung gewinnen werden, bedeutet die Erhöhung der Kantonsbeiträge auf 60% der anrechenbaren Kosten (inkl. Bundesbeiträge) eine wesentliche Entlastung der Wasserbauträger. Dagegen ändert sich für die Gemeinden beim Gewässerunterhalt nichts, da faktisch auch heute nicht mehr als 33% Kantonsbeiträge geleistet wurden.

9.3 Gewässerraum und Revitalisierung

Die neue Bundesgesetzgebung zu Gewässerraum und Revitalisierung hat bedeutende Auswirkungen auf die Gemeinden. Nachdem der Kanton erst vor wenigen Jahren neue Vorschriften zur Festlegung des geschützten Uferbereichs erlassen hatte, werden diese nun bereits

wieder durch eine neue, bundesrechtliche Ordnung abgelöst. Neu muss auch für stehende Gewässer ein Gewässerraum ausgeschieden werden und für die Festlegung des Gewässerraums bei Fliessgewässern gelten neue Regeln, was sich insbesondere ausserhalb des Baugebiets auswirken dürfte: Grundsätzlich kann der Gewässerraum von der Biodiversitätskurve auf die Hochwasserkurve reduziert werden, wobei aber fallweise entgegenstehende Interessen wie z.B. Revitalisierungspotentiale oder Interessen der Wassernutzung zu berücksichtigen sind.

Auch mit der bundesrechtlichen Verpflichtung zur Revitalisierung, wenn dies sinnvoll erscheint, wird das Aufgabenspektrum der Gemeinden bzw. der Wasserbauträger wesentlich erweitert. Was dies praktisch und im Einzelnen bedeutet, ist heute schwer vorauszusagen. Finanziert wird die neue Aufgabe im Wesentlichen durch den Bund, ferner durch den Kanton und ggf. durch den Renaturierungsfonds. Die auf die Wasserbauträger entfallenden Restkosten dürften gering sein und durch die positiven Auswirkungen (ökologische Aufwertung, Aufwertung der Landschaft als Naherholungsraum, aber auch wirtschaftliche Auswirkungen) auch lokal kompensiert werden.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Wie ausgeführt, setzt der Bund erhebliche finanzielle Mittel ein, um Anreiz zu bieten, Revitalisierungsprojekte auszuarbeiten und auszuführen. Den geschätzten Mehrausgaben des Kantons von 3.5 Mio. Franken für Revitalisierungsprojekte in den nächsten vier Jahren stehen Investitionskosten von insgesamt ca. 23 Mio. Franken gegenüber. Der Bund richtet dem Kanton über die Programmvereinbarung Revitalisierungen und über Einzelprojekte während der 2. NFA-Periode voraussichtlich rund 17.7 Mio. Franken aus. Mit jedem Kantonsfranken werden somit 6 bis 7 Franken brutto investiert, was die Bilanz für den Kanton – zusätzlich zum ökologischen und qualitativen Gewinn – positiv macht.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

[Vortragstext]

12. Antrag / Anträge

[Vortragstext]

Bern, [Datum]

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: / Der Präsident: *[Name]*

Der Staatsschreiber: *[Name]*