

Haus und Recht

Offene Fragen rund ums Bauen in Gewässernähe

Die Frage, welche Abstände zu Fließgewässern und stehenden Gewässern beim Bauen zu beachten sind – der sogenannte Gewässerraum –, wurde vor einigen Jahren gesetzlich neu geregelt. Die Kantone haben bis Ende 2018 Zeit, die Gewässerräume festzulegen. Sie haben dabei insbesondere Interessen des Hochwasser-, Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Revitalisierung und Renaturierung bestehender Gewässer zu beachten.

Interpretation der Ausnahmen

Bis die Kantone so weit sind, gilt laut Verordnung, dass folgende Gewässerräume offen zu halten sind: Bei Fließgewässern 8 m plus die Breite der Gerinnesohle bis 12 m (= max. 20 m). Ist der Fluss breiter als 12 m, sind generell 20 m Gewässerraum frei zu halten, wobei die Verteilung dieses Raums auf die beiden Uferbereiche nicht zwingend gleichmässig sein muss. Bei stehenden Gewässern (Seen, Teiche) von mehr als 0,5 ha Fläche sind 20 m Abstand einzuhalten. So weit alles klar.

Schon kurze Zeit nach Inkrafttreten dieser neuen Verordnung erkannten jedoch sowohl die Kantone als auch der Bund die Auslegungsbedürftigkeit der neuen Bestimmungen, ganz besonders der Ausnahmebestimmung für dicht bebaute Gebiete. Sie verfassten deshalb ein Kreisschreiben an die Gemeinden bzw. ein Merkblatt zur Anwendung des Begriffs «dicht überbaute Gebiete». Diese Bestimmung gewährt den Baubewilligungsbehörden einen gewissen Ermessensspielraum für Ausnahmebewilligungen – also kleinere Abstände! –, wenn sich ein Bauobjekt im «dicht überbauten Gebiet» befindet und ihm keine Interessen des Hochwasserschutzes entgegenstehen. Da solche Kreisschreiben und Merkblätter keine Rechtsgrundlage bilden können, war bald eine höchstrichterliche Antwort dazu gefordert, was unter «dicht überbautem Gebiet» zu verstehen ist. Das Bundesgericht stellte klar, dass der Begriff «weitgehend überbaut» aus dem Raumplanungsgesetz nicht identisch sei mit dem «dicht überbauten Gebiet» der

Verordnung.

Nicht erlaubte Spezialbauordnung

Die Kriterien und der Spielraum der Kantone zur Bestimmung des «dicht überbauten Gebiets» lassen sich wie folgt charakterisieren, wobei grundsätzlich immer eine Einzelfallbeurteilung gefordert ist: Gebiete in Zentrums- oder Kernzonen (z. B. Basel, Rhein; Zürich, Limmat) entlang von Gewässern gelten als «dicht überbaut». Dasselbe gilt für Entwicklungsschwerpunkte, die sich durch eine höhere Dichte als ihre Umgebung auszeichnen. Bedeutende Grünräume jedoch – sowohl siedlungsintern als auch siedlungsnah – gehören genauso wenig zum dicht überbauten Gebiet wie Gewässerabschnitte mit bereits vorhandener oder nach ökologischer Aufwertung voraussichtlicher landschaftlicher Bedeutung. Beachtenswert in diesem Zusammenhang sind zwei Bundesgerichtsentscheide («Rüschlikon»), in denen es um die Beurteilung von Abstandsvorschriften des Kantons Zürich für Konzessionsland entlang des Zürichsees ging. Der Kanton hatte für Konzessionsland deutlich schärfere Vorschriften. Diese bestimmten, dass dieses Land höchstens auf der Hälfte des Seeanstosses bebaut werden dürfe bzw. ein Gebäude nicht über 20 Meter lang sein dürfe.

2013 hat das Bundesgericht diese Bestimmungen aufgehoben, weil es sich dabei um eine Spezialbauordnung handle, die den einschlägigen Normen der Raumplanung und des Natur- und Heimatschutzes teilweise widerspreche. In einem zweiten Entscheid zur Frage, ob das strittige Bauobjekt in dicht überbautem Gebiet liege, hielt es jedoch dafür – entgegen der Beurteilung der kantonalen Baudirektion. Eine Ausnahmebewilligung wäre also möglich. Die Baudirektion wird nun in einer Interessenabwägung entscheiden müssen, ob einer Ausnahmebewilligung Gründe des Hochwasserschutzes, überwiegende Interessen des Naturschutzes oder der Öffentlichkeit (freier Seezugang) entgegenstehen und sie trotzdem – wenngleich mit anderer Begründung – verweigert werden müsste.

Rechtssicherheit braucht Klarheit

Die Festlegung der Gewässerräume stellt die Kantone vor grössere Schwierigkeiten, sind doch für alle Gewässer im Kanton die Hochwassersituation, Natur- und Heimatschutz und weitere öffentliche Interessen zu erheben und abzuwägen. Im Sinne der Rechtssicherheit für Grundeigentümer, Landwirtschaft und Naturschutz ist trotzdem zu hoffen, dass bald klare Grundlagen vorliegen werden.

Marie-Theres Huser
www.baurecht.ch