

Sachbearbeitung: Heinz Schröder
E-Mail: Heinz.schroeder@swr.ch
Vorgang: 23.01.0003.2015
Dokument: Vernehmlassung VO Hochwasserschutz_

Kopie: ZPL - Gemeinden

Datum: 9.Sept. 2015

Baudirektion Kanton Zürich
Amt für Abfall, Wasser, Energie und
Luft
Rechtsdienst
Walcheplatz 2
Postfach
8090 Zürich

TEILREVISION DER VO ÜBER DEN HOCHWASSERSCHUTZ UND DIE WASSERBAUPOLIZEI Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Stutz

Mit Schreiben vom 10. Juli 2015 unterbreiten Sie uns folgende Unterlagen zur Vernehmlassung bis spätestens 31. Okt. 2015:

- Teilrevision der VO über den Hochwasserschutz und die Wasserbaupolizei (HWSchV), Entwurf vom 4. Juni 2015
- Bericht zur Vernehmlassungsvorlage, 1. Juli 2015
- Richtlinie Objektschutz Hochwasser, Vorentwurf 1. Juli 2015

Die Akten können auf <http://www.zh.ch/internet/de/aktuell/vernehmlassungen/info.html> unter dem Stichwort Hochwasserschutz herunter geladen werden.

Sehr gerne nehmen wir zu dieser Vorlage Stellung, da sie nicht nur die Region, sondern auch die Gemeinden sehr stark betrifft.

Mit der Teilrevision soll insbesondere sichergestellt werden, dass der Kanton die Vorgabe des Bundes erfüllen kann, wonach er bis Ende 2018 flächendeckend die Gewässerräume an oberirdischen Gewässern im Siedlungsgebiet festzusetzen hat. Dazu will er jetzt für kommunale Gewässer ein eigenständiges Verfahren, losgelöst von den bisherigen nutzungsplanerischen Verfahren, einführen. Er nennt dieses Verfahren „vereinfachtes Verfahren“, obwohl das Festsetzungsverfahren an sich nicht einfacher ist, sondern einfach losgelöst von einer gleichzeitigen kommunalen Nutzungs- oder Sondernutzungsplanung.

Er delegiert die Durchführung dieses Verfahrens und die Ausarbeitung der Gewässerraumvorlagen an die Gemeinden, macht diesen allerdings klare inhaltliche Vorgaben. Festgesetzt wird der Gewässerraum anschliessend durch die Baudirektion. Nachdem die Gewässerraumfestlegung vom Bund an eine Frist gekoppelt ist, ist damit zu rechnen, dass der Kanton nach Rechtskraft der Teilrevision die Gemeinden auffordern wird, diese Aufgabe sofort an die Hand zu nehmen und die Gemeinden in der Folge periodisch rapportieren müssen, was der Stand ihrer Planungsarbeiten ist.

Mit Ausnahme der Limmat und der Reppisch sind auf Gebiet der ZPL alle übrigen Gewässer als kommunale Gewässer eingestuft.

Die Festlegung der Gewässerräume ist gerade bei kommunalen Gewässern im überbauten Siedlungsgebiet eine schwierige Aufgabe, sind doch dort die Platzverhältnisse sehr beschränkt und schränkt doch der Gewässerraum die zulässige Nutzung sehr stark ein. Es sind nur noch extensive Nutzungen zugelassen und Bauten (Ausnahme: standortgebundene und im öffentlichen Interesse liegende Bauten) sind sowieso untersagt. Zudem gilt im Gewässerraum ein Dünger- und Pflanzenschutzmittelverbot. Die Gewässerraumbreite hängt von verschiedenen Parametern ab, beträgt jedoch im Minimum 11 m. Im dicht bebauten Gebiet kann die Behörde (AWEL) für zonenkonforme Anlagen im Einzelfall Ausnahmen von den Nutzungseinschränkungen gestatten.

An den überkommunalen Gewässern führt das AWEL das ganze Planungsverfahren selber durch und die Baudirektion legt schlussendlich die Gewässerräume fest.

Der Kanton begründet die Übertragung der ihm obliegenden Aufgabe bei kommunalen Gewässern auf die Gemeinden damit, dass die Gemeinden „viel näher“ bei der betroffenen Bevölkerung seien. Um einen rechtsgleichen Vollzug zu gewährleisten, gibt er jedoch das Verfahren nicht aus der Hand, sondern behält sich die starke inhaltliche Einflussnahme und die Festsetzung vor.

Den Vernehmlassungspapieren ist nirgends zu entnehmen, dass der Kanton bereit ist, die Gemeinden für die ihnen übertragene Planungsaufgabe zu entschädigen.

Als Vorteil des vereinfachten Verfahrens wird ins Feld geführt, dass das Verfahren schneller durchgeführt werden könne wie ein nutzungsplanerisches Verfahren und damit auch die geltenden, oft überdimensionierten Übergangsbestimmungen der Uferstreifenregelung rascher abgelöst werden können.

Die Baudirektion schreibt zur Bestimmung der Breite des Gewässerraumes, dass der Kanton, und damit im vereinfachten Verfahren auch die Gemeinde, nur wenig Spielraum habe. Trotzdem spricht er davon, dass die Ausscheidung eines Gewässerraumes eine raumwirksame Aufgabe sei, weshalb das im Raumplanungsgesetz stipulierte Gebot der Abstimmung mit anderen Planungen und auch eine umfassende Interessenabwägung gelten würde.

1. Stellungnahme zum Thema Gewässerraum

Wir halten das neu vorgeschlagene vereinfachte Verfahren, welches die Gemeinden durchzuführen haben, als nicht adäquat und lehnen dieses Verfahren ab. Unsere Haltung basiert auf folgenden Überlegungen:

- Die Festlegung von Gewässerräumen zeigt exemplarisch die Schwierigkeit auf, auf engem Raum immer mehr Sachplanungen und Partikularinteressen zu koordinieren. Weil nun der Gesetzgeber die Materie zum Thema Gewässerraum so eng und mit so wenig Spielraum geregelt hat, kommt der geforderten Interessenabwägung oft nur noch deklaratorischer Charakter zu. Handlungsspielräume könnten höchstens dann entwickelt und genutzt werden, wenn im Rahmen einer Gesamtplanung (Nutzungsplanung) alle raumrelevanten Interessen erhoben und gegeneinander abgewogen werden können.
- Die geforderte Interessenabwägung mit anderen Interessen der Raumplanung kann unseres Erachtens im vereinfachten Verfahren nicht oder nur ungenügend vorgenommen werden.

- Wir glauben auch, dass die Übertragung von Aufgaben vom Kanton auf die Gemeinden eine gesetzliche Grundlage im Sinne einer formellen Gesetzesbestimmung braucht und die Aufgabenübertragung per Verordnung nicht genügt.
- Wir halten es deshalb für richtig, wenn der Kanton ausserhalb der Festlegung im Rahmen von nutzungsplanerischen Verfahren bei allen Gewässern die Gewässerräume selber festsetzt und die entsprechenden Verfahren durchführt. Die Gemeinden sind aber selbstverständlich auch bei dieser Lösung anzuhören, wie es der Verordnungsvorschlag für die überkommunalen Gewässer bereits vorsieht.

Antrag: Auf das vereinfachten Verfahren § 15 c ist zu verzichten und die Gewässerräume von kommunaler Bedeutung sind nach dem Verfahren § 15 d (übrige Gewässer) durch das AWEL festzulegen.

Sinngemäss ist mit obigem Antrag auch § 15 a anzupassen. Wir verlangen, dass bei der Festlegung des Gewässerraumes durch das AWEL resp. die Baudirektion das AWEL und nicht die Gemeinde eine öffentliche Orientierungsveranstaltung durchführt, wenn zahlreiche Personen betroffen sind. Die Gemeinden sind anzuhalten, ihre guten Dienste bezüglich Organisation für solche Veranstaltungen zur Verfügung zu stellen und an der Versammlung die Sicht der Gemeinde darzulegen.

Antrag: § 15 a ist im Sinne der Erwägungen zu ändern.

2. Stellungnahme zum Thema Objektschutz Hochwasser

Mit dem neu formulierten § 9 wird das Schutzziel von Objektschutzmassnahmen gegenüber heute deutlich angehoben und die vom AWEL seit 2010 gepflegte Praxis, wonach Objektschutzmassnahmen auf ein 300-jährliches Hochwasser auszurichten seien, erhält eine gesetzliche Grundlage. In den Erläuterungen wird dargelegt, dass dieses Schutzniveau sachgerecht und auch von verschiedenen anderen Kantonen so verankert worden sei. Zudem sei die Formulierung der Anforderung so flexibel, dass im Einzelfall im Sinne einer Ausnahme davon abgewichen werden dürfe. Dies gelte insbesondere bei Umbauten.

Das Schutzziel vor Hochwasser ist in den letzten 30 Jahren in mehreren Schritten erhöht worden. Galt früher über Jahrzehnte das Schutzziel eines 50-jährlichen Hochwassers, so wurde dieses nach schweren Hochwasserereignissen am Ende des letzten Jahrhunderts auf ein 100-jährliches Hochwasser erhöht und nun also auf ein 300-jährliches Ereignis.

Die Einschätzung, was diese Erhöhung der Anforderung für Folgen haben wird, ist schwierig. Aus der täglichen Praxis in den Gemeinden ist allerdings bekannt, dass der Hochwasserschutz das Bauen zunehmend behindert und die Abklärungen dazu immer länger, umfangreicher und auch teurer werden. Der Vollzug wird sehr stark in die Hände von Experten gelegt, deren Wirken kaum kontrolliert werden kann. Diese Entwicklung erfüllt uns mit Sorge.

Die Formulierung, wonach „in der Regel das Schutzziel eines 300-jährlichen Hochwasserereignisses gelte“, erscheint nicht sehr präzise. Sie wird jedoch ausgelegt durch eine verwaltungsinterne Richtlinie, die besagt, dass das Schutzziel bei einem unverhältnismässigen Aufwand für Schutzmassnahmen gegeben sei. Allerdings ist dies nach der Richtlinie erst dann der Fall, wenn bei Sachschäden der Schaden kleiner sein würde als die Kosten der Massnahme. Bei einer Gefährdung von Personen oder Nutztieren ist eine Risikoermittlung

im Einzelfall nötig. Solche Risikoermittlungen hat die Bauherrschaft jeweils vorzulegen.

Wir würden es begrüßen, wenn der Begriff der Unverhältnismässigkeit, der dann eine Reduktion des Schutzziels zur Folge hat, nicht in einer Richtlinie, welche die Verwaltung jederzeit ändern kann, sondern direkt in der Verordnung erscheint.

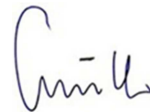
Antrag: Wir halten dafür, die Formulierung von § 9 zu präzisieren und den Passus „in der Regel“ abzulösen durch eine Formulierung, in welcher zum Ausdruck kommt, dass bei unverhältnismässigen Auswirkungen des 300-jährlichen Schutzziels die Anforderungen angemessen reduziert werden müssen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und wünschen Ihnen bei der Umsetzung Ihres Vorhabens viel Erfolg.

Freundliche Grüsse

Namens des Vorstandes

Der Präsident: Der Sekretär:



Otto Müller



Matthias Räber