Industrieverein Gais
c/o Daniel Waldmeier
Gaiserau 53
9056 Gais

Einschreiben

Departement Bau und Volkswirtschaft
Herr Regierungsrat Dölf Biasotto
Kasernenstrasse 17a
9102 Herisau

Gais, 21. Oktober 2024

Eingabe im Rahmen der Volksdiskussion zum Gesetz über den Gewässerraum und den Schutz vor Naturereignissen, 1. Lesung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Biasotto
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Publikation im Amtsblatt Appenzell A.Rh. vom 27.09.2024 wir angezeigt, dass der Ausserrhoder Kantonsrat an der Sitzung vom 23.09.2024 die Vorlage zum Gesetz über den Gewässerraum und den Schutz vor Naturereignissen in 1. Lesung behandelt hat und der Volksdiskussion unterstellt. Die Frist für Eingaben im Rahmen der Volksdiskussion läuft bis 25.10.2024. Wer im Kanton wohnt, kann sich gemäss Art. 56 KV an der Volksdiskussion beteiligen und schriftliche Anträge einreichen.

Innert der gesetzten Frist wird die vorliegende Eingabe zur Volksdiskussion eingereicht.

Allgemeines / Vorbemerkungen

Das Gesetz über den Gewässerraum und den Schutz vor Naturereignissen ist ein Mantelerlass und enthält Änderungen in verschiedenen bestehenden Gesetzen des Ausserrhoder Rechts. Für uns von Interesse ist die Thematik des Gewässerraums, welcher in neuen Bestimmungen des kantonalen Baugesetzes (BauG) geregelt werden soll. Die folgenden Ausführungen und Anträge beschränken sich auf diese Thematik, genauer auf jene der symmetrischen / asymmetrischen Gewässerraumfestlegung.

Das Interesse gründet in eigener Betroffenheit bzw. in der Betroffenheit vieler Betreiber oder Inhaber von bestehenden Gewerbe- und Industriebetrieben entlang der Fluss- und Bachläufe in unserem Kanton. Aus historischen Gründen sind viele solcher Betriebe in Wassernähe zu finden, da nur hier dank der Wasserkraft die Mechanisierung von ursprünglichem Handwerk zu Gewerbebetrieben und deren Entwicklung zu teilweise industriellen Betrieben möglich war. Diese Betriebe konnten sich im Laufe der Zeit den sich ändernden Bedürfnissen und Anforderungen anpassen und sind in grosser Zahl auch heute noch aktiv. Sie gehören zum typischen Bild des Kantons. Auch raumplanungsrechtlich wurden viele dieser Gewerbe- und Industriebetriebe abgeholt, indem für sie entsprechende Nutzungszonen ausgeschieden wurden und sie somit Teil der Bauzone sind.

Telefon: +41 79 316 00 03 dwaldmeier@bluewin.ch

Nun ist aber aufgrund der im neuen Gesetz vorgesehenen Bestimmungen zur Gewässerraumfestlegung zu befürchten, dass diese teilweise seit Generationen bestehenden Gewerbe- und Industriestandorte zu sehr eingeschränkt werden und so ein Weiterbestand und eine Weiterentwicklung erschwert bis verunmöglicht wird.

Gewässerraum, Art. 11a BauG (neu) – symmetrischer / asymmetrischer Gewässerraum

1. Es ist festzustellen, dass einzig und allein diese Bestimmung materiell den Gewässerraum thematisiert. Die übrigen vorgesehenen Bestimmungen des Baugesetzes (Art. 14 – 14b BauG neu) sind reine Verfahrensbestimmungen.

   Aus den zur Volksdiskussion verfügbaren Unterlagen zum Geschäft geht hervor, dass im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens die **Frage «symmetrische/asymmetrische Festlegung des Gewässerraums»** von mehreren Vernehmlassungsteilnehmern sehr detailliert aufgeworfen und für die Möglichkeit einer ausdrücklichen Regelung im Gesetz plädiert und dies beantragt wurde. In der Beantwortung wurde dieser Antrag abgelehnt, im Wesentlichen unter dem Hinweis, es handle sich hierbei um eine reine Frage des Vollzugs. Im Einzelfall bestehe für die zuständigen Behörden ein Spielraum, bei besonderen Verhältnissen den Gewässerraum nicht symmetrisch auszuscheiden. Wie dies andere Kantone bereits getan hätten, sei auch in Appenzell A.Rh. vorgesehen, diese Möglichkeit in einer kantonalen Arbeitshilfe (die allerdings noch nicht publiziert sei) vorzusehen.

2. Im weiteren Gesetzgebungsprozess hat sich die Kommission Bau und Volkswirtschaft des Kantonsrates (KBV) mit der Vorlage befasst. Es liegt ein Bericht mit Antrag der KBV vom 11.06.2024 an die Mitglieder des Kantonsrates in den verfügbaren Unterlagen. Diesem Bericht (S. 9 – 10) ist zu entnehmen, dass die KBV die Wichtigkeit dieses Themas erkannt hat und im Wesentlichen derselben Meinung ist, wie die oben erwähnten Vernehmlassungsbeiträge, nämlich, dass eine so wichtige Möglichkeit, dass Gewässerräume auch asymmetrisch festgelegt werden können, im formellen Gesetz vorzusehen sei.

   Weiter geht aus dem Bericht der KBV hervor, dass sie eine erste Ergänzung von Art. 11a Abs. 2 BauG (neu) dem Departement Bau und Volkswirtschaft DBV und dem Rechtsdienst der Kantonskanzlei unterbreitet hat («Die asymmetrische Festlegung des Gewässerraums ist in Ausnahmefällen möglich»). DBV und Rechtsdienst haben zwar ebenfalls bekräftigt, dass je nach den Gegebenheiten des Einzelfalles der Spielraum bestehe, den Gewässerraum symmetrisch oder asymmetrisch anzuordnen, dass aber von einer Formulierung gemäss Vorschlag der KBV abzusehen sei. Denn schon aus Art. 41a GSchV lasse sich diese Möglichkeit ableiten. Auch wird auf Bundesgerichtsentscheide verwiesen, die diesen gewissen Spielraum anerkennen.

   Immerhin haben DBV und Rechtsdienst eine andere Formulierung vorgeschlagen, die ergänzend als zweiter Satz in Abs. 2 von Art. 11a BauG (neu) eingeführt werden könnte, nämlich: **«Der Gewässerraum von Fliessgewässern kann nach örtlichen Gegebenheiten so festgelegt werden, dass das Gerinne nicht in der Mitte liegt.»** Diese Formulierung wurde von der KBV als einleuchtend erkannt, die KBV hat den entsprechenden Antrag zur Ergänzung von Art. 11a Abs. 2 BauG (neu) an die Mitglieder des Kantonsrates gestellt.

   Offensichtlich ist der Kantonsrat in der Sitzung vom 23.09.2024 diesem Antrag der KBV (immerhin die vorberatende Fachkommission) nicht gefolgt. Der an der Sitzung verabschiedete Gesetzestext, 1. Lesung, enthält in Art. 11a BauG (neu) diese Ergänzung nicht.

Telefon: +41 79 316 00 03 dwaldmeier@bluewin.ch

3. Für uns ist nicht nachvollziehbar, weshalb diese Ergänzung keine Aufnahme ins Gesetz finden soll. Die Einschätzungen der KBV verdienen volle Unterstützung.

   Wir gehen mit der Meinung der KBV vollauf einig, dass eine Materie in den wichtigen Grundzügen auf Stufe eines formellen Gesetzes geregelt sein muss. Nur auf dieser Stufe ist die Festlegung, aber auch die allfällige spätere Anpassung oder Änderung, dem formellen Gesetzgebungsverfahren unterworfen. Nur so ist gewährleistet, dass sich nicht leichthin eine Praxis entwickelt, die die Möglichkeit einer asymmetrischen Gewässerraumfestlegung ausseracht lässt.

   Wenn die Möglichkeit, je nach den örtlichen Gegebenheiten des Einzelfalles den Gewässerraum asymmetrisch festzulegen, in blossen Merkblättern oder Arbeitshilfen erwähnt wird, dann muss man sich bewusst sein, dass solche Arbeitshilfen nicht vom Gesetzgeber erlassen werden, sondern von Ämtern oder Fachstellen der Verwaltung formuliert werden (z.B. im Kanton St. Gallen durch das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation). Solche Arbeitshilfen können jederzeit, ausserhalb des Gesetzgebungsprozesses geändert werden. Die Möglichkeit der asymmetrischen Gewässerraumfestlegung kann somit in der konkreten Anwendung an Bedeutung verlieren, wenn sie in einer blossen Arbeitshilfe formuliert und mit der Zeit allenfalls abgeschwächt wird.

   Es mag zwar sein, dass die Möglichkeit der asymmetrischen Festlegung sich aus der eidgenössischen GSchV ableiten lässt und in Bundesgerichtsentscheiden schon anerkannt wurde. Tatsache ist jedoch, dass sich direkt im Wortlaut von Art. 41a GSchV die Begriffe «symmetrisch / asymmetrisch» in Bezug auf den Gewässerraum nicht finden. Gerade deshalb wäre es wichtig, wenn ein solch wichtiger, aus dem eidgenössischen Verordnungstext vom Bundesgericht abgeleiteter Grundsatz, dass eine Gewässerraumfestlegung nicht immer symmetrisch sein muss, in der Vollzugsgesetzgebung des Kantons ausdrücklich erwähnt wird.

   Die Ergänzung des Gesetzestextes, wie von der KBV beantragt, steht in keiner Weise im Widerspruch zum übergeordneten Bundesrecht. Es wird einzig verdeutlicht und für alle Gesetzesanwender und –adressaten explizit ausgedrückt, was gilt, nämlich: Je nach den tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten ist auch eine asymmetrische Gewässerraumfestlegung zulässig.

4. Wir kommen zurück zum eingangs in den Vorbemerkungen Erwähnten: In unserem Kanton gibt es sehr viele seit Jahrzehnten oder gar mehr als hundert Jahren bestehende Gewerbe- und Industriestandorte im Nahbereich zu Fliessgewässern, für die meisten wurden – wenn sie nicht ohnehin im dörflichen Siedlungsgebiet und damit in der Bauzone liegen – nach den Möglichkeiten des Raumplanungsrechts Bauzonen ausgeschieden. Damit wurde die Grundlage geschaffen (und auch die berechtigte Erwartung geweckt), dass an diesen Standorten sich Betriebe weiterentwickeln können bzw. dass auch Umnutzungen oder Neuorientierungen zulässig sind.

   Mit der Einführung der Gewässerräume nach eidgenössischem GSchG und GSchV werden die bisherigen Gewässerabstände in den allermeisten Fällen durch deutlich grössere «Abstände» abgelöst. Es werden nun viel mehr bestehende Gewerbebauten von Gewässerraumlinien tangiert. Die Bestandesgarantie von in Gewässerräumen liegenden Bauten und Anlagen beschränkt sich auf den Unterhalt und die Instandhaltung bestehender Bauten. Jegliche Umbauten, Erweiterungen, Ersatzbauten und sogar Umnutzungen sollen unzulässig sein. Das ergibt sich aus den Verlautbarungen des Regierungsrates im Vernehmlassungsverfahren (vgl. Auswertung der Vernehmlassungsantworten; in den verfügbaren Dokumenten enthalten). Ob die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Konstellationen ausserhalb der Bauzone (sehr enge Bestandesgarantie) auch für Fälle

Telefon: +41 79 316 00 03 dwaldmeier@bluewin.ch

innerhalb der Bauzone gilt (der Regierungsrat ist dieser Meinung), muss die bundesgerichtliche Rechtsprechung noch zeigen. – Umso mehr ist es daher dringend angezeigt, dass mit der Möglichkeit der asymmetrischen Gewässerraumfestlegung Einzelfällen Rechnung getragen werden kann und so bei gegebenen örtlichen Verhältnissen Gewässerräume so gelegt werden können, dass Betriebsstandorte an Gewässern möglichst nicht bzw. möglichst wenig von Gewässerräumen tangiert werden, sodass sie eine Perspektive für den Weiterbetrieb, allfällige Weiterentwicklungen oder Umnutzungen haben.

Abschliessend wird daher in Anlehnung an die Haltung der KBV folgender **Antrag** gestellt:

Art. 11a Abs. 2 BauG (neu) ist durch folgenden zweiten Satz zur ergänzen:

Der Gewässerraum von Fliessgewässern kann nach den örtlichen Gegebenheiten so festgelegt werden, dass das Gerinne nicht in der Mitte liegt.»

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Industrieverein Gais

Daniel Waldmeier, Präsident

Eichroth Adrian

Matthias Eisenhut

Eisenhut Immobilien AG, Gais

Roland Günther

Willy Koller

Hanspeter Künzle

GAP Immo AG, Gais

Thomas Meyer

Hanswalter Schmid

Daniel Zellweger

Telefon: +41 79 316 00 03 dwaldmeier@bluewin.ch