



Faktenblatt Wege im Gewässerraum

Ausgangslage

1. Ausgangslage / Zweck des vorliegenden Faktenblatts

Die Frage der Bewilligungsfähigkeit von Wegen im Gewässerraum nach Art. 36a GSchG i.V.m. Art. 41a und 41b GSchV bzw. im Uferstreifen gemäss den Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 der GSchV ist im Rahmen der Planung und Projektierung von Wegen entlang von Gewässern von grossem Interesse. Das vorliegende Faktenblatt fasst die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Anforderungen aus der Bewilligungspraxis zusammen und soll damit als Hilfestellung für die Planung von Velowegen bzw. «Radwegen» und Fuss- und Wanderwegen bzw. «Uferwegen» gemäss § 1 des Strassengesetzes entlang von Gewässern herangezogen werden können. Nicht Gegenstand des vorliegenden Faktenblatts bilden die Bewilligungsvoraussetzungen für land- und forstwirtschaftliche Spur- und Kieswege im Sinne von Art. 41c Abs. 1 lit. b GSchV.

Bewilligungstatabestände

2. Welche Bewilligungstatabestände kommen für Wege zur Anwendung?

Im übergangsrechtlichen Uferstreifen dürfen ebenso wie im Gewässerraum nur **standortgebundene, im öffentlichen Interesse** liegende Anlagen erstellt werden (Art. 41c Abs. 1 Satz 1 GSchV). Die Behörde **kann** ausserdem die Erstellung zonenkonformer Anlagen in dicht überbauten Gebieten **bewilligen**, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV).

Standortgebundenheit gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchV liegt vor, wenn eine Baute oder Anlage aufgrund ihres Bestimmungszwecks auf einen Standort im Gewässerraum angewiesen ist. Dies ist namentlich der Fall bei Brücken und Wasserkraftwerken, aber auch bei Fuss- und Wanderwegen. Bedingung für die Standortgebundenheit von Fuss- und Wanderwegen ist jedoch ein direkter erholungsfunktionaler Bezug zum Gewässer. Art. 41c Abs. 1 GSchV listet die standortgebundenen Vorhaben nicht abschliessend auf. Velowege sind – als standortgebundene Vorhaben – wie Fuss- und Wanderwege zu behandeln, auch was die Ausführung anbelangt, d.h. mit Naturbelag (vgl. Frage Nr. 6a in: BPUK, Fragen der Kantone zum Vollzug beim Gewässerraum, 14. November 2016 [Beilage]). Für die Ermittlung des **öffentlichen Interesses** ist als erstes auf Interessen abzustellen, die sich aus Aufgabenzuweisungen ergeben (z.B. aus der Gesetzgebung oder aus der Richtplanung).

Bei der Prüfung von **Bewilligungen** nach Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV sind grundsätzlich drei Prüfschritte vorzunehmen:

1. **Schritt: Liegt ein dicht überbautes Gebiet vor und ist die Anlage zonenkonform?** Dies ist die erste und unabdingbare Voraussetzung.
2. **Schritt: Ist das Vorhaben auf einen Standort im Gewässerraum angewiesen?** Der Gesuchsteller hat in einem zweiten Schritt nachzuweisen, weshalb das Vorhaben auf einen Standort im Gewässerraum angewiesen ist und weshalb keine weniger weit gehende Inanspruchnahme möglich erscheint. Dieser Schritt muss das sachliche und objektiv begründete Bedürfnis an der Erstellung

einer Baute oder Anlage in der grundsätzlichen «Bauverbotszone» Gewässerraum bzw. Uferstreifen aufzeigen.

- 3. Schritt: Umfassende Interessenabwägung:** Diese erfolgt anhand der konkret herrschenden Verhältnisse, insbesondere der geplanten Dimension der Baute oder Anlage, der räumlichen und ökologischen Verhältnisse sowie der Hochwassersituation auf der Bauparzelle.

Besitzstands-
garantie

3. Welche baulichen Massnahmen können unter dem Bewilligungstatbestand von Art. 41c Abs. 2 GSchV (Besitzstandsgarantie) bewilligt werden?

Innerhalb der Bauzonen richtet sich die Besitzstandsgarantie nach § 357 PBG, ausserhalb der Bauzonen nach Art. 41c Abs. 2 GSchV.

Der Tatbestand von **§ 357 PBG** erlaubt es, bestehende Bauten und Anlagen in den Bauzonen, die Bauvorschriften widersprechen, umzubauen, zu erweitern und anderen Nutzungen zuzuführen, sofern sie sich für eine zonengemässe Nutzung nicht eignen. Vorausgesetzt wird, dass keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen. Für weitergehende Abweichungen von Vorschriften, d.h. beispielsweise für eine zusätzliche Überstellung des Uferstreifens bzw. Gewässerraums infolge Verbreiterung eines Weges, ist jedoch eine Bewilligung nach Art. 41c Abs. 1 lit. a GSchV zu prüfen, da solche Erweiterungen nicht von § 357 PBG gedeckt sind (vgl. § 357 Abs. 1 letzter Satz PBG).

Bei Bauten ausserhalb von Bauzonen kommt **Art. 41c Abs. 2 GSchV** zur Anwendung. Danach sind Anlagen im Gewässerraum in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt, sofern sie rechtmässig erstellt wurden und bestimmungsgemäss nutzbar sind. Es gilt im Gegensatz zu Art. 24c RPG, der bei bestehenden zonenwidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen die Änderung, Erweiterung oder den Wiederaufbau gestattet, keine erweiterte Besitzstandsgarantie. Vielmehr umfasst Art. 41c Abs. 2 GSchV bei altrechtlichen Bauten und Anlagen im Gewässerraum nur den Rahmen des verfassungsrechtlichen Besitzstandsschutzes (Bestand, Weiternutzung und Unterhalt gestattet). Art. 41c Abs. 2 GSchV kommt ferner nur zur Anwendung, wenn eine Baute oder Anlage rechtskräftig bewilligt wurde (zum Ganzen: BGer 1C_22/2019 vom 6. April 2020, E. 8.2 und 9.2).

Unter dem Titel der Besitzstandsgarantie nach § 357 PBG innerhalb Bauzone bzw. Art. 41c Abs. 2 GSchV ausserhalb Bauzone bleiben der **Unterhalt der bestehenden Wege und Massnahmen für deren Werterhalt (Sanierungsmassnahmen)** weiterhin möglich. Grundsätzlich nicht möglich unter dem Titel der Besitzstandsgarantie nach § 357 PBG und Art. 41c Abs. 2 GSchV ist die Verbreiterung eines Weges mit zusätzlicher Beanspruchung des Gewässerraums, der vollständige Ersatz eines Weges oder eine Neuanlage.

4. Welche allgemeinen Schlussfolgerungen können mit Bezug auf die Bewilligungsfähigkeit von Wegen im Gewässerraum gezogen werden?

Grundsätzlich kann die Anlage eines neuen Weges, die Verbreiterung eines bestehenden Weges oder die Umnutzung eines bestehenden Weges (z.B. von einem Fussweg zu einem Veloweg) im Gewässerraum oder im Uferstreifen gemäss den Übergangsbestimmungen nur unter Nachweis der Standortgebundenheit und des öffentlichen Interesses bewilligt werden.

Die **Standortgebundenheit** ist entweder **funktional** (der Weg ist z.B. aufgrund des erholungsfunktionalen Bezugs zum Gewässer zwingend auf einen direkten Standort am Gewässer angewiesen) oder **topografisch** (der Weg kann aus standörtlichen/topografischen Gründen nur im Gewässerraum realisiert werden, da er z.B. nur durch ein eng eingeschnittenes Tal geführt werden kann) zu begründen. Der erforderliche Nachweis der Standortgebundenheit setzt voraus, dass eine Auseinandersetzung mit Alternativstandorten oder -lösungen stattgefunden hat, die aufzeigt, warum nur ein Standort innerhalb des Gewässerraums oder im Uferstreifen möglich ist. Der Gewässerraum bzw. Uferstreifen ist räumlich so wenig wie möglich in Anspruch zu nehmen und es ist **nachzuweisen, dass der Gewässerraum seine Funktionen** für den Hochwasserschutz, die Revitalisierung, den Natur- und Landschaftsschutz und die Gewässernutzung gemäss Gewässerschutz- und Natur- und Heimatschutzgesetzgebung **nach wie vor wahrnehmen** kann.

Auch das **öffentliche Interesse** muss **nachgewiesen** werden. In Bezug auf Velowege kann sich dieses beispielsweise aus bestehenden gesetzlichen Vorgaben zur Förderung des Langsamverkehrs und aus einer übergeordneten, mindestens behördenverbindlichen Planung, wie einem Richtplaneintrag, ergeben. Aus einem **Richtplaneintrag** mit einer Linienführung entlang eines Gewässers kann allerdings **kein Anspruch** abgeleitet werden, einen Weg direkt an ein Gewässer legen zu dürfen.

Da gemäss BAFU ein Veloweg wie Fuss- und Wanderwege zu behandeln ist, dürfen **neue Velowege** als standortgebundenes, im öffentlichen Interesse liegendes Vorhaben im Gewässerraum bzw. Uferstreifen **nur mit Naturbelag** ausgestaltet werden (vgl. Frage Nr. 6a in: BPUK, Fragen der Kantone zum Vollzug beim Gewässerraum, 14. November 2016 [Beilage]).

In **dicht überbauten** Gebieten kann für die Neuanlage, die Verbreiterung oder den Belagsausbau eines Weges im Gewässerraum oder im Uferstreifen eine **Bewilligung** erteilt werden, sofern der Weg zonenkonform ist. Ein dicht überbautes Gebiet kann nur innerhalb der Bauzone vorliegen. Einer Bewilligung dürfen jedoch **keine überwiegenden Interessen entgegenstehen**. Darunter sind neben den Gewässerschutzinteressen wie dem Hochwasserschutz, der Wahrung der natürlichen Funktionen des Gewässers und der Gewässernutzung auch die Natur- und Heimatschutzinteressen zu verstehen. Im Bewilligungsverfahren ist aufzuzeigen, dass die Gewässerschutz- sowie Natur- und Heimatschutzinteressen auch mit der Realisierung des Weges erfüllt bleiben bzw. auch zukünftig wahrgenommen werden können.

Eine Bewilligung für ein Vorhaben im Gewässerraum oder im Uferstreifen erfordert immer eine Einzelfallbeurteilung und eine umfassende Interessenabwägung. Abschliessende Aussagen zur Bewilligungsfähigkeit von Wegen im Gewässerraum oder im Uferstreifen sind nicht möglich. Im folgenden Kapitel werden einige Kriterien genannt, welche bei der Prüfung der Bewilligungsfähigkeit berücksichtigt werden.

Mit einer Bewilligung für ein Vorhaben im Gewässerraum oder Uferstreifen können **Auflagen** einhergehen für die Vornahme von **Hochwasserschutz- und ökologischen Ausgleichs- und/oder Ersatzmassnahmen**. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Hochwasserschutz nicht erfüllt ist und durch das Vorhaben bestehende Gewässer- und Naturwerte tangiert werden.

Kriterien zur Einschätzung der Bewilligungsfähigkeit

5. Welche Kriterien finden in der Praxis Anwendung, um die Bewilligungsfähigkeit eines Weges zu beurteilen?

Folgende (nicht abschliessenden) Kriterien werden im Einzelfall für die Bewilligungsfähigkeit eines neuen Weges (inkl. Ersatz), eines Ausbaus eines bestehenden Weges oder eines Belagsausbaus geprüft und sprechen bei Erfüllung eher **für** die Bewilligungsfähigkeit des Vorhabens im Gewässerraum oder im Uferstreifen:

- Das Wegvorhaben ist standortgebunden und im öffentlichen Interesse. Die Auseinandersetzung mit möglichen Alternativstandorten oder -lösungen hat gezeigt, dass kein alternativer Standort möglich ist.
- Das Wegvorhaben befindet sich im Siedlungsgebiet und die Umgebung ist bereits dicht überbaut.
- Es liegt kein Hochwasserschutzproblem vor bzw. im Falle eines Hochwasserschutzproblems kann aufgezeigt werden, dass der Weg ein zukünftiges Hochwasserschutzprojekt nicht verhindert oder behindert.
- Das Vorhaben dient auch dem Gewässerunterhalt.
- Das Gewässer ist gemäss Ökomorphologie eingedolt, künstlich/naturfremd oder stark beeinträchtigt und eine ökologische Aufwertung (Revitalisierung) erscheint auf lange Sicht als nicht prioritär und unverhältnismässig.
- Die Beanspruchung des Gewässerraums oder des Uferstreifens ist verhältnismässig gering. Es erfolgt kein Eingriff im Uferbereich. Die bestehende Ufervegetation ist nicht tangiert. Es ergeben sich keine zusätzlichen ökologischen Einschränkungen.
- Das Vorhaben hat einen klaren erholungsfunktionalen Bezug zum Gewässer und verbessert die Zugänglichkeit, wo dies – insbesondere in urbanen Räumen – für die Erholungsnutzung erwünscht ist.
- Es ist bereits ein befestigter (d.h. mit Koffer und Belag versehener) Weg vorhanden, der für öffentliche Zwecke genutzt wird.
- Es erfolgt nur eine geringfügige Verbreiterung eines bestehenden befestigten Weges (bevorzugt auf der Gewässer abgewandten Seite).
- Der neue Weg bzw. der ausgebaute Weg erhält einen der Nutzung angepassten Belag, d.h. für Velowege nur ein Naturbelag (Kies, Chaussierung etc.) oder ein bestehender Asphalt- oder Betonbelag wird beispielsweise zugunsten eines Naturbelags ersetzt.