

Beschluss vom 26. Februar 2019

Protokoll-Nr. 7/123

Rekus [REDACTED], Schaffhausen,
gegen Einwohnergemeinde
Trasadingen betreffend
Zonenplanänderung
(Ausscheidung Gewässerräume)

In der Rekursache

[REDACTED]

Rekurrentin

g e g e n

Einwohnergemeinde Trasadingen
vertreten durch den Gemeinderat, 8219 Trasadingen

Rekursgegnerin

betreffend

Zonenplanänderung (Ausscheidung Gewässerräume)

wird den Akten

e n t n o m m e n :

I.

1. Die Gemeindeversammlung Trasadingen genehmigte mit Beschluss vom 17. November 2017 die Änderung der Bauordnung und des Zonenplans aufgrund der Ausscheidung der Gewässerräume über das gesamte Gemeindegebiet und wies die dagegen erhobenen Einwendungen ab. Das Referendum gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung wurde nicht ergriffen.
2. Die öffentliche Auflage der Änderung der Bauordnung sowie der Änderung des Zonenplans erfolgte im Amtsblatt für den Kanton Schaffhausen Nr. 48/2017 vom 1. bis 21. Dezember 2017.
3. Mit Eingabe vom 19. Dezember 2017 erhob [REDACTED], Rekurs beim Regierungsrat des Kantons Schaffhausen und stellte folgende Anträge:

«1. Die Änderung des Zonenplans der Gemeinde Trasadingen sei entsprechend den folgenden Anträgen zu überarbeiten und daher

in der derzeit in der Planaufgabe definierten Form nicht zu genehmigen.

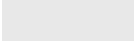
- a. Die Gewässerräume sind so auszuscheiden, dass keine bestehenden Verkehrsanlagen darin zu liegen kommen.
- b. Auf prioritären Gewässerabschnitten der kantonalen Revitalisierungsplanung ist ein vergrößerter Gewässerraum auszuscheiden.»

4. Der mit der Instruktion des Verfahrens beauftragte Rechtsdienst des Baudepartementes forderte am 12. Januar 2018 den Gemeinderat Trasadingen, das Planungs- und Naturschutzamt sowie Tiefbau Schaffhausen, Abteilung Gewässer, zur Stellungnahme zum Rekurs auf. Die Abteilung Gewässer nahm mit Eingabe vom 16. Januar 2018 Stellung und beantragte die Abweisung des Rekurses. Das Planungs- und Naturschutzamt nahm am 17. Januar 2018 zum Rekurs ebenfalls Stellung. Diese Stellungnahmen wurden dem Gemeinderat und der Rekurrentin zur freigestellten Vernehmlassung zugestellt. Der Gemeinderat schloss sich mit Schreiben vom 23. Januar 2018 der Stellungnahme der Abteilung Gewässer an und beantragte, den Rekurs abzuweisen. Diese Stellungnahmen wurden der Rekurrentin zur Kenntnis zugestellt.
5. Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

II.

Der Rat zieht in

E r w ä g u n g :

- 1.1  ist als gesamtschweizerisch tätige Organisation im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes grundsätzlich zur Beschwerde gemäss Art. 12 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) und Art. 55 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) befugt (vgl. Anhang zur Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen vom 27. Juni 1990 [VBO; SR 814.076]).
- 1.2 Der Kostenvorschuss wurde innert Frist einbezahlt und die Rekurerhebung erfolgte form- und fristgemäss, weshalb auf den Rekurs einzutreten ist.
- 2.1 Die Rekurrentin beantragt, die Ausscheidung des Gewässerraums sei in asymmetrischer Weise vorzunehmen, damit keine Wege und Strassen im Gewässerraum zu liegen kommen. Die Verkehrsanlagen, welche sich in den von der Gemeinde ausgeschiedenen Gewässerräumen befinden, würden dem Gewässer nicht

genügend Raum geben, um seine natürlichen Funktionen wahrnehmen zu können. Ebenso würde die Gemeinde mit der vorgenommenen Ausscheidung Revitalisierungsmassnahmen verhindern. Die Gemeinde habe entlang den Abschnitten H4 des Hindertalbachs und R1 des Ruussgrabens den Gewässerraum bewusst so ausgeschieden, dass befestigte Wege und Strassen darin liegen würden, weshalb sich hier eine asymmetrische Ausscheidung des Gewässerraums besonders aufdränge (Rekursschrift vom 19. Dezember 2017, S. 4).

- 2.2 Die Kantone sind gemäss Art. 36a des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GSchG; SR 814.20) verpflichtet, den Raumbedarf für Gewässerfunktionen (funktionierende Ökosysteme, Hochwasserschutz und Nutzung) auszuscheiden. Ebenfalls müssen die Kantone für die Revitalisierung der Gewässer sorgen und die diesbezüglichen Planungen in ihrer Richt- und Nutzungsplanung umsetzen (Art. 38a GSchG). Im Kanton Schaffhausen sind gemäss Art. 6^{bis} des Wasserwirtschaftsgesetzes vom 18. Mai 1998 (WWG; SHR 721.100) die Gemeinden im Rahmen der Bundesgesetzgebung für die Ausscheidung des Gewässerraums zuständig.

Art. 41a Abs. 2 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GschV; SR 814.201) statuiert die Mindestbreiten, welche als Gewässerräume für Fliessgewässer von den Kantonen bzw. den Gemeinden ausgeschieden werden müssen. Der zuständigen Behörde kommt ein gewisser Spielraum bei der Festlegung des Gewässerraums zu. Der Gewässerraum stellt einen Korridor dar, wobei das Fliessgewässer nicht in der Mitte dieses Korridors liegen muss. Die Festlegung des Gewässerraums als Korridor soll der zuständigen Behörde ermöglichen, den Gewässerraum an die Gegebenheiten im Umfeld des Gewässers anzupassen. Der Gewässerraum steht dem Gewässer zur Verfügung und soll so seine natürliche Funktion gewährleisten und dem Hochwasserschutz dienen (Erläuternder Bericht des Bundesamtes für Umwelt [BAFU] zur Parlamentarischen Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer [07.492] – Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung vom 20. April 2011, S. 10 f.).

- 2.3 Die Fachstelle Abteilung Gewässer von Tiefbau Schaffhausen ist der Ansicht, dass eine asymmetrische Ausscheidung des Gewässerraums ohne darin liegende Bauten und Anlagen nur angezeigt ist, falls diese unbebauten Flächen für Revitalisierungsmassnahmen nötig seien. Gemäss der kantonalen Revitalisierungsplanung würden aber nur Aufweitungen zusätzliche Flächen benötigen. Bei Gebieten mit geplanten Aufweitungen werde dann auch der Gewässerraum grösser als üblich ausgeschieden. Es seien aber weder beim Vorder- noch beim Hindertalbach

Aufweitungen als Revitalisierungsmassnahmen geplant. Die für diese Gewässer vorgesehenen Revitalisierungsmassnahmen können trotz den bestehenden Anlagen und Bauten durchgeführt werden. Ebenfalls sei die Ökologie- wie auch die Hochwasserschutzfunktion des Vorder- und Hintertalbachs mit Ausscheidung des von der Gemeinde vorgeschlagenen Gewässerraums gewährleistet (Stellungnahme Abteilung Gewässer vom 16. Januar 2018; S. 2). Das Planungs- und Naturschutzamt weist darauf hin, dass keine Naturschutzanliegen tangiert seien, auch wenn die Gewässerraumausscheidung minimal erfolgt sei (Stellungnahme Planungs- und Naturschutzamt vom 17. Januar 2018, S. 2).

- 2.4 Dem Planungsbericht der Gemeinde Trasadingen kann entnommen werden, dass beim Hindertalbach Abschnitt H4 bewusst auf eine Vergrösserung des auszuscheidenden Gewässerraums verzichtet wurde, da man damit landwirtschaftliche Nutzfläche schonen wollte (Planungsbericht Gemeinde Trasadingen vom 4. Oktober 2017). Gemäss den Plänen in den Vorakten ist jedoch festzustellen, dass die Mindestbreite von 11 m gemäss Art. 41 a Abs. 2 lit. a GschV von der Gemeinde als Gewässerraum ausgeschieden wurde. Teilweise wurde der Gewässerraum auch asymmetrisch zu Gunsten von unbebautem Gelände ausgeschieden, zum Teil aber auch im Einklang mit dem Planungsbericht zu Gunsten von landwirtschaftlicher Nutzfläche (Pläne Ausscheidung Gewässerräume Innerorts / Ausserorts; Hindertalbach 2 und 3 im Massstab 1:1000). Diese Vorgehensweise der Gemeinde ist nicht zu bemängeln, da es keine gesetzliche Grundlage gibt, welche vorschreiben würde, dass der Gewässerraum nur bei unbebauten Flächen ausgeschieden werden darf. Zudem zeigt die Gewässerraumausscheidung ja gerade, dass die Gemeinde durchaus asymmetrische Ausscheidungen vornahm, wo sie es als angezeigt ansah. Insofern kann ihr auch nicht der Vorwurf gemacht werden, dass sie eine asymmetrische Ausscheidung absolut und ohne Beachtung der örtlichen Gegebenheiten ablehne. So ist zum Ruussgraben Abschnitt R1 zu bemerken, dass die Gemeinde der vom Planungs- und Naturschutzamt empfohlenen Verschiebung des Gewässerraums in südliche Richtung sogar nachgekommen ist. Die Gemeinde hat an dieser Stelle den Gewässerraum asymmetrisch ausgeschieden, damit darin weniger Güterwegstrecke zu liegen kommt (Vorprüfungsbericht Planungs- und Naturschutzamt vom 28. Januar 2016, S. 3; Pläne Ausscheidung Gewässerräume Innerorts / Ausserorts; Ruussgraben 1 im Massstab 1:1000). Die Rüge der Beschwerdeführerin, die Gemeinde hätte den Gewässerraum asymmetrisch ausscheiden müssen, geht daher fehl. Die Gemeinde ist diesem Begehren sogar nachgekommen.

- 3.1 Die Rekurrentin beanstandet, dass bei den Abschnitten Hindertalbach H4 und Vordertalbach V2, welche gemäss kantonaler Revitalisierungsplanung von grossem Nutzen sind, auf eine grosszügigere Ausscheidung des Gewässerraums verzichtet wurde. Der Vordertalbach werde auf einer Strecke von 380 m verlegt und der Hindertalbach auf einer Länge von 800 m ausgedolt. Eine Vergrösserung des Gewässerraums sei aber zwingend angezeigt, wenn die Gewässer vergrössert, verlegt oder Ziele des ökologischen Gleichgewichts gemäss Art. 18b Abs. 2 NHG verfolgt werden (Rekursschrift vom 19. Dezember 2017, S. 3 f.).
- 3.2 Gemäss Art. 41a Abs. 3 GschV muss die minimale Breite des auszuscheidenden Gewässerraums u.a. erhöht werden, wenn Revitalisierungsmassnahmen oder überwiegende Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes dies erfordern. Das BAFU empfiehlt, dass die Kantone für jedes Gewässer den Gewässerraum je nach Breite, Natürlichkeit, Lage in Naturschutzgebieten und weiteren Überlegungen festlegen (Erläuternder Bericht des Bundesamtes für Umwelt [BAFU] zur Parlamentarischen Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer [07.492] – Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung vom 20. April 2011, S. 12).
- 3.3 Die Fachstelle Abteilung Gewässer von Tiefbau Schaffhausen vertritt den Standpunkt, dass der Gewässerraum im Vergleich zu den Minimalvorschriften nur erhöht werden muss, wenn dies für die Realisation von Revitalisierungsmassnahme nötig sei. Bei den Abschnitten Vorder- und Hindertalbach sei dies aber gerade nicht notwendig, da es sich nicht um Aufweitungen handle. Vorwiegend seien bei diesen Abschnitten Hochwasserschutzmassnahmen (Offenlegung, Verlegung) geplant, welche im minimal ausgeschiedenen Gewässerraum zu bewerkstelligen seien. Auch im Bereich des Vordertalbaches unterhalb des Dorfes handle es sich um eine Massnahme zur Entlastung des eingedolten Bachlaufes in der Untergasse zum Hochwasserschutz, welche keinen zusätzlichen Gewässerraum benötige (Stellungnahme Abteilung Gewässer vom 16. Januar 2018, S. 2 f.).
- 3.4 Der Planungsbericht stellt lediglich fest, dass auf eine erhöhte Ausscheidung des Gewässerraums in den Abschnitten V2 und H4 verzichtet wird. Im Einklang mit dem Planungs- und Naturschutzamt ist festzustellen, dass eine tiefergehende Begründung bzw. eine detailliertere Interessensabwägung wünschbar gewesen wäre. Mit Blick auf die Stellungnahme der Fachstelle Abteilung Gewässer ist aber sichergestellt, dass die Revitalisierungs- und Hochwasserschutzmassnahmen auch bei einem minimalen Gewässerraum möglich sind. Die diesbezügliche Rüge der Rekurrentin ist deshalb ebenfalls unbegründet.

4. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Ausscheidung des minimalen Gewässerraumes der Gemeinde Trasadingen den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.
5. Die Rekursinstanz auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 27 Abs. 1 VRG). Ausgangsgemäss gilt die Rekurrentin als unterliegende Partei. Sie hat deshalb die Kosten zu tragen und es besteht kein Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 28 VRG). Im Rechtsmittelverfahren vor Regierungsrat besteht für die Staatsgebühr ein Kostenrahmen von 500 bis 10'000 Franken (§ 13 Abs. 1 Verwaltungsgebührenverordnung). Im vorliegenden Fall sind Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 1'500.-- angemessen. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

III.

1. Nach Art. 26 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) bzw. Art. 6 i.V.m. Art. 11 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen (Baugesetz) vom 1. Dezember 1997 (BauG, SHR 700.100) bedürfen Zonenplanänderungen und Änderungen der Bauordnung der Genehmigung des Regierungsrates. Im Genehmigungsverfahren prüft der Regierungsrat die Änderungen auf Recht- und Zweckmässigkeit. Mit der Prüfung waren die mit raumwirksamen Aufgaben betrauten Amtsstellen gemäss kantonaler Umweltschutzorganisation befasst.
2. Die Prüfung hat ergeben, dass sowohl die Zonenplanänderung als auch die Änderung der Bauordnung rechtmässig zustande gekommen sind. Information und Mitwirkung der Bevölkerung im Sinne von Art. 4 RPG waren gewährleistet. Nach dem Beschluss durch den Einwohnerrat wurde die Zonenplanänderung öffentlich aufgelegt.
3. Einige zur Genehmigung eingereichte Pläne (213270/01-04) wurden nicht durch das Amt für Geoinformation verifiziert. Die entsprechenden Gewässerräume sind auch auf dem Zonenplan (Plan Nr. 213270/20) eingetragen, welcher jedoch vom Amt für Geoinformation verifiziert wurde. Bei allfälligen Differenzen wäre immer der verifizierte Plan massgebend.
4. Die Ausführungen zum neuen Artikel 40 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Trasadingen vom 19. September 2006 (BauO) sind wie folgt zu präzisieren:

Absatz 1: Der zweite Satz «Jegliche Bewirtschaftung oder Veränderung ist bewilligungspflichtig.» ist ersatzlos zu streichen.

Absatz 4: «Bei revitalisierten Gewässerabschnitten 3. Klasse sind die Gemeinden für Unterhalt und Pflege zuständig, in allen übrigen Fällen bei Gewässern 3. Klasse die Grundeigentümer.»

Des Weiteren ist bei den stehenden Gewässern zu präzisieren, dass «bei stehenden Gewässern mit einer Fläche von weniger als 5'000 m², die keine Gewässerabstandslinien aufweisen, für Bauten und Anlagen ein Abstand von mindestens 5 Metern ab Uferline gilt.»

5. Neben der vorliegenden Ausscheidung der Gewässerräume wird derzeit auch eine Teilrevision der Bau- und Nutzungsordnung erarbeitet und die Unterlagen wurden zur Vorprüfung eingereicht. Bis zur Genehmigung können somit die erforderlichen Ausführungen zum Artikel 40 der Bau- und Nutzungsordnung ergänzt und präzisiert werden.
6. Im Hinblick auf die ausstehende Teilrevision der Bau- und Nutzungsordnung und die damit verbundene Möglichkeit zur Nachbesserung kann die von der Gemeindeversammlung Trasadingen am 17. November 2017 beschlossene Ausscheidung des Gewässerraums genehmigt werden. Angesichts der bevorstehenden Teilrevision der Bau- und Nutzungsordnung wäre eine Nichtgenehmigung unverhältnismässig.
7. Es wird darauf hingewiesen, dass die Naturgefahrenkarte in Trasadingen noch grundeigentümergebunden umgesetzt werden muss. Dazu gehören neben der Eintragung im Zonenplan auch die entsprechenden Artikel in der Bauordnung. Für die Ausscheidung der Gewässerräume ist die Darstellung der Naturgefahrenzonen zweckmässig, eine grundeigentümergebundene Wirkung kommt ihnen dadurch jedoch nicht zu. Spätestens im Rahmen der nächsten Teilrevision ist die überarbeitete Gefahrenkarte grundeigentümergebunden umzusetzen.

IV.

Demgemäss wird

b e s c h l o s s e n :

1. Der Rekurs der [REDACTED], gegen die Einwohnergemeinde Trasadingen wird abgewiesen.
2. Die von der Gemeindeversammlung Trasadingen am 17. November 2017 beschlossene Ausscheidung der Gewässerräume wird genehmigt.

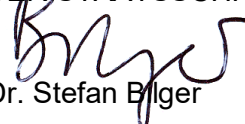
3. Art. 40 BauO wird nicht genehmigt und zur Überarbeitung innert Jahresfrist im Sinne der Erwägungen III.4–III.7 an die Einwohnergemeinde Trasadingen zurückgewiesen.
4. Die Kosten des Rekursverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'500.-- werden der [REDACTED], auferlegt. Sie werden mit dem Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- (Konto Nr. 6500.207.6501) verrechnet.
5. Gegen diesen Entscheid kann innert 20 Tagen nach erfolgter Mitteilung beim Obergericht des Kantons Schaffhausen, Frauengasse 17, 8200 Schaffhausen, schriftlich Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden (Art. 34 ff. des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [Verwaltungsrechtspflegegesetz] vom 20. September 1971).

Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und seine Begründung enthalten und unterschrieben sein. Der angefochtene Entscheid und allfällige Beweismittel sind beizulegen oder genau zu bezeichnen.

6. Mitteilung an:

- [REDACTED]
- Gemeinderat Trasadingen, 8219 Trasadingen
- Baudepartement (sekretariat-bd@ktsh.ch)
- Rechtsdienst des Baudepartementes (rechtsdienst.bd@ktsh.ch); 358; mit Akten Nr. 3420/2017
- Finanzverwaltung (anita.kohler@ktsh.ch)
- Finanzkontrolle (patrik.eichkorn@ktsh.ch)
- Amt für Geoinformation (hannes.schaerer@ktsh.ch)
- Planungs- und Naturschutzamt (susanne.gatti@ktsh.ch)
- Tiefbau Schaffhausen (dino.giuliani@ktsh.ch)

DER STAATSSCHREIBER:


Dr. Stefan Bilger