

Vorlage an den Landrat

**Änderung des Raumplanungs- und Baugesetz vom 8. Januar 1998 betreffend
erweiterte Bestandesgarantie für Bauten und Anlagen im Gewässerraum
2021/294**

vom 11. Mai 2021

1. Bericht

1.1. Ausgangslage

Der Bund verpflichtet die Kantone, entlang ihrer Gewässer den Gewässerraum auszuscheiden (Artikel 36a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer; Gewässerschutzgesetz; [GSchG: SR 814.20](#)). Der Gewässerraum dient dem Schutz der Gewässer mit ihren natürlichen Funktionen (Lebensraum, Vernetzung, Transport von Wasser und Geschiebe usw.), der Gewässernutzung sowie dem Hochwasserschutz. Der Gewässerraum ist extensiv zu nutzen und zu gestalten.

Die eidgenössische Gewässerschutzverordnung ([SR 814.201; GSchV](#)) regelt in Artikel 41c die Einzelheiten der extensiven Nutzung und Gestaltung des Gewässerraums. Neue Bauten und Anlagen dürfen demnach, mit wenigen Ausnahmen, nur erstellt werden, wenn sie standortgebunden und im öffentlichen Interesse sind. Rechtmässig erstellte und bestimmungsgemäss nutzbare Anlagen im Gewässerraum¹ sind gemäss Artikel 41c Absatz 2 GSchV in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Ausserhalb der Bauzonen sind die Bestimmungen der Bundesgesetzgebung massgebend. Innerhalb der Bauzonen kommt den Kantonen Spielraum zu, den Bestandesschutz solcher Bauten und Anlagen zu regeln. Inwieweit also auch Ersatz, Umbauten, Erweiterungen oder Nutzungsänderungen zulässig sind, richtet sich nach kantonalem Recht.

Im Kanton Basel-Landschaft werden Bauvorhaben an bestehenden Bauten und Anlagen im Gewässerraum nach den Vorgaben im § 110 Raumplanungs- und Baugesetz vom 8. Januar 1998 ([RBG; SGS 400](#)) beurteilt. Rechtmässig erstellte, bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen können lediglich unterhalten und angemessen erneuert werden. Umbauten und Erweiterungen oder auch Zweckänderungen, wie sie bei zonenwidrigen Bauten und Anlagen bedingt möglich sind (vgl. § 109 RBG), können im Gewässerraum nicht bewilligt werden. Diese Haltung wurde vom Kantonsgericht in seinem [Urteil 810 16 180 vom 22. März 2017](#), E 5.3.2 bestätigt:

«Der Bestandesschutz gemäss Art. 41 c Abs. 2 GSchV schützt unter bisherigem Recht errichtete Bauten in ihrem bisherigen Zustand. Über den blossen Bestand der Anlage hinaus sind auch die zu ihrer Erhaltung notwendigen Massnahmen erlaubt. Darunter fallen nicht nur Unterhalts-, sondern auch, sofern sie der Werterhaltung dienen, einfache Erneuerungsarbeiten. Nicht gestattet sind hingegen Umbauten, Erweiterungen oder Nutzungsänderungen. (...) Dass der Kanton Basel-Landschaft von der Möglichkeit, eine erweiterte Besitzstandsgarantie für Bauten und Anlagen im Gewässerraum vorzusehen, Gebrauch machte, wird von den Beteiligten zu Recht nicht geltend gemacht.»

In den vergangenen Jahren hat sich verschiedentlich gezeigt, dass es Bauvorhaben an bestehenden Bauten und Anlagen im Gewässerraum² gibt, welche den Rahmen der Bestandessgarantie überschreiten und deshalb nicht oder nur bedingt bewilligt werden konnten. Beispielsweise:

- der Ausbau des Dachgeschosses eines ehemaligen erhaltenswerten Bauernhauses,
- der Anbau eines Wintergartens auf der gewässerabgewandten Seite eines Wohnhauses,
- die Aufstockung eines Gebäudes, wobei sich zwischen dem Gebäude und dem Gewässer eine Erschliessungsstrasse befindet.

Solchen Vorhaben abzulehnen, bringt kein Mehrwert für den Schutz der Gewässer, auch langfristig gesehen nicht. Sie leisten aber einen Beitrag an die Siedlungsentwicklung nach innen und/oder an den Erhalt schützens- und erhaltenswerter Bausubstanzen.

¹ Dies gilt ebenfalls für Bauten und Anlagen, welche im Uferstreifen gemäss den Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 der Gewässerschutzverordnung (bzw. «übergangsrechtlichen Gewässerraum») liegen.

² bzw. Bauten und Anlagen, welche im Uferstreifen gemäss den [Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 der Gewässerschutzverordnung](#) (bzw. «übergangsrechtlichen Gewässerraum») liegen.

1.2. Ziel der Vorlage

Mit der ausdrücklichen Einführung einer Bestandesgarantieregelung im Raumplanungs- und Baugesetz für bestehende Bauten und Anlagen im Gewässerraum soll für diese geregelt werden, dass und in welchem Umfang auch Erweiterungen, Umbauten und Zweckänderungen möglich sind. Ziel ist es, bestehende Innenentwicklungspotenziale dort konsequenter auszunutzen, wo dies sinnvoll ist und keine Konflikte mit dem Schutz der Gewässer bestehen.

1.3. Neue Bestimmung in § 110 RBG (für die Vernehmlassung)

Der Regierungsrat schlug deshalb zuhanden der Vernehmlassung vor, die bestehenden Regelungen zur Bestandesgarantie im Raumplanungs- und Baugesetz wie folgt zu ergänzen:

§ 110 Bestehende bauvorschriftswidrige Bauten und Anlagen (bestehend)

² Bestehende, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen im Gewässerraum dürfen umgebaut, zonenkonform umgenutzt und massvoll erweitert werden, wenn dadurch die Funktionen des Gewässerraums nicht zusätzlich beeinträchtigt werden.

1.4. Erläuterungen

Umbauten, Erweiterungen und Zweckänderungen sollen unter der Bedingung, dass sie den Gewässerraum und seine Funktionen (namentlich die natürlichen Funktionen, den Hochwasserschutz und die Gewässernutzung) nicht zusätzlich beeinträchtigen, bewilligt werden können.

Dabei sollen Erweiterungen explizit nur in einem beschränkten Rahmen (massvoll) ermöglicht werden. In erster Linie sind kleinere Vorhaben wie Dachaufbauten, Balkonvergrößerungen, Überdachungen bestehender Anlagen oder Gebäudeteilen usw. gemeint. Ob eine Erweiterung im Gewässerraum massvoll ist, hängt auch davon ab, ob diese vollständig oder nur zu einem kleinen Teil im Gewässerraum liegt.

Zweckänderungen sollen nur möglich sein, sofern die Beeinträchtigung der Nachbarschaft nicht zunimmt. Damit ist ein klarer Rahmen gesteckt, in der sich eine allfällige Zweckänderung bewegen darf.

Die Beurteilung, ob die vorgesehene Erweiterung, Umbau oder Zweckänderung eine zusätzliche Beeinträchtigung der Gewässerraumfunktionen bedeutet und, ob die Erweiterung massvoll ist, ist im Baugesuchverfahren in einer Einzelfallbetrachtung vorzunehmen.

1.5. Strategischer Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Es besteht kein Zusammenhang mit dem Regierungsprogramm.

1.6. Rechtsgrundlagen; Finanz- und Planungsreferendum

Siehe Kapitel 1.1 Ausgangslage

1.7. Finanzielle Auswirkungen

Keine.

1.8. Finanzhaushaltrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

1.9. Regulierungsfolgenabschätzung

[§ 4 KMU-Entlastungsgesetz](#) und [§ 58 Abs.1 Bst. e und e^{bis} Geschäftsordnung Landrat](#)

Durch die vorgeschlagene RBG-Änderung entstehen für KMU weder zusätzliche Kosten noch zusätzliche Aufwendungen.

1.10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

1.10.1. Übersicht über die eingegangenen Stellungnahmen

Mit Beschluss Nr. 1113 vom 18. August 2020 hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) beauftragt, die öffentliche Vernehmlassung zum Entwurf der vorliegenden Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes durchzuführen. Am 18. August 2020 hat die Bau- und Umweltschutzdirektion die Gemeinden, die Parteien und Verbände schriftlich eingeladen, zu der Vorlage Stellung zu nehmen. Innerhalb Vernehmlassungsfrist bis am 2. November 2020 sind insgesamt 32 Stellungnahmen eingegangen. 23 Gemeinden (inkl. VBLG), vier politische Parteien, vier Verbände sowie ein Planungsbüro haben sich zur Vorlage geäußert.

12 Gemeinden schliessen sich vollumfänglich der Stellungnahme des VBLG an. Von 64 Gemeinden ist keine Stellungnahme eingegangen. Die VBLG begrüsst die Vorlage und hat keine Bemerkungen. Gemäss Beschluss der Delegierten des VBLG schliessen sich diejenigen Gemeinden, die keine eigene Vernehmlassung einreichen, der Vernehmlassung des VBLG an. Sie sind bei der Auswertung der Vernehmlassung entsprechend zu beachten.

Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass die Vorlage kaum umstritten ist. Es gibt keine grundsätzliche Ablehnung, die Bestandesgarantie im Gewässerraum gegenüber der heutigen Regelung zu erweitern. 16 Stellungnahmen enthalten Rückmeldungen und Vorschläge zu Einzelheiten der Bestimmung.

1.10.2. Formulierung / Präzisierungen

10 Stellungnahmen enthalten Präzisierungswünsche oder Formulierungsvorschläge.

Es wird gefordert, die Bestimmung so zu formulieren, dass explizit nur Bauten und Anlagen betroffen sind, die vor Inkrafttreten der Gewässerraumbestimmungen den Bauvorschriften nicht widersprochen haben. Ansonsten könnten auch Bauten und Anlagen, die bereits vorher bauvorschriftswidrig waren von der neuen Bestimmung profitieren.

Zu präzisieren sei gemäss Vernehmlassung ebenfalls, dass eine massvolle Erweiterung nur dann möglich sein soll, wenn es die Bestimmungen der Grundnutzungszone erlauben.

Zudem sollen die Begriffe «massvoll», «zonenkonform» und «Gewässerraumfunktionen» präzisiert werden.

Stellungnahme des Regierungsrats

Der Regierungsrat formuliert die Bestimmung neu und ordnet sie einem eigenen Gesetzesparagrafen zu. Zudem wird die Landratsvorlage ergänzt, um die unbestimmte Rechtsbegriffe zu präzisieren. Dass die Bauvorhaben auch den anderen gelten Bestimmungen und Vorschriften entsprechen müssen, ergibt sich aus dem geltenden Recht und muss nicht weiter explizit erwähnt werden.

1.10.3. § 110 Absatz 1 RBG

6 Gemeinden schlagen vor, analog zum neuen Absatz 2 für bestehende Bauten und Anlagen im Gewässerraum auch in § 110 Absatz 1 RBG für alle bestehende bauvorschriftswidrige Bauten und Anlagen explizit eine zonenkonforme Umnutzung zuzulassen. Dies würde der geltenden Praxis entsprechen.

Stellungnahme des Regierungsrats

Anlass für die vorliegende Änderung des RBG ist der Bedarf, die Bestandesgarantie für Bauten und Anlagen im Gewässerraum klar zu regeln. Der Umgang mit bestehenden bauvorschriftswidrigen Bauten und Anlagen ist etabliert und an sich nicht umstritten. Dieser Praxis bleibt, auch mit der vorliegenden RBG-Anpassung, unverändert. Der Regierungsrat sieht deshalb keinen Anlass, die bestehende Regelung für bauvorschriftswidrige Bauten und Anlagen anzupassen.

1.10.4. Umfang der erweiterten Bestandesgarantie

Zum Umfang der Erweiterung der Bestandesgarantie sind 5 divergierende Rückmeldungen eingegangen. Während FDP, HEV und Wirtschaftskammer vorschlagen, die Bestimmung offener zu formulieren und die Ergänzung «massvoll» zu streichen, plädieren die Grünen und Pro Natura dafür, die Möglichkeiten stärker zu begrenzen und Umnutzungen nicht zu ermöglichen.

Stellungnahme des Regierungsrats

Der Vorschlag des Regierungsrates sieht eine erweiterte Bestandesgarantie im gleichen Rahmen vor, wie sie heute auch für zonenfremd gewordene Bauten und Anlagen gilt. Dies scheint adäquat zu sein. Eine andere Lösung der Bestandesgarantie für Bauten und Anlagen im Gewässerraum, als für die bereits bestehende, generelle Bestandesgarantie lässt sich, wenn überhaupt, nur schwer begründen. Von einer offeneren Formulierung einerseits bzw. einer restriktiveren andererseits, wie in den Vernehmlassungsantworten zum Ausdruck gebracht wurde, sieht der Regierungsrat in der Vorlage zuhanden des Landrats deshalb ab.

1.10.5. Kompensationspflicht

Eine Gemeinde fordert eine «Kompensationspflicht» für die Eingriffe im Gewässerraum.

Stellungnahme des Regierungsrats

Der Regierungsrat sieht die Notwendigkeit einer Kompensation nicht. Die vorgeschlagene Bestimmung stellt sicher, dass der Gewässerraum durch die Eingriffe nicht beeinträchtigt wird. Deshalb ist nicht ersichtlich, was es dann zu kompensieren gäbe.

1.10.6. Einordnung der Bestimmung

Der Fachverband Schweizer Raumplaner FSU fordert, die neue Bestimmung nicht im § 110 RBG sondern in § 109 RBG «Bestehende zonenfremde Bauten und Anlagen» einzuordnen. Der Gewässerraum, welcher in den kommunalen Zonenplänen festgelegt wird, sei eine überlagernde Zone.

Stellungnahme des Regierungsrats

§ 12a Absatz 2 RBG gibt nicht vor, dass die Gemeinden den Gewässerraum als überlagernde Schutzzone ausscheiden müssen. Dies wurde bewusst offengelassen. Der Regierungsrat gibt auch zu bedenken, dass der Gewässerraum nicht nur in kommunalen, sondern auch in kantonalen Nutzungsplänen Gewässerraum und in (kantonalen) Revitalisierungs- und Hochwasserschutzprojekten innerhalb Bauzonen ausgeschieden wird. Wird die neue Bestimmung zur Bestandesgarantie im Gewässerraum in § 109 RBG eingeordnet, bleibt unklar, wie mit Gewässerräumen, welche nicht als Zone ausgeschieden wurden, umzugehen ist. Gleiches gilt für den übergangsrechtlichen Gewässerraum.

1.11. Neue Bestimmung in § 109a RBG (überarbeitete Gesetzesbestimmung aufgrund der Vernehmlassungsergebnissen)

Aufgrund der Auswertung der Vernehmlassungen schlägt der Regierungsrat dem Landrat in einem neuen Paragraphen 109a die Regelung der Bestandesgarantie im Gewässerraum wie folgt vor:

§ 109a Bestehende Bauten und Anlagen im Gewässerraum (neu)

¹ Bestehende, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen im Gewässerraum dürfen

- a. erhalten werden;
- b. angemessen erweitert, umgebaut oder in ihrem Zweck geändert werden, wenn dadurch die Funktionen des Gewässerraums nicht zusätzlich beeinträchtigt und im Übrigen die Bedingungen von § 109 eingehalten werden.

2. Anträge

2.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Das Raumplanungs- und Baugesetz wird gemäss Beilage geändert.
2. Ziffer 1 unterliegt der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b bzw. § 31 Abs. 1 Bst. C der Kantonsverfassung.

Liestal, 11. Mai 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

3. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes
- Synopse

Landratsbeschluss

über des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998³

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Raumplanungs- und Baugesetz wird gemäss Beilage geändert.
2. Ziffer 1 unterliegt der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b bzw. § 31 Abs. 1 Bst. C der Kantonsverfassung.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin:

³ RBG; SGS 400