

Schwyz, 29. April 2026

Kleine Anfrage KA 13/26: Bauten im Grundwasser – Dringend Rechtssicherheit nötig Beantwortung

1. Wortlaut der Kleinen Anfrage

Am 9. April 2026 haben die Kantonsräte Willi Kälin und Reto Keller folgende Kleine Anfrage eingereicht:

«Der Kantonsrat hat das Postulat P 16/25 "Bauten im Grundwasser weiterhin ermöglichen" im Herbst 2025 für dringlich und erheblich erklärt und hat damit einen klaren Auftrag erteilt. Seit-her ist wenig geschehen: Das im Februar 2026 veröffentlichte Merkblatt bringt keine ausreichende Verbesserung – im Gegenteil, es verschärft die Praxis im Vergleich zu anderen Zentralschweizer Kantonen.

Mangels klarer kantonaler Kriterien für die Interessenabwägung werden Baubewilligungen vom Verwaltungsgericht regelmässig korrigiert.

Dabei hat das Verwaltungsgericht schon im Bericht "Entscheide 2022 der Gerichts- und Verwaltungsbehörden" (S. 119) auf das Kernproblem hingewiesen: "Weder das Gesetz noch die Verordnung präzisieren die Kriterien ausdrücklich, nach denen sich die zuständige Behörde bei der Erteilung von Ausnahmegewilligungen [...] zu richten hat."

Jüngstes Beispiel ist die Ablehnung des Baugesuchs des Abwasserverbands Höfe (AV Höfe) aufgrund eines Eingriffs ins Grundwasser. Wenn selbst eine zentrale öffentliche Infrastrukturanlage wie eine ARA nicht als überwiegendes öffentliches Interesse anerkannt wird, stellt sich unweigerlich die Frage, wo das Problem liegt – und wer es zu lösen vermag. Der Kantonsrat hat seine Verantwortung wahrgenommen und mit dem Postulat P 16/25 dem Regierungsrat einen klaren Auftrag erteilt, Bauten im Grundwasser zu ermöglichen. Nun ist es am Regierungsrat, dieses Problem an der Wurzel zu packen und mit einer Verordnung für die notwendige rechtliche Klarheit zu sorgen. Eine Gesetzesänderung würde zu viel Zeit in Anspruch nehmen. Die Umsetzung des Postulats duldet keinen weiteren Aufschub.

Aus diesem Grund bitten wir um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Fehlende Kriterien: Das Verwaltungsgericht bemängelt seit 2022 das Fehlen präziser Kriterien in Gesetz und Verordnung. Weshalb werden diese Kriterien nichtverbindlich in einer Verordnung festgelegt?*
2. *Umsetzung des Postulats P 16/25: Welche weiteren, konkreten und juristisch bindenden Schritte sind nun angedacht, um den vom Kantonsrat erteilten politischen Auftrag zur Ermöglichung von Bauten im Grundwasser (z.B. für die gesetzlich vorgeschriebenen Parkplätze, für öffentliche Infrastrukturanlagen, für Arbeitsplätze, etc.) tatsächlich zu erfüllen?»*

2. Antwort des Umwelddepartements

2.1 Ausgangslage

Betreffend Bauvorhaben im Bereich des mittleren Grundwasserspiegels vollzieht der Kanton die Bundesgesetzgebung. Massgebend sind das Gewässerschutzgesetz (GSchG, SR 814.20) sowie die Gewässerschutzverordnung (GSchV, SR 814.201).

Im Gewässerschutzbereich A_U gilt grundsätzlich ein Bauverbot für Anlagen unterhalb des mittleren Grundwasserspiegels. Die zuständige Behörde – das Amt für Umwelt und Energie (AfU) – kann Ausnahmen bewilligen, sofern die Durchflusskapazität des Grundwassers gegenüber dem unbeeinflussten Zustand um höchstens 10 % vermindert wird (Anhang 4 Ziff. 211 Abs. 2 GSchV). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung (insbesondere Urteil 1C_2020/460) ist für jede Ausnahmegewilligung zwingend eine Interessenabwägung vorzunehmen. Gleichzeitig ergibt sich aus Zweck und Systematik der gesetzlichen Vorgaben, dass diese Ausnahmen zurückhaltend zu erteilen sind, da sie dem Schutz besonders gefährdeter Gewässer dienen.

Seit dieser Bundesgerichtsentscheid hat sich die kantonale Praxis unter dem Einfluss von Beschwerdeentscheiden deutlich weiterentwickelt. Während das AfU zuvor raumplanerische Interessen sowie die Interessen der Bauherrschaften stärker gewichtete und Ausnahmegewilligungen vergleichsweise liberal erteilte, haben die Beschwerdeinstanzen diese Gewichtung korrigiert. Sie kommen wiederholt zum Schluss, dass insbesondere private Interessen deutlich weniger stark zu gewichten sind.

So wurde der Ermessensspielraum stark eingeschränkt und die Möglichkeiten für Ausnahmegewilligungen deutlich reduziert. Als Folge der Rechtsentscheide können nur Bauten und Anlagen unter dem mittleren Grundwasserspiegel bewilligt werden, die absolut notwendig sind.

Die daraus resultierenden Anforderungen wurden im Merkblatt des AfU vom Februar 2026 transparent festgehalten. Dieses stellt keine eigenständige Praxisverschärfung dar, sondern bildet die aus der aktuellen kantonalen Rechtsprechung abzuleitenden Rahmenbedingungen ab und dient der Planungssicherheit.

Im erwähnten Fall der ARA Höfe ist festzuhalten, dass die zuständige Fachstelle das Bauvorhaben als bewilligungsfähig beurteilt und diese Einschätzung auch im Beschwerdeverfahren vertreten hat. Die Beschwerdeinstanzen gelangten jedoch zu einer abweichenden rechtlichen Würdigung und hoben die Ausnahmegewilligung auf, da der erforderliche Nachweis zur Wiederherstellung der notwendigen Durchflusskapazität nicht ausreichend erbracht werden konnte.

Aus gesetzgeberischer Sicht ist entscheidend, dass die Voraussetzungen für Einbauten unter dem mittleren Grundwasserspiegel abschliessend auf Bundesebene geregelt sind. Den Kantonen kommt keine Kompetenz zu, durch eigene Vorschriften zusätzliche Ausnahmen zu schaffen oder die gesetzlichen Anforderungen zu lockern. Jedes Baugesuch ist daher im Lichte der bundesgerichtlichen Vorgaben im Einzelfall zu prüfen.

Gleichzeitig zeigt die Praxis, dass innerhalb dieses Rahmens Lösungen weiterhin möglich sind: Seit Mai 2025 wurden 55 Baugesuche mit Einbauten unter den mittleren Grundwasserspiegel eingereicht. Davon konnten 53 bewilligt werden, weil die notwendige Begründung der zwingenden Notwendigkeit erbracht wurde.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Fehlende Kriterien: Das Verwaltungsgericht bemängelt seit 2022 das Fehlen präziser Kriterien in Gesetz und Verordnung. Weshalb werden diese Kriterien nicht verbindlich in einer Verordnung festgelegt?

Das Verwaltungsgericht hält im Bericht «Entscheide 2022 der Gerichts- und Verwaltungsbehörden» fest, dass weder Gesetz noch Verordnung die Kriterien für die Interessenabwägung ausdrücklich präzisieren. Diese Feststellung ist jedoch nicht als Aufforderung zur Schaffung eines verbindlichen Kriterienkatalogs zu verstehen.

Vielmehr bestätigt das Verwaltungsgericht gleichzeitig die bundesgerichtliche Linie, wonach Ausnahmebewilligungen bewusst restriktiv zu handhaben sind und sich auf das notwendige Mass zu beschränken haben. Der Charakter der Ausnahmebestimmung verlangt eine situationsbezogene Einzelfallprüfung, da die relevanten Interessen stark vom konkreten Projekt, Standort und hydrogeologischen Kontext abhängen.

Ein verbindlicher Kriterienkatalog auf Verordnungsstufe würde dieser Komplexität nur unzureichend Rechnung tragen und könnte den durch das Bundesrecht vorgegebenen Beurteilungsspielraum unzulässig einschränken oder erweitern.

Die kantonalen Behörden sind daher gehalten, die Interessenabwägung im Einzelfall vorzunehmen und sich dabei an der aktuellen Rechtsprechung zu orientieren. Diese hat im Kanton Schwyz in den letzten Jahren zu einer klaren Präzisierung geführt, insbesondere dahingehend, dass:

- Einbauten auf das zwingend notwendige Mass zu beschränken sind,
- ein öffentliches Interesse allein nicht automatisch eine Ausnahme rechtfertigt,
- auch bei geringer Bedeutung eines Grundwasservorkommens der gesetzliche Schutz grundsätzlich gilt.

Das Umweltdepartement nutzt den verbleibenden Ermessensspielraum weiterhin konsequent und die Fachstellen sind offen für frühzeitige Abstimmungen und lösungsorientierte Projektanpassungen. Voraussetzung bleibt jedoch die Einhaltung der Bundesgesetze und der aktuellen Rechtsprechung.

2.2.2 Umsetzung des Postulats P 16/25: Welche weiteren, konkreten und juristisch bindenden Schritte sind nun angedacht, um den vom Kantonsrat erteilten politischen Auftrag zur Ermöglichung von Bauten im Grundwasser (z.B. für die gesetzlich vorgeschriebenen Parkplätze, für öffentliche Infrastrukturanlagen, für Arbeitsplätze, etc.) tatsächlich zu erfüllen?

Der Regierungsrat anerkennt ausdrücklich den politischen Auftrag des Kantonsrats, Bauten im Grundwasser weiterhin zu ermöglichen. Die Umsetzung dieses Auftrags erfolgt jedoch zwingend im Rahmen des übergeordneten Bundesrechts und der verbindlichen Rechtsprechung.

Vor diesem Hintergrund werden folgende konkrete Schritte verfolgt:

Erarbeitung fachlicher Grundlagen:

Das AfU erarbeitet derzeit ein Konzept zur differenzierten Beurteilung der Nutzbarkeit und Be-

deutung von Grundwasservorkommen. Ziel ist es, diese Aspekte künftig systematischer und nachvollziehbarer in die Interessenabwägung einzubringen. Ob und in welchem Umfang diese fachliche Differenzierung in Rechtsmittelverfahren berücksichtigt wird, ist derzeit noch offen.

Optimierung der Verfahren und Projekte:

Durch frühzeitige Abstimmung mit Bauherrschaften und Planenden werden Projekte so ausgestaltet, dass Eingriffe minimiert und Alternativen geprüft werden. Dadurch kann die erforderliche Notwendigkeit von Einbauten besser begründet und die Bewilligungsfähigkeit erhöht werden.

Konsequente Nutzung des Ermessensspielraums:

Der verbleibende Spielraum wird aktiv genutzt, um bewilligungsfähige Lösungen zu ermöglichen. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass dieser Spielraum durch die aktuelle kantonale Rechtsprechung eng begrenzt ist.

Transparenz und Planungssicherheit:

Die Anforderungen an Ausnahmegewilligungen werden klar kommuniziert, um Fehlplanungen und spätere Rechtsmittelverfahren möglichst zu vermeiden.

Weitere rechtlich verbindliche Schritte im Sinne zusätzlicher kantonaler Regelungen sind derzeit nicht vorgesehen, da die materiellen Voraussetzungen abschliessend durch das Bundesrecht vorgegeben sind und der Handlungsspielraum entsprechend begrenzt ist.

Der politische Auftrag kann nicht durch eine Ausweitung der rechtlichen Rahmenbedingungen erfüllt werden, sondern durch eine konsequente, transparente und lösungsorientierte Anwendung des bestehenden Rechts.

Innerhalb dieses Rahmens werden weiterhin alle Möglichkeiten genutzt, um notwendige Bauten zu ermöglichen und gleichzeitig den Schutz des Grundwassers sicherzustellen.

3. Zustellung

Mitglieder des Kantonsrates; Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Departemente; Sekretariat des Kantonsrates (Weiterleitung an Medien via Kommunikation).

Umweltdepartement des Kantons Schwyz

Der Departementsvorsteher:

Sandro Patierno, Landesstatthalter