



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

GESETZ ÜBER DEN NATUR- UND LANDSCHAFTSSCHUTZ (NATURSCHUTZGESETZ)

BERICHT AN DEN LANDRAT

STANS, 16. SEPTEMBER 2003

1	Ausgangslage	4
1.1	Entwicklungen im Natur- und Landschaftsschutz	4
1.2	Geplante Teilrevision des Heimatschutzgesetzes	4
2	Vernehmlassung	4
3	Schwerpunkte der Totalrevision	5
3.1	Gegenstand von Natur- und Landschaftsschutz	5
3.2	Vereinheitlichung der Verfahren	5
3.3	Aufgaben- und Kompetenzentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden von 1998	5
3.4	Umsetzung der Vorgaben des neuen Richtplanes	6
3.5	Neuregelung der Finanzierung	6
4	Aufgaben des Natur- und Landschaftsschutzes	6
4.1	Auftrag aus verschiedenen Nidwaldner Strategie-Papieren	7
4.1.1	Verfassungsauftrag	7
4.1.2	Regierungsprogramm	7
4.1.3	Richtplan / Raumordnungskonzept	7
4.1.4	Entwicklungskonzept 2, Region Nidwalden - Engelberg	8
4.2	Motiv und Zweck des Natur- und Landschaftsschutzes	8
4.2.1	Ideeller Nutzen	8
4.2.2	Nutzen für die Wohnqualität	8
4.2.3	Wirtschaftlicher Nutzen	8
4.3	Das öffentliche Interesse	8
5	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	9
6	Auswirkungen der Vorlage	15
6.1	Finanzielle Auswirkungen	15
6.2	Personelle Auswirkungen	15
6.3	Auswirkungen auf Gemeinden	15
7	Antrag	15

1 Ausgangslage

1.1 Entwicklungen im Natur- und Landschaftsschutz

Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) stammt vom 1. Juli 1966 und regelt wie das kantonale Heimatschutzgesetz sowohl den Natur- und Landschaftsschutz als auch die Denkmalpflege. Gestützt auf die vom Volk angenommene Rothenthurminitiative fand am 1. Februar 1988 die erste grosse Änderung im Bereich des Moor- bzw. Biotopschutzes statt. Die verschiedenen weiteren Änderungen seit 1988 betrafen insbesondere den vertraglichen Naturschutz, den ökologischen Ausgleich, die Vernetzung der Biotope, die Regelung der Finanzhilfen sowie die Organisation und das Verfahren.

Die Landsgemeinde vom 24. April 1988 hat das geltende Heimatschutzgesetz angenommen, welches den Natur- und Landschaftsschutz, aber auch die Denkmalpflege und die Archäologie regelt. Das Heimatschutzgesetz wird durch die Kulturförderungsverordnung vom 21. Dezember 1988 sowie die Verordnungen vom 17. Mai 1989 zum Naturschutz bzw. zum Heimatschutz näher ausgeführt. Mit der bisher einzigen Teilrevision vom 28. April 1996 wurde das Verfahren für Schutzverordnungen des Landrates neu geregelt. Die kantonale Gesetzgebung wurde nur in einzelnen Teilen an die neuen Regelungen auf Bundesebene angepasst.

1.2 Geplante Teilrevision des Heimatschutzgesetzes

Die Schaffung eines neuen Natur- und Landschaftsschutzgesetzes steht in engem Zusammenhang mit der Totalrevision der Kulturförderungs- und Denkmalschutzgesetzgebung. Die starke Verknüpfung der geltenden Erlasse erfordert eine gleichzeitige Revision. Ursprünglich war vorgesehen, neben dem neuen Kulturförderungsgesetz mit den Bestimmungen betreffend die Kulturförderung im engeren Sinn, das Nidwaldner Museum und die Kantonsbibliothek eine Teilrevision des Heimatschutzgesetzes mit den Bereichen Denkmalpflege sowie Natur- und Landschaftsschutz zu verabschieden. In der Vernehmlassung zu den entsprechenden Vorlagen vom 4. Juni 2002 bis 30. September 2002 wurde aus Gründen der Übersichtlichkeit verschiedentlich gefordert, das Heimatschutzgesetz in zwei Erlasse aufzuteilen. Der Regierungsrat kommt dieser Forderung nach und unterbreitet heute drei neue Gesetze: ein Kulturförderungsgesetz, ein Denkmalschutzgesetz und das vorliegende Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz.

2 Vernehmlassung

An der Vernehmlassung beteiligten sich die politischen Parteien CVP, FDP, DN und SVP, alle elf politischen Gemeinden, sieben Schulgemeinden (Buochs, Dallenwil, Emmetten, Hergiswil, Stans, Stansstad, Wolfenschiessen), die beiden Landeskirchen, sieben Verbände und Interessierte sowie vier Amtsstellen und Kommissionen.

Dem Entwurf zur Änderung des Heimatschutzgesetzes wurde von den Vernehmlassungsteilnehmern grundsätzlich zugestimmt. Begrüsst wurde vor allem die Trennung der Bereiche Kulturförderung und Denkmalpflege und die

Anpassungen im Bereich Natur- und Landschaftsschutz. Dem Entwurf vorbehaltlos zugestimmt haben: die politischen Gemeinden Beckenried, Emmetten, Ennetbürgen, Hergiswil, der Schulrat Dallenwil, die Wirtschaftsförderungsstiftung und die Evangelisch-Reformierte Kirche Nidwalden. Auf eine Stellungnahme verzichtet haben der Schulrat Hergiswil, die Museumskommission Nidwalden und die Bibliothekskommission.

Die FDP und weitere Vernehmlassungsteilnehmer bemängelten die Unübersichtlichkeit und forderten eine Aufteilung des Gesetzes in ein Natur- und Landschaftsschutzgesetz und ein Denkmalpflegegesetz. Die Trennung der beiden Bereiche Schutz der Naturobjekte einerseits und Schutz der Kulturobjekte andererseits könne sehr viel mehr Klarheit schaffen. Als zentrales Ergebnis der Vernehmlassung wurden deshalb die Bestimmungen zur Denkmalpflege sowie zum Natur- und Landschaftsschutz in zwei verschiedenen Erlassen geregelt. Im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes konnten ferner verschiedene Anregungen aufgenommen werden.

3 Schwerpunkte der Totalrevision

3.1 Gegenstand von Natur- und Landschaftsschutz

Der Zweck und der Geltungsbereich des Gesetzes und damit der Bereich der geschützten Objekte bleiben grundsätzlich unverändert. Neu werden der vertragliche Naturschutz, die Vernetzung der Biotope sowie der ökologische Ausgleich gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben ins Gesetz aufgenommen. Einzelne Verbots- bzw. Schutzbestimmungen werden aufgrund der neuen Regelung der Verfahren oder der Aufnahme von Verordnungsbestimmungen in das Gesetz angepasst. Weitere Änderungen ergeben sich aus den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.

3.2 Vereinheitlichung der Verfahren

Die Regelung der verschiedenen Verfahren für die Unterschutzstellung von schützenswerten Objekten ist in den geltenden Erlassen sehr unübersichtlich. Neu werden die Verfahren vereinheitlicht und in ihrer Zahl reduziert. Art. 11 beschränkt die Verfahren auf den vertraglichen Schutz, die Schutzzonen der Gemeinden, die Schutzverordnungen des Regierungsrates, die Verfügung bei Einzelobjekten sowie den Schutz durch Erwerb von dinglichen Rechten. Beim vorsorglichen Schutz besteht, unter Vorbehalt der Planungszonen gemäss Baugesetz, noch ein Verfahren.

3.3 Aufgaben- und Kompetenzentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden von 1998

Der Landrat hat am 3. Juni 1998 die Vorlage zur Aufgaben- und Kompetenzentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden angenommen. Dabei wurde festgelegt, welche Aufgaben weiterhin Verbundaufgaben sind oder in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der Gemeinden bzw. des Kantons fallen. In die damaligen Revisionen wurden Art. 4 des Kulturförderungsgesetzes, Art. 11 des Heimatschutzgesetzes und verschiedene Paragraphen der Kulturförderungsverordnung einbezogen. Die Naturschutzverordnung wurde nicht geändert.

Die grundsätzlichen Zuständigkeiten gemäss Art. 6 in Verbindung mit Art. 5 des Heimatschutzgesetzes wurden nicht geändert. Danach sind die Gemein-

den, bzw. der Gemeinderat, zuständig für Schutzmassnahmen für einzelne Grundstücke oder kleinere Gebiete, soweit es sich um Objekte von lokaler Bedeutung handelt. Der Kanton ist zuständig Schutzmassnahmen für einzelne Grundstücke oder Gebiete zu verfügen, soweit es sich um Objekte handelt, denen über den lokalen Bereich hinausgehende Bedeutung zukommt. Im Sinne einer klaren Trennung der Aufgaben und der Kostentragung soll am 1998 gewählten System festgehalten werden. Die Zuständigkeiten werden in Art. 9 des Naturschutzgesetzes entsprechend festgelegt.

Mit der Änderung von Art. 11 des Heimatschutzgesetzes wurde 1998 der Grundsatz festgelegt, dass die durch Schutzmassnahmen entstehenden Kosten vom anordnenden Gemeinwesen zu tragen sind. Aufgehoben wurde die Bestimmung, dass der Kanton von Gemeinden, die aus den Schutzmassnahmen des Kantons besonderen Nutzen ziehen, angemessene Beiträge an seine Kosten fordern kann. In verschiedenen Bestimmungen wurde dieser Grundsatz jedoch nicht konsequent umgesetzt (Art. 25 Abs. 2 Heimatschutzgesetz sowie § 30 Abs. 3 und § 32a Abs. 2 Naturschutzverordnung).

3.4 Umsetzung der Vorgaben des neuen Richtplanes

Der am 17. April 2002 vom Landrat festgesetzte kantonale Richtplan enthält umfangreiche Aussagen und für die Behörden verbindliche Bestimmungen zum Natur- und Landschaftsschutz (Kapitel L3). Die Behörden von Kanton und Gemeinden werden insbesondere verpflichtet, Inventare zu erstellen und die erforderlichen Schutzmassnahmen zu treffen. Diese Inventarisierung wird neu im Naturschutzgesetz im Sinne des Richtplanes geregelt.

3.5 Neuregelung der Finanzierung

Die Entschädigungsleistungen und die Beiträge für den Natur- und Landschaftsschutz werden heute über den vom Kanton unterhaltenen Natur- und Heimatschutzfonds finanziert. Aufgrund des verstärkten Biotopschutzes mittels Verträgen sowie des Rückgangs der Bundessubventionen reichen die jährlich eingeschossenen Mittel von Fr. 100'000.- nicht mehr aus. Der Fonds nimmt seit einigen Jahren stetig ab und hatte per Ende 2002 noch einen Bestand von Fr. 103'276.-. Er dürfte Ende 2003 aufgebraucht sein. Der Natur- und Landschaftsschutz wird bisher und soll auch künftig aus den ordentlichen Staatsmitteln finanziert werden. Der Umweg über einen Fonds macht wenig Sinn. Deshalb sollen die erforderlichen Mittel von nun an direkt über den Voranschlag bereitgestellt werden.

4 Aufgaben des Natur- und Landschaftsschutzes

Laut Art. 78 der Bundesverfassung sind für den Natur- und Heimatschutz zwar die Kantone zuständig, jedoch hat auch der Bund Vorschriften zur Tier- und Pflanzenwelt und zur Erhaltung ihrer Lebensräume zu erlassen. Zudem geniessen Moore und Moorlandschaften einen in der Verfassung verankerten Schutz. Im Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG, SR 451) und den zugehörigen Verordnungen werden die Zuständigkeiten und Aufgaben der Kantone näher festgelegt.

4.1 Auftrag aus verschiedenen Nidwaldner Strategie-Papieren

Die Aufgaben des Natur- und Landschaftsschutzes sind in verschiedenen kantonalen Instrumenten und Papieren ausformuliert, welche auf oberster strategischer Ebene angesiedelt sind. Nachfolgend ist eine Auswahl aufgelistet, die zeigt, welche Bedeutung diesem Bereich in verschiedenen Umfeldern zugemessen wird.

4.1.1 Verfassungsauftrag

Die Verfassung des Kantons Nidwalden verpflichtet den Kanton zum Schutz der Natur (Art. 21 KV) und der Heimat (Art. 22 KV). Der Kanton schützt die natürlichen Reichtümer des Landes. Er fördert insbesondere die Massnahmen zur Reinhaltung der Gewässer und Luft, zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Waldungen, zum Schutz der Bergwelt sowie die Bestrebungen der Landes- und Ortsplanung. Er hat das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, zu erhalten.

4.1.2 Regierungsprogramm

Im kantonalen Regierungsprogramm 1999 bis 2003 ist unter den Leitideen und Schwerpunkten der kantonalen Aufgabenerfüllung als übergeordnetes Entwicklungsziel „Erhaltung und Förderung der Lebensqualität in der Region“ aufgeführt. Daraus wird abgeleitet: „Die Entwicklung muss sich grundsätzlich an der Nachhaltigkeit orientieren. Natürliche Grundlagen sind zu erhalten und die Biodiversität (Vielfalt der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt) ist sicherzustellen. Was der Natur genommen wird, soll ihr durch Ausgleichsmassnahmen, wenn immer möglich, zurückgegeben werden.“

Vom Regierungsrat wurde kürzlich in Vision und Leitbild folgendes verabschiedet: „Nidwalden der Schlüssel zur Natur. Mit einer intakten Landschaft, die nachhaltig genutzt und erhalten wird“. Darin wird auch postuliert, dass ökologisch wertvolle und interessante Naherholungsgebiete als wichtige Ergänzung zu den Wohnräumen erhalten und geschaffen werden.

4.1.3 Richtplan / Raumordnungskonzept

Der Leitsatz für den Natur- und Landschaftsschutz im kantonalen Richtplan lautet:

„Natur und Landschaft sind zu schützen, nachhaltig zu nutzen und zu pflegen. Ein besonderes Anliegen ist die Vernetzung von Lebensräumen.“

Im Raumordnungskonzept wurde dieser Leitsatz in folgender Weise weiter ausformuliert:

- Die Lebensräume der einheimischen Tiere und Pflanzen sind langfristig zu sichern und wo nötig und sinnvoll sind neue Lebensräume zu schaffen. Zur ökologischen Aufwertung sind diese Lebensräume untereinander zu vernetzen.
- Der Charakter der verschiedenen Landschaftsräume des Kantons wird erhalten. Bauten und Anlagen sollen dieser Zielsetzung nachleben und sich in das bestehende Landschaftsbild eingliedern. Kulturhistorisch bedeutsame Nutzungen in der Landschaft sind, wo dies möglich und sinnvoll ist, zu erhalten und zu fördern.

- Die Nutzung des Landschaftsraumes erfolgt nachhaltig, damit die Ertragspotentiale langfristig erhalten werden und sie nimmt gebührend Rücksicht auf das Landschaftsbild und die Lebensräume von Tieren und Pflanzen.
- Erdgeschichtlich bedeutsame Objekte sind zu erhalten und zu schützen.
- Auch im Siedlungsraum ist die ökologische Aufwertung zu fördern, um Lebensräume zu schaffen, um das Wohnumfeld zu verbessern und um die Naherholung attraktiver zu gestalten.

4.1.4 Entwicklungskonzept 2, Region Nidwalden - Engelberg

Unter dem Titel Zielsetzungen und Strategien wird in Punkt 7.11.2 des Entwicklungskonzeptes 2 der Region Nidwalden - Engelberg als Ziel festgehalten:

„Die noch intakte und naturnahe Umwelt der Region muss erhalten bleiben, um eine gesunde, natürliche Entwicklung der Region zu ermöglichen. Umweltschutz und Umweltnutzung sollen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen.“

Auf dieser Zielsetzung basiert eine der vorgeschlagenen Strategien:

„Die Vielfalt der Landschaft und ihre ansprechende Qualität sollen geschützt, aber auch eine nachhaltige Nutzung erlaubt werden. Dazu gehört auch die Ausscheidung von schützenswerten Lebensräumen.“

4.2 Motiv und Zweck des Natur- und Landschaftsschutzes

4.2.1 Ideeller Nutzen

Natur und Landschaft wird in unserer Gesellschaft aus ethischen Gründen ein Eigenwert zugemessen. Die Wissenschaft und die Schulen brauchen die Natur und die Landschaft als Gegenstand der Forschung und der Lehre. Natur und Landschaft werden auch als gemeinsames Erbe verstanden, das möglichst intakt an die kommenden Generationen weitergegeben werden soll.

4.2.2 Nutzen für die Wohnqualität

Die Nidwaldner Bevölkerung ist mit der Landschaft und den darin eingestreuten Natur- und Kulturobjekten emotional verbunden. Die Landschaft ist ein wesentlicher Teil von dem, was „Heimat“ ausmacht. Unsere Landschaft ist für die Bevölkerung ein sehr abwechslungsreiches Naherholungsgebiet. Natur und Landschaft machen den Kanton Nidwalden als Wohnort attraktiv.

4.2.3 Wirtschaftlicher Nutzen

Die Landschaft ist der überkommene Kapitalstock, auf dem alles Wirtschaften in seinen räumlichen Dimensionen aufbaut. In einem ganz besonderen Masse ist z.B. der Tourismus auf eine intakte Landschaft angewiesen. Eine vielfältige Natur und eine intakte Landschaft sind wichtige Standortfaktoren für den Kanton Nidwalden

4.3 Das öffentliche Interesse

Natur und Landschaft sind öffentliche Güter, bei denen grundsätzlich die Gefahr besteht, dass sie aus eigennützigem Interessen übernutzt oder mutwillig geschädigt werden. Der Umgang mit diesen öffentlichen Gütern muss daher geregelt werden. Natur- und Landschaftsschutz ist somit grundsätzlich eine staatliche Aufgabe und erfolgt im Interesse der gesamten Bevölkerung. Die

vorliegende Gesetzesvorlage leistet diese Regelung bezogen auf den Natur- und Landschaftsschutz im Zuständigkeitsbereich des Kantons Nidwalden.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Art. 1 Zweck

Die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen, der Tiere, Pflanzen und Pilze sowie der Schönheit und Besonderheit von Natur und Landschaft sind die zentralen Anliegen dieses Gesetzes. Ausführungen zum Zweck und zum Gegenstand des Natur- und Landschaftsschutzes werden in Kapitel 4 gemacht.

Art. 2 Rücksichtnahme

Natur und Landschaft können nur dann wirkungsvoll geschützt werden, wenn alle verpflichtet sind, dazu Sorge zu tragen. Diese allgemeine Verpflichtung zur Rücksichtnahme wird daher ausdrücklich festgelegt.

Art. 3 Verpflichtung von Kanton und Gemeinden

Artikel 3 verpflichtet Kanton und Gemeinden auch ausserhalb des direkten Vollzugs der Naturschutzgesetzgebung, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben immer auch den Schutzbestimmungen des Natur- und Landschaftsschutzes zum Durchbruch zu verhelfen.

Art. 4 Information und Zusammenarbeit

Die Information der Bevölkerung über die Notwendigkeit des Natur- und Landschaftsschutzes sowie die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden sind sehr wichtig und werden neu als Auftrag ins Gesetz aufgenommen.

II. SCHUTZOBJEKTE

Art. 5 Schutzobjekte

Die Schutzobjekte waren bisher in Art. 4 und 18 des Heimatschutzgesetzes sehr detailliert bezeichnet. Der Bereich der Schutzobjekte wird beibehalten. Entsprechend dem Bundesrecht werden neu die Flächen, die eine ausgleichende oder vernetzende Funktion im Naturhaushalt erfüllen, ausdrücklich erwähnt.

Art. 6-8 Inventare der Schutzobjekte

Die Inventarisierung ist eine wichtige Voraussetzung für einen zielgerichteten und sachgerechten Schutz der Objekte. Die Artikel 6–8 setzen die Vorgaben des Richtplans um. Die Inventare sind eine Bestandesaufnahme der schutzwürdigen Objekte. Die Aufnahme ins Inventar stellt keine Unterschutzstellung dar und hat für die Eigentümerinnen und Eigentümer keine rechtlichen Folgen.

Zur Abgrenzung der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden ist es wichtig, dass bei den gemeinsam erarbeiteten Inventaren die Objekte gemäss ihrer Bedeutung eingestuft werden. Dies ist eine unerlässliche Voraussetzung dafür, dass keine Kompetenzkonflikte zwischen den verschiedenen Gemeinwesen entstehen. Damit soll auch gewährleistet werden, dass sich die Gemeinwesen nicht aus ihrer Verantwortung ziehen können. Die Einstufung ist zudem für die Ansätze der Bundesbeiträge ausschlaggebend.

Das Gesetz schreibt den zwingenden Inhalt der Inventare vor. Es lässt aber offen, in welcher Form diese zu führen sind. Je nach Kategorie sind hier verschiedene Anforderungen gegeben. Auch soll auf bestehende Inventare abgestützt werden können.

III. SCHUTZ VON NATUR UND LANDSCHAFT

A. Schutzmassnahmen

Art. 9 Zuständigkeit, Antragsberechtigung

Die Aufteilung der Zuständigkeit zwischen Kanton und Gemeinden entspricht der geltenden Regelung. Aufgrund des neuen Gesetzgebungsverfahrens entfällt die Zuständigkeit des Landrates für den Erlass der Schutzverordnungen.

Die Antragsberechtigung entspricht grundsätzlich der geltenden Regelung. Die Antragsberechtigung der Organisationen wurde an die Beschwerdeberechtigung gemäss Art. 45 angepasst.

Art. 10 Inhalt

Für einen nachhaltigen Schutz ist die Unterschutzstellung mit der Verpflichtung zu Pflege und Unterhalt und allenfalls zur Wiederherstellung zu verbinden. Wichtig ist, dass die Schutzobjekte genau bezeichnet und der Schutzzweck, einschliesslich der Beschreibung des Schutzwertes, festgelegt werden. Soweit die Abgeltung nicht direkt geregelt wird, ist wenigstens deren grundsätzliche Art festzuhalten.

Art. 11 Form

Art. 11 bezeichnet die Verfahren für Schutzmassnahmen im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes. Der vertragliche Schutz, die Verfügung bei Einzelobjekten sowie der Schutz durch Erwerb von dinglichen Rechten stehen den Gemeinden und dem Kanton zur Verfügung. Werden Schutzmassnahmen für ein grösseres Gebiet erlassen, erfolgt dies bei den Gemeinden durch Schutzzonen gemäss dem Planungsrecht und beim Kanton durch Schutzverordnungen des Regierungsrates.

Der vertragliche Naturschutz ist ein bewährtes neueres Instrument (vgl. Art. 12). Damit die Vorteile auch bei den hoheitlich verfügbaren Schutzmassnahmen genutzt werden können, wird gemäss Art. 11 Abs. 2 die Möglichkeit geschaffen, bei diesen Schutzmassnahmen die Einzelheiten durch Verträge mit den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern festzulegen. Wird ein solcher Vertrag aufgelöst, bleibt der hoheitliche Schutz weiterbestehen. Die Verträge nach Art. 11 Abs. 2 sind keine Vereinbarungen im Sinne von Art. 12.

Art. 12 Vereinbarungen

Der vertragliche Naturschutz hat in der ganzen Schweiz erheblich an Bedeutung gewonnen. Das Bundesgesetz schreibt diesen als prioritäre Massnahme vor. Mit Vereinbarungen kann auf partnerschaftliche Weise ein grosser Teil der Ziele des Naturschutzes erreicht werden. Der Aufwand ist im Verhältnis kleiner und die Akzeptanz und die Wirkung grösser. Durch Vereinbarungen erübrigen sich hoheitliche Unterschutzstellungen.

Art. 13 Schutzzonen der Gemeinden

Bereits bisher haben die Gemeinden vorwiegend die Instrumente des Planungsrechts für die Natur- und Landschaftsschutzgebiete von lokaler Bedeutung herangezogen. Dieses etablierte Verfahren soll neu gesetzlich vorgeschrieben werden.

Art. 14 Schutzverordnungen des Kantons

Der Regierungsrat erlässt Schutzmassnahmen, die ein grösseres Gebiet oder mehrere Grundstücke betreffen, durch Verordnung. Damit wird seine bisherige Kompetenz gemäss Art. 20 des Heimatschutzgesetzes und jene des Landrates gemäss Art. 6 Abs. 2 des Heimatschutzgesetzes zusammengefasst. Die Bestimmung des Art. 8a Heimatschutzgesetz betreffend geringfügiger Änderungen entfällt damit.

Das Verfahren gewährleistet den rechtsstaatlichen Einbezug der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer und entspricht dem bisherigen Verfahren für den Erlass von Schutzverordnungen durch den Landrat.

Art. 15 Schutzverfügungen von Kanton und Gemeinden

Schutzverfügungen sind gemäss den Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung zu erlassen. Absatz 2 regelt ausdrücklich den Anspruch auf das rechtliche Gehör.

Art. 16 Erwerb von dinglichen Rechten

Nach Art. 11 liegt es in der Kompetenz der zuständigen Behörde im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zu entscheiden, welcher Weg zur Sicherung von Schutzobjekten eingeschlagen wird. Der Erwerb von dinglichen Rechten stellt dabei eine seltene Massnahme dar, von der, soweit bekannt ist, im Kanton Nidwalden bisher noch nie Gebrauch gemacht wurde. Andere Kantone haben schon verschiedentlich erfolgreich auf vertraglichem Weg Naturobjekte zum Schutz übernommen. Selbstverständlich hat der Erwerb unter den Gesichtspunkten von Art. 10 zu erfolgen und das Gemeinwesen hat die erforderlichen Pflege- und Wiederherstellungsmassnahmen durchzuführen. Bei einem Objekt von nationaler Bedeutung wird der Erwerb als Schutzmassnahme vom Bund anerkannt und der Kanton erfüllt damit seine Pflicht gemäss NHG. Dieser Artikel lässt erwünschte Optionen offen sowohl für Private als auch für den Kanton und die Gemeinden.

Art. 17 Vorsorglicher Schutz

Für den vorsorglichen Schutz ist die Direktion bzw. der Gemeinderat zuständig. Diese Verfügungen haben während einem Jahr Bestand. Diese Bestimmung ersetzt die bisherigen Verfahren nach den Artikeln 9, 10, 23 und 24 des Heimatschutzgesetzes.

Art. 18 Anspruch auf Entscheid

Der Anspruch auf einen Feststellungsentscheid ermöglicht den Eigentümerinnen und Eigentümern jederzeit eine Verfügung über die Schutzwürdigkeit ihres Naturobjektes zu verlangen.

Art. 19 Anmerkung im Grundbuch

Die Anmerkung im Grundbuch soll neu nicht mehr zwingend sein. Bei Schutz-zonen und Schutzverordnungen ist eine Anmerkung im Grundbuch nicht erforderlich. Bei Verfügungen und Vereinbarungen dient die Anmerkung der dauernden Sicherung der Schutzmassnahme.

Art. 20 Aufhebung des Schutzes

Fallen die massgebenden Gründe für den Schutz dahin, macht ein Weiterbestehen des Schutzes keinen Sinn mehr und die Unterschutzstellung ist aufzuheben. Diese Folge tritt aber nur ein, wenn tatsächlich massgebende Gründe dahinfallen; nur weniger bedeutende Änderungen bewirken keine Aufhebung des Schutzes. Die Aufhebung erfolgt durch die gleiche Behörde, die den Schutz verfügt hat.

B. Besondere Schutzbestimmungen

Art. 21 Schutz seltener Tiere, Pflanzen und Pilze

Der Regierungsrat ist wie bisher zuständig, in Ergänzung des Bundesrechts die geschützten Tiere, Pflanzen und Pilze zu bestimmen sowie Pflanzenschutzgebiete auszuscheiden. Für den Schutz der Pflanzen gilt heute die Verordnung des Regierungsrates aus dem Jahre 1973. Verordnungen nach Art. 21 werden auf dem ordentlichen Verordnungsweg und nicht nach den Verfahrensvorschriften gemäss Art. 14 erlassen.

Art. 22 Ufervegetation, Schilf

Mit Art. 22 werden die Art. 21 und 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes ausgeführt. Dabei wird die Regelung von Art. 31 des Heimatschutzgesetzes übernommen.

Art. 23 Abbrennen von Pflanzenwuchs

Um das schädliche Abbrennen von Pflanzenwuchs weiterhin zu verhindern, wird das Verbot von Art. 32 Heimatschutzgesetz übernommen.

Art. 24 Pflanzensammeln und Tierfang, Bewilligungspflicht

Mit Art. 24 wird Art. 19 des Bundesgesetzes ausgeführt. Dabei wird die Regelung von Art. 34 des Heimatschutzgesetzes übernommen.

C. Ausnahmbewilligungen

Art. 25 Zulässigkeit

Die Zulässigkeit von Ausnahmen ist aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung zu beurteilen. In Pflanzenschutzgebieten ist das Pflücken, Ausgraben, Ausreissen oder Schädigen von wildwachsenden Pflanzen und Pilzen nach altem und neuem Recht verboten. Auch in Pflanzenschutzgebieten muss jedoch die Möglichkeit bestehen, in begründeten Fällen Ausnahmbewilligungen zu erteilen.

Art. 26 Ersatz und Abgeltung

Der bisherige § 14 der Naturschutzverordnung wird neu mit der Bestimmung über die Leistung einer Abgeltung gemäss Abs. 2 ergänzt. Diese Abgeltungen sind für Anliegen des Naturschutzes zu verwenden.

IV. ABGELTUNGEN, BEITRÄGE, FINANZIERUNG

Art. 27 Enteignungsentschädigung

Eine Enteignungsentschädigung ist dann geschuldet, wenn die durch die Schutzmassnahme erfolgte Eigentumsbeschränkung in ihrer Wirkung einer Enteignung gleichkommt.

Art. 28 Abgeltung von Schutzmassnahmen

Art. 28 regelt die Grundsätze der Abgeltungen für wirtschaftliche Nachteile aufgrund der Schutzmassnahmen. Der Regierungsrat erhält die Kompetenz, die Abgeltung in den Einzelheiten zu regeln.

Art. 29 Förderung des Natur- und Landschaftsschutzes

Der Natur- und Landschaftsschutz soll nicht nur mittels Schutzmassnahmen, sondern auch mit weiteren sinnvollen Massnahmen verfolgt werden. Diese Massnahmen können vom Kanton selber durchgeführt oder mit Beiträgen unterstützt werden.

Art. 30 Beiträge an freiwillige Leistungen

Die Unterstützung von freiwilligen Leistungen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes ist ein sehr wirkungsvolles Instrument zur Erreichung der Ziele des Gesetzes.

Art. 31 Einstellung, Rückerstattung

Wenn bei Kontrollen Missbräuche festgestellt werden, kann mit dieser Regelung darauf reagiert werden.

Art. 32 Verwaltungskosten

Diese Regelung entspricht dem bisherigen Art. 64 des Heimatschutzgesetzes. Ergänzt wird die Bestimmung insofern, dass die Gemeinden die Kosten für ihre Schutzmassnahmen auch selber tragen.

Art. 33 Finanzierung

Der bestehende Natur- und Heimatschutzfonds wird mit allgemeinen Staatsmitteln gespeisen. Die geltende Regelung hat zur Folge, dass der Fonds stetig abnimmt, um die steigenden Ausgaben zu decken. Neu werden die Ausgaben für den Natur- und Landschaftsschutz grundsätzlich direkt über den Voranschlag bewilligt. Der Umweg über den Fonds entfällt (vgl. Kapitel 3.5 und 6.1).

V. ORGANISATION

Art. 34 Zuständigkeiten

Der Regierungsrat kann in der Vollzugsverordnung neben der Fachstelle und der Kommission weitere Instanzen bezeichnen.

Art. 35 Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz

Der Bund verlangt, dass die Kantone eine Fachstelle für den Vollzug bezeichnen. Die kantonale Fachstelle ist die zentrale Anlaufstelle in Fragen des Natur- und Landschaftsschutzes und bearbeitet die fachtechnischen Aufgaben auf dieser Ebene. Aufgrund verschiedener Bestimmungen hat sie die Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes auch bei Vollzugsaufgaben, die bei anderen Direktionen und Amtsstellen liegen, zu vertreten.

Art. 36 Kommission für Natur- und Landschaftsschutz

Die Kommission für Natur- und Landschaftsschutz soll wie heute beratende Funktionen haben. Der Regierungsrat hat die genauen Aufgaben sowie den Einbezug in die verschiedenen Verfahren in der Vollzugsverordnung festzulegen. Damit kann den wechselnden Anforderungen und Aufgaben am besten gerecht werden.

Art. 37 Gemeinden

Die Gemeinden können sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben selber organisieren. Subsidiär zu den kommunalen Regelungen bezeichnet Abs. 2 den Gemeinderat als zuständig.

Art. 38 Aufgabenerfüllung durch Dritte

Im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes werden insbesondere für die Pflege von geschützten Biotopen sowie für andere Tätigkeiten im Interesse des Naturschutzes Dritte mit Aufgaben betraut. Dazu soll eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Hoheitliche Aufgaben sollen jedoch nicht übertragen werden.

VI. AUFSICHT

Art. 39 Aufsicht und Betreuung

Die Vorschriften über den Natur- und Landschaftsschutz bedürfen zu ihrer Durchsetzung einerseits der Kennzeichnung der geschützten Naturobjekte und andererseits der Unterstützung durch die verschiedenen Amtsstellen bei der Aufsicht.

Art. 40 Unterhalts- und Duldungspflicht

Die Schutzmassnahmen entbinden die Eigentümer bzw. Bewirtschafter nicht von der Pflicht, das Schutzobjekt zu unterhalten. Vielmehr werden sie durch die Unterschutzstellung zum Unterhalt verpflichtet und haben bei dessen Unterlassung die Ersatzvornahme zu dulden.

Art. 41 Nichteinhaltung der Verpflichtungen

Der Direktion bzw. dem Gemeinderat stehen verschiedene Instrumente zur Durchsetzung der Verpflichtungen zur Verfügung.

Art. 42 Einstellung von Arbeiten

Diese Bestimmung übernimmt den Inhalt von Art. 67 des Heimatschutzgesetzes.

Art. 43 Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes

Keine Bemerkung.

VII. RECHTSSCHUTZ UND STRAFBESTIMMUNG

Art. 44 Beschwerde

Keine Bemerkungen.

Art. 45 Beschwerdebefugnis

Die bisher bestehende Beschwerdebefugnis der Kommission wird aufgrund der beratenden Funktion nicht mehr übernommen. Beschwerdeberechtigt ist neu die Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz. Diese kann aber nur Verfügung der Gemeinden und nicht, wie bisher die Kommission, auch die Entscheide der Direktion anfechten.

Das Beschwerderecht der Gemeinden besteht gestützt auf Art. 12 des Bundesgesetzes.

Art. 46 Strafbestimmung

Keine Bemerkungen.

VIII. ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 47 Vollzug

Keine Bemerkungen.

Art. 48

Mit dem Weiterbestand der Schutzmassnahmen entstehen durch die Gesetzesrevision keine zusätzlichen Aufwendungen beim Vollzug. Art. 48 Abs. 1 zweiter Satz dient der Klarheit. Der Regierungsrat ist künftig für alle Schutzverordnungen auf kantonaler Ebene zuständig.

Abs. 2 betrifft alle Verfahren, die bereits eingeleitet aber noch nicht abgeschlossen sind.

Art. 49 Aufhebung bisherigen Rechts

Keine Bemerkungen.

Art. 50 Inkrafttreten

Nach dem Ablauf der Referendumsfrist kann der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens festlegen. Allerdings ist dies auf das Inkrafttreten des Kulturförderungsgesetzes und des Denkmalschutzgesetzes abzustimmen.

Die Bestimmungen über die Anmerkung öffentlichrechtlicher Eigentumsbeschränkungen bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundes.

6 Auswirkungen der Vorlage

6.1 Finanzielle Auswirkungen

Mit der Vorlage werden die Ausgaben für den Natur- und Landschaftsschutz in der heutigen Grössenordnung nicht verändert. Mit der Aufhebung des Natur- und Heimatschutzfonds fällt dessen ausgleichende Wirkung weg, wodurch stärkere Unterschiede in den verschiedenen Rechnungsjahren entstehen können (siehe Kap. 3.5).

6.2 Personelle Auswirkungen

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf den Personalbestand des Kantons.

6.3 Auswirkungen auf Gemeinden

Die Vorlage regelt das Erstellen und die Nachführung der Inventare und verpflichtet damit die wenigen (2) Gemeinden ohne Inventare, diese Aufgabe ebenfalls an die Hand zu nehmen.

Die Vorlage setzt die eingeleitete Trennung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden fort. Damit fällt konsequenterweise auch die bisherige finanzielle Unterstützung von Gemeindeprojekten durch den Kanton weg. Dies waren in den letzten Jahren jedoch keine grossen Beträge. Bundessubventionen werden weiterhin an die Gemeinden weitergeleitet.

7 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, auf das neue Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz einzutreten und diesem zuzustimmen.

Stans, 16. September 2003

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Beat Fuchs

Landschreiber

Josef Baumgartner