



Herrn Regierungsrat
Claudio Lardi
Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutz-
Departement (EKUD)
Quaderstrasse 17

7000 Chur

Chur, 20. November 2009 B/Z

**Vernehmlassung BVR zum kantonalen Natur- und Heimatschutzgesetz
(KNHG)**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Sie erhalten hiermit die

VERNEHMLASSUNG

der Bündner Vereinigung für Raumentwicklung BVR zum Entwurf eines Kantonalen Natur- und Heimatschutzgesetzes für den Kanton Graubünden.

Im Sinne einer Vorbemerkung erlauben wir uns, zunächst auf ein paar grundsätzliche Punkte zu verweisen, bevor wir Stellung zu den einzelnen Artikeln beziehen.

Aus Sicht der BVR, welche sich als Sprachrohr von zahlreichen Gemeinden versteht und deshalb auch an der Front tätig ist, müssen wir feststellen, dass die vorliegende Fassung des KNHG zwar einen Ermessensspielraum der Gemeinden „artikuliert“, dieser aber kaum vorhanden ist und im täglichen Geschäft auch nicht gelebt werden kann. Inventare sind vom Begriff her Er-

hebungen über den in einem bestimmten Zeitpunkt dokumentierten Zustand einer bestimmten Sache, seien es Landschaften, Naturelemente, Siedlungen, Gebäude oder anderes. Diese Inventare werden von Fachleuten erarbeitet und dokumentiert. Oft unterliegen diese Inventare keinem Abwägungsprozess, sie werden erhoben und in Text und Bild dargestellt. Störend ist, dass in der Folge diese Inventare von den Fachstellen als sakrosankt betrachtet und angewendet werden.

Die vorliegende Gesetzgebung ist erfreulicherweise stark vernetzt mit den raumplanerischen Gesetzmässigkeiten, Instrumenten und den entsprechenden Prozessen, was eine Interessenabwägung grundsätzlich ermöglichen würde. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass die zuständigen Fachstellen die teilweise grob erstellten Inventare undifferenziert in ihrer täglichen Arbeit, wie z.B. der Beurteilung von Planungen und Projekten anwenden. Unverständlich ist für die Gemeinde und die betroffenen Grundeigentümer, wenn die gewachsenen Strukturen und der tatsächliche Zustand der Siedlungsentwicklung der Gemeinde in solchen Beurteilungen völlig ausser Acht gelassen werden und auch ohne jegliches Fingerspitzengefühl Auflagen deklariert werden, welche kaum nachvollziehbar sind.

In diesem Sinne fordert die BVR im Sinne der Gemeinden:

- eine echte Interessenabwägung im Rahmen der raumplanerischen Verfahren Richtplanung (Behördenverbindlichkeit) und Nutzungsplanung (Grundeigentümerverbindlichkeit)
- eine echte Interessenabwägung für die Regionen und die Gemeinden in der Anwendung der Sachfragen des KNHG

Betrachtet man die Zusammenstellung des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) hinsichtlich der Anzahl und der Ausdehnung der inventarisierten Objekte von nationaler Bedeutung, fällt auf, dass im Kanton Graubünden gegenüber anderen Landesteilen ein Mehrfaches an Trockenwiesen Schutzgebieten erfasst wurde und dass auch bereits eine grössere Anzahl dieser Schutzgebiete raumplanerisch umgesetzt wurde. Es stellt sich hier die Frage, ob der Kanton GR sich nicht wieder „musterknabenhaft selber ins offside stellt“, weil dadurch verschiedene Entwicklungen gehemmt werden.

In den vom E-KNHG erfassten Sachbereichen sind sehr oft überkommunale Sichtweisen gefragt. Massnahmen müssen oft über die Gemeindegrenzen hinaus abgestimmt werden. In diesem Sinne wäre ein verstärkter Fokus auf die überkommunalen, auch regionalen Aspekte und Instrumente angezeigt.

Die BVR stellt zudem die Notwendigkeit und die Kompetenzzuweisung nach Art. 7 E-KNHG an die Kantonale Natur- und Heimatschutzkommission in Frage. Aus Sicht der BVR geht die Zuständigkeit eindeutig zu weit. Hier wird eine Verwaltungsstelle geschaffen, ausserhalb der eigentlichen Verwaltungsstruktur funktioniert und weitreichende Kompetenzen und Einfluss erhalten soll. Die Beratungstätigkeit der Kommission sollte eingeschränkt auf Stufe Fachstellen oder Departement angesiedelt werden.

Im Übrigen wäre es ausserordentlich zu begrüessen, wenn aufgrund der offenen Fragen, wie sie sich aus den nachfolgenden Bemerkungen ergeben, die von der Regierung zu erlassenden Verordnungen inhaltlich vorliegen würden. Dies müsste mindestens im Hinblick auf die Verhandlungen des Grossen Rates hin nachgeholt werden.

Bemerkungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

1. Zu Art. 1:

Der Zweckartikel fokussiert primär auf die Erhaltung der Landschaften, der Naturelemente und des Kulturguts. Die Entwicklung insbesondere der Landschaften, welche zusammen mit dem Natur- und Kulturerbe auch Teil des Tourismusraumes GR bilden, kommt nicht zum Tragen.

a) Die Erhaltung **und die Weiterentwicklung** schutzwürdiger...".

2. Zu Art. 2:

Wir schlagen vor, dass in Analogie zum KRG in Abs. 3 die Fachstellen als zuständige Vollzugsbehörde amten soll, dass jedoch bei schwierigen Fällen oder Unstimmigkeiten in der Beurteilung das Departement die Funktion der Schiedsstelle erhält. Damit ist eher eine objektive, nach allen Gesichtspunkten der Nachhaltigkeit abgewogene, Beurtei-

lung von Vorhaben sichergestellt, als wenn dies die Fachstelle macht, welche letztlich ja auch für die Erstellung der Inventare zuständig war.

Absatz 3:

"Die Fachstellen sind **in der Regel** die zuständigen Vollzugsbehörden,". **Das Departement übernimmt in strittigen Fällen den Vollzug.**

3. Zu Art. 3:

In Abs. 1 ist erneut ein klarer Hinweis auf die Interessenabwägung nach allen Prinzipien der Nachhaltigkeit notwendig:

"und **nur dort**, wo das öffentliche Interesse an ihrer Erhaltung **gegenüber den anderen Interessen der Nachhaltigkeit** überwiegt, **adäquat** erhalten werden kann."

In Abs. 3 ist ergänzend ein Hinweis auf die verfassungsmässigen Prinzipien der Verhältnismässigkeit und des Vertrauensschutzes erforderlich. Es kann nicht sein, dass bspw. bestehende, zum Teil überbaute Bauzonen und damit eine angestrebte Siedlungsentwicklung und damit ureigenste Grundeigentümerbedürfnisse und -rechte plötzlich gestützt auf ein grob erstelltes Inventar in Frage gestellt werden ohne eigentliche Interessenabwägung in den jeweiligen Planungsprozessen.

"...unter Abwägung aller Interessen **und unter Berücksichtigung der Prinzipien der Verhältnismässigkeit und des Vertrauensschutzes**, nicht vermeiden,"

4. Zu Art. 4:

Inventare, die ausschliesslich unter der Ägide des Kantons entstehen, werden auf Stufe Gemeinde und Eigentum nie verinnerlicht und verankert. Diese Inventare umzusetzen, ist immer mit Konfliktsituationen behaftet. Deshalb schlagen wir in Abs. 1 folgende Ergänzung des Wortlauts vor:

"...der schutzwürdigen Objekte. **Er hört die Gemeinden und die Grundeigentümer an und stimmt diese mit deren Interessen ab.**"

In Absatz 2 sind ebenfalls die weiteren Interessen zu verankern:

"...Lage und Grösse, **und berücksichtigt entgegenstehende Nutzungsinteressen der Öffentlichkeit und der Grundeigentümer.**"

Abs. 4 empfehlen wir in folgendem Sinne zu konkretisieren: „....., sie dienen insbesondere **der Interessenabwägung und der räumlichen Abstimmung zur** Festlegung von Schutz- und Erhaltungsmassnahmen, ...“.

Zudem wäre es dringend notwendig, die Inventargrundlagen nach erfolgten Entscheiden entsprechend der erfolgten Interessenabwägung anzupassen / zu korrigieren. Eine entsprechende Ergänzung von Art. 4 E-KNHG ist notwendig.

5. Zu Art. 7:

Der BVR stellt sich die Frage, ob eine von der Regierung bestellte Kommission, welche zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Gesetzes zwar besteht, aber personell jederzeit ändern kann, derart umfangreiche Kompetenzen und Aufgaben erhalten soll. Zudem stellt sich die Frage, ob die angebotene Beratung nicht besser auf Fachstellenebene einsetzen soll.

Die Natur- und Heimatschutzkommission hat in den vergangenen Jahren sicher wertvolle Arbeit geleistet. Alle formulierten Aufgaben gleich als Pflichtaufgaben zu formulieren, scheint der BVR jedoch nicht angebracht und zweckmässig und dürfte auch die Ressourcen der eingesetzten Kommission übersteigen. Gestützt auf diese Überlegungen beantragen wir folgende Anpassungen: Abs. 2:

„Die Kommission **kann von den Fachstellen** zur Stellungnahme **beigezogen werden:**“

Streichung von lit. c), lit. f) und lit. g); diese Aufgaben gehen aus Sicht der BVR zu weit.

Überdies wäre auch die Anzahl der Mitglieder, die Zusammensetzung und die Amtsdauer zu regeln; alles andere würde jeglicher erwünschten Transparenz widersprechen.

6. Zu Art. 8:

Ein Kernpunkt der Kritik der BVR betrifft die Erstellung, die Möglichkeit der Mitwirkung und letztlich die Wirkung der erstellten Inventare. Wenn die Betroffenen früher in den Prozess der Erhebung und die Entwicklung der Umsetzung der Inventare einbezogen werden, ist auch eine differenziertere Ausscheidung und Anwendung sichergestellt. Es ist wichtig, dass die Bevölkerung auch über die Inventargrundlagen unterrichtet wird und dabei aktiv mitwirken kann.

Abs. 2:

„des Natur- und Heimatschutzes **und der Inventargrundlagen** unterrichtet wird, freien Zugang zu den Grundlagen hat und bei **der Bearbeitung der Inventare und deren Umsetzung in** geeigneter Form mitwirken kann.“

7. Zu Art. 9:

Der BVR scheinen die Marginalie und die Formulierungen nicht abgestimmt: Vorschlag: „**Schutzobjekte: Schutzobjekte der Landschaft sind: ...**“

Da es sich in Art. 9 ohnehin um eine nicht abschliessende Aufzählung handelt, genügen ein vereinfachter Aufbau und eine abgespeckte Formulierung. Aus Sicht der BVR stellen zudem Rebberge primär Standorte für die Produktion von Traubengut und nicht Schutzgebiete dar.

Die BVR beantragt eine **Streichung** von **lit. b) und c)**.

8. Zu Art. 10:

Wie in Art. 10 reglementiert, erstellt und führt der Kanton Inventare. Wie die Praxis zeigt, genügt dies jedoch nicht. Inventare müssen an die tatsächlichen Verhältnisse und Gegebenheiten, die infolge der Realisierung von Projekten oder Planungen geschaffen werden, angepasst werden. Bereits rechtskräftig in die Bauzone eingezonte und teilweise bereits mit Wohnbauten überbaute Flächen sollten nicht mehr Gegenstand einer inventarisierten Naturfläche bilden.

Abs. 1: „...und lokaler Bedeutung **und passt dieses nach erfolgter Interessenabwägung und Entscheid gemäss Abs. 3 entsprechend an.**“

Abs. 2: „...sowie Richt- und Nutzungspläne des Kantons, der Regionen und der Gemeinden **sowie den tatsächlichen Entwicklungen in der Natur und Landschaft an.**“

Abs. 3: „...der Richt- und Nutzungsplanung; **die Inventare sind entsprechend der erfolgten Interessenabwägung anzupassen.**“

9. Zu Art. 12:

Gemäss erläuterndem Bericht soll Art. 12 dem Kanton die Möglichkeit eröffnet werden, eine Unterstützung auch an die Projektierung, die Errichtung und an den Betrieb von **Pärken von kantonaler Bedeutung zu gewähren**. Die Errichtung eines Parks und auch der spätere Betrieb werden nie ohne Unterstützung der öffentlichen Hand möglich sein. Soweit der Kanton in Zukunft weitere Parkprojekte ermöglichen will, muss die Frage der Unterstützung des Kantons im Gesetz konkretisiert werden. Die BVR ist der Auffassung, dass in Art. 12 Abs.1 eine muss-an Stelle der kann-Formulierung dieser Zielsetzung besser entsprechen wird. Dementsprechend schlagen wir für Abs. 1 folgende Formulierung vor:

„Der Kanton ~~kann~~ **unterstützt** zusätzlich von kantonaler Bedeutung ~~unterstützen.~~“

10. Zu Art. 14:

Abs. 1: Die BVR ist der Meinung, dass sich der Kanton auf die Erstellung der Inventare von regionaler Bedeutung beschränken soll und die Inventarisierung der Objekte von lokaler Bedeutung Sache der Gemeinden ist: Antrag: Streichen der Wortfolge „**und lokaler**“.

Abs. 2: „...die Richt- und Nutzungspläne des Kantons, der Regionen und Gemeinden, die Daten aus Projekten **sowie die tatsächlichen Entwicklungen in der Natur und Landschaft.**“

Abs. 3: Auch hier ist der BVR der Verweis auf die Interessenabwägung wichtig: „...erfolgt im Rahmen **einer Interessenabwägung in der Richt- und Nutzungsplanung.**“

Zusätzlicher Abs. 4: „**Nach erfolgter Interessenabwägung in den raumplanerischen Verfahren sind die Inventare anzupassen.**“

11. Zu Art. 15:

Die BVR beantragt eine Abänderung der Marginalie in „ökologische Massnahmen“ und eine Textanpassung im folgenden Sinn:

Abs. 1: „**Kanton, Regionen und Gemeinden sorgen für den Unterhalt beeinträchtigter Biotop für wildlebende Tiere, Pflanzen und Pilze.**“

Abs. 2: unverändert

12. Zu Art. 16:

In Abs. 3 wird der Erlass der Höhe einer Ersatzabgabe der Fachstelle überlassen. Dieselben Fachpersonen, welche die Inventarisierung vornehmen, beantragen demnach auch die monetäre Abgeltung, falls ein Inventarobjekt beeinträchtigt würde. Es ist dringend erforderlich, dass solche Aspekte in einer Ausführungsbestimmung definiert werden und nicht allein der Fachstelle überlassen werden. Zudem sind solche Ausführungsbestimmungen parallel zum Gesetzeserlass zur Stellungnahme vorzulegen. Es ist auch explizit zu erwähnen, dass die Ersatzleis-

tung in einer anderen Gemeinde oder über die Regionsgrenze geleistet werden kann.

13. Zu Art. 19:

Die BVR beantragt die Beschränkung in Abs. 2 "...mengenmässig..." flexibel zu handhaben sowie neu – in Anlehnung an Art. 17 Abs. 3 – einen dritten Absatz mit folgendem Wortlaut einzufügen:

"Die Fachstelle kann insbesondere zu wissenschaftlichen Zwecken sowie zu Lehr- und Heilzwecken Ausnahmen von den Einschränkungen bewilligen."

Grundsätzlich ist es fraglich, ob wie bis anhin der Pilzschutz mittels Schonzeit und Mengenbegrenzung sinnvoll ist. Eine Langzeitstudie der Eidg. Forschungsanstalt WSL Birmensdorf (Dr. Simon Egli und François Ayer, vgl. www.pilzreservat.ch, "Publikationen") zeigt, dass das Sammeln von Fruchtkörpern kein dominierender Faktor für den Rückgang von Pilzarten ist. Seither wird in vielen Kantonen über Schonzeiten und Mengenbeschränkungen diskutiert, wobei schon vorher diverse Kantone sämtliche Beschränkungen aufgehoben haben. Solothurn und Uri haben beispielsweise vor kurzem Schonzeiten und Mengenbeschränkungen aufgehoben. In anderen Kantonen wird ebenfalls in dieser Richtung debattiert (vgl. NZZ vom 10. Oktober 2009). Mengenbeschränkungen bringen daher der Pilzvegetation nichts. Die heutige zehntägige Schonzeit anfangs Monat hat wohl ihren Nutzen. Den Biotopen wird während dieser Zeit mehr Ruhe gegeben. Dieser Nutzwert hat aber direkt nichts mit dem Individuum Pilz zu tun, weshalb direkter Pilzschutz über den Biotopschutz erfolgen sollte.

Mindestens jedoch sollen weiterhin die Durchführung von Pilzexkursionen durch ausgebildete Pilzkontrolleure bewilligt werden. Einerseits sind diese zu Lehrzwecken äusserst sinnvoll (Pilzkunde, richtiges Sammeln usw.); andererseits wird dadurch den Exkursionsteilnehmern auch Freude an der Natur sehr sinnvoll und praxisnah vermittelt. Um insbesondere dieses Natur- und Pilzerlebnis zu ermöglichen, ist bei-

spielsweise auch eine anschliessende Zubereitung einer Pilzmahlzeit mit den gesammelten Pilzen zuzulassen.

Daher wird – nebst den oberwähnten Streichungs- und Ergänzungsvorschlägen – jetzt schon angeregt, dass in der Ausführungsverordnung der Regierung Ausnahmen für Pilzexkursionen im Interesse der Freude an der Natur und des richtigen Umgangs mit Pilzen explizit vorgesehen werden.

14. Zu Art. 22:

Hier wiederholen wir den Antrag für die umfassende Interessenabwägung:

Abs. 3: „....der Objekte erfolgt im Rahmen **einer Interessenabwägung in der Richt- und Nutzungsplanung.**“

15. Zu Art. 24:

Der Eigentümer einer unter Schutz gestellten Liegenschaft ist strengen Reglementierungen hinsichtlich Unterhalt, Nutzung und Umbau unterworfen. Zudem muss er dulden, dass die Fachleute die Liegenschaft jederzeit untersuchen und damit begehen dürfen. Dies stellt teilweise eine Eigentumsbeschränkung dar, welche, im übertragenen Sinn betrachtet, vergleichbar ist mit der nutzungsmässigen Einschränkung in einer Fläche, die der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) zugeordnet ist. Für Flächen, die der ZöBA zugeordnet sind, kann der Grundeigentümer eine Übernahme durch die öffentliche Hand beantragen. Es stellt sich die Frage, ob der Fall der obrigkeitlichen Unterschutzstellung nicht einen vergleichbaren Tatbestand darstellt und demzufolge in der gleichen Art und Weise zu einer „Übernahmeverpflichtung“ durch die Öffentlichkeit führen müsste; insbesondere dann, wenn der Eigentümer aufgrund von beschränkten finanziellen Möglichkeiten gar nicht in der Lage wäre, den verlangten Unterhalt sicherzustellen. Die BVR beantragt eine Prüfung dieses Aspektes in der weiteren Bearbeitung der Gesetzesvorlage.

16. Zu Art. 31:

Ein Baustopp kann für einen Eigentümer oder Bauherrn verheerende Auswirkungen zeitigen. Jedermann kann davon betroffen sein. Da es sich um ein öffentliches Interesse handelt, vermutete kulturelle Zeitzeugen archäologisch oder denkmalpflegerisch zu untersuchen und für die Nachwelt zu dokumentieren, sollte die Last, die ein Baustopp verursachen kann, auch zumindest teilweise der Öffentlichkeit überbürdet werden. Es kann nicht sein, dass allein der Bauherr dafür aufkommen muss. Die BVR beantragt eine entsprechende Anpassung von Abs. 3.

Zudem scheint es angezeigt, dass in Form einer Ausführungsbestimmung Regeln aufgestellt werden, wie lange ein solcher Baustopp aufrechterhalten werden kann, allenfalls abgestuft je nach Bedeutung des Kulturgutes. Eine solche Regelung würde die beteiligten Fachstellen und den Kanton als Schirmherr dieser Untersuchungen auch vermehrt zwingen, diese Arbeiten voranzutreiben und schnellstmöglich abzuschliessen, resp. die nötigen finanziellen Mittel bereitzustellen.

17. Zu Art. 33:

Es scheint angezeigt, dass der Kanton auch Beiträge an den Erwerb von Liegenschaften zur Sicherstellung und Erhalt deren schutzwürdiger Bausubstanz ausrichtet. Die BVR beantragt eine zusätzliche litera mit diesem Inhalt im folgenden Sinne:

„f) den Erwerb von Liegenschaften zur Sicherstellung von schutzwürdiger Bausubstanz.“

18. Zu Art. 34:

Gemäss Bundesgesetz NHG, Art 23i, Abs.1 sind die Kantone verpflichtet, regionale Bestrebungen zur Errichtung und Erhaltung von Parks von nationaler Bedeutung zu unterstützen. Demzufolge ist in Art. 34 Abs. 1 eine muss- und nicht eine kann-Formulierung betreffend die Beitragsleistungen an Parks von nationaler und gemäss unserem Antrag in Art. 12 Abs.1 auch für Parks von kantonaler Bedeutung vorzusehen. . Folgende Formulierung wird vorgeschlagen:

Abs. 1: „ Der Kanton **richtet** ~~kann~~ Beiträge ~~ausrichten~~....**aus**.“

19. Zu Art. 35:

Die Beitragsordnung sollte auch auf die Möglichkeit zur Finanzierung resp. den Erwerb von Liegenschaft ausgedehnt werden.

Abs. 1 lit. b): „..., ~~und~~ Dokumentation und Erwerb...

Als möglicher Beitragssatz sollte eine grössere Spannweite definiert werden als dies in Abs. 2 vorgeschlagen wird: Antrag „...zwischen 15 und **50%**“.

20. Zu Art. 43:

In Art. 43 sollte konkret geregelt werden, wer zuständig ist für die Wiederherstellungen und Bussverfügungen.


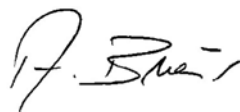
Wir danken Ihnen, dass Sie uns die Möglichkeit zur Vernehmlassung eingeräumt haben und ersuchen um Berücksichtigung unserer Anliegen in der weiteren Bearbeitung der Gesetzgebung. Wir sind gerne bereit, unsere Sichtweise mit Ihnen zu diskutieren und am weiteren Prozess aktiv mitzuwirken.

Mit freundlichen Grüssen

Für die **Bündner Vereinigung
für Raumentwicklung BVR**

Präsident

Geschäftsführer



(Dr. Andrea Brüesch) (Christoph Zindel)