

Antrag des Regierungsrates vom 26. Oktober 2022

5869

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung der Natur- und
Heimatschutzfondsverordnung und der Aufhebung
der Verordnung über Staatsbeiträge für den
Natur- und Heimatschutz und für kommunale
Erholungsgebiete**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 26. Oktober 2022,

beschliesst:

- I. Die Natur- und Heimatschutzfondsverordnung vom 26. Oktober 2022 wird genehmigt.
- II. Die Aufhebung der Verordnung über Staatsbeiträge für den Natur- und Heimatschutz und für kommunale Erholungsgebiete vom 15. Januar 1992 wird genehmigt.
- III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

A. Ausgangslage

Am 14. Dezember 2020 beschloss der Kantonsrat eine Änderung des Natur- und Heimatschutzfondsgesetzes (NHFG, LS 702.21). Neben der Erhöhung der Fondseinlage wurde ein neuer Fondszweck «Renaturierung» geschaffen und der Fondszweck «Erholung» aufgehoben. Dies erfordert Anpassungen auf Verordnungsebene.

Des Weiteren trat am 1. Januar 2021 das Lotteriefondsgesetz (LFG, LS 612) in Kraft. Infolgedessen wurde am 15. Dezember 2021 eine neue Denkmalpflegefondsverordnung (LS 612.4) erlassen. Bisher war für die Subventionen aus dem Denkmalpflegefonds die Verordnung über Staatsbeiträge für den Natur- und Heimatschutz und für kommunale Erholungsgebiete (LS 701.3) anwendbar. Neu werden sämtliche Subventionen im Bereich Denkmalpflege aus dem Denkmalpflegefonds geleistet. Bestimmungen betreffend Subventionen für Denkmalschutzmassnahmen sind daher in der Natur- und Heimatschutzfondsverordnung (NHFV) nicht erforderlich.

B. Ziele und Regelungsbereich

Die Verordnung regelt die Fondsverwaltung sowie die Gewährung von Staatsbeiträgen aus dem Natur- und Heimatschutzfonds (NHF). Staatsbeiträge sind zweckgebundene Beiträge zur Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse. Sie werden als Kostenanteile, Kostenbeiträge oder Subventionen ausgerichtet (vgl. § 1 Abs. 1 und 2 Staatsbeitragsgesetz [LS 132.2]). Bei Kostenanteilen und Kostenbeiträgen räumt das Gesetz einen Anspruch ein, auf Subventionen hingegen räumt das Gesetz keinen Anspruch ein (vgl. §§ 2 ff. Staatsbeitragsgesetz).

Die Bemessung der Staatsbeiträge aus dem NHF richtet sich nach § 217 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) sowie im Bereich der Renaturierung nach § 15 Abs. 2 des Wasserwirtschaftsgesetzes (WWG, LS 724.11 bzw. § 42 Abs. 2 Entwurf Wassergesetz, Vorlage 5596a).

Neben Staatsbeiträgen werden weitere Massnahmen vom NHF finanziert (vgl. §§ 1 und 2 NHFG): Erwerb von Grundstücken, die dem Fondszweck dienen, Entschädigungen von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern für enteignungsähnliche Beschränkungen und andere Massnahmen im Sinne von § 1 NHFG (z. B. Aufwertung von Naturschutzflächen, Öffentlichkeitsarbeit usw.). Für diese Massnahmen sind keine ausführenden Regelungen auf Verordnungsstufe erforderlich.

C. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Allgemeine Vorbemerkungen

Die unterschiedlichen Fondsbereiche im NHF erfordern unterschiedliche Regelungen bezüglich der Leistung von Staatsbeiträgen. Für Denkmalschutzobjekte werden keine Staatsbeiträge aus dem NHF geleistet, da dafür Beiträge aus dem Denkmalpflegefonds möglich sind.

Für die Beiträge aus dem NHF sind das Staatsbeitragsgesetz sowie die Staatsbeitragsverordnung (LS 132.21) anwendbar.

§ 217 PBG nennt Private, Gemeinden, öffentlich-rechtliche Körperschaften, Institutionen, Organisationen, Stiftungen und Anstalten als Beitragsberechtigte. Aus den Materialien ergibt sich nicht eindeutig, was unter Institutionen in Abgrenzung zu den Privaten zu verstehen ist. Teilweise werden darunter Wohnbauträger bzw. Wohnbaugenossenschaften verstanden, teilweise aber auch juristische Personen, die öffentliche Aufgaben erfüllen. Letztere unterliegen jedoch der Selbstbindung nach § 204 PBG, weshalb sich deren Beiträge nach § 217 Abs. 2 lit. c und nicht nach lit. a richten. Die Begriffe «Institutionen» und «Organisationen» sollen daher nicht mehr verwendet werden, zumal die Organisationsform für die Beitragsberechtigung bzw. Beitragshöhe nicht massgeblich ist. Entscheidend ist lediglich die Unterscheidung zwischen den Privaten und den Trägern öffentlicher Aufgaben, die der Selbstbindung unterliegen (§ 204 PBG: Gemeinden, Körperschaften, Stiftungen und selbstständige Anstalten des öffentlichen und privaten Rechts).

Sollten die Beitragsgesuche die jährlich zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel überschreiten, kann auf die Gewährung von Beiträgen nach § 217 Abs. 3 PBG verzichtet werden.

§ 1. Fondsverwaltung

Wie bisher wird der NHF vom Generalsekretariat der Baudirektion verwaltet.

§ 2. Beitragsvoraussetzungen

Aus dem NHF können keine Staatsbeiträge geleistet werden, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht oder für die andere Finanzierungsquellen zur Verfügung stehen (vgl. § 2 lit. c NHFG). Einen Spezialfall stellen Kostenanteile gemäss § 217 Abs. 1 PBG dar, die weiterhin aus dem NHF geleistet werden (vgl. § 5).

Kann ein Vorhaben gemäss NHFG unterstützt werden, sind die beitragsberechtigten Kosten zu erheben. Hierfür nennt § 2 Abs. 1 drei Voraussetzungen, die kumulativ erfüllt sein müssen:

Lit. a: Beitragsberechtigt sind nur jene Arbeiten, die der Erfüllung des Schutzzwecks förderlich sind. Dies umfasst insbesondere planerische und bauliche Massnahmen, Baumeisterarbeiten, Abklärungen, Untersuchungen, archäologische Rettungsgrabungen, Monitoring und Kontrollen, Rückführungen und Verbesserungen des Schutzobjekts sowie Pflegemassnahmen.

Lit. b: Zudem sind die Planung und Ausführung sach- und fachgerecht vorzunehmen. Dies bedeutet, dass das Vorhaben auf das konkrete Schutzobjekt (vgl. § 203 PBG) abgestimmt werden muss, wodurch des-

sen Erhaltung und Fortbestand sichergestellt wird. Insbesondere werden keine Vorhaben unterstützt, die den Schutzwert eines Objekts schmälern. Die Vorhaben müssen daher die jeweiligen fachlichen Mindeststandards erfüllen.

Lit. c: Schliesslich sollen die gewährten Beiträge den langfristigen Erhalt der Schutzobjekte nach § 203 PBG gewährleisten. Daher müssen die Beitragsempfängerinnen und Beitragsempfänger die langfristige Sicherung bzw. den Unterhalt der Schutzobjekte gewährleisten. Dafür ist der Nachweis einer Schutzanordnung, einer öffentlich-rechtlichen Grundbucheintragung oder eines separaten im Grundbuch angemerkten verwaltungsrechtlichen Vertrags zu erbringen. Der Nachweis bzw. die Verpflichtung zur Sicherung und zum Unterhalt der Schutzobjekte werden als Bedingung bzw. Auflage im Dispositiv der Beitragszusicherung aufgenommen (vgl. § 2 Abs. 2).

Auf eine Anmerkung im Grundbuch kann verzichtet werden, falls bereits Schutzmassnahmen im Sinne von § 205 PBG ergriffen wurden oder das Gemeinwesen aufgrund der Selbstbindung gemäss § 204 PBG zu deren Erhalt verpflichtet ist. Da bei öffentlichen Gewässern das Gemeinwesen für deren Erhalt verantwortlich ist, ist bei Renaturierungsmassnahmen keine Sicherung der Beiträge bzw. der Schutzobjekte erforderlich.

§ 3. Beitragsbemessung a. Naturschutz

Im Bereich Naturschutz werden Massnahmen zugunsten seltener und bedrohter Arten und von deren Lebensräumen mit Subventionen unterstützt. Zu beachten ist dabei die von der Fachstelle Naturschutz veröffentlichte Liste «Ziel- und Leitarten». Voraussetzung für die Leistung von Subventionen ist, dass ein Schutzobjekt vorliegt, dessen Erhalt im Sinne von § 205 PBG gesichert ist. Das Vorliegen eines Inventareintrags reicht nicht aus, um Staatsbeiträge zu erhalten. Davon ausgenommen sind Massnahmen auf Flächen des Gemeinwesens, da die Träger von öffentlichen Aufgaben bereits aufgrund der Selbstbindung (§ 204 PBG) zum Erhalt der Naturschutzobjekte verpflichtet sind.

Nicht Gegenstand dieser Verordnung sind Staatsbeiträge, die ihre Grundlage im Bundesrecht haben (insbesondere Direktzahlungen an die Landwirtschaft wie Kulturlandschaftsbeiträge, Landschaftsqualitätsbeiträge, Produktionssystembeiträge sowie Biodiversitätsbeiträge) oder die gesondert geregelt sind (Bewirtschaftungsbeiträge gemäss Verordnung über Bewirtschaftungsbeiträge für Naturschutzleistungen vom 14. Mai 2014 [LS 702.25], Betriebsbeiträge nach § 217 Abs. 2 lit. d PBG). Die Fachstelle Naturschutz ist dafür verantwortlich, dass keine Doppel- oder Übersubventionierung erfolgt.

Abs. 1: Die Verordnung sieht für Naturschutzmassnahmen von Privaten unterschiedliche Beitragssätze vor, die sich danach richten, ob ein kommunales oder überkommunales Schutzobjekt betroffen ist. In Richtlinien und Merkblättern können diese noch weiter abgestuft werden (vgl. § 9). Private erstellen manchmal Werke in Schutzgebieten, beispielsweise zur Naturbeobachtung (Plattform, Turm, Steg usw.) oder zur Besucherlenkung. Wenn deren Eigentum, Betrieb und Unterhalt bei der Beitragsempfängerin oder dem Beitragsempfänger verbleiben, können Subventionen von bis zu 100% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden.

Abs. 2: Die Verordnung konkretisiert § 217 Abs. 2 lit. b und c PBG für Massnahmen der Gemeinden, die über den üblichen Unterhalt und Pflege hinausgehen. Träger öffentlicher Aufgaben sind gemäss § 204 PBG verpflichtet, in ihrer Tätigkeit dafür zu sorgen, dass Schutzobjekte geschont und, wo das öffentliche Interesse an diesen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Deshalb sind entsprechende Schutz- und Pflegemassnahmen grundsätzlich aus Staatsmitteln des entsprechenden Gemeinwesens bzw. vom Träger der öffentlichen Aufgabe zu finanzieren. Die Verordnung sieht unterschiedliche Beitragssätze vor, die sich danach richten, ob ein kommunales oder überkommunales Schutzobjekt betroffen ist. In Richtlinien und Merkblättern können diese noch weiter abgestuft werden (vgl. § 9).

Abs. 3: In besonderen Fällen können die Subventionen an die Gemeinden auf bis zu 80% der beitragsberechtigten Kosten erhöht werden (vgl. § 217 Abs. 3 PBG). Ein besonderer Fall liegt vor, wenn den beitragsberechtigten Massnahmen eine besonders grosse Bedeutung für den Naturschutz zukommt (z.B. Leuchtturmprojekte, Pilotcharakter, zeitliche Dringlichkeit, besondere Leistungen der Gemeinde, die über die übliche Selbstbindung hinausgehen).

Abs. 4: Falls Trägern öffentlicher Aufgaben aus der Selbstbindung (§ 204 PBG) erhebliche Kosten für Naturschutzmassnahmen entstehen, können Subventionen bis 50% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden. Von Abs. 4 nicht erfasst sind die Gemeinden (vgl. Abs. 2 und 3) und der Kanton (vgl. § 2 lit. c NHFG).

§ 4. b. Biodiversitätsförderung an öffentlichen Gewässern

Im NHFG bzw. in der Volksinitiative «Rettet die Zürcher Natur» (Natur-Initiative) wurde der Begriff «Renaturierung im Bereich von öffentlichen Gewässern» verwendet. Im allgemeinen Sprachgebrauch werden die Begriffe Revitalisierung und Renaturierung synonym verwendet. In der Rechts- und Fachsprache wird «Renaturierung» jedoch regelmässig als Oberbegriff verwendet.

In den Erläuterungen zur Revision des NHFG (Gegenvorschlag zur Natur-Initiative, Vorlage 5582, S. 15) wird der Begriff «Renaturierung» wie folgt definiert: «Unter den Begriff der Renaturierung im Bereich von öffentlichen Gewässern fallen sämtliche Massnahmen zur Wiederherstellung naturnaher Lebensräume für die einheimischen Tiere und Pflanzen im Einflussbereich von öffentlichen Gewässern. Die Renaturierung betrifft sowohl Fließgewässer als auch Seeufer. Massnahmen zur Renaturierung dienen der Förderung der Biodiversität und der Ökosystemleistungen, dem Hochwasserschutz sowie der Schaffung von attraktiven Naherholungsgebieten, von denen die ganze Bevölkerung profitiert. Sie leisten damit auch einen Beitrag zur besseren Zielerreichung des NSGK [Naturschutz-Gesamtkonzepts].»

Im Sinne des NHFG wird die «Renaturierung im Bereich von öffentlichen Gewässern» hauptsächlich als Förderung der Biodiversität und der Ökosystemleistungen an öffentlichen Gewässern verstanden. Die Verbesserung des Hochwasserschutzes und der Naherholung können zwar wertvollen zusätzlichen Nutzen bringen, sie sind jedoch nicht der Anlass oder Hauptzweck der Renaturierungsmassnahmen und dienen in der Regel nicht der Erfüllung des Schutzzwecks. Damit ist die «Renaturierung im Bereich von öffentlichen Gewässern» im Sinne der NHFV nicht gleichzusetzen mit der «Revitalisierung von Gewässern» gemäss Art. 37 ff. in Verbindung mit Art. 4 Bst. m des Gewässerschutzgesetzes (GSchG, SR 814.20). Gewässerrevitalisierungen und Hochwasserschutzmassnahmen werden aus dem Budget des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) und Bundesbeiträgen gefördert bzw. finanziert (§§ 13 ff. WWG bzw. § 42 Entwurf Wassergesetz, Vorlage 5596a).

Um Missverständnisse zu vermeiden, wird in der Verordnung der Begriff «Renaturierung» nicht verwendet. Die Massnahmen zur Förderung der Biodiversität an öffentlichen Gewässern in § 4 umfassen sämtliche Massnahmen der «Renaturierung» gemäss NHFG.

Die Verordnung wird durch Vollzugshilfen des Kantons präzisiert (z. B. Gesamthöhe der Massnahmenkosten, Massnahmenkategorie, Einreichungsprozess, Antragstellung, Honoraransätze und Stundensätze; vgl. § 9).

§ 4. Abs. 1

In Abs. 1 wird der im NHFG und der Marginalie verwendete Begriff «im Bereich von öffentlichen Gewässern» konkretisiert. Darunter sind Renaturierungsmassnahmen zu verstehen, die an öffentlichen Gewässern erfolgen, somit insbesondere Massnahmen, die in und an der Sohle sowie in und an den Böschungen bzw. im Einflussbereich von Gewässern umgesetzt werden. Dabei gilt keine strikte räumliche Beschränkung auf den Bereich des Gewässerraums nach Art. 36a GSchG. Als öffentliche Gewässer gelten sowohl fließende als auch stehende

Oberflächengewässer gemäss dem Verzeichnis nach § 1a der Verordnung über den Hochwasserschutz und die Wasserbaupolizei (LS 724.112). Für eingedolte Gewässer sowie Drainagen werden keine Subventionen gewährt.

Subventionsempfängerinnen und -empfänger können Gemeinden und Private sein. Als Private können insbesondere Interessengemeinschaften, Vereine, Stiftungen sowie Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer Beiträge für Renaturierungsmassnahmen erhalten. Subventionsempfängerinnen und -empfänger sind somit nicht zwingend Unterhaltspflichtige oder Eigentümerinnen bzw. Eigentümer des Grundstücks; sie sind jedoch verpflichtet, die erforderlichen kantonalen Bewilligungen sowie die Zustimmung der oder des Unterhaltspflichtigen und der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers (Gemeinde, Kanton oder Private) für die Umsetzung der Massnahme einzuholen.

Gemäss § 2 lit. c NHFG können nur Massnahmen finanziert werden, für die keine andere Finanzierungsquelle zur Verfügung steht. Werden Projekte mit Beiträgen des AWEL und des Bundes massgebend unterstützt, ist ein Beitrag des NHF ausgeschlossen. Eine Restfinanzierung über den NHF ist nicht möglich. Sofern einzelne abgrenzbare Projektbestandteile nach § 15 Abs. 1 WWG bzw. der «Programmvereinbarung mit dem Bund/BAFU im Bereich Revitalisierungen» nicht beitragsberechtigt sind (z. B. Wiederherstellung Grundwasseraufstoss, Aufhebung lokaler Durchgängigkeitsstörungen, ökologische Bepflanzung entlang des Ufers oder punktuelle Strukturen in Gewässer, Kleinprojekte), können für diese konkreten Bestandteile einer Massnahme Beiträge aus dem NHF geleistet werden, sofern die übrigen Voraussetzungen des NHFG und der NHFV erfüllt sind.

Ebenso können aus dem NHF keine Beiträge an kantonale Massnahmen und kantonale Unterhalts- sowie Pflegemassnahmen geleistet werden (vgl. RRB Nr. 377/1993). Dasselbe gilt für Massnahmen durch Private auf Gewässerparzellen, auf denen der Kanton unterhaltspflichtig ist und die somit über das Budget des AWEL finanziert werden. Zulässig ist jedoch die (vollständige) Finanzierung übergeordneter Fachplanungen bzw. Renaturierungskonzepte, der Wirkungs- und Erfolgskontrollen über die subventionierten Massnahmen sowie die Finanzierung der Gewässerbeauftragten. Die Gewässerbeauftragten sollen Gemeinden und Private bei subventionsberechtigten Massnahmen im Rahmen der NHFV unterstützen. Sie nehmen eine Koordinationsfunktion wahr und geben dem Kanton hinsichtlich Bewilligungsfähigkeit mit ihrer Kenntnis der örtlichen gewässerspezifischen Situation Empfehlungen ab. Subventionen bis Fr. 5000 sollen sie unter Vorbehalt der kantonalen Bewilligung selbstständig bewilligen (§ 13 Abs. 3 Organisationsverordnung der Baudirektion [BDOV, LS 172.110.7]).

In besonderen, begründeten Fällen kann die Fondsverwaltung auf Antrag des AWEL ausnahmsweise Beiträge für Massnahmen bewilligen, die gemäss voranstehenden Grundsätzen nicht mit Beiträgen unterstützt werden können.

In lit. a–e werden die einzelnen subventionsberechtigten Massnahmen nicht abschliessend aufgelistet. Alle Massnahmen müssen das Ziel «Förderung der Biodiversität an öffentlichen Gewässern» erfüllen. Es werden keine Subventionen für den Erwerb von Grundstücken gewährt.

Lit. a: Mit «Strukturen» sind alle baulichen Einzelmassnahmen an Gewässern gemeint, die der Biodiversität dienen. Dazu zählen Störsteine, Totholz, Heckensträucher, erweiterte Gewässerflächen, Altarme, Ruderalwiesen, Sohlstrukturen usw. Einzelmassnahmen können losgelöst voneinander als eigenständiges Element in und entlang Gewässern gebaut werden.

Lit. b: Unterhaltmassnahmen von Gewässern können unterschiedlichen Zwecken dienen, dem Hochwasserschutz sowie der Revitalisierung (vgl. § 36 Entwurf Wassergesetz, Vorlage 5596a). Vorliegend werden nur Beiträge an Unterhaltmassnahmen geleistet, die in erster Linie der Förderung der Biodiversität an öffentlichen Gewässern dienen. Somit wird als Unterhalt die Erhaltung von Bauten und Anlagen zur Sicherstellung ihrer Funktionalität und Wirkung für die Biodiversität verstanden. Die Pflege bezieht sich hingegen auf dynamische und biotische Aspekte und steht in der Regel in Zusammenhang mit der Flora und Fauna. Beitragsberechtigt sind nur Unterhalts- und Pflegemassnahmen, die einen ökologischen Mehrwert in Form eines Zusatznutzens und/oder einer zusätzlichen, verbesserten Qualität für das Gewässer erzielen. Die Massnahmen müssen somit zwingend über den vorgeschriebenen Unterhalt und die vorgeschriebene Pflege gemäss Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Wasserbau (SR 721.100) hinausgehen. Beispielsweise können Subventionen gewährt werden für das Mähen mit Handgeräten, für den abschnitts- und jahresweise gestaffelten Rückschnitt von Hecken und Sträuchern oder für eine artenreiche und standortangepasste ökologische Bepflanzung. Zudem sind Beiträge an die Initial- und Entwicklungspflege von subventionierten Massnahmen gemäss lit. a und c möglich. Beiträge für Unterhalt und Pflege können jeweils für vier Jahre bewilligt werden. Anschliessend kann ein neues Beitragsgesuch gestellt werden.

Die Subventionen bewirken keine Änderung der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden für Unterhalt und Pflege der jeweiligen Gewässer.

Lit. c: Im Gegensatz zu Strukturen gemäss lit. a umfassen Gewässerlandschaften grössere Abschnitte eines Gewässers, grössere Flächen im Umfeld von Gewässern oder sogar Gewässersysteme. Mit «Aufwertung

von Gewässerlandschaften» sind mehrfache Strukturen und ökologische Aufwertungen in und entlang eines Gewässers gemeint, die für die ökologische Infrastruktur und die Gewässerökosysteme sehr wertvoll sind oder spezifische Lebensräume für gefährdete Arten (Ziel- und Leitarten) schaffen. Denkbar ist auch die Schaffung neuer öffentlicher Gewässer im Einflussbereich von bestehenden öffentlichen Gewässern (z. B. Laichgewässer). Besonders wertvolle Gewässerlandschaften sollen so zu Leuchtturmprojekten der Gewässerbiodiversität werden.

Bei den Subventionen nach lit. c ist dem allgemeinen Grundsatz besonders Rechnung zu tragen, dass nur jene Massnahmen beitragsberechtigt sind, die nicht anderweitig bereits finanziert werden – insbesondere sind bei Revitalisierungsprojekten nur diejenigen Massnahmen beitragsberechtigt, die nach § 15 Abs. 1 WWG bzw. § 42 Abs. 1 Entwurf Wassergesetz (Vorlage 5596a) bzw. der Programmvereinbarung mit dem Bund nicht subventionsberechtigt sind.

Lit. d: Planerische Arbeiten bilden die Grundlage und Voraussetzung für sämtliche Massnahmen, weshalb diese ebenfalls unterstützt werden können. Dazu zählen insbesondere Leitbilder, Potenzialstudien, Konzepte und Strategien (z. B. Pflegeplan einer Gemeinde, regionale Vernetzungsstrategie entlang eines Gewässers).

Lit. e: Eine nachhaltige Förderung der Biodiversität an Gewässern erfordert fachspezifische Weiterbildung der Fachpersonen, die zu den Massnahmen zur Förderung der Biodiversität an den Gewässern beitragen (z. B. aus den Fachbereichen Ingenieurwesen, Wasser- und Gartenbau, Forst- und Landwirtschaft, Landschaftsarchitektur und -planung, Raumplanung sowie Bauherrschaften oder Gemeindemitarbeiterinnen und Gemeindemitarbeiter). Da es keine eigentliche Fachausbildung dafür gibt, stehen spezifisch ausgerichtete Weiterbildungen im Vordergrund, wie sie Fach- und Berufsverbände, Fachhochschulen oder die Kantone anbieten (z. B. Gewässerwart, Aktionstage, Workshops).

Neben der Weiterbildung können auch Massnahmen im Rahmen einer Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit betreffend ein Revitalisierungsprojekt subventioniert werden, um auch in der breiten Bevölkerung ein Bewusstsein für Biodiversität in und entlang von Gewässern zu verankern (z. B. Informationstafeln, digitale Lernplattformen, Erläuterungsvideos, Projekte und Projektwochen von Schulen und Vereinen unter fachlicher Anleitung an öffentlichen Gewässern zur Förderung der Biodiversität).

§ 4. Abs. 2

Als beitragsberechtigten Kosten gelten sämtliche Kosten, welche die Biodiversität an Gewässern tatsächlich fördern. Dazu zählen insbesondere Planungsarbeiten, die Beschaffung von Grundlagen und Analysen, die Fachbegleitung, Materialkosten, Initial- und Entwicklungspflege,

die Beschaffung externer Leistungen sowie Eigenleistungen. Als Eigenleistung gelten nur tatsächlich angefallene (Lohn-)Kosten. Die Anrechnung von personellen Eigenleistungen erfolgt zu von der Baudirektion festgelegten Honoraransätzen und Stundentarifen.

Die Massnahmen zur Förderung der Biodiversität sollen mit 90% subventioniert werden. Sollten die Beitragsgesuche die jährlich bereitgestellten finanziellen Mittel überschreiten, ist der Subventionssatz anzupassen. Kommt einer Massnahme eine besonders grosse Bedeutung für die Förderung der Biodiversität zu, kann die Subvention auf 100% erhöht werden. Dies kann beispielsweise auch der Fall sein, wenn eine Massnahme besonders innovativ ist, dieser Pioniercharakter zukommt oder besondere Umstände vorliegen (z. B. Sofortmassnahmen im Bereich der Renaturierung nach extremen Wetterereignissen).

§ 5. c. Ortsbildschutz

Gemäss § 217 Abs. 1 PBG leistet der Kanton zur Erhaltung und Pflege von Ortsbildern von kantonaler und regionaler Bedeutung an Gemeinden Kostenanteile bis zu 60% der beitragsberechtigten Ausgaben. Im Unterschied zu Subventionen sind Kostenanteile Staatsbeiträge, auf die das Gesetz einen Anspruch einräumt (vgl. §§ 2 und 3 Staatsbeitragsgesetz).

Von kantonaler oder regionaler Bedeutung sind diejenigen Ortsbilder, die im kantonalen Ortsbildinventar enthalten sind. An Ortsbilder von lediglich kommunaler Bedeutung werden keine Staatsbeiträge geleistet.

Beitragsberechtigt sind insbesondere Konzepte, welche die Ortsbildverträglichkeit untersuchen oder verbessern, sowie konkrete Massnahmen im Sinne des Ortsbildschutzes (z. B. Aufwertung Dorfplatz).

Die Kostenanteile betragen jeweils 60% der beitragsberechtigten Kosten, wenn dem Ortsbild regionale oder kantonale Bedeutung zukommt. In besonderen Fällen kann zusätzlich zu den Kostenanteilen eine Subvention von bis zu 30% der beitragsberechtigten Ausgaben gewährt werden (§ 217 Abs. 3 PBG). Ein besonderer Fall liegt insbesondere vor, wenn ein Projekt zusätzlich mit Bundesbeiträgen unterstützt wird.

§ 6. d. Landschaftsschutz

Landschaftsschutzmassnahmen des Kantons innerhalb eines kantonalen Landschaftsschutzobjekts werden vollumfänglich vom NHF finanziert, sofern keine anderen Finanzierungsquellen offenstehen (§ 2 lit. c NHFG).

Subventionen an Gemeinden und Private im Bereich Landschaft sind aus dem NHF sowie aus dem Mehrwertausgleichsfonds möglich (§ 39 Abs. 1 lit. a Mehrwertausgleichsverordnung [MAV, LS 700.91]).

Der Mehrwertausgleichsfonds leistet Beiträge zur Aufwertung der Landschaft, wohingegen aus dem NHF Beiträge für den Landschaftsschutz geleistet werden. Der NHF leistet somit Beiträge für Objekte, die innerhalb eines kantonalen Landschaftsschutzobjekts (Inventarobjekt) liegen.

Sofern Gemeinden oder Private Landschaftsschutzmassnahmen planen und umsetzen, können die Hälfte der beitragsberechtigten Kosten vom NHF getragen werden (vgl. § 217 Abs. 2 lit. c PBG). Beitragsberechtigte Massnahmen sind insbesondere die Aufwertung, Sanierung, Pflege und Wiederherstellung von Landschaftsschutzobjekten.

Kommt einer Massnahme eine besonders grosse Bedeutung für den Landschaftsschutz zu, kann die Subvention auf 80% der beitragsberechtigten Kosten erhöht werden. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Massnahme besonders innovativ ist, dieser Pioniercharakter zukommt, mit der Massnahme wichtige Freiräume oder Strukturen gesichert werden (unter anderem Trockenmauern), gleichzeitig Bundesbeiträge gewährt werden oder besondere Umstände vorliegen.

§ 7. e. Archäologie

Alle Träger öffentlicher Aufgaben sind gemäss § 204 PBG verpflichtet, in ihrer Tätigkeit dafür zu sorgen, dass Schutzobjekte geschont und, wo das öffentliche Interesse an diesen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Selbstbindung). Können diese nicht erhalten werden, hat das Gemeinwesen Ersatzmassnahmen zu treffen. Dazu gehören archäologische Rettungsgrabungen und Auswertungen.

Archäologische Massnahmen (z.B. Grabungen, baubegleitende Untersuchungen, Prospektionen) werden gemäss der Selbstbindung durch die Träger öffentlicher Aufgaben finanziert, es gilt die Selbstbindung nach § 204 PBG. Der Selbstbindung unterliegen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch Körperschaften, Stiftungen und selbstständige Anstalten des öffentlichen und privaten Rechts, die öffentliche Aufgaben erfüllen. Dazu zählen beispielsweise Flughafen- oder Deponiebetreiber (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_386/2019 vom 28. April 2020).

Den Trägern öffentlicher Aufgaben werden in der Regel für die Ersatzmassnahmen keine Beiträge aus dem Fonds geleistet. Nur wenn ihnen dadurch erhebliche Kosten entstehen, kann ein Beitrag aus dem Fonds gewährt werden. Dieser beträgt höchstens die Hälfte der beitragsberechtigten Kosten. In besonderen Fällen kann der Beitrag auf bis zu 80% der beitragsberechtigten Kosten erhöht werden.

§ 8. Beitragsgesuch

Das Beitragsgesuch ist bei der jeweils zuständigen Fachstelle der Baudirektion einzureichen. Die Fachstellen können hierfür elektronische Formulare zur Verfügung stellen. Die zuständige Fachstelle ergibt sich aus der Art der Massnahme: Fachstelle Naturschutz für Naturschutzmassnahmen; Kantonsarchäologie für archäologische Massnahmen; Abteilung Raumplanung im Amt für Raumentwicklung für Ortsbild- und Landschaftsschutzmassnahmen; Abteilung Wasserbau des AWEL für Massnahmen zur Förderung der Biodiversität. Im Zweifelsfall kann ein Gesuch auch bei der Fondsverwaltung (Generalsekretariat der Baudirektion) eingereicht werden.

§ 9. Richtlinien

Weitere Einzelheiten zur Beitragsgewährung und Eigenleistungen werden durch die Fondsverwaltung in öffentlich zugänglichen Richtlinien und Merkblättern festgelegt.

Die Delegation von Finanzkompetenzen erfolgt nach § 13 Abs. 4 BDOV.

§ 10. Übergangsbestimmungen

Abs. 1: Da zukünftig die Massnahmen der Erholung aus dem Mehrwertausgleichsfonds finanziert werden (vgl. § 39 Abs. 1 lit. b MAV), wurde gleichzeitig mit der Änderung des NHFG (Vorlage 5582) § 217 Abs. 2 PBG angepasst.

Zwar können Gesuche an den Mehrwertausgleichsfonds seit 1. Januar 2022 gestellt werden (§ 48 MAV), jedoch werden Beiträge an raumplanerische Massnahmen erst geleistet, wenn der Fondsbestand mindestens 3 Mio. Franken beträgt (§ 36 Abs. 2 MAV). Dies wird voraussichtlich nicht vor Mitte 2025 der Fall sein. Damit keine Finanzierungslücke entsteht, wurde die Änderung von § 217 PBG auf den 1. September 2025 in Kraft gesetzt (RRB Nr. 769/2021). Beiträge an Erholungsmassnahmen können bis zu diesem Zeitpunkt weiterhin aus dem NHF geleistet werden. Dies wird mit der Übergangsbestimmung in § 10 Abs. 1 sichergestellt. Die bisherige Regelung gemäss § 4 der Verordnung über Staatsbeiträge für den Natur- und Heimatschutz und für kommunale Erholungsgebiete wird unverändert übernommen.

Abs. 2: Da im Wesentlichen die heutige Praxis weitergeführt wird, entstehen den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern infolge des Neuerlasses der NHFV keine Nachteile.

D. Auswirkungen

Da im Wesentlichen die heutige Praxis weitergeführt wird, entstehen den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern (einschliesslich Gemeinden) infolge des Neuerlasses der NHFV keine Nachteile.

Die bisherige Praxis bezüglich Subventionen aus dem Natur- und Heimatschutzfonds wird im Wesentlichen fortgeführt. Mit der Verordnung wird lediglich § 217 PBG konkretisiert, mit Ausnahme des Bereichs Renaturierung werden keine neuen Subventionstatbestände geschaffen. Die neuen Subventionen im Bereich Renaturierung werden aus den zusätzlichen Einlagen in den Natur- und Heimatschutzfonds gemäss Vorlage 5582 (Gegenvorschlag zur Natur-Initiative) geleistet.

Für den Kanton ergeben sich somit keine zur Vorlage 5582 zusätzlichen Auswirkungen.

E. Regulierungsfolgeabschätzung

Diese Verordnung hat keine Auswirkungen auf Unternehmen gemäss Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG, LS 930.1).

F. Antrag zur Genehmigung

Die Aufhebung der Verordnung über Staatsbeiträge für den Natur- und Heimatschutz und für kommunale Erholungsgebiete vom 15. Januar 1992 sowie der Neuerlass der NHFV bedürfen der Genehmigung durch den Kantonsrat (§ 359 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 lit. n PBG). Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Aufhebung der Verordnung über Staatsbeiträge für den Natur- und Heimatschutz und für kommunale Erholungsgebiete und die NHFV zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Ernst Stocker	Kathrin Arioli

Anhang

Natur- und Heimatschutzfondsverordnung (NHFV)

(vom 26. Oktober 2022)

Der Regierungsrat beschliesst:

- Fonds-
verwaltung
- § 1. Das Generalsekretariat der Baudirektion verwaltet den Natur- und Heimatschutzfonds.
- Beitrags-
voraussetzungen
- § 2. ¹ Staatsbeiträge können gewährt werden für Massnahmen, die
- a. der Erfüllung des Schutzzwecks des Schutzobjekts dienen,
 - b. sach- und fachgerecht geplant und ausgeführt werden,
 - c. die langfristige Erhaltung des Schutzobjekts sicherstellen.
- ² Die Gewährung von Staatsbeiträgen kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden.
- Beitrags-
bemessung
a. Naturschutz
- § 3. ¹ Privaten können für Massnahmen zur Schaffung, Erhaltung, Gestaltung oder Pflege von Naturschutzobjekten folgende Subventionen gewährt werden:
- a. bis 30% der beitragsberechtigten Kosten für Massnahmen in kommunalen Naturschutzobjekten,
 - b. bis 90% der beitragsberechtigten Kosten für Massnahmen in überkommunalen Naturschutzobjekten,
 - c. bis 100% der beitragsberechtigten Kosten für die Erstellung eines Werks, dessen Eigentum, Betrieb und Unterhalt bei der Beitragsempfängerin oder dem Beitragsempfänger verbleibt.
- ² Gemeinden können für Massnahmen zur Schaffung, Erhaltung, Gestaltung oder Pflege von Naturschutzobjekten folgende Subventionen gewährt werden:
- a. bis 30% der beitragsberechtigten Kosten für Massnahmen in kommunalen Naturschutzobjekten,
 - b. bis 50% der beitragsberechtigten Kosten für Massnahmen in überkommunalen Naturschutzobjekten.
- ³ In besonderen Fällen können die Subventionen an die Gemeinden bis 80% der beitragsberechtigten Kosten betragen.

⁴ Körperschaften, Stiftungen und selbstständigen Anstalten des öffentlichen und privaten Rechts, denen aus der Selbstbindung gemäss § 204 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) erhebliche Kosten erwachsen, können Subventionen bis 50% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden.

§ 4. ¹ Gemeinden und Privaten können zur Förderung der Biodiversität an öffentlichen Gewässern insbesondere für folgende Massnahmen Subventionen gewährt werden:

b. Biodiversitätsförderung an öffentlichen Gewässern

- a. Schaffung, Erhaltung, Gestaltung oder Pflege von Strukturen,
- b. besonders ökologischen Unterhalt und besonders ökologische Pflege,
- c. Aufwertung von Gewässerlandschaften,
- d. Fachplanungen,
- e. Weiterbildungen und Öffentlichkeitsarbeit.

² Für Massnahmen zur Förderung der Biodiversität können Subventionen bis 90% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden. Kommt den Massnahmen eine besonders grosse Bedeutung für die Förderung der Biodiversität zu, können ausnahmsweise Subventionen bis 100% gewährt werden.

§ 5. ¹ Für Massnahmen zur Erhaltung oder Pflege von Ortsbildern von kantonaler und regionaler Bedeutung werden Gemeinden Kostenanteile von 60% der beitragsberechtigten Kosten gewährt.

c. Ortsbildschutz

² Kommt den Massnahmen eine besonders grosse Bedeutung für den Ortsbildschutz zu, kann ausnahmsweise eine zusätzliche Subvention bis 30% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden.

§ 6. ¹ Für Landschaftsschutzmassnahmen können Gemeinden und Privaten Subventionen bis 50% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden.

d. Landschaftsschutz

² Kommt den Massnahmen eine besonders grosse Bedeutung für den Landschaftsschutz zu, können ausnahmsweise Subventionen bis 80% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden.

§ 7. Für archäologische Massnahmen können Gemeinden, Körperschaften, Stiftungen und selbstständigen Anstalten des öffentlichen und privaten Rechts, denen aus der Selbstbindung gemäss § 204 PBG erhebliche Kosten erwachsen, Subventionen bis 50% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden. In besonderen Fällen können Subventionen bis 80% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden.

e. Archäologie

- Beitragsgesuch § 8. ¹ Das Beitragsgesuch und die Beilagen werden elektronisch bei der zuständigen Fachstelle der Baudirektion eingereicht.
- ² Zuständige Fachstelle ist
- a. die Fachstelle Naturschutz im Amt für Landschaft und Natur für Massnahmen gemäss § 3,
 - b. die Abteilung Wasserbau im Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft für Massnahmen gemäss § 4,
 - c. die Abteilung Raumplanung im Amt für Raumentwicklung für Massnahmen gemäss §§ 5, 6 und 10,
 - d. die Kantonsarchäologie im Amt für Raumentwicklung für Massnahmen gemäss § 7.
- Richtlinien § 9. Die Fondsverwaltung erlässt Richtlinien über die Gewährung von Staatsbeiträgen und deren Mindesthöhe sowie zu Form und Inhalt der Gesuche. Sie veröffentlicht die Richtlinien im Internet.
- Übergangsbestimmungen § 10. ¹ Bis zum 31. August 2025 können Gemeinden für Massnahmen zur Sicherung von kommunalen Erholungsgebieten Subventionen bis 50% der beitragsberechtigten Kosten gewährt werden, jedoch nur für die 30 m² je Einwohnerin oder Einwohner übersteigenden, mit der Nutzungsplanung gesicherten Flächen.
- ² Bei Inkrafttreten dieser Verordnung hängige Beitragsgesuche werden nach neuem Recht behandelt.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Ernst Stocker

Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli