

Planerische Massnahmen zur künftigen Gestaltung der Land- und Alpwirtschaft Nidwaldens

Objekttyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Beiträge zur Geschichte Nidwaldens**

Band (Jahr): **40 (1981)**

PDF erstellt am: **16.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

X. Planerische Massnahmen zur künftigen Gestaltung der Land- und Alpwirtschaft Nidwaldens

1. DIE AUSGANGSSITUATION

Die Land- und Alpwirtschaft Nidwaldens weist im allgemeinen gesunde Strukturen auf und ist frei von schwerwiegenden Problemen wie Überalterung, Abwanderung, Vergandung oder Überwiegen von schlecht eingerichteten und nichtexistenzfähigen Betrieben. Zu gesunden Strukturen gehört auch ein steter Wille zu Verbesserungen, und dieser ist bei den Nidwaldner Bauern ausgeprägt.

Das Entwicklungskonzept Nidwalden/Engelberg konnte deshalb im Bereich Land- und Alpwirtschaft keine gravierenden Probleme finden und demzufolge ausser vereinzelt Meliorationsvorschlägen kein spektakuläres Entwicklungsprogramm präsentieren¹.

2. DAS HAUPTPROBLEM: DIE ERHALTUNG DES LANDWIRTSCHAFTLICHEN KULTURBODENS

Landwirtschaft braucht Boden, ohne Kulturland kann sie nicht existieren. In einer Gebirgsregion wie Nidwalden ist der Standort dieses Bodens von grösster Bedeutung. Klein-, auch Kleinstbetriebe mit ungünstiger topographischer Lage sind durchaus lebensfähig und verursachen einer Region keine weitreichenden Probleme, wenn sie nicht die Hauptzahl ausmachen und daneben auch grössere Betriebe mit gutgelegenen Kulturland vorhanden sind.

Lebensfähige Talbetriebe sind auch Voraussetzung für eine funktionierende Alpwirtschaft. Solange sich die Alpwirtschaft auf eine Zulieferregion mit gesunden Betriebsstrukturen stützen kann, solange der Kreislauf des Viehs zwischen Talbetrieben und Alpen ungestört ist, muss niemand um das Weiterbestehen der Alpwirtschaft bangen. Ob nun Kühe, Rinder oder Schafe auf den Alpen sömmern, werden in Zukunft neben den topographischen Bedingungen weitgehend auch die Beitragsleistungen des Bundes bestimmen².

¹ Entwicklungskonzept Nidwalden/Engelberg, Konzeptbericht, Stans 1977; vgl. die Ausführungen über Landwirtschaft S. 53–56, S. 94–96 und S. 149–166.

² Die Bewirtschafter von Alpbetrieben erhalten für den Alpsommer 1980 erstmals einen Beitrag, der sich nach der Zahl der gesömmerten Tiere richtet.

Er beträgt je Tier für:

Kühe auf eigentlichen Alpen	Fr. 100.–	1/2–1jährige Kälber	Fr. 10.–
übrige Kühe, Zuchtstiere	Fr. 40.–	Milchziegen	Fr. 20.–
1–3jährige Rinder	Fr. 20.–	über 1/2jährige Schafe	Fr. 4.–

Der landwirtschaftliche Kulturboden Nidwaldens ist durch die Ansprüche von Verkehr, Industrie, Siedlung und Tourismus stark gefährdet und bis 1980 bestand wenig Hoffnung, dass der Landwirtschaft die gutgelegenen Landstriche in den Talböden erhalten blieben. Die Alpen dagegen waren vor bodenverändernder Nutzung weitgehend geschützt, lagen sie doch alle im durch die dringlichen Massnahmen auf dem Gebiet der Raumplanung geschützten Gebiet.

Das Entwicklungskonzept Nidwalden/Engelberg wies zwar auf den geringen Anteil an leicht zu bewirtschaftender Fläche, vornehmlich in den Talebenen, und den grossen Anteil an Hanglagen mit erschwerten Produktionsbedingungen hin und postulierte als eines der Hauptziele die Erhaltung guter, grosser, zusammenhängender Landwirtschaftsgebiete³. Die rechtlichen Grundlagen zur Realisierung dieser Ziele fehlten aber weitgehend, auch konnte die Landwirtschaft in der Entwicklungseuphorie der 70er Jahre auf wenig Unterstützung und Verständnis ihres Anliegens hoffen. So hatten die meisten Gemeinden viel zu grosse Bauzonen, insbesondere Industriezonen, ausgeschieden, wobei dieses Bau- und Bauentwicklungsgebiet zum Teil eindeutig in landwirtschaftlichem Prioritätsgebiet lag. Dies betrifft insbesondere die Bauzone von Oberdorf in der fruchtbaren Ebene bei Wil, aber auch die Bau- und Industriezonen der Gemeinden Ennetbürgen, Buochs, Stans, Dallenwil und Wolfenschiessen⁴.

3. DIE MASSNAHMEN ZUR ERHALTUNG DES LANDWIRTSCHAFTLICHEN KULTURBODENS

3.1 Die landwirtschaftlichen Ziele im Raumplanungsgesetz

Auf den 1. Januar 1980 trat das neue Raumplanungsgesetz des Bundes in Kraft⁵. Nach diesem Gesetz unterstützen Bund, Kanton und Gemeinden mit Massnahmen der Raumplanung unter anderem die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen, weiter die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern⁶. Dabei kommt der Landwirtschaft mit ihrer bodenerhaltenden Nutzungsweise eine zentrale Bedeutung zu. Bei der Aufzählung der Wertungen, nach denen geplant werden soll, wird denn auch ausdrücklich der Grundsatz festgelegt, dass der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes erhalten bleiben sollen⁷. Da es dabei für die Landwirtschaft um die Sicherung ihrer Lebensgrundlage geht, ist eine Beteiligung bäuerlicher Kreise an der Planung unerlässlich. Die Möglichkeit einer Beteiligung an der Planung ist durch das Raumplanungsgesetz gegeben⁸.

³ Entwicklungskonzept Nidwalden/Engelberg, S. 53, 150

⁴ Vgl. Nidwaldner Kantonalplanung, Bericht zur ersten Planungsphase, Emmenbrücke/Kriens 1974, Kartenbeilage Siedlung.

⁵ Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979

⁶ RPG Art. 1, Abs. 2, Lit. a, d.

⁷ RPG Art. 3, Abs. 2, Lit. a

⁸ RPG Art. 4, Abs. 2

3.2 Richtplan und Nutzungsplan des Kantons

«Für die Erstellung ihrer Richtpläne bestimmen die Kantone in den Grundzügen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickeln soll» (Art. 6, Abs. 1 RPG).

Wie die Richtplanung in Nidwalden im Detail ablaufen wird, stand im Herbst 1980 noch nicht genau fest. Die diesbezüglichen Einzelheiten werden sukzessive festgelegt⁹. Beim zu erstellenden Richtplan handelt es sich um ein neues Verständnis von Plan und Planung¹⁰ und um einen sehr komplexen Aufgabenbereich, ist doch der Richtplan «... nicht mehr das Ergebnis einer final orientierten Planung, sondern Ergebnis einer planerisch-politischen Koordination und Ausgangspunkt für planerisch-politisches Koordinieren. In diesem Sinne versucht das neue Bundesgesetz, das Werden eines Planes und das Handeln, gestützt auf einen Plan, als einen dauernden politischen Vorgang, als einen raumordnungspolitischen zu begreifen. Seiner Grundidee nach schafft das Bundesgesetz nicht eine räumliche Ordnung als Zustand; es schafft vielmehr die Voraussetzungen für die Raumordnungspolitik»¹¹.

Die grosse Bedeutung des Richtplanes für die Erhaltung der Landwirtschaft besteht darin, dass darin festgestellt wird, welche Gebiete sich für die Landwirtschaft eignen¹². Mit dem Richtplan wird dafür gesorgt, dass die Landwirtschaftszonen am richtigen Ort ausgeschieden werden. Im Interesse der Landwirtschaft wird es hier vor allem darum gehen, dass die landwirtschaftlichen Prioritätsgebiete erhalten bleiben und die übrigen Landwirtschaftsgebiete nicht mehr weiter durch bodenverändernde Nutzung durchbrochen und vermindert werden. Diesbezügliche Aussagen müssen genau abgewogen werden, denn die Richtpläne sind für die Behörden verbindlich¹³.

«Haben sich die Verhältnisse geändert, stellen sich neue Aufgaben oder ist eine gesamthaft bessere Lösung möglich, so werden die Richtpläne überprüft und nötigenfalls angepasst. Richtpläne werden in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und nötigenfalls überarbeitet» (Art. 9, Abs. 2 und 3 RPG). Für die Landwirtschaft Nidwaldens werden diese veränderten Verhältnisse vor allem darin bestehen, dass nach der Eröffnung der N2 vermehrt Druck auf Freigabe von landwirtschaftlichem Nutzland für Industrie- und Wohnbauten ausgeübt werden wird. Der Kanton Nidwalden muss sich im Richtplan langfristig für eine qualitativ hochstehende angemessene Entwicklung entscheiden. Es ist aber eine leidige Tatsache, dass in den Gemeinden massgebliche Kräfte immer noch eine Entwicklung um jeden Preis anstreben und ihr Wirken vor allem in reger privater und öffentlicher Bautätigkeit bestätigt sehen. Beständig-

⁹ Zur Zeit sind noch verschiedene Unterlagen des Bundes ausstehend, so die Verordnung zum Raumplanungsgesetz und die Übersicht der Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben des Bundes.

¹⁰ Vgl. Flückiger H., Überörtliche Richtplanung nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung, in: Raumplanung Informationshefte, Heft 2/1980, Bern 1980, S. 24 ff.; Vgl. Lendi M., Richtplanung und Richtpläne nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung, Heft Nr. 58, Zürich 1980, S. 5 ff.

¹¹ Lendi M., Richtplanung und Richtpläne, S. 5

¹² RPG Art. 6, Abs. 2, Lit. a

¹³ RPG Art. 9, Abs. 1

keit und konsequente Haltung der Nidwaldner Bauern in der Bodenfrage können die künftige Entwicklung der Landwirtschaft und des ganzen Kantons massgeblich beeinflussen.

«Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens. Sie unterscheiden vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen» (Art. 14 RPG). «Landwirtschaftszonen umfassen Land, das sich für die landwirtschaftliche Nutzung oder den Gartenbau eignet oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden soll. Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden» (Art. 16 RPG).

Worin besteht der Unterschied zwischen Richtplänen (Art. 6 ff. RPG) und Nutzungsplänen (Art. 14 ff. RPG)? «Sie unterscheiden sich grundsätzlich, auch wenn sie sachlich nicht voneinander getrennt werden können. Der Nutzungsplan dient der Lokalisierung und Dimensionierung von gesetzlich zulässigen Nutzungsarten. Er führt zu Eigentumsbeschränkungen und ist in diesem Sinne grundeigentumsverbindlich. Die Funktion des Nutzungsplanes ist begrenzt. Sie steht im Dienste der Flächenwidmung und der raumgreifenden Lenkung des Baugeschehens. Demgegenüber fallen den Richtplänen der Kantone die zwei anderen Aufgaben der Ausrichtung auf eine erstrebenswerte Raumstruktur und der Erfassung aller raumwirksamen Tätigkeiten zu. Die Richtpläne der Kantone werden damit zu einem zentralen Instrument der Raumplanung.»¹⁴

Die Richtpläne müssen spätestens 1984, die Nutzungspläne spätestens 1987 vorliegen¹⁵. Da die Richtpläne vor allem Koordinationsinstrument sind, können beide Arten von Planungen gleichzeitig durchgeführt werden. In der Planung werden die bestehenden Ortsplanungen der Gemeinden sowohl im Richtplan berücksichtigt als auch nach dem Richtplan abgeändert werden. Hauptprobleme werden die zum Teil massiven Redimensionierungen der Bauzonen, vor allem der Gemeinden Stans und Buochs, bieten. Eine Lösung kann nur in einer Verschiebung zwischen bestehenden Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen bei einer sinnvollen und angemessenen Abtauschbereitschaft der beteiligten Kreise gefunden werden.

3.3 Die provisorischen Schutzmassnahmen

«Solange das kantonale Recht keine anderen Behörden bezeichnet, sind die Kantonsregierungen ermächtigt, vorläufige Regelungen zu treffen, insbesondere Planungszonen (Art. 27) zu bestimmen» (Art. 36, Abs. 2 RPG). Gestützt auf diese Bestimmung erliess der Regierungsrat von Nidwalden die Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Raumplanung¹⁶, die seit dem 1. Januar 1980 rechtswirksam ist.

Bedeutendste Massnahme dieser Verordnung ist die Aufrechterhaltung der provisorischen Schutzgebiete gemäss Bundesbeschluss vom 17. März 1972 über

¹⁴ Lendi M., Richtplan und Richtpläne, S. 5 f.

¹⁵ Art. 35, Abs. 1 RPG

¹⁶ Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsverordnung) vom 17. Dezember 1979, Ergänzung zum Gesetzbuch von Nidwalden Nr. 842

dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung. Die provisorisch geschützten Gebiete sind im bereinigten Schutzplan vom 27. November 1972/30. April 1973 und im zugehörigen Objektverzeichnis¹⁷ enthalten. Im provisorisch geschützten Gebiet liegen alle Alpen und die meisten Liegenschaften der Bergzonen. Nach dem bestehenden Gesetzesinstrumentarium werden auf den Alpen ausser einigen geplanten Restaurationsbetrieben im touristischen Intensivnutzungsgebiet nur noch landwirtschaftliche Zweckbauten errichtet werden können.

«Die provisorischen Schutzgebiete sind aufzuheben, wenn und soweit sie durch Ortsplanungen der Gemeinden ersetzt werden, die dem Schutzzweck der provisorischen Schutzgebiete sowie den Zielen und Planungsgrundsätzen des Bundesgesetzes entsprechen.»¹⁸ «Die Verordnung fällt dahin mit dem Inkrafttreten der endgültigen kantonalen Einführungsgesetzgebung zum Bundesgesetz sowie der sich darauf stützenden Richt- und Nutzungspläne.»¹⁹ Entsprechend diesen Verordnungen werden Gebiete, über die von den betreffenden Gemeinden weitergehende Bestimmungen erlassen worden sind, laufend aus den Schutzgebieten entlassen.

¹⁷ Schutzplan und Objektverzeichnis sind einzusehen beim kantonalen Amt für Umweltschutz und Planung, Krone, Stans.

¹⁸ Nidwaldner Raumplanungsverordnung vom 17. Dezember 1979, § 5, Abs. 1

¹⁹ Nidwaldner Raumplanungsverordnung vom 17. Dezember 1979, § 31, Abs. 2