

05.027

**Botschaft
zur Teilrevision des Bundesgesetzes
über den Natur- und Heimatschutz (NHG)**

vom 23. Februar 2005

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) mit Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir, folgende parlamentarische Vorstösse abzuschreiben:

- | | | | |
|------|---|---------|--|
| 2001 | P | 99.3560 | Schaffung von Grossschutzgebieten (N 12.6.01 Grobet) |
| 2002 | P | 02.3354 | Rechtsgrundlagen für Schweizer Biosphärenreservate (N 4.10.02 Lustenberger) |
| 2004 | M | 04.3048 | Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Naturparks (S 15.06.04 Marty; N 21.09.04) |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. Februar 2005

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Samuel Schmid

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Die Teilrevision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) entspricht einem breit abgestützten Anliegen der Kantone, der Regionen und verschiedener auf regionaler Ebene tätiger Akteure. Die bisherige Natur- und Landschaftspolitik des Bundes soll durch eine Rechtsgrundlage für die Errichtung und den Betrieb von Parks von nationaler Bedeutung ergänzt werden. Drei Kategorien von Parks werden vorgeschlagen:

- Nationalparks sind Gebiete mit möglichst ursprünglichem Naturcharakter. Ihr Zweck ist es, eine weitgehend ungestörte Eigenentwicklung der Natur zu ermöglichen sowie den Kontakt der Bevölkerung mit der Natur zu begünstigen.*
- Regionale Naturparks sind besiedelte Gebiete im ländlichen Raum mit besonderen natur- und kulturlandschaftlichen Qualitäten. Sie leisten einen konkreten Beitrag, um günstige Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung in der Region, für die Umweltbildung, für die Entdeckung des natürlichen und kulturellen Erbes sowie für die Förderung innovativer und umweltverträglicher Technologien zu schaffen.*
- Naturerlebnisparks sind naturnahe Ausgleichsräume in der Nähe dicht besiedelter Gebiete. Sie umfassen möglichst unberührte Lebensräume für Pflanzen und Tiere, und sie ermöglichen der Bevölkerung, die Natur zu erleben und deren Eigenentwicklung zu entdecken. Damit tragen Naturerlebnisparks zur Sensibilisierung für Natur- und Umwelthanliegen bei.*

Mehrere Parkprojekte sind in allen Landesteilen der Schweiz bereits lanciert; sie orientieren sich mehrheitlich an Vorbildern aus unseren Nachbarstaaten. Die Projekte werden in den meisten Fällen von der lokalen Bevölkerung breit getragen. Diese sieht darin die Möglichkeit, den Schutz natürlicher Lebensräume und die Gestaltung ihrer eigenen Landschaft, auf die sie stolz ist, mit der Regionalentwicklung in Einklang zu bringen und gleichzeitig einen berechtigten Nutzen für die lokale Wirtschaft zu erzielen, namentlich im Bereich des Tourismus. Die Errichtung von Parks erzeugt Mehrwerte, die ein Investitionswachstum in den einzelnen Regionen bewirken und Arbeitsplätze schaffen, wie dies Erfahrungen zum Beispiel in Österreich und Frankreich bestätigen.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Die Kantone, die Regionen sowie verschiedene auf regionaler Ebene tätige Kreise schlagen vor, die bisherige Natur- und Landschaftspolitik des Bundes mit einer Rechtsgrundlage zu ergänzen, welche die Errichtung und den Betrieb von Parks von nationaler Bedeutung regelt. In mehreren Kantonen und in allen Landesteilen der Schweiz sind bereits heute verschiedene Parkprojekte lanciert, die sich häufig an Vorbildern aus Nachbarstaaten orientieren. Die lokale Bevölkerung begrüsst diese neuen Instrumente, welche darauf ausgerichtet sind, die Aufwertung von aussergewöhnlichen natürlichen Lebensräumen oder von Landschaften von besonderer Schönheit mit der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung, namentlich im Bereich des Tourismus, zu vereinbaren. Die Errichtung von Parks erzeugt Mehrwerte, die ein Investitionswachstum in den einzelnen Regionen bewirkt und Arbeitsplätze schafft.

Mit der Unterstützung, die der Bund regionalen Initiativen für die Schaffung und den Betrieb von Parks zukommen lassen möchte, wird die Massnahme 11 der «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002» des Bundesrates umgesetzt. Die drei vorgeschlagenen Kategorien von Parks – Nationalparks, Regionale Naturparks und Naturerlebnisparks – berücksichtigen die unterschiedlichen Rahmenbedingungen für die laufenden und kommenden Parkprojekte. Nationalparks geniessen überall ein grosses Ansehen und ziehen Besucherinnen und Besucher aus der ganzen Welt an. Regionale Naturparks tragen wesentlich dazu bei, das gemeinschaftliche Beziehungsnetz in der Region zu beleben, das Natur- und Kulturerbe aufzuwerten und die regionale Identität zu stärken. Die besonderen landschaftlichen Qualitäten in Regionalen Naturparks verbessern die Marktchancen für Produkte aus dem Park, zum Beispiel für landwirtschaftliche Erzeugnisse oder touristische Dienstleistungen. Gesamthaft verstärkt ein Parkprojekt das innovative Potenzial einer Region. Somit erzielen auch Regionale Naturparks eine gute Werbewirkung für die Schweiz, für ihr Image und ihre Produkte im In- und Ausland. Naturerlebnisparks schliesslich befinden sich in der Nähe dicht besiedelter Gebiete. Sie dienen der Bevölkerung als bevorzugte Erholungsräume und stärken das Bewusstsein für Umweltanliegen.

Die meisten europäischen Staaten verfügen über Instrumente zur Förderung einer integrierten und nachhaltigen Entwicklung in Gebieten mit hohen Natur- und Landschaftswerten. Der Nutzen dieser Instrumente, die vergleichbar sind mit den Massnahmen, wie sie in der vorliegenden Teilrevision des NHG vorgeschlagen werden, ist allgemein und namentlich bei der Bevölkerung der betreffenden Regionen unbestritten. Sie entsprechen in der Tat den Bedürfnissen und der Bereitschaft in Randregionen, Investitionen zu tätigen, welche ihre Entwicklung begünstigen. Und sie sorgen dafür, dass innovative und integrierende Projekte durch ihre Umsetzung dauerhaft verankert werden. Darüber hinaus ermöglichen die Parks eine qualitative Verbesserung der Partnerschaft zwischen Öffentlicher Hand und privaten Unternehmen, indem bereits vorhandene lokale Kompetenzen vernetzt werden.

Pärke vermitteln ein positives Bild von Natur und Landschaft. Sie ermöglichen der einheimischen Bevölkerung einen angemessenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzen, indem der Zusammenhalt lokaler Akteure gestärkt und der Tourismus und die Wirtschaftstätigkeit auf lokaler Ebene belebt werden. Den Erfolg dieser Massnahmen beweisen die in Frankreich geschaffenen 40 Regionalen Naturpärke mit ihren positiven Auswirkungen auf Natur und Landschaft, aber auch mit ihrem Beitrag an die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen, an den Aufbau neuer Produktionsketten, an die Festigung von Wirtschaftszweigen sowie an die Stärkung des gesellschaftlichen Gefüges in den betreffenden Regionen. Ähnliche Erfolge wurden in Italien, Österreich und Deutschland erzielt.

- *Frankreich* kennt zwei Kategorien von Pärken: zum einen den Regionalen Naturpark, dessen Gebiet auf nationaler Ebene anerkannt ist für seine bedeutenden landschaftlichen und kulturellen Werte und der auf einem abgestimmten Projekt zur nachhaltigen Entwicklung beruht, zum anderen den Nationalpark, dessen Konzept hauptsächlich auf den Schutz und die Erhaltung der Natur ausgerichtet ist. Der Natur- und Landschaftsschutz wird aber auch bei den Nationalpärken durch eine Politik ergänzt, die auf eine Verbesserung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedingungen der lokalen Bevölkerung abzielt.
- *Italien* verfügt ebenfalls über zwei Arten von Pärken: Regionalpärke und Nationalpärke haben beide zum Ziel, eine angemessene Raumnutzung zur Erholung sowie und zu kulturellen, gesellschaftlichen, didaktischen und wissenschaftlichen Zwecken zu gewährleisten und die lokale Wirtschaft zu fördern. Allerdings wird in den Regionalpärken den lokalen Gegebenheiten bei der Raumnutzung mehr Gewicht beigemessen.
- *Deutschland* besitzt National- und Naturpärke. Die Naturpärke sind mit den Regionalen Naturpärken in Frankreich und Italien vergleichbar. Es handelt sich dabei um Gebiete mit wertvollen Natur- und Landschaftselementen, die der Bevölkerung in den Ballungsräumen als Naherholungsgebiete dienen. Darüber hinaus fördern sie die Entwicklung eines naturnahen Tourismus und die Erhaltung des lokalen wirtschaftlichen Gefüges. Bei den deutschen Nationalpärken hingegen handelt es sich um Gebiete, die in ihrer Gesamtheit unter Schutz stehen und damit eine wichtige Rolle im Bereich des Naturschutzes wahrnehmen.
- *Österreich* kennt ebenfalls zwei Arten von Pärken: Naturpärke befinden sich in charakteristischen Landschaften, die durch «sanfte» menschliche Tätigkeiten gepflegt werden. Sie sind mit den Regionalen Naturpärken in anderen europäischen Ländern weitgehend vergleichbar. Die österreichischen Nationalpärke hingegen bestehen aus einer Kernzone, in der die Natur streng geschützt ist, und einer Umgebungszone, in der nachhaltige wirtschaftliche und soziale Aktivitäten stattfinden.

Das Vorhaben, Rahmenbedingungen für die Förderung von Pärken von nationaler Bedeutung zu schaffen, entspricht ferner den Schlussfolgerungen des OECD-Expertenberichtes zur schweizerischen Raumordnungspolitik, wonach diese in ländlichen Gebieten auch auf andere als lediglich landwirtschaftliche Instrumente abstellen sollte (OECD 2002: OECD Prüfbericht Raumentwicklung Schweiz). Die Pärke tragen dieser Forderung vollumfänglich Rechnung, indem sie den geeigneten Rahmen bilden, um die Initiativen sämtlicher Akteure einer Region zu bündeln.

Letztlich sind Pärke von nationaler Bedeutung ein überaus geeignetes Instrument, um die Ziele des vom Bundesrat am 19. Dezember 1997 gutgeheissenen Landschaftskonzeptes Schweiz (LKS) ganzheitlich und partnerschaftlich auf regionaler Ebene umzusetzen.

1.2 Grundzüge der Vorlage

Die Teilrevision des NHG sieht vor, drei Kategorien von Pärken von nationaler Bedeutung zu schaffen, die in unterschiedlichem Zusammenhang ein Gleichgewicht zwischen der Natur und deren Nutzung durch den Menschen gewährleisten sollen. Darüber hinaus werden mit dem Instrument der Pärke strukturell und wirtschaftlich schwächere Regionen unterstützt. Damit können sowohl Investitionen in Wirtschaftszweige wie den Tourismus und das Gewerbe begünstigt als auch eine starke multifunktionale Landwirtschaft gefördert werden, welche die Pflege unseres kulturellen Erbes und eine dezentrale Besiedlung des Landes sicherstellt.

Das Gebiet eines Parks muss hohe Natur- und Landschaftswerte aufweisen. Dies ist auch eine der Grundvoraussetzungen für die Anerkennung der Qualität von Produkten und Dienstleistungen, die im Park hergestellt oder erbracht werden. Der Bund fördert nach dem Prinzip der Freiwilligkeit nur Pärke, die auf regionalen Initiativen beruhen, von der lokalen Bevölkerung getragen werden (bottom-up) und in ein kantonales Programm eingebunden sind. Dabei wird zwischen drei Kategorien von Pärken unterschieden:

- *Nationalpärke* umfassen ausgedehnte Gebiete mit weitgehend ursprünglichem Naturcharakter und dienen im Wesentlichen folgenden Zielen: dem Schutz der Ökosysteme, die sich ungehindert entwickeln sollen, der Erholung und Bildung der Allgemeinheit sowie der wissenschaftlichen Erforschung der einheimischen Fauna und Flora und der natürlichen Prozesse. Nationalpärke haben eine Kernzone, in der grundsätzlich keine menschlichen Eingriffe mehr erfolgen – abgesehen von geregelten Ausnahmen. Dabei geht es nicht um die Erhaltung des Zustandes bei der Errichtung des Parks, sondern darum, den ungestörten Ablauf der natürlichen Prozesse zu ermöglichen: Die Tier- und Pflanzenwelt und ihre unbelebte Umwelt werden ihrer natürlichen Eigenentwicklung überlassen. Erholung, Bildung, Naturerlebnis und Forschung sind so weit möglich, als sie die natürlichen Prozesse nicht beeinträchtigen. Die Kernzone wird von einer Umgebungszone umschlossen, in der die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aktivitäten der ansässigen Bevölkerung stattfinden.
- *Regionale Naturpärke* umfassen grossflächige Kulturlandschaften im ländlichen Raum. Sie leisten einen konkreten Beitrag, um günstige Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung in der Region, für die Umweltbildung, für die Entdeckung des natürlichen und kulturellen Erbes sowie für die Förderung innovativer und umweltverträglicher Technologien zu schaffen. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung wird durch Massnahmen in den Managementplänen des Parks gestärkt, besonders in den Bereichen Tourismus und Landwirtschaft sowie durch die Vermarktung qualifizierter Dienstleistungen und Produkte. Auf dem internationalen und nationalen Tourismusmarkt ist das ökotouristisch ausgerichtete Angebot eines Regionalen Naturparks ein Wettbewerbsvorteil.

Regionale Naturpärke eignen sich als Instrument besonders in strukturell und wirtschaftlich schwächeren Gebieten, weil sie wesentlich zur wirtschaftlichen Entwicklung der Region und damit zur Erhaltung der Lebensgrundlagen der einheimischen Bevölkerung beitragen. Der Parkperimeter umfasst deshalb auch Dörfer, Weiler und allein stehende Bauten. Regionale Naturpärke weisen hohe Natur- und Landschaftswerte auf, wie zum Beispiel Objekte des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN), Moorlandschaften von nationaler Bedeutung, Naturschutzgebiete, wertvolle Kulturlandschaften sowie Naturdenkmäler und kulturelle Sehenswürdigkeiten (Industriedenkmäler, historische Verkehrswege usw.). Die Landschaft im Regionalen Naturpark ist durch die Errichtung technischer Infrastrukturanlagen nicht wesentlich beeinträchtigt worden, und seine Ökosysteme sind weitgehend intakt. Bestehende oder künftige Infrastrukturanlagen müssen in erster Linie auf die regionalen Bedürfnisse angepasst sein und sich harmonisch in die Landschaft einordnen. Geeignete Aufwertungsmassnahmen sind integrierender Bestandteil des Parkkonzeptes. Für bedeutende Beeinträchtigungen durch Infrastrukturanlagen werden bei jeder sich bietenden Gelegenheit landschaftsverträgliche Lösungen angestrebt.

- *Naturerlebnispärke* umfassen kleine bis mittelgrosse naturnahe Gebiete, die es der Bevölkerung ermöglichen sollen, die Natur und die Dynamik ihrer Ökosysteme wahrzunehmen. Naturerlebnispärke bilden klar umrissene ökologische Einheiten. Es handelt sich dabei um naturnahe Ausgleichsräume am Rande dicht besiedelter Gebiete, in denen die natürliche Eigenentwicklung Vorrang hat. Sie sollen aber auch der Bevölkerung unverfälschte Naturerlebnisse im Naherholungsbereich ermöglichen. In den empfindlichsten Zonen jedoch ist eine Besucherlenkung erforderlich.

Den Kantonen kommt bei der Errichtung und beim anschliessenden Betrieb der Pärke von nationaler Bedeutung eine wichtige Rolle zu, indem sie die regionalen Initiativen begleiten. Die rechtliche Sicherung von Schutzbestimmungen für die Parkgebiete erfolgt mit öffentlich-rechtlichen Instrumenten der Kantone und der Gemeinden, wie jenen der Raumplanung, sowie mit privatrechtlichen Instrumenten wie beispielsweise Bewirtschaftungsverträgen. Die Parkträgerschaft erstellt eine Entwicklungs- und Schutzplanung mit parkspezifischen Zielen und Massnahmen sowie eine Investitionsplanung über den Bedarf an personellen und finanziellen Mitteln sowie an Infrastruktureinrichtungen. Die Pärke verfügen, entsprechend ihrer Grösse und ihrem Aufgabenumfang, über eine zweckmässige Aufbau- und Ablauforganisation.

Finanzbeiträge des Bundes, welche gestützt auf andere Rechtsgrundlagen ausgerichtet werden (landwirtschaftliche Direktzahlungen nach Landwirtschaftsgesetz, Biotopsubventionen nach NHG, Investitionshilfen nach dem Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete [IHG, SR 901.1] usw.), werden durch die Zugehörigkeit eines Gebietes zu einem Park nicht berührt.

Wenn die gesetzlichen Anforderungen erfüllt sind, anerkennt der Bund einen Park und verleiht dessen Trägerschaft das Label «Park von nationaler Bedeutung». Das Label dient dazu, die Stellung des Parkgebietes auf dem touristischen Markt aufzuwerten. Die Parkträgerschaft erhält mit dem Parklabel auch die Kompetenz, Qualitätsprodukte (Waren und Dienstleistungen) aus dem Park auszuzeichnen.

1.3

Verhältnis zu anderen Sektoralpolitiken

Mit der Errichtung und dem Betrieb eines Parks von nationaler Bedeutung können die Anliegen weiterer raumwirksamer Sektoralpolitiken des Bundes koordiniert und angemessen berücksichtigt werden. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Landwirtschaft, Waldwirtschaft, Regionalpolitik, Tourismus, Jagd und Fischerei sowie Raumplanung.

Die Pärke tragen zur Stärkung des ländlichen Raumes bei, und sie stimmen mit den Grundzügen der Raumordnung Schweiz und der Regionalpolitik überein. Für die Programme zur Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft können sich die Parkträgerschaften auf die bestehenden Instrumente und Organisationen der Raumplanung und der Regionalpolitik abstützen, insbesondere auf die Arbeiten und Strukturen der IHG-Regionen. Überlagern Parkgebiete IHG-Regionen oder sind sie bereits in Massnahmenprogrammen anderer Instrumente des Bundes integriert sowie von Sachplänen und Konzepten des Bundes betroffen, so sind die Tätigkeiten miteinander zu koordinieren.

- *Landwirtschaft:* Der Agrarsektor ist der zentrale Pfeiler für die Regionalen Naturpärke. Einerseits trägt er zur Erhaltung der Raumstruktur und zur Bewirtschaftung der Kulturlandschaft bei, andererseits ist er der Hauptbestandteil des sozioökonomischen Gefüges in den Gemeinden der Randregionen. Die Landwirtschaft leistet einen Beitrag zur Erhaltung der lokalen Wirtschaft und Kultur und sichert die wertsteigernde Wirkung der Investitionen in die Regionalen Naturpärke, indem sie die für die Landschaftsqualität unverzichtbare Bewirtschaftung wahrnimmt. Mit ihren wirtschaftlichen Instrumenten – insbesondere den Beiträgen für Strukturverbesserungen, Direktzahlungen und der Unterstützung der landwirtschaftlichen Absatzförderung – stellt die Landwirtschaftspolitik den Gebieten der Regionalen Naturpärke unverzichtbare Ressourcen zur Verfügung.
- *Waldwirtschaft:* Die Waldgesetzgebungen des Bundes und der Kantone gelten für den Wald in Regionalen Naturpärken sowie in Umgebungszonen von Nationalpärken und Übergangszonen von Naturerlebnispärken grundsätzlich ebenso wie ausserhalb von Pärken. Gleichfalls muss in diesen Gebieten die Schutzfunktion der Wälder als Bestandteil eines Naturgefahren-Risiko-managements sichergestellt bleiben. Die im Rahmen von Parkkonzepten festgelegten Ziele und Massnahmen im Wald sind zu koordinieren mit dem Waldentwicklungsplan in der entsprechenden Region. Die bestehende Praxis der Zuständigkeiten beim Vollzug der Waldgesetzgebung und der walddespezifischen Massnahmen wird beibehalten. Der erneuerbaren Ressource Holz kommt in Regionalen Naturpärken und in Umgebungszonen von Nationalpärken eine wichtige Rolle im Sinne einer nachhaltig betriebenen Regionalwirtschaft zu. Das Instrument der Pärke soll in geeigneten Regionen dazu beitragen, die Wertschöpfung der eigenen Holzproduktion und des holzverarbeitenden Gewerbes zu erhalten und zu fördern.
- *Regionalpolitik:* Pärke von nationaler Bedeutung gründen ihre Daseinsberechtigung weitgehend auf der besonderen landschaftlichen Qualität. Sie sind deshalb ein Instrument, das die bestehende Natur- und Landschaftspolitik des Bundes und der Kantone ergänzt. Die von einem Park ausgehenden Massnahmen erhöhen den landschaftlichen Wert einer Region in Wert

und tragen damit ebenfalls zu einer verstärkten Umsetzung der Regionalpolitik bei.

- *Tourismus*: Alle drei Parkkategorien erlauben es, die tourismuspolitischen Ziele des Bundes umzusetzen. Nationalpärke und Regionale Naturpärke können den Tourismus in strukturell und wirtschaftlich schwächeren Regionen wirksam stärken, indem das Erleben von Natur und Landschaft gefördert wird. Dieser Tourismus stützt sich auf die Leistungen der lokalen Bevölkerung, woraus diese wiederum direkten Nutzen zieht. Durch die Verwendung der Bezeichnungen «Nationalpark» oder «Regionaler Naturpark» als Qualitätslabel kann die Schweiz eine Marktlücke im Bereich des Ökotourismus schliessen. Demgegenüber dienen die Naturerlebnispärke vorwiegend der Bevölkerung in urbanen Räumen zur Erholung und für Freizeitaktivitäten in Gebieten, die in unmittelbarer Nähe ihres Wohnort liegen.
- *Jagd und Fischerei*: In den regionalen Naturpärken und in den Umgebungszone der Nationalpärke sind Jagd und Fischerei im Rahmen der kantonalen Regelungen weiterhin möglich. In der Kernzone der Nationalpärke sind sie hingegen verboten.
- *Raumplanung*: Die Errichtung und der Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung müssen auf die übrigen raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden abgestimmt werden. Die Richtplanung, die Nutzungsplanung und das Parkkonzept sowie weitere geeignete Instrumente der Planung, der Agrar- und der Regionalpolitik sind dabei zur Koordination der Sektoralpolitiken und zur Konfliktlösung zu verwenden. Die Behörden von Bund, Kantonen sowie regionalen und lokalen Körperschaften sind grundsätzlich durch die Bestimmungen der Richtplanung gebunden und können keine den Zielsetzungen des Parks zuwiderlaufenden Vorkehrungen treffen. In den Verfahren zur Verleihung des Labels «Park von nationaler Bedeutung», wie sie in der vorliegenden Teilrevision des NHG definiert sind, wird geprüft, ob die Anforderungen des Bundes bezüglich Gebiet, Organisation, Massnahmenplan des Parks und raumplanerische Koordination erfüllt sind. Die Verfahren werden so geplant, dass die Interessen der anderen Bundespolitiken – wie sie insbesondere in Sachplänen und Konzepten des Bundes festgelegt sind – bei der Abgrenzung, der Errichtung und während des Betriebs des Parks frühzeitig einbezogen und angemessen berücksichtigt werden.

1.4 Verhältnis zum bestehenden Schweizerischen Nationalpark in Graubünden

Rechtsgrundlage des bestehenden Schweizerischen Nationalparks im Kanton Graubünden (SNP) bleibt auch in Zukunft das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1980 über den Schweizerischen Nationalpark im Kanton Graubünden (Nationalparkgesetz NPG, SR 454). Gemäss Artikel 2 NPG ist die öffentlich-rechtliche Stiftung «Schweizerischer Nationalpark» Trägerin des SNP und als solche zuständig für die rechtliche Sicherung des Parkgebietes sowie für Verwaltung, Beaufsichtigung und Unterhalt des Parks und seiner Einrichtungen. Seit seiner Errichtung im Jahr 1914 ist der Schutz des Nationalparks durch die Verträge zwischen dem SNP und den Parkgemeinden (Parkverträge) gewährleistet. Eine Harmonisierung der Rechtsstel-

lung des SNP mit dem revidierten NHG durch eine Aufhebung des Nationalparkgesetzes würde die Auflösung der Stiftung «Schweizerischer Nationalpark» sowie eine Anpassung der Parkverträge voraussetzen. Die bewährten Bestimmungen des Nationalparkgesetzes sowie die Verträge mit den Parkgemeinden und die geltenden Schutzmassnahmen gewährleisten jedoch den Fortbestand des SNP.

1.5 Verhältnis zu Gebieten mit UNESCO-Auszeichnung

Das Übereinkommen vom 23. November 1972 zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt (SR 0.451.41) sieht in Artikel 11 Absatz 2 vor, dass Gebiete, die nach Auffassung des Komitees für das Erbe der Welt von aussergewöhnlichem universellem Wert sind, in eine Liste des Erbes der Welt aufgenommen werden. Die Aufnahme eines Gebietes in diese Liste stellt primär eine Auszeichnung und weltweite Anerkennung dar, beinhaltet aber auch die moralische Verpflichtung, das Gebiet für die kommenden Generationen zu erhalten. Die Schweiz ist seit 2001 mit dem Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn-Gebiet und seit 2003 auch mit dem Monte San Giorgio in der Liste des WeltNaturerbes vertreten. Für die Anerkennung und Unterstützung dieser einmaligen Gebiete durch den Bund ist keine Revision des NHG erforderlich, da das bisherige gesetzliche Instrumentarium genügt.

Mit ihrem Programm «Biosphärenreservate» will die UNESCO den traditionellen Schutzgedanken erweitern, um die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen zu fördern und gleichzeitig deren ökologische Qualität zu erhalten. Biosphärenreservate sind grossflächige, repräsentative Natur- und Kulturlandschaften. Sie entsprechen wie das 2001 von der UNESCO auf Antrag des Bundesrates anerkannte Entlebuch sinngemäss dem Typus des Regionalen Naturparks. Allerdings müssen Biosphärenreservate zusätzliche internationale Kriterien erfüllen, etwa die obligatorische Einteilung des Gebietes in Zonen, die erforderliche Repräsentativität nach biogeografischen Regionen sowie die Verpflichtung, eine Forschungsstruktur aufzubauen. Auf entsprechenden Antrag hin kann das bestehende Biosphärenreservat Entlebuch als Regionaler Naturpark anerkannt werden, sofern es innert angemessener Frist die Kriterien eines Regionalen Naturparks erfüllt. Künftige Projekte für Biosphärenreservate sollen vorweg das Verfahren für Regionale Naturparks nach der vorliegenden NHG-Revision durchlaufen und erst dann zusätzlich noch die UNESCO-Anerkennung anstreben, sofern sie die erweiterten internationalen Anforderungen erfüllen.

1.6 Ergebnis des Vorverfahrens

Am 11. September 2002 hat der Bundesrat vom Entwurf und vom erläuternden Bericht über die Teilrevision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) Kenntnis genommen und dem UVEK die Erlaubnis erteilt, bis zum 15. Januar 2003 eine Vernehmlassung in die Wege zu leiten. Der Vorschlag für die Teilrevision des NHG wurde von den Kantonen, Parteien und Verbänden mehrheitlich begrüsst. Gewisse politische Parteien und Verbände äusserten jedoch Zweifel in Bezug auf den «Stärkungseffekt» für die Randregionen.

Sämtliche Kantone sowie eine Mehrheit der Parteien und Verbände sind der Ansicht, dass der Grundsatz der freiwilligen regionalen Initiativen eine unverzichtbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Errichtung eines Parks darstellt. Gewisse Kreise fordern, einige im Gesetzestext zu vage formulierte Kriterien in der Vollzugsverordnung zu präzisieren. Sämtliche Kantone und eine grosse Mehrheit der Verbände begrüssen die Unterscheidung zwischen Nationalparks und Regionalen Naturparks, schlagen allerdings vor, bestimmte grundlegende Kriterien zu überarbeiten. Gewisse Parteien vertreten den Standpunkt, dass das Instrument der Regionalen Naturparks auf Kosten der Regionalentwicklung zu stark auf den Naturschutz ausgerichtet sei. Auch zu den Naturerlebnisparks äussern sich die meisten Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer positiv. Eine kleine Minderheit fordert hingegen, auf diese Parkkategorie zu verzichten.

In der Frage der Terminologie erklären sich alle konsultierten Kreise mit den gewählten Begriffen «Nationalpark» und «Naturpark» einverstanden. Eine bedeutende Anzahl Kantone fordert hingegen, den für die zweite Kategorie von Parks vorgeschlagenen Begriff «Landschaftspark» durch einen Ausdruck zu ersetzen, der sich an international verwendete Namen, besonders an die Namen vergleichbarer Parks in den Nachbarstaaten anlehnt. Eine solche Übernahme erfüllt auch das Bedürfnis nach marktfähigen Namen, die im internationalen Tourismusmarkt Erfolg versprechen. Diesem Anspruch wird die Bezeichnung «Regionaler Naturpark» am besten gerecht. Dieser Forderung entsprechend musste daraufhin allerdings der für die dritte Kategorie vorgeschlagene Begriff «Naturpark» geändert werden, um eine Verwechslung mit dem Regionalen Naturpark auszuschliessen. Als Lösung wurde deshalb die Bezeichnung «Naturerlebnispark» gewählt.

Eine grosse Mehrheit der Kantone unterstützt die Auszeichnung von Produkten und Dienstleistungen in Parks mit Labels, fordert jedoch, dass diese Labels eine hohe Qualität der Produkte und Dienstleistungen gewährleisten. Zahlreiche Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung sind der Ansicht, dass die Verleihung von Labels eine unverzichtbare Voraussetzung für die Vermarktung von Produkten und Dienstleistungen einer Region darstellt. Nach Möglichkeit sollten bereits bestehende Labels verwendet werden.

Ebenfalls eine grosse Mehrheit der Kantone fordert die finanzielle Unterstützung und Mitarbeit des Bundes bei der Begleitung der Parkprojekte. Gewisse betroffene Kreise schlagen vor, Regeln für die Errichtung landes- und kantonsübergreifender Parks vorzusehen, die Schutz- und Entwicklungsziele in die kantonalen Richtpläne zu integrieren und die Bewirtschaftung der Parks mit den bestehenden regionalpolitischen Instrumenten zu koordinieren.

Die neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsmodalitäten, die mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) eingeführt werden, sehen den Abschluss von Programmvereinbarungen vor. Die darin geregelten Leistungen werden mittels globalen Finanzhilfen finanziert. Dieses Vorgehen stösst auch bezüglich Parks bei den meisten konsultierten Stellen auf Zustimmung. Gewisse Kantone und Verbände warnen hingegen vor den zusätzlichen Kosten, die durch die Parks entstehen können.

Einige Kantone schlagen die Erarbeitung einer nationalen Strategie für die Auswahl von Parkprojekten vor und halten es für notwendig, die Planung der Parks mit der kantonalen Raumplanung zu koordinieren. Zahlreiche Befragte verlangen, den Betrieb der Parks mit den anderen Sektoralpolitiken des Bundes abzustimmen, und

fordern, bei den Pärken nicht nur die Natur und die Landschaft, sondern auch die regionale Wirtschaft zu unterstützen. Schliesslich schlagen einige vor, in jedem Park Forschungsstrukturen zu errichten und die heutige Stellung des Schweizerischen Nationalparks beizubehalten.

2 **Besonderer Teil**

Neuer Abschnitt 3b

Pärke von nationaler Bedeutung bilden einen neuen Gegenstand der schweizerischen Natur- und Landschaftspolitik. Ihnen wird ein eigener Abschnitt gewidmet, der systematisch an den Abschnitt 3a über die «Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung» anschliesst.

Art. 23e (neu) Begriff und Kategorien

Ein Park von nationaler Bedeutung zeichnet sich aus durch seinen Reichtum an Naturwerten, durch die besondere Schönheit und Eigenart seiner Landschaft sowie durch die einzigartigen Zeugen seiner gewachsenen Kulturlandschaft. Mit der NHG-Revision werden drei Kategorien von Pärken von nationaler Bedeutung geschaffen:

Der Begriff «*Nationalpark*» bezeichnet ein Gebiet, das nur geringfügig oder gar nicht unter dem Einfluss menschlicher Tätigkeiten steht und in dem sich die Natur frei entfalten können muss. Die durch den bestehenden Nationalpark im Kanton Graubünden bekannt gewordene Benennung wird beibehalten. Im internationalen Sprachgebrauch ist die gewählte Bezeichnung für vergleichbare Parkgebiete weit verbreitet.

Der Begriff «*Regionaler Naturpark*» entspricht der internationalen Terminologie. Gemeint ist damit eine zusammenhängende, historisch gewachsene Kulturlandschaft im ländlichen Raum, ausserhalb von Agglomerationen.

Der Begriff «*Naturerlebnispark*» verweist auf einen Raum in der Nähe von dicht besiedelten Gebieten, der jedoch vom Menschen nicht oder nur wenig beeinflusst ist und wo sich die Natur frei entwickeln kann. Kinder und Erwachsene sollen die Ursprünglichkeit der Natur möglichst unverfälscht erleben und erfahren dürfen. Es handelt sich dabei um einen besonderen Parktyp, der in jüngerer Vergangenheit in Schweden, Italien, Finnland und Frankreich entstanden ist.

Art. 23f (neu) Nationalpark

Nationalpärke sind Gebiete, die der Erhaltung der Ökosysteme und der Forschung gewidmet sind, aber auch der Allgemeinheit als Ort der Erholung und Bildung dienen. Ein Nationalpark besteht deshalb aus einer Kern- und einer Umgebungszone.

- *Kernzone*: In der Kernzone ist die Natur vor allen menschlichen Eingriffen geschützt und ihrer natürlichen Eigenentwicklung überlassen. In gewissen Fällen sind Ausnahmeregelungen möglich, um auf einer kleinen Fläche eine örtlich präzise umschriebene traditionelle Beweidung in beschränktem Umfang weiterzuführen. Allerdings muss der unbewirtschaftete Anteil der Kernzone die grösstmögliche Fläche umfassen. Die Nutzung des bewirt-

schafteten Gebietes hat nach sehr strengen Kriterien des Natur- und Landschaftsschutzes zu erfolgen. Wird das Weidegebiet schliesslich aufgegeben, muss es endgültig seiner natürlichen Eigenentwicklung überlassen werden. Im Interesse der freien Naturentwicklung in der Kernzone wird die Zugänglichkeit für die Allgemeinheit geregelt und dort stark eingeschränkt, wo der Schutz von Fauna und Flora dies erfordern. Abgesehen von der oben erwähnten Ausnahme werden in der Kernzone die land- und waldwirtschaftliche Nutzung, das Sammeln von Pflanzen, Tieren und Mineralien sowie die Jagd und Fischerei oder technische Eingriffe generell ausgeschlossen. Um den spezifischen Ansprüchen eines Nationalparks gerecht zu werden, ist für die Kernzone eine Mindestfläche von 50 km² im Mittelland, von 75 km² im Jura und von 100 km² in den Alpen erforderlich.

- *Umgebungszone:* In der Umgebungszone kann die ansässige Bevölkerung ihren wirtschaftlichen und soziokulturellen Aktivitäten nachgehen. Hauptziel ist es, eine nachhaltige Nutzung zu fördern. Dazu geeignet sind insbesondere nachhaltige Nutzungsformen des Bodens und der natürlichen Ressourcen – namentlich eine nach den Vorschriften der Direktzahlungsverordnung und der Verordnung über Sömmerungsbeiträge betriebene Landwirtschaft, die Waldwirtschaft sowie die Jagd und Fischerei. Entsprechend orientieren sich auch der Tourismus und die Erholungsnutzung an der Nachhaltigkeit, wozu die Parkträgerschaft spezifische Förderungsmassnahmen entwickelt. Zudem erfüllt diese Zone zwei wichtige biologische Funktionen: Sie bildet einerseits eine Übergangszone zwischen Gebieten ausserhalb des Parks und der Kernzone, deren Naturprozesse sie abschirmt, und sie dient andererseits durch die schonende Nutzung der naturnahen Kulturlandschaft dem Schutz der Vielfalt an Arten und Lebensräumen. Die Fläche der Umgebungszone entspricht in der Regel 75 bis 150 Prozent derjenigen der Kernzone.

Die Umgebungszone umfasst auch kleinere Ortschaften, die ihren traditionellen ländlichen Charakter bewahrt haben und deren Umgebung frei geblieben ist von unpassenden Bauten. Der Landschaftswert einer Ortschaft hängt auch von den Obstgärten, Wiesen, Weiden, Weinbergen und Ackerflächen ab, die sie umgeben. Die Landschaft einer Umgebungszone ist durch keine grösseren Eingriffe für technische Infrastrukturanlagen beeinträchtigt worden und ihre Ökosysteme haben keine bedeutenden Schäden erlitten. Bestehende oder künftige Infrastrukturanlagen müssen in erster Linie den regionalen Bedürfnissen entsprechen und sich gemäss den Grundsätzen des «Landschaftskonzeptes Schweiz» optimal in die Landschaft einordnen. Geeignete Aufwertungsmassnahmen sind integrierender Bestandteil des Parkkonzeptes. Bei bedeutenden Beeinträchtigungen durch Infrastrukturanlagen werden stets landschaftsverträgliche Lösungen angestrebt.

Die Trägerschaft eines Nationalparks sorgt in Absprache mit den bestehenden anerkannten Forschungsinstitutionen für die wissenschaftliche Forschung im Park. Die Forschungsprojekte und ihre Organisation werden in einem Forschungsplan festgelegt.

Art. 23g (neu) Regionaler Naturpark

Regionale Naturpärke sind grössere und teilweise besiedelte ländliche Gebiete, die sich durch ihre natur- und kulturlandschaftlichen Eigenschaften besonders auszeichnen. Die Bevölkerung dieser Parkgebiete trägt konkret dazu bei, günstige Voraussetzungen für die nachhaltige Entwicklung zu schaffen, den Besuchern und Touristen ihr Natur- und Kulturerbe sowie ihre Traditionen näher zu bringen, die Umweltbildung zu fördern und die Verwendung innovativer und umweltverträglicher Technologien zu unterstützen.

Das Gebiet eines Regionalen Naturparks zeichnet sich aus durch bedeutende natürliche und kulturelle Werte, durch eine ausserordentliche ökologische Vielfalt und durch die besondere Schönheit seiner Landschaft. Einheit und Qualität der Landschaft beruhen auf einer harmonischen räumlichen Einordnung der landschaftsstrukturierenden Elemente. Ihre Vielfalt ist das Resultat eines ausserordentlichen Reichtums an Landschaftsmustern wie reliefgeprägten Formen, Fliessgewässern, Vegetationstypen, Kulturgütern und Formen der Bodenbewirtschaftung. Ein Regionaler Naturpark umfasst demnach ein bevorzugtes Gebiet mit einem landschaftlichen und kulturellen Erbe von ausserordentlichem Wert.

Regionale Naturpärke tragen zur regionalen Wirtschaftsförderung und damit zur Erhaltung der Lebensgrundlagen der Bevölkerung bei. Grundsätzlich umfasst das Parkgebiet daher das ganze Gemeindegebiet, einschliesslich der Dörfer, Weiler und Einzelsiedlungen. Regionale Naturpärke verstehen sich als ein dynamisches Instrument für die Landschaftsentwicklung in Randregionen und namentlich in ländlichen Gegenden. Ihren Reichtum machen die zahlreichen, durch nachhaltige Bewirtschaftungsmethoden geprägten räumlichen Einheiten aus. Diese Bewirtschaftungsmethoden sollen im Interesse eines harmonischen Gefüges von Landschaft und Ökosystemen, die sich darin entwickelt haben, aufrechterhalten werden.

Die Ortschaften in den Regionalen Naturpärken haben im Wesentlichen ihren traditionellen ländlichen Charakter bewahrt. Die für die regionale Bauweise repräsentativen Gebäude stehen nach wie vor in einer prägenden Beziehung zueinander und zu ihrer Umgebung, die nicht durch unpassende Bauten beeinträchtigt wird. Der besondere Charakter einer Ortschaft hängt auch von den umgebenden Obstgärten, Wiesen, Weiden, Weinbergen und Ackerflächen ab.

Die Landschaft in einem Regionalen Naturpark wurde durch keine grösseren Eingriffe für technische Infrastrukturanlagen beeinträchtigt und seine Ökosysteme haben keine bedeutenden Beeinträchtigungen erlitten. Bestehende oder künftige Infrastrukturanlagen müssen in erster Linie den regionalen Bedürfnissen entsprechen und sich gemäss den Zielen des «Landschaftskonzeptes Schweiz» optimal in die Landschaft einfügen. Geeignete Aufwertungsmassnahmen sind integrierender Bestandteil des Parkkonzeptes. Bei bedeutenden Beeinträchtigungen durch Infrastrukturanlagen werden stets landschaftsverträgliche Lösungen angestrebt.

Um seine vielfältigen Funktionen erfüllen zu können, muss ein solcher Park mindestens 100 km² umfassen. Damit ein Gebiet als Regionaler Naturpark anerkannt werden kann, ist nachzuweisen, dass die land-, alp- und waldwirtschaftlichen Nutzungen sowie die Produktherstellung und die Erbringung von Dienstleistungen den heutigen ökologischen Standards bereits genügen und dass diese beibehalten werden können. Für die Landwirtschaftsflächen ist beispielsweise der ökologische Leistungsnachweis nach der Direktzahlungsverordnung zu erbringen. Für die Waldwirtschaft dienen die im Waldprogramm Schweiz festgelegten ökologischen Standards

als Beurteilungsgrundlage. Mit einem Qualitätslabel ausgezeichnete Güter müssen ausserdem die Anforderungen von Nachhaltigkeit und der lokalen Produktion erfüllen.

Regionale Naturpärke schaffen und sichern Arbeitsplätze, wie dies zahlreiche Erfahrungen aus den Nachbarstaaten zeigen. Die wirtschaftlichen Aktivitäten müssen aber in besonderem Masse auf eine nachhaltige Nutzung der lokalen Ressourcen ausgerichtet sein. Die Verleihung des Labels «Park von nationaler Bedeutung» (Art. 23k) ist ein bedeutendes Element für eine bessere Inwertsetzung von lokalen touristischen, landwirtschaftlichen und gewerblichen Produkten. Dies gilt auch für die Waldwirtschaft, denn die Nachfrage nach qualitätszertifiziertem Holz, welches einen wirtschaftlichen Mehrwert schafft, nimmt in der Schweiz zu. Die Zertifizierung und die Zugehörigkeit zu einem Parkgebiet bedeuten für forstwirtschaftliche Betriebe einen nicht zu unterschätzenden kommerziellen Vorteil.

Die Parkträgerschaft erarbeitet konkrete Förderungsmaßnahmen. Diese Massnahmen bezwecken beispielsweise, die nachhaltige Landwirtschaft zu fördern, das lokale Wirtschaftsgefüge zu stärken, die natürliche Vielfalt zu erhöhen und zu verbessern, Lebensräume zu schützen und zu vernetzen und das kulturelle Erbe zu erhalten oder wieder zu beleben. Die Gesamtheit dieser Massnahmen trägt auch zur Lebensqualität der Bevölkerung bei.

Art. 23h (neu) Naturerlebnispark

Naturerlebnispärke sind kleine bis mittelgrosse, der natürlichen Eigenentwicklung überlassene Gebiete, die es auch der Allgemeinheit ermöglichen, die natürliche Dynamik der Ökosysteme zu entdecken und die sie dadurch für Natur und Umwelt sensibilisieren. Sie bestehen aus einer Kern- und einer Übergangszone. Die Gesamtfläche beträgt mindestens 6 km², wovon mindestens 4 km² in der Kernzone liegen.

Die Errichtung von Naturerlebnispärken wird in der Nähe dicht besiedelter Gebiete gefördert. Darunter werden insbesondere die grossflächigen, weitgehend zusammenhängend überbauten Siedlungsgebiete in den Agglomerationen verstanden, wo die Möglichkeiten, Gebiete für Naturerlebnisse und Naturerfahrung gut zu erreichen, infolge der hohen Nutzungsdichte beschränkt sind. Naturerlebnispärke sollen in ähnlicher Höhenlage wie die Siedlungsgebiete der Umgebung liegen und mit dem öffentlichen Verkehr gut erreichbar sein. Als Naturerlebnispärke eignen sich insbesondere grosse Waldreservate sowie Flüsse mit unberührten Ufern und ungenutzten flussnahen Landflächen. In der Kernzone gelten grundsätzlich die gleichen Regeln wie in der Kernzone der Nationalpärke. In der Übergangszone ist das Hauptziel die Vermittlung von Naturerfahrungen und Naturerlebnissen.

Art. 23i (neu) Unterstützung regionaler Initiativen

Die Kantone erhalten bei der Errichtung von Parks von nationaler Bedeutung eine zentrale Funktion als Bindeglied zwischen den Regionen und dem Bund. Die Initiative zur Errichtung eines Parks und damit zur Förderung einer Region muss allerdings von den daran interessierten Kreisen ausgehen und von der regionalen Bevölkerung getragen werden. Den Kantonen obliegt es, diese Initiativen zu unterstützen. Die Auswahl der Projekte erfolgt auf der Grundlage einer Prüfung, die die Kantone mit Unterstützung des Bundes vornehmen. Sie stellen in der Folge Antrag beim Bund, ein Gebiet als Park von nationaler Bedeutung zu bezeichnen. Ferner ermuti-

gen die Kantone Projektinitianten zu kantonsübergreifenden Parks, insbesondere dann, wenn zwei Projekte für denselben geografischen Raum vorliegen.

Art. 23j (neu) Park- und Produktelabel

Für alle drei Parkkategorien wird je ein Label «Park von nationaler Bedeutung» geschaffen, welches sich aus einem Schriftzug mit der Bezeichnung der Parkkategorie und einem passenden Symbol zusammensetzt. Das Parklabel wird es der Parkträgerschaft ermöglichen, sich gegenüber den Parkbesuchern klar zu identifizieren und zu einer wirkungsvollen Vermarktung der betreffenden Region beizutragen. Die Verwendung des Parklabels wird nur jenen Trägerschaften verliehen, deren Gebiete vom Bund anerkannt sind. Das Parklabel wird für eine Dauer von 10 Jahren verliehen und kann erneuert werden.

Das Produktelabel besteht aus einem Schriftzug und einem Piktogramm bzw. einem Symbol. Es soll die Konsumentinnen und Konsumenten auf den Mehrwert eines Produktes bzw. einer Dienstleistung aufmerksam machen. Als marktwirtschaftliches Instrument ist das Produktelabel eines der tragenden Elemente der Strategie des Bundes, die Errichtung insbesondere von Nationalparks und Regionalen Naturparks zu unterstützen.

Absatz 2 überträgt den Parkträgerschaften die Kompetenz, das Produktelabel auf der Basis von gesamtschweizerisch geltenden Anforderungen an Produzenten von Waren oder an Erbringer von Dienstleistungen zu verleihen. Diese Anforderungen beruhen auf den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung und betreffen die Qualität der Produktions- bzw. Erbringungsprozesse innerhalb des Parkgebietes.

Die Verleihung des Produktelabels durch die Parkträgerschaft erfolgt für eine Dauer von drei bis fünf Jahren und kann erneuert werden. Die Echtheit des Produktelabels soll durch ein Zertifizierungssystem gewährleistet werden, das den ISO-Normen entspricht. Eine von der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS) beglaubigte Zertifizierungsstelle überwacht die Einhaltung des Pflichtenheftes.

Park- und Produktelabel werden gesetzlich geschützt.

Art. 23k (neu) Vorschriften des Bundesrates

Dem Bundesrat obliegt es, auf Verordnungsebene die inhaltlichen Kriterien für die Gesuche um Labels zu definieren, indem er Mindestanforderungen festlegt, welche die Gleichbehandlung aller Parkinitiativen einerseits und eine ausreichende landschaftliche und ökologische Qualität der zu errichtenden Parks andererseits gewährleisten. Der Bundesrat legt daher in den Ausführungsvorschriften die Mindestanforderungen zur Förderung von Parks durch den Bund fest, indem er für jeden Parktyp konkrete Merkmale vorschreibt. Zudem gibt der Bundesrat die weiteren Anforderungen vor, die zur Verleihung des Parklabels zu erfüllen sind (zum Beispiel konkrete Schutz- und Aufwertungsmassnahmen, langfristige Sicherung des vorgesehenen Betriebs, Erfüllung der raumplanerischen Koordinationspflicht mit den raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden. Die Ausführungsvorschriften regeln auch die Erfolgskontrolle über die Verwendung der Labels. Dabei soll von Beginn weg sichergestellt werden, dass die Interessen der raumrelevanten Sektoralpolitiken des Bundes – wie sie insbesondere in Sachplänen und Konzepten des Bundes festgelegt sind – im Anerkennungsverfahren berücksichtigt werden.

Die wissenschaftliche Forschung wird durch ein kompetentes und anerkanntes Organ koordiniert, und die Forschungsprojekte in den drei Parktypen sind Gegenstand eines nationalen Programms. In den Nationalparks und in den Naturerlebnisparks nimmt die Forschung einen vorrangigen Stellenwert ein, dienen doch diese Gebiete primär dem Schutz der Ökosysteme und überdies wissenschaftlichen und erholungsbezogenen Zwecken. Regionale Naturparks hingegen verfolgen hauptsächlich das Ziel, die harmonische Wechselbeziehung zwischen dem Menschen und der Natur zu bewahren. Deshalb ist die Forschung kein vorrangiges Ziel für die Regionalen Naturparks.

Art. 231 (neu) Bestehender Nationalpark im Kanton Graubünden

Die bewährten Bestimmungen des Nationalparkgesetzes sowie die Verträge mit den Parkgemeinden und die getroffenen Schutzmassnahmen gewährleisten den Fortbestand des Schweizerischen Nationalparks im Kanton Graubünden (SNP). Das Nationalparkgesetz bleibt deshalb in Kraft (Abs. 1).

Eine künftige Angleichung des Status des Schweizerischen Nationalparks an die neuen Bestimmungen des NHG ist jedoch möglich. Allerdings muss eine entsprechende Initiative von der betreffenden Region ausgehen. Heute verfügt der Schweizerische Nationalpark über eine Kernzone. Seine Erweiterung um eine Umgebungszone muss nach den neuen Bestimmungen des revidierten NHG erfolgen (Abs. 2).

Die besondere Bedeutung des Schweizerischen Nationalparks leitet sich aus seiner Geschichte ab. Um den neuen Anforderungen des NHG zu genügen, muss der Schweizerische Nationalpark längerfristig um eine Umgebungszone erweitert werden (Art. 23k, Abs. 3). Der Betrieb der Umgebungszone sowie die entsprechende Finanzierung werden durch die Ausführungsvorschriften zum neuen Recht geregelt.

3 Auswirkungen

3.1 Finanzielle Auswirkungen

Auf den Bund

Der Bund wird sich an den zukünftigen Parks von nationaler Bedeutung finanziell nicht beteiligen. Für die Errichtung und den Betrieb der Parks wird er im Rahmen seiner Beratung und des Anerkennungsverfahrens für die Verleihung des Parklabels sowie von Produktelabeln Grundlagen für die Kantone und Regionen zur Verfügung stellen.

Auf die Kantone und Gemeinden

Es liegt in der Kompetenz der Kantone, mit den Regionen, Gemeinden und Privaten die Finanzierung der Parks zu regeln. Diesen Kosten stehen, insbesondere für die beteiligten Gemeinden und für Private, handfeste Vorteile gegenüber, die mit einem Park verbunden sind. Deshalb ist neben der öffentlichen Hand (Kantone und Gemeinden) auch die private Seite zur Mitfinanzierung aufgefordert.

3.2 Personelle Auswirkungen

Auf den Bund

Der Bund berät und unterstützt Kantone und regionale Initiativgruppen bei der Errichtung von Pärken. Er bereitet die Anerkennung der Pärke und die Verleihung der Labels vor und führt Qualitätskontrollen betreffend die Parkaktivitäten und die Labelverwendung durch. Für diese neue Daueraufgabe des Bundes wird im BUWAL eine zusätzliche Stelle benötigt. Die Kantone und die regionalen Initiativgruppen sollen zudem in der arbeitsintensiven Einführungsphase während fünf Jahren nach Inkrafttreten der neuen Gesetzesbestimmungen durch eine entsprechend befristete Stelle im BUWAL unterstützt werden. Diese befristete Stelle kann departementsintern im Rahmen der bestehenden personellen Ressourcen geschaffen werden.

Auf die Kantone und Gemeinden

Der Bund bezeichnet keine verbindlichen Vorranggebiete und verpflichtet die Kantone und Gemeinden nicht zur Errichtung und zum Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung. Es obliegt daher den Kantonen, lokale Initiativen zu fördern und sie gegenüber dem Bund zu vertreten. Um ihnen bei dieser Aufgabe behilflich zu sein und um zu verhindern, dass ihnen ein zusätzlicher Arbeitsaufwand entsteht, stellt der Bund den Kantonen und Regionen seine Berater für parkrelevante Fragen zur Verfügung. Bei Bedarf bestimmen Kantone und Gemeinden auf der Grundlage der gesetzten Ziele den personellen Aufwand selbständig. Beim Betrieb der Pärke können sie sich namentlich auf funktionierende regionale Strukturen der Raumplanung und der Regionalpolitik (zum Beispiel IHG-Regionen) abstützen und ihnen bestimmte Leistungsaufträge erteilen oder aber mit ihnen zusammenarbeiten.

3.3 Auswirkungen auf die Informatik

Geografische Informationssysteme sind eine Voraussetzung für den Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung. Wie in jedem raumwirksamen Politikbereich ist die Verwendung solcher Systeme für eine rationelle Ressourcenverwaltung nötig. Allerdings sind die Bedürfnisse der einzelnen Pärke auf diesem Gebiet gering, so dass sich keine Auswirkungen auf die Informatik ergeben dürften. Für die Errichtung von Pärken sind weder beim Bund noch bei den Kantonen und Gemeinden zusätzliche Informatikmittel oder neue Informatiklösungen erforderlich.

3.4 Regionale Auswirkungen

Auf die Wirtschaft

Nationalpärke und Regionale Naturpärke tragen dazu bei, ländliche Räume entsprechend den Grundzügen der Raumordnung Schweiz zu stärken und die Regionalpolitik auf die Förderung und das Potenzial in den Regionen auszurichten. Ein Park ist eine dauerhafte Struktur. Auf dieser Basis können die soziale Erneuerung und die wirtschaftliche und ökologische Innovation vorangetrieben und das freie Unternehmertum gefördert werden. Investitionen in die lokale Wirtschaft werden dadurch begünstigt, was eine Aufwertung des lokalen Know-hows ermöglicht. Die Schaffung

von Arbeitsplätzen im Parkbetrieb, die Umsätze durch die Parkbesucherinnen und -besucher sowie die Umsätze mit Parkprodukten, deren Vermarktung dank der Unterstützung durch die Parkpromotion gefördert wird, können für wirtschaftlich strukturschwache und von Abwanderung bedrohte Gebiete eine wichtige Rolle spielen.

Die direkte touristische Wertschöpfung des Schweizerischen Nationalparks im Kanton Graubünden beispielsweise beträgt jährlich durchschnittlich 10 Millionen Franken, während die indirekten und induzierten Beschäftigungs- und Einkommenseffekte weitere 7 Millionen Franken ausmachen. Neben dem Tourismus profitieren aber auch noch andere Wirtschaftszweige vom Betrieb von Parks: namentlich die Landwirtschaft, die neue Marktsegmente erschliessen und Marktnischen ausfüllen muss, aber auch die Holzbranche, das Gewerbe und die Umwelttechnologien, deren Förderung, Erhaltung und Aufwertung durch die Pärke massgeblich begünstigt werden kann. Aus der Sicht der lokalen Körperschaften schliesslich sind die Parkprojekte geeignet, die Aufwertung der Region zusätzlich zu fördern und dadurch die Abwanderung einzudämmen, von der gewisse Randregionen betroffen sind.

Die Kosten für die Errichtung von Parks lassen sich leichter nachweisen als ihr gesamthafter Nutzen. Die positiven Auswirkungen eines Parks übersteigen jedoch den geschätzten Umfang der direkten Einnahmen bei weitem. Zu denken ist an die Erhaltung der natürlichen Ressourcen wie etwa der Landschaft, an die positiven Folgen für den Tourismus sowie an die wohltuende Wirkung des Kontakts mit der Natur auf den physischen und psychischen Gesundheitszustand der Menschen und auf das gesellschaftliche Wohlergehen.

Heute werden für die Entwicklung auf lokaler Ebene Unternehmerinnen und Unternehmer gebraucht, die bereit sind, ihre Energie in eine neue Tätigkeit zu investieren. Die Erfahrungen im Bereich der lokalen Entwicklung machen deutlich, dass der Erfolg eines Projektes nicht nur von der Höhe der bereitgestellten Mittel, sondern auch vom unternehmerischen Potenzial abhängt, welches für die Pflege des lokalen Natur- und Kulturerbes verfügbar ist. Indem sie zur Erhaltung der Lebensqualität in den Regionen beitragen, begünstigen die Pärke auch die Erhaltung dieses unternehmerischen Potenzials.

Pärke schaffen einerseits direkt Arbeitsplätze im Parkbetrieb; andererseits treten Parkträger aber auch als Investoren und als Käufer von Gütern und Dienstleistungen auf und sorgen damit indirekt für weitere Arbeitsplätze. Darüber hinaus sind sie Initianten unterschiedlicher Aktivitäten, welche bei Dritten die Erhaltung oder sogar die Schaffung von Arbeitsplätzen bewirken.

In Frankreich weist eine Studie nach, dass die Wirkung der Pärke im Bereich der dauerhaften Beschäftigung fast zehn Mal höher ist als die Wirkung sozialpolitischer Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Berücksichtigt man die Gesamtheit der öffentlichen Gelder, die von den Parks zur Schaffung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen mobilisiert werden, so entsprechen die Auswirkungen der Pärke auf den jeweiligen regionalen Arbeitsmarkt den optimistischsten nationalen Voraussagen in Frankreich bezüglich der Sicherung von Arbeitsplätzen.

Naturerlebnispärke am Rande intensiv besiedelter Gebiete wirken als Ausgleichsräume und bieten Gelegenheit zur Naherholung. Sie erhöhen damit die Standortattraktivität für Wohnbevölkerung und Arbeitskräfte.

ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention; SR 0.455) abgeschlossen. Das Übereinkommen strebt die Erhaltung der wildlebenden Tier- und Pflanzenwelt als Naturerbe von besonderem ästhetischen, wissenschaftlichen, kulturellen, erholungsbezogenen und wirtschaftlichen Wert an. Die *Europäische Landschaftskonvention*, die am 20. Oktober 2000 von der Schweiz unterzeichnet wurde, gründet auf einem neuen, weiter gefassten und ganzheitlichen Landschaftsverständnis, zu dem auch die kulturelle, gesellschaftliche und wirtschaftliche Bedeutung der Landschaft gehört.

Der Revisionsentwurf steht in keinem besonderen Zusammenhang mit dem europäischen Gemeinschaftsrecht. Im Bereich der Europäischen Union zu erwähnen ist die Richtlinie 92/43/EWG vom 21. Mai 1992 über die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, die durch den Schutz von natürlichen Lebensräumen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt beitragen soll und sich dazu namentlich auf die Berner Konvention stützt.

6 Rechtliche Grundlagen

6.1 Verfassungsmässigkeit

Gemäss Artikel 73 der Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999 streben Bund und Kantone ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits an. Nach Artikel 78 Absatz 1 BV sind für den Natur- und Heimatschutz, zu dem auch der Landschaftsschutz gehört, die Kantone zuständig. Neben dieser allgemeinen Zuständigkeit der Kantone kann der Bund die Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes unterstützen und Objekte von gesamtschweizerischer Bedeutung erwerben oder sichern (Abs. 3). Ferner erlässt der Bund Vorschriften zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und zur Erhaltung ihrer Lebensräume in der natürlichen Vielfalt und schützt bedrohte Arten vor Ausrottung (Abs. 4). Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung sind geschützt (Abs. 5). Die Förderung von Parks von nationaler Bedeutung steht somit im Einklang mit Artikel 78 der Bundesverfassung.

6.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die vorliegende Teilrevision des NHG enthält Delegationsnormen zum Erlass von Verordnungsrecht. Im Rahmen von Artikel 23k NHG soll der Bundesrat insbesondere Ausführungsbestimmungen über die Anforderungen an Pärke von nationaler Bedeutung erlassen.

Diese Delegationen sind für die Umsetzung des Förderungskonzepts für Pärke von nationaler Bedeutung nötig.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 22 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG; SR 171.10) erlässt die Bundesversammlung alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes.