



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Umwelt BAFU

16.01.2018

Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung (Pärkeverordnung, Päv)

Verordnungspaket Umwelt Frühling 2018

Referenz/Aktenzeichen: P374-1706

Inhalt

Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung (Pärkeverordnung, PÄV).....		1
1	Einführung.....	3
2	Gründe und wesentliche Bestandteile der Änderung.....	4
3	Verhältnis zum europäischen Recht.....	4
4	Erläuterung der Änderungen im Einzelnen.....	4
4.1	Art. 16 Absatz 3 ^{bis}	4
4.2	Art. 17 Absatz 1 Buchstabe c ^{bis}	4
4.3	Artikel 17 Absatz 4.....	4
4.4	Artikel 24 Buchstabe b	5
4.5	Artikel 28 Absatz 2.....	5
4.6	Weitere wichtige Punkte.....	5
5	Auswirkungen.....	6
5.1	Auswirkungen auf den Bund	6
5.2	Auswirkungen auf die Kantone.....	6
5.3	Auswirkungen auf die Wirtschaft	6

1 Einführung

Artikel 23e des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) sieht drei Kategorien von Pärken von nationaler Bedeutung vor: Nationalpärke, Regionale Naturpärke und Naturerlebnispärke. Diese drei Kategorien werden in den Artikeln 23f, 23g und 23h NHG präzisiert. Die entsprechenden Anforderungen sind im 3. Kapitel der Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung (Pärkeverordnung, PÄV; SR 451.36) festgelegt.

Mit der PÄV wurde ein rechtlicher Rahmen geschaffen, der für die Bevölkerung und die Unternehmen in geeigneten Regionen einen Anreiz bietet, Pärke von nationaler Bedeutung zu errichten und zu betreiben. Die Verordnung regelt die Gewährung globaler Finanzhilfen des Bundes für Pärke von nationaler Bedeutung und deren Auszeichnung mit geschützten Labels, sofern die festgelegten Anforderungen erfüllt sind.

Die Parkpolitik beruht auf den folgenden fünf Grundprinzipien:

- Freiwilligkeit
- breit getragener demokratischer Prozess in der Region
- Realisierung mit bestehenden rechtlichen Instrumenten
- besondere Natur- und Landschaftswerte als Basis
- Schutz und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen

Der Bund fördert Pärke von nationaler Bedeutung mit den folgenden drei gesetzlich verankerten Instrumenten:

- Parklabel «Nationalpark», «Regionaler Naturpark» oder «Naturerlebnispark»
- Produktelabel für zertifizierte Qualitätsprodukte und -dienstleistungen aus einem Park von nationaler Bedeutung
- Finanzhilfen aufgrund von Programmvereinbarungen zwischen Kantonen und Bund

Nationalpark

Ein Nationalpark ist ein Gebiet mit vorwiegend natürlichem Charakter. Er besteht aus einer Kern- und einer Umgebungszone. In der Kernzone eines Nationalparks soll sich die Natur uneingeschränkt entwickeln können. In der Umgebungszone wird die Kulturlandschaft naturnah bewirtschaftet und vor nachteiligen Eingriffen geschützt. Damit dient der Nationalpark auch der Erholung, Umweltbildung und Forschung.

Regionaler Naturpark

Ein Regionaler Naturpark liegt in einem überwiegend ländlichen Gebiet, welches besondere Natur-, Landschafts- und Kulturwerte aufweist und Siedlungen umfasst. Diese Parkkategorie schafft gute Bedingungen für die nachhaltige Entwicklung, für die Umweltbildung, zum Erleben des Natur- und Kulturerbes sowie für die Förderung innovativer, umweltfreundlicher Technologien. Regionale Naturpärke sind nicht zониert.

Naturerlebnispark

Ein Naturerlebnispark ist ein naturnahes Gebiet, welches in der Nähe dicht bevölkerter Siedlungsräume beziehungsweise innerhalb von Agglomerationen liegt. Er besteht aus einer Kern- und einer Übergangszone und ermöglicht der Bevölkerung das Erleben der Natur und der Dynamik von Ökosystemen. In der Kernzone ist die Natur sich selbst überlassen, während die Übergangszone als Puffer gegen schädliche Einwirkungen auf die Kernzone dient.

Fläche der Pärke

Damit das Parklabel verliehen werden kann, muss das Parkgebiet unter anderem eine Mindestfläche aufweisen. Die Flächen sind in der PÄV definiert, und zwar in Artikel 16 für die Nationalpärke, in Artikel 19 für die Regionalen Naturpärke und in Artikel 22 für die Naturerlebnispärke. Die Mindestflächen für die einzelnen Parkkategorien wurden in Abhängigkeit von ihren Funktionen festgelegt.

2 Gründe und wesentliche Bestandteile der Änderung

Die Entwicklung der Parkprojekte in der Schweiz hat gezeigt, dass die Anforderungen an Nationalpärke in gewissen Fällen nur von grenzüberschreitenden Gebieten erfüllt werden können. Es handelt sich dabei um natürliche und landschaftliche Gebietseinheiten, durch die eine Landesgrenze verläuft. Diese Entwicklung lässt sich auch auf weltweiter und europäischer Ebene beobachten, wo mehrere Länder die Anerkennung grenzüberschreitender Parkgebiete anstreben.

Die derzeitige Fassung der PÄV sieht keine Schaffung grenzüberschreitender Nationalpärke vor. Dazu ist eine Änderung von Artikel 16 PÄV erforderlich. Diese Änderung gibt den Regionen und Kantonen die Möglichkeit, grenzüberschreitende Nationalpärke zu errichten. Zugleich kann der Bund diese Pärke anerkennen, indem er dem in der Schweiz gelegenen Teil des Parkgebiets das Parklabel verleiht. Voraussetzung dafür ist, dass die Qualität des Parkgebiets jenseits der Landesgrenze den in der PÄV festgelegten Anforderungen ebenfalls entspricht. Die übrigen Anforderungen an die jeweilige Parkkategorie bleiben unverändert.

Zudem sollen mit dieser Revision einzelne Bestimmungen der Pärkeverordnung an geänderte Gesetzesgrundlagen bzw. Rahmenbedingungen angepasst werden.

3 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Vereinbarkeit mit EU-Recht ist gewährleistet.

4 Erläuterung der Änderungen im Einzelnen

4.1 Art. 16 Absatz 3^{bis}

Um die Voraussetzung für die Schaffung und den langfristigen Betrieb grenzüberschreitender Nationalpärke zu schaffen, muss Artikel 16 um einen neuen Absatz 3^{bis} ergänzt werden. Dieser sieht vor, dass ein Teil der Kernzone im Gebiet eines Nachbarlandes liegen kann, sofern sich die Hälfte der Mindestfläche der Kernzone nach Artikel 16 Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe a in der Schweiz befindet und die übrigen Kriterien von Artikel 16 für die Kernzone erfüllt sind. Jedes Land ist gemäss seiner nationalen Gesetzgebung für die Festlegung und die Gewährleistung des Schutzregimes des in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Teils der Kernzone zuständig. Das Schutzniveau des im Ausland gelegenen Anteils der Kernzone muss dem Schutzniveau für Kernzonen von Nationalpärken nach NHG und PÄV in der Schweiz mindestens gleichwertig sein. Um den Betrieb eines grenzüberschreitenden Parks langfristig sicherzustellen, muss zwischen den beteiligten Parteien ein Übereinkommen geschlossen werden, das unter anderem die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowie die Entscheidungs- und Finanzierungsmodalitäten für die gemeinsamen Aktivitäten regelt.

4.2 Art. 17 Absatz 1 Buchstabe c^{bis}

Der bestehende Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe c wurde aufgrund einer Änderung der Verordnung über das Abfliegen und Landen mit Luftfahrzeugen ausserhalb von Flugplätzen (Aussenlandeverordnung, AuLaV) vom 1. September 2014 angepasst. Er genügt dem Schutzkonzept der Kernzone eines Nationalparks jedoch heute nicht mehr. Eine ungestörte Entwicklung der Natur und deren Erlebnis ist nur möglich, wenn das Starten und Landen sowohl für bemannte als auch für unbemannte Luftfahrzeuge ausgeschlossen werden.

4.3 Artikel 17 Absatz 4

Artikel 61 der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL, SR 748.131.1) wurde am 13. Februar 2008 geändert und ist seit dem 15. März 2008 in Kraft. Dabei wurde es unterlassen, auch Artikel 17 PÄV entsprechend anzupassen. Im Rahmen dieser Revision wird dies nun nachgeholt, indem einfach das bereits geltende Recht übernommen wird.

4.4 Artikel 24 Buchstabe b

Der französische Wortlaut von Art. 24 Bst. b PÄV wird wie folgt korrigiert:

Pour permettre des activités de découverte de la nature et pour garantir la fonction tampon par rapport à la zone centrale, il faut dans la zone de transition :

*b. interdire l'exploitation agricole et sylvicole et la construction de nouveaux bâtiments et installations qui portent atteinte à l'évolution des habitats **intacts** des espèces animales et végétales indigènes.*

Mit dieser Änderung wird die Übereinstimmung der drei Sprachversionen gewährleistet. Materiell wird nichts geändert.

4.5 Artikel 28 Absatz 2

Im Zeitpunkt der Inkraftsetzung der gesetzlichen Grundlagen zur Förderung der Pärke existierte noch keine Dachorganisation, die alle Schweizer Pärke vertrat. Der bestehende Artikel 28 war entsprechend offen formuliert.

Inzwischen nimmt das Netzwerk Schweizer Pärke seit seiner Institutionalisierung im Jahr 2008 die Rolle als Dachorganisation der Schweizer Pärke wahr. Der Zweck des Netzwerks besteht darin, die Parkträgerschaften bei der Erreichung der Ziele gemäss NHG zu unterstützen. Dazu gehören insbesondere die Erhaltung, Aufwertung und allenfalls Weiterentwicklung der Natur-, Landschafts- und Kulturwerte, die Förderung der Umweltbildung, die Stärkung der nachhaltig betriebenen Wirtschaft und die Förderung der Vermarktung ihrer Waren und Dienstleistungen. Im Rahmen von Artikel 14a Absatz 2 NHG kann das BAFU Privaten mit Tätigkeiten im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit Aufträge erteilen. Das Netzwerk Schweizer Pärke kann als pärikeübergreifende Organisation gewisse Aufgaben auf seiner koordinierten Plattform professionell, kostengünstig und in guter Qualität erbringen. Dabei handelt es sich insbesondere um Leistungen wie den Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer unter den Pärken, die pärikeübergreifende Öffentlichkeitsarbeit und Bildung, die Kooperationen auf nationaler und internationaler Ebene sowie die Führung der nationalen Konsultativgruppe Produktelabel und des Kompetenzzentrums Geoinformation. Die vorliegende Ergänzung wird es dem BAFU ermöglichen, das Netzwerk mit Aufgaben, die den Wissenstransfer und die Zusammenarbeit unter Pärken betreffen, auf der Grundlage des ersten Teils von Artikel 28 Absatz 2 PÄV direkt beauftragen zu können.

4.6 Weitere wichtige Punkte

Grenzüberschreitende Naturpärke: Im Rahmen der Vernehmlassung haben Kantone und Verbände gewünscht, dass die Möglichkeit zur Schaffung grenzüberschreitender Einheiten auch auf Regionale Naturpärke ausgeweitet wird. Dieser Vorschlag ist zweckmässig, verlangt aber keine Anpassung der Verordnung. Die in der PÄV definierten Kriterien bezüglich Mindestflächen ermöglichen bereits heute grenzüberschreitende Regionale Naturpärke. Um den Betrieb eines grenzüberschreitenden Parks langfristig sicherzustellen, muss zwischen den beteiligten Staaten ein Übereinkommen geschlossen werden, das die Entscheidungs- und Finanzierungsmodalitäten regelt.

Antrag, eine neue Kategorie von Pärken zu schaffen, um so die Anerkennung der Biosphärenreservate nach der internationalen Definition gemäss dem statutarischen Rahmen des UNESCO-Weltnetzes der Biosphärenreservate zu ermöglichen: Die Kategorien der Pärke von nationaler Bedeutung sind abschliessend in Artikel 23e-h NHG definiert. Es ist somit nicht möglich, im Rahmen einer Revision der PÄV eine neue Kategorie von Pärken zu schaffen. Hingegen muss die Anwendung dieser internationalen Bezeichnung auf der Ebene des nationalen Rechts präzisiert werden. Aus den offiziellen Grundlagen dieses UNESCO-Programms geht hervor, dass die Biosphärenreservate der Rechtsprechung der jeweiligen Staaten unterstellt bleiben. Es ist Aufgabe der einzelnen Länder, den statutarischen Rahmen des Weltnetzes im Einklang mit nationalem Recht anzuwenden. Die durch den statutarischen Rahmen des

Weltnetzes der Biosphärenreservate festgelegten Kriterien können auf der Basis der rechtlichen Bestimmungen, die den Parks von nationaler Bedeutung zugrunde liegen (NHG und PÄV) sowie weiterer bestehender Gesetzesgrundlagen erfüllt werden. Diese internationalen Kriterien können von Regionalen Naturparks erfüllt werden, die – wie im erläuternden Bericht zur PÄV (2007) definiert – in ihrem Parkgebiet zusätzlich zu den nationalen Anforderungen streng geschützte Zonen mit Pufferzonen aufweisen. Sie können aber auch von Nationalparks erfüllt werden, da diese gemäss NHG und PÄV bereits über streng geschützte Zonen verfügen. Die UNESCO-Biosphärenreservate sind somit keine Kategorie von Parks nationaler Bedeutung, sondern eine internationale Bezeichnung, deren Kriterien an die Regionalen Naturparks und die Nationalparks angepasst werden können. Deshalb muss jede neue Kandidatur für das Weltnetz der Biosphärenreservate auf Schweizer Gebiet zuerst als Regionaler Naturpark oder Nationalpark anerkannt werden und dann die statutarischen Anforderungen des Weltnetzes erfüllen.

Koordination der Bestimmungen für die Kernzonen mit den Bestimmungen der Nachbarländer: In der Vernehmlassung haben Verbände und Organisationen auf ein hypothetisches Koordinationsproblem zwischen den für die Kernzonen der Nationalparks nach Schweizer Recht geltenden Bestimmungen und denjenigen in den Nachbarländern hingewiesen. Die geltenden Gesetzesbestimmungen in allen Nachbarstaaten erlauben einen Schutz, der dem in Artikel 17 PÄV definierten Niveau entspricht. Grenzüberschreitende Kernzonen mit einem homogenen Schutzniveau sind somit durchaus möglich. Was das Verbot anbelangt, von den Wanderwegen abzuweichen, so besteht diese Regel auch in den nationalen Gesetzgebungen unserer Nachbarländer. Bezüglich Hochgebirge legt Artikel 17 PÄV fest, dass «das Betreten ausserhalb der vorgegebenen Wege und Routen» verboten ist. Dies ermöglicht es, in Hochgebirgsregionen, wo keine definierten Wege bestehen, Routen festzulegen, auf welchen Wanderungen erlaubt sind.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Das BAFU kann grenzüberschreitende Parks anerkennen, sofern diese die in der geltenden Gesetzgebung vorgeschriebenen Grundsätze und Qualitätsmerkmale erfüllen. Die übrigen Anforderungen für die Verleihung des Parklabels ändern sich nicht. In Bezug auf das Produktlabel hat ein Rechtsgutachten ergeben, dass das geltende Recht eine Verleihung des Produktlabels an einzelne Produzenten oder an Gruppierungen von Produzenten ausserhalb der Schweiz ausschliesst.

Die Zusammenarbeit mit der Dachorganisation der Schweizer Parks wird langfristig institutionalisiert, ohne dass dies zu Mehrkosten beim Bund führt.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Kantone können beim BAFU die Verleihung des Parklabels an grenzüberschreitende Nationalparks sowie Finanzhilfen für solche Parks beantragen.

5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Schweizer Parks werden gestärkt und ihre Leistungen und Zusammenarbeit noch besser unterstützt. Es kann davon ausgegangen werden, dass dies mittel- bis langfristig positive Auswirkungen auf ihre Leistungen bezüglich einer nachhaltigen Regionalentwicklung hat.