



Faktenblatt

20. August 2012

Bauten, Anlagen und Nutzungen in Parks von nationaler Bedeutung

Ausgangslage

Anlässlich der Planung und Bewilligung von Bauten, Anlagen und Nutzungen in Parks von nationaler Bedeutung treten seitens der Bewilligungsbehörden sowie seitens der Parkträgerschaft häufig Fragen zur Verträglichkeit und Vereinbarkeit dieser Vorhaben mit dem Park auf. Es besteht eine Unsicherheit, ob beispielsweise neue Wasser- oder Windkraftanlagen, geologische Tiefenlager, Verkehrsinfrastrukturen, Bauten zur landwirtschaftlichen Nutzung ausserhalb der Bauzone oder Veranstaltungen den in der Charta sowie im kantonalen Richtplan festgesetzten Zielen eines Parks widersprechen und inwieweit diese Ziele im Planungs- und Bewilligungsprozess berücksichtigt werden müssen.

Ziel und Zweck dieses Faktenblattes

Dieses Faktenblatt soll zum Umgang mit verschiedenen Nutzungen und Bauvorhaben in Parks von nationaler Bedeutung Stellung nehmen und das Verständnis für eine umsichtige Planung in der Parkregion fördern. Es richtet sich insbesondere an die Parkträgerschaften.

Wie ist eine neue Baute, Anlage oder Nutzung in einem Park von nationaler Bedeutung zu beurteilen?

Grundsätzlich gilt: In Kernzonen von National- und Naturerlebnisparks ist das Erstellen von Bauten und Anlagen sowie die Vornahme von Bodenveränderungen gemäss der Verordnung vom 7. November 2007 über die Parks von nationaler Bedeutung (Pärkeverordnung, PÄV; SR 451.36) ausgeschlossen (Art. 17 Abs. 1 Bst. d und Art. 23 Abs. 1 Bst. c). In Umgebungszonen von Nationalparks und in regionalen Naturparks ist bei neuen Bauten, Anlagen und Nutzungen der Charakter des Landschafts- und Ortsbildes zu wahren und zu stärken (Art. 18 Abs. 1 Bst. e und Art. 20 Bst. c PÄV). Weiter ist die Qualität von Natur und Landschaft langfristig zu erhalten und aufzuwerten. Unter dem Begriff Natur werden insbesondere die drei Dimensio-

nen der Biodiversität Vielfalt der Ökosysteme und der Arten sowie die genetische Vielfalt verstanden. In Übergangszonen von Naturerlebnispärken sind Bauten, Anlagen und Nutzungen, welche die Entwicklung der Lebensräume von einheimischen Tier- und Pflanzenarten beeinträchtigen, ausgeschlossen (Art. 24 Bst. b PÄV).

Das Einhalten dieser Auflagen ist Grundvoraussetzung für die Labelverleihung und für Finanzhilfen des Bundes. Soweit die Anforderungen an den Park dies erfordern, passen die nach dem Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) mit Planungsaufgaben betrauten Behörden gemäss Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe a PÄV die Nutzungspläne entsprechend an.

Die kommunalen und kantonalen Behörden sind zudem in Kooperation mit der lokalen Bevölkerung und Unternehmen verantwortlich für die Entwicklung des Parkgebiets. Stellt der Bund im Rahmen seiner Prüfverfahren (Parklabel, Finanzhilfen) fest, dass die Qualität des Parks langfristig nicht gewährleistet oder die Zielerreichung gefährdet ist und damit die Voraussetzungen des Bundesrechts nicht mehr erfüllt sind, so ist er gezwungen, die Subventionierung zu kürzen oder zu stoppen bzw. das Label zu entziehen.

Diese Voraussetzungen ändern nichts an den ausserhalb des Pärkerechts bestehenden Rechtsgrundlagen, den Zuständigkeiten von Bund, Kanton und Gemeinden sowie den Planungs- und Genehmigungsverfahren. Die kantonale und kommunale Planungshoheit bleibt ebenfalls unangetastet. Die rechtliche Beurteilung eines einzelnen Vorhabens in einem Park erfolgt daher weiterhin im Rahmen der geltenden Gesetzesbestimmungen und Planungs- sowie Bewilligungsverfahren durch die zuständigen Behörden.

Handlungsmöglichkeiten der Parkträgerschaft zur langfristigen Qualitätssicherung

Mit dem Label „Park von nationaler Bedeutung“ ist die Parkträgerschaft eine Verpflichtung eingegangen für eine nachhaltige Entwicklung des gesamten Parkgebiets i.S. des Abschnitts 3b des Natur- und Heimatschutzgesetzes vom 1. Juli 1996 (NHG, SR 451) und der PÄV. Dies bedarf einer auf die Anforderungen des Parks abgestimmten Planung in einer Charta (vgl. Art. 26 Abs. 2 PÄV).

Die Qualität eines Parks, die sich in erster Linie durch seine hohen Natur- und Landschaftswerte bestimmt, kann nicht an einem Einzelobjekt allein, sondern muss insgesamt im Hinblick auf die Erfüllung seiner Ziele beurteilt werden. Weder der Bau einer Trockenmauer in der Gemeinde X, noch der Bau eines Wasserkraftwerks in der Gemeinde Y sagen für sich allein betrachtet etwas über die positive oder negative Entwicklung des Parks aus.

Für die Beurteilung der Kompatibilität eines einzelnen Vorhabens mit dem Park ebenfalls ungeeignet ist die Selbstevaluation mit dem Instrument zur Bewertung von Natur und Landschaft (IBNL) in den Gemeinden. Diese erfasst lediglich den Ist-Zustand und gibt Hinweise, wo Optimierungspotenzial vorhanden ist.

Um die Qualität beurteilen und nachhaltig aufbauen zu können, empfiehlt sich stattdessen eine Gesamtbetrachtung, z.B. ein Landschaftsentwicklungskonzept oder ein regionales Entwicklungsprogramm. Die rechtzeitige Erarbeitung und Zusammenstellung entsprechender Grundlagen zu den unterschiedlichen Entwicklungsaspekten vermittelt diesbezüglich einen ersten Überblick. Aus der Charta muss daher ersichtlich sein, wie diese Gesamtbetrachtung auf der Ebene des Parks bereits erfolgt oder künftig erfolgen soll und wie die Gemeinden ihre raumwirksamen Tätigkeiten auf die Anforderungen an den Park abstützen (Art. 26 Abs. 2 Bst. a, b und c PÄV). In dieser Gesamtbetrachtung zu berücksichtigen sind allfällige gesetzlich vorgeschriebene, projektbedingte Ersatzmassnahmen sowie die vom Park und/oder von den Parkgemeinden getragenen Aufwertungsprojekte. Die Bilanz der Entwicklung von Natur und Landschaft im Sinne von Art. 15 PÄV hat am Ende einer jeweils 10-jährigen Betriebsphase positiv auszufallen.

Beispiel Gesamtbetrachtung Wasserkraftanlagen: Wie ist der Zustand der Gewässer in der Region? Welche sind bisher wenig oder nicht beeinträchtigt? Wie sollte die künftige Entwicklung der Gewässer in der gesamten Region aussehen? Wo würden neue Wasserkraftanlagen eine minimale ökologische oder landschaftliche Beeinträchtigung darstellen? Welches sind geeignete Standorte für solche Nutzungen in der Region? Ergebnis = Übersichtsplan möglicher Standorte für Wasserkraftanlagen sowie möglicher Verzichtsräume (bisher unbeeinträchtigte Gewässerläufe) in Bezug auf den gesamten Parkperimeter.

Beispiel Gesamtbetrachtung Gewerbezone: Wie soll die Entwicklung von Landschaftsräumen künftig aussehen? Wie kann der Charakter der Landschaft, z.B. durch eine Konzentration / Zusammenlegung von Gewerbezone verschiedener Gemeinden, gewahrt bzw. gestärkt werden? Wie kann ein Ausgleich für allfällige Verzichtsräume geschaffen werden? Ergebnis: umfassende Planung unter Einbezug aller Betroffenen auf dem gesamten Parkgebiet.

Eine solche Gesamtbetrachtung kann eine Empfehlung des Parks an die Planungs- und Entscheidungsbehörden darstellen. Sie bietet Hilfestellung bei der Planung von Vorhaben auf Gemeinde- und Regionalebene und hilft, künftige Interessenskonflikte zu vermeiden. Sie dient der Parkträgerschaft schliesslich als Instrument, um die Bevölkerung und die Gemeinden für eine nachhaltige Entwicklung zu gewinnen und entsprechende Projekte zu initiieren.

Für die Erstellung einer Gesamtbetrachtung empfehlen sich folgende drei Arbeitsschritte:

1. Analyse des Ist-Zustands von Natur und Landschaft (Berücksichtigung der Ergebnisse der Selbstevaluation Natur und Landschaft).
2. Definition einer Entwicklungsstrategie für das Parkgebiet und von Zielsetzungen für die unterschiedlichen Landschaftsräume (Charta).
3. Erstellung einer Gesamtbetrachtung zu bestimmten Aspekten (Bsp. Wasserkraftnutzung, Nutzungsplanung etc.) – gemeinsam mit den Gemeinden unter Berücksichtigung übergeordneter Rahmenbedingungen. Hierbei gilt es die Interessen

von Natur und Landschaft sowie Mensch und Wirtschaft in der Parkregion möglichst optimal aufeinander abzustimmen. Damit sollen Aktivitäten auf die Ziele des Parks abgestimmt und damit negative Einflüsse auf Natur und Landschaft verhindert werden.

Handlungsmöglichkeiten der Behörden zur langfristigen Qualitätssicherung

Es liegt weitgehend in der Eigenverantwortung der kommunalen und kantonalen Behörden dafür zu sorgen, dass sich das Gebiet ihres Parks dauerhaft durch seine hohen Natur- und Landschaftswerte. Gestützt auf Artikel 26 und 27 PÄV stimmen die kommunalen und kantonalen Behörden ihre raumwirksamen Tätigkeiten im Sinne der oben erwähnten Gesamtbetrachtung mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten auf die Anforderungen an einen Park ab. Damit gewährleisten sie die Kompatibilität mit den Zielsetzungen der Charta. Sinnvollerweise regeln die am Park beteiligten Gemeinden zusammen mit der Parkträgerschaft ein koordiniertes Vorgehen zur Erarbeitung der Gesamtbetrachtung für den ganzen Parkperimeter. Das kann beispielsweise in Form eines regionalen Richtplans oder ähnlicher Instrumente erfolgen. Je nach Kanton ist das zur Verfügung stehende Instrumentarium unterschiedlich.

Fazit

- Die rechtliche Beurteilung eines einzelnen Vorhabens erfolgt in einem Park im Rahmen der geltenden Gesetzesbestimmungen und Planungsverfahren durch die zuständige Behörde.
- NHG und PÄV regeln für die drei Parkkategorien die Grundvoraussetzungen in Bezug auf die Qualität von Natur und Landschaft für die Labelverleihung und für Finanzhilfen des Bundes. Die Bilanz für die Entwicklung der natürlichen und landschaftlichen Werte hat am Ende einer jeweils 10-jährigen Betriebsphase positiv auszufallen. Ist diese Qualität langfristig nicht gewährleistet, kann die Erneuerung des Labels in Frage gestellt werden.
- Die Parkträgerschaft ist eine privat- oder öffentlich rechtliche Körperschaft. Sie hat in der Regel keine Vollzugskompetenzen und ist nicht Grundeigentümerin. Ihre Rolle besteht darin zu motivieren, zu überzeugen, zu vernetzen und Grundlagen zu erarbeiten. Die am Park beteiligten Gemeinden hingegen können ihren Spielraum als Gesetzgebungs-, Vollzugs- und Bewilligungsbehörden sowie als Grundeigentümerinnen zu Gunsten des Parks ausschöpfen.
- Damit die Parkträgerschaft die Entwicklung eines Parks beurteilen kann, wird die Erarbeitung einer Gesamtbetrachtung zu den unterschiedlichen Entwicklungsaspekten empfohlen.

Auskunft

- Frau Simone Remund Tel. 031 322 80 62
simone.remund@bafu.admin.ch

Weiterführende Informationen

- Faktenblatt Vereinbarkeit von geologischen Tiefenlagern und Regionalen Naturpärken, Bundesamt für Energie (BFE):
http://www.bfe.admin.ch/php/modules/publikationen/stream.php?extlang=de&name=de_968441050.pdf
- Empfehlungen zur Planung von Windenergieanlagen, BFE
http://www.bfe.admin.ch/themen/00490/00500/index.html?lang=de&dossier_id=04426
- Empfehlung zur Erarbeitung kantonaler Schutz- und Nutzungsstrategien im Bereich Kleinwasserkraftwerke, BAFU:
<http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01593/index.html>