

Bericht und Antrag 18-94
des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
zur Schaffung eines Gesetzes über Pärke von nationaler Bedeutung im
Kanton Schaffhausen (Kantonales Parkgesetz)

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Im Jahr 2018 hat der Regionale Naturpark Schaffhausen seinen Betrieb aufgenommen. Der eigentlichen Betriebsaufnahme war eine mehrjährige Phase der Konzeption und Errichtung des Projekts durch die mittlerweile 15 Parkgemeinden ¹⁾ vorausgegangen. Bei ihren Bestrebungen wurden die Gemeinden von Bund und Kanton unterstützt. Die erfolgreiche Arbeit der Beteiligten hat dazu geführt, dass der Regionale Naturpark Schaffhausen im Juni 2017 vom Bund das Label "Park von nationaler Bedeutung" verliehen bekommen hat und im Jahr 2018 in die zehnjährige Betriebsphase starten konnte.

Ziel des Regionalen Naturparks Schaffhausen ist es, in den Parkgemeinden eine nachhaltige Wirtschaft zu stärken, die Biodiversität und Naturlandschaft zu erhalten und zu fördern sowie Entwicklung und Eigenheiten der einheimischen Natur- und Kulturlandschaft erlebbar zu machen. Seit Beginn der Errichtungsphase des Parks im Jahr 2014 wurden dazu rund 60 Projekte in den Bereichen Landwirtschaft, Gewerbe, Tourismus, Natur, Landschaft, Bildung und Kultur realisiert.

Sämtliche Parkgemeinden haben den Betrieb des Parks bereits im Jahr 2016 demokratisch legitimiert und eine angemessene finanzielle Unterstützung für zehn Jahre zugesichert. Der Regionale Naturpark Schaffhausen verfügt damit in der Bevölkerung der Parkgemeinden über grossen Rückhalt.

Auch der Regierungsrat ist davon überzeugt, dass der Regionale Naturpark Schaffhausen der Region und der Bevölkerung einen ökonomischen, ökologischen und sozialen Mehrwert bringt und einen wertvollen Beitrag für die Entwicklung der ländlichen Region und der Wirtschaft leistet. An der Errichtung des Parks (2014 bis 2017) und den ersten Betriebsjahren (2018 / 2019) hat sich der Kanton, gestützt auf das Gesetz zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kanton Schaffhausen vom 19. Mai 2008 (SHR 900.300), mit Mitteln aus dem Generationenfonds beteiligt.

¹⁾ Beringen, Buchberg, Gächlingen, Hallau, Jestetten (D), Lottstetten (D), Löhningen, Neunkirch, Oberhallau, Rüdlingen, Schaffhausen, Schleithelm, Thayngen, Trasadingen, Wilchingen Osterfingen

Nachdem der Park vom Bund das Parklabel verliehen bekommen hat und der Betrieb erfolgreich angelaufen ist, soll mit dem Gesetz über Pärke von nationaler Bedeutung im Kanton Schaffhausen (Kantonales Parkgesetz) eine eigenständige gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

Wir unterbreiten Ihnen deshalb eine Vorlage für dieses Gesetz und schicken unserem Antrag folgende Erläuterungen voraus:

I. GRUNDLAGEN

1. Parkpolitik des Bundes

Der Bund hat im Jahr 2007 mit dem Erlass der Art. 23e-23m des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) und der Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung vom 7. November 2007 (Pärkeverordnung, Päv; SR 451.36) die Grundlagen geschaffen, um regionale Initiativen für die Errichtung und den Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung zu unterstützen. Er ist damit dem breit abgestützten Anliegen der Kantone, Regionen und verschiedener auf regionaler Ebene tätiger Akteure nachgekommen, die Natur- und Landschaftspolitik mit einer Rechtsgrundlage zu ergänzen, welche die Errichtung und den Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung regelt. Der Bund sieht in Pärken die Möglichkeit, den Schutz natürlicher Lebensräume und die Gestaltung der Landschaft mit der Regionalentwicklung in Einklang zu bringen und gleichzeitig einen berechtigten Nutzen für die lokale Wirtschaft zu erzielen. Dies nicht zuletzt auch nachdem Erfahrungen in Nachbarländern gezeigt haben, dass durch die Errichtung von Pärken ein Mehrwert erzeugt werden kann, der ein Investitionswachstum in den einzelnen Regionen bewirkt und Arbeitsplätze schafft.²⁾

Das Bundesrecht legt die Voraussetzungen fest, die ein Park erfüllen muss, damit er das Label "Park von nationaler Bedeutung" verliehen bekommt. Verfügt ein Park über dieses Label, kann die Parkträgerschaft ihrerseits den Personen und Betrieben, die im Parkgebiet auf nachhaltige Weise Waren herstellen oder Dienstleistungen erbringen, ein Produktelabel zu deren Kennzeichnung verleihen (Art. 23j NHG und Art. 11-14 Päv).

Die Verleihung des Parklabels ist Grundvoraussetzung dafür, dass ein Park vom Bund mit Finanzhilfen unterstützt werden kann. Die Finanzhilfen sind dabei stets subsidiärer Natur. Sie werden nur gewährt, wenn die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichen und sich der betroffene Kanton, die Parkgemeinden sowie allfällige Dritte angemessen an der Finanzierung des Parks beteiligen (Art. 23k NHG und Art. 2 Päv). Die Höhe der Finanzhilfen ist einerseits abhängig vom Gesamtbetrag, der dem Bund für seine Parkpolitik zur Verfügung steht, sowie von der Anzahl Pärke, die bundesweit unterstützt werden.

²⁾ vgl. Botschaft zur Teilrevision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 23. Februar 2005, BBl 2005 2151

Die konkrete Bemessung im Einzelfall richtet sich nach dem Umfang und der Qualität der Leistungen, die zur Erfüllung der Anforderungen an den Park erbracht werden und der Qualität der Leistungserbringung (Art. 4 PÄV).

Es werden drei Kategorien von Pärken unterschieden, die vom Bund das Label "Park von nationaler Bedeutung" verliehen bekommen und folglich finanziell unterstützt werden können. Eine Kategorie, zu der auch der Regionale Naturpark Schaffhausen gehört, sind die Regionalen Naturpärke. Es handelt sich dabei um teilweise besiedelte Gebiete im ländlichen Raum, die über besondere natur- und kulturlandschaftliche Werte verfügen und eine Fläche von mindestens 100 km² umfassen. In ihnen soll einerseits die Qualität von Natur und Landschaft geschützt und erhalten werden. Andererseits soll der Betrieb eines Regionalen Naturparks aber auch dazu dienen, in der Region die nachhaltig betriebene Wirtschaft zu stärken und die Vermarktung ihrer Produkte und Dienstleistungen zu fördern (Art. 23g NHG und Art. 19 bis 21 PÄV).

Nebst Regionalen Naturpärken kennt das Bundesrecht Nationalpärke und Naturerlebnispärke. Anders als bei Regionalen Naturpärken steht bei National- und Naturerlebnispärken der Schutz von Natur und Landschaft im Vordergrund, ohne diesen direkt mit einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung Region zu verknüpfen.

Die Nationalpärke haben in erster Linie zum Ziel, grössere Gebiete (mindestens 50 km²), die bereits über einen ursprünglichen Naturcharakter verfügen, weitgehend ungestört ihrer natürlichen Entwicklung zu überlassen und den Kontakt der Bevölkerung mit der Natur zu begünstigen. Auch Naturerlebnispärke umfassen möglichst unberührte Lebensräume für Pflanzen und Tiere, in der die Natur sich selbst überlassen wird. Ihre Fläche ist aber sehr viel kleiner als jene von Nationalpärken (mindestens 4 km²). Ausserdem müssen sie in der Nähe von dicht besiedelten Gebieten (Agglomerationen) liegen. Sie sollen der Bevölkerung ermöglichen, die Natur zu erleben und deren Eigenentwicklung zu entdecken und so einen Beitrag zur Sensibilisierung für Natur- und Umweltanliegen leisten.

2. Aufgaben von Kanton und Gemeinden im Zusammenhang mit der Errichtung und dem Betrieb von Pärken

2.1. Gemeinden

Ursprung und Grundlage für den Betrieb von Pärken bilden stets kommunale und regionale Initiativen. Ohne das demokratisch legitimierte Engagement der Gemeinden kann ein Park nicht betrieben werden. Das Parklabel wird entsprechend vom Bund nur dann verliehen, wenn sämtliche am Park beteiligten Gemeinden dem Betrieb des Parks zustimmen und diesen auch finanziell unterstützen.

Verantwortlich für den Betrieb des Parks ist die Parkträgerschaft. Diese ist in der Regel als Verein organisiert, der von den Parkgemeinden sowie verschiedenen Organisationen und Einzelmitgliedern getragen wird. Da sich das Stimmrecht der Gemeinden in der Regel aus ihren Einwohnerzahlen ableitet, sind sie die wichtigsten Vereinsmitglieder.

Die Parkträgerschaft erarbeitet unter Mitwirkung der Bevölkerung und von Interessengruppen eine Charta. Sie ist das grundlegende Planungsinstrument für die Strategie und den Betrieb des Parks. Die Charta enthält den Parkvertrag, welchen die Parkträgerschaft mit sämtlichen am Park beteiligten Gemeinden abschliesst, und einen Managementplan.

Der Bund verleiht das Parklabel jeweils für maximal zehn Jahre. Die Parkgemeinden müssen ihr Parkprojekt daher mindestens alle zehn Jahre umfassend evaluieren und darüber befinden, ob dieser weitergeführt werden soll. Nur wenn der Park diese demokratische Legitimation weiterhin hat, kann die Erneuerung des Labels beim Bund beantragt werden.

2.2. Kanton

Aufgabe des Kantons ist es, regionale Initiativen zur Errichtung und zum Betrieb von Pärken zu unterstützen und zu begleiten. Die finanzielle Unterstützung eines Parks durch den Kanton ist zwingende Voraussetzung für eine Anerkennung durch den Bund als Park von nationaler Bedeutung.

Die Aufgaben, die der Kanton im Zusammenhang mit der Errichtung und dem Betrieb von Pärken zu erfüllen hat, werden dem Grundsatz nach in der Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung (SR 451.36; nachfolgend Päv) geregelt:

| Regelung Päv | Inhalt |
|---|--|
| Art. 2 Abs. 2 | Finanzielle Beteiligung des Kantons als Voraussetzung für Finanzhilfen des Bundes |
| Art. 3 Abs. 1 | Kanton als Gesuchsteller für Finanzhilfen des Bundes |
| Art. 3 Abs. 2 | Pflicht der Kantone, bei kantonsübergreifenden Pärken die Finanzhilfesuche beim Bund aufeinander abzustimmen |
| Art. 4 Abs. 2 | Aushandlung der Höhe der Finanzhilfen durch den Kanton |
| Art. 5 | Abschluss von Programmvereinbarungen zwischen Kanton und Bund |
| Art. 6 (i.V.m. Art. 10a NHV ³⁾ | Jährliche Berichterstattung an Bund durch Kanton |
| Art. 8 Abs. 4 | Prüfung und Einreichung des Labelgesuchs durch den Kanton |
| Art. 26 Abs. 1 | Abstimmung der Charta mit dem Kanton |
| Art. 27 Abs. 1 | Pflicht, Pärke im kantonalen Richtplan zu bezeichnen |
| Art. 28 | Mitwirkung der Kantone bei der Koordination der Forschung über Pärke |

³⁾ Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 (NHV), SR 451.1

In Ergänzung zu den bundesrechtlichen Bestimmungen sind Regelungen im kantonalen Recht erforderlich, welche mit dem kantonalen Parkgesetz geschaffen werden. Nebst der Konkretisierung der Aufgaben des Kantons im Zusammenhang mit Pärken sind die Zuständigkeiten für die Zusammenarbeit mit dem Bund und der Parkträgerschaft und die Modalitäten der finanziellen Unterstützung durch den Kanton zu regeln.

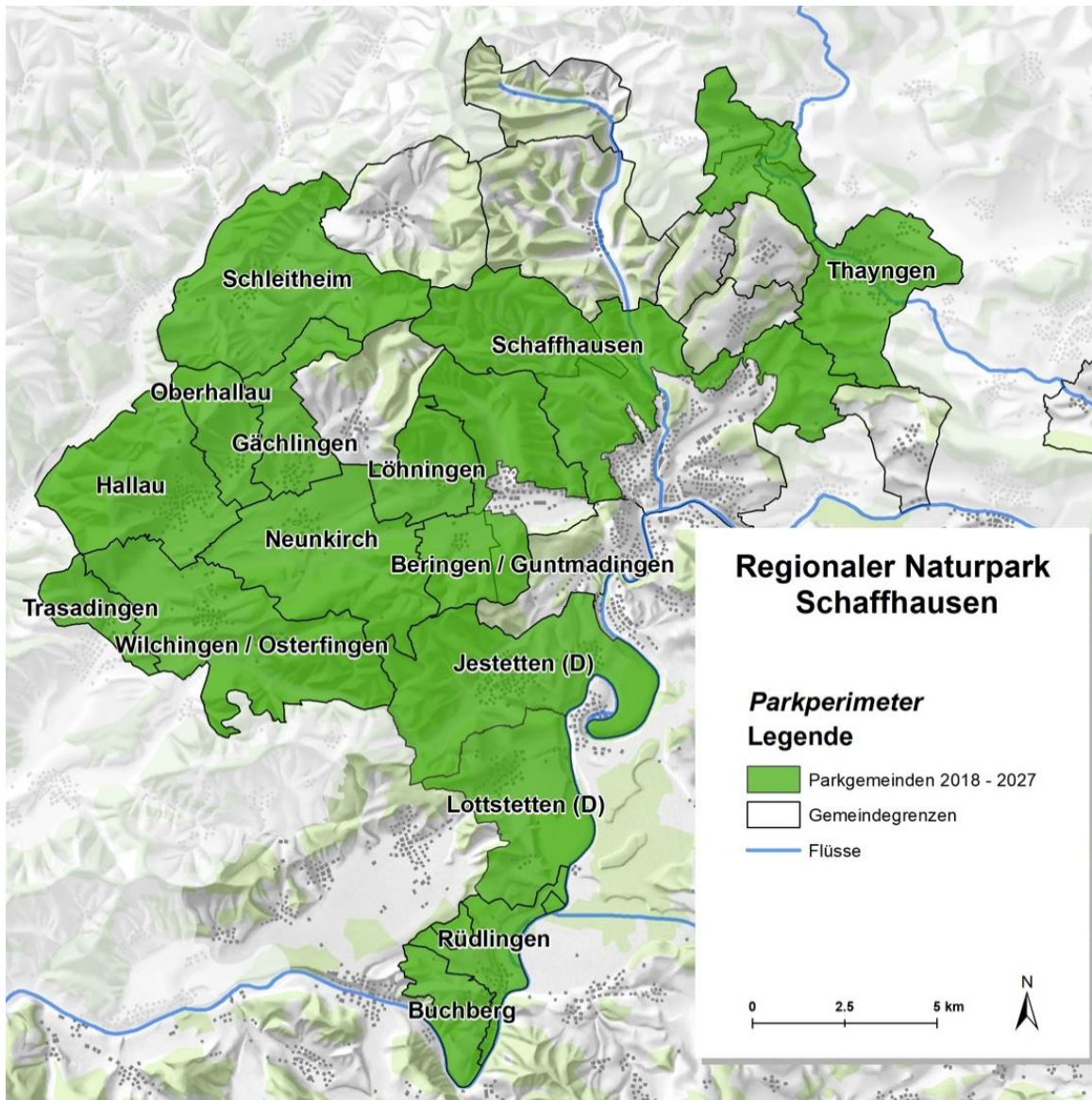
II. REGIONALER NATURPARK SCHAFFHAUSEN

1. Eckdaten

Im Kanton Schaffhausen besteht mit dem Regionalen Naturpark ein Park von nationaler Bedeutung. Nach der Verleihung des Parklabels durch den Bund hat der Regionale Naturpark Schaffhausen im Jahr 2018 seinen Betrieb aufgenommen. Das rund 210 km² grosse Parkgebiet erstreckt sich über 15 Gemeinden. 13 davon sind im Kanton Schaffhausen ⁴⁾ und zwei auf deutschem Staatsgebiet gelegen ⁵⁾. Damit ist der Regionale Naturpark Schaffhausen der erste grenzüberschreitende Park von nationaler Bedeutung.

⁴⁾ Beringen, Buchberg, Gächlingen, Hallau, Löhningen, Neunkirch, Oberhallau, Rüdlingen, Schaffhausen, Schleithem, Thayngen, Trasadingen, Wilchingen Osterfingen

⁵⁾ Jestetten und Lottstetten.



Seinen Anfang nahm das Parkprojekt mit der Durchführung einer Eignungsprüfung bereits in den Jahren 2012/2013. Diese lieferte ein positives Ergebnis, sodass der Park im Jahr 2014 in die vierjährige Errichtungsphase starten konnte. Seit 2012 wurden zusammen mit der Bevölkerung und den Gemeinden zahlreiche Projekte und ein Managementplan erarbeitet. Von der Bevölkerung wurden bis heute bereits über 60 Projekte initiiert und realisiert.

Ende 2016 zeigten sich 14 Schaffhauser Gemeinden überzeugt vom Nutzen und Mehrwert des Naturparks und stimmten in den Gemeindeversammlungen, Einwohnerräten und im Grossen Stadtrat Ja zum Start in die definitive Betriebsphase. Damit haben die Parkgemeinden den Betrieb des Parks für die nächsten zehn Jahre durch Abstimmungen demokratisch legitimiert, den Parkvertrag genehmigt und ihre finanzielle Unterstützung zugesichert. 5 Gemeinden haben sich gegen einen Beitritt zum Naturpark ausgesprochen.

Abstimmungsergebnisse 2016

| Gemeinde | Gremium | Resultat (Stimmen Ja/Nein) |
|-------------|---------------------|----------------------------|
| Bargen | Gemeindeversammlung | Ja 36/23 ⁶⁾ |
| Beringen | Einwohnerrat | Ja 9/3 |
| Buchberg | Gemeindeversammlung | Ja 70/10 |
| Gächlingen | Gemeindeversammlung | Ja 55/34 |
| Hallau | Gemeindeversammlung | Ja 85/27 |
| Jestetten | Gemeinderat | Ja 16/0 |
| Löhningen | Gemeindeversammlung | Ja 98/30 |
| Lottstetten | Gemeinderat | Ja 11/0 |
| Neunkirch | Gemeindeversammlung | Ja 148/40 |
| Oberhallau | Gemeindeversammlung | Ja 24/22 |
| Rüdlingen | Gemeindeversammlung | Ja 64/21 |
| Stadt SH | Grosser Stadtrat | Ja 19/12 |
| Schleitheim | Gemeindeversammlung | Ja 72/33 |
| Thayngen | Einwohnerrat | Ja 7/6 |
| Trasadingen | Gemeindeversammlung | Ja 41/14 |
| Wilchingen | Gemeindeversammlung | Ja 81/12 |
| | | |
| Lohn | Gemeindeversammlung | Nein 46/27 |
| Merishausen | Gemeindeversammlung | Nein 64/56 |
| Neuhausen | Einwohnerrat | Nein 9/8 |
| Siblingen | Gemeindeversammlung | Nein 88/59 |

2. Ziele und Nutzen

Pflege und Schutz der regionalen Natur- und Kulturlandschaften sowie der Flora und Fauna bilden einen wichtigen Bestandteil der Tätigkeiten des Parks, haben aber keinen Selbstzweck. Vielmehr sind sie Ausgangspunkt für die Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, in der die regionale Wertschöpfung in Tourismus, Gewerbe-, Land- und Forstwirtschaft gestärkt wird. Seit dem Start in die Errichtungsphase wurden zahlreiche Projekte aus diesen Bereichen mit einem positiven Ergebnis für die Region Schaffhausen realisiert und es werden auch weiterhin Projekte entwickelt und umgesetzt. Detaillierte Informationen zu den realisierten und geplanten Projekten sowie zur Organisation und Struktur des Regionalen Naturparks Schaffhausen finden sich auf dessen Homepage (<http://www.naturpark-schaffhausen.ch/de/service/downloads>).

Ein für die regionale Wertschöpfung wichtiges Instrument ist die Möglichkeit des Parks, Waren und Dienstleistungen mit dem Produktlabel des Naturparks zu zertifizieren. Das Label erlaubt es, regional erzeugte Produkte besser zu vermarkten, ohne dafür grosse Investitionen tätigen zu müssen. Davon profitieren insbesondere Land- und Forstwirtschaft sowie der Weinbau in der Region. Konkret wurden bereits zertifizierte Regionalprodukte der Schaffhauser Landwirtschaft und des Wein-

⁶⁾ Bargen hat einem Beitritt zum Park zugestimmt. Da Merishausen sich aber gegen einen Beitritt entschieden hat und Bargen von den übrigen Parkgemeinden abgeschnitten wurde, konnte der Beitritt nicht erfolgen.

baus auf den Markt und in das Sortiment eines Grossverteilers gebracht und "Naturpark Wirte" bieten die Schaffhauser Regionalprodukte seit kurzem in der Gastronomie an.

Auch das lokale Gewerbe profitiert von der Verlängerung von Wertschöpfungsketten in der Region, der Nutzung von regionalen Baustoffen sowie der Förderung von Ausbildungsplätzen. Zusammen mit dem kantonalen Gewerbeverband KGV wurde beispielsweise das Projekt "Schaffhauser Haus" entwickelt und lanciert. Dieses sorgt dafür, dass bei Bauvorhaben Schaffhauser Handwerker Aufträge erhalten, regionale Baumaterialien verwendet werden und die Schaffhauser Baukultur berücksichtigt wird. Auch "Naturpark-Möbel" aus Schaffhauser Holz sind bereits auf dem Markt erhältlich. Gerade bei hochwertigen Produkten mit grosser Wertschöpfung spielen Herkunft und Label beim Kaufentscheid eine grosse Rolle.

Im Bereich Tourismus entwickelt der Park natur- und kulturnahe Angebote, die den Kanton auch abseits der Hotspots der Stadt Schaffhausen, Stein am Rhein und Rheinfall für Touristen attraktiv gestalten. Arbeitsteilig mit den wesentlichen touristischen Leistungsträgern im Kanton wird im Parkgebiet ein sanfter und verträglicher Tourismus gefördert und etabliert. Gemeinsam mit allen Parks im Jurabogen wurde beispielsweise eine Veloroute lanciert, die von Schaffhausen durch den Jura bis nach Genf führt. Mit der Wander- und Veloplattform "natourpark.ch" werden sodann attraktive Touren in der Region mit Angeboten aus Gastronomie und Einkauf verbunden und so die Bekanntheit der Region sowie die Wertschöpfung vor Ort gefördert.

Auch die regionalen Traditionen werden im Park erhalten und zusammen mit kulturhistorischen Attraktionen für die einheimische Bevölkerung und Touristen erlebbar gemacht. Mit Angeboten im Bereich der Bildung werden Jung und Alt für die Eigenheiten der einheimischen Natur- und Kulturlandschaft und deren nachhaltige Entwicklung sensibilisiert. Rund 20 Exkursionsleiterinnen und -leiter wurden ausgebildet, um Interessierten die Spezialitäten der Region auf geführten Wanderungen näherzubringen.

Mit seinen Projekten trägt der Regionale Naturpark Schaffhausen viel dazu bei, Wertschöpfungsketten und Warenströme in der Region zu schliessen und neue Märkte, namentlich bei Grossverteilern, zu öffnen. Für zertifizierte Produkte können bessere Preise erzielt werden. Tourismusangebote bringen neue Gäste in die Region und machen diese nach aussen bekannter. Der Park ist in diesem Sinne als Strukturentwicklungsprogramm für den ländlichen Raum zu betrachten, das verschiedene Angebote und Branchen miteinander verknüpft und der Bevölkerung der gesamten Region einen ökonomischen, ökologischen und sozialen Mehrwert bringt.

Um die effektiv aus dem Parkprojekt resultierende regionalwirtschaftliche Wirkung zu erfassen, braucht es eine breite Datenbasis. Der Regionale Naturpark Schaffhausen ist erst seit Anfang 2018 in Betrieb. Es liegen daher noch keine aussagekräftigen Zahlen zu seiner Wertschöpfung vor. Der Bund verlangt als Grundlage für seine Beiträge allerdings ein Monitoring zur Wirkungsmessung des Naturparks. Dieses wurde beim Regionalen Naturpark Schaffhausen aufgebaut. Der Bund entrichtet seine Beiträge gestützt auf die für das Monitoring erfassten Parameter. Ohne Monitoring würde der

Bund keine Beiträge leisten und damit die Voraussetzung für die Kantonsbeiträge als Kofinanzierung der Bundesbeiträge entfallen. Die Wirkungsmessung im Rahmen des Monitorings durch den Bund ist somit auch Grundvoraussetzung für die Ausrichtung der Kantonsbeiträge.

3. Finanzierung

Finanziert wird der Regionale Naturpark Schaffhausen hauptsächlich von den 15 Gemeinden im Parkperimeter, dem Kanton Schaffhausen und dem Bund. Der Bund steuerte bisher jährlich rund Fr. 550'000.– bei. Zwingende Voraussetzung für eine Beteiligung des Bundes ist, dass sich sowohl die Gemeinden als auch der Kanton finanziell am Park beteiligen.

Die meisten Parkgemeinden leisten pro Jahr einen Mitgliederbeitrag von Fr. 4.– pro Einwohnerin und Einwohner. Beringen leistet Fr. 2.– und die Stadt Schaffhausen Fr. 1.– pro Einwohnerin und Einwohner. Insgesamt erbringen die Schaffhauser Gemeinden derzeit jährliche Barbeiträge von rund Fr. 118'000.–. Hinzu kommen Eigenleistungen der Gemeinden in Höhe von ungefähr Fr. 180'000.– pro Jahr⁷⁾. Ebenfalls Fr. 1.– pro Einwohnerin und Einwohner sowie Eigenleistungen steuern Jestetten und Lottstetten bei. Diese werden aber bei der Bemessung der Bundes- und Kantonsbeiträge nicht berücksichtigt. Die Projekte im deutschen Parkgebiet werden ausschliesslich von Jestetten und Lotstetten und mit Fördermitteln des Landes Baden-Württemberg finanziert. Die Fördermittel des Landes Baden-Württemberg sind in einer am 16. Oktober 2017 zwischen dem Kanton Schaffhausen und dem Land Baden-Württemberg abgeschlossenen Vereinbarung festgehalten.

Die Mitfinanzierung des Parks durch den Kanton ist zwingende Voraussetzung für dessen Anerkennung durch den Bund und für den Erhalt von Bundesbeiträgen. Die vierjährige Errichtungsphase und die ersten beiden Betriebsjahre wurden mit Mitteln aus dem Generationenfonds finanziert. Die Beiträge des Kantons wurden dabei projektbezogen gesprochen und orientierten sich an den konkreten Kosten. Für die ersten beiden Betriebsjahre wurden jährliche Beiträge von Fr. 300'000.– geleistet. Während der Errichtungsphase lagen sie zwischen Fr. 187'500.– und Fr. 212'500.–.

Neu sollen die Beiträge des Kantons mittels spezialgesetzlicher Grundlage detailliert geregelt und in direkte Abhängigkeit zu den Beiträgen der Schaffhauser Parkgemeinden gestellt werden. Der kantonale Beitrag soll dem 2,5-fachen der von den Gemeinden in bar erbrachten Leistungen entsprechen und über die ordentliche Staatsrechnung gedeckt werden. Diese gesetzliche Festsetzung des Beitrags führt zu einer höheren Planungssicherheit zugunsten der Gemeinden. Ausserdem stellt sie sicher, dass der Beitrag des Kantons nur geleistet wird, solange auch die Gemeinden den Park unterstützen.

⁷⁾ Ehrenamtliche Vertretungen im Vorstand und in verschiedenen Gremien (GPK Naturpark, Labelkommission, Beirat, Schaffhauser Haus), ferner Unterstützung z.B. durch unentgeltliche Leistungen von Gemeindearbeiter, Gemeindeforst oder zur Verfügung stellen von Sitzungszimmern.

Der Faktor 2,5 ist so festgesetzt, dass der Kantonsbeitrag und der Beitrag der Gemeinden, inklusive Eigenleistungen, ungefähr gleich gross sind: Ausgehend vom derzeitigen in bar erbrachten Jahresbeitrag der Schaffhauser Gemeinden von rund Fr. 118'000.–, ist für den Kanton mit jährlichen Ausgaben von rund Fr. 300'000.– zu rechnen. Dies wiederum entspricht dem Beitrag, den die Gemeinden unter Berücksichtigung ihrer Eigenleistungen an den Naturpark erbringen (Fr. 118'000.– bar + Fr. 180'000.– Eigenleistungen). Der Kantonsbeitrag stellt somit einzig auf die demokratisch breit abgestützten Gemeindebeiträge ab. Von einer Anrechnung der Eigenleistungen der Gemeinden wurde zudem auch im Hinblick auf einen einfachen und transparenten Vollzug des Gesetzes abgesehen.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für den Kanton ist im Zusammenhang mit dem Park derzeit mit jährlichen Ausgaben von rund Fr. 300'000.– zu rechnen. Die Investitionen sind für den Kanton von volkswirtschaftlichem Nutzen: Die Förderung von Land- und Forstwirtschaft sowie Gewerbe durch geschlossene Wertschöpfungsketten und Warenströme in der Region trägt ebenso zu einer Erhöhung der Steuerkraft in der Region bei wie die Erhöhung des Bekanntheitsgrads und das breitere touristische Angebot. Gerade für den ländlichen Raum sind die Möglichkeiten, die der Betrieb des Naturparks mit sich bringt, eine grosse Chance.

In welchem Umfang die Ausgaben durch Wertschöpfungseffekte im Kanton ausgeglichen werden können, ist aufgrund der fehlenden Datenbasis zum heutigen Zeitpunkt schwer zu beziffern. Eine von der Berner Wirtschaft (beco) in Auftrag gegebene ökonomische Analyse von Regionalen Naturpark-Projekten im Kanton Bern ging bereits im Jahr 2006 für die dortigen Projektgebiete von Pro-Kopf-Wertschöpfungseffekten von mindestens Fr. 46.– aus.⁸⁾ Diese Ergebnisse können zwar aufgrund der unterschiedlichen Besiedlungsdichten nicht telquel auf den Kanton Schaffhausen übertragen werden. Sie geben aber einen guten Anhaltspunkt über das volkswirtschaftliche Potenzial von Naturparks im Verhältnis zu den Beiträgen der öffentlichen Hand. Die vorgesehenen Beiträge des Kantons und die von den Parkgemeinden gesprochenen Beiträge betragen derzeit unter Einschluss der Eigenleistungen der Gemeinden je Fr. 5.10 pro Person bei rund 59'000 Einwohner/-innen im Parkgebiet.

Dem Kanton kommen im Zusammenhang mit dem Betrieb des Parks verschiedene Koordinationsaufgaben zu. Diese Aufgaben werden aber bereits seit der Errichtungsphase von den mit Belangen des Parks befassten kantonalen Departementen und Dienststellen wahrgenommen. Die Schaffung einer spezialgesetzlichen Grundlage für die Finanzierung und den Betrieb des Naturparks, zieht daher keinen höheren Bedarf an personellen Ressourcen nach sich.

⁸⁾ Ökonomische Analyse von Regionalen Naturpark-Projekten im Kanton Bern, Auftraggeber: beco, Berner Wirtschaft, Economie Bernoise, Verfasser: Hochschule für Technik Rapperswil und Zürcher Hochschule Winterthur, Rapperswil und Winterthur 17. Februar 2006, S. 3.

III. ERLÄUTERUNGEN ZUM GESETZ

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Absatz 1 stellt klar, dass Gegenstand des Gesetzes einzig die Unterstützung von Parks durch den Kanton ist. Damit wird verdeutlicht, dass Beteiligung, Unterstützung und Aufgaben der Gemeinden und der Parkträgerschaft nur soweit im Gesetz geregelt werden, als sie das Zusammenwirken mit dem Kanton betreffen. Im Übrigen sind und bleiben die Gemeinden in ihren Entscheidungen betreffend Parks autonom.

Der Begriff "Parks von nationaler Bedeutung" wird im Bundesrecht definiert (Art. 23e - 23h NHG und Art. 16 bis 24 PÄV). Eine nochmalige Definition im kantonalen Gesetz ist nicht erforderlich.

Absatz 2 hält in genereller Weise fest, dass das Gesetz auf ganz oder teilweise im Kanton Schaffhausen gelegene Parks Anwendung findet. Damit umfasst der Geltungsbereich den bestehenden Regionalen Naturpark Schaffhausen, welcher teilweise im Kanton Schaffhausen und teilweise auf deutschem Staatsgebiet gelegen ist. Die Entstehung weiterer Parks auf dem Kantonsgebiet ist aufgrund des Gesetzeswortlauts nicht ausgeschlossen, aber unwahrscheinlich. Die Mehrzahl („Parks“) ist dem Erfordernis geschuldet, dass Gesetze generellabstrakt abzufassen sind.

Art. 2 Zweck

Der Artikel setzt sich mit dem Zweck des Gesetzes (Absatz 1) und von Parks (Absätze 2 und 3) auseinander. Das Gesetz soll in erster Linie optimale Rahmenbedingungen für die Errichtung und den Betrieb von Parks, namentlich des Regionalen Naturparks Schaffhausen, schaffen.

Was den Zweck von Parks allgemein betrifft, gibt bereits das Bundesrecht vor, dass der Erhaltung, Aufwertung und Weiterentwicklung von Natur-, Landschafts- und Kulturwerten sowie der Umweltbildung besondere Bedeutung zukommen muss.

Mit den Absätzen 2 und 3 des Gesetzes wird verdeutlicht, dass diese Ziele im Kanton Schaffhausen vor allem Basis für eine nachhaltig betriebene Wirtschaft im ländlichen Raum sein sollen. Durch die Fokussierung auf den wirtschaftlichen Charakter wird implizit auch die Unterstützung von Regionalen Naturparks, wie dem bestehenden Park, in den Vordergrund gerückt. Sowohl bei Nationalparks als auch bei Naturerlebnisparks kommt dem wirtschaftlichen Charakter lediglich untergeordnete Bedeutung zu, weshalb sie dem Zweck gemäss Absätzen 2 und 3 nur bedingt gerecht werden.

Art. 3 Aufgaben des Kantons

Eine wichtige Aufgabe, die bereits Art. 27 PÄV dem Kanton zuschreibt, ist die räumliche Sicherung des Parkgebiets. Projekte des Regionalen Naturparks sind in allen Phasen der Bearbeitung auf die Verträglichkeit mit den übergeordneten Zielen gemäss kantonalem Richtplan zu prüfen. Um Unver-

träglichkeiten oder Überschneidungen von Massnahmen zu vermeiden, informieren sich die Beteiligten, namentlich die betroffenen Fachstellen, die Gemeinden und der Regionale Naturpark, rechtzeitig über ihre Pläne. Dazu soll vom Regierungsrat eine Begleitgruppe eingesetzt werden.

Soll ein Park vom Bund anerkannt und finanziell unterstützt werden, müssen der Kanton und die Gemeinden, deren Gebiet in den Park einbezogen ist, sich finanziell angemessen an der Errichtung, dem Betrieb und der Qualitätssicherung des Parks beteiligen (Art. 2 Abs. 2 PÄV). Eine finanzielle Unterstützung durch den Kanton ist in diesem Sinne zwingend und deshalb in Buchstabe b dieses Artikels zu verankern. Die Voraussetzungen und Modalitäten der Beitragsgewährung durch den Kanton werden in Artikel 5 genauer geregelt.

In den Betrieb eines Parks ist eine Vielzahl von Akteuren involviert. Er funktioniert nur, wenn der Bund, der Kanton und die in einer Parkträgerschaft organisierten Parkgemeinden zusammenwirken. Dieses Zusammenwirken bedarf in verschiedener Hinsicht der Koordination.

Zum einen ist aufgrund der grenzüberschreitenden Lage des Parks eine internationale Zusammenarbeit erforderlich. Denkbar ist auch, dass sich in Zukunft Gemeinden aus den Nachbarkantonen zu einem Anschluss an den Regionalen Naturpark Schaffhausen entschliessen, was eine Koordination der interkantonalen Zusammenarbeit erforderlich machen würde. Es ist gemäss Buchstabe c des Artikels Aufgabe des Kantons, diese Koordination zu leiten und so die Rahmenbedingungen für einen reibungslosen Betrieb des Parks im internationalen und interkantonalen Kontext zu schaffen.

Zum anderen fungiert der Kanton auch als Schnittstelle zwischen der Parkträgerschaft und dem Bund, indem er beispielsweise Gesuche der Parkträgerschaften zuhanden den Bundes prüft, bei diesem einreicht und die vom Bund gewährten Finanzhilfen weiterleitet (vgl. auch Art. 4).

Schliesslich hat der Kanton die Tätigkeiten der Parkträgerschaft mit jener der verschiedenen kantonalen Dienst- und Fachstellen zu koordinieren. Dazu ist der Kanton insbesondere auf einen funktionierenden Informationsaustausch mit der Parkträgerschaft angewiesen. Die der Parkträgerschaft in diesem Zusammenhang zukommenden Verpflichtungen werden in Artikel 6 näher geregelt.

Art. 4 Zuständigkeit

Der Regierungsrat ist gemäss Absatz 1 insbesondere verantwortlich für die Zusammenarbeit mit dem Bund, indem er Gesuche der Parkträgerschaft prüft und beim Bund einreicht. Im Vordergrund stehen dabei die Finanzhilfegesuche, welche in der Regel alle vier Jahre beim Bund einzureichen sind (Art. 5 NHG). Aber auch Gesuche um Verleihung des Parklabels, welche alle zehn Jahre zu erneuern sind (Art. 8 und 9 PÄV), sind vom Regierungsrat zu prüfen und beim Bund einzureichen.

Für den Abschluss und die Genehmigung von Programmvereinbarungen ist ebenfalls der Regierungsrat zuständig. Diese werden mit dem Bund, vertreten durch das Bundesamt für Umwelt (Bafu), für eine Dauer von höchstens vier Jahren abgeschlossen (Art. 5 PÄV). Sie regeln insbesondere die Höhe und die Modalitäten der Ausrichtung von Finanzhilfen.

Der Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit der Parkträgerschaft, welcher ebenfalls dem Regierungsrat obliegt, soll sicherstellen, dass die Parkträgerschaft die gewährte finanzielle Unterstützung von Bund und Kanton zweckgemäss verwendet, die erforderlichen Leistungen erbringt und die Vorgaben betreffend Zusammenarbeit mit den kantonalen Fachstellen einhält. Der erforderliche Mindestinhalt der Leistungsvereinbarungen wird in Artikel 7 konkretisiert.

Gemäss Absatz 2 ist es Aufgabe des zuständigen Departements, die finanziellen Beiträge des Bundes und des Kantons an die Parkträgerschaft auszurichten, deren zweckgebundene Verwendung zu überwachen und die Berichterstattung der Tätigkeiten des Parks gegenüber dem Bund wahrzunehmen. Ferner hat es darum besorgt zu sein, dass die Parkträgerschaft in geeigneter Weise in Verhandlungen mit dem Bund einbezogen wird, sei dies beim Abschluss von Programmvereinbarungen oder bei der Einreichung von Gesuchen um Finanzhilfen oder um Verleihung des Parklabels.

Welches Departement diese Aufgaben wahrnimmt, ist nicht im Gesetz, sondern in der kantonalen Organisationsverordnung⁹⁾ zu regeln. Bisher war das Volkswirtschaftsdepartement mit den Belangen des Regionalen Naturparks Schaffhausen betraut. Diese Zuständigkeit soll auch künftig beibehalten werden.

Art. 5 Beiträge

Die finanzielle Unterstützung von Pärken durch den Kanton wird nach Absatz 1 unter dem Vorbehalt zugesichert, dass auch der Bund den Park unterstützt. Da der Bund für die Unterstützung eines Parks eine angemessene Beteiligung von Kanton und Gemeinden voraussetzt, muss die Höhe der Beiträge von Kanton und Gemeinden bereits bei Einreichung des Finanzhilfegesuches beim Bund bekannt sein und eine Zusicherung in dieser Höhe vorliegen. Sollte der Bund einem Park keine Finanzhilfen gewähren, fällt die Unterstützung des Kantons aufgrund des Vorbehalts in Absatz 1 dahin. Damit ist gewährleistet, dass ein Park nur unterstützt wird, wenn er die bundesrechtlichen Vorgaben erfüllt und vom Bund als Park von nationaler Bedeutung anerkannt wird.

Grundvoraussetzung für Unterstützungsleistungen durch den Kanton ist gemäss Absatz 2 stets, dass die Parkgemeinden sich angemessen an der Finanzierung ihres Parks beteiligen. Dies wird bereits vom Bundesrecht gefordert (Art. 2 Abs. 2 PÄV) und im kantonalen Recht noch einmal ausdrücklich festgehalten.

Sichern die Parkgemeinden ihren finanziellen Beitrag verbindlich zu, wird die Unterstützung des Kantons mittels der in Absatz 3 umschriebenen Berechnungsmethode als gebundene Ausgabe festgesetzt. Demnach beteiligt sich der Kanton grundsätzlich mit einem Beitrag, der dem 2,5-fachen der von den Schaffhauser Gemeinden in bar erbrachten Beiträge entspricht. Nicht in die Berechnung

⁹⁾ Verordnung über die Organisation der kantonalen Verwaltung vom 6. Mai 1986 (SHR 172.101)

des kantonalen Beitrags einbezogen werden Einnahmen der Parkträgerschaft, die aber ebenfalls für die Finanzierung des Parks verwendet werden. Auch sonstige, nicht in bar erbrachte Eigenleistungen der Gemeinden (beispielsweise unentgeltlich zur Verfügung gestellte Räumlichkeiten, Vertretungen in Gremien etc.) werden in der Berechnung nicht berücksichtigt.

Art. 6 Aufgaben der Parkträgerschaften

Der Artikel setzt sich mit den Aufgaben der Parkträgerschaft auseinander, soweit diese die Zusammenarbeit mit dem Kanton betreffen.

Die Parkträgerschaft hat dem Kanton periodisch Bericht über ihre Tätigkeiten zu erstatten und diesen insbesondere über den Stand und die Entwicklung der verschiedenen Projekte sowie die Verwendung der finanziellen Mittel zu informieren. Die Berichterstattung gegenüber dem Kanton ist Voraussetzung dafür, dass der Kanton die zweckgemässe Verwendung der finanziellen Beiträge überwachen und seinerseits die Berichterstattung gegenüber dem Bund wahrnehmen kann. Der wesentliche Inhalt der Berichterstattung wird in den Grundzügen im Gesetz genannt. Die nötigen Modalitäten und Präzisierungen sind dann Gegenstand der Leistungsvereinbarung, die zwischen dem Kanton und der Parkträgerschaft abzuschliessen ist.

Absatz 2 verpflichtet die Parkträgerschaft, die mit Belangen des Parks befassten kantonalen Dienststellen über ihre Tätigkeiten zu informieren und in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Die Tätigkeiten der betroffenen kantonalen Dienststellen und des Parks können so koordiniert werden. Damit wird einerseits sichergestellt, dass Projekte und Leistungen des Parks nicht über mehrere kantonale Förderinstrumente mitfinanziert werden (Verbot der Doppelfinanzierung). Andererseits wird dafür gesorgt, dass die durch die verschiedenen Schnittstellen entstehenden Synergien positiv genutzt und Vorhaben in Zusammenarbeit mit dem Park wirksam und effizient umgesetzt werden können.

Art. 7 Leistungsvereinbarungen

Die finanziellen Beiträge des Kantons gemäss Artikel 5 werden nur entrichtet, wenn die Trägerschaft mit dem Kanton eine Leistungsvereinbarung abschliesst. Deren Inhalt wird von diesem Artikel konkretisiert.

Art. 8 Inkrafttreten

Das Gesetz soll per 1. Januar 2020 in Kraft treten.

ANTRAG

*Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Entwurf für ein Gesetz über Pärke von nationaler Bedeutung im Kanton Schaffhausen (Kantonales Parkgesetz) zuzustimmen.

Schaffhausen, 4. Dezember 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Christian Amsler

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

ANHANG

- Gesetz über Pärke von nationaler Bedeutung im Kanton Schaffhausen (Kantonales Parkgesetz).

Gesetz über Pärke von nationaler Bedeutung im Kanton Schaffhausen (Kantonales Parkgesetz)

Anhang

vom

Art. 1

¹ Das Gesetz regelt die Unterstützung von Pärken von nationaler Bedeutung (Pärke) im Sinne von Art. 23e ff. des Bundesgesetzes über den Heimatschutz vom 1. Juli 1966 durch den Kanton. Gegenstand und Geltungsbereich

² Es findet Anwendung auf ganz oder teilweise im Kanton Schaffhausen gelegene Pärke.

Art. 2

¹ Das Gesetz bezweckt, optimale Rahmenbedingungen für die Errichtung und den Betrieb von Pärken zu schaffen. Zweck

² Der Betrieb von Pärken soll dazu beitragen, im Kanton die Qualität von Natur und Landschaft zu erhalten und aufzuwerten und so die Grundlage für eine nachhaltig betriebene Wirtschaft zu schaffen.

³ Es werden insbesondere die nachhaltige Nutzung von lokalen natürlichen Ressourcen, die regionale Verarbeitung und die Vermarktung von im Park erzeugten Produkten sowie die auf einen naturnahen Tourismus und die Umweltbildung ausgerichteten Dienstleistungen gefördert.

Art. 3

Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Errichtung und dem Betrieb von Pärken, indem er: Aufgaben des Kantons

- a) Pärke bei seinen Planungen und raumwirksamen Tätigkeiten berücksichtigt;
- b) sich an der Finanzierung von Pärken beteiligt;
- c) die internationale und interkantonale Zusammenarbeit sowie die Zusammenarbeit mit dem Bund und zwischen den betroffenen kantonalen Fachstellen im Bereich der Pärke koordiniert.

Art. 4

¹ Der Regierungsrat Zuständigkeit

- a) prüft Gesuche der Parkträgerschaften zuhanden des Bundes und reicht sie beim Bund ein;
- b) genehmigt die Programmvereinbarungen über die Ausrichtung von Beiträgen des Bundes an die Parkträgerschaften;
- c) schliesst die Leistungsvereinbarungen mit den Parkträgerschaften ab.

² Das zuständige Departement

- a) richtet Beiträge des Bundes und des Kantons an die betreffenden Parkträgerschaften aus und stellt deren zweckgebundene Verwendung sicher;
- b) nimmt die Berichterstattung gegenüber dem Bund wahr;
- c) bezieht die Parkträgerschaften in geeigneter Weise in die Verhandlungen zwischen dem Kanton und dem Bund ein.

Art. 5

Beiträge

- ¹ Der Kanton leistet auf Gesuch Beiträge an die Errichtung, den Betrieb und die damit verbundene Qualitätssicherung von Parks, soweit diese vom Bund anerkannt und unterstützt werden.
- ² Beiträge durch den Kanton setzen voraus, dass sich die Gemeinden angemessen an der Finanzierung beteiligen.
- ³ Der jährliche Beitrag des Kantons entspricht dem 2.5-fachen der von den Schaffhauser Gemeinden erbrachten finanziellen Beiträge.

Art. 6

Aufgabe der Parkträgerschaften

- ¹ Die Parkträgerschaften erstatten dem zuständigen Departement jährlich Bericht über den Betrieb der Parks. Die Berichterstattung enthält mindestens Informationen über den Fortgang der Massnahmen und den Grad der Zielerreichung, die bisher erhaltenen Beiträge des Bundes und des Kantons sowie die insgesamt für die Zielerreichung eingesetzten Mittel.
- ² Sie informieren die mit Belangen von Parks befassten kantonalen Dienststellen rechtzeitig und umfassend über ihre Tätigkeiten und beziehen diese in ihre Entscheidungsprozesse ein.

Art. 7

Leistungsvereinbarungen

- ¹ Die Leistung von Beiträgen setzt den Abschluss einer Vereinbarung der Parkträgerschaft mit dem Kanton voraus.
- ² Die Leistungsvereinbarung regelt insbesondere:
 - a) die von der Parkträgerschaft zu erbringenden Leistungen und die damit angestrebten Wirkungen;
 - b) die Modalitäten der Auszahlung der Beiträge des Bundes und des Kantons;
 - c) die Zusammenarbeit der Parkträgerschaft mit den mit Belangen des Parks befassten kantonalen Fachstellen;
 - d) die Berichterstattung durch die Parkträgerschaft;
 - e) die Folgen bei Nichterfüllung der vereinbarten Leistungen.

Art. 8

Inkrafttreten

- ¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.
- ² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.
- ³ Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: