

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 10. Juni 2015
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Geschäftsnummer: 201 14 2
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Pärke von nationaler Bedeutung und UNESCO Weltnaturerbe Schweizer Alpen Jungfrau-Aletsch; Rahmenkredit 2016 – 2019

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	3
3	Beschreibung des Geschäfts.....	3
3.1	Ausgangslage	3
3.1.1	Vorgaben des Bundes	3
3.1.2	Pärke von nationaler Bedeutung	4
3.1.3	UNESCO Weltnaturerbe SAJA	5
3.2	Höhe des Rahmenkredits	6
3.2.1	Die bisherige Aufbauphase als Basis für den Rahmenkredit.....	7
3.2.2	Weitere Finanzierungsträger.....	8
3.2.3	Laufzeit und Krediterhöhung.....	9
3.2.4	Verwendung	9
3.2.5	Zuständigkeit zur Bewilligung und Art des Kredits.....	10
4	Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	10
5	Personelle Auswirkungen auf den Kanton	10
6	Auswirkungen auf die Wirtschaft	11
7	Auswirkungen auf die Gemeinden	12
8	Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft.....	13
9	Antrag.....	13



1 Zusammenfassung

Im Kanton Bern bestehen mit dem regionalen Naturpark Diemtigtal, den kantonsübergreifenden regionalen Naturparks Chasseral (BE/NE) und Gantrisch (BE/FR) sowie dem nur zu einem kleinen Teil im Kanton Bern gelegenen regionalen Naturpark Doubs (JU/NE/BE) vier vom Bund anerkannte Pärke von nationaler Bedeutung. Zudem liegt rund die Hälfte der Fläche des UNESCO Weltnaturerbes Schweizer Alpen Jungfrau-Aletsch (SAJA) im Kanton Bern.

Der Kanton Bern unterstützt die Trägerschaften der Pärke von nationaler Bedeutung und des UNESCO Weltnaturerbes SAJA (Richtplan Massnahmen E_06 und E_07). Er kann gemäss kantonalem Gesetz über die Pärke von nationaler Bedeutung und das Weltnaturerbe Finanzhilfen an die die Errichtung und den Betrieb der Pärke und des Weltnaturerbes SAJA gewähren.

Die Förderung von regionalen Naturpärken ist ein wichtiges Instrument der kantonalen Strategie zur nachhaltigen Entwicklung ländlicher Regionen. Die regionalen Naturpärke im Kanton Bern liegen allesamt in Gebieten mit wirtschaftlichen Strukturschwächen. Die Anerkennung dieser Gebiete als «Naturpärke von nationaler Bedeutung» und die finanzielle Unterstützung durch den Bund bieten grosse Chancen sowohl für die Land- und Forstwirtschaft, den Tourismus und das Gewerbe als auch im Hinblick auf die langfristige Erhaltung und Aufwertung dieser noch weitgehend intakten, einzigartigen Landschaften. Die Gewährung der notwendigen Mittel im Rahmen der vorliegenden Kreditvorlage ist notwendig, um die in den vergangenen Jahren geleistete wertvolle Arbeit adäquat fortführen zu können.

Mit dem vorliegenden Rahmenkredit legt der Grosse Rat abschliessend den Betrag fest, der in den Jahren 2016 – 2019 für die Gewährung von Finanzhilfen an die Trägerschaften der Pärke von nationaler Bedeutung und des Weltnaturerbes SAJA zur Verfügung steht. Beantragt wird ein Rahmenkredit von gesamthaft CHF 6'446'000.—, wovon CHF 5'346'000.— zugunsten der Pärke von nationaler Bedeutung und CHF 1'100'000.— zugunsten des UNESCO Weltnaturerbes SAJA vorgesehen sind.

Die Rahmenkredite für die Planungsperioden 2007 – 2010 und 2011 - 2015 betrugen 6.4 Millionen bzw. 6.1 Millionen (ohne SAJA). Die Höhe des Rahmenkredits 2016 - 2019 ergibt sich aus den Erfahrungen der letzten Jahre, dem geplanten Leistungsangebot der Pärke sowie den rechtlichen Vorgaben von Bund und Kanton. Unterstützt werden jene Pärke, deren Errichtung und Betrieb vom BAFU bewilligt bzw. von der UNESCO anerkannt wurden und die seit mehreren Jahren erfolgreich tätig sind. Der Bund hat seine finanzielle Unterstützung für die Schweizer Pärke für die kommende Programmperiode verdoppelt und erwartet von den Kantonen eine entsprechende Mitfinanzierung, falls Bundesbeiträge für den Betrieb der Pärke geltend gemacht werden (was bei den Berner Pärken der Fall ist).

Der beantragte Kredit ist im Entwurf des Voranschlags 2016 und des Aufgaben- und Finanzplans 2017 - 2019 eingestellt.

2 Rechtsgrundlagen

Am 1. Januar 2013 ist das Gesetz vom 1. Februar 2012 über die Pärke von nationaler Bedeutung und das Weltnaturerbe (PWG; BSG 426.51) in Kraft getreten. Damit besteht die erforderliche formell-gesetzliche Grundlage auf kantonaler Ebene für die Gewährung von Staatsbeiträgen zugunsten der Pärke von nationaler Bedeutung und des Weltnaturerbes. Weitere kantonale Rechtsgrundlagen sind:

- Gesetz vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0), Art. 46, Art. 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 53
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 620.1), Art. 149
- Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG, BSG 641.1)
- Richtplan Kanton Bern vom 3. Juli 2013, (RRB 0956/2013 vom 3.7.2013); Massnahme E_06 (Stand 3.7.2013) und Massnahme E_07 (Stand 5.9.2012)

3 Beschreibung des Geschäfts

Nach Art. 20 Abs. 1 PWG legt der Grosse Rat alle vier Jahre abschliessend (unter Ausschluss des fakultativen Finanzreferendums) den Betrag fest, der für die Gewährung von Staatsbeiträgen (Finanzhilfen) an die Trägerschaften der Pärke und des Weltnaturerbes zur Verfügung steht. Mit dem vorliegend beantragten Rahmenkredit sollen – wie bereits für die Perioden 2007 – 2010 und 2011 – 2015 – die erforderlichen Mittel für die Jahre 2016 – 2019 bewilligt werden.

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Vorgaben des Bundes

Mit der am 1. Dezember 2007 in Kraft getretenen Teilrevision des eidgenössischen Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) hat der Bund im Artikel 23 k die gesetzliche Grundlage für die Anerkennung und finanzielle Unterstützung von Pärken von nationaler Bedeutung geschaffen und in der Pärkeverordnung näher ausgeführt. Die Rechtsgrundlagen unterscheiden drei Kategorien von Pärken von nationaler Bedeutung: (1) Nationalpärke, (2) regionale Naturpärke und (3) Naturerlebnispärke, wobei im Kanton Bern ausschliesslich regionale Naturpärke betrieben werden.

In Art. 23 i Abs. 1 NHG ist festgelegt, dass *«die Kantone regionale Bestrebungen zur Errichtung und Erhaltung von Pärken von nationaler Bedeutung unterstützen»* und Art. 2 Abs. 2 der PÄV regelt, dass der Bund bzw. das zuständige Bundesamt für Umwelt (BAFU) *«Finanzhilfen nur gewährt, wenn der Kanton und die Gemeinden, deren Gebiet in den Park einbezogen ist, sowie allfällige Dritte sich finanziell angemessen an der Errichtung, dem Betrieb und der Qualitätssicherung des Parks beteiligen»*. Die Globalbeiträge des Bundes richten sich nach dem Umfang und der Qualität der Leistungen, die der Park erbringt (Art. 4 Abs. 1 PÄV) und sie werden im Rahmen von jeweils vierjährigen Programmvereinbarungen zwischen BAFU und dem für den Park federführenden Kanton geregelt (Art. 5 PÄV). Dem Bund stehen für die Fi-

nanzhilfen an die Pärke insgesamt CHF 20 Millionen p.a. zur Verfügung. Dazu kommen die Beiträge an das UNESCO Welterbe.

Die Globalbeiträge des Bundes werden zweimal jährlich ausbezahlt. Sie gehen nicht direkt an die Parkträgerschaften, sondern an den jeweils federführenden Kanton, der sie den Parkträgerschaften weiterleitet. Im Kanton Bern werden die Globalbeiträge des Bundes jeweils der Kostenart 470000 Durchlaufende Betriebsbeiträge vom Bund gutgeschrieben und die Auszahlungen an die Parkträgerschaften werden der Kostenart 372000 Durchlaufende Betriebsbeiträge an Gemeinden belastet.

3.1.2 Pärke von nationaler Bedeutung

Die Gesetzgebung des Bundes definiert diese Pärke als ein *«grösseres, teilweise besiedeltes Gebiet, das sich durch seine natur- und kulturlandschaftlichen Eigenschaften besonders auszeichnet und dessen Bauten und Anlagen sich in das Landschafts- und Ortsbild einfügen. In einem Regionalen Naturpark wird die Qualität von Natur und Landschaft erhalten und aufgewertet sowie die nachhaltig betriebene Wirtschaft gestärkt und die Vermarktung ihrer Waren und Dienstleistungen gefördert»* (Art. 23 g NHG).

Heute existieren insgesamt vier Pärke von nationaler Bedeutung (Regionale Naturpärke, RNP), die ganz oder teilweise auf bernischem Kantonsgebiet liegen und durch diesen mitfinanziert werden: die Regionalen Naturpärke Diemtigtal, Gantrisch, Chasseral und Doubs, wobei der Kanton Bern an letztgenanntem lediglich mit einer Gemeinde (La Ferrière) beteiligt ist, federführend gegenüber dem BAFU ist der Kanton Jura. Die Federführung für die 3 anderen Pärke liegt beim Kanton Bern.

Tabelle 1: Regionale Naturpärke im Kanton Bern

	Chasseral (BE/NE)	Diemtigtal (BE)	Gantrisch (BE/FR)	Doubs (JU/NE/BE)
Fläche	388 km ²	135 km ²	395 km ²	329 km ²
- davon Kanton Bern	311 km ²	135 km ²	330 km ²	14 km ²
Gemeinden	29	2	28	18
- davon vollständig im Park	29	1*	27*	17
- davon im Kanton Bern	22	2	26	18
Budget Betrieb 2012 - 2015	CHF 6.66 Mio	CHF 4.01 Mio	CHF 7.04 Mio	CHF 2.52 Mio
- Bundesbeiträge**	CHF 2.07 Mio	CHF 1.56 Mio	CHF 2.32 Mio	CHF 1.18 Mio
- Kanton Bern**	CHF 1.43 Mio	CHF 1.29 Mio	CHF 1.87 Mio	CHF 0.03 Mio
- Andere Kantone**	CHF 0.36 Mio		CHF 0.30 Mio	CHF 0.57 Mio

* Bei den Pfortengemeinden Belp (regionaler Naturpark Gantrisch) und Zweisimmen (regionaler Naturpark Diemtigtal) liegt jeweils nur ein Teil des Gemeindegebiets im Parkperimeter. Diese Gemeinden haben den betreffenden Parkvertrag jedoch auch unterzeichnet und gelten somit rechtlich auch als Parkgemeinden

** Maximalbeiträge gemäss Programmvereinbarungen Bund-Kanton bzw. Leistungsvereinbarungen Kanton-Parkträgerschaft und Interkantonale Zusammenarbeitsvereinbarungen

Auf der Basis der oben erwähnten rechtlichen Grundlagen leistet der Kanton Bern seit 2006 Staatsbeiträge zur Errichtung bzw. zum Betrieb von Regionalen Naturparks. Die Ausrichtung der Staatsbeiträge basiert namentlich auf folgenden Grundsätzen:

- Die Projekte bzw. die Budgets der regionalen Naturparks sind ausgewogen auf die durch das NHG und die Pärkeverordnung des Bundes vorgegebenen Ziele verteilt.
- Der Kanton gewährt Projektbeiträge unter der Voraussetzung, dass der Park mindestens 20 Prozent der ausgewiesenen Kosten in Form von Gemeinde- und Mitgliederbeiträgen, Sponsoring, Erträge aus Dienstleistungen etc. selber übernimmt (= Eigenmittel) und vom Bund angemessen finanziell unterstützt wird.
- Der Staatsbeitrag beläuft sich pro Projekt des Parks auf maximal einen Drittel der anrechenbaren Kosten. Höhere Beiträge bis maximal 50 Prozent sind ausnahmsweise möglich, wenn es sich um Projekte handelt, die für den Kanton und die beteiligten Pärke eine besondere strategische Bedeutung haben (z.B. parkübergreifende Projekte).
- Die Parkbeiträge können grundsätzlich nicht für Investitionen in die Infrastruktur u.ä. verwendet werden.
- Bei Pärken, die sich über mehrere Kantone erstrecken, wird der Beitrag des Kantons Bern entsprechend des Anteils des Kantons am gesamten Park festgelegt. Unterstützt werden nur Projekte, von denen auch der Berner Teil des Parks profitiert.
- Der Kanton gewährt seine Beiträge jährlich und pro Projekt des Parks. Massgebend ist dafür das jährliche Budget, das jeweils bis Ende März eingereicht werden muss.
- Bei Projekten, die Beiträge aus einer anderen Finanzierungsquelle des Kantons oder des Bundes erhalten (Neue Regionalpolitik, Landwirtschaftspolitik, Naturschutzinstrumentarium etc.), wird der Beitrag aus dem kantonalen Parkkredit entsprechend gekürzt, um eine Doppelfinanzierung zu vermeiden. Eine gemischte Finanzierung (Parkkredit – anderer Kredit) von Projekten ist ausnahmsweise möglich, wenn die entsprechenden Leistungen eindeutig und transparent den einzelnen Finanzierungsgefässen zugeordnet werden können.

Diese Grundsätze sind in Leistungsverträgen festgehalten, die das AGR für die Periode bis Ende 2015 mit den Pärken abgeschlossen hat. Sie haben sich bewährt und sollen im Hinblick auf die Programmperiode 2016 - 2019 beibehalten werden. Sie sind massgebend für die Bemessung der finanziellen Leistungen für die laufende Programmperiode (2012 – 2015, Tabelle 1) als auch für die anstehende Programmperiode 2016 – 2019 (Tabelle 2, siehe unten).

3.1.3 UNESCO Weltnaturerbe SAJA

Die Schweiz hat 1975 das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt ratifiziert und damit die Aufgabe übernommen, für Kultur- und Naturgüter, die sich auf ihrem Gebiet befinden, die Erhaltung, den Schutz und die Weitergabe an künftige Generationen sicherzustellen. Am 13. Dezember 2001 hat die UNESCO das Gebiet Jungfrau - Aletsch - Bietschhorn als erstes Naturgut in der Schweiz in die Liste des Welterbes aufgenommen. Im Frühling 2008 hat der Stiftungsrat entschieden, dass das Gebiet neu den Namen «UNESCO Welterbe Schweizer Alpen Jungfrau-Aletsch» (SAJA) tragen soll. Dieser neue Namen wurde im Juli 2008 vom Welterbe-Komitee genehmigt. Seit 14 Jahren arbeiten 23 Gemeinden in den Kantonen Bern und Wallis in der Trägerschaft UNESCO Welterbe SAJA vorbildlich zusammen. Im Zielrahmen des Bundes und der beiden Trägerkantone Bern und Wallis setzt das Managementzentrum seit rund 10 Jahren Projekte erfolgreich um.

Seit 2002 leistete der Kanton Bern jährlich Beiträge an die Errichtung und den Betrieb des SAJA aus dem kantonalen Lotteriefonds und ab 2006 zusätzlich Projektbeiträge durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR). Im Zuge der Einführung der NFA wurde 2008 die Finanzierung des SAJA neu organisiert. Die Beiträge des Bundes, beruhend auf Art. 13 und 14 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) werden seither über Globalbeiträge abgewickelt. Die Höhe dieser Beiträge und die dafür erwarteten Leistungen sowie weitere Vorgaben des Bundes werden in einer vierjährigen Programmvereinbarung, weitgehend analog zu derjenigen für die regionalen Naturpärke, zwischen dem BAFU und dem zuständigen Kanton geregelt. Gleichzeitig einigten sich die beiden Kantone Bern und Wallis, den Vollzug der Programmvereinbarung und die Aufgabenverteilung zwischen den Kantonen und der Trägerschaft des SAJA im Rahmen von zwei Verträgen zu regeln: Einer interkantonalen Vereinbarung zur Zusammenarbeit und einem trilateralen Leistungsvertrag.

Tabelle 2: UNESCO Weltnaturerbe SAJA, Programmperiode 2012 – 2015

Fläche (km ²)	Gemeinden BE	Gemeinden VS	Budget 2012 - 2015	Beiträge Bund	Beiträge Kanton BE		Beiträge Kanton VS
					Lotteriefonds	Projektbeiträge	
824	8	15	5.27 Mio	1.91 Mio	0.3 Mio	0.7 Mio	1.0 Mio

alle Angaben in CHF

Der Kanton kann der Trägerschaft Finanzhilfen an den Betrieb von bis zu einem Drittel der ausgewiesenen Kosten gewähren, sofern sich der Bund und die anderen beteiligten Kantone ebenfalls angemessen an der Finanzierung beteiligen. Im Übrigen orientiert sich der Kanton dabei an den in Abschnitt 3.1.2 aufgeführten Grundsätzen.

Eine weitere Finanzierung durch den Lotteriefonds ist aus folgenden Gründen nicht möglich:

- 2002 wurde durch den Lotteriefonds, konform zur Lotteriegesetzgebung und über mehrere Jahre verteilt, ein Starthilfebeitrag an das UNESCO-Weltnaturerbe SAJA ausgerichtet. Wiederkehrende Beiträge sowie Betriebsbeiträge können hingegen nicht aus dem Lotteriefonds geleistet werden (Art. 48 Abs. 4 LotG).
- Weiter sieht die Lotteriegesetzgebung im Grundsatz vor, dass zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen keine Lotteriemittel eingesetzt werden dürfen (Art. 34 Abs. 2 LotG). Mit dem Gesetz über die Pärke von nationaler Bedeutung und das Weltnaturerbe (PWG) besteht seit dem 1. Februar 2012 eine rechtliche Verpflichtung zur Unterstützung der Pärke von nationaler Bedeutung und des Weltnaturerbes durch den Kanton. Im Zusammenhang mit dem vorstehend erwähnten Ausschluss von Betriebsbeiträgen ist eine Unterstützung durch Lotteriemittel somit nicht möglich.
- Investitionsbeiträge für neue, wertvermehrnde Massnahmen wie beispielsweise der Innenausbau des World Nature Forums, fallen nicht unter die vorstehend erwähnten Aspekte und daher können für diese Lotteriemittel eingesetzt werden, sofern die restlichen Voraussetzungen der Lotteriegesetzgebung erfüllt sind.

3.2 Höhe des Rahmenkredits

Für die Jahre 2016-2019 wird ein kantonaler Rahmenkredit in Höhe von CHF 6'446'000 beantragt. Er setzt sich wie folgt zusammen:

Tabelle 3: Zusammensetzung Rahmenkredit Berner Pärke 2016 - 2019

	Chasseral (BE/NE)	Diemtigal (BE)	Gantrisch (BE/FR)	Doubs (JU/NE/BE)	SAJA (VS/BE)	Netzwerk/ Auftritte	Ø
Budget 2016 – 2019	8'659'000	4'330'000	8'800'000	3'663'000	5'600'000		
Δ 2012 - 2015	+ 31 %	+ 8 %	+ 25 %	+ 45 %	+ 6 %		
Beitrag Bund	3'117'000	1'753'000	2'973'000	2'170'000	2'200'000		
Δ 2012 - 2015	+ 51 %	+ 12 %	+ 28 %	+ 79 %	+ 15 %		+32 %
Beitrag BE	1'636'000	1'350'000	2'248'000	32'000	1'100'000	80'000	
Δ 2012 - 2015	+ 14 %	+ 5 %	+ 20 %	+ 7 %	+ 10 %	+ 20 %	+13 %
Anteil BE*	19 % (21 %)	31 % (32 %)	26 % (27 %)	1 % (1 %)	20 % (19 %)		

Alle Angaben in CHF; *in Klammern: %-Anteil BE Programmperiode 2012 – 2015

Die Höhe des kantonalen Rahmenkredits begründet sich wie folgt:

3.2.1 Die bisherige Aufbauphase als Basis für die Kredithöhe

Die drei Berner Naturpärke Chasseral, Diemtigtal und Gantrisch verzeichnen seit der Aufnahme der ersten Betriebsphase im Jahr 2012 bereits einen beträchtlichen Erfolg und das SAJA hat sich in den vergangenen Jahren national wie international als Best-Practice Beispiel für Welterbestätten etabliert. Es hat sich gezeigt, dass alle Pärke eine wichtige regionalpolitische Rolle einnehmen, als Katalysatoren wirken und zunehmend auch als Ansprechpartner und Vermittler von verschiedener Seite beansprucht werden. Mit ihrem vielfältigen Tätigkeitsprofil und der starken lokalen Verankerung sind sie der ideale Partner für Bund und Kantone, um das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung von Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft in peripheren Regionen zu erreichen.

Die Pärke verfügen über vielfältige Wälder und Gewässer, seltene Lebensräume wie Moore, Auen und Trockenwiesen sowie einzigartige, schöne Landschaften. Sie fördern die Erhaltung dieser Natur-, Kultur- und Landschaftswerte in verschiedenen Umsetzungsarbeiten, z.B. im Rahmen von verschiedenen Massnahmen zum Schutz des «Patrimoine bâti» (RNP Chasseral) oder bei der Erhaltung/Erweiterung der Lebensräume von seltenen Fledermäusen (RNP Gantrisch). Die Vorkommen erhaltenswerter Pflanzen und Tiere - wie beispielsweise die Wildrosenart «Rosa elliptica» (RNP Diemtigtal) - werden erfasst und kartiert. Gestützt auf diese Grundlagen können in Zusammenarbeit mit den Landbewirtschaftern anschliessend gezielt Entbuschungsaktionen mit freiwilligen Helfern durchgeführt werden. Dadurch wird einerseits Kulturland erhalten und andererseits durch Schonung die Wildrose gezielt gefördert.

Die Berner Pärke verfügen heute über eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung, aber auch über die Grenzen der Pärke hinaus. Sie bieten der einheimischen Bevölkerung und ihren Gästen auf vielfältige Weise Unterstützung und Wissen an.

- Im Regionalen Naturpark Gantrisch werden jährlich über hundert Exkursionen für rund 2'000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu Natur- und Kulturthemen durchgeführt. Dafür wurde dem RNP Gantrisch 2014 vom Berufsverband Lehrerinnen und Lehrer Bern der Förderpreis der Mittelstufenkonferenz verliehen.
- «Schule auf der Alp» ist ein Umweltbildungsangebot des RNP Diemtigtal für Schulen, Gruppen und Familien. Es dient auch dem wertvollen Austausch zwischen Stadt-, Land-

und Bergbevölkerung. Das Projekt, das im vergangenen Jahr von der Volkswirtschaft Berner Oberland mit dem Innovationspreis für Berglandwirtschaft ausgezeichnet wurde, vermittelt praktische Einblicke in das komplexe System der Alpwirtschaft und zeigt wichtige Zusammenhänge eines wertvollen Lebensraums auf.

- Mit dem World Nature Forum als internationaler Welterbe-Begegnungsstätte vermittelt das SAJA Wissen über das Welterbe und sensibilisiert Bevölkerung, Studierende und Gäste der Welterbe-Region für die Werte des Welterbes und deren Bedeutung. Das Forum wird nach seiner Eröffnung im kommenden Jahr zum wichtigsten Kommunikationskanal und dient namentlich auch der regionalen, nationalen und internationalen Vernetzung als Welterbe-Begegnungsstätte.

Die Pärke Vermarktungsstrategien für den Verkauf regionaler Produkte entwickelt und fördern Innovationen für die Landwirtinnen und Landwirte bei der Pflege der Kulturlandschaft. Weiter unterstützen die Pärke die Vermarktung naturnaher Tourismus-Angebote. Solche Tätigkeiten erweitern die Wertschöpfungskette einer Region und schaffen Mehrwert. Sie helfen mit, Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu schaffen:

- Über 300 der schweizweit rund 700 zertifizierten Pärkeprodukte stammen aus dem RNP Gantrisch. Mit diesen regionalen Produkten wird im Naturpark Gantrisch jährlich ein Umsatz von rund 2 Millionen Franken erwirtschaftet.
- Das Welterbe-Label und dessen Wert sollen - neben Angeboten wie z.B. der Umwandlung des Welterbes SAJA - gemeinsam mit den touristischen Organisationen vor Ort und anderen Welterbestätten gezielt gefördert werden. Ein wichtiges Ziel ist dabei, nachhaltige touristische Angebote am Markt zu positionieren.

Die Rolle und die Aufgaben, welche die Pärke übernommen haben, führten und führen zu – gegenüber den laufenden Arbeitsprogrammen – zusätzlichen Leistungen der Parkorganisationen. Es zeigte sich, dass von Seiten der Gemeinden, aber auch von Seiten von Akteuren im Umfeld der Pärke neue Aufgaben an die Parkorganisation herangetragen werden, so etwa im Zusammenhang mit dem oberwähnten «patrimoine bâti» (RNP Chasseral) oder verschiedenen Initiativen zur Förderung der nachhaltigen regionalen Energieproduktion (RNP Gantrisch). Ein wichtiges Zukunftsthema ist die generell erhöhte Bedeutung der Landschaft in einer zunehmend urbanisierten Schweiz; der Bedarf an Erholungslandschaften steigt, die Pärke nehmen eine sehr wichtige Ausgleichsfunktion für die Agglomerationen wahr. Die Siedlungsentwicklung und die Forderungen im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung nach innen erhöhen zudem den Druck auf den Ortsbild- und Denkmalschutz. Hier und anderorts sind die Pärke zunehmend gefordert als Vermittler und Motivatoren. Da sehr viele verschiedene Sektoren betroffen sind und die rechtlichen Grundlagen von Bund und Kanton hohe Anforderungen an die Berichterstattung stellen, haben die Pärke auch einen beachtlichen Aufwand im Bereich des Managements und der Administration. Die professionelle Koordination und Kommunikation innerhalb der verschiedenen Akteurguppen ist entscheidend für die positive regionale Entwicklung. Aufgrund der Themen- und Akteurviefalt erweist sie sich als aufwändiger als erwartet. Deutlich gezeigt hat sich dies beispielsweise bei der partizipativen Erarbeitung der Planung des Tätigkeitsprogramms 2016-2019. Diese Arbeiten sind jedoch unverzichtbar für eine zielgerichtete regionale Willensbildung und sie tragen langfristig wesentlich zur Identitätsbildung bei. Deshalb ist die - moderate - Erhöhung des Kreditrahmens gegenüber der laufenden Programmperiode gerechtfertigt.

3.2.2 Weitere Finanzierungsträger

Auf der Basis der zusammen mit den Pärken erarbeiteten Budgeteingaben für die Programmperiode 2016 – 2019 trägt der Bund wie bis anhin den grössten Teil der vorgesehenen Finanzierung. Mit der Annahme der Motion Imobersteg im September vergangenen Jahres hat die Bundesversammlung der Verdoppelung des jährlichen Pärkekredits des Bundes zugestimmt. Er beträgt nun CHF 20 Millionen pro Jahr und führt dazu, dass der Anteil des Bundes an der vorgesehenen Gesamtfinanzierung fast 40% beträgt. Der Anteil des Kantons Bern sinkt von 27% auf nunmehr 21%.

Die Mitfinanzierung durch andere Kantone bei den kantonübergreifenden Pärken Ganttrisch, Chasseral und Doubs bemisst sich nach Anzahl und flächenmässigen Ausdehnung der Gemeinden pro Kanton. Zurzeit ist davon auszugehen, dass sich die finanzielle Beteiligung der Partnerkantone FR, NE und JU im bisherigen Rahmen bewegen wird, wobei diese noch den üblichen politischen Prozess zu durchlaufen hat.

Die Gemeinden haben in den 2012 abgeschlossenen Parkverträgen ihre Mindestbeiträge für die nächsten 10 Jahre fixiert. Der Beitrag beträgt durchschnittlich CHF 2 – 4 pro Kopf der Bevölkerung. Die Beteiligung der Gemeinden wird sich aller Voraussicht nach bis zum Ablauf der kommenden Programmperiode nicht verändern.

Je besser die Pärke organisiert sind und je professioneller ihre Geschäftsstellen arbeiten, umso eher sind sie in der Lage, zur Realisierung ihrer Projekte alternative Finanzquellen zu erschliessen (Sponsoring, andere kantonale Quellen). Gemäss dem Grundsatz «wer profitiert soll zahlen» sind die Pärke gehalten, den Mittelrückfluss bei ökonomisch ausgerichteten Projekten - z.B. in den Bereichen Tourismusförderung, Vermarktung regionaler Spezialitäten und freiwillige Umweltbildung - in den nächsten Jahren zu erhöhen. Unternehmen in diesen Bereichen sollen sich künftig vermehrt auch finanziell an den entsprechenden Projekten der Pärke beteiligen. Der Anteil dieser unter den Eigenmitteln verbuchten Finanzierungsträger bewegt sich bei den Berner Pärken für die kommende Planungsperiode zwischen 18% und 25%. Insgesamt beläuft sich der Anteil der Drittmittel (Beiträge von Gemeinden, Sponsoren, Eigenleistungen, Erträge u.a.) an der Gesamtfinanzierung auf rund 25% bis 40%. Er liegt damit im Bereich der laufenden Programmperiode und durchwegs deutlich über dem erforderlichen Mindestanteil von 20% gemäss Parkgesetz.

3.2.3 Laufzeit und Erhöhung des Kredits

Die Laufzeit des Rahmenkredits beträgt - analog der letzten Periode – wiederum 4 Jahre. Damit ist gewährleistet, dass der Rhythmus der kantonalen Rahmenkredite und der Rhythmus der jeweils vierjährigen Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kanton synchron sind. Gleichzeitig geht es darum, für die Pärke eine mittelfristige Planungssicherheit zu gewährleisten, damit sie für die Programmperiode 2020 - 2023 eine seriöse 4-Jahresplanung erstellen können. Die regionalen Naturpärke im Kanton Bern sind voraussichtlich auch nach 2019 auf finanzielle Beiträge des Kantons angewiesen. Die Höhe dieser Staatsbeiträge und die Bedingungen zu ihrer Gewährung müssen zu einem späteren Zeitpunkt, ausgehend von den dann zumal vorhandenen Erfahrungen und Rahmenbedingungen, festgelegt werden.

Die Berner Pärke haben in den vergangenen Jahren bewiesen, dass sie mit ihrer Tätigkeit einen erheblichen, konkreten Nutzen für die betroffenen peripheren Regionen und damit für

den Kanton als Ganzes bringen. Dies wird durch die steigende Nachfrage nach den Dienstleistungen der Pärke bestätigt, was einen entsprechenden Mehraufwand nach sich zieht. Mit der Verdoppelung der verfügbaren Mittel unterstreicht zudem der Bund seinen Willen zur Unterstützung der noch jungen Parklandschaft in der Schweiz. Damit verbunden ist der Anspruch an die Kantone, sich an der Parkfinanzierung (und damit auch an deren Erhöhung) angemessen zu beteiligen. Auf Grund dieser beiden Effekte ist die – moderate - Erhöhung des Kreditrahmens gegenüber der Periode 2011 – 2015 auf CHF 6.446 Millionen gerechtfertigt. Damit kann sichergestellt werden, dass die überproportionale Beteiligung des Bundes zugunsten von Kanton und Pärken tatsächlich genutzt werden kann.

3.2.4 Verwendung

Aus dem neuen Rahmenkredit „Pärke von nationaler Bedeutung“ können wie bis anhin Staatsbeiträge an die Projektierung, die Errichtung und den Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung gewährt werden. Unterstützt werden grundsätzlich jene 4 regionalen Naturpärke, deren Errichtung und Betrieb vom BAFU bewilligt wurde sowie wie bisher das UNESCO Welt-naturerbe SAJA. Beiträge an die Projektierung und die Errichtung von weiteren Pärken von nationaler Bedeutung sind möglich, wenn deren Machbarkeit ausgewiesen ist. Zurzeit stehen keine neuen Parkprojekte im Kanton Bern in Aussicht, die bis zum Ablauf der Planungsperiode konkret zur Realisierung kommen könnten.

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung in der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) wird zur Verwendung des Rahmenkredits ermächtigt.

3.2.5 Zuständigkeit zur Bewilligung und Art des Kredits

Es handelt sich beim Rahmenkredit um neue wiederkehrende Ausgaben nach Art. 47 und 48 FLG. Nach Art. 20 Abs. 1 PWG ist der Grosse Rat (unter Ausschluss des fakultativen Finanzreferendums) für die Bewilligung eines Rahmenkredits in dieser Höhe zuständig.

Der Kredit ist im Entwurf des Voranschlags 2016 und des Aufgaben- und Finanzplans 2017 - 2019 eingestellt. Er wird durch jährliche Ausführungsbeschlüsse von je 1'611'500 (SAJA: 275'000, RNP: 1'336'500) Franken abgelöst (Kostenart 362000 Betriebsbeiträge an Gemeinden; Produktgruppe 05.06.9102 Raumordnung).

4 Finanzielle Auswirkungen für den Kanton

Die maximalen direkten finanziellen Auswirkungen auf die Rechnung des Kantons in der Periode 2016 - 2019 ergeben sich aus der Höhe des Rahmenkredits (6.446 Mio. Franken). Die indirekten finanziellen Auswirkungen lassen sich nicht abschliessend beziffern. Darunter fallen z. B. die Beiträge des BAFU an die Pärke und weitere Bundesbeiträge an die Projekte der Pärke (finanziert z.B. über die Regional- oder die Landwirtschaftspolitik). Diesen positiven indirekten Auswirkungen stehen allfällige Beiträge gegenüber, welche der Kanton den Pärken zusätzlich - beispielsweise über die Regional- oder die Tourismusförderung - gewährt.

5 Personelle Auswirkungen für den Kanton

Der vorliegende Beschluss hat keine unmittelbaren personellen Auswirkungen auf den Kanton. Um die kantonale Parkpolitik zu unterstützen und umzusetzen, besteht in der Abteilung Kantonsplanung des AGR eine 75%-Stelle «Projektleiter Pärke», die sich – neben anderem – um die Belange der Berner Pärke (inkl. UNESCO Weltnaturerbe Jungfrau-Aletsch) kümmert. Sie ist namentlich auch für die Zusammenarbeit und den Austausch mit den involvierten Bundesstellen und Kantonen zuständig. Sie wird jedoch nicht über den Rahmenkredit Pärke finanziert.

Die Arbeit der Projektleiterstelle wird ergänzt durch weitere personelle Ressourcen innerhalb der kantonalen Verwaltung, insbesondere in den Bereichen Landschaft, Raumplanung, Landwirtschaft, Ökologie oder Wirtschaft. Diese Stellen unterstützen mit ihrer Tätigkeit regelmässig oder bei Bedarf die Arbeit der Berner Pärke.

6 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Förderung von regionalen Naturparks und des Weltnaturerbes ist ein wichtiges Element der kantonalen Strategie zur nachhaltigen Entwicklung seiner ländlichen Regionen. Die Bernischen Pärke liegen allesamt in Gebieten mit wirtschaftlichen Strukturschwächen. Die Anerkennung dieser Gebiete als Naturparks von nationaler Bedeutung bzw. als UNESCO Weltnaturerbe und die damit verbundene finanzielle Unterstützung durch Bund und Kantone bieten grosse Chancen sowohl für die Land- und Forstwirtschaft, als auch für den Tourismus und das lokale Gewerbe.

Die regionale Wertschöpfung in einem Park kann direkt und indirekt über verschiedene Mechanismen erhöht werden:

- Innerregionale und regionsübergreifende Netzwerke: Der Park kann Netzwerke von Unternehmen und anderen Akteuren aufbauen und animieren. Aus diesen Netzwerken können marktfähige Innovationen verschiedener Art hervorgehen (Absatzkanäle, Vermarktungsstrategien etc.).
- Neue Produkte und Dienstleistungen: Nicht zuletzt aufgrund der Vorgaben des Bundes sind die Pärke angehalten, selber neue Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln und auf den Markt zu bringen (z.B. Angebote im Tourismus und in der Umweltbildung). Damit können sie die Angebotspalette einer Region zweckmässig ergänzen.
- Vermarktung von regionalen Produkten unter dem geschützten Label «Regionaler Naturpark». Fast die Hälfte der schweizweit rund 700 zertifizierten Pärkeprodukte stammt aus den Berner Pärken.
- Beschaffung zusätzlicher Ressourcen: Eine weitere Funktion der Pärke besteht darin, die Unternehmen in der Region bei der Erschliessung finanzieller Ressourcen zu unterstützen, indem sie z.B. den Landwirtschaftsbetrieben helfen, zusätzliche (ökologische) Direktzahlungen abzurufen oder indem sie Ressourcen zur Verstärkung des touristischen Marketings zur Verfügung stellen.

Neben der sehr erfolgreich angelaufenen Vermarktung von regionalen Produkten mit dem Parklabel des Bundes, steht heute namentlich die Vermarktung nachhaltiger Bildungs- und Touristikangebote im Zentrum der wirtschaftlichen Tätigkeit der Pärke. Mit der Verleihung des Naturparklabels erhielten die regionalen Naturparks im Kanton Bern eine Institution, die es

ihnen ermöglicht, vermehrt touristische (Sommer-) Angebote im Bereich des naturnahen und sanften Tourismus zu schaffen und damit die problematische Abhängigkeit einiger Regionen vom Wintertourismus zu reduzieren. Die Diversifizierung der touristischen Angebotspalette ist aufgrund der klimatischen Veränderungen insbesondere für Gebiete in mittleren Höhenlagen und zunehmend eingeschränkter Schneesicherheit von essentieller Bedeutung. Das Label «Regionaler Naturpark» hat sich für die Regionen mit Naturparks zu einem der wichtigsten touristischen Argumente und zu einem konkreten Standortvorteil entwickelt.

Einen Spezialfall stellt diesbezüglich das UNESCO Welterbe dar. Es gilt heute als das bekannteste Welterbe der Schweiz und ist die treibende Kraft für den Zusammenschluss aller elf UNESCO-Welterbestätten der Schweiz in der Trägerschaft «UNESCO Destination Schweiz». Der Schwerpunkt der Tätigkeiten liegt im Erfahrungsaustausch und der Entwicklung gemeinsamer Welterbe-Besucherprogramme zur Förderung eines nachhaltigen Tourismus. Diese Errungenschaften und die Einbindung in ein globales Netz von einzigartigen Naturschönheiten können von Kantonen und Bund nachhaltig genutzt werden, umso mehr, als sich der Bund mit der Lancierung der «UNESCO Schweiz Charta» im März 2015 ausdrücklich zu einer aktiven Rolle und zur Unterstützung der betroffenen Kantone und Gemeinden bekennt hat. Dem Kanton Bern eröffnen sich als Standortkanton zahlreiche Opportunitäten. Die Marke «UNESCO-Welterbe» hat einen weltweiten Bekanntheitsgrad und eröffnet - bei entsprechender Kommunikation - ein enormes wirtschaftliches Potenzial, das heute noch nicht optimal genutzt wird. Die für 2016 – 2019 vom SAJA geplanten Massnahmen zielen u.a. genau darauf ab. Dazu gehört namentlich auch die Evaluierung eines Standorts für ein komplementäres Besucher- und Informationszentrums im Berner Oberland (vgl. hierzu auch Abschnitt 8). Dieses Zentrum kann für den Tourismus im Kanton Bern zu einem eigentlichen Leuchtturmprojekt werden, sofern die Chancen, die das Label «UNESCO Welterbe» bietet, genutzt werden.

Die Quantifizierung der verschiedenen Wirkungseffekte der Pärke ist naturgemäss schwierig, insbesondere deshalb, weil die Pärke im Kanton Bern erst seit wenigen Jahren in Betrieb sind und die durch sie induzierten Wirkungen oftmals durch übergeordnete, insbesondere makroökonomische Entwicklungen überlagert werden. Zudem erweist sich die Messung und Pemoniarisierung der oftmals nicht-monetären Effekte (z.B. Image, Bildungs- und Solidaritätseffekte, Artenschutz) in der Praxis als heikel. Trotzdem, oder gerade deswegen, ist das Thema Wirkungsmessung und Governance für die verschiedenen Finanzierungsträger und die Pärke selbst von eminenter Bedeutung. Sowohl der Bund als Hauptgeldgeber, als auch das Netzwerk der Schweizer Pärke und andere Interessenvertretungen beabsichtigen, in den kommenden Jahren Grundlagen zu erarbeiten, die es erlauben, belegbare Aussagen zu den ökonomischen, ökologischen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Pärkepolitik von Bund und Kantonen machen zu können. Der Kanton Bern hat die Absicht, sich aktiv an diesem Prozess zu beteiligen und ihn massgeblich mitzugestalten.

7 Auswirkungen auf die Gemeinden

Gemäss Art. 2 PÄV und Art. 18 PWG müssen sich die Parkgemeinden und Dritte mit finanziellen Beiträgen und materiellen Leistungen im Umfang von mindestens 20 Prozent an den Kosten des Parks beteiligen. Bis anhin haben die Gemeinden einen wesentlichen Teil dieser Eigenleistungen übernommen. Die Grundlage für die Gemeindebeiträge bilden die erwähnten

Parkverträge, in denen sich die Gemeinden zu einem Mindestbeitrag an den Park verpflichten. Die Mindestbeiträge der Parkgemeinden betragen zwischen 2 und 4 Franken Kopf der Bevölkerung.

Pärke generieren für ihre Gemeinden und deren Bevölkerung nicht nur Kosten, sondern auch einen hohen Nutzen. Diese positiven Effekte ergeben sich erstens in Bezug auf die Standortqualität, die regionale Wirtschaft und somit indirekt auch auf die Steuereinnahmen der Gemeinden (s. Abschnitt 6 und 8). Positive Auswirkungen sind zweitens auch bezüglich der Erhaltung und Aufwertung der Natur und der einmaligen Landschaften zu sehen, und drittens dienen die Pärke dazu, die Zusammenarbeit der Gemeinden zu intensivieren und generell den Zusammenhalt in der Region und im Kanton zu fördern.

Zu beachten ist, dass Fusionen von Parkgemeinden mit Gemeinden inner- oder ausserhalb des Parkperimeters Auswirkungen auf die Struktur und die Funktionsweise der Parkträgerschaft zeitigen können. Gleiches gilt für den Fall, dass der Parkperimeter während der Betriebsphase eines Parks verändert wird. Konkrete Abklärungen für eine Perimetererweiterung sind zurzeit jedoch einzig durch das SAJA (Einbezug Gasterntal) geplant.

8 Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft

Mit der Beobachtung sowie der Aufwertung und räumlichen Sicherung der Parklandschaften wollen die Pärke den Wert ihrer ökologischen Vielfalt erhalten und ausbauen. Dabei können mittels Echtzeitbeobachtung und Indikatoren Veränderungen mit ihren Wirkungen auf die Parkregion identifiziert und für die Öffentlichkeit sichtbar gemacht werden. Bei den Aufwertungsmassnahmen steht die Förderung der identifizierten Arten im Zentrum. Auf der Basis des Bestandes der priorisierten Arten- und Lebensräume setzen die Pärke in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Akteuren ihre Projekte um. Durch die Einbindung und Partizipation von lokaler Bevölkerung und Gästen in die Projekte kann die Identifizierung mit der Parkregion nachhaltig gesteigert werden.

In der Biodiversitätsstrategie des Bundes spielen die Regionalen Naturpärke eine zentrale Rolle. Sie fungieren als Pilotregionen und leisten damit wertvolle Basisarbeit für die Konkretisierung und flächendeckende Umsetzung der selbigen. Dadurch werden namentlich auch die kantonalen Aktivitäten zur Biodiversitätsförderung unterstützt und die Pärke profitieren von zusätzlichen Bundesmitteln.

Die Berner Pärke erhalten und fördern ihr kulturelles und ökologisches Erbe, indem sie touristische Nischenprodukte und Bildungsmodule von hoher Qualität anbieten. Sie ermöglichen damit einen gesellschaftlichen Erfahrungs- und Wissensaustausch über zahlreiche Grenzen hinweg. Die Ziele der Bildungsangebote für eine nachhaltige Entwicklung, wie sie von den Pärken angeboten werden, sind z.T. im schweizerischen Lernplan 21 enthalten. Deshalb werden Schulen proaktiv kontaktiert und die Anwendung des Bildungsangebotes eng begleitet. Die Schüler erkennen so selbstständig den Wert der Parkregionen und lernen zentrale ökologische, soziale und ökonomische Prozesse in unserem Kanton zu verstehen.

Die Beschaffung, Aufarbeitung und der Transfer von Wissen rund um die Berner Pärke wird durch diese gezielt gefördert. Die Informations- und Besucherzentren werden in Zukunft zu einem wichtigen Kommunikations- und Sensibilisierungskanal der Pärke. Über die Vernetzung

mit anderen Institutionen und Ausstellungen sowie Partnern aus Forschung und Wissenschaft kann dieser Wirkungskreis noch erweitert werden.

9 Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion Zustimmung zum vorliegenden Beschlussentwurf.