

Die Ausweisung von Wildnisgebieten fördert natürliche Anpassungsprozesse im Zeichen des Klimawandels.
(Fotos: Mario F. Broggi)

Herausforderungen für Nationalparke

Was im 21. Jahrhundert gebraucht wird

Gedanken zu gescheiterten Nationalparkgründungen in der Schweiz und zur nötigen Weiterentwicklung von Großschutzgebieten auf der Grundlage mitteleuropäischer Verhältnisse. VON MARIO F. BROGGI

Die Schweiz besitzt mit dem 1914 gegründeten Engadiner Nationalpark den ältesten im Alpenbogen. Seither gab es aber keine weitere Gründung mehr. Die Schweizer Nichtregierungsorganisation *Pro Natura* hatte unter dem Motto „Gründen wir einen neuen Nationalpark“ im Jahr 2000 eine Prämie von einer Million Schweizer Franken für die Realisierung eines zweiten Nationalparks in der Schweiz in Aussicht gestellt. Auf den Aufruf hin meldeten sich 90 interessierte Gemeinden und es kristallisierten sich sechs Bewerber für die Million Franken heraus. Das führte zur Revision der Gesetzgebung im Jahr 2007, als weitere Nationalparke und neu auch die Kategorien der Naturerlebnis- und Naturparke ermöglicht wurden. Während die Naturparke als vorwiegende Marketinginstrumente seither mit 15 Neugründungen wie Pilze aus dem Boden schossen, verblieben von den ursprünglich sechs Interessenten für eine Nationalparkausweisung nur mehr deren zwei, nämlich die beiden alpinen Kandidaturen – Adula in Graubünden/Tessin und Locarnese im Tessin. Das Gesetzgebungsverfahren sieht einen reinen Bottom-up-Ansatz vor, also von unten nach oben, das heißt die betroffenen Gemeinden müssen den Parkprojekten einzeln zustimmen. Beide Nationalparkvorhaben wurden in Gemeindeabstimmungen versenkt, und zwar am 27. November 2016 das Adula-Projekt und am 10. Juni 2018 dasjenige im Locarnese, Letzteres mit einer Stimmenmehrheit von 109 Voten gegen den Park. Insbesondere dem Nationalpark-Projekt Lo-

carnese gab man nach seiner 15-jährigen Aufbauarbeit große Chancen, weil dort bereits einige größere Waldreservate bestanden. Heute lässt sich feststellen, dass sich im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung in der Schweiz kein neuer Nationalpark mehr einrichten lässt, was zu neuen Überlegungen führen muss.

Warum ein NEIN?

Die Ungleichheiten zwischen Stadt und Land glätten sich im Zeichen der Globalisierung, so wird der Latte Macchiato, sorgfältig aufgeschäumt, auch in alpinen Seitentälern serviert. Ungleichheiten können sich aber auch verstärken. Bei der Einrichtung von Großschutzgebieten ergibt sich ein solcher Graben, ähnlich wie bei der Wolfsdebatte. Die urbanen Kreise begrüßen Schutzgebiete und damit Wildnis, die ländlichen haben ein Misstrauen, dass ihre Lebensbedingungen nicht gebührend berücksichtigt werden, und sehen ihre Interessen nicht ausreichend gewahrt. Jede Einschränkung der Aktivitäten wird als Beitrag zur Errichtung von „Indianerreservaten“ gedeutet, wo die Einheimischen nichts mehr zu sagen haben. Dabei ist der reale Anteil von allfälligen Restriktionen weniger bedeutend als der gefühlte. Stimmung lässt sich leichter mit NEIN und „Dagegen-Sein“ machen, dazu fallen mir folgende Stichworte ein: Verbote von Hunden, Jagd, Fischerei, Klettern, von Beeren- und Pilzesammeln in den Kernzonen. Auch inno- →

vativen Ideen begegnen die Bewohner in peripheren Lagen mit Skepsis. Die verbliebenen Talbewohner wollen in einem späten Abwanderungsstadium, wie italienische Beispiele zeigen, in einer gewissen Agonie in Ruhe gelassen werden. Dort ergibt sich auch ohne Schutzgebiet ein weiterhin schleicher Rückzug menschlicher Aktivitäten, wenn die Hilfe zur Selbsthilfe nicht mehr funktioniert. Verwilderung braucht häufig keine Schutzlegung. Eine Nationalparkgründung wäre hingegen ein möglicher Versuch zur Selbsthilfe. Der Erhalt der Reste traditioneller Kulturlandschaft ist ohne Park stärker gefährdet. Diese Stadt-Land-Problematik mit unterschiedlichen Sichtweisen ist eine hohe Hürde für die nötige Schaffung von Akzeptanz für Schutzgebiete.

Mit reinem „Bottom-up“ kein Nationalpark

Zur Ablehnung der beiden Schweizer Nationalpark-Kandidaturen hat die einschlägige neue Gesetzgebung ihren Beitrag geleistet. Der Bund verzichtet weitgehend auf eine Steuerung in der naturräumlichen Verteilung von Parks und bietet auch kein ausreichendes Bonussystem. Dieser mangelnde Gestaltungswille ist nachvollziehbar, weil der Bundesregierung die Thematik vom Parlament aufgezwungen wurde, also gegen den Willen des Bundesrates zustande kam. Es gibt zudem zwei Nationalpark-Kategorien, was historisch bedingt ist. Im Fall des Engadiner Nationalparks wird die Parkfläche, die nur aus einer Kernzone besteht, mit eigener Gesetzgebung durch jährliche Pachtzinsen vom Bund abgegolten. Für weitere Nationalparkgründungen fehlen solche Zusagen in der neuen Gesetzgebung. Da haben es die Interessen der schweizerischen alpinen Wasserkraftnutzung, was die Akzeptanz angeht, wesentlich leichter. Sie bieten dem jeweiligen Kanton, respektive den Gemeinden, reichliche Wasserzinsen an. Eine Abgeltung für die Kernzone wäre für die Ausweisung von weiteren Nationalparks unabdingbar. Im Zuge der Klimadebatte könnte für Kernzonen ihre Leistung als Kohlenstoffsенke (Wald, Moore) abgegolten werden. Stattdessen werden solche CO₂-Senken im Zuge eines „Ablasshandels“ im fernen Ausland eingekauft. Das geltende Gesetz ist zu wenig durchdacht und revisionsbedürftig. Ein reiner „Bottom-up“-Ansatz ist für die Einrichtung von Nationalparks nicht zielführend. Selbstverständlich ist ein Mitspracherecht der Einheimischen hoch zu bewerten. Es kann aber nicht das ausschließliche Kriterium für Sein oder Nichtsein eines Nationalparks darstellen. In starken Abwanderungsgebieten ist es zudem nicht angemessen, die wenigen verbliebenen Stimmbürger alleine entscheiden zu lassen. Beispielsweise müssten auch die weiteren Immobilienbesitzer etwas zu sagen haben. Es sind dies in vielen Fällen Leute mit starker Verbundenheit zu den Tälern, da sie von dort stammen und auch steuerlich mit ihrem Eigentum belastet werden. Ihnen sollte auch eine Mitsprache gewährt werden. Im Begriff



des Nationalparks ist zudem enthalten, dass es sich um ein nationales und nicht nur kommunales Anliegen handelt. Der nationale Aspekt muss seine Berücksichtigung finden, bei der Mitbestimmung ebenso wie auf der Angebotsseite. Über die weitere Mitbestimmung der örtlichen Gebietskörperschaften, des Kantons und des Bundes ist Klarheit zu schaffen.

Reichen die bisherigen Instrumente?

Der Begriff Nationalpark birgt einige Mythen in sich und ist weltweit eingeführt. Die Idee stammt aus USA und ist der Wildnis verpflichtet, verbunden mit gesellschaftlichen Erwartungen in Richtung Naturerleben. Deren Etablierung ist in Mitteleuropa nicht ohne Weiteres übertragbar, weil wir hier seit Jahrtausenden einen Flickenteppich von Natur und Kultur besitzen, was für die Kernzonenausweisung eine schwierige Aufgabe darstellt. Nutzungsverzichte in einem „Kulturstaat“, im Sinne von *coltivare* = pflegen oder anbauen, zugunsten der Natur sind viel verlangt, aber sie sind auch eine Bereicherung wegen der berücksichtigten freien Dynamik. Nun stehen wir im 21. Jahrhundert zudem vor neuen massiven Herausforderungen. Technologische Revolutionen, Digitalisierung, demografische Trends und neue Foren der Wissensarbeit definieren fortlaufend die Eckpunkte eines elementaren gesellschaftlichen Wandels. Damit verbunden sind Unsicherheiten und unterschiedliche Perspektiven. Nationalparke wie UNESCO-Welterbestätten scheinen für Kontinuität zu stehen. Sie repräsentieren das Erbe und bilden Ankerpunkte. Es kommen aber neue Anforderungen, die weit über die reine Erhaltung von Landschaften, Lebensräumen und Arten hinausgehen. Was sind diese Trends? Werden unsere bisherigen Instrumente ausreichend sein? Ist das derzeitige Konzept noch aktuell? Ich meine nein, weil die bisherigen Instrumente den neuen Anforderungen nicht ausreichend gerecht werden.



Das Waldland des Onsernontales im Tessin war für einen zweiten Nationalpark in der Schweiz prädestiniert, scheiterte aber knapp an der Urne.

Parke der Zukunft

Eine nachhaltige Betrachtung unserer Landnutzung sucht vorerst den Weg darin, die „normale“ Landnutzung umweltverträglich zu gestalten. Die größten Herausforderungen stellen sich dabei in der Landwirtschaft und der Raumordnung. Ergänzend gibt es weltweit das Anliegen einer Nichtnutzung zur Aufrechterhaltung der Biodiversität, wo nach Meinung des Biodiversitätsforschers E.O. Wilson mit *Nature needs half* die halbe Erde Schutzgebiete für die Evolution sein sollte. Es geht also um ein „Tun“ wie auch „Unterlassen“. Beides kann Gegenstand in Großschutzgebieten sein. Dies wird teils auch von Naturschützern als Widerspruch empfunden, einige von ihnen tun sich mit dem Wildnisgedanken schwer. Der Tourismus ist dabei Bedrohung oder Hoffnung, die Landwirtschaft Segen und Fluch zugleich. Und die Natur braucht Platz auf dem enger werdenden Planeten. Für benachteiligte Gebiete können Parke weltweit als *Landscapes of hope* eine wichtige Zukunftsperspektive darstellen. In diesem Kontext sind unsere bisherigen Schutzkategorien alleine wahrscheinlich zu traditionell und zu statisch.

Es laufen darum Überlegungen für eine nächste Generation von Schutzgebieten, etwa in ALPARC, dem Netzwerk alpiner Schutzgebiete. Die derzeit innovativste Form stellen die UNESCO-Biosphärenreservate dar. Sie bilden Lerngebiete. Deren Schutzanteil mit freier Dynamik ist allerdings noch nicht ausreichend entwickelt, aber dem Nachhaltigkeitsgedanken wird prominent Platz eingeräumt. Diese Tastversuche sind interessant, sie haben sich zu komplexen sozio-ökonomisch-ökologischen und kulturellen Systemen weiterentwickelt.

Drei Begriffe haben in den letzten beiden Jahrzehnten bei der Einrichtung von Schutzgebieten eine wichtige Rolle gespielt: Nachhaltigkeit, *Good governance*, gemeint ist eine gute Regierungsführung mit Einbezug der örtlichen Bevölkerung,

und *Benefit sharing*, also eine gerechte Teilung von Gewinn und Nutzen. Wie kann dies in den Schutzgebieten der nächsten Generation weiterentwickelt werden? In einer sich wandelnden Gesellschaft werden neue Funktionen zu übernehmen sein und sich neue Formen der Leistungserbringung abzeichnen. Viele Parke liegen heute nicht dort, wo sie gebraucht werden, sondern wo ihre Errichtung möglich war. Die künftigen Parke bilden Hotspots der Biodiversität, liegen in Konfliktzonen konkurrierender Interessen, wohl auch in urbanen und periurbanen Räumen und vermehrt im Wald und in den Meeren. Die Wildnisdebatte ist verstärkt zu führen. Ebenso können neue Schutzgüter bedeutsam werden, so etwa die Erhaltung des „Wasserschlosses Alpen“. Ähnliches gilt für Abwehrmaßnahmen gegen zunehmende Lärm- und Lichtbelastung. Stille und Dunkelheit sind Schutzgüter geworden. Es können auch thematische Schutzgebiete sein, wie Geoparke oder Ramsar-Objekte zum Schutz wandernder Arten.

Schutzgebiete werden derzeit noch von vielen lokalen Bevölkerungsgruppen als Belastung gesehen. Hier gilt es kraftvolle Instrumente zur Aktivierung und Unterstützung in ökonomisch peripheren Wirtschaftsräumen zu entwickeln. Das wären zugleich Räume, wo die Zukunft im Sinne von Pilotregionen gedacht werden will. In jedem Fall sind sie ein Gegenkonzept zu investmentgetriebenen globalen Wirtschaftsräumen. Solche positiv pulsierenden Kerne müssten ausstrahlen können. Die offizielle Politik scheint in Partikularinteressen gefangen und ist mit wenig Aussicht für Problemlösungen blockiert. Beispiele dafür sind Landwirtschaftspolitik und Braunkohle-Diskussion in Deutschland. Ein Pfad vorerst weg von der „hohen Politik“ mit ihren bürokratischen Rahmenbedingungen auf eine konkretere Projektebene dürfte als Alternative zielführender sein. Einfach etwas versuchen, am konkreten Beispiel, etwas beginnen mit offenem Ende, egal wie das Ding später einmal heißen könnte! Man finde eine entsprechende Talschaft, eine Talgemeinschaft und beginne mit ersten Ideen und dem Dialog, auf dass etwas Neues entstehen und erblühen kann. Mit einer dialogischen Einbettung kann sich Neues ergeben, später eingepasst in eine Regionalentwicklung und Gesetzgebung. Ich denke, wir brauchen die Diskussion über die nächste Generation von großflächigen Schutzgebieten. ■

Der Autor hat Forstwirtschaft studiert und war als Direktor der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), für Nachhaltigkeitsfragen im ETH-Bereich sowie als Dozent an den Universitäten Basel und Wien für Fragen der alpinen



Landnutzung und Naturschutz tätig.

„Wenn unsere Schutzgebiets-Projekte erfolgreich sein wollen, müssen wir auch neue dialogische Wege finden.“