

2052



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

23. Okt. 1991

Uebereinkommen zum Schutz der Alpen

Vernehmlassungsergebnisse, Beitritt durch die Schweiz,
 Teilnahme an der Zweiten Alpenkonferenz

Aufgrund des Antrags des EDI vom 14. Oktober 1991
 Aufgrund des Zusatzantrages des EDI vom 21. Oktober 1991
 Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens über den Entwurf vom 28. Februar 1991 eines Uebereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) wird Kenntnis genommen.
2. Das Vernehmlassungsergebnis wird veröffentlicht. Der Bericht wird an die Presse und auf Verlangen auch den angehörten Kreisen sowie weiteren Interessenten abgegeben.
3. Die Delegation der Schweiz an der 2. Alpenkonferenz der Umweltminister vom 6./7. November 1991 in Salzburg steht unter der Leitung des

Vorstehers des Eidg. Departementes des Innern, Bundespräsident Flavio Cotti.

Der Delegation gehören ferner an:

- Bruno Böhlen, Direktor des BUWAL, Stellvertreter des Delegationsleiters;
- Aldo Antoniotti, Vizedirektor des BUWAL und Chef der Hauptabteilung Natur- und Landschaftsschutz;
- ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht des EDA;

Die Einladung an die Konferenz der Gebirgskantone zur Entsendung einer Vertretung wird bestätigt.

4. Die Kosten der Vertreter der Bundesverwaltung werden von der jeweiligen Bundesstelle getragen, diejenigen der Kantonsvertreter vom jeweiligen Kanton.

ED	3	-
VD	5	-
VD	5	-
GR	6	-
UR	2	-
Pr.D.	2	-

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

5. Der Delegationsleiter oder sein Stellvertreter werden ermächtigt, das Uebereinkommen zum Schutz der Alpen unter Ratifizierungsvorbehalt zu unterzeichnen.

Diese Unterzeichnung bedeutet nicht, dass sämtliche folgenden Protokolle oder zusätzliche Uebereinkommen ebenfalls unterzeichnet werden müssen.

6. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die notwendige Vollmacht auszustellen.
7. Der Delegationsleiter oder sein Stellvertreter werden beauftragt, anlässlich der Unterzeichnung folgende Erklärungen abzugeben:

- Die Schweiz strebt eine ganzheitliche Förderung der Alpen als Lebens- und Wirtschaftsraum an.
- Die Umweltgesetzgebung des Bundes gilt für das gesamte schweizerische Territorium; eine Sondergesetzgebung für den Alpenraum ist nicht vorgesehen.
- Durch die Formulierungen in Art. 2.2.j, "Verkehr", werden die 28-Tonnen-Gewichtslimite und das Nachtfahrverbot nicht berührt.
- Die Schweiz behält sich ihre Handlungsfreiheit in der Frage der Abgeltung von Einschränkungen vor.
- Der Bundesrat wird die Alpenkonvention den Eidgenössischen Räten erst dann zur Ratifizierung unterbreiten, wenn die Verhandlungen über die ersten Zusatzprotokolle zu einem für die Schweiz zufriedenstellenden Abschluss gekommen sind.

Im weiteren wird zu Artikel 2, Abs. 2, Bst. j eine interpretative Erklärung gemäss Mitbericht EVED abgegeben.

8. Das Schreiben der Regierungskonferenz der Gebirgskantone vom 11. Oktober 1991 wird zur Kenntnis genommen und im Sinne des Ergänzungsantrags durch das EDI beantwortet.
9. Das EDI wird beauftragt, eine Botschaft an das Parlament betreffend die Ratifizierung des Uebereinkommens zum Schutz der Alpen vorzubereiten.

Für getreuen Protokollauszug:

Jean-Marie Musy

Protokollauszug an:				
Zähne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
Nr.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	8	-
	X	EDI	8	-
	X	EJPD	5	-
	X	EMD	5	-
	X	EFD	7	-
	X	EVD	5	-
	X	EVED	5	-
	X	BK	6	-
	X	EFK	2	-
	X	Fin.Del.	2	-



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

3003 Bern, 14. Oktober 1991

An den Bundesrat

**Uebereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention):
 Vernehmlassungsergebnisse und Teilnahme an der
 2. Alpenkonferenz der Umweltminister**

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 24. April 1991 haben Sie vom Entwurf eines Uebereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) vom 28. Februar 1991 Kenntnis genommen und unser Departement ermächtigt, bei den Kantonen, den politischen Parteien und den interessierten Organisationen bis Ende Juni 1991 eine Vernehmlassung durchzuführen.

Parallel dazu hat das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) eine bundesverwaltungsinterne Vernehmlassung bei den Generalsekretariaten sämtlicher Departemente sowie den 16 in der "Arbeitsgruppe Alpenschutz CH" vertretenen Bundesämtern eingeleitet.

2. Inhalt der Alpenkonvention

Die Rahmenkonvention legt in Artikel II lediglich die allgemeine Zielsetzung der internationalen Zusammenarbeit: nämlich eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen (vgl. Ziffer 1) und die zur Erreichung dieses Zieles in verschiedenen Bereichen gemeinsam zu ergreifenden Massnahmen (vgl. Ziffer 2) fest. Für diese Bereiche sollen die konkreten "Gebote und Verbote" in getrennten Protokollen

sukzessive festgelegt werden. Der Anwendungsbereich der Konvention wird in Artikel I festgehalten und in der Anlage mit einer Karte und einer Liste der betroffenen Gebietskörperschaften präzisiert.

In den Artikeln III und IV werden einzelne besondere Vereinbarungen bzw. Spielregeln festgehalten: so namentlich die Pflicht zur gegenseitigen Information.

Die Artikel V bis IX bezeichnen die Organe der Alpenkonvention: die Alpenkonferenz, der ständige Ausschuss und das Sekretariat mit ihren Kompetenzen und Aufgaben.

Die Artikel X bis XIV regeln die Verfahren für Annahme bzw. Änderung von Uebereinkommen und Protokollen, für die Kündigung sowie bezüglich Notifizierung.

In den Organen der Alpenkonvention sollen im Prinzip auch die "alpinen Regionen" - das heisst, die Kantone in der Schweiz - sowie "einschlägig tätige internationale nichtstaatliche Organisationen" als Beobachter zugelassen sein. Dies wird von uns ausdrücklich begrüsst.

3. Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die Kantone, 14 Parteien, 13 Wirtschafts- und Fachorganisationen, 65 weitere Verbände und 28 Eidg. Anstalten, Stiftungen und Kommissionen. Von diesen 146 Adressaten haben 85 geantwortet, darunter alle Kantone (mit Ausnahme von ZH). 4 weitere Vernehmlasser haben von sich aus eine Stellungnahme eingereicht. Insgesamt liegen somit 89 Stellungnahmen vor.

Eine deutliche Mehrheit von Vernehmlassern begrüsst ein internationales Uebereinkommen zum Schutz der Alpen oder betrachtet ein solches als nützlich bzw. als erforderlich. Von

den direkt betroffenen Alpenkantonen haben deren 6 (NW, AI, AR, GR, VD und VS) eine Konvention als nicht nötig bezeichnet oder deren Unterzeichnung im heutigen Zeitpunkt (namentlich ohne Vorliegen der zugehörigen Sektoralprotokolle) abgelehnt. Dem stehen die - wenn auch mit gewissen Vorbehalten verbundenen - grundsätzlich positiven Stellungnahmen von 9 weiteren Alpenkantonen (BE, LU, UR, SZ, OW, GL, FR, SG und TI) sowie der 10 durchwegs zustimmenden Stellungnahmen der Nichtalpenkantone gegenüber.

Die ablehnenden Antworten werden in erster Linie mit staatspolitischen Bedenken begründet, nämlich der Gefahr des Verlustes der Eigenständigkeit bei Entscheiden über die Zukunft der Berggebiete. Eine solche dürfte allerdings kaum bestehen, denn der vorliegende Konventionsentwurf ist allgemein gefasst (und somit nicht direkt anweisend) und weist insgesamt eine ausreichende Ausgewogenheit zwischen Schutz- und Förderungsbelangen auf, während die erst in Erarbeitung begriffenen Sektoralprotokolle ohnehin den Kantonen vorgängig zur Stellungnahme vorgelegt werden. Es wird bei der Ausarbeitung der Protokolle darauf zu achten sein, dass deren Inhalte mit dem geltenden Bundesrecht in Einklang stehen und den gesetzgeberischen Spielraum der Kantone nicht über Gebühr einschränken.

Verschiedentlich ist die Teilnahme der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EG) als Vertragspartei der Alpenkonvention in Frage gestellt worden. Eine solche Teilnahme ist jedoch gerechtfertigt, weil einzelne von der Konvention erfasste Sachbereiche in die Kompetenz der Gemeinschaft fallen. Die Ausübung des Stimmrechtes der EG ist in Artikel VII, Ziffer 2 so geregelt, dass eine doppelte Stimmabgabe ausgeschlossen ist.

Die Arbeiten sind unterschiedlich weit fortgeschritten, aber der von verschiedenen Kantonen geforderten Beteiligung bei der Erarbeitung der Sektoralprotokolle und im Ständigen Ausschuss der Alpenkonvention kann vollumfänglich entsprochen werden. In

Uebereinstimmung mit der bisherigen Praxis wird die Schweizer Delegation in den jeweiligen Organen bzw. Arbeitsgruppen auf deren Wunsch auch Kantonsvertreter aufnehmen.

4. Weiteres Vorgehen

Wir beantragen Ihnen die Unterzeichnung der Konvention mit Ratifikationsvorbehalt anlässlich der zweiten Alpenkonferenz der Umweltminister, welche auf Einladung der Republik Oesterreich am 6.-7. November 1991 in Salzburg stattfindet.

Gemäss Beschluss der ersten Alpenkonferenz der Umweltminister von Oktober 1989 soll das Rahmenabkommen durch Protokolle ergänzt werden. In Erarbeitung sind zur Zeit Protokolle in den folgenden fünf Bereichen:

- Naturschutz und Landschaftspflege, unter der Leitung der Bundesrepublik Deutschland und der Mitwirkung des BUWAL sowie der Kantone BE und VS;
- Verkehr, unter der Leitung der Schweiz (BAV) und der Mitwirkung der Kantone BE, UR, SZ, FR und GR;
- Berglandwirtschaft, unter der Leitung von Italien und der Mitwirkung des BLW sowie der Kantone GR und VS;
- Tourismus, unter der Leitung von Frankreich und der Mitwirkung des BIGA und des BAV sowie der Kantone GR und VS;
- Raumplanung unter der Leitung von Frankreich und der Mitwirkung des BRP sowie der Kantone OW und FR.

Die Arbeiten sind unterschiedlich weit fortgeschritten, aber diese Protokolle sollten der dritten Alpenkonferenz der Umweltminister in zwei Jahren vorgelegt werden können.

Eine Kostenschätzung für die sachgerechte Umsetzung der Alpenkonvention und der zugehörigen Protokolle dürfte im heutigen Zeitpunkt schwierig sein. Allein für die Begleitung der laufenden Arbeiten im Schoss der Gruppe hoher Beamter und an fünf Sektoralprotokollen sind beim BUWAL vorläufig folgende Beträge eingestellt worden: Je Fr. 60'000.- in den Jahren 1992 und 1993 und je Fr. 100'000.- in den Jahren 1994 und 1995. Sollte die Schweiz während einer Zweijahresperiode den Vorsitz der Alpenkonferenz übernehmen, wie es gemäss Artikel V Ziffer 2 der Konvention vorgesehen ist, dann wären mindestens weitere Fr. 200'000.- pro Jahr zusätzlich zu veranschlagen. Für die Umsetzung der Sektoralprogramme können im gegebenen Zeitpunkt weitere Auslagen hinzukommen.

5. Ergebnis der Aemterkonsultation

In der Aemterkonsultation wurden die gleichen Stellen wie bei der bundesverwaltungsinternen Vernehmlassung begrüsst. Ihre Bemerkungen konnten in allen wesentlichen Punkten berücksichtigt werden.

6. Weitere Aussprache mit Vertretern der Gebirgskantone

Am 25. September empfing eine Delegation des Bundesrates (Bundespräsident Cotti, Bundesrat Delamuraz) den Präsidenten der Konferenz der sieben Gebirgskantone (Staatsrat Hans Wyer), der begleitet war von je einem Regierungsrat der Kantone Uri, Glarus und Graubünden, zu einer Aussprache.

An ihrer Jahreskonferenz am 5. September in Airolo kamen die Regierungen der sieben Alpenkantone in Verhärtung ihrer Haltung seit der Vernehmlassung zum Schluss, dass eine Unterzeichnung des jetzigen Entwurfs der Alpenkonvention abzulehnen sei. Am Konventionsentwurf wird bemängelt, dass die Förderungsmassnahmen gegenüber den Schutzinteressen zu kurz kämen,

dass der Grundsatz der Abgeltung von Einschränkungen fehle und dass sein Anwendungsbereich auf den Alpenraum beschränkt und zu eng sei. Die Hauptkritik richtete sich jedoch gegen die schon vorliegenden ersten Protokollentwürfe. Die Vertreter der Regierungen der Gebirgskantone verlangen deshalb vom Bundesrat, dass er die Verhandlungen über das Abkommen wieder aufnehme und insbesondere, dass er dem Abkommen erst beitrete, wenn auch die Protokolle ausgehandelt sind.

Die Delegation des Bundesrates entgegnete, dass ein Abseitsstehen der Schweiz nicht zu rechtfertigen wäre, nachdem der vorliegende Abkommensentwurf, der unter Mitarbeit von Kantonsvertretern ausgehandelt wurde, den schweizerischen Interessen gerecht wird: Er enthält Absichtserklärungen, in deren Rahmen die Zusammenarbeit unter den Alpenländern abgewickelt und in Form von Zusatzprotokollen konkretisiert und präzisiert werden kann. Dieses Vorgehen (Rahmenabkommen mit Zusatzprotokollen) entspricht einem Modell, das international schon mehrmals mit Erfolg zur Anwendung gekommen ist.

Durch eine Nicht-Unterzeichnung der Alpenkonvention würde die Schweiz der Möglichkeit verlustig gehen, bei der weiteren Aushandlung der Protokolle unter aktiver Mitarbeit der Kantonsvertreter voll berechtigt mitzuwirken. Ein jedes Protokoll wird in der Schweiz einzeln das gleiche Genehmigungsverfahren durchlaufen wie das Abkommen, nämlich Vernehmlassung, Unterzeichnung, Ratifizierung durch das Parlament.

Die Vertreter der Regierungen der Gebirgskantone erklärten sich zu einer erneuten Prüfung bereit: Bis Mitte Oktober, d.h. rechtzeitig vor der Behandlung des Geschäftes durch den Bundesrat, werden sie schriftlich darlegen, ob sie ihre ablehnende Haltung aufrecht erhalten und welche Elemente des Abkommensentwurfs sie gegebenenfalls für revisionsbedürftig halten.

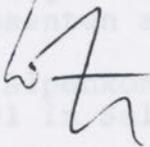
- 7 -

Auf jeden Fall könnte der schweizerische Delegationsleiter anlässlich der Unterzeichnung am 7. November einseitige interpretative Erklärungen namentlich zu folgenden Punkten abgeben: zum Abschnitt über Verkehr (Artikel II, Ziffer 2, litera j); zur Bedeutung der Alpen als Lebens-, Wirtschafts-, Kultur- und Erholungsraum; zur Frage der Abgeltung von Einschränkungen; zum Anwendungsbereich (Feststellung, dass die schweizerische Umweltpolitik grundsätzlich für die ganze Schweiz gilt).

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDG. DEPARTEMENT DES INNERN


Flavio Cotti

Beilagen:

- Entwurf des Beschlussdispositivs
- Uebereinkommen zum Schutz der Alpen
- Vernehmlassungsergebnis d/f
- Schlussfolgerungen aus dem Vernehmlassungsverfahren mit einer Beilage (nicht für die Presse bestimmt)

Zum Mitbericht an alle Departemente

Protokollauszug an

- EDI 8 Ex. (GS 3, BUWAL 5) zum Vollzug
- EDA, EJPD, EMD, EFD, EVD, EVED je 5 Ex. zur Kenntnis

4. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die notwendige Vollmacht auszustellen.

Uebereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention):

Das EDI wird beauftragt, eine Botschaft an das Parlament zu übersenden.

Vernehmlassungsergebnisse und Teilnahme an der

2. Alpenkonferenz der Umweltminister

Aufgrund des Antrags des EDI vom 14. Oktober 1991
Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens über den Entwurf vom 28. Februar 1991 eines Uebereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) wird Kenntnis genommen.
2. Das Vernehmlassungsergebnis wird veröffentlicht. Der Bericht wird an die Presse und auf Verlangen auch den angehörten Kreisen sowie weiteren Interessenten abgegeben.
3. Die Delegation der Schweiz an der 2. Alpenkonferenz der Umweltminister vom 6./7. November 1991 in Salzburg steht unter der Leitung des

Vorstehers des Eidg. Departementes des Innern, Bundespräsident Flavio Cotti.

Der Delegation gehören ferner an:

- Bruno Böhlen, Direktor des BUWAL, Stellvertreter des Delegationsleiters;
- Aldo Antonietti, Vizedirektor des BUWAL und Chef der Hauptabteilung Natur- und Landschaftsschutz;
- ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht des EDA;

Die Einladung an die Konferenz der Gebirgskantone zur Entsendung einer Vertretung wird bestätigt.

4. Die Kosten der Vertreter der Bundesverwaltung werden von der jeweiligen Bundesstelle getragen, diejenigen der Kantonsvertreter vom jeweiligen Kanton.
5. Der Delegationsleiter oder sein Stellvertreter werden ermächtigt, das Uebereinkommen zum Schutz der Alpen unter Ratifizierungsvorbehalt zu unterzeichnen.

- 2 -

6. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die notwendige Vollmacht auszustellen.
7. Das EDI wird beauftragt, eine Botschaft an das Parlament betreffend die Ratifizierung des Uebereinkommens zum Schutz der Alpen vorzubereiten.

zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)

Für getreuen Protokollauszug:

Die Bundesrepublik Deutschland,
 die französische Republik,
 die Italienische Republik,
 die Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien,
 das Fürstentum Liechtenstein,
 die Republik Österreich,
 die Schweizerische Eidgenossenschaft
 sowie
 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft -

im Bewußtsein, daß die Alpen einer der größten zusammenhängenden Naturräume Europas und ein durch seine spezifische und vielfältige Natur, Kultur und Geschichte ausgereicherter Lebens-, Wirtschafts-, Kultur- und Erholungsraum im Herzen Europas sind, an dem zahlreiche Völker und Länder teilhaben,

in der Erkenntnis, daß die Alpen Lebens- und Wirtschaftsraum für die einheimische Bevölkerung sind und auch größte Bedeutung für außeralpine Gebiete haben, unter anderem als Träger bedeutender Verkehrswege,

- 3 -

Uebereinkommen

zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)

Die Bundesrepublik Deutschland,
 die Französische Republik,
 die Italienische Republik,
 die Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien,
 das Fürstentum Liechtenstein,
 die Republik Österreich,
 die Schweizerische Eidgenossenschaft
 sowie
 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft -

im Bewußtsein, daß die Alpen einer der größten zusammenhängenden Naturräume Europas und ein durch seine spezifische und vielfältige Natur, Kultur und Geschichte ausgezeichneter Lebens-, Wirtschafts-, Kultur- und Erholungsraum im Herzen Europas sind, an dem zahlreiche Völker und Länder teilhaben,

in der Erkenntnis, daß die Alpen Lebens- und Wirtschaftsraum für die einheimische Bevölkerung sind und auch größte Bedeutung für außeralpine Gebiete haben, unter anderem als Träger bedeutender Verkehrswege,

in Anerkennung der Tatsache, daß die Alpen unverzichtbarer Rückzugs- und Lebensraum vieler gefährdeter Pflanzen- und Tierarten sind,

im Bewußtsein der großen Unterschiede in den einzelnen Rechtsordnungen, den naturräumlichen Gegebenheiten, der Besiedlung, der Land- und Forstwirtschaft, dem Stand und der Entwicklung der Wirtschaft, der Verkehrsbelastung sowie der Art und Intensität der touristischen Nutzung,

in Kenntnis der Tatsache, daß die ständig wachsende Beanspruchung durch den Menschen den Alpenraum und seine ökologischen Funktionen in zunehmenden Maße gefährdet und daß Schäden nicht oder nur mit hohem Aufwand, beträchtlichen Kosten und in der Regel nur in großen Zeiträumen behoben werden können,

in der Überzeugung, daß wirtschaftliche Interessen mit den ökologischen Erfordernissen in Einklang gebracht werden müssen -

sind im Gefolge der Ergebnisse der ersten Alpenkonferenz der Umweltminister vom 9. bis 11. Oktober 1989 in Berchtesgaden wie folgt übereingekommen:

Artikel 1

Anwendungsbereich

- (1) Gegenstand dieses Übereinkommens ist das Gebiet der Alpen, wie es in der Anlage beschrieben und dargestellt ist.

- (2) Jede Vertragspartei kann bei der Hinterlegung ihrer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde oder jederzeit danach durch eine an die Republik Österreich als Verwahrer gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Übereinkommens auf weitere Teile ihres Hoheitsgebiets erstrecken, sofern dies für die Vollziehung der Bestimmungen dieses Übereinkommens als erforderlich angesehen wird.
- (3) Jede nach Absatz 2 abgegebene Erklärung kann in Bezug auf jedes darin genannte Hoheitsgebiet durch eine an den Verwahrer gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Die Zurücknahme wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von sechs Monaten nach Eingang der Notifikation beim Verwahrer folgt.

Artikel 2

Allgemeine Verpflichtungen

- (1) Die Vertragsparteien stellen unter Beachtung des Vorsorge-, des Verursacher- und des Kooperationsprinzips eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen unter ausgewogener Berücksichtigung der Interessen aller Alpenstaaten, ihrer alpinen Regionen sowie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen sicher. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit für den Alpenraum wird verstärkt sowie räumlich und fachlich erweitert.

- (2) Zur Erreichung des in Absatz 1 genannten Zieles werden die Vertragsparteien geeignete Maßnahmen insbesondere auf folgenden Gebieten ergreifen:
- a) Bevölkerung und Kultur - mit dem Ziel der Achtung, Erhaltung und Förderung der kulturellen und gesellschaftlichen Eigenständigkeit der ansässigen Bevölkerung und der Sicherstellung ihrer Lebensgrundlagen, namentlich der umweltverträglichen Besiedlung und wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Förderung des gegenseitigen Verständnisses und partnerschaftlichen Verhaltens zwischen alpiner und außeralpiner Bevölkerung,
 - b) Raumplanung - mit dem Ziel der Sicherung einer sparsamen und rationellen Nutzung und einer gesunden, harmonischen Entwicklung des Gesamtraumes unter besonderer Beachtung der Naturgefahren, der Vermeidung von Über- und Unternutzungen sowie der Erhaltung oder Wiederherstellung von natürlichen Lebensräumen durch umfassende Klärung und Abwägung der Nutzungsansprüche, vorausschauende integrale Planung und Abstimmung der daraus resultierenden Maßnahmen,
 - c) Luftreinhaltung - mit dem Ziel der drastischen Verminderung von Schadstoffemissionen und -belastungen im Alpenraum und der Schadstoffverfrachtung von außen, auf ein Maß, das für Menschen, Tiere und Pflanzen nicht schädlich ist,
 - d) Bodenschutz - mit dem Ziel der Verminderung der quantitativen und qualitativen Bodenbeeinträchtigungen, insbesondere durch Anwendung bodenschonender land- und

- forstwirtschaftlicher Produktionsverfahren, sparsamen Umgang mit Grund und Boden, Eindämmung von Erosion sowie durch Beschränkung der Versiegelung von Böden, erschwerten Wirtschaftsbedingungen im Alpenraum,
- e) Wasserhaushalt - mit dem Ziel, gesunde Wassersysteme zu erhalten oder wiederherzustellen, insbesondere durch die Reinhaltung der Gewässer, durch naturnahen Wasserbau und durch eine Nutzung der Wasserkraft, die die Interessen der ansässigen Bevölkerung und das Interesse an der Erhaltung der Umwelt gleichermaßen berücksichtigt,
- f) Naturschutz und Landschaftspflege - mit dem Ziel, Natur und Landschaft so zu schützen, zu pflegen und, soweit erforderlich, wiederherzustellen, daß die Funktionsfähigkeit der Ökosysteme, die Erhaltung der Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensräume, die Regenerationsfähigkeit und nachhaltige Leistungsfähigkeit der Naturgüter sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Natur und Landschaft in ihrer Gesamtheit dauerhaft gesichert werden,
- g) Berglandwirtschaft - mit dem Ziel, im Interesse der Allgemeinheit die Bewirtschaftung der traditionellen Kulturlandschaften und eine standortgerechte, umweltverträgliche Landwirtschaft zu erhalten und unter Berücksichtigung der erschwerten Wirtschaftsbedingungen zu fördern,
- h) Bergwald - mit dem Ziel Erhaltung, Stärkung und Wiederherstellung der Waldfunktionen, insbesondere der Schutzfunktion durch Verbesserung der Widerstandskraft

der Waldökosysteme, namentlich mittels einer naturnahen Waldbewirtschaftung und durch die Verhinderung waldschädigender Nutzungen unter Berücksichtigung der erschwerten Wirtschaftsbedingungen im Alpenraum,

- i) Tourismus und Freizeit - mit dem Ziel, unter der Einschränkung umweltschädigender Aktivitäten, die touristischen und Freizeitaktivitäten mit den ökologischen und sozialen Erfordernissen in Einklang zu bringen, insbesondere durch Festlegung von Ruhezeiten, insbesondere in sensiblen Gebieten
 - j) Verkehr - mit dem Ziel, Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpinen und alpenquerenden Verkehrs auf ein Maß zu senken, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume erträglich ist, unter anderem durch eine verstärkte Verlagerung des Verkehrs, insbesondere des Güterverkehrs, auf die Schiene, vor allem durch Schaffung geeigneter Infrastrukturen und marktkonformer Anreize, ohne Diskriminierung aus Gründen der Nationalität,
 - k) Energie - mit dem Ziel, eine natur- und landschaftschonende sowie umweltverträgliche Erzeugung, Verteilung und Nutzung der Energie durchzusetzen und energiesparende Maßnahmen zu fördern,
- Zusammenarbeit im rechtlichen, wissenschaftlichen,
- l) Abfallwirtschaft - mit dem Ziel, unter besonderer Berücksichtigung der Abfallvermeidung eine den besonderen topographischen, geologischen und klimatischen Bedürfnissen des Alpenraumes angepaßte Abfallerfassung, -verwertung und -entsorgung sicherzustellen.
- Aus-
- Austausch rechtlicher, wissenschaftlicher, wirtschaftlicher

- (3) Die Vertragsparteien vereinbaren Protokolle, in denen Einzelheiten zur Durchführung dieses Übereinkommens festgelegt werden.

Artikel 3 **Besondere Auswirkungen auf die Forschung und systematische Beobachtung**

Die Vertragsparteien vereinbaren, auf den in Artikel 2 genannten Gebieten

- a) Forschungsarbeiten und wissenschaftliche Bewertungen durchzuführen und dabei zusammenzuarbeiten,
- b) gemeinsame oder einander ergänzende Programme zur systematischen Beobachtung zu entwickeln,
- c) Forschung und Beobachtung sowie die dazugehörige Datenerfassung zu harmonisieren.

Artikel 4

Zusammenarbeit im rechtlichen, wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Bereich

Rundtisch der Vertragsparteien

(Alpenkonferenz)

- (1) Die Vertragsparteien erleichtern und fördern den Austausch rechtlicher, wissenschaftlicher, wirtschaftlicher

und technischer Informationen, die für dieses Übereinkommen erheblich sind.

- (2) Die Vertragsparteien informieren einander zur größtmöglichen Berücksichtigung grenzüberschreitender und regionaler Erfordernisse über geplante, juristisch oder wirtschaftliche Maßnahmen, von denen besondere Auswirkungen auf den Alpenraum oder Teile desselben zu erwarten sind.
- (3) Die Vertragsparteien arbeiten mit internationalen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen soweit erforderlich zusammen, um das Übereinkommen und die Protokolle, deren Vertragspartei sie sind, wirksam durchzuführen.
- (4) Die Vertragsparteien sorgen in geeigneter Weise für eine regelmäßige Information der Öffentlichkeit über die Ergebnisse von Forschungen, Beobachtungen und getroffene Maßnahmen.
- (5) Die Verpflichtungen der Vertragsparteien aus diesem Übereinkommen im Informationsbereich gelten vorbehaltlich der nationalen Gesetze über die Vertraulichkeit. Vertraulich bezeichnete Informationen müssen als solche behandelt werden.

Artikel 5
Konferenz der Vertragsparteien
(Alpenkonferenz)

- (1) Die gemeinsamen Anliegen der Vertragsparteien und ihre Zusammenarbeit sind Gegenstand regelmäßig stattfindender

- Tagungen der Konferenz der Vertragsparteien (Alpenkonferenz). Die erste Tagung der Alpenkonferenz wird spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens durch eine einvernehmlich zu bestimmende Vertragspartei einberufen.
- (2) Danach finden in der Regel alle zwei Jahre ordentliche Tagungen der Alpenkonferenz bei der Vertragspartei statt, die den Vorsitz führt. Vorsitz und Sitz wechseln nach jeder ordentlichen Tagung der Alpenkonferenz. Beides wird von der Alpenkonferenz festgelegt.
 - (3) Die vorsitzführende Vertragspartei schlägt jeweils die Tagesordnung für die Tagung der Alpenkonferenz vor. Jede Vertragspartei hat das Recht, weitere Punkte auf die Tagesordnung setzen zu lassen.
 - (4) Die Vertragsparteien übermitteln der Alpenkonferenz Informationen über die von ihnen zur Durchführung dieses Übereinkommens und der Protokolle, deren Vertragspartei sie sind, getroffenen Maßnahmen, vorbehaltlich der nationalen Gesetze über die Vertraulichkeit.
 - (5) Die Vereinten Nationen, ihre Sonderorganisationen, der Europarat sowie jeder europäische Staat können auf den Tagungen der Alpenkonferenz als Beobachter teilnehmen. Das gleiche gilt für grenzüberschreitende Zusammenschlüsse alpiner Gebietskörperschaften. Die Alpenkonferenz kann außerdem einschlägig tätige internationale nichtstaatliche Organisationen als Beobachter zulassen.
 - (6) Eine außerordentliche Tagung der Alpenkonferenz findet statt, wenn sie von ihr beschlossen oder wenn es zwischen

- 11 -

zwei Tagungen von einem Drittel der Vertragsparteien bei der vorsitzführenden Vertragspartei schriftlich beantragt wird. Sie legt ferner Gegenstand und Zeitabstände für die Übermittlung der nach Artikel 3 Absatz 4 vorzuliegenden Informationen fest und nimmt diese Informationen sowie die von den Arbeitsgruppen vorgelegten Berichte zur Kenntnis.

Artikel 6

a) Sie stellt Aufgaben der Alpenkonferenz

Die Alpenkonferenz prüft auf ihren Tagungen die Durchführung des Übereinkommens sowie der Protokolle samt Anlagen und nimmt auf ihren Tagungen insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- a) Sie beschließt Änderungen des Übereinkommens im Rahmen des Verfahrens des Artikels 10.
- b) Sie beschließt Protokolle und deren Anlagen sowie deren Änderungen im Rahmen des Verfahrens des Artikels 11.
- c) Sie beschließt ihre Geschäftsordnung.
- d) Sie trifft die notwendigen finanziellen Entscheidungen.
- e) Sie beschließt die Einrichtung von zur Durchführung des Übereinkommens für notwendig erachteten Arbeitsgruppen.
- f) Sie nimmt die Auswertung wissenschaftlicher Informationen zur Kenntnis.

g) Sie beschließt oder empfiehlt Maßnahmen zur Verwirklichung der in Artikel 3 und Artikel 4 vorgesehenen Ziele, legt Form, Gegenstand und Zeitabstände für die Übermittlung der nach Artikel 5 Absatz 4 vorzulegenden Informationen fest und nimmt diese Informationen sowie die von den Arbeitsgruppen vorgelegten Berichte zur Kenntnis.

h) Sie stellt die Durchführung der notwendigen Sekretariatsarbeiten sicher.

Artikel 7

Beschlußfassung in der Alpenkonferenz

- (1) Soweit im folgenden nichts anderes bestimmt ist, faßt die Alpenkonferenz ihre Beschlüsse mit Einstimmigkeit. Sind hinsichtlich der in Artikel 6 lit. c, f und g genannten Aufgaben alle Bemühungen um eine Einstimmigkeit erschöpft und stellt der Vorsitzende dies ausdrücklich fest, so wird der Beschluß mit Dreiviertelmehrheit der auf der Sitzung anwesenden und abstimmenden Vertragsparteien gefaßt.
- (2) In der Alpenkonferenz hat jede Vertragspartei eine Stimme. In ihrem Zuständigkeitsbereich übt die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ihr Stimmrecht mit einer Stimmenzahl aus, die der Anzahl ihrer Mitgliedstaaten ent-

Der Ständige Ausschuss nimmt insbesondere folgende Aufspricht, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind; die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft übt ihr Stimmrecht nicht aus, wenn die betreffenden Mitgliedstaaten ihr Stimmrecht ausüben.

Artikel 8 Ständiger Ausschuß

- (1) Ein Ständiger Ausschuß der Alpenkonferenz, der aus den Delegierten der Vertragsparteien besteht, wird als ausführendes Organ eingerichtet.
- (2) Unterzeichnerstaaten, welche die Konvention noch nicht ratifiziert haben, haben in den Sitzungen des Ständigen Ausschusses Beobachterstatus. Dieser kann darüberhinaus jedem Alpenstaat, der diese Konvention noch nicht unterzeichnet hat, auf Antrag gewährt werden.
- (3) Der Ständige Ausschuß beschließt seine Geschäftsordnung.
- (4) Der Ständige Ausschuß bestimmt außerdem über die Modalitäten der allfälligen Teilnahme von Vertretern staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen an seinen Sitzungen.
- (5) Die in der Alpenkonferenz vorsitzführende Vertragspartei stellt den Vorsitz im Ständigen Ausschuß.

- (6) Der Ständige Ausschuss nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:
- a) er sichtet die von den Vertragsparteien übermittelten Informationen gemäß Artikel 5, Absatz 4 zur Berichterstattung an die Alpenkonferenz,
 - b) er sammelt und bewertet Unterlagen im Hinblick auf die Durchführung des Übereinkommens sowie der Protokolle samt Anlagen und legt sie der Alpenkonferenz gemäß Artikel 6 zur Überprüfung vor,
 - c) er unterrichtet die Alpenkonferenz über die Durchführung ihrer Beschlüsse,
 - d) er bereitet inhaltlich die Tagungen der Alpenkonferenz vor und kann Tagesordnungspunkte sowie sonstige Maßnahmen betreffend die Durchführung des Übereinkommens und seiner Protokolle vorschlagen,
 - e) er setzt entsprechend Artikel 6, lit. e) Arbeitsgruppen für die Erarbeitung von Protokollen und Empfehlungen ein und koordiniert deren Tätigkeit,
 - f) er überprüft und harmonisiert Inhalte von Protokollentwürfen unter ganzheitlichen Aspekten und schlägt sie der Alpenkonferenz vor,
 - g) er schlägt Maßnahmen und Empfehlungen zur Verwirklichung der in dem Übereinkommen und den Protokollen enthaltenen Ziele der Alpenkonferenz vor.
- (7) Die Beschlußfassung im Ständigen Ausschuss erfolgt entsprechend den Bestimmungen des Artikels 7.

- 15 -

tragspartei mindestens sechs Monate vor Beginn der Tagung der Alpenkonferenz, die sich mit ihnen befassen wird, den Vertragsparteien und Unterzeichnerstaaten übermittelt.

Artikel 9
Sekretariat

Die Alpenkonferenz kann die Errichtung eines ständigen Sekretariates mit Einstimmigkeit beschließen.

Das Sekretariat tritt in Kraft, die die ratifiziert, angenommen oder genehmigt haben. Für das Inkrafttreten eines Protokolls sind mindestens drei Ratifikationen, Annahmen oder Genehmigungen erforderlich.

Artikel 10
Änderungen des Übereinkommens

werden bei der Republik Österreich als Verwahrer hinterlegt.

Jede Vertragspartei kann der in der Alpenkonferenz vorsitzführenden Vertragspartei Vorschläge für Änderungen dieses Übereinkommens unterbreiten. Solche Vorschläge werden von der in der Alpenkonferenz vorsitzführenden Vertragspartei mindestens sechs Monate vor Beginn der Tagung der Alpenkonferenz, die sich mit ihnen befassen wird, den Vertragsparteien und Unterzeichnerstaaten übermittelt. Die Änderungen des Übereinkommens treten gemäß Absatz (2), (3) und (4) des Artikels 12 in Kraft.

Artikel 12
Unterschrift und Ratifizierung

Artikel 11
Protokolle und ihre Änderung

über 1991 bei der Republik Österreich als Verwahrer zur Unterschrift auf.

Das Übereinkommen bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung.

(1) Protokollentwürfe im Sinne des Artikels 2, Absatz 3 werden von der in der Alpenkonferenz vorsitzführenden Ver-

- tragspartei mindestens sechs Monate vor Beginn der Tagung der Alpenkonferenz, die sich mit ihnen befassen wird, den Vertragsparteien und Unterzeichnerstaaten übermittelt.
- (2) Die von der Alpenkonferenz beschlossenen Protokolle werden anlässlich ihrer Tagungen oder danach beim Verwahrer unterzeichnet. Sie treten für diejenigen Vertragsparteien in Kraft, die sie ratifiziert, angenommen oder genehmigt haben. Für das Inkrafttreten eines Protokolls sind mindestens drei Ratifikationen, Annahmen oder Genehmigungen erforderlich. Die betreffenden Urkunden werden bei der Republik Österreich als Verwahrer hinterlegt.
- (3) Soweit im Protokoll nichts anderes vorgesehen ist, gelten für das Inkrafttreten und die Kündigung eines Protokolls die Artikel 10, 13 und 14 sinngemäß.
- (4) Für Änderungen der Protokolle gelten entsprechend die Absätze 1 bis 3.

Artikel 12

Unterzeichnung und Ratifizierung

- Notifikationen
- (1) Dieses Übereinkommen liegt ab dem 7. November 1991 bei der Republik Österreich als Verwahrer zur Unterzeichnung auf.
- (2) Das Übereinkommen bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt.

- (3) Das Übereinkommen tritt drei Monate nach dem Tag in Kraft, nachdem drei Staaten ihre Zustimmung gemäß Absatz 2 ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein.
- (4) Für jeden Unterzeichnerstaat, der später seine Zustimmung gemäß Absatz 2 ausdrückt, durch das Übereinkommen gebunden zu sein, tritt es drei Monate nach Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde in Kraft.

Artikel 13

Kündigung

- (1) Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen jederzeit durch eine an den Verwahrer gerichtete Notifikation kündigen.
- (2) Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von sechs Monaten nach Eingang der Notifikation beim Verwahrer folgt.

Artikel 14

Notifikationen

Der Verwahrer notifiziert den Vertragsparteien und Unterzeichnerstaaten

- a) jede Unterzeichnung,
- b) jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde

- c) jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach Artikel 12
- d) jede nach Artikel 1 Absätze 2 und 3 abgegebene Erklärung,
- e) jede nach Artikel 13 vorgenommene Notifikation und den Zeitpunkt, zu dem die Kündigung wirksam wird.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

Geschehen zu Salzburg am 7. November 1991 in deutscher, französischer, italienischer und slowenischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Staatsarchiv der Republik Österreich hinterlegt wird. Der Verwahrer übermittelt den Unterzeichnerstaaten beglaubigte Abschriften.

Für die Bundesrepublik Deutschland:

Für die Französische Republik:

Für die Italienische Republik:

Für die Sozialistische Förderative Republik Jugoslawien:

Für das Fürstentum Liechtenstein:

Für die Republik Österreich:

Für die Schweizerische Eidgenossenschaft:

Für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft:

Uebereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)

EINLEITUNG

Der Bundesrat hat das Eidgenössische Departement des Innern am 24. April 1991 ersucht, ein Vernehmlassungsverfahren über den Entwurf von 28. Februar 1991 eines Uebereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) durchzuführen. Der Konventionentwurf ist von einer Gruppe hoher Beamter, welche von der ersten Alpenkonferenz der Umweltminister von 9.-11. Oktober 1989 in Berchtesgaden eingesetzt wurde, unter der Leitung der Republik Österreich gearbeitet worden. Vorgesetzt ist die Unter-

ERGEBNIS

DES

VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS

146 eingeladenen Behörden, Institutionen und Organisationen haben 89 geantwortet, die meisten innerhalb der Vernehmlassungsfrist vom 28. Juni 1991. 4 weitere Organisationen haben nach Einholung der Vernehmlassungsunterlagen von sich aus eine Stellungnahme eingereicht. Insgesamt liegen somit zum Konventionentwurf 93 Stellungnahmen vor.

INHALTSUEBERSICHT

TEILNEHMER DES VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS

Einleitung

Alle (mit Ausnahme von III)

Teilnehmer des Vernehmlassungsverfahrens

A. Allgemeine Bemerkungen zu den Vernehmlassungsergebnissen

B. Antworten auf die gestellten Fragen

1. Erfordernis einer internationalen Regelung
2. Vorgeschlagener Perimeter
3. Ausgewogenheit von sektoralen Zielen und Massnahmen
4. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Uebereinkommens

C. Weitere Bemerkungen

EINLEITUNG

Der Bundesrat hat das Eidgenössische Departement des Innern am 24. April 1991 ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren über den Entwurf vom 28. Februar 1991 eines Uebereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) durchzuführen. Der Konventionsentwurf ist von einer Gruppe hoher Beamter, welche von der ersten Alpenkonferenz der Umweltminister vom 9.-11. Oktober 1989 in Berchtesgaden eingesetzt wurde, unter der Leitung der Republik Oesterreich erarbeitet worden. Vorgesehen ist die Unterzeichnung der Konvention anlässlich einer zweiten Alpenkonferenz, welche für den 6.-7. November 1991 in Salzburg einberufen ist.

Das Vernehmlassungsverfahren wurde mit einem Einladungsschreiben gleichen Datums an sämtliche Kantone und Halbkantone, 14 politische Parteien, 13 Wirtschafts- und Fachorganisationen, 65 weitere Verbände und 28 Eidg. Anstalten, Stiftungen und Kommissionen eröffnet. Von den 146 eingeladenen Behörden, Institutionen und Organisationen haben 85 geantwortet, die meisten innerhalb der Vernehmlassungsfrist vom 28. Juni 1991. 4 weitere Organisationen haben nach Einholung der Vernehmlassungsunterlagen von sich aus eine Stellungnahme eingereicht. Insgesamt liegen somit zum Konventionsentwurf 89 Stellungnahmen vor.

TEILNEHMER DES VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS

1. Kantone

Alle (mit Ausnahme von ZH)

2. Politische Parteien

Freisinnige-demokratische Partei der Schweiz	FDP
Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz	CVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP
Schweizerische Volkspartei	SVP
Schweizer Demokraten	SD
Grüne Partei der Schweiz	GPS

3. Wirtschafts- und Fachorganisationen

Fédération romande des syndicats patronaux
 Schweiz. Bauernverband
 Schweiz. Gewerbeverband
 Schweiz. Gewerkschaftsbund
 Schweiz. Tourismus-Verband
 Schweiz. Verband für Waldwirtschaft
 Schweiz. Vereinigung zum Schutze der kleinen und mittleren Bauern
 Vereinigung Schweiz. Angestelltenverbände
 Vorort des Schweiz. Handels- und Industrievereins
 Zentralverband Schweiz. Milchproduzenten

4. Weitere Verbände

Offizielle Teilnehmer

Aerzte für Umweltschutz
 Aqua Viva (Schweiz. Aktionsgemeinschaft zum Schutze der Flüsse und Seen)
 Association suisse pour le service aux régions et communes
 Automobil-Club der Schweiz
 Bund Schweiz. Frauenorganisationen
 Fédération romande immobilière
 Interessenverband Schweiz. Kleinkraftwerkbesitzer
 Naturfreunde Schweiz
 Oekologenverband der Schweiz
 Rheinaubund
 Schweiz. Alpen-Club
 Schweiz. Akademie der Naturwissenschaften
 Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
 Schweiz. Bund für Naturschutz
 Schweiz. Energiestiftung
 Schweiz. Fischerei-Verband
 Schweiz. Gesellschaft für Umweltschutz
 Schweiz. Ingenieur- und Architekten-Verein
 Schweiz. Nationalkomitee für grosse Talsperren
 Schweiz. Nutzfahrzeugverband
 Schweiz. Städteverband
 Schweiz. Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege
 Schweiz. Strassenverkehrsverband
 Schweiz. Verein des Gas- und Wasserfaches
 Schweiz. Vereinigung für Gesundheitstechnik
 Schweiz. Vereinigung für Holzenergie
 Schweiz. Vereinigung für Landesplanung
 Schweiz. Vogelschutz, Verband für Vogel- und Naturschutz
 Schweiz. Wasserwirtschaftsverband
 Touring-Club der Schweiz
 Union romande des gérants et courtiers en immeubles
 Verband Schweiz. Abwasserfachleute
 Verband Schweiz. Elektrizitätswerke
 Verkehrs-Club der Schweiz
 WWF (Stiftung für Natur und Umwelt)

Weitere Teilnehmer

Bündner Handels- und Industrie-Verein
 Konferenz der Gemeindepräsidenten/innen von Ferienorten im Berggebiet
 Schweiz. Gesellschaft für Chemische Industrie

6. Eidg. Anstalten, Stiftungen und Kommissionen

Offizielle Teilnehmer

Schweiz. Bundesbahnen
 Schweiz. Hochschulkonferenz
 Stiftungsrat des Schweiz. Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
 Beratende Kommission für die Eidg. landwirtschaftlichen Forschungsanstalten

Beratende Kommission für regionale Wirtschaftsförderung
 Eidg. Geologische Fachkommission
 Eidg. Kommission für Lufthygiene
 Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission
 Eidg. Wasserwirtschaftskommission

Weitere Teilnehmer

C.E.R.M.E., Institut d'économie rurale de l'Ecole
 polytechnique fédérale de Zurich

A. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN ZU DEN VERNEHMLASSUNGSERGEBNISSEN

Ziemlich genau 3/5 der Vernehmlassungsadressaten haben geantwortet, darunter alle Kantone mit Ausnahme von ZH. Neben der Beantwortung der vier gestellten Fragen sind nicht selten ausführliche Stellungnahmen sowohl zur generellen Stellung und Bedeutung einer Alpenkonvention als auch zu einzelnen Artikeln (mit z.T. mehr oder weniger ausformulierten Neufassungsvorschlägen) abgegeben worden.

Allgemein wird anerkannt, dass der Alpenraum als abgeschlossene geographische, naturkundliche aber auch sozio-ökonomische Einheit eine "Sonderbehandlung" erfahren soll, welche ihn sowohl als Lebens- und Wirtschaftsraum der ansässigen Bevölkerung, als auch als reichhaltigen Naturraum bestmöglich zu erhalten vermag. Dafür werden international koordinierte Anstrengungen gegenüber Einzelhandlungen der jeweiligen Alpenländer als vorteilhafter angesehen. Durch eine spezifische Politik können die Alpen innerhalb Europas - namentlich gegenüber den Zentralisierungstendenzen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EG) - als Ganzes eine verstärkte Stellung erlangen, was auch im Interesse der Durchsetzung "föderalistischer" Strukturen - sozusagen als Ansatzpunkt für ein Europa der Regionen (wie einer der Vernehmlasser prägnant geschrieben hat) - sein dürfte.

Die Beteiligung der Schweiz an der Alpenkonvention soll nach verschiedenen Vernehmlassern besonders aktiv sein, weil unserem Land dadurch die Möglichkeit geboten wird, seine bereits eingeleitete Alpenpolitik auf dem internationalen Parkett in einem grösseren Gremium bekannt zu machen und somit auch zu legitimieren, die Sensibilisierung der EG hierüber voranzutreiben sowie unsere z.T. fortschrittliche Gesetzgebung (namentlich im Bereich des umfassenden Umweltschutzes) den Nachbarländern nahezubringen und über das internationale Uebereinkommen auch zum Tragen zu bringen. Gewisse Problemlösungsstrategien in verschiedenen Sektoralbereichen - wie z.B. in der Landwirtschaft und bei der regionalen Wirtschaftsförderung - könnten dabei auch für die anderen Alpenländer Modellcharakter erlangen. Andererseits dürften sich durch Impulse, die aus anderen Ländern kommen, auch Vorteile für unsere eigene Politik ergeben. Die Alpenkonvention sollte zudem einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, dass sogenannte Wettbewerbsnachteile als Folge verschieden strenger Sektoralpolitiken der einzelnen Alpenländer beseitigt oder zumindest gemildert werden, was wiederum für unser Land wirtschaftlich von Vorteil sein dürfte.

In den Vernehmlassungen wird hin und wieder auf die Problematik hingewiesen, wonach mit der Alpenkonvention eine Art "Alpenreserve" heraufbe-

Negative Auswirkungen seien dabei für die Schweiz kaum zu erwarten. Nicht wenige Vernehmlasser anerkennen in der Tat, dass nicht nur die ohnehin allgemein gefassten Bestimmungen der Konvention weitgehend unserem (fortschrittlichen) Recht entsprechen, sondern dass unsere Politik in einzelnen Bereichen bereits in die von der Konvention aufgezeichnete Richtung einer vernünftigen Kombination zwischen Erhaltung und Förderung gehe. Ein Abseitsstehen der Schweiz bei der Alpenkonvention könnte als Mangel an Interesse an der (gemeinsamen) Problemlösung missverstanden werden.

Eine häufig aufgestellte Forderung ist jene nach einer ausgewogeneren Kombination von Schutz- und Förderungsmassnahmen, namentlich zur Aufrechterhaltung der sozio-ökonomischen Lebensgrundlagen der einheimischen Bevölkerung, welche auch die unabdingbare Voraussetzung für die zweckmässige Erhaltung und Pflege der Alpen als Natur- und Kulturraum darstellt. In diesem Sinne halten sich die eingegangenen Stellungnahmen die Waage. Auf der einen Seite werden in der Tat strengere Schutzmassstäbe postuliert, auf der anderen Seite wird möglichst freie Hand für die wirtschaftliche Entwicklung verlangt.

Ein besonderes, von zahlreichen Vernehmlassern angesprochenes Problem ist die Beteiligung der EG als Vertragspartei der Alpenkonvention. Es wird befürchtet, dass - namentlich beim Anschluss anderer Alpenländer der EFTA an die EG - die Alpenpolitik von Brüssel aus diktiert wird. Dabei würden die Interessen solcher europäischer Staaten bzw. Regionen obsiegen, welche ausserhalb des Alpenraumes liegen und daher auch ganz andere Bedürfnisse haben bzw. Ziele verfolgen. Daraus wird das Begehren abgeleitet, die EG solle lediglich als Beobachter zugelassen werden.

Einzelne Vernehmlasser - namentlich Kantone und Wirtschaftsverbände - werfen die Frage nach dem Entzug von Entscheidungsbefugnissen, der Aushöhlung demokratischer Entscheidungsmechanismen, der Verschiebung von Verantwortungen (der Kantone bzw. anderer regionaler Gebilde im Alpenraum) auf nicht direkt betroffene Organe, der Autonomieeinschränkung bzw. der Kompetenzverschiebung als Folge des internationalen Uebereinkommens auf. Dies sei aus den allgemein gefassten Bestimmungen der Konvention zwar noch nicht klar ersichtlich; die darauf begründeten Sektoralprotokolle würden aber solche Kompetenzkonflikte heraufbeschwören. Daher sei es nicht zu verantworten, die Konvention ohne Kenntnis der Protokollinhalte zu unterzeichnen. Andere Vernehmlasser weisen umgekehrt darauf hin, dass die einzelnen Protokolle dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt werden müssten und bei dieser Gelegenheit geprüft werde, ob die international vorgesehenen Regelungen mit den bestehenden Rechtsgrundlagen und der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen im Einklang stehen.

Die Frage nach der Konformität des vorliegenden Konventionsentwurfes mit dem heutigen Schweizer Recht - namentlich der Bundesverfassung - wird ebenfalls aufgeworfen. Umgekehrt haben verschiedene Vernehmlasser dies ausdrücklich bejaht, ebenso wie die Frage, ob es zulässig sei, wenn innerhalb des "Schweizer Alpenraumes" andere Bestimmungen gelten würden als im übrigen Teil des Landes.

In den Vernehmlassungen wird hin und wieder auf die Problematik hingewiesen, wonach mit der Alpenkonvention eine Art "Alpenreservat" heraufbe-

schworen würde, welches in erster Linie der Bevölkerung der ausseralpinen Ballungsräume als Erholungsraum dient. In diesem Sinn und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass nicht wenige Belastungen für den Alpenraum aus den ausseralpinen Regionen stammen, wird die Erweiterung des Perimeters auf die ganze Schweiz und sogar auf die grossen Städte am Alpenrand - wie Mailand und München - postuliert.

Namentlich die Kantone wünschen bei der Protokollarbeit eine Teilnahme in den entsprechenden Expertengruppen oder mindestens eine ständige Information. Weiter wünschen sie eine Teilnahme in den Organen der Alpenkonvention, insbesondere im Ständigen Ausschuss, oder mindestens eine regelmässige Information über deren Tätigkeiten. Desgleichen möchten einzelne Verbände bei der Erarbeitung von Protokollen beigezogen werden.

B. ANTWORTEN AUF DIE GESTELLTEN FRAGEN

1. Erfordernis einer internationalen Regelung

Von den 25 antwortenden Kantonen haben deren 19 - wenn auch zum Teil mit Vorbehalten - die Erarbeitung einer Alpenkonvention begrüsst bzw. als nützlich oder sogar erforderlich erachtet. Vor allem Alpenkantone haben entweder grosse Bedenken angemeldet (VD), die Konvention nicht als erforderlich erachtet (AR) oder die Unterzeichnung der Konvention im heutigen Zeitpunkt - namentlich ohne Vorliegen von Protokollen - abgelehnt (NW, AI, GR, VS). Es werden dabei in erster Linie staatspolitische Bedenken geäussert, insbesondere die Gefahr des Eigenständigkeitsverlustes bei Entscheiden über die Zukunft der Berggebiete. Auch wird befürchtet, dass der Alpenraum aufgrund von Interessen ausseralpiner Regionen vornehmlich als Erholungsraum geschützt und in seiner wirtschaftlichen Entwicklung eingeschränkt werden soll. Beanstandet wird im weiteren eine zu starke Betonung der ökologischen (Schutz-)Interessen, welche jede weitere wirtschaftliche Entwicklung verunmögliche. Daher soll eine Unterzeichnung der Konvention erst dann vorgenommen werden, wenn die Inhalte der Protokolle bekannt sind und namentlich den Beweis erbringen, dass neben dem Schutz auch Ausgleichs- und Fördermassnahmen vorgesehen sind.

Sämtliche antwortenden politischen Parteien mit Ausnahme der SVP haben den Nutzen bzw. das Erfordernis eines internationalen Uebereinkommens bejaht. Bei den Verbänden können zwei Lager ausgemacht werden: Die vornehmlich wirtschaftlich ausgerichteten Organisationen verneinen aus den bereits erwähnten Gründen (zu starke Schutzorientiertheit, unnötige Einschränkung wirtschaftlicher Tätigkeiten, Fehlen von Bestimmungen betreffend Entwicklungsförderung und Nutzungserleichterung bzw. Erhaltung der wirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit, Möglichkeit bilateraler Problemlösungen) mehrheitlich die Notwendigkeit einer Konvention; die anderen Verbände sind dagegen mehrheitlich für eine Konvention, wobei insbesondere die Natur- und Landschaftsschutzverbände, in Anlehnung an die Berchtesgadener Resolution, generell strengere Schutzmassstäbe verlangen. Insgesamt können über 35 Zustimmungen gegenüber 11 Ablehnungen gezählt werden. Bei den Eidg. Institutionen wird mit zwei Ausnahmen der Nutzen bzw. das Erfordernis einer Konvention bejaht.

2. Vorgeschlagener Perimeter

Auch wenn die in die Vernehmlassung geschickte Kartenvorlage einen zu kleinen Massstab aufwies, um die Abgrenzung des Schweizer Alpenraumes mit ausreichender Klarheit beurteilen zu können, haben sich 13 Kantone mit dem Perimetervorschlag einverstanden erklärt. 4 Alpenkantone haben das Begehren gestellt, den Perimeter auf die ganze Schweiz auszudehnen, um die Gefahr zu vermeiden, ein eigentliches "Alpenreservat" zu schaffen. Im weiteren wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht sogar die grösseren Ballungsräume in der unmittelbaren Umgebung des Alpenraumes ebenfalls in den Perimeter einbezogen werden sollten, da viele Probleme des Alpenraumes aus diesen Räumen stammen. Nur ein Kanton schlägt eine Beschränkung des Alpenraumes auf besonders schutzwürdige Partien vor.

Die anderen Vernehmlasser haben die Frage bezüglich Schweizer Perimeter des Alpenraumes nur selten beantwortet und darauf hingewiesen, dieser sei in erster Linie mit den betroffenen Kantonen bzw. Regionen und Gemeinden zu bereinigen. Immerhin haben 17 Verbände den vorgeschlagenen Perimeter für richtig befunden, währenddem 7 Verbände entweder eine Erweiterung im obenerwähnten Sinn oder eine Verkleinerung anregen.

Weiter wurden, namentlich von Verbänden und Eidg. Institutionen, zum Thema Perimeter folgende Anregungen eingebracht:

- Eine Ausrichtung des Perimeters nicht nach geographischen Kriterien, sondern nach sachlichen Bedürfnissen, so dass allenfalls, je nach Sektoralbereich, verschiedene Perimeter ins Auge gefasst werden könnten.
- Die Unterscheidung (innerhalb eines geographisch abgegrenzten Alpenraumes) zwischen dem Talgrund, welcher in der Regel gut besiedelt und industrialisiert ist, und dem eigentlichen Berggebiet mit ganz anderen Voraussetzungen und Problemen.
- Rücksichtnahme auf administrative Grenzen, namentlich im Hinblick auf statistische Belange.
- Möglichkeit der Entstehung eines Ungleichgewichtes bezüglich Bevölkerung im Alpenraum als Folge des Einbezuges lediglich einzelner kleiner Schweizer Städte (und des Ausschlusses anderer grösserer Agglomerationen wie Bern oder Lausanne, obwohl diese teilweise mit dem Alpenraum in enger Beziehung stehen) und grösserer Agglomerationen in anderen Ländern (wie z. B. in Frankreich oder Oesterreich).

Eine auch politisch nicht unwichtige Frage wurde verschiedentlich aus der Feststellung abgeleitet, wonach die einzelnen Alpenländer prozentual ganz unterschiedliche Anteile ihres Territoriums im Alpenraum haben, so z.B. die Schweiz mit mehr als der Hälfte der Landesfläche, im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland mit nur wenigen Prozenten. Daraus könnte sich eine gewisse Verzerrung in den Politiken ergeben, welche diese Alpenländer für ihren Alpenanteil entfalten möchten. Diese Problematik hängt direkt mit derjenigen nach einer möglichen politischen Minorisierung und Fremdbestimmung des Alpenraumes durch Kreise bzw. Interessen zusammen, welche ausserhalb desselben liegen.

Namentlich von Seiten der landwirtschaftlichen Verbände wurde schliesslich angeregt, die Abgrenzung des Schweizer Alpenraumes an anderen, bereits bestehenden Perimetern auszurichten, namentlich desjenigen des Viehwirtschaftskatasters oder der regionalen Wirtschaftsförderung.

3. Ausgewogenheit von sektoralen Zielen und Massnahmen

Von den Kantonen, welche eine Aussage über die Ziele und Massnahmen der verschiedenen in Ziffer 2 von Artikel II des Konventionentwurfes aufgeführten Sektoralbereiche gemacht haben, haben 12 deren Ausgewogenheit bejaht. Lediglich 1 Kanton lehnt ausdrücklich die Formulierung für einzelne Bereiche ab, weil sie eine "einseitige Betonung des Gebotes rein ökologischer Interessen unter Missachtung der wirtschaftlichen Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung" aufweise.

Bei den politischen Parteien gehen die Aussagen in Richtung Beibehaltung der vorgeschlagenen Ziele und Massnahmen ohne weitere Abschwächungen oder gar Verstärkung derselben. Bei den Verbänden ist eine klare Mehrheit (17 gegen 8 ablehnende Stimmen) für die Ziele und Massnahmen, so wie sie vorgeschlagen wurden, oder ansonsten ebenfalls für eine Verstärkung. Die Aussagen bei dieser Vernehmlassergruppe widerspiegeln die zwei Lager, die bereits bei der Beantwortung von Frage 1 auszumachen waren.

Zum Wortlaut der einzelnen Buchstaben von Artikel II Ziffer 2 des Konventionentwurfes sind zum Teil sehr detaillierte Aenderungsanträge eingegangen. Die wichtigsten Bemerkungen zu einzelnen Bereichen sind:

- Zu Buchstabe a: Bevölkerung und Kultur

Berücksichtigung von Besiedlung, Regionalpolitik (namentlich Wirtschaftsförderung) sowie gegebenenfalls Ortsbild- und Kulturdenkmalschutz.

- Zu Buchstabe e: Wasserhaushalt

Verschiedene Vorschläge zur Betonung einerseits der Nutzbarkeit der Wassersysteme, andererseits ihrer ökologisch intakten Erhaltung, die in entgegengesetzter Richtung gehen und sich gegenseitig neutralisieren.

- Zu Buchstabe f: Naturschutz und Landschaftspflege

Allenfalls Berücksichtigung des Ortsbild- und Baudenkmalschutzes (anstelle von Buchstabe a), sowie des Schutzes der geologischen Eigenheiten und von Mineralien und Fossilien.

- Zu Buchstabe h: Berglandwirtschaft

Berücksichtigung der standortgerechten und naturnahen Landwirtschaft sowie Erhaltung und Pflege der traditionellen bäuerlichen Kulturlandschaft.

- Zu Buchstabe i: Bergwald

Erwähnung einer massvollen Nutzungsmöglichkeit.

- Zu Buchstabe j: Verkehr

Die in die Vernehmlassung geschickte Fassung für diesen Bereich wird namentlich von einzelnen Alpenkantonen als zu schwach erachtet.

- Zu Buchstabe k: Energieversorgung

Berücksichtigung der dezentralen Energieversorgungsmöglichkeiten sowie der Problematik grosstechnologischer Projekte im Alpenraum.

- Zu Buchstabe l: Abfallwirtschaft

Es wird betont, dass der Alpenraum keinesfalls zum Entsorgungsgebiet des Flachlandes werden darf.

Im weiteren sind Vorschläge für neue Sektoralbereiche betreffend Gesundheit und Lärm, aber auch betreffend Besiedlung und (regionale) Wirtschaftsförderung eingebracht worden; letztere, falls sie nicht in einem bestehenden Bereich eingebaut werden können.

4. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Uebereinkommens

Von den vielen eingebrachten Anregungen, Wünschen und konkreten Vorschlägen seien hier lediglich die wichtigsten aufgeführt:

- Zur Präambel

Die Interessen des Alpenraumes bzw. der dort ansässigen Bevölkerung sollen durch Verankerung des Grundsatzes von Kompensationsleistungen ausdrücklich gewahrt werden; ebenfalls sollen in diesem Zusammenhang Mechanismen vorgesehen werden, welche den Ausgleich allfälliger wirtschaftlicher (Wettbewerbs-) Nachteile gegenüber anderen Bergregionen Europas (als Folge ungleicher Schutzerfordernisse) sicherstellen.

- Zu Artikel I: Anwendungsbereich

Die dem Alpenraum angehörenden "Gebietskörperschaften" sollen im Anhang zur Konvention verbindlich aufgelistet werden.

- Zu Artikel II: Allgemeine Verpflichtungen

Im Absatz 1 sollen die vitalen Interessen der alpinen Gebiete ausdrücklich berücksichtigt werden (z.B. durch Einfügung der Worte "und ihrer alpinen Gebiete" am Ende der 5. Zeile).

- Zu Artikel III: Forschung und systematische Beobachtung

Die Bedeutung der koordinierten Langfristbeobachtung für eine künftige Vorsorgepolitik, der nachhaltigen Information (auch des Publikums) sowie der Umsetzung der Forschung in die Praxis soll besser hervorgehoben werden.

- Zu Artikel IV: Zusammenarbeit im rechtlichen, wissenschaftlichen und technischen Bereich

Im Absatz 2 soll die Verpflichtung zur gegenseitigen Konsultation unter den Alpenländern bei der Ausarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch eine einfache Informationspflicht ersetzt werden.

- Zu Artikel V bis: Aufgaben der Alpenkonferenz
Darunter soll auch der Entscheid über ein ständiges Sekretariat fallen.
- Zu Artikel V ter: Beschlussfassung in der Alpenkonferenz
Es wurde hier verschiedentlich auf die Problematik der Mitgliedschaft und der Ausübung des Stimmrechtes durch die EG hingewiesen, welche bereits im Kapitel A behandelt wurde.
- Zu Artikel VI: Ständiger Ausschuss
Es wurde seitens einzelner Kantone der Wunsch zur ständigen Information bzw. zur direkten Vertretung im Ausschuss angebracht (vgl. ebenfalls Kapitel A).
- Zu Artikel VI bis: Sekretariat
Eine eindeutige Mehrheit der Vernehmlasser, welche sich zur Frage eines ständigen, ortsfesten oder mit der vorsitzführenden Vertragspartei rotierenden Sekretariates geäußert haben, ist für ein ständiges Sekretariat im Alpenraum, das klein bleiben soll, aber mit ausgewiesenen Fachleuten bestückt werden und nach einem genauen Pflichtenheft arbeiten soll.
- Zu Artikel VIII: Beilegung von Streitigkeiten
Es wurden hier die Ahndung von Verletzungen der Verpflichtungen durch die Vertragsparteien sowie das Klagerecht ideeller Organisationen angesprochen.

C. WEITERE BEMERKUNGEN

Verschiedentlich wurde die Frage nach den Kosten für den Vollzug der Alpenkonvention und der künftigen Protokolle aufgeworfen.

Der Kanton VS hat folgende mögliche Förderungsinstrumente für das Berggebiet beispielhaft aufgelistet:

- Klare Privilegierung der Berglandwirtschaft;
- Abbau bestehender Bundesschränken betreffend Abgeltung der Wasserkraft;
- Umfassende Abgeltung bei Einschränkungen der Ressourcennutzung;
- Zusätzliche Finanzmittel für "wirksame, umweltgerechte Erschliessung" der Berggebiete.

Von Seiten der Schweiz. Akademie der Naturwissenschaften sowie des Nationalfonds sind Hilfen bezüglich Forschung und deren Koordination in der Schweiz angeboten sowie eine alpin-wissenschaftliche Dokumentations- und Koordinationsstelle und die Durchführung einer internationalen Alpenkonferenz zur Auswertung der MAB-Forschungsergebnisse im Alpenraum angeregt worden.

Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine)

Le 24 avril 1991, le Conseil fédéral habilitait le Département fédéral de l'intérieur à engager une procédure de consultation sur le projet de Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine), du 24

RESULTATS DE LA PROCEDURE DE CONSULTATION

Le projet a été élaboré sous la conduite de la Commission d'initiative par un Groupe de hauts fonctionnaires, Institut international des ministres de l'environnement sur la protection des régions alpines, qui a eu lieu du 5 au 11 octobre 1989 à Berchtesgaden. La signature de la convention est prévue lors de la deuxième Conférence sur la protection des régions alpines, les 6 et 7 novembre 1991 à Salzbourg.

TABLE DES MATIERES

La procédure de consultation a été engagée par une lettre d'invitation du Département fédéral de l'intérieur à tous les cantons et demi-cantons, 14 partis politiques, 11 organisations économiques et spécialisées, 63 autres associations et 21 instituts fédéraux, fondations et commissions. Sur

Introduction

Participants à la procédure de consultation

A. Remarques générales concernant la consultation

B. Réponses aux questions posées

1. Exigence d'une réglementation internationale
2. Périmètre proposé
3. Equilibre des objectifs et des mesures sectoriels
4. Remarques concernant les différentes dispositions de la convention

C. Autres remarques

2. Partis politiques

Parti radical-démocratique suisse	FRD
Parti démocrate-chrétien suisse	FDC
Parti socialiste suisse	PS
Union démocratique du centre	UDC
Démocrates suisses	DS
Parti écologiste suisse	PE

INTRODUCTION ions économiques et spécialisées

Le 24 avril 1991, le Conseil fédéral habilitait le Département fédéral de l'intérieur à engager une procédure de consultation sur le projet de Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine), du 28 février 1991. Ce projet a été élaboré sous la conduite de la République d'Autriche par un Groupe de hauts fonctionnaires, institué lors de la 1ère Conférence internationale des ministres de l'environnement sur la protection des régions alpines, qui a eu lieu du 9 au 11 octobre 1989 à Berchtesgaden. La signature de la convention est prévue lors de la deuxième Conférence sur la protection des régions alpines, les 6 et 7 novembre 1991 à Salzbourg.

La procédure de consultation a été engagée par une lettre d'invitation du 24 avril 1991, adressée à tous les cantons et demi-cantons, 14 partis politiques, 13 organisations économiques et spécialisées, 65 autres associations et 23 instituts fédéraux, fondations et commissions. Sur les 146 autorités, institutions et organisations invitées à se prononcer, 85 ont répondu - la plupart dans le délai imparti (28 juin 1991). 4 autres organisations ont remis spontanément une prise de position, après s'être procuré le dossier soumis en consultation. Au total, nous avons donc reçu 89 réponses concernant le projet de convention.

PARTICIPANTS A LA PROCEDURE DE CONSULTATION elles engagements

1. Cantons seux des analogues professionnels

Tous les cantons, sauf celui de ZH.

2. Partis politiques tection de la nature

Parti radical-démocratique suisse	PRD
Parti démocrate-chrétien suisse	PDC
Parti socialiste suisse	PS
Union démocratique du centre	UDC
Démocrates suisses	DS
Parti écologiste suisse	PES

Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage

Fédération suisse des amis de la nature

Fédération routière suisse

Société suisse de l'industrie du gaz et des eaux

Association suisse de technique pour l'environnement

Association suisse pour l'énergie du bois

Association suisse pour l'aménagement national

Association suisse pour la protection des oiseaux

Association suisse pour l'aménagement des eaux

Touring-Club de Suisse

Union suisse des parents et enseignants en lazzarini

3. Organisations économiques et spécialisées

Fédération romande des syndicats patronaux
 Union suisse des paysans
 Union suisse des arts et métiers
 Union syndicale suisse
 Fédération suisse du tourisme
 Association suisse d'économie forestière
 Association suisse pour la protection des petits et moyens paysans
 Fédération des sociétés suisses d'employés
 Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie
 Union centrale des producteurs suisses de lait

4. Autres associations

Participants officiels

Médecins en faveur de l'environnement
 Aqua Viva (Communauté suisse d'action pour la protection des lacs et des rivières)
 Association suisse pour le service aux régions et communes
 Automobile Club de Suisse
 Alliance de sociétés féminines suisses
 Fédération romande immobilière
 Communauté d'intérêt des propriétaires de petits aménagements hydroélectriques
 Association suisse des écologues professionnels
 Rheinaubund
 Club alpin suisse
 Académie suisse des sciences naturelles
 Groupement suisse pour les régions de montagne
 Ligue suisse pour la protection de la nature
 Fondation suisse de l'énergie
 Fédération suisse de pêche et de pisciculture
 Société suisse pour la protection de l'environnement
 Société suisse des ingénieurs et architectes
 Comité national suisse des grands barrages
 Association suisse des transports routiers
 Union des villes suisses
 Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage
 Fédération suisse des amis de la nature
 Fédération routière suisse
 Société suisse de l'industrie du gaz et des eaux
 Association suisse de technique pour l'environnement
 Association suisse pour l'énergie du bois
 Association suisse pour l'aménagement national
 Association suisse pour la protection des oiseaux
 Association suisse pour l'aménagement des eaux
 Touring-Club de Suisse
 Union romande des gérants et courtiers en immeubles

Association suisse des professionnels de l'épuration des eaux
 Union des centrales suisses d'électricité
 Association suisse des transports
 WWF (Fondation pour la nature et l'environnement)

Autres participants

Bündner Handels- und Industrie-Verein
 Konferenz der Gemeindepräsidenten/innen von Ferienorten im Berggebiet
 Société suisse des industries chimiques

6. Fondations, commissions et instituts fédéraux

Participants officiels

Chemins de fer fédéraux
 Conférence universitaire suisse
 Conseil de fondation du Fonds national suisse de la recherche scientifique
 Commission consultative pour les stations fédérales de recherche agronomique
 Beratende Kommission für regionale Wirtschaftsförderung
 Commission fédérale de géologie
 Commission fédérale pour l'hygiène de l'air
 Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage
 Commission fédérale de l'économie des eaux

Autres participants

C.E.R.M.E. Institut d'économie rurale de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich

A. REMARQUES GENERALES CONCERNANT LA CONSULTATION

Pratiquement 3/5 des participants à la consultation ont répondu, dont tous les cantons, sauf celui de ZH. Outre les réponses aux questions posées, nous avons souvent reçu des prises de position détaillées concernant aussi bien le rôle et l'importance générale d'une convention alpine que les divers articles (avec parfois des propositions de nouvelles versions plus ou moins reformulées).

Les participants à la procédure de consultation reconnaissent d'une manière générale que l'arc alpin constitue une unité géographique, naturelle et socio-économique qui mérite un traitement à part, visant à maintenir la population indigène et à conserver le riche milieu naturel. Pour arriver à cette fin, des efforts internationaux coordonnés sont préférables à des mesures prises séparément dans les divers pays alpins. Face aux tendances centralisatrices de la Communauté économique européenne (CE), les Alpes pourraient ainsi renforcer leur position en tant qu'entité au sein de l'Europe. Dans l'intérêt de structures "fédéralistes", ce pourrait être là le point de départ pour une Europe des régions (comme l'a écrit l'un des participants à la consultation).

Dans plusieurs réponses, il est souligné que la participation de la Suisse à l'élaboration de la convention alpine doit être particulièrement active: notre pays a ainsi la possibilité de faire reconnaître sa politique alpine au niveau international, d'y sensibiliser la CE, de présenter aux pays voisins notre législation en partie progressiste (notamment dans le domaine de la protection de l'environnement) en élargissant son champ d'action à tout l'arc alpin par le biais de la convention. Les stratégies et les solutions adoptées dans certains secteurs (par ex. l'agriculture et la promotion économique régionale) peuvent servir de modèle pour les autres pays alpins. Notre propre politique pourrait aussi en tirer des avantages, dus aux impulsions provenant des autres pays. La convention alpine devrait également contribuer à éliminer ou du moins à atténuer des désavantages au niveau de la concurrence, conséquence de l'adoption de politiques sectorielles inégalement strictes dans les différents pays alpins. Pour la Suisse, cela constituerait à nouveau un avantage au plan économique.

La convention n'aura guère d'effets négatifs pour la Suisse. Nombreux sont les participants à la consultation qui reconnaissent que les dispositions au demeurant fort générales de la convention correspondent largement à notre droit progressiste. Mais ce n'est pas tout: dans bien des domaines, notre politique va déjà dans la direction imprimée à la convention, à savoir une combinaison raisonnable de politique de la conservation et de politique de la promotion. En revanche, si la Suisse se tenait à l'écart en ce qui concerne la convention alpine, cela pourrait être interprété faussement comme un manque d'intérêt pour la recherche de solutions communes.

Une exigence fréquemment posée vis-à-vis de la convention alpine et de ses protocoles est celle d'une combinaison équilibrée des mesures de protection et des mesures d'encouragement pour assurer le maintien des

bases socio-économiques de la population indigène - condition indispensable pour la conservation et l'entretien des Alpes en tant que milieu naturel et culturel. Les prises de position qui nous sont parvenues s'équilibrent sur ce point, puisqu'elles exigent d'une part des critères de protection plus stricts et d'autre part la voie libre pour un développement économique.

Un problème particulier a été soulevé par un grand nombre de participants à la consultation: c'est celui de la participation de la CE en tant que partie contractante de la convention alpine. Ces participants craignent que la politique alpine soit dictée en fin de compte par Bruxelles, notamment en cas d'adhésion à la CE d'autres pays alpins de l'AELE. Dans ce cas ce seraient les intérêts d'autres pays ou régions européens situés hors de l'arc alpin et ayant de tout autres besoins et objectifs qui l'emporteraient. D'où le souhait que la CE ne soit admise qu'à titre d'observateur.

Divers participants à la procédure de consultation - à savoir certains cantons et certaines associations économiques - mettent le doigt sur les conséquences suivantes de la convention internationale: privation du pouvoir de décision, érosion des mécanismes de décision démocratiques, transfert des responsabilités des cantons ou d'autres entités régionales de l'arc alpin à des organes non directement concernés, limitation de l'autonomie et transferts de compétences. Certes, disent ces participants, les dispositions générales de la convention ne laissent pas apparaître clairement de telles conséquences. Mais les protocoles sectoriels s'appuyant sur celle-ci provoqueraient de tels conflits de compétences. Il n'est donc pas défendable de signer la convention sans connaître le contenu des protocoles. D'autres participants à la consultation rappellent que la convention et les protocoles seront de toute façon soumis au Parlement pour approbation après les procédures de consultation usuelles. A cette occasion, il faudra vérifier si les réglementations internationales prévues sont compatibles avec nos bases légales et le partage actuel des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons.

La question de la compatibilité des dispositions du présent projet de convention avec le droit suisse actuel (notamment avec la constitution) est également soulevée. A l'inverse, divers autres participants à la consultation ont expressément affirmé que cette compatibilité était assurée et qu'ils ne voyaient pas d'inconvénient à ce que dans les régions alpines suisses, d'autres dispositions s'appliquent que celles s'appliquant dans le reste du pays.

Quelques participants à la consultation font remarquer que la convention créerait une sorte de "réserve alpine", qui servirait en premier lieu à satisfaire les besoins de détente de la population des régions extra-alpines. Dans cet esprit et compte tenu du fait que de nombreuses nuisances observées dans l'arc alpin proviennent de ces régions extra-alpines, ils demandent que le périmètre de l'arc alpin soit étendu à toute la Suisse et même à de grandes villes situées à proximité des Alpes, telles que Milan et Munich.

Les cantons souhaitent une information régulière sur les travaux futurs, voire une participation dans les groupes d'experts, pour l'élaboration des protocoles. Ils souhaitent également une information ou même une participation aux travaux des organes de la convention alpine, notamment à ceux du comité permanent. Diverses associations aimeraient également être associées à l'élaboration des protocoles.

B. REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

1. Exigence d'une réglementation internationale

Sur les 25 cantons ayant répondu, 19 ont salué (certains avec des réserves il est vrai) l'élaboration d'une convention alpine ou même estimé qu'elle était utile, voire indispensable. En revanche, les cantons alpins avant tout ont exprimé leur préoccupation (VD), déclaré que la convention n'était pas nécessaire (AR) ou rejeté l'idée de signer la convention en l'état actuel, à savoir sans qu'on dispose des protocoles (NW, AI, GR, VS). Les craintes exprimées sont d'abord d'ordre politique: ces cantons ont peur de perdre leur autonomie lors de la prise de décisions sur l'avenir des régions de montagne. Ils craignent aussi que l'arc alpin soit avant tout protégé en tant que lieu de détente, sur la base d'intérêts extra-alpins et que son développement économique ne soit freiné. Ils craignent en outre que les intérêts écologiques soient trop fortement mis en avant, ce qui empêcherait tout développement économique ultérieur. La signature de la convention ne doit donc avoir lieu que lorsque le contenu des protocoles sera connu et que la preuve aura été apportée qu'à côté de mesures de protection, on a également prévu des mesures de compensation et de promotion.

Tous les partis politiques sauf l'UDC ont souligné l'utilité, voire la nécessité d'une convention internationale. Parmi les associations, on compte deux camps: les organisations à prédominance économique nient la nécessité d'une convention pour les raisons déjà mentionnées plus haut (convention trop protectrice; limitation inutile des activités économiques; absence de dispositions concernant la promotion du développement, les facilités en matière d'exploitation et le maintien de la compétitivité économique; possibilités de solutions bilatérales); les autres associations en revanche sont en majorité en faveur de la convention; les associations protectrices demandent même des critères de protection plus stricts, à l'image de la résolution de Berchtesgaden. Au total, on compte 35 approbations et 11 rejets. Les institutions fédérales reconnaissent l'utilité, voire la nécessité d'une convention, excepté deux d'entre elles.

2. Périmètre proposé

Malgré les insuffisances de la carte envoyée en procédure de consultation, 13 cantons se sont déclarés d'accord avec le périmètre proposé. 4 cantons alpins ont exprimé le voeu que celui-ci soit étendu à l'ensemble de la Suisse, afin d'éviter de créer une "réserve alpine". Certains se sont également demandé s'il ne fallait pas même inclure dans le périmètre

les grandes agglomérations situées à proximité immédiate de l'arc alpin, car de nombreux problèmes des Alpes sont dus à ces régions. Un seul canton propose de réduire le périmètre aux parties de l'arc alpin méritant particulièrement protection.

Les autres participants à la consultation n'ont que rarement répondu à la question concernant le périmètre, expliquant que c'était d'abord aux régions et aux cantons concernés de mettre celui-ci au point. 17 associations ont néanmoins estimé que le périmètre proposé était judicieux, tandis que 7 organisations suggéraient soit qu'on l'étende, soit qu'on le rétrécisse.

D'autres suggestions intéressantes ont été faites, notamment par certaines associations et institutions fédérales. Ce sont:

- Proposition d'établir le périmètre non pas selon des critères géographiques, mais selon les besoins sectoriels, si bien que l'on puisse éventuellement envisager divers périmètres suivant les domaines.
- Proposition de distinguer au sein de l'arc alpin délimité sur une base géographique entre le fond des vallées qui est généralement bien peuplé et industrialisé et les régions de montagne proprement dites, dont les problèmes sont tout autres.
- Proposition de tenir compte des limites administratives, notamment pour les besoins statistiques.
- Possibilité d'un déséquilibre entre la population alpine de la Suisse et celles des autres pays alpins tels que la France ou l'Autriche avec de grandes agglomérations à l'intérieur du périmètre, si on n'inclut que quelques villes suisses dans le périmètre et exclut des agglomérations telles que Berne ou Lausanne, bien que ces dernières aient des relations étroites avec l'arc alpin.

Une autre question, qui a une certaine importance politique, a été soulevée de divers côtés, en partant de la constatation que la part du territoire située dans l'arc alpin varie fortement d'un pays alpin à l'autre. Que l'on compare par ex. la Suisse où les Alpes représentent plus de la moitié du territoire national et la République fédérale d'Allemagne où l'arc alpin se réduit à quelques pour cents du territoire. Il pourrait s'ensuivre une certaine distorsion entre les politiques que ces mêmes pays alpins souhaitent développer dans les Alpes. Ce problème est directement lié à celui d'une possible minorisation de l'arc alpin par des milieux et des intérêts extra-alpins.

Enfin, les organisations agricoles ont suggéré que l'on délimite le périmètre alpin suisse en se basant sur des périmètres déjà existants, notamment celui du cadastre de l'économie animale et celui de la promotion économique régionale.

Mentionner la possibilité d'une exploitation judicieuse

3. Equilibre des objectifs et mesures sectoriels

Sur les divers cantons qui ont fait des remarques concernant les objectifs et les mesures prévus dans les différents domaines énumérés au chiffre 2 de l'article II du projet de convention, une nette majorité (12) a reconnu leur caractère équilibré. Seul 1 canton rejette expressément l'énoncé de certains domaines, en expliquant qu'il favorise unilatéralement les intérêts purement écologiques, au détriment des besoins économiques de la population indigène.

Les déclarations des partis politiques vont dans le sens du maintien des objectifs et mesures proposés, sans exiger qu'on les atténue ou même en demandant qu'on les renforce pour atteindre le but visé. Une nette majorité des associations (17 contre 8) est favorable aux objectifs et mesures proposés, ou sinon souhaite leur renforcement. Comme pour la question de l'exigence d'une réglementation internationale, on retrouve deux camps dans les réponses de ce groupe de participants à la consultation.

En ce qui concerne les différentes lettres de l'article II, chiffre 2 du projet de convention, des propositions d'amendement parfois très détaillées nous sont parvenues. Voici ci-après les remarques les plus importantes concernant les divers domaines:

- ad lettre a: Population et culture

Tenir compte de l'habitat, de la politique régionale (notamment de la promotion économique) et éventuellement de la protection des sites bâtis et des monuments historiques.

- ad lettre e: Régime des eaux

Diverses propositions soulignant d'une part la nécessité de mettre en valeur les eaux et d'autre part celle de les conserver intactes. Ces propositions vont dans des directions opposées, mais s'équilibrent.

- ad lettre f: Protection de la nature et entretien des paysages

Tenir compte éventuellement de la protection des sites bâtis et des monuments historiques (en lieu et place de la lettre a) ainsi que de la protection des particularités géologiques, des minéraux et des fossiles.

- ad lettre h: Agriculture de montagne

Prendre en considération l'agriculture adaptée au site et compatible avec la nature ainsi que les paysages ruraux traditionnels.

- ad lettre i: Forêts de montagne

Mentionner la possibilité d'une exploitation judicieuse.

- ad lettre j: Transports

Certains cantons alpins considèrent l'énoncé de ce domaine comme insuffisant.

- ad lettre k: Energie

Tenir compte des possibilités décentralisées d'approvisionnement en énergie ainsi que des problèmes soulevés dans l'arc alpin par les projets faisant appel à des technologies lourdes.

- ad lettre l: Déchets

D'aucuns soulignent que l'arc alpin ne doit pas devenir l'aire de stockage des déchets du Plateau.

Enfin, certains ont proposé de nouveaux domaines: santé, bruit ainsi qu'habitat et promotion économique (régionale), ces deux derniers au cas où ils ne trouveraient pas place dans un domaine déjà existant.

4. Remarques concernant les différentes dispositions de la convention

Parmi les nombreuses suggestions et propositions concrètes, nous ne mentionnerons que les plus importantes:

- A propos du Préambule

Les intérêts de l'arc alpin et de la population qui y habite doivent être défendus en prévoyant expressément des prestations compensatoires; dans le même ordre d'idées, il convient également de prévoir des mécanismes qui assurent la compensation d'éventuels désavantages économiques (au niveau de la concurrence) par rapport à d'autres régions de montagne d'Europe et ce suite à des exigences différentes en matière de protection.

- ad article I: Champ d'application

La liste des "collectivités territoriales" faisant partie de l'arc alpin doit figurer dans l'annexe de la convention.

- ad article II: Obligations générales

A l'alinéa premier, il convient de tenir expressément compte des intérêts vitaux des régions alpines (par ex. en introduisant les mots "et de leurs régions alpines" à la ligne 5).

- ad article III: Recherche et observations systématiques

Il faut souligner l'importance des observations coordonnées à long terme pour une politique future en la matière ainsi que l'importance de l'information permanente (de la population notamment) et de la conversion des résultats de la recherche dans la pratique.

- ad article IV: Collaboration dans le domaine juridique, scientifique, économique et technique

A l'alinéa 2, l'obligation de se consulter entre pays alpins lors de l'élaboration de dispositions juridiques et administratives doit être remplacée par une simple information.

- ad article V bis: Attributions de la Conférence alpine

La décision concernant un secrétariat permanent doit également figurer parmi les attributions de la Conférence alpine.

- ad article V ter: Décisions et résolutions de la Conférence alpine

Divers participants à la consultation ont soulevé le problème dû au fait que la CE serait Partie contractante et aurait donc un droit de vote. Ce point a déjà été traité dans le chapitre A.

- ad article VI: Comité permanent

Divers cantons ont exprimé le voeu d'être informés en permanence, voire d'être représentés directement au sein du Comité permanent (voir aussi au Chapitre A).

- ad article VI bis: Secrétariat

La majorité des participants à la consultation, qui se sont prononcés sur la question de savoir s'il fallait un secrétariat permanent avec un siège fixe ou au contraire un secrétariat alternant suivant la Partie contractante assumant la présidence de la Conférence alpine, se sont déclarés favorables à un secrétariat permanent. Celui-ci devrait rester de taille modeste, mais être composé de spécialistes travaillant selon un cahier des charges précis.

- ad article VIII: Règlement des différends

Certains ont soulevé la question des sanctions en cas d'obligations non respectées de la part des Parties contractantes. La question du droit de recours pour les organisations agissant par pur idéal a également été posée.

C. AUTRES REMARQUES

Divers participants à la consultation ont soulevé la question du coût de l'application des dispositions de la convention alpine et des futurs protocoles.

Un canton a établi une liste des instruments d'encouragement envisageables pour les régions de montagne:

- Privilégier nettement l'agriculture de montagne;

Nicht für die Presse bestimmt

Uebereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)

SCHLUSSFOLGERUNGEN AUS DEM VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN ZUR ALPENKONVENTION

VORBEMERKUNGEN

Die erste Alpenkonferenz der Umweltminister vom 9.-11. Oktober 1989 in Berchtesgaden und die dabei verabschiedete Resolution kamen unter der sehr zügigen Leitung der Bundesrepublik Deutschland praktisch innert einem halben Jahr zustande. Mit der Annahme der genannten Resolution seitens der sieben Alpenländer und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EG) wurde praktisch bereits der Entscheid gefällt, ein internationales Uebereinkommen zum Schutz der Alpen abzuschliessen. In der damals zur Verfügung stehenden Zeit war es buchstäblich unmöglich, die in unserem Land üblichen Informations- bzw. Vernehmlassungsverfahren namentlich an die Adresse der Kantone durchzuführen. Ueber dieses Vorgehen waren einzelne Kantone und Verbände nicht glücklich, was in ihren Stellungnahmen zum Entwurf der Alpenkonvention auch zum Ausdruck kommt.

Von Seiten des Bundes wurde vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) seit der Berchtesgadener Alpenkonferenz einiges unternommen, um die Kantone - sowie auch die direkt interessierten Bundesstellen - zu informieren und in das weitere Verfahren zur Vorbereitung der Alpenkonvention und der zugehörigen Sektoralprotokolle einzubeziehen. So wurde am 30. Oktober 1989 ein Protokoll über die erste Alpenkonferenz mit Beilage der Resolution an sämtliche Kantone und an die genannten Bundesämter verteilt. Auch wurde unter der Leitung des BUWAL eine nationale Informations-, Koordinations- und Beratungsgruppe unter dem Namen "Arbeitsgruppe Alpenschutz CH" einberufen und die Alpenkantone sowie 16 Bundesämter zur Teilnahme eingeladen. Diese Gruppe hat seit dem 20. April 1990 fünf Sitzungen abgehalten. Dazwischen wurden regelmässig sämtliche Unterlagen verteilt, welche auf internationaler Ebene - bezüglich Konvention und Protokolle - sukzessive bereitgestellt worden waren. Im weiteren wurde vom BUWAL am 28. Februar 1991 eine Informationssitzung für zahlreiche, im Alpenraum tätige Sektoralverbände veranstaltet.

Möglicherweise dank diesen Anstrengungen hat der Bekanntheitsgrad des Geschäftes "Alpenkonvention" in der Schweiz - trotz Fehlen einer allgemeinen, über die Massenmedien an das breite Publikum gerichteten Information - zugenommen. Dadurch erklärt sich auch die grosse Anzahl der Antworten, welche im Zuge der Vernehmlassung eingetroffen sind, sowie die Qualität der darin enthaltenen Argumente.

Die in die Vernehmlassung geschickte Kartenvorlage mit einem Vorschlag für die Abgrenzung des Alpenraumes als Anwendungsbereich der Konvention wurde von der Republik Oesterreich geliefert und wies zugegebenermassen einen zu kleinen Massstab auf, um den Schweizer Perimeteranteil mit ausreichender Klarheit beurteilen zu können. Die Abgrenzung wurde von den Oesterreicher Fachleuten in erster Linie aufgrund geographischer, geologischer, geomorphologischer und vegetationskundlicher Kriterien vorgenommen. Geplant war dabei eine anschliessende Präzisierung seitens der

direkt betroffenen Alpenländer und die Vervollständigung der kartographischen Darstellung mit einer Liste der betroffenen Gebietskörperschaften. In Erfüllung dieser Aufgabe wurde vom BUWAL anlässlich der Sitzung der "Arbeitsgruppe Alpenschutz CH" vom 22. Mai 1991 eine verbesserte Vorlage mit Karte und Liste verteilt, welche somit (zumindest) den direkt betroffenen Alpenkantonen im Rahmen der Vernehmlassung zur Verfügung stand und auch benutzt wurde.

Mit Schreiben vom 26. April 1991 wurde parallel zur offiziellen Vernehmlassung bei Kantonen, politischen Parteien und Verbänden eine bundesverwaltungsinterne Vernehmlassung bei den Generalsekretariaten sämtlicher Departemente sowie den 16 in der "Arbeitsgruppe Alpenschutz CH" vertretenen Bundesämtern eingeleitet. Eingetroffen sind dabei 9 Stellungnahmen, wovon lediglich eine (BWW) kategorisch gegen die Unterzeichnung der Konvention ist.

WUERDIGUNG DER VERNEHMLASSUNGSERGEBNISSE

Von den eigentlichen Alpenkantonen haben deren 5 - NW, AI, AR, GR und VS - entweder die Notwendigkeit einer internationalen Regelung überhaupt bestritten oder die Opportunität einer Unterzeichnung der Alpenkonvention (im heutigen Zeitpunkt) verneint, während der Kanton VD einer Konvention sehr reserviert gegenübersteht. Andere Alpenkantone wie BE, LU, UR, SZ, OW, GL, FR, SG und TI sind hingegen dafür und betrachten zum Teil ein internationales Uebereinkommen als nützlich oder gar erforderlich, auch wenn einzelne gewisse Vorbehalte anbringen.

Die wesentlichen Gründe für die ablehnenden Stellungnahmen sind im Kapitel B.1 des Berichtes über das "Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens" (Seite 7) aufgezählt. Die dabei geäusserten Bedenken sind zwar nicht ganz unberechtigt, können aber leicht zerstreut werden. Erstens ist die Konvention tatsächlich zuerst einmal Ausfluss einer (begründeten) Sorge über den Zustand von Natur, Landschaft und Umwelt im besonders empfindlichen Alpenraum. Jedermann ist sich hingegen aber bewusst, dass die Erhaltung des Alpenraumes nur mit bzw. durch die einheimische Bevölkerung möglich ist. Die Konvention sieht deshalb eine ausgewogene Mischung von Schutz- und Förderungszielen vor; dies ist aus verschiedenen Zielen und Massnahmen von Artikel II Ziffer 2 der Konvention denn auch eindeutig erkennbar. Auch wird im ersten Buchstaben dieser Ziffer die Sicherstellung sowohl der kulturellen Eigenständigkeit der ansässigen Bevölkerung als auch ihrer Lebensgrundlagen gefordert. Im übrigen trifft es nicht zu, dass man den Schutzinteressen eine grössere, übergeordnete Bedeutung zugemessen hätte. Der letzte Anstrich der Präambel erklärt nämlich unmissverständlich, "dass wirtschaftliche Interessen mit den ökologischen Erfordernissen in Einklang gebracht werden müssen". Dass dafür im jeweiligen Sektoralbereich und in jedem Einzelfall eine möglichst sachgerechte Interessenabwägung notwendig ist, deren Ergebnis aus den Bestimmungen der Konvention nicht im voraus eindeutig abgeleitet werden kann, ist selbstverständlich. Die Freiheit der im Einzelfall jeweils zuständigen Entscheidbehörde bleibt so oder so erhalten. Damit bleibt aber auch das Dilemma "Erhaltung oder Preisgabe im Interesse einer bestimmten Aufgabe von wirtschaftlichem Nutzen" bestehen.

Das Uebereinkommen steckt lediglich den Rahmen der internationalen Zusammenarbeit ab und ist somit generell gefasst. Seine Konkretisierung wird in den einzelnen Protokollen erfolgen, welche aber nicht alle gleichzeitig mit der Konvention bereitgestellt werden können. Ein Abwarten für die Unterzeichnung der Konvention, bis alle Inhalte der Protokolle bekannt sind, dürfte die Ergreifung erster vordringlicher Massnahmen auf Jahre, wenn nicht gar Jahrzehnte, hinausschieben. Damit wird jedoch nichts präjudiziert, ist doch jedes Alpenland berechtigt, ein Protokoll (oder auch Teile eines Protokolles) nicht anzunehmen, wenn dessen Inhalt mit dem eigenen Recht nicht in Einklang steht oder gebracht werden kann. Ueberdies besteht jederzeit die Möglichkeit einer Kündigung des Uebereinkommens.

Die von nicht wenigen Vernehmlassern beanstandete Teilnahme der EG als Vertragspartei ist gerechtfertigt, da einzelne der von der Konvention erfassten Sachbereiche in die Kompetenz der Gemeinschaft fallen. In diesen Bereichen wird deshalb die EG anstelle ihrer Mitgliedländer auftreten und das Stimmrecht ausüben, in allen anderen Bereichen aber werden es die einzelnen Alpenländer (und nur sie) sein. Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass im Organ der Konvention - der Konferenz der Vertragsparteien - wichtige Beschlüsse zwingend mit Konsens gefasst werden und für weniger wichtige Geschäfte immerhin eine Dreiviertelmehrheit (d.h. 6 von 7 Vertragsparteien) verlangt wird.

Die Protokolle müssen im weiteren zu gegebener Zeit ebenfalls in die Vernehmlassung geschickt und nach der Unterzeichnung den Eidgenössischen Räten zur Annahme vorgelegt werden. Sie unterstehen im weiteren gegebenenfalls auch dem fakultativen Referendum.

Die Kompatibilität der Bestimmungen des vorliegenden Konventionsentwurfes mit unserem Recht - insbesondere mit der Bundesverfassung - ist zweifelsohne gegeben. Keine Einwände sind diesbezüglich von seiten des Bundesamtes für Justiz und auch der Direktion für Völkerrecht (die mit einem Mitarbeiter in der Schweizer Delegation der Gruppe hoher Beamter Einsitz nimmt) gemeldet worden. Es trifft also nicht zu, dass gewisse Bestimmungen, wie zum Beispiel Buchstabe e in Ziffer 2 von Artikel II, verfassungswidrig wären.

Ebenfalls unproblematisch erscheint die Möglichkeit, wonach allfällige neue Rechtsbestimmungen nur für den Alpenraum gelten sollen. Unsere Gesetzgebung und unsere Politik kennen diesen Zustand bereits heute beispielsweise in der Landwirtschaft oder in der regionalen Wirtschaftsförderung. Im übrigen ist es den zuständigen Behörden unbenommen, entweder den Alpenraum gemäss Artikel I zu erweitern oder gewisse Vorschriften einheitlich im ganzen Land anzuwenden, wenn sich die Probleme bzw. die Bedürfnisse in und ausserhalb des Alpenraumes gleich stellen. Es könnte sogar der umgekehrte Fall auftreten, dass Umweltschutzprobleme in den Ballungsräumen mittels schärferer Vorschriften angegangen werden müssen als im Alpenraum; ein Beispiel in dieser Richtung zeigen die in den Monaten Juli und August getroffenen Massnahmen zur Reduktion der Ozonkonzentration in der Luft, welche gerade die grossen Agglomerationen vornehmlich betrafen.

Die von verschiedener Seite aufgeworfene Frage nach einer Erweiterung (des in Vernehmlassung geschickten Perimeters) wurde sorgfältig geprüft, musste

aber verneint werden, um nicht allzu stark von den von Oesterreich verwendeten Abgrenzungskriterien abzuweichen. Auch wurde eine Angleichung des Perimeters an andere, z.B. in der Landwirtschaft bereits bekannte Abgrenzungen erfolglos geprüft. Der (vorläufig) endgültige Schweizer Vorschlag für eine Alpenraumabgrenzung ist aus der Beilage ersichtlich. Es besteht auf jeden Fall die Möglichkeit, in einem späteren Zeitpunkt auf den Perimeter zurückzukommen und eine Abänderung - im Sinne einer Erweiterung - vorzunehmen.

Die laufende Information der Alpenkantone (und der betroffenen Bundesämter) über die weiteren Vorbereitungsarbeiten an den Protokollen wird auf jeden Fall über die bestehende "Arbeitsgruppe Alpenschutz CH" weiterhin sichergestellt. Ebenfalls sollen in den Schweizer Delegationen für die jeweiligen Subarbeitsgruppen - wie bis anhin - Kantonsvertreter beteiligt werden. Dasselbe gilt selbstverständlich auch bezüglich Schweizer Vertretung im zukünftigen Ständigen Ausschuss und an den Alpenkonferenzen.

Die von einzelnen Verbänden gewünschte Beteiligung an der Erarbeitung von Protokollen dürfte im internationalen Rahmen kaum möglich sein. Dagegen besteht auf Bundesebene für das jeweils zuständige Bundesamt in jedem Fall die Möglichkeit, auch externe Organisationen bzw. Fachleute beizuziehen.

Die meisten Detailvorschläge für die Abänderung einzelner Bestimmungen des Konventionentwurfes können im heutigen Zeitpunkt der Bearbeitung des Uebereinkommens auch aus sachlichen Gründen kaum mehr in Erwägung gezogen werden können. Der Text der Rahmenkonvention ist nämlich knapp und generell abgefasst worden und sollte nicht mit zusätzlichen Detailbestimmungen überladen werden, welche zudem den Spielraum für die spätere Erarbeitung der Sektoralprotokolle einschränken würden. Diese Anregungen sollen hingegen im Zuge der Erarbeitung der jeweiligen Sektoralprotokolle Berücksichtigung finden.

Eine Kostenschätzung für die sachgerechte Umsetzung der Alpenkonvention und der zugehörigen Protokolle dürfte im heutigen Zeitpunkt schwierig sein. Allein für die Begleitung der laufenden Arbeiten im Schoss der Gruppe hoher Beamter und an fünf Sektoralprotokollen sind beim BUWAL vorläufig folgende Beträge eingestellt worden: Je Fr. 60'000.- in den Jahren 1992 und 1993 und je Fr. 100'000.- in den Jahren 1994 und 1995. Sollte die Schweiz während einer Zweijahresperiode den Vorsitz der Alpenkonferenz übernehmen, wie es gemäss Artikel V Ziffer 2 der Konvention vorgesehen ist, dann wären mindestens weitere Fr. 200'000.- pro Jahr zusätzlich zu veranschlagen. Dazu kommen Auslagen bei verschiedenen Bundesstellen für Forschungen, Erhebungen, Langfristbeobachtungen und konkrete (Schutz- bzw. Förderungs-)Massnahmen, wie sie für die Durchführung der Konventions- und Protokollbestimmungen seitens der Schweiz erforderlich werden. Es sei allerdings daran erinnert, dass nicht wenige der voraussehbaren Arbeiten im Rahmen einer gezielten nationalen Alpenraumpolitik zum Teil bereits eingeleitet worden sind oder sonst erwogen werden sollen, damit die Alpen als Lebensraum der ansässigen Bevölkerung unter gleichzeitiger Wahrung ihrer Natur- und Kulturwerte tatsächlich erhalten werden können.

LETZTE AENDERUNGEN DES KONVENTIONSENTWURFES

Anlässlich der Sitzung der "Arbeitsgruppe Alpenschutz CH" vom 20. August 1991 wurden einige wenige Aenderungswünsche gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf konkretisiert, welche von der Gruppe hoher Beamter an ihrer Sitzung vom 3.-5. September 1991 zum Teil angenommen wurden. Dabei ist aber auch - trotz Ablehnung durch die Schweizer Delegation - eine neue Differenz bei Buchstabe j von Artikel II Ziffer 2 betreffend Verkehr entstanden, welche mit dem Bundesamt für Verkehr noch bereinigt werden muss. Die neue, abschliessende Fassung des Konventionentwurfes mit Hervorhebung der gegenüber der Vernehmlassungsvorlage vorgenommenen Aenderungen befindet sich in der Beilage.

ANTRAEGE

Im Hinblick auf die Teilnahme der Schweiz an der zweiten Alpenkonferenz der Umweltminister, welche am 6./7. November 1991 in Salzburg stattfindet, soll dem Bundesrat die Unterzeichnung der Konvention in ihrer abschliessenden Fassung unter dem Vorbehalt der nachträglichen Genehmigung durch die Eidgenössischen Räte und des Ausganges eines allfälligen (fakultativen) Referendums beantragt werden.

Anlässlich der Schlussberatung des Konventionentwurfes in der Alpenkonferenz können nötigenfalls folgende Erklärungen abgegeben werden:

- Die Bestimmungen der zukünftigen (Sektoral-)Protokolle müssen mit dem geltenden Schweizer Recht in Einklang stehen und dürfen den gesetzgeberischen Spielraum der Kantone nicht über Gebühr einschränken;
- Die Verdienste der ansässigen Bevölkerung zur Aufrechterhaltung des Lebens- und Wirtschaftsraumes Alpen im eigenen und im Interesse ausseralpiner Gebiete sind hervorzuheben. Die Konvention darf daher eine umweltverträgliche, nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung als unabdingbare Voraussetzung für die weitere Besiedlung der Alpen und das Wohlergehen ihrer einheimischen Bevölkerung nicht verhindern, sondern hat sie im Gegenteil - auch durch Abgeltung für spezifisch erbrachte Leistungen - gezielt zu fördern.

3003 Bern, 10. September 1991
BUWAL AN/DSS/788.292

Beilage Schweizer Vorschlag für die Abgrenzung des Alpenraumes



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Bern, den 21. Oktober 1991

An den Bundesrat

Uebereinkommen zum Schutz der Alpen. Beitritt durch die Schweiz:
Ergänzung zum Antrag des EDI vom 14. Oktober 1991

1. Die in Kapitel 6 des Antrages des EDI vom 14. Oktober in Aussicht gestellte neue **Stellungnahme** der Regierungskonferenz der sieben **Gebirgskantone** in Form eines Briefes des Präsidenten, Staatsrat Hans Wyr, vom 11. Oktober 1991 an den Bundespräsidenten liegt bei. Die Kantone Uri, Graubünden, Tessin, Wallis, Obwalden, Glarus und, mit bedeutenden Einschränkungen, Tessin (nicht jedoch Schwyz) lehnen die Unterzeichnung der Alpenkonvention durch die Schweiz weiterhin ab. Falls der Bundesrat trotzdem eine Unterzeichnung beschliesst, wird verlangt, dass eine Reihe von Vorbehalten angebracht würden; in Wirklichkeit handelt es sich um Anträge auf Neuverhandlung.
2. Die von den Kanton gegen die Unterzeichnung vorgebrachten **Einwände** sind **nicht stichhaltig**:
 - 2.1. Es stimmt nicht, dass die Konvention die Funktion der Alpen als **Lebens- und Wirtschaftsraum** zugunsten einer absoluten Vorrangstellung des Schutzes ausser acht lasse. Die Präambel, die integraler Teil des Vertrages ist, und Artikel 2 mit den allgemeinen Verpflichtungen sprechen eine ganz andere Sprache. Die Wirtschaftsförderung ist allerdings nicht Gegenstand dieses Abkommens.
 - 2.2. Es stimmt nicht, dass eine Unterzeichnung des Abkommens den Beitritt zu den noch nicht ausgehandelt vorliegenden Zusatzprotokollen präjudiziert.

Die Alpenkonvention ist ein typisches Rahmenabkommen. Die darin enthaltenen Verpflichtungen betreffen die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch oder sind formeller Natur (Artikel 3 ff.). Der einzige Fachartikel, Art. 2, enthält bloss **Absichtserklärungen**, die in Zusatzprotokollen in die Form von verbindlichen Verpflichtungen umgesetzt werden sollen. Jedes Protokoll stellt einen Staatsvertrag dar, der einzeln dem normalen schweizerischen Verfahren (Vernehmlassung, Unterzeichnung, Genehmigung durch das Parlament) unterworfen ist.

Die Kantone waren in den bisherigen Verhandlungen vertreten, und sie sind aufgefordert, sich weiterhin aktiv zu beteiligen. Es stimmt allerdings nicht, dass ihrer Delegation, wie im Schreiben vom 11. Oktober zweimal festgehalten, versichert worden wäre, dass der Bundesrat ohne die Zustimmung der Gebirgskantone keine Protokolle unterzeichnen würde. Hingegen werden die Kantone auch weiterhin konsultiert und in alle allfälligen Folgearbeiten einbezogen werden.

- 2.3. Es stimmt nicht, dass die Konvention die 28-Tonnen-Gewichtslimite für Lastwagen und das Nachtfahrverbot gefährdet. Artikel 2.2.j spricht die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene an und erwähnt in diesem Zusammenhang die Schaffung geeigneter Infrastrukturen und marktkonformer Anreize "ohne Diskriminierung aus Gründen der Nationalität". Es besteht kein Zweifel, dass der (im Zusammenhang mit dieser Problematik zugegebenermassen politisch belastete) Begriff der Nicht-Diskriminierung hier einzig und allein bedeutet, dass durch die erwähnten Massnahmen Schweizer und Ausländer gleichermassen betroffen sind.
- 2.4. Dass die **Abgeltung** von Einschränkungen nicht als Verpflichtung im Abkommen steht, bedeutet nicht, dass sie nicht möglich wäre. Dies bedeutet auch nicht, dass eine solche Verpflichtung nicht in Zusatzprotokollen stehen kann, wenn es um konkrete, in ihren Implikationen eher bezifferbare Massnahmen gehen wird.
- 2.5. Was das **Verhältnismässigkeitsprinzip** betrifft, dessen Aufnahme in das Abkommen die Schweiz, ebensowenig wie jenes der Abgeltung, gegen den Widerstand der übrigen Verhandlungspartner durchsetzen konnte, so wird es seine unbestrittene Bedeutung im Zusammenhang mit den konkreten Massnahmen der Zusatzprotokolle erhalten. Es wird damit zu einer der Leitlinien der nationalen Umsetzung.
- 2.6. Zu den "Vorbehalten" ist folgendes zu sagen:
- Es wird gefordert, dass das Abkommen durch folgende Punkte ergänzt bzw. geändert werde: (a) wirtschaftliche Förderungsmassnahmen; (b) Verhältnismässigkeitsprinzip; (c) Abgeltung von Einschränkungen; (d) Ausdehnung des Anwendungsbereichs in Art. 1; (f) Streichung der Nicht-Diskriminierung in Art. 2.2.j; (g) Streichung der Kompetenz der Alpenkonferenz in Art. 5.5, internationale nicht-staatliche Organisationen als Beobachter zuzulassen.

Eine Neuverhandlung des Abkommens ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr möglich. Auch wenn die Schweiz die Forderung der Gebirgskantone übernehmen könnte (was bei den Punkten a, d und g nicht der Fall ist), würde sie sich in diesen Punkten im Rahmen des Abkommens gegen die übrigen Vertragsparteien nicht durchsetzen können, was jedoch aus den weiter oben angegebenen Gründen von nur relativer Bedeutung wäre.

- Die Forderung (e), dass es zu keiner Verschiebung der innerstaatlichen **Zuständigkeitsordnung** kommen dürfte, richtet sich an die Schweiz selber. Ueber ihre Erfüllung besteht kein Zweifel; auf jeden Fall bedarf es dazu keines Vorbehaltes im internationalen Rahmen.
- Zur Forderung (d) nach Ausweitung des **Anwendungsbereiches** sei folgendes ausgeführt: Eine Beschränkung der Konvention auf den eigentlichen Alpenraum verstösst nicht gegen das Prinzip der Rechtsgleichheit. Sie bietet aber den Vorteil eines juristisch klar definierten und beständigen Geltungsbereiches, in dessen Grenzen den negativen Auswirkungen der Nachfrage der ferneren Städter entgegengetreten werden soll. Tatsache ist aber auch, dass die Umweltgesetzgebung des Bundes für das gesamte schweizerische Territorium gilt.

3. Schlussfolgerungen

- 3.1. Die Argumente der Regierungskonferenz der Gebirgskantone sind so wenig stichhaltig, dass eine bedingungslose Zustimmung zu ihrer Forderung, von einer Unterzeichnung der Alpenkonvention zum jetzigen Zeitpunkt abzusehen, nicht vertretbar ist. Es wäre auch die Prazedenzwirkung eines solchen Schrittes zu bedenken.
- 3.2. Ein völliges Abseitsstehen der Schweiz würde bei den übrigen Alpenländern auf Unverständnis stossen. Die bisher aktive, konstruktive und als pragmatisch geschätzte Rolle der Schweiz in den internationalen Umweltbestrebungen, die einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur internationalen Stellung der Schweiz leistet, erführe einen Rückschlag.
- 3.3. Angesichts der Ablehnung durch die Mehrheit der Alpenkantone (auf Grund der Vernehmlassung und der neuen Stellungnahme verbleiben als Befürworter im geographischen Geltungsbereich des Abkommens bloss Bern, Freiburg, St. Gallen, Schwyz und, mit Einschränkungen, Waadt sowie, als Sonderfall, Tessin) ist vorläufig nicht damit zu rechnen, dass diese betroffenen Kantone ihre unabdingbare Rolle bei der innerschweizerischen Durchführung des Vertragswerkes übernehmen würden. Es bliebe in der Schweiz daher wirkungslos.

4. Antrag

Aus diesen Ueberlegungen schlagen wir vor, dem Begehren der

- 4 -

Regierungskonferenz der Gebirgskantone teilweise Rechnung zu tragen:

- 4.1. Der Bundesrat beschliesst **Unterzeichnung** der Alpenkonvention, kündigt gleichzeitig jedoch an, dass er den Eidgenössischen Räten die **Ratifizierung** des Abkommens erst beantragen wird, wenn die **Verhandlungen über die ersten Zusatzprotokolle zu einem für die Schweiz zufriedenstellenden Abschluss gekommen sind.**

Die am Schluss von Kapitel 6 des Antrages vom 14. Oktober angekündigten interpretativen Erklärungen des schweizerischen Delegationsleiters anlässlich der Unterzeichnung am 7. November werden ergänzt durch eine **Erklärung** in diesem Sinn.

Eine solche Erklärung würde für die übrigen Teilnehmerstaaten insofern keine Überraschung darstellen, als sie über die ablehnende Haltung schweizerischer Alpenkantone informiert wurden.

Mit diesem Vorgehen bekräftigt der Bundesrat seine aussen- und umweltpolitische Zuständigkeit sowie den aussenpolitischen Stellenwert der Alpenkonvention und berücksichtigt gleichzeitig die Haltung der Gebirgskantone.

Vor Inkrafttreten des Abkommens (Art. 12) wird die Schweiz an der weiteren Ausgestaltung der Protokolle vollberechtigt mitwirken können. Nach dem Inkrafttreten des Abkommens würde unser Land gemäss Art. 5.5. und 8.2. an der Alpenkonferenz und im Ständigen Ausschuss und daher auch an den weiteren Protokollverhandlungen als Beobachter teilnehmen können.

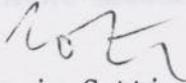
- 4.2. Wir beantragen, das dem Antrag vom 14. Oktober beigelegte Beschlussdispositiv durch folgende zwei Punkte zu ergänzen:

- Der Delegationsleiter oder sein Stellvertreter geben anlässlich der Unterzeichnung die im Antrag Punkt 6 und im Ergänzungsantrag Punkt 4.1. erwähnten Erklärungen ab.
- Das Schreiben der Regierungskonferenz der Gebirgskantone vom 11. Oktober 1991 wird zur Kenntnis genommen und vom EDI im Sinne seines Ergänzungsantrags beantwortet.

5. Aemterkonsultation

Der Antragsentwurf wurde den Generalsekretariaten aller Departemente und der Bundeskanzlei zur Kenntnis gebracht.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN


Flavio Cotti

- 5 -

- Beilagen: - Beschlussdispositiv
 - Schreiben des Präsidenten der Regierungskonferenz der Gebirgskantone vom 11. Oktober 1991
 - Antwortsentwurf des EDI

Zum Mitbericht an alle Departemente

Protokollauszug an

- EDI 8 Ex. (GS 3, BUWAL 5) zum Vollzug
- EDA, EJPD, EMD, EFD, EVD, EVED je 5 Ex. zur Kenntnis

1. Von Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens über den Entwurf vom 29. Februar 1991 eines Übereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) wird Kenntnis genommen.

2. Das Vernehmlassungsergebnis wird veröffentlicht. Der Bericht wird an die Presse und auf Verlangen auch den angehörten Kreisen sowie weiteren Interessierten abgegeben.

3. Die Delegation der Schweiz an der 2. Alpenkonferenz der Umweltminister vom 6./7. November 1991 in Salzburg steht unter der Leitung des

Vorstehers des Bldg. Departementes des Innern, Bundespräsident Flavio Cotti.

Der Delegation gehören ferner an:

- Erno Schläp, Direktor des BUWAL, Stellvertreter des Delegationsleiters;
- Aldo Antonfetti, Vizdirektor des BUWAL und Chef der Hauptabteilung Natur- und Landschaftsschutz;
- ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht des SDA;

Die Einladung an die Konferenz der Gebirgskantone zur Eröffnung einer Vertretung wird bestätigt.

Die Kosten der Vertreter der Bundesverwaltung werden von der jeweiligen Bundesstelle getragen, diejenigen der Kantonsvertreter von jeweiligen Kanton.

Tagungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conférenza del govern del cantons alpini
Conferenza da las regiunzas dals chantuns alpins

Uebereinkommen zum Schutz der Alpen

Vernehmlassungsergebnisse, Beitritt durch die Schweiz, Teilnahme an der Zweiten Alpenkonferenz

Aufgrund des Antrags des EDI vom 14. Oktober 1991
Aufgrund des Zusatzantrages des EDI vom 21. Oktober 1991
Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens über den Entwurf vom 28. Februar 1991 eines Uebereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) wird Kenntnis genommen.
2. Das Vernehmlassungsergebnis wird veröffentlicht. Der Bericht wird an die Presse und auf Verlangen auch den angehörten Kreisen sowie weiteren Interessenten abgegeben.
3. Die Delegation der Schweiz an der 2. Alpenkonferenz der Umweltminister vom 6./7. November 1991 in Salzburg steht unter der Leitung des

Vorstehers des Eidg. Departementes des Innern, Bundespräsident Flavio Cotti.

Der Delegation gehören ferner an:

- Bruno Böhlen, Direktor des BUWAL, Stellvertreter des Delegationsleiters;
- Aldo Antoniotti, Vizedirektor des BUWAL und Chef der Hauptabteilung Natur- und Landschaftsschutz;
- ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht des EDA;

Die Einladung an die Konferenz der Gebirgskantone zur Entsendung einer Vertretung wird bestätigt.

4. Die Kosten der Vertreter der Bundesverwaltung werden von der jeweiligen Bundesstelle getragen, diejenigen der Kantonsvertreter vom jeweiligen Kanton.

- 2 -

5. Der Delegationsleiter oder sein Stellvertreter werden ermächtigt, das Uebereinkommen zum Schutz der Alpen unter Ratifizierungsvorbehalt zu unterzeichnen.
6. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die notwendige Vollmacht auszustellen.
7. Der Delegationsleiter oder sein Stellvertreter werden beauftragt, anlässlich der Unterzeichnung folgende Erklärungen abzugeben:
 - Die Schweiz strebt eine ganzheitliche Förderung der Alpen als Lebens- und Wirtschaftsraum an.
 - Die Umweltgesetzgebung des Bundes gilt für das gesamte schweizerische Territorium; eine Sondergesetzgebung für den Alpenraum ist nicht vorgesehen.
 - Durch die Formulierungen in Art. 2.2.j, "Verkehr", werden die 28-Tonnen-Gewichtslimite und das Nachtfahrverbot nicht berührt.
 - Die Schweiz behält sich ihre Handlungsfreiheit in der Frage der Abgeltung von Einschränkungen vor.
 - Der Bundesrat wird die Alpenkonvention den Eidgenössischen Räten erst dann zur Ratifizierung unterbreiten, wenn die Verhandlungen über die ersten Zusatzprotokolle zu einem für die Schweiz zufriedenstellenden Abschluss gekommen sind.
8. Das Schreiben der Regierungskonferenz der Gebirgskantone vom 11. Oktober 1991 wird zur Kenntnis genommen und im Sinne des Ergänzungsantrags beantwortet.
9. Das EDI wird beauftragt, eine Botschaft an das Parlament betreffend die Ratifizierung des Uebereinkommens zum Schutz der Alpen vorzubereiten.

Für getreuen Protokollauszug:

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

Herrn Bundespräsident
Flavio Cotti
zuhanden des
Bundesrates der
Schweizerischen Eidgenossenschaft

3003 Bern

Alpenkonvention

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Bekanntlich soll die Alpenkonvention am 6./7. November 1991 in Salzburg unterzeichnet werden. Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone, der die Kantone Uri, Graubünden, Tessin, Wallis, Schwyz, Obwalden und Glarus angehören, hat sich an ihrer Jahreskonferenz vom 5. September 1991 in Airolo mit diesem Geschäft eingehend auseinandergesetzt. Dabei musste sie erkennen, dass die Alpenkonvention das Selbstbestimmungsrecht und die Entwicklungsmöglichkeiten der Gebirgskantone stark beeinträchtigen, ohne den entsprechenden Interessenausgleich deutlich zu verbriefen.

Sie haben einer Delegation unserer Regierungskonferenz Gelegenheit gegeben, Ihnen und Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz am 25. September 1991 in Bern die Bedenken gegen die jetzige Fassung der Alpenkonvention mündlich vorzutragen. Auch auf diesem Weg danken wir Ihnen dafür. Als Ergebnis dieses Gesprächs haben Sie uns aufgefordert, die wesentlichsten Vorbehalte gegen die Konvention schriftlich festzuhalten. Gerne tun wir das mit diesem Brief.

Sie haben uns in Aussicht gestellt, gestützt darauf zu prüfen, ob die Konvention im Lichte unserer Bedenken überhaupt unterzeichnet werden soll, oder ob sie wenigstens mit Vorbehalten zu unterzeichnen sei. Zudem haben Sie unserer Delegation versichert, dass der Bundesrat keine Protokolle unterzeichnen werde, die nicht die Zustimmung der Gebirgskantone finden.

Zur Unterzeichnung der Konvention

Die Alpenkonvention bezweckt, den Schutz der Alpen zu sichern. Zu diesem Zweck auferlegt sie den Vertragsstaaten zahlreiche Verpflichtungen. Die Ziele dieser Verpflichtungen sind in der Konvention umschrieben, während die Massnahmen, mit welchen diese Ziele erreicht werden sollen, im wesentlichen den Folgeprotokollen vorbehalten bleiben.

Selbstverständlich anerkennen auch wir grundsätzlich die Notwendigkeit, den Alpenraum zu schützen, wobei jedoch darauf hinzuweisen ist, dass für das schweizerische Alpengebiet schon weitgehende Schutzbestimmungen im nationalen Recht bestehen. Die Alpenkonvention verkennt aber, dass eben dieser Alpenraum auch Lebens- und Wirtschaftsraum für die ansässige Bevölkerung ist. Es geht nicht an, den Schutz der Alpen unbesehen der Interessen der hier lebenden Bevölkerung zu verfolgen. Mit anderen Worten richten sich unsere Einwendungen nicht gegen den Schutz des Alpenraumes an sich, sondern gegen die absolute Vorrangstellung, die die Alpenkonvention diesem Schutz zubilligt. Inbesondere muss die Konvention neben dem Schutzziel auch die wirtschaftliche Entwicklungsfähigkeit des Berggebietes gebührend beachten und entsprechende Förderungsmassnahmen enthalten. Mit Blick darauf muss sie sich nicht nur dem Vorsorge-, dem Verursacher- und dem Kooperationsprinzip, sondern ebenso sehr dem Verhältnismässigkeitsprinzip verpflichten. Denn einzig dieses Prinzip erlaubt, die sich widerstreitenden Interessen des Alpenschutzes einerseits und der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeit der Berggebiete andererseits auszugleichen. Um einem musealen Alpenschutz vorzubeugen, muss das Verhältnismässigkeitsprinzip Anwendung finden.

Ein weiterer grundsätzlicher Einwand unsererseits richtet sich gegen die Offenheit der Alpenkonvention. Zwar sind die Ziele, wie gezeigt, in der Alpenkonvention zulasten der dort ansässigen Bevölkerung klar umschrieben. Unklar aber sind die Massnahmen, die hierfür ergriffen werden müssen. Diese Massnahmen sollen in den Folgeprotokollen näher umschrieben werden. Es leuchtet ein, dass wer den Zielen zustimmt, sich den Massnahmen nicht verschliessen kann. Die Unterzeichnung der Alpenkonvention schafft damit Sachzwänge, die notwendigerweise dazu führen, dass auch die Folgeprotokolle unterzeichnet werden, obwohl deren Inhalt heute nicht bekannt ist. Ohne die bereinigten Protokolle im Wortlaut zu kennen, kann die wirkliche Tragweite der Alpenkonvention nicht erfasst werden.

Artikel II Absatz 2 Buchstabe j der Konvention spricht sich zwar für die Verlagerung des Schwerverkehrs auf die Schiene aus, verlangt aber zugleich, dass das "ohne jede Diskriminierung aus Gründen der Nationalität" erfolgen müsse. Damit gefährdet die Alpenkonvention die Verkehrspolitik, die der Bundesrat und die Gebirgskantone im Interesse des Umweltschutzes stets verfolgen. Denn weder die 28-Tonnen-Gewichtslimite noch das Nacht-fahrverbot in der Schweiz vermöchten vor der Konvention zu bestehen. In unannehmbarer Weise greift die Konvention damit in die sorgfältigen EWR-Verhandlungen ein, und sie vernichtet alle Anstrengungen, mit denen sich der Bundesrat gegen die Verkehrspolitik der EG wehrt.

Und schliesslich empfinden die Gebirgskantone es als gewichtigen Mangel, dass die Alpenkonvention der ansässigen Bergbevölkerung zwar ökologische und ökonomische Leistungen auferlegt und entsprechende Einschränkungen zumutet, aber hierfür keine Entschädigung vorsieht. Sachgerecht ist, dass derartige Leistungen der Berggebiete nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen entgolten werden. Einschränkungen, namentlich bei der Ausnützung von Ressourcen, sind abzugelten. Denn es ist nicht gerecht, dass die wirtschaftlich ohnehin benachteiligten Gebiete diese Schranken entschädigungslos hinnehmen müssen. Dies umso mehr, als gerade diese Schranken ebenso sehr oder gar im überwiegenden Interesse der Agglomerationen geschaffen werden.

Zusammengefasst ergibt sich, dass die hier dargestellten wichtigsten Mängel der Alpenkonvention derart gewichtig sind, dass sie einer Unterzeichnung der Konvention in der jetzigen Fassung entgegenstehen. Solange diese Bedenken nicht ausgeräumt sind, könnten wir der Unterzeichnung der Alpenkonvention nicht zustimmen.

Fall der Dennoch-Unterzeichnung

Sollten Sie sich, sehr geehrter Herr Bundespräsident, aus politischen Gründen und entgegen der Auffassung der Gebirgskantone dennoch entschliessen, die Alpenkonvention zu unterzeichnen, müssten wenigstens folgende Vorbehalte angebracht werden:

- a) die Alpenkonvention darf nicht nur Schutzbestimmungen enthalten, sondern sie muss auch durch geeignete Förderungsmassnahmen wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten des Alpenraumes gewährleisten;

- b) die Anwendung der Alpenkonvention muss dem Verhältnismässigkeitsprinzip verpflichtet sein;
- c) die ökonomischen und ökologischen Leistungen der Berggebiete sind nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen zu entgelten. Einschränkungen, namentlich bei der Ausnützung von Ressourcen, sind abzugelten;
- d) die Schweiz wird das Anwendungsgebiet der Konvention auf die Agglomerationen ausdehnen und fordert die übrigen Vertragsstaaten auf, das gleiche zu tun. Denn die Belastungen, wie sie vor allem in Artikel II Ziffer 2 Buchstabe c (Luftreinhaltung) und j (Verkehr) angesprochen werden, haben ihren Ursprung in erster Linie in den Agglomerationen, weshalb deren Einbezug in den Geltungsbereich der Konvention notwendig ist;
- e) die Alpenkonvention darf in der Schweiz keine Verschiebung der innerstaatlichen Zuständigkeitsordnung nach sich ziehen. Ihre Ziele und Massnahmen stehen ausdrücklich unter dem Vorbehalt der innerstaatlichen Kompetenzordnung, welche klar von den Prinzipien des Föderalismus und der Subsidiarität geprägt ist;
- f) die Schweiz verlangt, dass das in Artikel II Ziffer 2 Buchstabe j enthaltende Diskriminierungsverbot gestrichen wird;
- g) die Beteiligung an der Alpenkonvention ist auf die betroffenen europäischen Länder und die EG zu beschränken. Die Zulassung nicht-staatlicher Organisationen als Beobachter wird abgelehnt.

Zu den Folgeprotokollen

Wir haben verschiedentlich dargestellt, dass die Alpenkonvention nicht ohne die Folgeprotokolle bestehen kann. Mit Befriedigung nehmen wir zur Kenntnis, dass Sie sich, sehr geehrter Herr Bundespräsident, bereit erklärt haben, kein Folgeprotokoll zu unterzeichnen, das nicht die Zustimmung der Gebirgskantone findet. Gerne halten wir diese Zusicherung hier ausdrücklich fest.

Diese Eingabe wird von allen Kantonen der Regierungskonferenz der Gebirgskantone unterstützt mit Ausnahme des Kantons Schwyz, der an seiner grundsätzlich positiven Haltung zur Konvention, wie in der Vernehmlassung vom 2. Juli 1991 zum Ausdruck gebracht, festhält.

Ergänzend zur Stellungnahme der Konferenz hält der Vorsteher des Umweltdepartementes des Kantons Tessin folgende Punkte fest:

- dem Subsidiaritätsprinzip wird ein grösseres Gewicht zugemessen, indem insbesondere die wichtige Rolle der kantonalen Richtpläne und der regionalen Entwicklungskonzepte betont wird;
- demzufolge können die Forderungen nach einer Abgeltung der Einschränkungen fallengelassen werden;
- eine Ausweitung des Perimeters auf weitere Agglomerationen schein nicht notwendig;
- statt Festhalten an der 28-Tonnen-Limite und am Nachtfahrverbot seien die regionalen und kantonalen Behörden bei allen Entscheiden, die die Umwelt betreffen, sowie bei der Erarbeitung der verschiedenen Folgeprotokolle zu konsultieren.

Sehr geehrter Herr Bundespräsident, wir wissen, dass sich Ihre Mission in Salzburg nicht einfach gestalten wird. Dennoch sind wir überzeugt, dass unsere Bedenken, Einwendungen und Vorbehalte, die wir Ihnen hier unterbreiten, für die Gebirgskantone von grösster Bedeutung sind. Wir vertrauen darauf, dass Sie unsere Anliegen entsprechend würdigen, und danken Ihnen dafür und für Ihr Verständnis zum voraus bestens. In diesem Sinne versichern wir Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, unserer ausgezeichneten Wertschätzung und begrüssen Sie freundlich.

IM NAMEN DER
REGIERUNGSKONFERENZ DER
GEBIRGSKANTONE
Der Präsident:

Staatsrat Hans Wyer

Sitten, 11. Oktober 1991

Beilage: Brief des Umweltdepartementes des Kantons Tessin
Kopie an: Mitglieder der Regierungskonferenz der Gebirgskantone

NOTA PER: dott. Peter Huber

Convenzione delle Alpi

Signor Cancelliere,

ci riferiamo alla vostra lettera del 7 ottobre 1991 e le trasmettiamo le osservazioni del nostro Cantone a proposito del progetto di presa di posizione della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini sulla Convenzione delle Alpi.

Il governo del Cantone Ticino si era già espresso, all'inizio della scorsa estate, sulla Convenzione delle Alpi nell'ambito della consultazione avviata dal Dipartimento federale dell'Interno.

Condividiamo, tra le preoccupazioni formulate nella proposta di presa di posizione della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini, la necessità che attraverso la Convenzione sia garantito e perseguito - per alcuni settori elencati alla cifra 2 dell'articolo II - il principio della promozione, in modo che possa essere impostata una politica attiva di sviluppo (anche economico) a favore delle popolazioni locali delle zone periferiche e non solo di conservazione.

Siamo inoltre convinti che un'analisi più approfondita degli obiettivi della Convenzione potrà essere fatta solo al momento in cui saranno elaborati i vari protocolli, sui quali i Cantoni dovranno essere costantemente informati e consultati.

Nutriamo invece alcune perplessità sulle considerazioni relative ai compensi per le prestazioni ecologiche o per le limitazioni nello sfruttamento di risorse.

Riteniamo infatti che un tale discorso potrebbe sminuire l'argomento più importante dell'intera problematica: il principio della sussidiarietà, attraverso il quale possano essere mantenute e garantite le competenze proprie (anche di sviluppo) delle autonomie cantonali, regionali e locali.

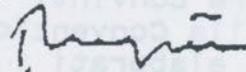
Riteniamo pertanto di poter accettare di sottoscrivere la presa di posizione della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini alle seguenti condizioni:

1. Sia dato maggiore peso al principio della sussidiarietà, in particolare facendo accenno all'importante ruolo dei Piani direttori cantonali, nonché dei programmi di sviluppo delle Regioni di montagna.
2. Proponiamo di tralasciare il punto c) delle condizioni proposte in caso di sottoscrizione della Convenzione da parte del Consiglio federale.

3. Non ci appare necessario estendere il perimetro di applicabilità della Convenzione (punto d). Riteniamo infatti che l'attuale perimetro già includa diversi agglomerati dei Cantoni o delle Regioni alpini e che i problemi di qualità dell'aria dovuti al traffico siano altrettanto importanti lungo gli assi di transito (es.: autostrada N2).
4. Ci sembra che il punto f) possa essere stralciato in quanto nella più recente bozza di Convenzione la frase citata non esiste più.
5. Proponiamo di sostituire il punto f) con la richiesta formale che le Autorità regionali o cantonali siano consultate per ogni decisione presa nell'ambito dell'elaborazione dei vari protocolli della Convenzione.
Si chiede inoltre una costante informazione, consultazione e partecipazione dei Cantoni alpini su quanto trattato nel Comitato permanente della Conferenza internazionale delle Alpi (Art. VI della Convenzione).

Con i nostri più distinti saluti.

Il Consigliere di Stato
Direttore del Dipartimento
dell'ambiente del Cantone Ticino



avv. Renzo Respini

Bellinzona, 10 Ottobre 1991

E N T W U R F

Herrn Staatsrat Hans Wyer
Präsident der Regierungskonferenz der Gebirgskantone
1900 S i t t e n

Alpenkonvention

Sehr geehrter Herr Präsident,

Ich beehre mich, den Empfang Ihrer Stellungnahme vom 11. Oktober zum Uebereinkommen zum Schutz der Alpen zu bestätigen und Ihnen dafür bestens zu danken. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom zur Kenntnis genommen, dass die Mehrheit der Mitglieder der Regierungskonferenz der Gebirgskantone sich weiterhin dagegen ausspricht, dass die Schweiz der Konvention beitrifft. Dies ist umso bedauerlicher, als der Bundesrat die gegen diesen Schritt vorgebrachten Einwände nicht teilen kann.

In seiner Präambel und in seinem Grundsatzartikel 2 betont der Abkommensentwurf eindrücklich die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Politik für den Alpenraum in seiner Funktion als Lebens-, Wirtschafts-, Kultur- und Erholungsraum; er fordert den Einklang zwischen wirtschaftlichen Interessen und ökologischen Erfordernissen; er ruft nach Massnahmen zur Sicherstellung namentlich auch der umweltverträglichen Besiedlung und wirtschaftlichen Entwicklung der im Alpenraum ansässigen Bevölkerung.

Dass die Abgeltung von Einschränkungen nicht als Verpflichtung im Abkommensentwurf steht, bedeutet nicht, dass sie auf nationaler Ebene ausgeschlossen würde. Zudem könnte eine solche Verpflichtung allenfalls in ein Zusatzprotokoll aufgenommen werden, wenn es um in ihren Implikationen konkret bezifferbare Massnahmen geht. Auch das Verhältnismässigkeitsprinzip wird seine unbestrittene Bedeutung im Zusammenhang mit der nationalen Umsetzung von Massnahmen der Zusatzprotokolle erhalten.

Die Befürchtung, dass die Alpenkonvention die 28-Tonnen-Gewichtslimite und das Nachtfahrverbot gefährdet, ist nicht gerechtfertigt. Artikel 2.2.j fordert die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene und diesbezüglich die Schaffung geeigneter Infrastrukturen und marktkonformer Anreize "ohne Diskriminierung aus Gründen der Nationalität". Der Begriff der Nicht-Diskriminierung bedeutet hier nicht mehr und nicht weniger, als dass durch die erwähnten Massnahmen Schweizer und Ausländer bei gleichen Sachverhalten gleichermaßen betroffen sind.

Eine Beschränkung des Anwendungsbereiches der Konvention auf den eigentlichen Alpenraum verstösst nicht gegen das Prinzip der Rechtsgleichheit. Sie bietet aber den Vorteil eines juristisch klar definierten und beständigen Geltungsraumes, in dessen Grenzen den negativen Auswirkungen der Nachfrage und insbesondere den Immissionen aus den Agglomerationen entgegengetreten werden kann. Die Umweltgesetzgebung des Bundes andererseits und damit namentlich auch die Emissionsbeschränkung gilt für das gesamte schweizerische Territorium. Eine Sondergesetzgebung für die Alpen ist in diesem Bereich auf Bundesebene keinesfalls vorgesehen.

Es sei daran erinnert, dass die Alpenkonvention ein Rahmenabkommen ist, dessen Verpflichtungen im wesentlichen formeller Natur sind. Der einzige Artikel mit materiell rechtlichem Inhalt, Artikel 2, enthält bloss Absichtserklärungen, die in Zusatzprotokollen in die Form von konkreten Massnahmen und verbindlichen Verpflichtungen umgesetzt werden sollen.

Durch die Unterzeichnung des Abkommens wird im übrigen der Beitritt zu den Zusatzprotokollen nicht präjudiziert. Jedes der Protokolle stellt einen selbständigen Staatsvertrag dar, der dem normalen schweizerischen Verfahren unterworfen ist. Vor einem allfälligen Beschluss des Bundesrates zur Unterzeichnung und der Genehmigung durch die Eidgenössischen Räte gehört dazu die Vernehmlassung und damit die Konsultation der Kantone über die ausgehandelten Textentwürfe, wobei der Stimme der Alpenkantone ein ganz besonderes, nicht jedoch das allein ausschlaggebende Gewicht zukommt. Dies gilt auch für mögliche Veränderungen im Bereich innerstaatlicher oder internationaler Zuständigkeiten, die sich aus dem Beitritt zu künftigen Protokollen allenfalls ergeben könnten.

Ich benutze diese Gelegenheit, um eindringlich die Einladung an die betroffenen und besonders interessierten Kantone zu wiederholen, auch weiterhin, wie bisher, Vertreter in die schweizerischen Verhandlungsdelegationen zu entsenden.

Der Bundesrat hat beschlossen, dass die Schweiz das Uebereinkommen zum Schutz der Alpen anlässlich der zweiten Alpenkonferenz der Umweltminister in Salzburg am 7. November 1991 unterzeichnen wird.

In Berücksichtigung der Vorbehalte, die Sie in Ihrem Schreiben namens der Regierungskonferenz der Gebirgskantone zum Ausdruck brachten, stellt der Bundesrat ferner in Aussicht, dass er die Alpenkonvention den Eidgenössischen Räten erst dann zur Ratifizierung unterbreiten wird, wenn auch die Verhandlungen über die ersten Zusatzprotokolle zu einem für die Schweiz zufriedenstellenden Abschluss gekommen sind.

Der Leiter der schweizerischen Delegation an der zweiten Alpenkonferenz in Salzburg vom 6.- 7. November wird dies anlässlich der Unterzeichnung der Alpenkonvention in einer formellen Erklärung festhalten. Bei dieser Gelegenheit wird er auch, um jegliche Missverständnisse auszuräumen, interpretative Erklärungen im Sinne der obigen Erläuterungen namentlich zu folgenden Punkten abgeben: Bedeutung der Alpen als Lebens- und Wirtschaftsraum, Geltungsbereich, Verkehr, Abgeltung von Einschränkungen.

In der Erwartung, dass diese Lösung die unerlässliche weitere Mitwirkung der Gebirgskantone an der fruchtbaren Gestaltung der internationalen Zusammenarbeit zur Förderung des Alpenraumes sicherstellen wird, versichere ich Sie, sehr geehrter Herr Präsident, meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Mitbericht

zum Antrag (14. Okt. 1991) und Ergänzungsantrag (21. Okt. 1991) des EDI

Wir sind mit dem Antrag des EDI nur teilweise einverstanden und stellen folgende Anträge:

I. Unterzeichnung

Die Ziffern 5 bis 7 des Beschlusswortes sind zu streichen;
Auf eine Unterzeichnung wird, zumindest im jetzigen Zeitpunkt, verzichtet.

Dem Antrag ist zu entnehmen, dass die von der Konvention schwergewichtig betroffenen Alpenkantone die Konvention als nicht nötig bezeichnet oder deren Unterzeichnung im heutigen Zeitpunkt abgelehnt haben (Seite 3).

Die Regierungskonturen der Gebirgskantone hat sich ebenfalls klar gegen eine Unterzeichnung im jetzigen Zeitpunkt ausgesprochen, und wie ihrem Schreiben vom 11. Oktober 1991 zu entnehmen ist, halten die Gebirgskantone die Alpenkonvention weiterhin nicht reif für die Unterzeichnung.

Die politischen und rechtlichen Einwände der Gebirgskantone sind verständlich und grundsätzlich berechtigt. Es ist nicht angezogen, die Unterzeichnung gleichsam über die Köpfe der direkt Betroffenen hinweg vorzunehmen.

II. Eventualanträge

Falls der Bundesrat entgegen dem Antrag unter Punkt I die Unterzeichnung der Konvention beschliesst, sind folgende Anpassungen vorzunehmen:



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 22. Oktober 1991

An den Bundesrat

Uebereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)

Mitbericht

zum Antrag (14. Okt. 1991) und Ergänzungsantrag (21. Okt. 1991) des EDI

Wir sind mit dem Antrag des EDI nur teilweise einverstanden und stellen folgende Anträge:

1. Unterzeichnung

Die Ziffern 5 bis 7 des Beschlussdispositivs sind zu streichen;

Auf eine Unterzeichnung wird, zumindest im jetzigen Zeitpunkt, verzichtet.

Dem Antrag ist zu entnehmen, dass die von der Konvention schwergewichtig betroffenen Alpenkantone die Konvention als nicht nötig bezeichnet oder deren Unterzeichnung im heutigen Zeitpunkt abgelehnt haben (Seite 3).

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone hat sich ebenfalls klar gegen eine Unterzeichnung im jetzigen Zeitpunkt ausgesprochen, und wie ihrem Schreiben vom 11. Oktober 1991 zu entnehmen ist, halten die Gebirgskantone die Alpenkonvention weiterhin nicht reif für die Unterzeichnung.

Die politischen und sachlichen Einwände der Gebirgskantone sind verständlich und grundsätzlich berechtigt. Es ist nicht angezeigt, die Unterzeichnung gleichsam über die Köpfe der direkt Betroffenen hinweg vorzunehmen.

2. Eventualanträge

Falls der Bundesrat entgegen dem Antrag unter Punkt 1 die Unterzeichnung der Konvention beschliesst, sind folgende Anpassungen vorzunehmen:

2.1

Der letzte Satz von Artikel 5 Absatz 5 ist ersatzlos zu streichen.

Zweifellos ist der Einbezug nongouvernementaler Organisationen wichtig. Wir sind aber der Ansicht, dass dies vor und nach der Konferenz erfolgen soll. Die Vertretung an der Konferenz soll ausschliesslich durch Vertreter der Behörden stattfinden.

2.2

Bei der (späteren) Unterzeichnung der Alpenkonvention ist zu Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe j) folgende interpretative Erklärung abzugeben:

"In Artikel 2 (2) j) wird die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene und in diesem Zusammenhang die Schaffung geeigneter Infrastrukturen und marktkonformer Anreize, ohne Diskriminierung aus Gründen der Nationalität, angesprochen. Der Abschnitt ist mit dem schweizerischen Strassenverkehrsgesetz (SVG), insbesondere mit der 28-Tonnen-Gewichtslimite für Lastwagen und mit dem Nacht- und Sonntagsfahrverbot, kompatibel. Das Diskriminierungsverbot bedeutet hier einzig und allein, dass Schweizer und Ausländer gleich behandelt werden."

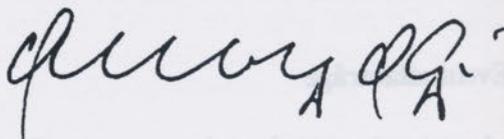
3. Aemterkonsultation

Wir sehen uns gezwungen, die Darstellung der Ergebnisse der Aemterkonsultation zu korrigieren:

Das Bundesamt für Wasserwirtschaft hat sich der Alpenkonvention bis zuletzt grundsätzlich widersetzt. Auch die SBB haben sich gegenüber einem Beitritt zur Alpenkonvention negativ geäußert.

Die vorgebrachten Ablehnungsgründe gelten nach wie vor, und es geht nicht an, dies zu subsumieren unter die allgemeine Bemerkung "konnten in allen wesentlichen Punkten berücksichtigt werden".

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Adolf Ogi



Pro
 c
z.V.

X