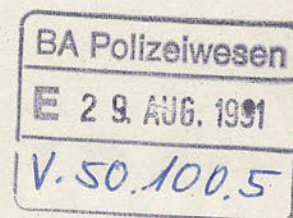


INTERNATIONALE ALPENKONFERENZ DER UMWELTMINISTER

PROTOKOLL  
 der Sitzung vom 20. August 1991  
 der Arbeitsgruppe Alpenschutz CH

TeilnehmerKantonsvertreter

Brändli Christoffel, Regierungsrats-Vizepräsident, Kt. Graubünden  
Currat Roger, Direction des travaux publics, Kt. Fribourg  
Dittli Carlo, Regierungsrat, Kt. Uri  
Eichenberger Ulrich, Planungsamt, Baudepartement Kt. St. Gallen  
Forster Denis, Kantonales Naturschutzinspektorat, Kt. Bern  
Huber Peter, Vorsteher Rechtsdienst, Kt. Uri  
Molinari Marco, Dipartimento cantonale dell'ambiente, Kt. Tessin  
Strub Emanuel, Standeskanzlei Uri, Kt. Uri

Vertreter von Bundesstellen

Antonietti Aldo, BUWAL (Vorsitz)  
Fagagnini Hans-Peter, BAV  
Froidevaux Lucien, ASB  
Gasser Bernhard, IB EDA/EVD  
Hartenbach Maurice, EDA-DV  
Jossi Jean-Paul, EFV  
Knutti Edmund, BWB  
Koch Jost, ASB  
Lüthi Hans-Rudolf, BEW  
Madziel Jean-François, Dienst GVF/GS EVED  
Senn Emil, BLW

Entschuldigt

Betticher Anne-Marie, BRP  
Berner Daniel, Service des eaux et de la protection de  
 l'environnement, Kt. Vaud  
Bühler Anton, BAP  
Durrer Adalbert, Vorsteher des Baudepartements, Kt. Obwalden  
Geissbühler Urs, Polizei- und Umweltdepartement, Kt. Luzern  
Litscher Thomas, EDA-DIO  
Schneider Christian, BJ

23.8.91/An/En/788.292

a. a.  
 29.8.91  
 BR



Dr. Antonietti eröffnet die Sitzung, welche in erster Linie für die Vorbereitung allfälliger Aenderungsanträge zum Konventionstext an die Adresse der Gruppe hoher Beamter (vorbehältlich der Entscheidung des Bundesrates bezüglich Unterzeichnung) von Bedeutung ist. Er entschuldigt sich, dass der Termin an einem für Regierungsratssitzungen reservierten Tag festgelegt wurde sowie für den späten Versand der Einladung. Zwei weitere Unterlagen stehen zur Verfügung: die deutsche Fassung des 3. Protokollentwurfes "Raumplanung" und eine deutsche Fassung des Protokolles "Berglandwirtschaft". (Diese werden denjenigen Mitgliedern mit dem Protokoll nachgeliefert, die an der Sitzung nicht teilnehmen konnten).

Die angekündigte Traktandenliste wird angenommen.

Zu Traktandum 1: Das Protokoll der Sitzung vom 22.5.91 wird angenommen.

Zu Traktandum 2: Kurzinformation über die seither gelaufenen Arbeiten

Dr. Antonietti verweist auf das Protokoll der Sitzung der Gruppe hoher Beamter vom 11./13.6.91. Bezüglich Sektoralprotokolle verweist er ebenfalls auf die mit der Einladung verteilten Unterlagen und regt an, allfällige Bemerkungen direkt mit den Schweizer Vertretern in der jeweiligen Subarbeitsgruppe zu bereinigen (Frau A.-M. Betticher vom BRP für die Raumplanung, Herr Dr. H.-P. Fagagnini vom BAV als Obmann der Subarbeitsgruppe Verkehr, Herr Dr. P. Keller vom BIGA für den Tourismus, Herr Dr. E. Senn vom BLW für die Berglandwirtschaft und der Unterzeichnete für den Natur- und Landschaftsschutz). Selbstverständlich soll zu gegebener Zeit jeder Protokollentwurf in unserer Arbeitsgruppe ausführlich erörtert werden.

Dr. Fagagnini (BAV) ist damit sehr einverstanden, namentlich auch, weil das soeben verteilte zweite Protokoll zum Verkehr durch weitere Verhandlungen in der Expertengruppe bereits überholt ist.

Regierungsrat Brändli wiederholt den vom Kanton Graubünden in der nationalen Vernehmlassung eingenommenen Standpunkt. Er ist mit der Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse und namentlich mit den Schlussfolgerungen nicht einig. Die Annahme einer solchen gewichtigen Konvention im Eilzugtempo sei nicht verantwortbar. Elementarste Grundsätze des Staatswesens seien dabei verletzt worden. Die Resolution von Berchtesgaden sei nicht mit den Kantonen vorher besprochen worden. Einzelne Protokolle werden in einer unseriösen Art und Weise erarbeitet. Die von Konvention und Protokollen bedingten Einschränkungen bei den innerstaatlichen Kompetenzregelungen sollen mit den Betroffenen vorgängig erörtert werden. Die Aenderungen des bestehenden Rechtes sind im voraus in einem umfassenden Rechtsgutachten abzuklären. Deshalb müssen die Protokolle oder zumindest die wichtigsten davon im Wortlaut vorliegen. Ohne Zustimmung der Berggebiete dürfe die Konvention nicht unterzeichnet werden. Es werde auch so herauskommen, dass sich die Schweiz an die Konventionsbestimmungen hält, währenddem andere Länder (z.B. Italien) die Ausführung vernachlässigen werden. Die Begründung für eine EG-Beteiligung als Partei der Alpenkonvention sei überraschend, zumal die EG kein "Zweierlei-Recht" dulde (Aussage von Dr. Fagagnini). Wenn man so weiterverfahre, solle man dann nicht überrascht sein, dass eine starke Reaktion (seitens der Alpenkantone) gegen jede internationale Vereinbarung auftreten wird. Eine Allianz

unter den Alpenkantonen und eine Intervention beim Bundesrat seien dabei nicht auszuschliessen.

Dr. Fagagnini hat mit seiner Arbeitsgruppe die Probleme des Protokolles Verkehr vertieft analysiert. Die Rahmenkonvention gibt dafür nicht viel her. Wichtig sei bei den Protokollinhalten die Beachtung der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen. Bei der EG sei die Lage recht kompliziert.

Dr. Senn (BLW) erzählt den "Leidensweg" des Protokolls Berglandwirtschaft unter der Leitung von Italien. Dessen Bearbeitung sei aber jetzt auf dem guten Weg. Positiv können sich solche Protokolle deshalb erweisen, weil sie unsere Alpenpolitik auf internationaler Ebene bekanntmachen und auch absichern. Es könnte sogar ein Alpenclub als Gegengewicht zu nachteiligen Aussenkräften dabei entstehen.

Dr. Antonietti weist darauf hin, dass die Vertreter von Bund und Kantonen in den jeweiligen Subarbeitsgruppen die Kompetenzfragen regelmässig beachten und im Notfall intervenieren sollen. Dieselbe Rolle kann auch unsere Arbeitsgruppe spielen (welche die Unterlagen regelmässig erhält). Auch wenn heute eine Diskussion einzelner Protokollentwürfe in unserer Gruppe nicht in Frage kommt, soll dies zu gegebener Zeit doch getan werden (entweder vor Einleitung oder in Anschluss an die nationale Vernehmlassung).

Regierungsrat Dittli stellt zwei Fragen an Dr. Fagagnini bezüglich Stellung und Inhalt der Konvention für unser Land und "Abwehrhaltung" in seiner Expertengruppe.

Dr. Fagagnini präzisiert, dass die Konvention ein Torso darstellt, das im jeweiligen Protokoll ausgefüllt werden soll. Dabei können im spezifischen Recht, aber v.a. in den Massnahmen Unterschiede zwischen Alpenraum und nicht-Alpenraum gemacht werden. Eine Abwehrhaltung in diesem Sinne ist Nicht vorhanden.

Zu Traktandum 3: Ergebnisse der Vernehmlassung zum Entwurf vom 28.2.91 der Alpenkonvention

Dr. Antonietti listet einige Grundsatzfragen auf, die bereits unter Traktandum 2 teilweise aufgegriffen wurden: Ziel und Zweck der Konvention (Anerkennung einer Sonderstellung des Alpenraumes und somit der Notwendigkeit der Ergreifung gemeinsamer, international abgestimmter Schutz- und Förderungsmassnahmen); spezifisches Recht für den Alpenraum und Verhältnis zum übrigen Schweizer Raum (bei uns in Sektoralgesetzen und -politiken bereits bekannt; Möglichkeit für das jeweilige Land, gewisse Rechtserlasse und Massnahmen auf das ganze Gebiet auszudehnen); Kompetenzfragen Bund/Kantone bzw. Kongruenz der internationalen Bestimmungen mit unserem Recht; Verhältnis Konvention/Protokolle und Notwendigkeit (bzw. Möglichkeit) des Vorliegens sämtlicher Protokolle vor der Unterzeichnung; Zustimmung der betroffenen Körperschaften (in der Schweiz: die Kantone); EG-Mitgliedschaft.

Nach Dr. Forter (Kt. BE) kann die Stellung des Alpenraumes in der europäischen Politik mit der Konvention gestärkt werden. In diesem Sinn sei auch die EG als Partei wichtig. Protokolle können im Notfall nicht unterzeichnet werden.

Koch (ASB) meint, dass zu grosse Unterschiede zwischen Alpenraum (mit einem besonderen Schutzbedürfnis) und Nicht-Alpenraum nicht gangbar wären. Deshalb sollte die Konvention vorerst nicht ratifiziert werden.

Dr. Eichenberger (Kt. SG) begründet die im Grundsatz positive Haltung seines Kantons, nachdem eine minimale Mitwirkung und eigenständige Erarbeitung gewisser Regeln besser sei als übertriebene Interventionen von aussen.

Lüthi (BEW) erläutert die neutrale Haltung mit Fragezeichen seines Amtes. Als politisches Signal sei eine Konvention gut, in den Details könnten aber Probleme entstehen, wie sie aus gewissen Bestimmungen des Protokollentwurfes Naturschutz und Landschaftspflege ersichtlich sind. Vertraglichkeitskonflikte dürften dabei vermieden werden, vorallem, wenn die nationale Gesetzgebung durch mühsame Verhandlungen zustandegekommen ist. Weiter sei die Teilnahme von nicht-gouvernementalen Organisationen in die Organe der Alpenkonvention problematisch.

Knutti (BWW) erinnert an die von jedem Anfang an skeptische Haltung seines Amtes. Eine Begründung für eine Sonderbehandlung des Alpenraumes bestehe nicht, wenn je nach Sachbereich verschiedene Geltungsräume anvisiert werden.

Regierungsrat Brändli stellt die Frage nach den Massnahmen, welche nicht ergriffen werden könnten, falls die Konvention nicht sofort unterzeichnet und in Kraft gesetzt werden sollte.

Dr. Antonietti erinnert daran, dass die Konvention die Voraussetzung für die spätere Entgegennahme und Inkraftsetzung von Protokollen darstellt, welche alleine Handlungsbedarf bedingen könnten. Durch die Konvention selbst werden gewiss keine Massnahmen erforderlich sein.

Regierungsrat Brändli listet die sechs Forderungen auf, welche für den Kanton unabdingbare Voraussetzung für eine Unterzeichnung der Konvention sind: 1. Konvention und Protokolle müssen mehr oder weniger im Wortlaut vorliegen und im Volk diskutiert werden; 2. Förderungsinstrumente und deren Finanzierung sind sicherzustellen; 3. Einschränkungen in der Ressourcen-Nutzung sind abzugelten; 4. Wenn der Geltungsbereich der Konvention nicht auf die ganze Schweiz ausgedehnt werden kann, dann sind besondere Entscheidungsmechanismen vorzusehen (wie z.B. keine Unterzeichnung von Protokollen, wenn sich drei oder vier Kantone dagegenstellen); 5. Das Perimeter muss international nocheinmal diskutiert werden, namentlich bez. Einbezug der Ballungsräume (Notwendigkeit einer "Unterlandkonvention"); 6. Die Rechtswirkungen von Konvention und Protokollen müssen im voraus herausgeschält werden.

Dr. Senn erinnert z.B. an die Sozialcharta des Europarates, welche von der Schweiz unterzeichnet, aber bis heute nicht ratifiziert wurde. Die Alpenkonvention solle im November zur Diskussion gestellt und unterzeichnet werden. Konvention und Protokolle haben zwei Seiten: einerseits stellen sie eine Rechtfertigungsmöglichkeit unserer eigenen Gesetze und Politiken auf internationaler Ebene; andererseits können und sollen sie gewisse Folgen auch für unser Land zeitigen. Wichtig sei dabei die Kontrolle über die Durchführung der Instrumente.

Dr. Antonietti weist darauf hin, dass die Kontrolle höchstens über den Weg der Pflicht zur regelmässigen Berichterstattung denkbar sei.

Currat (Kt. FR) begründet die positive Haltung seines Kantons durch die Möglichkeit einer Beseitigung von Regelungsunterschieden zwischen den einzelnen Alpenländern. Er stellt ebenfalls die Frage nach dem Schweizer Alpenperimeter, worin wichtige Städte nicht enthalten sind. Wichtig sei eine Sicherstellung einer möglichst sachgerechten Interessenabwägung im Konventionstext. Die Regelung des Sekretariates sei ebenfalls wichtig (Gefahr eines Ueberbordens).

Zu Traktandum 4: Festlegung von Anträgen für die Sitzung vom 3./5.9.91 der Gruppe hoher Beamter

Von den im 7. Entwurf vom Juni 1991 enthaltenen Anregungen aus der Vernehmlassung werden folgende noch zur Berücksichtigung vorgeschlagen:

- Art. I soll mit Vorteil zu II werden (und umgekehrt Art. II wird neu I; d.h., zuerst die allgemeinen Verpflichtungen, dann der Anwendungsbereich) und dessen Ziffer etwa folgenden Inhalt aufweisen: "Die Alpen gemäss Artikel I sind in der Anlage beschrieben und dargestellt." Damit wird ein allzu starkes Augenmerk auf eine eher "problematische" Gebietssumschreibung vermieden. Nach allgemeiner Auffassung der Teilnehmer soll das vornehmlich geographisch definierte und am 22. Mai 1991 verteilte Schweizer Alpenperimeter beibehalten werden (d.h. eine Lösung entsprechend den IHG-Grenzen scheint weniger Vorteile aufzuweisen).
- Art. II, Ziff. 2, Bst. a: "... und der Sicherstellung ihrer Lebensgrundlagen, namentlich der Besiedlung und der wirtschaftlichen Entwicklung, sowie der Förderung ..."
- Art. II, Ziff. 2, Bst. g: Es soll versucht werden, die Worte "die traditionelle Bewirtschaftung der Kulturlandschaften und" wieder zu streichen.
- Art. II, Ziff. 2, Bst. j: Dr. Fagagnini ist mit dem Vorschlag gemäss 7. Konventionsentwurf einverstanden (auf jedenfall müssen die Worte "und marktkonformer Anreize" beibehalten werden). Die 2. Variante des letzten Vorschlages von Oesterreich (vom 8.8.91) darf auf keinen Fall angenommen werden.
- Art. II, Ziff. 3 neu (die bestehende Ziffer 3 soll zu 4 werden):  
"Besondere Leistungen und Einschränkungen, die sich für die ansässige Bevölkerung aus der Konvention ergeben, sind abzugelten."

Weitergehende Vorschläge, namentlich bezüglich Lärm (zumindest teilweise im Bereich Verkehr enthalten), Gesundheit, Ortsbildschutz und Denkmalpflege sollen hingegen nicht mehr in Betracht gezogen werden.

A. Antonietti

Verteiler:

An die Mitglieder der "Arbeitsgruppe Alpenschutz CH" ohne Begleitbrief