

Ratifizierung von drei Protokollen der Alpenkonvention:

Ja zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Input CIPRA, Oktober 2009



Zusammenfassung:

Die Debatte um die Ratifizierung der Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention wurde von Befürwortern und Gegnern überhöht. Dies führte nach der Ratifizierung der Rahmenkonvention 1999 zu einer Blockade.

Die Fehler der Vergangenheit dürfen nicht wiederholt werden. Die Alpenkonvention (AK) ist weder Doping noch Schlafmittel für den Schweizer Alpenraum. Sie ist jedoch eine Chance, die von der Schweiz noch ungenügend genutzt wird. Die Protokolle der AK legen länderübergreifend Grundsätze zur Entwicklung des Alpenraumes fest und fördern den internationalen Austausch. **Die Schweizer Gebirgskantone, die SAB (Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete) sowie die CIPRA Schweiz haben daher die Ratifizierung der Protokolle immer befürwortet.**

Die Situation ist unbefriedigend: Die Schweiz hat kein Durchführungsprotokoll ratifiziert. Sie steht damit im Abseits. Die Alpenkonvention könnte in der Umsetzung von der Schweiz geprägt werden, wenn sie zumindest einen Teil der neun Durchführungsprotokolle ratifiziert hätte. Das Schweizer AK-Präsidium in den Jahren 2011-2013 bietet dazu einen Aufhänger. **Die überlange Debatte muss beendet werden, die Chancen der AK für das Berggebiet sind zu nutzen und der Status der Schweiz innerhalb der AK zu verbessern.** Es gilt die vom Ständerat bereits im Jahr 2004 zur Ratifizierung empfohlenen Protokolle „Bodenschutz“, „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ sowie „Verkehr“ zur Ratifizierung zu verabschieden. Gesetzesanpassungen oder Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Kantonen sind damit nicht verbunden.

1 Alpenkonvention als Leitlinie für ein ganzes Gebirgsmassiv

Die Alpenkonvention verankert grenzüberschreitende Leitlinien für ein ganzes Gebirgsmassiv. Die SAB sagt dazu: *„Das durch die Konvention und die Protokolle angestrebte Gleichgewicht zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt wird von der SAB begrüsst.“* Für die Schweiz bereits gesetzlich verankerte Prinzipien wie die Abgeltung der Ressourcennutzung (z.B. Wasserzinse), der Ausgleich erschwerter Produktionsbedingungen, die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen u.a. durch Direktzahlungen sowie Nutzungsbeschränkungen im Interesse der Natur werden alpenübergreifend festgehalten. **Wichtig:** Weder die Konvention noch die Protokolle verlangen in der Schweiz neue gesetzliche Massnahmen (vergl. Botschaft Bundesrat vom Dez. 2001 sowie Abkommen von Arosa von 1996). Die AK ist aber Leitlinie und Diskussionsforum für eine kohärente Alpenpolitik.

2 Alpenkonvention als Netzwerk in den Alpen

Die Alpenkonvention vernetzt Menschen, Organisationen und Lebensräume. Beispiele dazu:

- 300 Gemeinden aus dem Alpenraum beteiligen sich am „Netzwerk Allianz in den Alpen“. 75 dieser Gemeinden liegen in der Schweiz.
- Die AK dient dem Wissenstransfer. Beispiel: Internationale Koordination im Schutz vor Naturgefahren, Informationssystem Alpine Naturgefahren (IAN) für Gemeinden, Planer etc.
- Das Projekt cc.alps (climate change alps) beschäftigt sich in der Umsetzung der AK mit den spezifischen Anforderungen des Klimawandels im Alpenraum.
- Die AK kann Plattform sein für neue Lösungsansätze. Beispiel: Verkehrspolitik.

3 Der Nutzen für die Schweiz

Die Alpenkonvention ist das, was die Partnerländer daraus machen. Weder übersteigerte Erwartungen noch die Haltung „das bringt uns nichts“ sind angebracht. Hier kann die Schweiz profitieren:

- Schweizer Präsidium 2011-2013: Prägen der AK in der Umsetzung durch Präsenz, Engagement und Sichtbarmachung des „Schweizer Wegs“. Dies ist nur durch die Ratifizierung von Protokollen glaubhaft möglich.
- Indem die Schweiz Durchführungsprotokolle ratifiziert, signalisiert sie Solidarität und profitiert von besserer Einbindung.
- Nutzung von Projekten wie „Allianz in den Alpen“ für den Informationsaustausch.
- Leichter Zugang zu grenzübergreifenden (Forschungs-)Projekten und Netzwerken.
- „Gleichlange Spiesse“: Durch die AK bzw. die Ratifizierung von Durchführungsprotokollen ist leichter zu gewährleisten, dass sich im Alpenraum ein vergleichbares Verständnis über die Balance zwischen Nutzung und Schutz von natürlichen Ressourcen einstellt.

4 Die Schweiz kann sich einbringen – auch zum eigenen Nutzen

Das Verständnis von alpenfernen Ministern in den Hauptstädten der Partnerländer für die Anliegen der Alpenregionen ist entwicklungsfähig. Hier und in Dossiers wie Verkehr, Raumentwicklung, Landwirtschaft oder Tourismus hat die Schweiz viel einzubringen. Eine formal abgesicherte Beziehung mit der Ratifizierung der drei vom Ständerat vorgeschlagenen Protokolle ist dazu ein wichtiger Schritt. Aufbauend auf die Ratifizierung können in der Umsetzung der AK konkrete Projekte das Berggebiet stärken. Die Schweiz tut gut daran, die Chance zu nutzen.

5 Chronologie

Die Schweiz hat alle Protokolle unterzeichnet, aber nicht ratifiziert. Alpenkantone und Bundesrat hatten 2001 das Parlament gemeinsam aufgefordert, zumindest fünf Protokolle zur Ratifizierung freizugeben. Sie riefen in Erinnerung, dass keine Änderungen des Schweizer Rechts notwendig seien.

Chronologie im Überblick

- 1989: 1. Alpenkonferenz in Berchtesgaden (D) auf Einladung des deutschen Umweltministers Dr. K. Töpfer. Der damalige Präsident der SAB, Dr. Gion C. Vincenz nimmt an dieser Konferenz teil.
- 1991: 2. Alpenkonferenz in Salzburg. Die Rahmenkonvention wird von allen Alpenstaaten und der EU unterzeichnet.
- 1994: In Paris findet auf Anregung der Schweiz eine Ministerkonferenz statt. Die Vorschläge der SAB und der Arbeitsgruppe Messerli werden in das Protokoll „Raumplanung“ integriert.
- 1994: Die Konvention wird durch Österreich, Deutschland und Liechtenstein ratifiziert.

- 1995: Die Konvention tritt in Kraft. Frankreich und Slowenien ratifizieren die Alpenkonvention.
- 1996: 4. Alpenkonferenz in Bled (SLO), die EU ratifiziert die Konvention.
- 1996: In Arosa treffen sich die Gebirgskantone und das EDI und einigen sich über das Verfahren der Ratifizierung und die Umsetzung. Die Gebirgskantone stellen sich hinter das Vertragswerk.
- 1998: 5. Alpenkonferenz in Bled (SLO). BR Leuenberger unterzeichnet die abgeschlossenen Protokolle.
- 1999: Die Schweiz ratifiziert die Rahmenkonvention.
- 2001: Im Hinblick auf die anstehende Ratifizierung der Protokolle bestätigen die Kantone ihre Unterstützung.
- 2001: Botschaft Bundesrat zur Ratifizierung der Protokolle.
- 2002: Start Parlamentarische Debatte um die Ratifikation der Durchführungsprotokolle in der Schweiz.
- 2004: Der Ständerat genehmigt drei Protokolle zur Ratifizierung und bestellt Bericht des ARE (erstellt durch SEREC/SAB).
- 2008: Der Bundesrat bestätigt seine Haltung.

Für weitere Auskünfte:

CIPRA Schweiz, Postfach 22, 3800 Interlaken; schweiz@cipra.org; Tel. 033 822 55 82

Präsident: Stefan Kunz, 079 631 34 67; skunz@hsr.ch

Infos: <http://www.cipra.org/de/alpenkonvention>
Interlaken, im Oktober 2009



Anhang 1: Kurzbeschreibung der drei vom Ständerat 2004 zur Ratifizierung genehmigten Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention

BODENSCHUTZ

Das Protokoll „Bodenschutz“ bezweckt den qualitativen und quantitativen Bodenschutz. Im Vordergrund steht dabei ein schonender und sparsamer Umgang mit der begrenzten Ressource Boden. Für den Alpenraum besonders wichtig sind die Massnahmen zur Eindämmung der Erosion. Neue Investitionen oder neue Institutionen sind nicht notwendig.

Verkehr

Das „Verkehrsprotokoll“ verlangt, den öffentlichen Verkehr bevorzugt zu behandeln. Dabei wird aber ausdrücklich anerkannt, dass gerade in den Bergregionen der motorisierte Individualverkehr eine wichtige Stellung zur Gewährleistung der Grundversorgung einnimmt. Mit dem Verkehrsprotokoll verzichten die Vertragsparteien auf den Bau neuer hochrangiger Strassen für den Alpen querenden Verkehr.

Die Schweiz war massgeblich an der Ausarbeitung dieses Protokolls beteiligt und hat die Inhalte mitgeprägt.

RAUMPLANUNG UND NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Das Protokoll „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ schreibt eine nachhaltige Entwicklung fest. Zudem ist u.a. festgehalten, dass die Nutzung von alpinen Ressourcen durch marktgerechte Preise abgegolten werden sollte, dass gemeinwirtschaftliche Leistungen abgegolten werden müssen und erschwerte Produktionsbedingungen und Nutzungseinschränkungen kompensiert werden sollen. Ebenfalls festgehalten sind das Prinzip des Finanzausgleichs und der Wirtschaftsförderung.

In dieses Protokoll hat die Schweiz am meisten eingebracht. Das Hauptaugenmerk liegt auf der Entwicklung der Alpen. Das Subsidiaritätsprinzip (Rolle der Kantone/Regionen) und der Einbezug der Direktbetroffenen sind explizit festgehalten.

Anhang 2: Führt die Alpenkonvention zu mehr Einsprachen durch Umweltorganisationen?

Verbandsbeschwerderecht (VBR): Die Alpenkonvention eröffnet den beschwerdeberechtigten Umwelt-organisationen **formal/juristisch** keinen zusätzlichen Weg zu den Gerichten. Das Beschwerderecht ist lediglich in der Schweiz im Natur- und Heimatschutzgesetz sowie im Umweltschutzgesetz verankert. Das ist richtig so und wird von den Umweltorganisationen nicht in Frage gestellt. Diese Gesetzesgrundlagen sind kürzlich überarbeitet worden und das VBR wurde dabei eingeschränkt.

Die Alpenkonvention ändert am Beschwerderecht aber auch **materiell** nichts: Mit der Alpenkonvention müssen keine Gesetze angepasst werden.

Folglich führt die Alpenkonvention zu keiner einzigen zusätzlichen Einsprache.