

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Natur und Landschaft
3003 Bern

Zustellung per Post und Email an
Andreas.Stalder@bafu.admin.ch

Bern, 19. Januar 2011 sgv-Sc

**Vernehmlassungsantwort
Europäische Landschaftskonvention**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Sie haben den sgv eingeladen, zum oben genannten Geschäft Stellung zu beziehen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen und nehmen sie hiermit fristgerecht wahr.

Insgesamt lehnt der sgv die Genehmigung des Übereinkommens des Europarates über die Landschaft (Europäische Landschaftskonvention, ELK) ab. Trotz des Bekenntnisses zur Subsidiarität schränkt die ELK durch eine „Positivplanung“ wesentliche Kompetenzen der Gemeinden und Kantone ein. Falls die Schweiz bereits in allen Punkten die Desiderata des Abkommens erfüllt – so wie der erläuternde Bericht argumentiert –, dann ist der Mehrnutzen der Genehmigung nicht einzusehen. Darüber hinaus ist es ebenfalls unverständlich, ein wesentliches Instrument der Standortpolitik einem völkerrechtlichen Abkommen zu unterstellen, an dessen Weiterentwicklung die Schweiz nur unwesentlich beteiligt sein wird.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Landschaft spielt als Teil der Umwelt, als Ausdruck des natürlichen und kulturellen Erbes, als Lebensraum für die Bevölkerung, als wirtschaftliche Ressource, als Standortfaktor und als ökonomisches Umfeld eine bedeutende Rolle. Die Schweiz verfügt bereits über eine effektive Regulierung, die sowohl die Landschaft, die Natur wie auch das Wohlbefinden des Menschen fördert und schützt. Die bereits existierenden Regelungen sind in den politischen Traditionen der Schweiz, namentlich der Subsidiarität der Gemeinden und Kantone und der direkten Demokratie, fest verankert.

Die ELK hat einen programmatischen Charakter und regt Massnahmen rechtlicher Art, insbesondere solche mit Lenkungs- und Anreizcharakter an. Problematisch sind die Anregungen an sich aber auch der übliche Diskursverlauf und die Interpretation jener Anregungen, die bald schon als neue Normen in die Bundesregelungen einfließen. Aus diesem Grund ist die in Seite 2 gemachte Zusicherung, die Genehmigung der Konvention bewirke weder gesetzgeberische Arbeit noch zusätzlichen Personal- oder Budgetbedarf irreführend. Zunächst einmal mag es vielleicht möglich sein – auch wenn wenig plausibel –, dass die Anregungen lediglich zur Kenntnis genommen würden, doch bereits die mittelfristige Perspektive überzeugt vom Gegenteil: Anregungen werden von Bundesämtern oft zur Begründung zusätzlicher Regulierungen genützt.

Sehr problematisch ist der Anspruch sowohl der Konvention wie auch des erläuternden Berichtes, die Raumplanung in eine Positivplanung umzugestalten. Diese ist derzeit parlamentarisch in der Entscheidungsfindung und kann deshalb nicht als „gemachte Sache“ angenommen werden. Auch deshalb nicht, weil die zweite Etappe der RPG Revision mindestens bis zum Jahr 2012 andauern wird. Die Annahme eines Auftrages zur Positivplanung ist eine unzulässige Vorwegnahme einer demokratischen (d.h. parlamentarischen) Entscheidung.

Auch das Verhältnis der Bundeskompetenzen zu den kantonalen und Gemeindekompetenzen sind im vorliegenden Verfahren wenig abgegrenzt. Art. 78 Abs. 1 der Bundesverfassung überlässt den Natur- und Heimatschutz und somit auch den Landschaftsschutz den Kantonen. Selbst wenn die auswärtigen Angelegenheiten Sachen des Bundes sind (Art. 116 Abs. 2 BV) und die zitierte Rechtspraxis den Bund für ermächtigt hält, für die Kantone völkerrechtliche Aufgaben wahrzunehmen, so handelt es sich um Aufgaben, die einen Bezug zu auswärtigen Angelegenheiten im Allgemeinen haben und nicht um genuin-eigenständige Kompetenzen der Kantone. Dies wird zwar im erläuternden Bericht richtig festgehalten, doch die gemachte Schlussfolgerung ist unhaltbar. Es ist daher nicht auszuschliessen, dass der Bund die Kompetenz hat, eine solche Konvention einzugehen, doch dann gälte sie nur in dem eng definierten Aufgabenkreis des Bundes in Sachen Landschaftsschutz. Das kann kaum im Sinn der ELK sein.

2. Bestimmungen im Einzelnen

Ein Hauptanliegen der Konvention ist, nicht nur Lebensräume, Landschaftsbestandteile oder einzigartige Landschaften als schützenswert, sondern die gesamte Landschaft in all ihren Erscheinungsformen zu beschützen. Eines ihrer Hauptziele ist, dass Länder jeweils gleichwertige Werkzeuge entwickeln und einsetzen, die einen nachhaltigen Umgang mit der Landschaft erlauben. Breite Bevölkerungskreise sollen sich für die eigene Landschaft einsetzen können. Darüber hinaus fordert sie ein generalisiertes Fachwissen, das durch die Förderung der Landschaftsplanung im Schulunterricht und im Hochschulwesen erfolgen soll. Gegen das Anliegen und die Ziele spricht wenig; gegen die vorgesehenen Massnahmen hingegen viel. Stark zu gewichten sind das derzeitige Funktionieren der Schweizer Mechanismen – der erläuternde Bericht räumt der Schweiz eine Vorbildfunktion ein – und das selbstständige Handhaben dieser. D.h. weitere Mechanismen an deren Weiterentwicklung die Schweiz nur unwesentlich beteiligt wäre, bringen kaum einen Nutzen und verschlechtern potentiell den Stand der Schweiz.

Artikel 5 sieht die Festlegung und Umsetzung einer auf Landschaftsschutz, -pflege und -planung ausgerichteten Politik (lit. b) sowie die Berücksichtigung der Landschaft in den raumwirksamen Sektoralpolitiken (lit. d) vor. Falls dieser Artikel als allgemeine Absichtserklärung zu verstehen ist, so ist der Text zu vage und konkretisiert nicht, was die gewünschten Effekte sein sollen. Falls Art. 5 hingegen eine Regulierungsnorm darstellt, setzt sie Instrumente voraus, die der Bund nicht hat und welche verschiedene Kantone nicht einsetzen. Damit greift der Artikel materiell in die Kompetenzen der Gemeinden und Kantone ein und widerspricht somit der Bundesverfassung.

Artikel 6 spricht diverse Massnahmen an, welche zu entwickeln sind, beispielsweise Bewusstseinsbildung oder Ausbildung und Erziehung. Auch hier ist darauf zu achten, dass Bildung grundsätzlich eine kantonale Kompetenz ist. Eine umfassende Sensibilisierung und Erziehung der Schweizer Bevölkerung in Sachen Landschaftsschutz ist eine masslose Forderung eines sich überschätzenden Staates, zumal diese Massnahmen hier unilateral gedacht sind. Selbstverständlich sind die Anliegen umfassender Aspekte der Raumplanung und Ökologie der breiten Öffentlichkeit näher zu bringen, doch ebenso selbstverständlich müssen andere Aspekte des Lebens, beispielsweise die Wirtschaft, das Recht, die naturwissenschaftlichen und praktischen Zusammenhänge vermittelt werden. Insofern ist die Absolutheit des Art. 6 abzulehnen.

3. Fazit

Insgesamt lehnt der sgv die Genehmigung des Übereinkommens des Europarates über die Landschaft (Europäische Landschaftskonvention, ELK) ab. Trotz des Bekenntnisses zur Subsidiarität schränkt die ELK durch eine „Positivplanung“ wesentliche Kompetenzen der Gemeinden und Kantone ein. Falls die Schweiz bereits in allen Punkten die Desiderata des Abkommens erfüllt – so wie der erläuternde Bericht argumentiert –, dann ist der Mehrnutzen der Genehmigung nicht einzusehen. Darüber hinaus ist es ebenfalls unverständlich, ein wesentliches Instrument der Standortpolitik einem völkerrechtlichen Abkommen zu unterstellen, an dessen Weiterentwicklung die Schweiz nur unwesentlich beteiligt sein wird.

Wir bitten Sie, ebenfalls die Stellungnahme der „Chambre Vaudoise des Arts et Métiers“ einzubeziehen und weisen Sie darauf hin, dass die hotelleriesuisse als Mitglied des sgv eine zu unserer Position abweichende Meinung vertritt.

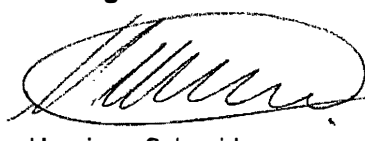
Wir danken Ihnen vorab für die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
Politischer Sekretär

Beilage

- Erwähnt

z.K. an

- Chambre Vaudoise des Arts et Métiers