

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Tourismus, Naturschutz
Akteure	Leuthard, Doris (cvp/pdc) BR UVEK / CF DETEC
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bieri, Niklaus
Gerber, Marlène
Salathe, Laura

Bevorzugte Zitierweise

Bieri, Niklaus; Gerber, Marlène; Salathe, Laura 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Tourismus, Naturschutz, 2012 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Landwirtschaft	1
Jagd	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Verkehr und Kommunikation	1
Eisenbahn	1
Post und Telekommunikation	1
Raumplanung und Wohnungswesen	2
Bodenrecht	2
Umweltschutz	5
Naturschutz	5

Abkürzungsverzeichnis

UREK-NR Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
UREK-SR Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
EU Europäische Union

CEATE-CN Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
CEATE-CE Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
UE Union européenne

Allgemeine Chronik

Wirtschaft

Landwirtschaft

Jagd

MOTION
DATUM: 03.12.2015
LAURA SALATHE

Auch der Ständerat befürwortete die Motion Landolt (bdp, GL), welche das Ziel verfolgt, die heutigen „Jagdbanngebiete“ in „**Wildtierschutzgebiete**“ umzubenennen, da der ursprüngliche Begriff veraltet sei und dem heutigen Sinn dieser Zonen nicht mehr gerecht werde. Früher seien die Zonen entstanden, da man Gebiete wollte, in welchen die Wildtiere vor Jägern geschützt werden. Heute aber dienen die Zonen nicht mehr primär dem Schutz vor der Jagd, sondern allgemein dem Schutz vor möglichen menschlichen Störungen. Dass mit der Umbenennung keine Veränderungen der Gesetzeslage oder der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen einhergehen, versicherte Bundesrätin Doris Leuthard. Dies bestätigte auch die Stellungnahme des Bundesrates auf eine ebenfalls von Landolt eingereichte Interpellation (Ip. 14.4106), in der er verschiedene Fragen zu einer nach Annahme der Motion fälligen Revision der Verordnung über eidgenössische Jagdbanngebiete (VEJ) stellte. In dieser Antwort hielt der Bundesrat fest, dass bei einer Annahme der Motion zwar eine Revision notwendig würde, dass aber keine weiteren Änderungen der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen geplant sei und alle betroffenen Bevölkerungsgruppen und Ämter frühzeitig in den Revisionsprozess einbezogen würden.

Mit der Annahme der Motion in der zweiten Kammer wurde das Anliegen nun an den Bundesrat überwiesen.¹

Infrastruktur und Lebensraum

Verkehr und Kommunikation

Eisenbahn

MOTION
DATUM: 27.02.2018
NIKLAUS BIERI

Die seit September 2016 hängige Motion von Nationalrat Hadorn (sp, SO) für **begleitete Züge auf der Gotthard-Bergstrecke** wurde im Februar 2018 vom Nationalrat abgelehnt. Der Motionär hatte die Pläne der SBB, Züge auf der Gotthard-Bergstrecke künftig unbegleitet verkehren zu lassen, als Sicherheitsrisiko und als Service-Abbau auf einer touristisch relevanten Linie bezeichnet. Zudem hatte er gefordert, es sei auf die SBB einzuwirken, damit der unbegleitete Verkehr auf dieser Linie nicht per Fahrplanwechsel 2016 eingeführt werde. Als die Motion im Februar 2018 im Nationalrat behandelt wurde, gab der Motionär zu, dass es sich bei einer Annahme der Motion mittlerweile um einen symbolischen Akt gegen weitere Abbaumassnahmen der SBB handeln würde. Bundesrätin Leuthard wies im Plenum darauf hin, dass mit dem Gotthard Panorama Express und dem regulären Betrieb gute und rege genutzte Angebote auf der alten Gotthardstrecke bestünden und sich die Befürchtungen des Motionärs nicht bestätigt hätten. Der Rat lehnte die Motion mit 136 gegen 55 Stimmen (2 Enthaltungen) ab.²

Post und Telekommunikation

MOTION
DATUM: 04.06.2019
NIKLAUS BIERI

Im Juni 2017 hatte Elisabeth Schneider-Schneiter (cvp, BL) unter dem Titel «**Tschüss Roaming-Insel Schweiz**» nicht nur eine parlamentarische Initiative, sondern auch eine Motion eingereicht. Während die parlamentarische Initiative eine Regulierung der Roamingkosten vorsah, forderte die Motion gleich die Abschaffung der Roaming-Zuschläge, und zwar für Schweizerinnen und Schweizer in der EU ebenso wie für EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz. Während die Regulierung der Roamingkosten Eingang in die Revision des Fernmeldegesetzes fand, blieb die Motion zur Abschaffung der Roaming-Gebühren einstweilen unbehandelt. Die Motionärin hielt auch nach dem Abschluss der Revision des Fernmeldegesetzes an ihrer Motion fest, so dass diese im Juni 2019 in den Nationalrat kam.

Bundesrätin Sommaruga erinnerte im Ratsplenum an die politische «Grosswetterlage», in der zur Zeit ein bilateraler Vertrag mit der EU kaum möglich sei. Sie sei sich auch sicher, dass ihre Vorgängerin die Roaming-Gebühren längst abgeschafft hätte, wenn es einen «Zauberstab» gäbe, um dies zu tun. Weil das politisch Mögliche in der Revision

des Fernmeldegesetzes umgesetzt worden sei, bat die Bundesrätin um Ablehnung. Der Rat folgte diesem Antrag, die Motion wurde mit 99 zu 78 Stimmen (bei 14 Enthaltungen) abgelehnt.³

Raumplanung und Wohnungswesen

Bodenrecht

Obwohl der Zweitwohnungsinitiative bereits im Vorfeld der Abstimmung in den Medien relativ viel Aufmerksamkeit beigemessen wurde, war dies nicht vergleichbar zum **enormen Medienecho**, welches die Annahme der Initiative mit sich brachte. Dazu trug nicht zuletzt die am Abstimmungssonntag getätigte Aussage von Bundesrätin Leuthard (cvp) bei, dass der Zweitwohnungsbaustopp per sofort gelte. Aufschreie kamen insbesondere aus den Tourismuskantonen Wallis und Graubünden, welche von der neuen Regelung am stärksten betroffen sind. Diese beiden Kantone beherbergen laut einer Hochrechnung aus dem Jahr 2006 zur Volkszählung 2000 mit einem Zweitwohnungsanteil von 61% bis 73% die zehn Gemeinden mit dem höchsten Anteil an kalten Betten und sind gemäss Volkszählung mit über 35% auch diejenigen Kantone mit dem höchsten kantonalen Zweitwohnungsanteil. Der Tourismus- und Bausektor sah sich als Leidtragender des ausgedrückten Volkswillens. Eine vom ARE herausgegebene Studie aus dem Jahre 2008 war jedoch zum Schluss gelangt, dass der Tourismus durch einen Baustopp für Zweitwohnungen auf langfristige Sicht keine nennenswerten Einbussen verzeichnen würde. Für den Bausektor hingegen prognostizierten die Autoren der Studie insbesondere für das Oberengadin einen Rückgang der Gesamtbeschäftigung von zwei bis vier Prozent. Gravierender sah dies eine von den Gegnern der Initiative in Auftrag gegebene Studie, welche bei einer rigiden Umsetzung der Initiative für die Kantone Waadt und Wallis folgenschwere volkswirtschaftliche Kosten ausrechnete. Zu diskutieren gaben auch diverse Unklarheiten im Initiativtext, allen voran dessen konkrete Ausgestaltung und der genaue Zeitpunkt des Inkrafttretens der Übergangsbestimmungen. Die CVP, welche sich seit der Aussage ihrer Bundesrätin in einer delikaten Situation befand, publizierte noch im März ein dreiseitiges Positionspapier, in dem sie sich bezüglich der hängigen Baugesuche auf die Seiten der Bergkantone schlug: Die Gemeinden sollen alle im Berichtsjahr und somit auch alle nach Annahme der Initiative eingereichten Baugesuche im Jahr 2012 noch behandeln dürfen. Desweitern seien Rustici, Maiensässbauten und Alpküten als schützenswerte Bauten von den Regelungen auszunehmen.⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.03.2012
MARLÈNE GERBER

MOTION
DATUM: 26.09.2013
MARLÈNE GERBER

Die Übergangsverordnung zur Umsetzung der Zweitwohnungsinitiative legt fest, dass Zweitwohnungen weiterhin bewilligt werden dürfen, sofern diese professionell vermarktet werden. Eine von der UREK-NR lancierte Motion verlangte vom Bundesrat das **Aufzeigen von Möglichkeiten zur besseren Auslastung von Zweitwohnungen**, namentlich zur Förderung der Vermarktung von Ferienwohnungen. Der Bundesrat zeigte sich mit Verweis auf bereits bestehende Aktivitäten bereit, das Anliegen anzunehmen. Die grosse Kammer folgte dieser Empfehlung in der Sommersession oppositionslos. Uneiniger zeigte sich die UREK-SR und empfahl ihrem Rat das Geschäft mit 6 zu 5 Stimmen bei einer Enthaltung knapp zur Annahme. Die durch Didier Berberat (sp, NE) vertretene Kommissionsmehrheit argumentierte im Ständerat, das Ergreifen geeigneter Massnahmen zur besseren Auslastung käme dem Tourismussektor in den betroffenen Regionen zu Gute und führe zu einer besseren Ausschöpfung des regionalen wirtschaftlichen Potentials. Im Namen der Kommissionsminderheit machte Georges Theiler (fdp, LU) geltend, man erachte die Unterstützung der Wohnungsvermietung nicht als staatliche Aufgabe. Darüber hinaus könne die Vermarktungspflicht auf Eigentümer von Zweitwohnungen abschreckend wirken und schliesslich seien saisonale Nachfrageschwankungen eine Tatsache, denen solche Massnahmen nichts entgegengesetzten könnten. Bundesrätin Leuthard (cvp) verneinte in der Folge, dass von Seiten des Bundes zusätzliche staatliche Eingriffe in die kantonale Hoheit geplant seien. Die Motion verlange vom Bundesrat lediglich eine Unterbreitung möglicher Vorschläge, was im Rahmen laufender Arbeiten bereits geschehe. Der Ständerat lehnte die Motion daraufhin mit 14 Ja- zu 22 Nein-Stimmen ab.⁵

In der Herbstsession 2014 gelangte das **Zweitwohnungsgesetz in den erstberatenden Ständerat**, der sich in einer beinahe siebenstündigen Diskussion dem – gemäss NZZ – "bürokratischen Monster mit 28 Tentakeln in Form von 28 Gesetzesartikeln" widmete. Der kleinen Kammer lagen einige Änderungsanträge ihrer Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-SR) vor, die zum Teil auf eine Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen abzielten: So beantragte eine Kommissionsmehrheit vertreten durch Ivo Bischofberger (cvp, AI) ihrem Rat, auf die Möglichkeit der Umwandlung von über 25-jährigen Hotelanlagen in Zweitwohnungen zu verzichten. Weiter soll es gemäss UREK-SR nicht möglich sein, Bauvorhaben zu bewilligen, die zur Überschreitung des festgelegten Zweitwohnungsanteils von 20% führen würden. Auf der anderen Seite beantragten bürgerliche Kommissionsmehrheiten auch weitreichende Lockerungen der Bestimmungen, so etwa betreffend Auflagen zur Erweiterung altrechtlicher Wohnungen, bezüglich Handlungsspielraum für Kantone und Gemeinden beim Bau touristisch bewirtschafteter Wohnungen oder in punkto Bewilligung neuer Zweitwohnungen in geschützten Baudenkmalern. In der Detailberatung folgte der Ständerat seiner Kommissionsmehrheit nicht nur in deren Vorschlägen zur Verschärfung des Ausführungsgesetzes, sondern auch was bedeutende Lockerungen der Bestimmungen betraf: Trotz Plädoyer von Bundesrätin Leuthard, die sich klar hinter die Minderheit Berberat (sp, NE) stellte, beschloss eine Ratsmehrheit mit 22 zu 17 Stimmen, dass den Kantonen in ihrer Richtplanung keine Vorgaben gemacht werden sollen, in welchen Gebieten die Vermarktung von Zweitwohnungen auf Vertriebsplattformen zulässig sein soll. Die bundesrätliche Vorlage sah vor, dies nur in extensiv bewirtschafteten touristischen Gebieten zu erlauben, wo nachweislich Bedarf nach zusätzlichen touristischen Wohnungen besteht, dieses Vorgehen im Einklang mit der kantonalen Raumentwicklungsstrategie steht sowie Massnahmen zur besseren Auslastung von Zweitwohnungen bereits ergriffen oder zumindest im Richtplan verbindlich angeordnet wurden. Dass zusätzliche Zweitwohnungen nicht nur in geschützten Baudenkmalern sondern generell in geschützten und erhaltenswerten Bauten bewilligt werden dürfen, entschied Ständeratspräsident Germann (svp, SH) per Stichentscheid. Eine starke Kommissionsminderheit Diener (glp, ZH) äusserte insbesondere zum Begriff "erhaltenswerte Bauten" ihre Bedenken. Dieser sei nirgends klar definiert und so läge es schliesslich im Ermessen der kommunalen Baubewilligungsbehörden, über den Wert eines Gebäudes zu entscheiden, führte Ständerat Luginbühl (bdp, BE) aus. Nicht zuletzt beschloss der Ständerat mit Zweidrittelmehrheit, dass der Ausbau altrechtlicher Wohnungen um maximal 30% (aber um höchstens 30 m²) bedingungslos bewilligt werden könne. In der Gesamtabstimmung passierte das Ausführungsgesetz mit weiteren, kleineren Änderungen versehen den Ständerat mit 22 zu 13 Stimmen (5 Enthaltungen). Die stimmenden Vertreter der Tourismuskantone Wallis, Tessin und Graubünden unterstützten das so ausgestaltete Gesetz. Die Erstberatung im Nationalrat stand Ende 2014 noch aus; Spekulationen um ein drohendes Referendum waren hingegen bereits in vollem Gange. In der Herbstsession hatte Bundesrätin Leuthard vor dem Ständerat den Spielraum als bereits "mehr als ausgereizt" bezeichnet. Kritik erhielt die ständerätliche Fassung ebenfalls vom Zürcher Staats- und Verwaltungsrechtsprofessor Alain Griffel, der gewisse Bestimmungen als verfassungswidrig einstufte und das Vorgehen der Kantonskammer als ignorant bezeichnete. Griffel wie auch weitere Rechtsexperten wurden nach der ständerätlichen Erstberatung eingeladen, der vorberatenden Kommission im Nationalrat im Rahmen einer Anhörung die Verfassungsmässigkeit der vorliegenden Fassung zu erörtern.⁶

Kurz vor der nationalrätlichen Beratung des **Bundesgesetzes über Zweitwohnungen** zeigten sich bürgerliche Parlamentarier vor dem Hintergrund der immer lauter werdenden Referendumsdrohung kompromissbereit: Nicht nur metaphorisch sondern tatsächlich in letzter Minute, nämlich am Vorabend der Nationalratsdebatte in der Frühjahrsession 2015, gelang es durch Einlenken der FDP-Fraktionschefin Huber (fdp, UR) und des SVP-Fraktionschefs Amstutz (svp, BE) tatsächlich, ausserhalb des Parlaments einen Kompromiss mit Vera Weber zu erzielen. Der CVP-Vertreter und Kommissionssprecher Yannick Buttet (cvp, VS), der dem Treffen ebenfalls beigewohnt hatte, verliess dieses frühzeitig und empört darüber, vor beschlossene Tatsachen gestellt worden zu sein, welche seiner Meinung nach nicht einer "pragmatischen Umsetzung" entsprachen. Die SVP hätte den Deal alleine mit Helvetia Nostra eingefädelt und die Mitteparteien aussen vorgelassen. Ferner unterstellte Buttet der SVP, rein aus Eigeninteresse gehandelt zu haben, um auch bei ihren eigenen Initiativen weiterhin einen harten Kurs legitimieren zu können. Gegenüber der NZZ beteuerte Nationalrat Killer (svp, AG), man hätte lediglich rasch möglichst die vorherrschende Rechtsunsicherheit beheben wollen. Der Kompromiss sieht drei Zugeständnisse an die

Initianten vor: Erstens soll in Gemeinden, die ihr Kontingent ausgeschöpft haben, auch das Anbieten des Objekts auf einer Vertriebsplattform keinen Zweitwohnungsbau legitimieren. Zweitens sollen nicht mehr in Betrieb stehende Hotelanlagen, die ein Vierteljahrhundert oder länger bewirtschaftet wurden, nur zu 50% in nicht der Nutzungsbeschränkung unterstehende Zweitwohnungen umgewandelt werden dürfen. Schliesslich verlangte der Kompromiss den Verzicht auf den dehnbaren Begriff der "erhaltenswerten Bauten", wenn es darum geht, bestehende Bauten auch in Gemeinden mit ausgeschöpftem Kontingent in Zweitwohnungen umzuwandeln. Anstelle dessen soll die Umwandlung in nicht der Nutzungsbeschränkung unterstehende Wohnungen nur in geschützten und "ortsbildprägenden" Bauten möglich sein. Der Begriff "ortsbildprägend" gilt als deutlich klarer und enger umrissen als der Begriff "erhaltenswert". Im Gegenzug verpflichtete sich Vera Weber, auf das Ergreifen des Referendums zu verzichten.

In der sich über zwei Tage erstreckenden Sitzung im Nationalrat waren es in der Folge nur die CVP und die BDP, die eine harte Linie fuhren und die Interessen ihrer Stammwählerschaft vertraten. Hans Grunder (bdp, BE) kritisierte das Umschwenken der SVP-Fraktion, nachdem deren Kommissionsmitglieder in den Vorberatungen im Namen der Mehrheit noch für eine Beibehaltung oder gar Aufweichung des ständerätlichen Kurses plädiert hatten, worauf der SVP-Fraktionspräsident in ein Kreuzfeuer von diversen Fragen verschiedenster Seiten geriet. Zu Beginn der Beratungen hatte die grosse Kammer über zwei Anträge der Ratslinken zu bestimmen, welche die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat forderten, verbunden mit den Aufträgen, einen Entwurf auszuarbeiten, der den Volkswillen ernst nehme, und eine qualitativ hochstehendere und klarere Gesetzesgrundlage zu schaffen. In der Begründung seines Minderheitsantrages liess Roger Nordmann (sp, VD) verlauten, er habe während seiner ganzen parlamentarischen Karriere noch nie einen so geschraubten Gesetzestext gesehen wie der Vorliegende und mehr noch: "Il est difficile d'y reconnaître un texte légal". Über die geschlossen für die Rückweisung votierenden Fraktionen der SP und der Grünen hinaus fand das Anliegen jedoch bei keinem weiteren Ratsmitglied Zustimmung, womit dieses klar abgelehnt wurde. Im Anschluss stellte sich die Linke und ebenso die GLP hinter die gesetzverschärfenden Anträge Huber/Amstutz, welche aus diesem Grund mit komfortablen Mehrheiten angenommen werden konnten. Lediglich die geschlossen auftretende Fraktion der BDP, eine beinahe geeinte CVP-Fraktion sowie vereinzelte Mitglieder der SVP stellten sich gegen den ausserparlamentarisch ausgehandelten Kompromiss. Auch Bundesrätin Leuthard zeigte sich im Grunde zufrieden mit der Kompromisslösung, jedoch nicht ohne zu betonen, dass sie es begrüsst hätte, wenn diese den Beratungen in der Kommission entsprungen wäre, da die Auslotung gangbarer Möglichkeiten eigentlich zur Aufgabe der Legislativkommissionen gehöre. Darüber hinaus zeigte sich die Bundesrätin irritiert ob dem verklausulierten Regelwerk: Der Kompromiss schränke die Umnutzung bestehender Wohnungen in Hotelbauten im Artikel 9 Absatz 2 nun zwar ein; in den Absätzen 1bis und 1ter erlaube ein ständerätlicher Zusatz Hotelbesitzern jedoch gar den Neubau von Zweitwohnungen in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20%. Da letztere Regelung nicht Teil des ausgehandelten Kompromisses war, unterlag ein links-grüner Minderheitsantrag zur Streichung dieser Absätze. Nur die GLP-Fraktion unterstützte diesen Antrag.

Ferner beschloss der Nationalrat weitere Abweichungen zur Fassung des Ständerates und schickte den von der ursprünglichen Mehrheit der UREK-NR gestellten Antrag auf Dringlichkeit mit 173 zu 22 Stimmen klar bachab, wobei der Rat der Minderheit Jans (sp, BS) folgte. Für die Dringlichkeitsklausel setzte sich die Hälfte der CVP-Fraktion sowie eine Minderheit der SVP-Fraktion ein. Zum Schluss der Beratung gab Roger Nordmann (sp, VD) im Namen der SP-Fraktion bekannt, die SP werde diesen Kompromiss in der Schlussabstimmung unterstützen, sofern der Ständerat auf den Kompromiss einschwenke. Mit 143 zu 6 Stimmen bei nicht weniger als 47 Enthaltungen verabschiedete der Nationalrat den so veränderten Entwurf nach der Gesamtabstimmung in die Differenzbereinigung. Neben einzelnen Vertretern der FDP und SVP sowie den grossmehrheitlichen Fraktionen der CVP und BDP enthielt sich die Grüne Fraktion komplett der Stimme.⁷

Bereits wenige Tage später gelangte das **Bundesgesetz über die Zweitwohnungen** zur Differenzbereinigung in den Ständerat. Im Sinne raschestmöglicher Schaffung von Rechtssicherheit zeigte sich auch die Kantonskammer konzilient und stimmte den Kompromissanträgen nach einer längeren und grundsätzlichen Diskussion zur verfassungsmässigen Umsetzung von Initiativen zu. Ein Minderheitsantrag Imoberdorf (cvp, VS), der Plattformwohnungen erlauben wollte, fand nur vereinzelt Unterstützung. Bei seiner Detailberatung zum Gesetz hatte der Nationalrat über die

Kompromissanträge hinaus weitere zum Teil gewichtige Differenzen zum Ständerat geschaffen, welche nun ebenfalls ausgeräumt werden mussten. So bestand zwischen den Räten Uneinigkeit bezüglich Definition des Zweitwohnungsbegriffes. Gemäss Nationalrat sollten touristisch bewirtschaftete Wohnungen zu den Erstwohnungen gezählt werden. Die Auswirkungen einer solchen Definition wären weniger dramatisch als noch in der Vorlage vor dem Kompromiss, da dies ohne die Plattformwohnungen nun nur noch Wohnungen in hotelähnlichen Betrieben betreffen würde. Dennoch könnte diese Regelung zur Folge haben, dass der Zweitwohnungsanteil in einzelnen Gemeinden deswegen unter die Grenze von 20% fallen würde. Der Ständerat hielt in diesem Punkt an seinem Entscheid, resp. am bundesrätlichen Entwurf fest und stellte sich gegen eine Ausweitung des Erstwohnungsbegriffes. Ferner wollte die Fassung des Nationalrates, dass Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von deutlich unter 20% von der Pflicht zur jährlichen Erstellung eines Wohnungsinventars befreit werden. Der Ständerat beharrte auch hier auf seiner und der bundesrätlichen Position, welche keine Ausnahmen von der Inventarspflicht zulassen will, was auch dem mit Annahme der Initiative gefassten verfassungsmässigen Auftrag entspricht. Die Kantonskammer stemmte sich ebenfalls gegen den Versuch des Nationalrates, für bis zum 31. Dezember 2012 eingereichte Baugesuche, ungeachtet des Zeitpunkts des rechtskräftigen Bauentscheids, eine Bewilligung zu ermöglichen. In einem umstrittenen Punkt lenkte der Ständerat mit 25 zu 15 Stimmen hingegen auf den nationalrätlichen Kurs ein: In ihrer Detailberatung hatte die grosse Kammer beschlossen, die Erweiterung altrechtlicher Wohnungen nicht auf maximal 30 m² zu beschränken, sondern unabhängig von der Grösse des Objekts eine Erweiterung um insgesamt 30% der bestehenden Hauptnutzfläche zu ermöglichen. Ein Minderheitsantrag Berberat (sp, NE) welcher auch von Bundesrätin Leuthard unterstützt wurde, machte vergeblich geltend, dass dieser Beschluss verfassungswidrig sei. Der Wortlaut der Initiative sieht nicht nur eine Beschränkung des Zweitwohnungsanteils auf 20% der Wohneinheiten, sondern eine ebensolche Beschränkung der für Wohnzwecke genutzten Bruttogeschossfläche vor. Der vom Ständerat in der Detailberatung eingefügte Zusatz, welcher jedoch durch eine in Quadratmetern gefasste Beschränkung ergänzt wurde, habe den verfassungsmässigen Spielraum bereits gänzlich ausgereizt – so die Ansicht der starken Kommissionsminderheit.

Zurück im Nationalrat gab es in der UREK-NR keine Anträge auf Festhalten und alle verbleibenden Differenzen wurden so im Eiltempo ausgeräumt. Das Gesetz konnte somit noch in der Frühjahrsession verabschiedet werden: Im Nationalrat fand das Umsetzungsgesetz mit 159 zu 12 (23 Enthaltungen) und im Ständerat mit 40 zu 2 (2 Enthaltungen) Zustimmung.⁸

Umweltschutz

Naturschutz

Im April präsentierte der Bundesrat seine Botschaft zur **Genehmigung des Nagoya-Protokolls** zum Zugang zu genetischen Ressourcen und zu dessen Umsetzung im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Als genetische Ressource zählt jegliches Material pflanzlichen, tierischen oder mikrobiellen Ursprungs, das einen tatsächlichen oder potentiellen Wert aufweist und in erster Linie in der Forschung, der Landwirtschaft, der Pharma- und Kosmetikindustrie sowie in der Biotechnologie eingesetzt wird. Das bis anhin von 92 Parteien unterzeichnete Protokoll, darunter die EU und 24 ihrer Mitgliedstaaten, definiert einerseits den Zugang zu genetischen Ressourcen und dem sich darauf beziehenden traditionellen Wissen sowie andererseits die ausgewogene und gerechte Aufteilung der aus der Nutzung erwachsenden Vorteile zwischen Nutzern und Ländern, welche die Ressourcen zur Verfügung stellen (sog. Access and Benefit-Sharing, ABS). Da es sich bei den Bereitstellern oftmals um Entwicklungsländer mit einer Vielzahl an genetischen Ressourcen handle, soll mit dem Abkommen die Biodiversität verstärkt geschützt werden. Die Umsetzung des Nagoya-Protokolls in der Schweiz erfordert punktuelle Änderungen des NHG. Zum einen soll eine Sorgfaltpflicht eingeführt werden, damit die Nutzer genetischer Ressourcen oder der daraus erwachsenden Vorteile die innerstaatlichen ABS-Vorschriften der Vertragspartei, welche die Ressource bereitstellt, einhalten. Dazu soll eine zentrale, beim BAFU angesiedelte Stelle geschaffen werden, welche die Einhaltung der Sorgfaltpflicht vor der Marktzulassung von Produkten mit genetischen Ressourcen überprüft. Auf der anderen Seite erhält die Schweiz mit der Umsetzung des Protokolls die Möglichkeit, Bedingungen zur Nutzung der eigenen genetischen Ressourcen festzulegen. Dies soll über Anpassungen der Straf- und Vollzugsbestimmungen des NHG erfolgen. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft ausführt, würde sich die Ratifizierung

des Protokolls für die Schweizer Forschung und Wirtschaft langfristig positiv auswirken. Darüber hinaus sei das Protokoll von grosser Bedeutung für die Garantie der Ernährungssicherheit, für die Erhaltung der Gesundheit sowie für die Anpassung an den Klimawandel. Die Genehmigung des Protokolls erhöhe zudem die Rechtssicherheit; eine Nicht-Ratifikation könnte hingegen zu einer Zunahme der an die Schweiz gerichteten Vorwürfe der „Biopiraterie“ führen. In einer vorgängig durchgeführten Vernehmlassung hatten sich neun von zehn Stellungnehmenden für die Ratifizierung ausgesprochen. Dem Ständerat, der das Geschäft in der Wintersession als Erstrat behandelte, lag ein Minderheitsantrag Theiler (fdp, LU) auf Nichteintreten vor. Die Kommissionsminderheit sah einen Handlungsbedarf für die Schweiz in diesem Bereich schlichtweg als nicht gegeben. Der Rat entschied sich mit 30 zu 9 Stimmen schliesslich für Eintreten. Für Diskussionsstoff in der Detailberatung sorgten die von der Kommissionsmehrheit eingebrachten Anträge zur Einschränkung des Geltungsbereichs der anzuwendenden Sorgfalt, um eine gerechte und ausgewogene Verteilung der Vorteile zu gewährleisten. Der Ständerat folgte schlussendlich mit knapper Überzahl der Kommissionsmehrheit, womit er sich unter anderem dafür aussprach, genetische Ressourcen einer Nicht-Vertragspartei nicht der Sorgfaltspflicht zu unterstellen. Mit äusserst knappem Mehr stellte er sich allerdings gegen den Vorschlag der Kommissionsmehrheit, pathogene Organismen und Schädlinge von der Sorgfaltspflicht auszunehmen. Die Annahme einer solchen Einschränkung der Sorgfaltspflicht hätte nach Aussage von Bundesrätin Leuthard (cvp) zu einem klaren Widerspruch mit dem Nagoya-Protokoll geführt. Nur der bundesrätliche Entwurf würde es – entgegen dem Antrag der Pharmaindustrie, wie die Umweltministerin betonte – in einem beispielsweise durch eine Pandemie herbeigeführten Krisenfall erlauben, die Situation primär auf internationaler Ebene und insbesondere durch die WHO zu regulieren. In der Gesamtabstimmung wurde das Geschäft mit 30 zu 11 Stimmen gebilligt und in entsprechend abgeänderter Form an den Nationalrat verwiesen, welcher die Vorlage 2013 noch nicht beriet.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.03.2014
MARLENE GERBER

Auch dem Nationalrat, der die **Genehmigung des Nagoya-Protokolls** im Frühjahr 2014 als Zweitrat behandelte, lag ein Nichteintretensantrag vor. Das Protokoll regelt den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der aus deren Nutzung erwachsenden Vorteile. Als genetische Ressourcen bezeichnet man jegliches Material pflanzlichen, tierischen oder mikrobiellen Ursprungs, das einen tatsächlichen oder potentiellen Wert aufweist. Ein Beispiel solcher Ressourcen sind Wirkstoffe von Heilpflanzen, die zur Entwicklung neuer Medikamente eingesetzt werden. Ähnlich wie im Ständerat lamentierte in der grossen Kammer eine Kommissionsminderheit, dass die Ratifikation des Protokolls für die Schweiz keinen Zusatznutzen, sondern lediglich zusätzlichen bürokratischen Aufwand mit sich bringen würde. Der Rat folgte jedoch schliesslich unter Opposition der SVP-Fraktion der Kommissionsmehrheit, welche argumentierte, das Nagoya-Protokoll würde für die Schweiz im Falle der Nutzung genetischer Ressourcen aus Drittländern zu mehr Rechtssicherheit führen, wovon nicht nur die einheimische Forschung und die Landwirtschaft, sondern auch die Pharma-, Kosmetik- und Biotech-Industrie profitieren würden. Darüber hinaus trage das Nagoya-Protokoll zum Erhalt der Biodiversität bei und schütze das traditionelle Wissen. Auch Bundesrätin Leuthard setzte sich in der Eintretensdebatte für die Genehmigung des Protokolls ein: Als biodiversitäts- und ressourcenarmes Land und gegeben die Tatsache, dass ein Viertel bis die Hälfte aller Medikamente weltweit in irgendeinem Sinne auf genetische Ressourcen zurückgreift, habe die Schweiz ein starkes Interesse an der Sicherung des Zugangs zu diesen Ressourcen. Während die grosse Kammer in der Folge das Protokoll oppositionslos genehmigte, wurde die darauffolgende Diskussion um dessen Umsetzung etwas kontroverser geführt. Die Umsetzung beinhaltete primär die Ergänzung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) um einen zusätzlichen Abschnitt zu genetischen Ressourcen mit Regelungen zur Sorgfalts- und Meldepflicht. In der Detailberatung versuchten drei linke Kommissionsminderheiten trotz Unterstützung der GLP-Fraktion vergeblich, die nachträglich zur bundesrätlichen Version eingeführten Einschränkungen der Sorgfaltspflicht wieder aus dem Entwurf zu streichen. Dabei nahm der Nationalrat im Vergleich zur Kantonskammer noch zusätzliche Ausnahmen von der Sorgfaltspflicht vor: Während sich der Ständerat im Vorjahr noch mit knappem Mehr dagegen gestellt hatte, beschloss der Nationalrat auf Anraten seiner Kommissionsmehrheit, pathogene Organismen und Schädlinge von der Sorgfaltspflicht auszunehmen. Darüber hinaus wollte die grosse Kammer vermarktete Pflanzensorten zur Züchtung und Weiterentwicklung von neuen Sorten ebenfalls nicht der Sorgfaltspflicht unterstellen, was einer in der Vernehmlassung geäusserten Forderung von Swiss-Seed, der Schweizer Vereinigung für Samenhandel und Sortenschutz, entsprach. Eine weitere Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat,

indem er den Schutz des traditionellen Wissens von indigenen oder ortsansässigen Gemeinschaften einschränken wollte. Gemäss der grossen Kammer sollte dieses nur unter Schutz stehen, sofern es noch nicht bereits der Öffentlichkeit frei zugänglich gemacht ist. Somit gelangte das Geschäft zur Differenzbereinigung in den Ständerat, welchem zu allen Differenzen Anträge der Kommissionsmehrheit auf Festhalten vorlagen – unter anderem mit dem Hinweis, die nationalrätlichen Einschübe seien nicht protokollkonform. Der Ständerat folgte den Empfehlungen seiner Kommission ausnahmslos und hielt an den Differenzen fest. Im Nationalrat lagen die Zeichen im Folgenden leicht anders: Mit äusserst knapper Mehrheit folgte dieser dem Antrag seiner Kommissionsminderheit und beschloss auf den Zusatz zu den vermarkteten Pflanzensorten zu verzichten, womit eine der drei Differenzen bereinigt wurde. Des Weiteren obsiegte ein Kompromissvorschlag, welcher Pathogene und Schädlinge der Sorgfaltspflicht unterstellt, aber für Notstandssituationen vorsieht, dass die Anforderungen solcher genetischer Ressourcen verzögert erfüllt werden können. Fest hielt die grosse Kammer hingegen an der Einschränkung des Schutzes von traditionellem Wissen. Zurück im Ständerat fand der so vorgelegte Gesetzesentwurf eine Mehrheit. Betreffend das traditionelle Wissen hielt Kommissionssprecher Ivo Bischofberger (cvp, AI) fest, dass die Weltorganisation für geistiges Eigentum (Wipo) daran sei, eine Lösung zum verstärkten Schutz des traditionellen Wissens auszuarbeiten, weswegen man mit der nationalrätlichen Fassung leben könne. Nach diesem innert dreier Wochen abgehaltenen Paragraphen-Ping-Pong konnte die Gesetzesänderung noch in der Frühjahrsession verabschiedet werden. Dies im Ständerat mit 31 zu 8 Stimmen und im Nationalrat mit 115 zu 72 Stimmen. Gegen das Gesetz stellte sich die geschlossene SVP-Fraktion und eine qualifizierte FDP-Mehrheit.¹⁰

1) AB SR, 2015, S. 1175 ff.

2) AB NR, 2018, S. 63 f.

3) AB NR, 2019, S. 835 f.

4) BaZ, 15.2.12; NZZ, 16.2.12; Presse vom 12.3.12, TA, 27.3.12, NZZ, 31.7.12.

5) AB NR, 2013, S. 954; AB SR, 2013, S. 912 ff.; vgl. SPJ 2012, S. 249 ff.

6) AB SR, 2014, S. 919 ff. und 962 ff.; Medienmitteilung UREK-SR vom 15.08.14; BZ, 13.8.14; TA, 19.9.14; NZZ, 20.9.14; AZ, 23.9.14; AZ, BZ, BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, QJ, SGT, TA, TG, 26.9.14; NZZ, 24.10.14

7) AB NR, 2015, S. 32 ff.; Presse vom 4.3. und 5.3.15; SO, 1.2.15; Exp, NZZ, TA, 20.2.15; TA, 28.2.15; SOGR, 1.3.15; NZZ, 3.3.15

8) AB NR, 2015, S. 308 f.; AB NR, 2015, S. 599 f.; AB SR, 2015, S. 106 ff.; AB SR, 2015, S. 302; BBl, 2015, S. 2753; AZ, Exp, LZ, NZZ, 11.3.15

9) BBl, 2013, S. 3009 ff., 3057 f., 3059 ff. und 3063 ff.; AB SR, 2013, S. 1042 ff.; Medienmitteilung BR, BAFU und UVEK vom 10.4.13

10) AB NR, 2014, S. 12 ff., 357 ff., 570; AB SR, 2014, S. 185 ff., 321 ff., 376; BBl, 2014, S. 2917 ff.