



Die

# Alpenkonvention

Nachhaltige Entwicklung für die Alpen

www.cipra.at

- 1 ... Editorial 2 ... Alpine Raumordnung 3 ... Alpenkonferenz: Österreich übernimmt Vorsitz in Alpenkonvention 4 ... Bilanz der deutschen Vorsitzjahre 6 ... Grassauer Appell 8 ... Bayerischer Alpenplan 10 ... Alemagna-Autobahn 11 ... Nachruf auf Wolfgang E. Burhenne 12 ... Neuerscheinungen

## Editorial

Liebe Leserinnen und Leser!

Wir bringen in diesem Heft eine Nachlese zur XIV. Alpenkonferenz im bayerischen Grassau, bei der die deutsche Umweltministerin Barbara Hendricks den Vorsitz in der Alpenkonvention an ihren österreichischen Amtskollegen Andrä Rupprechter übergeben hat. Bilanz gezogen wird auch über die beiden Alpenkonventionsjahre unter deutschem Vorsitz. Darin kommen der Präsident und der Geschäftsführer von CIPRA Deutschland, Erwin Rothgang und Stefan Witty zum Ergebnis, Deutschland habe im Zusammenwirken mehrerer Ministerien „ein Mammutprogramm abgewickelt“ und erklären weiters: „Deutschland hat (...) für die Nachfolger die Messlatte sehr hoch gelegt. Man darf gespannt sein, was Österreich mit einem deutlich kleineren Budget, aber wesentlich größerem Alpenanteil, auf die Beine stellen wird.“

Anlässlich der Festveranstaltung „25 Jahre Alpenkonvention“ am 4. November in Salzburg hat Minister Rupprechter sein Programm für die beiden Vorsitzjahre vorgelegt. An konkreten Terminen enthält dieses Programm eine einzige Veranstaltung: Am 18. und 19. April 2017 findet in Alpbach eine Konferenz unter dem Titel „Frauen in Bergregionen“ statt. „Im Mittelpunkt steht die zentra-

le Frage, wie Frauen die Aktivitäten im Alpenraum ökologisch, ökonomisch und kulturell prägen, aufrecht erhalten und verbessern können“, heißt es dazu in der vom Ministerium herausgegebenen Broschüre. Erwähnt wird auch, dass diese Tagung unmittelbar vor dem österreichischen Bundesbäuerinnentag stattfindet. Nichts gegen die Bäuerinnen, aber der Schwerpunkt der österreichischen Präsidentschaft als Vorprogramm zum Bundesbäuerinnentag?

Alle anderen in der Broschüre angeführten Veranstaltungen sind ohne Termin, vielfach ohne Ort und „in Planung“. Einige dieser angedachten Veranstaltungen sind die Fortsetzung bestehender Aktivitäten, andere finden statt, unabhängig davon, ob Österreich nun den Vorsitz der Alpenkonvention innehat oder nicht. Besondere Akzente sind aus diesem Programm nicht ableitbar. CIPRA Österreich hat bereits vor eineinhalb Jahren in dieser Zeitschrift (Heft 80/2015) umfassende Vorschläge für ein angemessenes Programm der österreichischen Präsidentschaft vorgelegt und seine Bereitschaft zur Mitwirkung angeboten. In diesem Heft drucken wir den von den CIPRA-Organisationen in Österreich, Deutschland und Südtirol vorgelegten „Grassauer Appell“ ab, der weite-

re Anregungen enthält, was zu tun wäre, wenn man es mit der Umsetzung der Ziele der Alpenkonvention ernst meint. Daher die Bitte und Aufforderung an Minister Andrä Rupprechter: Greifen Sie



**CIPRA ÖSTERREICH WÜNSCHT ALLEN  
LESERINNEN UND LESERN DAS ALLER-  
BESTE FÜR 2017**

diese Ideen auf und sorgen Sie gemeinsam mit den MitarbeiterInnen Ihres Ministeriums, den vielen ExpertInnen und Experten die es zu diesen Themen in Österreich gibt, den NGOs und den Gremien der Alpenkonvention dafür, dass die beiden österreichischen Vorsitzjahre Schwung aufnehmen. Allein die Lektüre dieses Hefts beweist, es gibt viel zu tun. Packen wir es gemeinsam an, meint

Ihr  
Hannes Schlosser



# INTENSIVER UND UNGENIERTER ZUGRIFF AUF DIE ALPEN

von Peter Haßlacher\*

Der Zugriff auf die Alpen hat in den letzten Jahren an Dichte und Intensität wieder zugenommen. Dabei gelangen nur jene Eingriffe an eine breitere Öffentlichkeit, die groß, flächig und spektakulär sind und das Interesse der Medi-



Sölden im hinteren Ötztal ist ein Beispiel für die ungebremste Nutzung und Zerschneidung der Landschaft.

en genießen. Die vielen kleinen lokalen „Maßnahmen“ bis in die hintersten Winkel sind in Summe gleich schlimm, bleiben aber unbemerkt. Sie müssen für den Tourismus begehbar und herzeigbar werden oder der Energiewende dienen. In Lech/Zürs/St. Anton am Arlberg ist zur Saisoneröffnung 2016/17 das „größte zusammenhängende Skigebiet Österreichs“ entstanden – wer darf da noch zwei Landeplätze für das elitäre Heli-skiing hinterfragen? Lech steht doch in Konkurrenz zu St. Moritz und übrigens sind es die zwei einzigen Landeplätze in ganz Österreich. Außerdem ist es anscheinend nicht vermittelbar, dass der Skitourismus mehr als 0,2 Prozent der Staatsfläche in Anspruch nimmt. Dieser Prozentsatz umfasst die Skipistenfläche, jedoch nicht Flächeninanspruchnahmen für den rollenden und ruhenden Verkehr, touristische Siedlungen und Infrastrukturen im ohnehin knappen Dauersiedlungsraum, tägliche Verkehrsstaus, zunehmendes Desinteresse der jungen EinwohnerInnen in diesen Zentren am Tourismus, Bodenpreise, usw. Neue Seilbahnen sichern Arbeitsplätze, stoppen die „Landflucht“ heißt es immer wieder seitens einiger Vertreter der Seilbahnwirtschaft. Das wurde nie in Zweifel gezogen. Aber wissen Sie, dass Lech im

Jahrzehnt 2005 bis 2015 einen Bevölkerungsrückgang von 17,1 Prozent, St. Anton am Arlberg von 14,5 und Ischgl von 11,7 Prozent zu verzeichnen hatte, während die Bevölkerung im Bundesland Tirol im selben Zeitraum um 6,5 Prozent zugenommen hat? Immer mehr Hotels befinden sich ausländischer Hand. Allein russische Investoren halten in Sölden im Ötztal nach Angaben der Tiroler Tageszeitung vom 21.12.2016 insgesamt 550 Betten. Die weitere Erschließung und Zerschneidung des Berggebietes mit den Belastungen im engen Dauersiedlungsraum werden heute in den Tourismusgebieten zur Kenntnis genommen, gehören dort zur

Normalität, wo die eigenen Leute noch vor Jahren gerade wegen Belastungen auf der Straße gestanden sind. In Verbindung mit einer in sich erstarrten und verbandelten Politik scheint der Weg zu weiteren Erschließungen vorgezeichnet zu sein: zum Beispiel zum weltgrößten Gletscherskigebiet der Welt durch den geplanten Zusammenschluss von Pitz- und Ötztal mit einer Gletscherflächeninanspruchnahme von weiteren 64 Hektar. Dass die Seilbahntouristiker aus den Bezirken Imst und Landeck zu den größten Befürwortern einer hochrangig ausgebauten Fernpassroute mit Tunnels sind und damit für mehr Verkehr im Vorland, sei nur der Vollständigkeit halber erwähnt. Im Grenzgebiet von Südtirol zu Osttirol zum Veneto soll ein Riesenskigebietsverbund im Raum Sexten, Sillian bis Padola im Veneto entstehen. Eine Verlängerung der Alemagna auf Kosten der Bevölkerung in den engen Tälern käme den Seilbahntouristikern nicht ungelogen.

Einzelne Forststraßen regen kaum noch jemanden auf, zumindest nicht mehr in der medialen Öffentlichkeit. Die neuen Renner sind Jöcher überquerende E-Bike-Strecken. Bergsportverbände fordern die Freigabe von Forststraßen und mitunter sogar Bergpfaden für das

Bergfahrrad und übersehen dabei sowohl den Ärger von Jägern und Förstern als auch ihre Abhängigkeit von diesen mächtigen Landnutzern. Statt einer Dreieck-Allianz zwischen den traditionellen Landnutzern Forst – Jägerschaft – Bergsportverbände formt sich ein neues Interessen-Dreieck aus Jägerschaft – Forst - Seilbahnen.

Bei genügend Hartnäckigkeit sind derzeit die meisten Projekte umsetzbar. Dabei wird eine alpine Raumordnung der verfassungsmäßig zuständigen Gebietskörperschaften vermisst, die der zunehmenden Intensität und Verdichtung der Nutzungen im Berggebiet Rechnung trägt. Eine grundlegende Voraussetzung dafür wären umfassende Bestandsaufnahmen aller Nutzungen und die räumliche und zeitliche Vergleichbarkeit ihrer Intensität. Vor drei Jahrzehnten haben renommierte Raumplanungsinstitutionen bereits Überbelastungen festge-



Immer häufiger verkommt der alpine Raum zu einer sportlichen Spielwiese.

stellt. In der Zwischenzeit ist die Entwicklung nicht still gestanden und hat neue Aktivitätsfelder in den selben und/oder neuen Räumen erfasst. Neuerdings werden angesichts der offensichtlichen Bedrohungslagen von verschiedenen Akteuren aus Planungspraxis, Wissenschaft und Nicht-Regierungsorganisationen neue Ansätze entwickelt. Die räumliche Intensivierung und Verdichtung der Nutzungen im alpinen Raum soll verständlich dargestellt werden und damit neue Wege zu einem besseren Verständnis für die Ordnung des Raumes nach Nutzungen unterschiedlicher Intensität sowie die raumordnerische Sicherung von Freiräumen und Schutzgebieten eröffnen. ■

\* Peter Haßlacher ist Vorsitzender von CIPRA Österreich

# ALPENKONFERENZ: ÖSTERREICH ÜBERNIMMT VORSITZ DER ALPENKONVENTION

von Ewald Galle\*

*Die XIV. Tagung der Alpenkonferenz war ein großer Erfolg und hat eine neue Dynamik mit einem wiedererstarteten Wir-Gefühl gebracht. Es wird nun am österreichischen Vorsitz liegen, diesen Rückenwind zu nutzen.*

Gastgeberin der XIV. Tagung der Alpenkonferenz am 12./13. Oktober 2016 im bayerischen Grassau war die damalige Vorsitzende der Alpenkonferenz, Bundesministerin Barbara Hendricks. Österreich war durch Bundesminister André Rupprechter vertreten. Dass keine weiteren MinisterInnen bei der Konferenz anwesend waren, ist hoffentlich kein Indiz dafür, welchen Stellenwert die Alpenkonvention in den anderen Staaten genießt.

Die Konferenz war hervorragend organisiert und in die gleichzeitig durchgeführte „Alpine Week“ optimal eingebunden. Viele Weichenstellungen waren schon im Vorfeld erfolgt, sodass viel Platz für politische Beiträge blieb.

Zu den bereits fixierten Punkten gehörten die Annahme der Ergebnisse der Arbeitsgruppen (AG) und Plattformen (PF) sowie die Genehmigung der Mandate für das kommende Biennium. Als Problemkinder erwiesen sich dabei die PF „Großraubtiere“ (WISO) und die AG „Nachhaltiger Tourismus“. Bei der WISO-PF existierte ein fertiges und akkordiertes Mandat ohne Vorsitz und bei der Tourismus-AG gab es einige Interessenten für den Vorsitz, aber noch Arbeit mit dem Mandat. Letztere AG konnte dann doch recht schnell abgeschlossen werden, mit Italien als Vorsitzland. Auf diese AG werden 2017, dem UN-Jahr des nachhaltigen Tourismus, besondere Aufgaben zukommen. Im Mittelpunkt für Österreich steht der notwendige Praxisbezug, sowohl inhaltlich als auch bei der Wahl der ExpertInnen. Weitaus schwieriger war die Suche nach einem Vorsitz für die WISO-PF. Nach erfolglosen Versuchen wurde schließlich das Ständige Sekretariat ausnahmsweise mit der Vorsitzführung für die kommenden zwei Jahre betraut.

## ALPENKONVENTION UND EUSALP

Eine ganz besondere Aufgabe kommt der AG „Makroregionale Strategie“, für die nächsten beiden Jahre unter dem Vorsitz Österreichs zu. Diese AG fun-

giert als Schnittstelle zwischen der Alpenkonvention und den Arbeiten an der Makroregionalen EU-Strategie für den Alpenraum (EUSALP). Daher war es der ausdrückliche Wunsch Österreichs, den Informationsfluss mit den AG und PF zu verbessern, um so den Input der Alpenkonvention in die Arbeiten der EUSALP-Action-Groups zu optimieren. So erging das Ersuchen an die AG und PF, regelmäßig über relevante Entwicklungen aus ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich zu informieren, gleiches gilt für die Arbeit in den Action Groups der EUSALP. Durch diese Kooperation sollen bestmögliche Arbeitsergebnisse sichergestellt werden.

Eine ursprünglich von Deutschland lancierte neue AG „Raumordnung“ wurde hingegen nicht realisiert. Einige der Delegationen, darunter auch die österreichische, stellten klar, dass zur Umsetzung von § 19 der „Murnauer Erklärung zur nachhaltigen Raumentwicklungen im Alpenraum“ weiterhin aktiv im Rahmen einer Ad-hoc-ExpertInnengruppe unter deutschem Vorsitz zusammengearbeitet wird. Die unter den FachministerInnen in dieser Erklärung vereinbarte Kooperation im Wege eines noch vorzulegenden ESPON-Forschungsauftrages durch eine Ad-hoc-ExpertInnengruppe und nicht durch eine eigene Plattform, wird weiterhin unterstützt. Zum Themenkomplex „Klima“ wurde ein alpiner *Klimabeirat* eingerichtet, um die im Alpenraum bestehenden Initiativen und Beiträge zum Klimawandel zu bündeln. Dieser Beirat soll aus nominierten ExpertInnen der Vertragsparteien, Beobachtern sowie VertreterInnen der AG und PF der Alpenkonvention bestehen. Darüber hinaus werden Vorschläge für ein konkretes *Zielsystem* der Alpenkonvention im Hinblick auf die Perspektive eines klimaneutralen Alpenraums im Einklang mit den europäischen und internationalen Zielstellungen zu unter-

breiten sein, das der XV. Tagung der Alpenkonferenz Ende 2018 vorgelegt wird.

## POLITISCHE DEBATTE

Die Interventionen der DelegationsleiterInnen drehten sich wunschgemäß um das nachhaltige Wirtschaften im Alpenraum. Minister Rupprechter betonte die Bedeutung des 6. Alpenzustandsberichtes, der sich dem Thema „Grünes Wirtschaften im Alpenraum“ widmet und die Ausgangslage für diese Diskussion bildete. In seiner Rede hob er die Forcierung erneuerbarer Energien hervor und wies vor allem auf die in Ausarbeitung befindliche integrierte Klima- und Ener-



Ein Klimabeirat, bestehend aus ExpertInnen der Vertragsparteien, wird in Zukunft Initiativen und Beiträge zum Klimawandel bündeln.

© Josef Essl

giestrategie für Österreich hin. Die kleinstrukturierten landwirtschaftlichen Betriebe sind für Rupprechter ein perfektes Sinnbild einer funktionierenden „Green Economy“. Seit jeher vereinen die bäuerlichen Familienbetriebe wirtschaftliche, ökologische, soziale und kulturelle Funktionen, mittlerweile auch mit neuen und innovativen Ausprägungen, wie „Green Care“. Rupprechter verwies auch auf den für Österreich wichtigen Bereich der sogenannten „Green Jobs“. Besonders hob der Minister hervor, dass es in der gleichzeitig angenommenen Erklärung zu Recht um die Bedürfnisse und vitalen Interessen der im Alpenraum lebenden, arbeitenden und wirtschaftenden Menschen geht. Auch die anderen Delegationen zeigten in ihrer Wortmeldungen nicht nur die Bandbreite dieses Berich-

\* Ewald Galle ist Mitarbeiter im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abt. I/9 – Internationale Umweltangelegenheiten.

tes auf, sie unterstrichen auch die Vielfalt all der Bereiche unter dem gemeinsamen Dach der Alpenkonvention. Eine echte Debatte ergab sich dennoch nicht. Auch die Schwerpunkte der Zusammenarbeit im Rahmen der Alpenkonvention 2017 bis 2020 im Wege des neuen Mehrjährigen Arbeitsprogramms (MAP) wurden in einem separaten Tagesordnungspunkt abgehandelt. Als Resümee lässt sich festhalten, dass alle AkteurInnen der Alpenkonvention eingeladen wurden, sich aktiv an der Umsetzung der Prioritäten des MAP und der Roadmap zu beteiligen unter besonderer Beachtung der Aspekte der Öffentlichkeitsarbeit und der Bewusstseinsbildung.

### VORSTELLUNG DES NEUEN VORSITZPROGRAMMS

Als neuer Vorsitzender der Alpenkonferenz stellte Minister Rupprechter sein Vorsitzmotto „Schützen und Nützen“ vor. Dieses Motto soll jenes Spannungsfeld, innerhalb dessen sich die Alpenkonvention seit der Unterzeichnung bewegt, abbilden. Das Motto soll auch eine Beweisführung dafür sein, dass Schutz und Entwicklung sich gegenseitig bedingen und nicht ausschließen. Die Alpenkonvention mit ihren Protokollen ist nicht bloß ein Bündel Papier, sondern ein umfassendes, bereichsübergreifendes, politisches Programm, erklärte Rupprechter. Diese Plattform für ein Miteinander verfügt über jahrelange Erfahrungen, funktionierende Netzwerke und einen großen Pool an Wissen.

Österreich wird auf den bisherigen Arbeiten aufbauen und einige neue Impulse setzen:

- Dazu zählt die **Rolle der Frauen in Bergregionen**. Im Mittelpunkt steht die Frage, wie Frauen Aktivitäten im Alpenraum ökologisch, ökonomisch und kulturell prägen, aufrechterhalten und verbessern. Dazu treffen sich am 18./19. April 2017 VertreterInnen aus allen Gebirgsregionen der Welt in Alpbach (Tirol), um sich zu vernetzen, Best-Practice-Beispiele auszutauschen und Kooperationen zu ermöglichen.
- Ein weiterer Schwerpunkt wird die **Zukunft der Berglandwirtschaft** sein. Der Meinungs- und Gedankenaustausch über die Berglandwirtschaft im gesamten Alpenraum mit all ihren Spezifika steht hier im Mittelpunkt.
- Auch der **Klimaschutz** wird ein wichtiger Schwerpunkt. Die Alpenkonvention soll dabei als regionales Forum mit Ausstrahlung auf ganz Europa bestmöglich genutzt werden.
- Die schweren Hochwasser- und Muren-Ereignisse 2016 haben gezeigt, wie stark der Alpenraum und seine BewohnerInnen von Naturkatastrophen betroffen sind. Die Sicherheit der Bevölkerung ist ein besonderes Anliegen und wird im Zusammenhang mit dem Klimawandel eine immer größer werdende Herausforderung. Daher wird sich der nächste **Alpenzustandsbericht** dem Thema „Risiko Governance im Naturgefahrenkontext“ widmen. Dazu wird nicht wie sonst üblich eine neue AG geschaffen, sondern auf die Expertise und die Personen der Alpenkonventions-PF „PLANALP“ zurückgegriffen.

- Außerdem wird die Zusammenarbeit der Alpenkonvention mit der **Ma-kroregionalen EU-Strategie für den Alpenraum**, die ein neues, wichtiges regionalpolitisches Instrument ist und neue Chancen bietet, intensiviert. Mit ihren langjährigen Erfahrungen im Bemühen um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Schutz der



Ein Schwerpunktthema im Rahmen des österreichischen Alpenkonventionsvorsitzes ist die Berglandwirtschaft.

einzigartigen Landschaft, der Natur und Umwelt einerseits und der wirtschaftlichen Entwicklung andererseits, kommt der Alpenkonvention eine proaktive Rolle zu, quasi als Anwältin für die im Alpenraum lebenden und wirtschaftenden Menschen.

Über all dem steht die Ambition Österreichs, die Sichtbarkeit der Alpenkonvention zu erhöhen und sie noch stärker in den Köpfen der handelnden Personen zu verankern! Auch eine wichtige Personalentscheidung wurde getroffen: Die Amtszeit des Generalsekretärs im Ständigen Sekretariat Markus Reiterer wurde einstimmig um zwei Jahre verlängert. ■

## KRITISCHE BILANZ DER DEUTSCHEN VORSITZJAHRE

von Erwin Rothgang und Stefan Wittig\*

In Grassau hat die deutsche Bundesministerin Barbara Hendricks, den symbolischen Staffelfstab für den Vorsitz der Alpenkonvention an den österreichischen Bundesminister Andrä Rupprechter übergeben. Die Bilanz der deutschen Vorsitzjahre fällt durchwachsen aus. Zum Jahreswechsel 2015/2016 hat die EU die makroregionale Strategie für den Alpenraum (EUSALP) gestartet. Noch ist nicht erkennbar, ob diese auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit sowie auf die Alpen als Ressource orientierte

Makrostrategie die Alpenkonvention als Partner oder Hindernis ansehen wird. Da sind einerseits die unterschiedlichen Gewichte: die 14 Millionen EinwohnerInnen umfassende Alpenregion und die zusätzlichen 56 Millionen, die in den an die Alpen angrenzenden EUSALP-Regionen leben. Andererseits liegt die Alpenkonvention in der Verantwortung der weniger mächtigen UmweltministerInnen und die EUSALP in der Federführung der zentralen Staatskanzleien. Allerdings hat das deutsche Umwelt-

ministerium die Vorsitzjahre in der Alpenkonvention 2015/16 nicht allein gestemmt: Die Bundesministerien für Wirtschaft (Energie, Tourismus), Verkehr (Raumordnung) und Landwirtschaft (Berglandwirtschaft und Bergwald) waren mit dabei. Deutschland hat in den vergangenen zwei Jahren im Verbund dieser Ministerien ein Mammutprogramm abgearbeitet und Vorbildliches in Sachen „Entwicklung von praxisnahen Projekten“ geleistet. So wurden nicht nur das (für das Umweltministerium originä-

\* Erwin Rothgang ist Vorsitzender, Stefan Wittig ist Geschäftsführer von CIPRA Deutschland.

re) Thema Biodiversität (Stichwort: ökologischer Verbund) aufgegriffen, sondern auch nachhaltiger Tourismus (Bericht, Konferenz), Klimaschutz (Forschung, Zusammenarbeit mit der Gastronomie), Erneuerbare Energien (Best-Practice-Beispiele) und eine Alpenbaukonferenz mit dem Ziel klimaschonenden Bauens abgehalten.

Das zentrale Ergebnis der deutschen Vorsitzperiode ist der 6. Alpenzustandsbericht „Grünes Wirtschaften“. Dieser Bericht belegt die ressortübergreifende Zielsetzung der Alpenkonvention und beschreibt die umfassenden Herausforderungen in Zeiten des Klimawandels: Energieversorgung ohne fossile Träger, den Umgang mit begrenzten Ressourcen (einschließlich der Landnutzung) und eine, das Naturkapital achtende Ökonomie. Die von der UN-Generalversammlung Anfang 2016 in Kraft gesetzten Ziele für eine nachhaltige Entwicklung<sup>1</sup> und der Klimavertrag von Paris markieren den neuen Rahmen, in den sich auch die Alpenregion einzufügen hat.

### KEIN IMPULS FÜR RAUMORDNUNG

Zwischen dem Ziel des Schutzes der alpinen Natur- und Kulturlandschaft und der Entwicklung des Lebens- und Wirtschaftsraums Alpen steht die Raumordnung, welche die unterschiedlichen Raumansprüche zu gewichten und zu ordnen hat. Der deutsche Raumordnungsminister hat dazu mit kräftiger Unterstützung der CIPRA zu einer eigenen Konferenz eingeladen. Leider vergeblich bemühte sich der deutsche Alpenkonventions-Vorsitz um einen verpflichtenden Impuls für eine alpenweite Raumordnung. So steht der seit 44 Jahren verbindliche bayerische Alpenplan mit seiner genial-einfachen Raumgliederung in Zonen der sanften und intensiven Nutzung weiterhin isoliert da. Er wird gar von den wachstumsfixierten Politiken in anderen Alpenländern als entwicklungsfeindlich angesehen. Von der Alpenkonvention gingen leider keine Impulse für eine alpenübergreifende Raumordnung aus. Die CIPRA beklagt dies in aller Deutlichkeit. Denn allzu oft wird der lebensnotwendige Schutz der alpinen Natur- und Kulturlandschaft diskreditiert und mit dem Etikett „Käseglöcke“ abgetan.

Der Überprüfungsausschuss der Alpenkonvention hat der Alpenkonferenz in Grassau zwei Berichte vorgelegt: zur be-

grifflichen Abgrenzung von intensiven zu extensiven Tourismusregionen (ausgelöst durch die Causa Piz Val Gronda und aufgerufen durch den Dachverband der Bergsportverbände des Alpenbogens Club Arc Alpin/CAA) und zur Bindungswirkung des Naturschutzprotokolls, gemäß dem alle alpinen Schutzgebietskategorien gleiche rechtliche Status haben (ausgelöst durch 23 Änderungen des Landschaftsschutzgebietes Egarten/Bayern und durch CIPRA aufgerufen). Unsere Schlussfolgerung aus beiden Fällen: die Prozedur ist mühselig, aber es bleibt die Aufgabe der Beobachterorganisationen der Alpenkonvention, zu konstatieren, Verstöße gegen Geist und Buchstaben der Alpenkonvention anzuzeigen. In dieser Rolle hat CIPRA das Thema der überfälligen, den gravierenden Raumansprüchen Grenzen setzenden Raumordnung, aufgegriffen.

### HOHE MESSLATTE FÜR ÖSTERREICH

Deutschland hat in den zwei Vorsitzjahren mit vielen praxisnahen Projekten für die Nachfolger die Messlatte sehr hoch gelegt. Man darf gespannt sein, was Österreich mit einem deutlich kleineren Budget, aber wesentlich größerem Alpenanteil, auf die Beine stellen wird. Offen bleiben – von Deutschland in der politischen Dimension nicht aufgegriffene – drängende Zukunftsfragen für den Alpenraum: Energiewende, Tourismus (Raumordnung), (alpenquerender) Verkehr und Schutz der alpinen Kultur- und Naturlandschaft. Ihre Erwartungen zur Umsetzung der Alpenkonvention haben CIPRA Deutschland, Österreich und Südtirol im „Grassauer Appell“ zusammengefasst und der Alpenkonferenz, namentlich den verantwortlichen MinisterInnen des scheidenden und des neuen Vorsitzes, an die Hand gegeben.

Bleibt noch ein Missverständnis auszuräumen: Vertreter der bayerischen „Grünen“ haben am Chiemsee symbolisch die Alpenkonvention zu Grabe getragen. Sie meinten dabei wohl eher den bayerischen Alpenplan als Beispiel einer verbindlichen alpinen Raumordnung. Die Chancen des Alpenraums liegen in einer länderübergreifenden Herangehensweise. Die Alpenkonvention ist auch nach 25 Jahren noch immer ein brauchbares Leitbild für eine ganzheitliche Politik, die durch die Herausforderungen, wie sie einerseits die EUSALP und andererseits der Klimavertrag von Paris umreißen, neue Impulse erfährt. Politik und Zivilgesellschaft sind gemeinsam gefordert und: „Nach dem Spiel ist vor dem Spiel“.

## KURZNACHRICHT

### Tolmezzo ist Alpenstadt des Jahres 2017

Tolmezzo, Hauptort des Gebiets Karnien in der Region Friaul-Julisch-Venetien wurde mit dem Titel „Alpenstadt des Jahres 2017“ ausgezeichnet. Der Verein „Alpenstadt des Jahres“ ist ein Umsetzungsprojekt der Alpenkonvention und vergibt die Auszeichnung jährlich an eine Stadt, die sich für eine natur- und sozialverträgliche Entwicklung im Alpenraum einsetzt.

Jede ausgezeichnete Stadt wird Mitglied des Vereins „Alpenstadt des Jahres“ und bildet so mit den inzwischen 16 Alpenstädten des Jahres der Vergangenheit ein Netzwerk. Die Mitglieder kommen



© SummitPost

aus Slowenien, Deutschland, Österreich, der Schweiz, Italien und Frankreich.

Tolmezzo folgt auf Tolmin/SI (2016) und Chamonix/F (2015). Tolmezzo trägt neben der italienischen Bezeichnung auch friulanische, deutsche, slowenische und lateinische Namen – ein Hinweis auf seine Lage im friulanisch/kärtnerisch/slowenischen Grenzgebiet. Die Stadt am Oberlauf des Tagliamento hat heute knapp über 10.000 EinwohnerInnen. Im Alpenstadt-Jahr will Tolmezzo verstärkt die Beteiligung von Jugendlichen, eine nachhaltige Siedlungsentwicklung, sanften Tourismus und die Inwertsetzung der lokalen landwirtschaftlichen Produkte fördern. Die Stadt sieht auch mehrere internationale Treffen vor, so zum Beispiel zur Umwandlung städtischer Brachen im Rahmen des Projekts "Tour de Villes", zum Thema demographischer Wandel und zur Zusammenarbeit zwischen Bibliotheken im Alpenraum. (red)

Weitere Informationen:  
[www.alpenstaedte.org](http://www.alpenstaedte.org)

<sup>1</sup> Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. [www.un.org/depts/german/gv-70/a70-l1.pdf](http://www.un.org/depts/german/gv-70/a70-l1.pdf)

# GRASSAUER APPELL VON CIPRA DEUTSCHLAND, ÖSTERREICH UND SÜDTIROL

Die nationalen Vertretungen der Internationalen Alpenschutzkommission CIPRA in Österreich, Deutschland und in Südtirol haben sich anlässlich der in Grassau am Chiemsee stattgefundenen XIV. Alpenkonferenz mit einem Appell an die UmweltministerInnen der Vertragsparteien der Alpenkonvention gewendet. Hintergrund ist die Sorge um die mangelnde Bereitschaft zur Umsetzung der Inhalte der Alpenkonvention in den Alpenstaaten und Alpenregionen. Die CIPRA-Vertreter mahnen eine Erhöhung der Schlagzahl und einen stärkeren politischen Einsatz für dieses Vertragswerk zur nachhaltigen Entwicklung des Alpenraumes ein. Diese Bereitschaft wird sowohl für die Schutzmaßnahmen als auch für zukunftsfähige Entwicklungen gefordert. Die nationalen CIPRAs aus Österreich, Deutschland und Südtirol orten Vollzugsdefizite insbesondere in den Bereichen Verkehr, Alpine Raumordnung, Versiegelung der Landschaft, der ungeordneten Zulassung von Erschließungsprojekten und der Energieraumplanung. Die Alpenkonvention muss außerdem ein integrales Korrekturinstrumentarium zu den Vorstellungen der EUSALP sein.

## DER GRASSAUER APPELL IM WORTLAUT

Die Alpenstaaten haben vor 25 Jahren mit der Alpenkonvention ein einzigartiges Instrument zur nachhaltigen Entwicklung einer zusammenhängenden Bergregion – den Alpen – geschaffen. Die nationalen und regionalen Vertretungen der Internationalen Alpenschutzkommission CIPRA<sup>1</sup> von Deutschland, Österreich und Südtirol nehmen dies zum Anlass, an die vereinbarten Grundwerte zu erinnern und deren Umsetzung anzumahnen.

In der Alpenkonvention ist festgehalten, dass die alpine Staatengemeinschaft und die Europäische Gemeinschaft eine ganzheitliche Politik zum Schutz der Alpen und zum Wohle der alpinen Bevölkerung entwickeln will, unter Beachtung des Vorsorge-, des Verursacher- und des Kooperationsprinzips insbesondere in den Bereichen

**RAUMPLANUNG** – mit dem Ziel einer ausgewogenen und dem kulturellen Erbe entsprechenden Entwicklung des Gesamttraumes mit sparsamer und rationeller Flächennutzung unter besonderer Beachtung der Naturgefahren, der Vermeidung von Über- und Unternutzungen sowie der Erhaltung oder Wiederherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen durch vorausschauende integrierte Planung mit umfassender Klärung und Abwägung der nachfolgend aufgeführten Nutzungsbereiche, sowie Abstimmung der daraus resultierenden Maßnahmen,

**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 Ökosysteme sowie Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Natur und Landschaft in ihrer Gesamtheit dauerhaft gesichert werden,

**TOURISMUS UND FREIZEIT** – mit dem Ziel, die touristischen und Freizeitaktivitäten mit den ökologischen und sozialen Erfordernissen in Einklang zu bringen, insbesondere durch Festlegung von Ruhezeiten

**VERKEHR** – mit dem Ziel, Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpiner 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 die Schaffung geeigneter Infrastrukturen und marktkonformer Anreize, ohne Diskriminierung aus Gründen der Nationalität,

**ENERGIE** – mit dem Ziel, eine natur- und landschaftsschonende sowie umweltverträgliche Erzeugung, Verteilung und Nutzung der Energie zu erreichen und energieeinsparende Maßnahmen zu fördern.

**Vor diesem Hintergrund fordern CIPRA Deutschland, CIPRA Österreich und CIPRA Südtirol die für die Umsetzung der Alpenkonvention verantwortlichen Staaten und Regionen auf,**

1. die Ziele der Alpenkonvention und ihrer Protokolle in die makroregionale Strategie für den Alpenraum (EUSALP) zu integrieren und umzusetzen.  
*Die Inhalte der Alpenkonvention und der Durchführungsprotokolle sowie Deklarationen müssen für die operative Umsetzung in den Arbeits- und Leitungsgruppen der EUSALP Maßstab und Verpflichtung sein.*
2. alpenweit die Raumplanungs- und Entwicklungspolitiken zu harmonisieren, um der naturzerstörenden Versiegelung der Landschaft entgegenzuwirken.  
*Der Verbrauch von Natur und Landschaft muss alpenweit gestoppt werden, um Vielfalt und Anpassungsfähigkeit ihrer Funktionen zu erhalten.*
3. die Vorgaben der Landesplanung strikt einzuhalten und die Schutzgebiete zu erhalten, möglichst zu erweitern sowie neue zu entwickeln oder auszuweisen, um mit Schon- und Ruhezeiten einen alpenweit funktionsfähigen ökologischen Verbund zu knüpfen.

<sup>1</sup> Die nationalen und regionalen Vertretungen der Internationalen Alpenschutzkommission CIPRA von Deutschland, Österreich und Südtirol arbeiten bei brennenden alpenpolitischen Fragestellungen länderübergreifend auf dem Fundament der Alpenkonvention zusammen.

*Die natürliche Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten kann nur erhalten werden, wenn deren Lebensräume auch ausreichend vernetzt sind.*

4. für die weitere flächenmäßige Entwicklung des Tourismus ein einfach anwendbares Instrument der Raumplanung zu entwickeln, das ein geordnetes Nebeneinander von intensiven Freizeitaktivitäten sowie von „sanftem“ Tourismus und beruhigten Räumen ermöglicht. *Der Alpenraum muss vor einer ungeordneten Zulassung von Erschließungsprojekten geschützt werden.*
  - Dazu ist zunächst ein Moratorium beim Ausbau von Skigebieten mit dem Ziel der Entwicklung eines nachhaltigen Tourismus notwendig.
  - Es müssen Raumplanungsregularien auf Basis der Alpenkonvention für eine staaten- und regionenübergreifende Alpine Raumordnung entwickeln werden.
5. die Belastungen durch den Verkehr auf ein für Mensch und Umwelt verträgliches Maß zu reduzieren
  - durch eine alpenweite Harmonisierung der Benutzungsgebühren an Alpenübergängen. *So sind Ausweichverkehre zu verhindern, die zu Überlastungen an einzelnen Übergängen führen,*
  - durch die Einführung eines alpenweit gültigen „Cap and trade“-Prinzips, *um den Transport von Gütern auf ein alpen- und raumverträgliches Maß zu begrenzen,*
  - durch die bessere Lenkung der durch den Tourismus induzierten Verkehre, insbesondere durch verstärkte Angebote im öffentlichen Verkehr.
6. die Erzeugung von erneuerbaren Energien im Einklang mit den Erfordernissen des Natur- und Umweltschutzes und der Raumplanung zu fördern sowie Maßnahmen zur Energieeinsparung insbesondere bei Produktionsprozessen, im Verkehr sowie im privaten Haushalt und im Tourismus zu ergreifen.

Erwin Rothgang  
CIPRA Deutschland

Peter Haßlacher  
CIPRA Österreich

Klauspeter Dissinger  
CIPRA Südtirol

Grassau, am 13. Oktober 2016

## KURZNACHRICHTEN

### Peter Haßlacher bleibt Vorsitzender von CIPRA Österreich



Bei der Delegiertenversammlung von CIPRA Österreich am 28. November 2016 ist Peter Haßlacher als ehrenamtlicher Vor-

sitzender einstimmig bestätigt worden. Die Delegierten aus den Bundesländern und Nicht-Regierungsorganisationen verlängerten sein Mandat um weitere drei Jahre bis 2019.

Die Stärkung der Raumordnung und des alpinen Freiraumschutzes stehen 2017 schwerpunktmäßig im Arbeitsprogramm von CIPRA Österreich u.a. mit der Internationalen Jahresfachtagung in Innsbruck. „CIPRA Österreich bietet dem österreichischen Vorsitz im Rahmen der Alpenkonvention 2017/2018 seine Un-

terstützung an“, unterstreicht Haßlacher seine Sorge um die zügige Umsetzung der Alpenkonvention. (red)

### Bergsteigerdörfer – Umsetzungsprojekt der Alpenkonvention

Bei der Jahrestagung der Bergsteigerdörfer Mitte September 2016 in Vent im Ötztal erfuhr diese Initiative des Österreichischen Alpenvereins (ÖAV) eine besondere Anerkennung: ÖAV-Vizepräsident Gerald Dunkel-Schwarzenberger und der Generalsekretär der Alpenkonvention Markus Reiterer unterzeichneten ein „Memorandum of Understanding“. Damit soll die Zusammenarbeit zwischen Alpenkonvention und ÖAV vertieft werden, zugleich wird die Bedeutung der Bergsteigerdorf-Initiative als Umsetzungsprojekt der Alpenkonvention unterstrichen.

Die Bergsteigerdorffidee sieht sich als Alternative zum hochtechnisierten Massentourismus und forciert kleine alpine Gemeinden und Talschaften, die sich einem sanften und nachhaltigen Tourismusmodell verpflichtet fühlen. Zu den 20 österreichischen Vertretern in sieben

Bundesländern ist 2015 mit Ramsau bei Berchtesgaden ein deutsches Bergsteigerdorf hinzugekommen. Gespräche mit dem Deutschen Alpenverein (DAV),



Das Bergsteigerdorf Vent mit der Talleitspitze (rechts) und dem Similaun (Mitte im Hintergrund).

dem Alpenverein Südtirol (AVS) und dem Slowenischen Alpenverein (PZS) sind im Gange und lassen ein weiteres grenzüberschreitendes Wachstum der Bergsteigerdorffamilie erwarten. (red)

Weitere Informationen:  
<http://bergsteigerdoerfer.at>

# BEWÄHRT SEIT ÜBER 40 JAHREN: DER BAYERISCHE ALPENPLAN

*Der Bayerische Alpenplan ist ein alpenweit mustergültiges Raumordnungsinstrument, das nicht zuletzt durch seine klaren und einfachen Regelungen besticht. Grund genug, die Bekanntheit des Alpenplans zu erhöhen und Herausforderungen zu thematisieren. Der nachfolgende Beitrag ist die redaktionelle Zusammenfassung eines aktuellen Textes von Marius Mayer, Nicolin Strubelt, Felix Kraus und Hubert Job: „Der bayerische ‚Alpenplan‘ – viele Stärken und wenige Schwächen“, veröffentlicht im Jahrbuch des Vereins zum Schutz der Bergwelt, 81. Jahrgang, München 2016.*

„Die beste Idee, die Bayern je hatte“, charakterisierte bereits vor einigen Jahren Hubert Job (Professor für Geographie und Regionalforschung an der Uni Würzburg) den Alpenplan (AP). Dieser ist ein Teilabschnitt des bayerischen Landesentwicklungsprogramms (LEP) vom Juni 1976. Dabei trat der AP bereits vier Jahre vorher in Kraft und müsste dementsprechend auch „Teilprogramm ‚Erholungsraum Alpen‘ des Landesentwicklungsprogramms“ heißen. Tatsächlich hat sich der Begriff „Alpenplan“ durchgesetzt, obwohl er irreführend ist. Denn der AP ist kein umfassender Entwicklungsplan der Bayerischen Alpen, sondern reguliert nur die Entwicklung der (Verkehrs-)infrastruktur. Der Alpenplan ist für alle öffentlichen Planungsträger wie Gemeinden und Genehmigungsbehörden verbindlich.

Die Bayerischen Alpen bilden einen rund 20 Kilometer breiten und 240 Kilometer langen Streifen an der deutsch-österreichischen Grenze. Mit einer Fläche von 4.383 km<sup>2</sup> tragen die Bayerischen Alpen gerade einmal acht Prozent zur Fläche Bayerns bei und drei Prozent zur gesamten Alpenfläche.

Das Hauptanliegen des AP ist es, die unterschiedlichen Landnutzungsansprüche in den Alpen mit der Erholungsvorsorge und den Anforderungen der Tourismusbranche auszubalancieren und gleichzeitig große Flächen ökologisch wertvollen alpinen Freiraumes zu bewahren. Damit sollen eine nachhaltige Raumentwicklung in den Bayerischen Alpen sichergestellt und willkürliche Erschließungen verhindert werden.

Der AP basiert auf der Idee, dass Entscheidungen über die Zulässigkeit von Verkehrsinfrastrukturerschließungen wegen deren indirekten Effekte auf Siedlungs- und Tourismusentwicklung eine Schlüsselrolle für die allgemeine Raumentwicklung spielen. Ohne leichte Zugänglichkeit (Straßen, Seilbahnen) tendiert der Tourismus in naturnahen Gebieten zu einem sehr niedrigen Intensitätslevel, wobei neue Erschließungsprojekte in bereits mehr oder weniger zugängliche Gebiete gelenkt werden. Bis jetzt nicht oder kaum erschlossene Ge-

biete werden somit frei von Infrastrukturentwicklung gehalten, insbesondere wenn sie von ökologisch hohem Wert sind.

Im Kern ist der AP ein flächendeckendes, in drei Intensitätsstufen unterteiltes Zonierungskonzept, das bereits 1968 Helmut Karl von der damaligen Bayerischen Landesstelle für Naturschutz in Abstimmung mit den beteiligten Landkreisen entworfen hat.

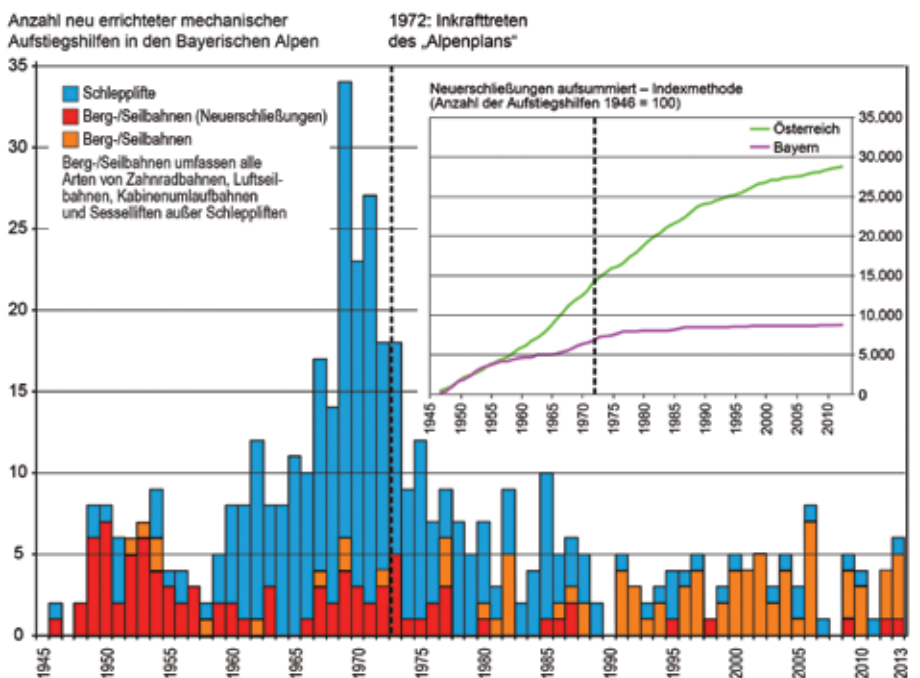
## DREI ZONEN

Zone A, häufig „Erschließungszone“ genannt (1.548,3 km<sup>2</sup>; 35,24 % der im AP abgegrenzten Bayerischen Alpen), umfasst alle Siedlungen und die meisten Gebiete mit bereits existierenden, intensiven Landnutzungen, z. B. Talbereiche und Tourismusorte. Die Zone A wird generell als für weitere infrastrukturelle Erschließung (z. B. durch Skilifte) geeignet angesehen. Sie bietet Flächen für Skitourismus und andere massentouristisch ausgerichtete Freizeitaktivitäten, allerdings ist auch in Zone A für jede individuelle, verkehrsinfrastrukturelle Erschließungsmaßnahme eine raumordnerische Genehmigung notwendig und die Ziele sowie die Grundsätze der

Landes- und Regionalplanung müssen beachtet werden.

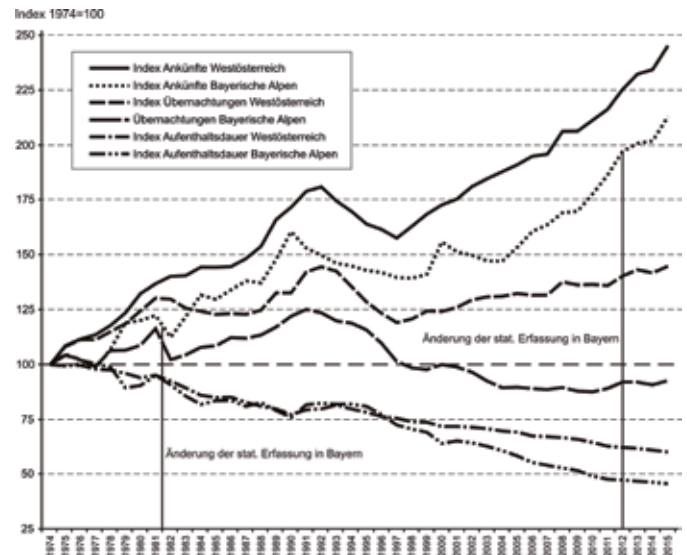
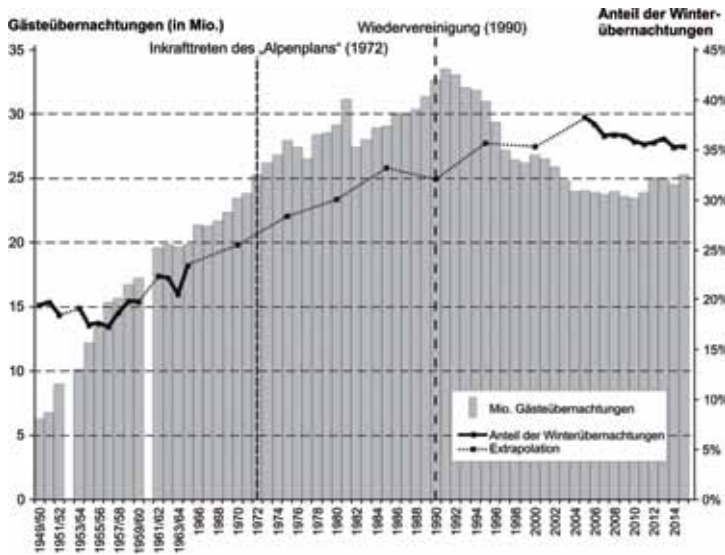
Zone B (976,6 km<sup>2</sup>; 22,23 %) dient als sogenannte „Pufferzone“, in der Projekte erst nach eingehender Prüfung zugelassen werden. Infrastrukturprojekte erfordern eine individuelle Beurteilung ihrer möglichen Umweltauswirkungen und werden meist bewilligt, wenn sie für die Land- und Forstwirtschaft als notwendig erachtet werden.

Zone C oder „Ruhezone“ (1.868,4 km<sup>2</sup>; 42,53 %) ist als geschützte Zone konzipiert, in der jegliche infrastrukturelle Erschließungen untersagt sind. Ausgenommen sind Maßnahmen für die Bewirtschaftung tradierter Kulturlandschaften wie Forst- und Almfahrwege. Die in Tirol bestehenden acht Ruhegebiete (1.382 km<sup>2</sup>) entsprechen annähernd den bayerischen Ruhezonen. Zone C bedeckt mehrheitlich höhere Gebirgsbereiche, Schutzgebiete und fast alle südlichen Grenzkämme zu Österreich sowie Gegenden mit hohen Erosions- und Lawinenrisiken. Mit der Zone C erfüllt der AP seit 1972 vorausschauend die Rahmenkonvention der Alpenkonvention (Art. 2, i) und deren Durchführungsprotokolle „Raumplanung und



Mit dem In-Kraft-Treten des Bayerischen Alpenplans konnte eine starke Reduktion an Neuerschließungen erreicht werden. Die Nebenabbildung zeigt den großen Unterschied zwischen Bayern und Österreich, wo eine laufende Zunahme an Neuerschließungen zu verzeichnen ist (Quelle: H. Job et al. 2014).





Weder bei den Übernachtungen noch bei den Ankünften hat der Bayerische Alpenplan die wintertouristische als auch sommertouristische Entwicklung negativ beeinflusst (Quelle: H. Job et al. 2014, aktualisiert nach LFSTAD 2016).

Nachhaltige Entwicklung“ [Art. 9 (4) b], „Naturschutz und Landschaftspflege“ [Art. 11 (3)], „Tourismus“ (Art. 10) und „Energie“ [Art. 2 (4)] in Bezug auf die verpflichtende Festlegung von Ruhezeiten im Anwendungsbereich der Alpenkonvention.

Der AP hat bisher alle Novellierungen des LEP unbeschadet überstanden, obwohl dieser ansonsten mittlerweile eher neoliberale Züge trägt. Zugleich verkörpert der AP ein raumplanerisches Ziel, das dem strikten Vorrangprinzip gehorcht und damit keinerlei Ermessensspielräume zur Abweichung von den parzellenscharfen räumlichen Vorgaben bestehen. Obwohl Ausnahmegenehmigungen für die Zone C grundsätzlich möglich wären, hat es in den 44 Jahren, in denen der AP gilt, keine einzige gegeben. Mit dieser konsequenten Herangehensweise hat sich Bayern viele Einzelfalldebatten erspart.

Allerdings steht jüngst eine derartiger Tabubruch im Raum. Planungen am Riedberger Horn im Oberallgäu sehen eine Skischaukel durch eine Zone C vor, wobei als Begründung der Betreiber die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit mit den österreichischen Nachbarn angeführt wird. Eine Genehmigung wäre ein Präzedenzfall, indem die Schutz- und Steuerungsfunktion des AP für ein konkretes Vorhaben außer Kraft gesetzt würden. Umweltverbände aber auch das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz stehen dem Ansinnen strikt ablehnend gegenüber.

## STÄRKEN UND SCHWÄCHEN

Analysen ergeben, dass der AP ein wirksames raumplanerisches Instrument zur

Beschränkung der Neuerschließungen mit Berg- und Seilbahnen ist. Im Vergleich zu Österreich ist die Kurve der Neuerschließungen in Bayern während der letzten Jahrzehnte wesentlich flacher. Zugleich ist eine von Kritikern des Alpenplans befürchtete Dämpfung der touristischen Entwicklung nicht nachweisbar.

Der AP ist zwar kein Naturschutzinstrument, verstärkt aber das System des segregativen Flächennaturschutzes in den Bayerischen Alpen. Seit Inkrafttreten des AP ist eine hohe Wachstumsrate von Schutzgebieten in den Zonen A (162 %) und B (489 %) zu verzeichnen. Diese begründet sich vor allem durch das niedrige Ausgangsniveau von Flächenschutzarealen in diesen Zonen. In der Zone C gab es lediglich eine Zunahme an Schutzgebieten von 126 % – aber beginnend mit einem hohen Ausgangsniveau. In den letzten zehn Jahren ist in den bayerischen Alpen kein strenges Schutzgebiet mehr ausgewiesen worden und derzeit sind auch keine derartigen Verfahren anhängig. Naturschutzfachlich hat der AP eine solide Ersatzvornahme betrieben, so das diesbezügliche Zwischenfazit.

Eine Schwäche des AP erblicken die Experten darin, dass dieser nicht die Zerschneidung der Zone C durch Forst- und Almerschließungswege und -straßen verhindert. Der AP ist auch kein Mittel zur großmaßstäbigen Besucherlenkung des heutigen post-fordistischen Outdoor(sport)-Verhaltens, dazu benötigt es kleinräumig wirksame Konfliktlösungsansätze. Naturtourismus im engeren Sinn meidet im Allgemeinen technische Infrastrukturen. Da der AP Vorgaben für die nachfolgenden standortbezogenen Zulassungsverfah-

ren formuliert, kann er nur harte Tourismusinfrastruktur lenken, aber keine individuellen, raumbezogenen Freizeitaktivitäten steuern. Letztere laufen aber individueller und viel raumgreifender ab, als das klassische, an markierte Wege gebundene Wandern und Bergsteigen. Als Ansatzpunkte sind hier markierte Skitouren-Routen zu nennen. Problematisch entwickelt sich auch das Mountainbiken, weil sich durch die Ausrüstung mit E-Motoren Reichweite und Geländegängigkeit nochmals dramatisch erweitern.

## FREIRAUMSCHUTZ

Eines der großen künftigen Themen des AP mit Forschungs- und Handlungsbedarf ist der Freiraumschutz für wenig bis nicht erschlossene Reste naturnaher Landschaftsräume. Dazu drei abschließende Fragestellungen:

Wie implementiert man Freiraumschutz strategisch innerhalb der räumlichen Gesamtplanung flächendeckend im Planungsraum Alpen und welches Verhältnis besteht zum Flächenschutz wie ihn Naturschutz- oder FFH-Gebiete bzw. Kernzonen von Nationalparks und Biosphärenreservaten verkörpern?

Wie geht man mit den in Zusammenhang mit der Energiewende neuen Anforderungen an den Alpenraum um, die direkt, als Standorte zur Energieproduktion oder indirekt, was die Landschaftsästhetik anbetrifft, den Freiraumschutz tangieren?

Welchen Beitrag zum Freiraumschutz kann die Alpenkonvention in dieser Hinsicht leisten und wie fügt sich die EU-Makrostrategie EUSALP diesbezüglich ein? (hs) ■

# DIE ALEMAGNA-WÜNSCHE WERDEN UNS NOCH LÄNGER BESCHÄFTIGEN

von Peter Haßlacher\*

Nach dem In-Kraft-Treten des Verkehrsprotokolls der Alpenkonvention in Italien (7. Mai 2013) und in der Europäischen Union (am 25. September 2013) wurde das heuer 60 Jahre alt werdende Alemagna-Projekt<sup>1</sup> wohl etwas zu voreilig zu Grabe getragen. Kein Wunder, denn die Politik in Süd-, Nord- und Osttirol sowie

und der Route Udine-Villach-Tauernautobahn verfügt. Die nimmermüden Versuche und Vorstöße verschiedener Politiker aus dem oberitalienischen Raum gleichen einer Never-ending story. Diese ist jetzt um zwei Facetten reicher geworden. Neuerdings passt die makroregionale Alpenraumstrategie

päische Parlament eingeleitet werden. Im Verkehrsausschuss des Europaparlaments stimmte beim POREBA-Bericht über die „Verbesserung der Anbindung und der Barrierefreiheit der Verkehrsinfrastruktur in Mittel- und Osteuropa“ eine Mehrheit für die Aktivierung der Alemagna-Pläne. Zur Begründung wurde der Nachteil von Regionen im EUSALP-Raum beklagt, die weit weg von der Brennerachse liegen. Wurden in vergangenen Jahren der Tunneldurchstich durch die Große Kinigat am Karnischen Kamm von Italien nach Kartitsch oder das Höhlensteintal nach Toblach als mögliche Trassenführungen genannt, ist diesmal der politische Bezirk Lienz (Osttirol) zum Zielgebiet erklärt worden. Wohl überlegt mit dem Ziel, damit in diesem peripher gelegenen österreichischen Bezirk die Zustimmung von Osttiroler Touristikern und Südtiroler Firmen im osttirolischen Grenzgebiet von Heinfels und Sillian zu gewinnen?

## EU-PARLAMENT LEHNT AB

Es ist eher die Ausnahme als die Regel, dass im Verkehrsausschuss getroffene Festlegungen im Plenum des Europaparlaments korrigiert werden. In den vierzehn Tagen zwischen dem Bekanntwerden des Pro-Alemagna-Beschlusses im Verkehrsausschuss und der Plenarsitzung am 25. Oktober 2016 aber zeigten Europa-, Bundes-, Landes- und BezirkspolitikerInnen aus Österreich und Südtirol zum wiederholten Male ihre Ablehnung des Projekts und damit ihre ungebrochene Solidarität mit dem Lebens- und Wirtschaftsraum des Puster- und Drautales. Der Grüne Parlamentsklub in Wien, CIPRA Italien, Österreich und Südtirol, die Arge Stop Transit u.v.a.m. mobilisierten innerhalb kürzester Zeit.

Die Überraschung wurde perfekt: die drei relevanten Anträge pro Alemagna wurden im Europäischen Parlament mit einer großen Mehrheit – unterm Strich etwa im Verhältnis 5:1 – abgelehnt. Zwei Aspekte geben bei Betrachtung der EUSALP-Entwicklung und der Vorkommnisse im Europäischen Parlament zu denken: Über die EU-Kanäle soll die Zustimmung und Finanzierung dieses



Durch das von imposanten Dolomitenbergen umringte Höhlensteintal verläuft eine der Planungsvarianten für die Verlängerung der Alemagna (Blick nach Norden in Richtung Toblach).

die österreichische Außenpolitik wollten im Jahre 1956 erstmals aufgetauchten „Miozzi-Plan“ für eine Autobahn von Venedig nach München endlich vom Tisch haben. Das Verkehrsprotokoll ist diesbezüglich klar formuliert: „Die Vertragsparteien verzichten auf den Bau neuer hochrangiger Straßen für den alpenquerenden Verkehr“.

Es ist seit Langem bekannt, dass sich der Raum Venetien/Oberitalien verkehrsgeographisch benachteiligt fühlt, weil er über Pieve di Cadore hinaus über keine hochrangige Straßenanbindung nach Norden zwischen Brennerautobahn

EUSALP Arbeitsgruppe 4 (AG) „Mobilität“ mit den modernen Schlagwörtern der Behebung von „missing links“ und der Förderung von „interconnectivity“ in deren Konzept. Der von der Region Venetien in diese AG entsandte Vertreter war erstaunlicherweise auch bei der dritten AG-Sitzung nicht anwesend. Trotzdem werden die Arbeiten der AG 4 in Zusammenhang mit angedachten Zusammenschlüssen von Autobahnen und dergleichen genau zu beobachten sein. Denn mit jedem hochrangigen Straßenkilometer nördlich von Pieve di Cadore steigt das Bedrohungspotenzial für Gemeinden des Cadoretales und des Puster- und Drautales in Süd- und Osttirol. Ein anderes Mal sollte kürzlich die Wiederbelebung des Projekts über das Euro-

<sup>1</sup> In dieser Zeitschrift wurde über das Alemagna-Problem in den Nummern 59/2010, 73/2013, 74/2013, 75/2014 berichtet.

\* Peter Haßlacher ist Vorsitzender von CIPRA Österreich

Projekts erreicht werden. Nur durch genaueste Beobachtung können die Vorgänge in Brüssel transparent gemacht werden und die Zeit für die Reaktion ist oft knapp. Es kommt erneut der dem Naturschutz stets innewohnende Nachteil zum Tragen: Projektbetreiber können x-fach einen neuen Anlauf zur Genehmigung starten, versagt der Schutz des Lebensraumes nur ein einziges Mal, so ist es um diesen geschehen. Neu kommt hinzu, dass einzelne lokale Stakeholder nun auch in Osttirol in ihrer fachlichen Unwissenheit zu Befürwortern werden.

### OSTTIROL IM BRENNPUNKT

Zahlreiche Interessenkonflikte wurden in der Vergangenheit ausgetragen, um die besondere Landschaftsqualität des Bezirks Lienz zu erhalten. Dazu sei nur das Ringen um den Nationalpark Hohe Tauern erwähnt! Unbestritten, es ist nicht leicht, für peripher gelegene Bezirke die richtigen Entwicklungspfade zu beschreiten. Unbestritten war es in der Vergangenheit in Osttirol aber auch,



Bürgermeister Josef Außerlechner der Gemeinde Kartitsch hat sich zum wiederholten Male mit aller Deutlichkeit gegen die Alemagna-Pläne ausgesprochen.

das Alemagna-Projekt mit all seinen negativen Konsequenzen auf die Täler des Bezirks entschieden abzulehnen. Zahllose Beschlüsse auf Gemeinde-, Regions-, Landes- und Bundesebene liegen dazu vor.

Interessant ist nun die Tatsache, dass trotz des EU-Parlamentsbeschlusses gegen den Alemagna-Weiterbau und aller EUSALP-Beschwichtigungen, dieser stünde mit der makroregionalen Alpenraumstrategie nicht in Zusammenhang, im Bezirk Lienz auf Planungsverbandsebene Bewegung entstanden ist. Nach dem EU-Plenum fand in Lienz ein Treffen der oberitalienischen Befürworter mit Osttiroler Akteuren aus Politik und Tou-

rismus statt. Das ist zwar keine Weltensanation, aber durch die Anwesenheit der drei Osttiroler Planungsverbandsobleute und des obersten Touristikers auch kein Kaffeekränzchen. Erst nach hartnäckigem Nachhaken, sahen sich diese zu einer Medienmitteilung veranlasst. Darin steht Bemerkenswertes: Im Wege des Regionalmanagements Osttirol soll eine ganz Osttirol umfassende, ergebnisoffene Verkehrs- und Mobilitätsanalyse in Auftrag gegeben werden. In dieser Studie sollen z.B. die Auswirkungen der geplanten Umfahrungen von Kitzbühel, Sillian und Lienz, des möglichen weiteren Ausbaues der Schnellstraßen im Drau- und Pustertal, eines möglichen Plöcken-Basis- oder Scheiteltunnels, einer bereits vor Jahren diskutierten Touristenstraße mit möglichen Tunnels und Ausfahrten in Obertilliach/Lienz und/oder der jüngsten Entwicklungen des, in Norditalien beabsichtigten Weiterbaues der A27 Alemagna in Richtung Österreich beurteilt werden. Ja, so haben schon viele Projekte und Irrungen begonnen: und wir können trotz der Zurufe „alle Jahre wieder Alemagna“, „das puschen ja nur die Italiener“ usw., nicht mehr wegschauen. Die Vertreter der Gemeinden von Obertilliach und Innervillgraten z.B., die sich vor zwei Jahrzehnten noch dezidiert gegen solche Pläne ausgesprochen haben, sind heute ungeniert dafür! Die Planungsverbände allerdings schließen nichts aus, – die Alpenkon-

vention wird's bei der Alemagna schon richten –, manche Stakeholder denken in alten Gleisen. Nur der Bürgermeister der Gemeinde Kartitsch Josef Außerlechner hat sich am 11. Dezember 2016, am Internationalen Tag der Berge, zum wiederholten Mal vehement gegen die Errichtung dieser hochrangigen Transitschneise für den alpenquerenden Verkehr ausgesprochen. Diese Gemeinde stand ja jahrelang durch das Cavallino-Kinigat-Projekt durch den Karnischen Kamm im Fadenkreuz der Alemagna-Pläne.

Nach diesen ereignisreichen Wochen kommt Arbeit auf uns zu! ■

## WOLFGANG E. BURHENNE

27.04.1924 – 06.01.2017

EHRENMITGLIED DER INTERNATIONALEN ALPENSCHUTZKOMMISSION CIPRA



© Caroline Begle/CIPRA International

Wolfgang E. Burhenne ist am 6. Jänner 2017 in seinem Haus in Bonn im 93. Lebensjahr verstorben.

Dr. Burhenne wurde 1924 geboren, war CIPRA-Gründungssekretär zwischen 1952 und 1956 und wurde 1992 mit der CIPRA-Ehrenmitgliedschaft ausgezeichnet. Er war als Vertreter der IUCN (Weltnaturschutzunion) in den Gremien der Alpenkonvention und hat sich mit seiner immensen Erfahrung im internationalen Umweltrecht große Verdienste um das inhaltliche und prozedurale Zustandekommen der Alpenkonvention und ihrer Protokolle erworben. Wolfgang E. Burhenne galt schlichtweg als der Doyen der Alpenkonvention. Er hatte immer den Blick nach vorne gerichtet, seine Aktivitäten waren immer von Optimismus getragen. Sein besonderes Interesse galt den Alpen, insbesondere dem österreichischen Anteil, leitete er doch lange Zeit hindurch den Förderungsverein für Umweltstudien FUST in Achenkirch, half uns durch seine Überlegungen bei der Einleitung von Gesprächen über die internationale Anerkennung des Nationalparks Hohe Tauern im Rahmen des Albert Wirth-Symposiums Gamsgrube 1986 in Heiligenblut, u.v.a.m. Seinen Lebensabend verbrachte er nie müde werdend und immer unterwegs in Steinberg am Rofan.

Sein inbrünstiges Engagement für den Alpenschutz werde ich nie vergessen.

Peter Haßbacher  
Vorsitzender CIPRA Österreich

*„Der Alpenkonvention wünsche ich, dass noch mehr umgesetzt und realisiert wird, als bisher. Ich gehöre nicht zu denen, die das sehr kritisch sehen und sagen, die Alpenkonvention schafft nichts. Ich bin der Meinung, dass wir mit der Alpenkonvention schon viel erreicht haben, aber noch lange nicht genug.“ Wolfgang Burhenne im Interview mit „Die Alpenkonvention“, Heft 67/2012*

## TAGUNGSBAND: DAS PROTOKOLL „ENERGIE“ DER ALPENKONVENTION

Das Energieprotokoll der Alpenkonvention ist 2002 in Kraft getreten. In Anbetracht steigenden Energiebedarfs und der ökologischen Anfälligkeit des Alpenraums, versucht es, die wirtschaftlichen Interessen mit den ökologischen Erfordernissen in Einklang zu bringen. In diesem weiten Themenfeld enthält es Vorschriften zur Einsparung von Energie sowie zur Rationalisierung der Energieerzeugung, des Energietransports und der Energieverwendung.

Der nun vorliegende Tagungsband vereinigt die Ergebnisse des Workshops Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention, der im April 2016 stattfand. Aufgrund des großen Interesses an den bisher stattgefundenen Workshops und

den erzielten Ergebnissen, wurden diese nun erstmals in Buchform veröffentlicht. Der vorliegende Tagungsband leistet aber mehr als eine reine Wiedergabe des Workshops. In sechs Beiträgen werden Inhalte des Energieprotokolls aufgearbeitet und die unterschiedlichen Formen der Anwendung dargestellt. Als „Bonusmaterial“ umfasst der Band außerdem das Energieprotokoll in allen authentischen Vertragssprachen, Auszüge aus den parlamentarischen Umsetzungsmaterialien der Vertragsparteien und eine tabellarische Darstellung der Vorentwürfe zum Protokoll.

Das Werk ist eine Fundgrube für sonst nur schwer auffindbare Dokumente und richtet sich an Juristinnen und Juristen,

in deren Arbeitsalltag die Alpenkonvention und insbesondere das Thema Energie eine Rolle spielt. (red)

Josef Essl, Sebastian Schmid (Hrsg.): Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention, Schriftenreihe zur Alpenkonvention, Band 1, 199 Seiten, Verlag Österreich GmbH, Wien 2016, 42 €, ISBN 978-3-7046-7624-5

Bezug: Im Buchhandel oder unter [order@voe.at](mailto:order@voe.at)



## DAS BUCH: 25 JAHRE ALPENKONVENTION – EIN- UND AUSBLICKE

Mittlerweile sind 25 Jahre nach der Unterzeichnung der Rahmenkonvention in Salzburg vergangen. Ein Meilenstein für eine neue und zukunftsweisende und umfassende Alpenpolitik, sollte man meinen. Es folgten jahrelange Verhand-

lungen auf dem internationalen Parkett zu den Durchführungsprotokollen, diese sollten das Herzstück der Alpenkonvention werden. 2002 traten die Durchführungsprotokolle in Österreich, Liechtenstein und Deutschland in Kraft. Einige Jahre später folgten Frankreich, Italien, Monaco und die Europäische Union. Einzig die Schweiz hat bis heute bedauerlicherweise kein einziges Durchführungsprotokoll ratifiziert. Nach 25 Jahren Alpenkonvention, eine Zeitspanne, in der neue Wege in der Alpenpolitik möglich gewesen wären, gilt es einen kritischen Blick in die Vergangenheit zu werfen, aber auch den Blick in die Zukunft zu richten: Hat das internationale Vertragswerk der Alpenkonvention einen erkennbaren Einfluss für einen umfassenden Alpenschutz und eine nachhaltige Alpenentwicklung gebracht? Mit dem Buch „25 Jahre Alpenkonvention – Ein- und Ausblicke“ begibt sich CIPRA Österreich auf Spurensuche und hat dazu politische VertreterInnen auf internationaler und nationaler Ebene sowie ZeitzeugInnen, WegbegleiterInnen und UnterstützerInnen zu Wort kommen lassen. Die Bilanz der 22 Autorinnen und Autoren fällt durchwegs kritisch aus, denn bis auf einige sichtbare Umsetzungsprojekte, wurden auf politischer Ebene die Potenziale der Alpenkonvention zu wenig genutzt und damit eine grenzüberschreitende Alpenpolitik in diesen 25 Jahren zu wenig betrieben. Viel haben die NGOs beigetragen, die Alpenkonvention hinter dem Vorhang hervorzuholen und die Durchführungsprotokolle als umfas-

sendes und zukunftsweisendes Werkzeug genutzt. Will die Alpenkonvention ihre alpenweite Kraft entfalten und neben der EUSALP bestehen, benötigt es vor allem in der Politik einen Richtungswechsel in eine grenzüberschreitende Alpenpolitik und damit Anerkennung und Würdigung der Alpenkonvention. (je)

Peter Haßlacher & CIPRA Österreich (Hrsg.): 25 Jahre Alpenkonvention – Ein- und Ausblicke. Innsbruck-Igls 2016, 134 Seiten.

Das Buch ist kostenlos und kann beim Alpenkonventionsbüro von CIPRA Österreich, Salurner Straße 1, 6020 Innsbruck oder per Mail an [josef.essl@cipra.org](mailto:josef.essl@cipra.org) bestellt werden. Verrechnet werden ausschließlich Versandkosten (Österreich 2,5 €, Ausland 5,5 €).

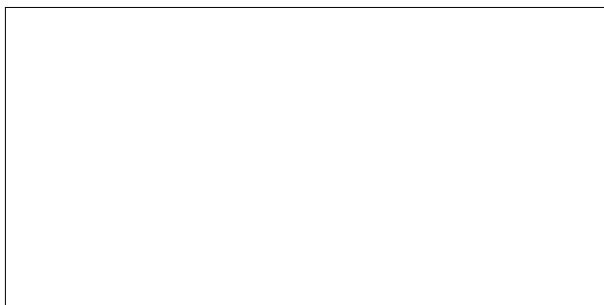


Am 28. November 2016 wurde das Buch im Rahmen einer Podiums- und Publikumsdiskussion in den Räumen der Bezirkshauptmannschaft Salzburg-Umgebung vorgestellt.

lungen auf dem internationalen Parkett zu den Durchführungsprotokollen, diese sollten das Herzstück der Alpenkonvention werden. 2002 traten die Durchführungsprotokolle in Österreich, Liechtenstein und Deutschland in Kraft. Einige Jahre später folgten Frankreich, Italien, Monaco und die Europäische Union. Einzig die Schweiz hat bis heute bedauerlicherweise kein einziges Durchführungsprotokoll ratifiziert.

Nach 25 Jahren Alpenkonvention, eine Zeitspanne, in der neue Wege in der Alpenpolitik möglich gewesen wären,

NGOs beigetragen, die Alpenkonvention hinter dem Vorhang hervorzuholen und die Durchführungsprotokolle als umfas-



Bei Unzustellbarkeit retour an:  
CIPRA Österreich  
Strozzigasse 10/7-9  
A-1080 Wien