



Die

Alpenkonvention

Nachhaltige Entwicklung für die Alpen

www.cipra.at

1 ... 25 Jahre Alpenkonvention 2 ... Ständiger Ausschuss 3 ... Interview mit Umweltminister Andrä Rupprechter 6 ... Berglandwirtschaft und Nahrungsmittelproduktion 7 ... Alpine Raumordnung 10 ... CIPRA-Workshop Energieprotokoll 12 ... Heliskiing in Vorarlberg

25 JAHRE ALPENKONVENTION – EINE DURCHWACHSENE BILANZ

von Peter Haßlacher*

25 Jahre sind seit dem 7. November 1991 vergangen, als in Salzburg im Rahmen der II. Alpenkonferenz die Alpenkonvention unterzeichnet wurde. Ein Vierteljahrhundert Zeit also, um die Verträge in Form von Durchführungsprotokollen

handlungen und Treffen. Längstens damals, als die letzten umstrittenen und medial interessanten Punkte des Vertrags unter Dach und Fach waren, – so Artikel 11 Absatz 1 des Verkehrsprotokolls mit dem Verbot von neuen alpenquerenden Transitachsen –, war die Rückkehr zur Normalität und zum politischen Alltag angesagt. Und das, obschon die Grundfesten des Hauses noch nicht fest verankert waren, denn die Schweiz fehlt als ein zentraler Alpenstaat noch immer

sich dazu bisher passiv und setzen damit trotz ihrer Verantwortung die Existenz und Bedeutung des völkerrechtlich verbindlichen Vertragswerks Alpenkonvention leichtfertig aufs Spiel.

Der gemeinsame österreichische Weg von Ministerien, Ländern, Sozialpartnern, Alpen-NGOs, vereint im einzigartigen Nationalen Komitee für die Alpenkonvention, war über viele Jahre ein Erfolgsgeschichte. Durch den Eintritt der Alpenkonvention in die institutionelle Normalität der diplomatischen Abläufe ist diese Kooperation nicht mehr neu und bestechend, sondern alt und berechenbar geworden. Gelangt eine (umwelt-)politische Aktivität, wie die Alpenkonvention, in die öffentlich nicht mehr wahrnehmbare Marginalität von Insiderkreisen, verliert sie aufgrund des schwach ausgebildeten Wurzelwerks und der geringen Bodenhaftung schnell an Bedeutung und Interesse. Die personelle und budgetäre Ausstattung der Alpenkonvention in Österreich entspricht nicht dem ihr beizumessenden Stellenwert. Das derzeit für den österreichischen Vorsitz im Rahmen der Alpenkonvention zur Verfügung stehende Budget beträgt knapp ein Viertel der von Deutschland veranschlagten Mittel (man beachte: Deutschland hat 5,84, Öster-



zu verhandeln, mit der politischen Umsetzung für den angesagten Mehrwert im Anwendungsbereich zu sorgen, eine schlagkräftige Zentrale zu schaffen, die Regionen und Gemeinden, die hier lebenden und wirtschaftenden Menschen zu gewinnen und den Alpenraum in Europa zu profilieren.

Heroisierende Begleittrufe wie „Magna Charta für die Alpen“, der lange beschworene „Geist von Berchtesgaden“, „megapolitische Weichenstellung für den Alpenraum“ begleiteten die Ver-

bei der Ratifizierung der Protokolle.

Wie ganz und gar schwer wurde es Marco Onida als Generalsekretär der Alpenkonvention gemacht, die Regionen als die wichtigen tragenden Balken unter das Dach der Alpenkonvention zu bringen! Kaum tauchte mit der makroregionalen Alpenraumstrategie (EUSALP) eine neue verheißungsvolle alpenpolitische Ebene auf, engagierten sich die Regionen für diese wohl nur aus ihrer Sicht „Bottom-up-Initiative“. Die Vertragsparteien der Alpenkonvention verhielten

* Peter Haßlacher ist Vorsitzender von CIPRA Österreich

Fortsetzung auf Seite 2 ...



reich 28,46 Prozent Anteil am gesamten alpenweiten Anwendungsbereich der Alpenkonvention).

Trotzdem ist es immer wieder erstaunlich, was die für die Umsetzung der Alpenkonvention Verantwortlichen und zivilgesellschaftlich engagierten Persönlichkeiten zu Stande gebracht haben. Die Alpenkonvention besitzt nach wie vor ein stark präventive Wirkung als Korrektiv auf viele „Blödheiten“, obschon ihr schön langsam die Zähne gezogen werden sollen. Die rechtliche Implementierung erfolgt auch in Österreich zäh, aber dank interessierter Behörden auf Länderebene vergleichsweise vorbildhaft und kann auf die Zuarbeit der ehrenamtlich tätigen Rechtsservicestelle Alpenkonvention bei CIPRA Österreich zählen. Projekte, wie die „Bergsteigerdörfer“ des Alpenvereins, sind leider noch rar. Jedoch nur das kluge Zusammenspiel von konsequenter rechtlicher Implementierung, Unterstützung innovativer Projekte und Entwicklungen mit entsprechenden Finanzierungen sowie alpenweite Netzwerkarbeit rechtfertigen die Existenz des Alpenprozesses und sichern ihn auf Dauer. Die Tendenz Inhalte der Durchführungsprotokolle durch oftmals inhaltsleere „soft instruments“ zu ersetzen, hilft der Alpenkonvention nicht weiter. Zudem ist die politische Governance langsam und uninteressiert. So fehlt leider auch das Verständnis dafür, die Inhalte der Alpenkonvention situativ zu nutzen (Milchpreise, Finanzausgleich, alpenquerender Transit, Alpine Raumordnung).

Die Alpenkonvention wird fälschlicherweise als zu umweltlastig kritisiert, andererseits aber auch nicht zur Unterstützung wirtschaftspolitischer Kernfragen herangezogen. Gibt es nach wie vor ein Kommunikationsproblem, was die Alpenkonvention tatsächlich ist? Unbestritten ist sie bereits heute ein Wissenspool par excellence in Form der Ergebnisse aus Arbeitsgruppen, Plattformen, Alpenzustandsberichten usw. Nur, wie soll das am besten in die Praxis, in das politische Handeln, an die interessierte Bevölkerung transportiert werden?

Gäbe es die Alpenkonvention nicht, man müsste sie erfinden. Es gibt kein anderes Instrument, um Probleme alpenweit anzusprechen und einer Lösung zuzuführen. Wo ein Wille ist, würde das auch gelingen. Nur fehlen augenblicklich die zur Kooperation für die Alpenkonvention bereiten Akteure. ■

DER LANGE SCHATTEN DER ALPENKONFERENZ

von Ewald Galle*

Die 61. Sitzung des Ständigen Ausschusses in Sonthofen stand ganz im Zeichen der Vorbereitung XIV. Alpenkonferenz am 13. Oktober 2016 in Grassau. Die Tagesordnung stand unter dem Motto „Nachhaltiger Tourismus“. Dieser Schwerpunkt wurde im Rahmen einer unmittelbar davor anberaumten und sehr gut besuchten Tourismuskonferenz vertieft erörtert. Es zeigte sich dabei sehr deutlich, dass gerade dieses Thema, in Anbetracht der integrativen Sichtweise der Alpenkonvention, eine ganz besondere Chance darstellt, um das vielfältige Wissen der Alpenkonvention einzubringen.

Auch die „A-Punkte“ – Punkte, von denen man glaubt, sie ohne Aussprache behandeln zu können – griffen dieses Motto auf. Dies ermöglichte, das Projekt „Bergsteigerdörfer“, als Vorzeigebispiel für die Umsetzung des Tourismusprotokolls, hervorragend präsentiert durch Roland Kals, erstmal diesem Kreis vorzustellen. Es ist zu hoffen, dass derartige Initiativen anderen Mut machen, die Alpenkonvention und ihre Protokolle als Begründungen und Instrumente für diverse Vorhaben zu nutzen, die nicht zwangsläufig und ausschließlich ihren Ursprung im Umweltbereich haben. Unter den „B-Punkten“ – Punkte mit Aussprache – nahmen die Diskussionen um die neuen Mandate der Arbeitsgruppen (AG) und Plattformen (PF) für die kommenden zwei Jahre den größten Raum ein. Vieles konnte schon in einer bereits am Vorabend der eigentlichen Sitzung des Ständigen Ausschusses mittlerweile regelmäßig stattfindenden Vorbesprechung der DelegationsleiterInnen geklärt werden. Als neuralgischer Punkt erwies sich das Mandat der PF „Große

Beutegreifer, wildlebende Huftiere und Gesellschaft (WISO)“. Erst die Streichung der Annahme zweier Berichte aus dem ETZ-Projekt „Row-Alps“ einschließlich der dazugehörigen Empfehlungen und die Streichung der Weiterleitung dieser Dokumente an die Alpenkonferenz im Mandatsvorschlag, machten die Genehmigung möglich. Offen blieb hin-



Blick über die Wiesen in den Talsessel von Grassau, wo am 13. Oktober die XIV. Alpenkonferenz der UmweltministerInnen stattfindet.

© Josef Essl

gegen der Vorsitz in dieser PF. Zwei erst kurzfristig eingelangte Mandate der AG „Verkehr“ und der PF Bergwald“ waren nicht Gegenstand der Diskussionen und werden noch kommentiert. Völlig offen blieb die Fortführung der AG „Nachhaltiger Tourismus“. Es war die einhellige Meinung, dieses Thema jedenfalls im Rahmen der Alpenkonvention weiterhin aufzugreifen, auf Basis eines neuen, vom Ständigen Sekretariat auszuarbeitenden Mandats und mit neuen Protagonisten. Als Vorsitz boten sich Italien und Deutschland an; auch Österreich signalisierte eine gewisse Bereitschaft, ließ es aber von der inhaltlichen Ausgestaltung des Mandats abhängen. Eine von Österreich lancierte Intervention betraf den Wunsch, als neuer Vorsitz der AG „Makroregionale Strategie“, den Informationsfluss mit den AG und PF zu verbessern, um so den Input der Alpenkonvention in die Arbeiten der EUSALP-Action Groups zu optimieren. Daher erging das Ersuchen an die AG und PF

* Ewald Galle ist Mitarbeiter im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abt. I/9 – Internationale Umweltangelegenheiten. Die in diesem Beitrag wiedergegebenen Ansichten sind die des Autors und müssen sich nicht mit denen der Institution decken.

über relevante Entwicklungen aus ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich und über relevante Entwicklungen in den Action Groups der EU-SALP regelmäßig zu informieren.

ÖSTERREICH ÜBERNIMMT VORSITZ

Andere B-Punkte konnten relativ rasch einer Einigung zugeführt werden, wie etwa das Mehrjährige Arbeitsprogramm MAP, die dazugehörigen Roadmap und Ministererklärung, oder der 6. Alpenzustandsbericht (AZB) „Grünes Wirtschaften im Alpenraum“, der nun im Wege eines noch auszuarbeitenden Action Plans gekürzt und umsetzbar gemacht werden soll. Zum neuen, 7. Alpenzustandsbericht (AZB) „Risiko Governance im Naturgefahrenkontext“ gab die österreichische Vorsitzende der PF PLANALP, Maria Patek, einen Einblick in die Motivation und erläuterte das Thema samt Arbeitsplan.

Nicht zuletzt auf Anregung der Schweiz und Österreichs wurde in Umsetzung der Beschlüsse der COP 21, Neuerungen, wie etwa die Einrichtung eines Klimabeirates oder die Ausarbeitung eines Zielsystems, diskutiert und sollen auch Eingang in die Beschlüsse der Alpenkonferenz finden.

Ausgehend von den Ergebnissen der Konferenz für Raumordnung im Rahmen der Alpenkonvention am 18./19. April 2016 in Murnau und der dabei finalisierten „Erklärung zur nachhaltigen Raumentwicklung in den Alpen“ plant der deutsche Vorsitz die Einrichtung einer neuen PF „Nachhaltige Raumentwicklung“. Dies entspricht aber nicht der Wahrnehmung von TeilnehmerInnen der Murnauer Konferenz, wonach lediglich eine Kooperation auf Projektebene vereinbart worden sei, weshalb das Thema noch Gegenstand weiterer Beratungen sein wird.

Letztlich gelang es auch noch die Blockade Italiens zur Frage der Teilnahme des Ständigen Sekretariats an EU-finanzierten Projekten zu beenden, als nunmehr – ein zugegeben etwas kopflastiges – Verfahren konsensual festgelegt wurde. Der Ständige Ausschuss hat also Anlauf genommen – wie hoch der Sprung sein wird, werden die Ergebnisse der bevorstehenden Konferenz der Minister und Ministerinnen zeigen. Was dann auf jeden Fall anders sein wird, ist die Rolle Österreichs, denn Österreich übernimmt mit Ende dieser XIV. Tagung für zwei Jahre die Alpenkonventionspräsidentschaft. ■

IMPULSE FÜR DIE ALPENKONVENTION IM JUBILÄUMSJAHR

Österreichs Umweltminister ANDRÄ RUPPRECHTER wird ab Oktober für zwei Jahre Präsident der Alpenkonvention. Grund genug mit ihm über das Vertragswerk, Probleme und Chancen im Alpenraum und die Vorhaben des österreichischen Vorsitzes in der Alpenkonvention zu sprechen. HANNES SCHLOSSER hat das Interview geführt.

Hannes SCHLOSSER: Wie gefällt Ihnen die Anrede „Herr Alpenkonventionsminister“?

ANDRÄ RUPPRECHTER: Die passt sehr gut. Nachdem ich ja ab Oktober der Alpenkonventionspräsident sein darf, kann ich mich mit der Anrede sehr gut identifizieren.

Im November wird in Salzburg „25 Jahre Alpenkonvention“ festlich begangen. Wie fällt Ihre Bilanz aus?

RUPPRECHTER: Man kann über diese 25 Jahre ein sehr positives Resümee ziehen. Ich war damals im Landwirtschaftsministerium bei Franz Fischler im Ministerbüro in die Vorbereitungen eingebunden und Fischler war damals sehr aktiv, was das Voranbringen und Zustandekommen der Alpenkonvention betrifft. Ich war also schon bei der Geburtsstunde involviert, nicht im Zentrum, aber am Rande. Ich glaube man kann nach 25 Jahren sagen, dass sich die Konvention sehr positiv entwickelt hat. Wir haben die Konvention als Entwicklungs- und Schutzstrategie etablieren können. Die Konvention ist in die nationale Gesetzgebung der Mitgliedsländer eingeflossen und hat auch schon Anerkennung gefunden in verschiedenen Rechtssprüchen. Das Instrument ist wirklich etabliert, funktioniert, hat sich bewährt und ermöglicht einen Ausgleich zwischen unterschiedlichen Interessen, den Gegensätzen von Ökonomie und Ökologie. Einerseits der Nutzung des Alpenraums als Wirtschaftsraum, etwa im Tourismus und der Landwirtschaft. Andererseits aber auch das berechnete Schutzinteresse, um diesen einzigartigen, ökologischen Raum sensibel zu bewahren und zu erhalten.

Gibt es bei den Protokollen der Alpenkonvention noch ungehobene Schätze, die uns bei den Aufgabenstellungen noch mehr nützen könnten oder sind diese alle gut ausgereizt?

RUPPRECHTER: Ich möchte zwei positive Beispiele hervorheben, daraus kann man dann ableiten, dass wir bei anderen

einen Nachholbedarf haben. Sehr positiv haben sich das Bodenschutz- und das Tourismusprotokoll etabliert. Eines der erfolgreichsten Beispiele der konkreten



© Hannes Schlosser

Umsetzung sind die Bergsteigerdörfer, die zeigen, eine nachhaltige Nutzung des Alpenraums ist durchaus möglich und Tourismus muss nicht immer ein Gegensatz zum Schutzgedanken sein.

Macht es aus ihrer Sicht Sinn, einzelne Protokolle inhaltlich neueren Entwicklungen anzupassen oder soll man das Paket lieber nicht aufschneiden?

RUPPRECHTER: Wenn man jetzt die Protokolle neu verhandeln würde, kommt das Ganze insgesamt ins Wanken. Es macht mehr Sinn, die Protokolle, so wie sie bestehen aktiv mit Leben zu befüllen, ohne jetzt ein Aufschneiden anzugehen.

In den 90er-Jahren gab es eine Gründerzeithaltung, in der die ganzen Protokolle ausgearbeitet wurden. In den letzten 15 Jahren sind keine neuen Protokolle dazugekommen, obwohl ursprünglich geplant war. Ist man sich in den Alpenstaaten weniger einig als vor 25 Jahren?

RUPPRECHTER: Möglicherweise braucht es einen neuen Impuls und vielleicht kann das 25-Jahr-Jubiläum diesen ge-

ben. Ich möchte auch ganz bewusst die Präsidentschaft dazu nützen und habe das Schwerpunktthema für die Präsidentschaft „Schützen und Nützen“ vorgegeben.

Wasser-, Klima- und Energiefragen sind aus meiner Sicht zentrale und sehr re-

Fokus Energiewende und das Potenzial für die Erneuerbaren. Ich denke, Wasser ist insgesamt ein Thema, nicht nur die Nutzung der Wasserkraft. Wir haben Wasser im Alpenraum relativ reichhaltig zur Verfügung, wobei es um eine nachhaltige Nutzung und einen verantwortungsvollen Umgang mit dem Wasser im alpinen Raum geht.

Am 18. und 19. April 2017 haben wir eine internationale Konferenz in Alpbach vorgesehen, über die Rolle der Frau im ländlichen Raum, vor allem aber in den Gebirgsregionen

dieser Welt. Wir organisieren das gemeinsam mit der UNEP, also dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen. Die Europäische Kommission haben wir eingeladen und auch den Ausschuss der Regionen, ADR, um eine europäische, internationale Komponente zu haben. Wir haben dazu eingeladen im Rahmen der Klimakonferenz in Paris, die Rolle der Frau in verschiedenen Bereichen zu diskutieren: im Wirtschafts-, Lebens- und Sozialraum, Lebens- und Kulturraum, sowohl in den Alpen, wie in den Gebirgsregionen der Welt insgesamt.

Was wollen Sie mit dem Motto „Schützen und Nützen“ sagen bzw. erreichen?
RUPPRECHTER: Das Motto ist Ausdruck für die Vielfältigkeit der Alpenkonvention. Sie bringt die drei Säulen der Nachhaltigkeit zum Ausdruck – Umwelt, Wirtschaft und auch die sozialen Aspekte. Diese sollen in den Alpen Hand in Hand gehen. Wir müssen die reichhaltigen Naturschätze der Alpen schützen, gleichzeitig aber auch den Alpenraum entwickeln, sowohl wirtschaftlich als auch sozial und gesellschaftspolitisch. Wir wollen die Alpen mit Leben erfüllen, den Lebensraum für die Menschen erhalten, ihnen aber auch Perspektiven geben, damit die jungen Menschen in den Bergregionen bleiben und nicht abwandern.

Wie sehen Sie die Situation im Tourismus, wo wir vielerorts mit Expansions-

plänen konfrontiert sind?

RUPPRECHTER: Ich glaube, dass der Tourismus interessiert sein müsste, sich selbst vernünftige Limits zu setzen, damit die Qualität die wir haben, nicht durch zu viel an Quantität leidet. Ich glaube, dass wir insgesamt in der Alpenregion gut daran täten noch stärker auf die Qualität zu setzen und weniger auf die Masse.

Von Touristikern haben wir zuletzt aber eher gehört, dass sie die Alpenkonvention als Übel betrachten.

RUPPRECHTER: Ich denke, dass lange Zeit die Alpenkonvention als Verhinderungsinstrument gesehen wurde und wir müssen die Diskussion in eine andere Richtung lenken. Die Alpenkonvention ist kein Verhinderungsinstrument sondern ein Entwicklungsinstrument in Richtung Nachhaltigkeit. An einer nachhaltigen Entwicklung, muss auch der Tourismus Interesse haben. Der Tourismus tut gut daran, sich an der Diskussion zu beteiligen und nicht zu sagen die Alpenkonvention ist ein Übel. Das wird uns nicht weiterbringen.

Wir wollen lebendige Dörfer haben, auch in Zukunft. Dafür brauchen wir nachhaltigen Tourismus, nachhaltige Wirtschaft im alpinen Raum, damit in diesen Seitentälern die Menschen im ganzen Jahr ein Auskommen haben. Ich will nicht, dass uns die Seitentäler zuwachsen. Das würde passieren, wenn wir dort keine Landwirtschaft mehr haben, innerhalb von fünf Jahren, wenn die Steilhangflächen nicht mehr genutzt werden, dann wachsen uns die zu, und es gibt nur mehr Wald. In Slowenien hat diese Entwicklung stattgefunden, da haben wir 70 Prozent Waldfläche und die früher bewirtschafteten Seitentäler sind alle verwaldet. Man kann da durch die Wälder gehen und entdeckt plötzlich die Ruinen eines Dorfes.

Seit es sie gibt, besteht der Vorwurf, die Alpenkonvention und ihrer Protokolle sind zu wenig in der Öffentlichkeit bekannt. Wollen Sie da Akzente setzen?

RUPPRECHTER: Wir haben sicher die 25 Jahre genutzt, die Konvention zu etablieren, die Protokolle zu entwickeln, zu ratifizieren, aber zu wenig genutzt, um zu kommunizieren, worum es in der Konvention geht.

Die Schweiz hat nach wie vor die Protokolle nicht ratifiziert, ist ein neuer Anlauf in Ihrer Präsidentschaft zu erwarten?

levante Themen, weil wir einerseits bei der Frage der europäischen Energiewende zur Umsetzung des Pariser Klimaabkommens die erneuerbaren Energieträger forcieren müssen und gerade bei der Nutzung der Wasserkraft auch gewisse Konfliktpotenziale mit der Konvention bestehen. Auf der anderen Seite sind diese Themen besonders spannend für den Alpenraum, weil dieser aus meiner Sicht sehr viel beitragen kann Richtung erneuerbare Strategien. Das muss nicht immer nur Wasser sein: Photovoltaik, Solar, Geothermie – da haben wir Potenziale, die bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind.

Der nationale Sachstandsbericht Klimawandel 2014 hat gezeigt, dass Österreich besonders dem Klimawandel ausgesetzt ist und im Alpenraum Temperaturschwankungen viel stärker ausschlagen. Die Gletscher, der Permafrost, das sind Themen, wo wir unmittelbar mit dem Klimawandel befasst sind, darauf sollten wir einen stärkren Fokus legen. Dazu möchte ich bewusst die österreichische Präsidentschaft nützen, vielleicht entwickelt sich daraus eine Strategie in Richtung neuer Protokolle. Die Zeit ist durchaus gegeben, anlässlich des Jubiläums die Agenda für die nächsten 25 Jahre aufzusetzen.

Also Schwerpunkte der österreichischen Präsidentschaft Klima, Energie ...

RUPPRECHTER: ... Klimaschutz mit dem



© Hannes Schlosser

RUPPRECHTER: Ich brauche den Schweizern keine Empfehlungen zu geben. Wir wissen, dass sich die Schweiz relativ aktiv in den Prozess einbringt, der Architekturwettbewerb Constructive Alps ist ein Beispiel dafür. Wir werden die Arbeit in den verschiedenen Arbeitsgruppen und Plattformen nutzen, um die positiven Beiträge hervorzuheben.

Es gibt Befürchtungen, wonach die Alpenkonvention in der makroregionalen Struktur EUSALP untergeht. Wie ist Ihre Position dazu?

RUPPRECHTER: Dass sich Europa stärker auf diese Makroregionen fokussiert und EUSALP etabliert hat, müssen wir als Chance für die Alpenkonvention sehen. Die Alpenkonvention kann viel in diesen Prozess einbringen. Wir sollten die Plattform EUSALP nutzen, um das Know how, das wir in der Alpenkonvention entwickelt haben – da sind wir der Europäischen Union in vielen Belangen einige Schritte voraus – einzubringen, um diese Makroregion zu entwickeln und in unserem Sinne mitzugestalten. Es geht dabei auch um das Konfliktpotenzial zwischen den großen Städten im Norden und im Süden und dem Alpenbogen dazwischen. Das kann ein sehr interessantes Spannungsfeld sein. Wir dürfen uns nicht davor fürchten, dass uns die EUSALP die Alpenkonvention in den Schatten stellt, weil dann wird es auch so kommen. Wenn wir das aber proaktiv angehen, dann kann man es auch als Chance für die Alpenkonvention sehen.

Es gibt Meinungen, wonach bei der EUSALP keine Ausgewogenheit gegeben ist und der wirtschaftliche Teil wesentlich stärker ausgeprägt ist, als der Schutzeil?

RUPPRECHTER: Wenn es so ist, können wir dagegen wirken und den Prozess in eine Richtung entwickeln, wie wir es haben wollen. Nachhaltigkeit ist immer die Ausgewogenheit zwischen Ökologie, Ökonomie und Sozialem. Diese drei Säulen der Nachhaltigkeit sind ausgewogen zu etablieren. Wir haben uns in der Nachhaltigkeitsagenda als Staatengemeinschaft zu entsprechenden Zielen bis 2030 verpflichtet. Das soll auch Ansporn für uns sein, regionale Ansätze wie Eusalp in diese Richtung zu entwickeln. Wenn wir die Sorge haben, dass sich das einseitig zur Ökonomie entwickelt, müssen wir entgegenwirken und das können wir nur, wenn wir uns aktiv einbringen.

Die Metropolen haben Interesse den

Alpenraum als Urlaubsregion, als Wasserressource, etc. zu nutzen. Wie kann gewährleistet werden, dass der Alpenraum nicht zum Ergänzungsraum degradiert wird und eine eigenständige, nachhaltige Entwicklung auf der Strecke bleibt?

RUPPRECHTER: Die Gefahr ist gegeben, das Massif central ist zu dem degradiert worden. Es ist ausgesogen worden für die großen Ballungszentren Frankreichs, die dort Urlaub gemacht haben und auch sonst alle Ressourcen abgesogen haben, aber nichts zur Entwicklung der Region beigetragen haben. Das darf uns im Zentralraum der Alpen nicht passieren. Dass diese grundsätzliche Gefahr besteht, soll man nicht bestreiten. Wir haben größtes Interesse daran, dass so viele Menschen bei uns Urlaub machen wollen, eben zum Nutzen auch der etablierten Bevölkerung. Die Wasserressourcen sind ein Reichtum, ein Schatz, der uns nicht abhandeln darf, sondern wir sollten auch etwas haben von der Nutzung dieser Ressourcen.

Einer der größten Schätze die wir in den Alpen haben, ist der Holzreichtum und die nachhaltige Nutzung der Forstwirtschaft ist eines der großen Themen. Der Wald ist einer der größten CO₂-Senker und hat daher klimapolitische Relevanz. Ein Ziel ist, dass der Baustoff Holz aus dem alpinen Raum mehr und mehr auch in den Ballungszentren wieder zum Einsatz kommt. Außerdem erzeugen wir im alpinen Raum Lebensmittel mit einer unglaublichen Qualität, die es nirgendwo anders auf der Welt gibt, mit dem höchsten Anteil an Bio. All diese Stärken zu erhalten und auch nutzbringend für die Leute die hier leben, zum Einsatz zu bringen, das ist glaube ich die Kunst. Dafür kann die Eusalp ein Instrument sein, das wir entwickeln müssen und dazu kann die Alpenkonvention irrsinnig viel Know how einbringen.

Wie sehen sie das beim Thema Verkehr? Kaum war die EUSALP auf der Welt, ist schon wieder die Alemagna aufgetaucht.

RUPPRECHTER: Richtig. Umso wichtiger ist, dass der Brennerbasistunnel rasch vorangetrieben wird. Der ist aus meiner Sicht eines der größten Umweltprojekte in Europa. Wir haben natürlich insbesondere die Chance den Güterverkehr rasch auf die Schiene zu bringen, noch stärker, wenn der Brennerbasistunnel funktioniert. Aber ich erwarte mir innerhalb der nächsten zwanzig Jahre beim Personenverkehr einen wirklichen Innova-

tionsschub bei den Mobilitätssystemen. Da hat schon das Verkehrsprotokoll viel Positives dazu beigetragen, dass entsprechende Projekte realisiert werden. Aber sie haben Recht, die Alemagna ist ein warnendes Beispiel, die braucht niemand im Alpenraum. Ich glaube, dass wir sowieso davon wegkommen, – aber das ist mehr visionär – dass jeder ein oder zwei Autos besitzt. In Zukunft könnten wir ein Optimum an Mobilitätsangeboten nutzen. Aber im ländlichen Raum werden wir vom Individualverkehr nicht so schnell wegkommen.

Gehen sie davon aus, dass der Artikel 11 mit dem Verbot neuer Alpentransversalen hält?

RUPPRECHTER: Ja, davon gehe ich aus. Die Konvention ist ja bestehendes Recht. Die Alemagna kommt nicht, davon gehe ich aus.

Danke für das Gespräch.

.....

TERMIN

ALPENWOCHE – ALPEN & MENSCHEN

Die vielfältigen Aspekte der Beziehung zwischen den Alpen und den Menschen die dort leben, arbeiten und sich erholen stehen im Zentrum der vierten AlpenWoche 2016.

Die Menschen in den Alpen stehen heute vor großen Herausforderungen, zugleich sind sie die Schlüsselpersonen, um diese Herausforderungen zu bewältigen. Die AlpenWoche bietet die Gelegenheit, bisherige Erfahrungen auszutauschen und daraus neue Lösungsansätze zu entwickeln, die den speziellen alpinen Gegebenheiten und dem natürlichen und sozio-kulturellen Erbe Rechnung tragen. Um die Vielfalt der Handlungsansätze und Möglichkeiten für eine nachhaltige Entwicklung aufzuzeigen und zu diskutieren, lädt die AlpenWoche zu einem breiten und offenen Dialog ein, bei dem die Handlungsfelder Demographie, Kultur und Lebensqualität im Vordergrund stehen.

ORT: GRASSAU (DEUTSCHLAND)

WANN: 11.–15. OKTOBER 2016

WEITERE INFORMATIONEN:

[HTTP://ALPWECK.ORG/2016/](http://ALPWECK.ORG/2016/)



BEDEUTUNG DER BERGLANDWIRTSCHAFT FÜR DIE NAHRUNGSMITTELPRODUKTION IM ALPENRAUM

von Elisabeth Schwaiger und Bettina Schwarzl*

Im Rahmen der internationalen Plattform Berglandwirtschaft der Alpenkonvention (AK) wurde der Frage nachgegangen, welche Bedeutung die Berglandwirtschaft für die Ernährungssicherung und die Ernährungssouveränität im Sinne der Produktion nachhaltiger und regionaler Lebensmittel für mehr als 14 Mio. EinwohnerInnen im Alpenraum und darüber hinaus hat.

In einem Fragebogen an die Mitglieder der Plattform Berglandwirtschaft wurden die mengenmäßig bedeutendsten Nahrungsmittel erhoben, die im Alpenraum des jeweiligen Landes produziert werden. Daneben wurden auch Beispiele für regionale Wertschöpfungsketten im Ernährungssektor, Nahrungsmittel mit geschützter Herkunftsbezeichnung sowie die Nutzung ehemals in der Alpenregion verbreiteter Kulturarten und Tierassen erhoben.

In den alpinen Regionen überwiegt die Grünlandwirtschaft. Wie die Tabelle zeigt, kommt daher der Viehhaltung mit Milch- und Fleischproduktion in fast allen AK-Gebieten eine hohe Bedeutung zu.

Herkunftsbezeichnungen (geschützte Ursprungsbezeichnung – g.U, geschützte geografische Angabe – g.g.A.) kommen häufig aus Berggebieten. So stammen in der Schweiz 70 und in Österreich 57 Prozent der Produkte mit geschützter Herkunftsbezeichnung aus dem Berggebiet. Es handelt sich dabei vorwiegend um Käse und Speck. In Slowenien werden zudem Wurst und Teigtaschen mit geschützter Ursprungsbezeichnung im Alpenraum produziert. Auch in Bayern, Frankreich, Italien und Liechtenstein gibt es eine Reihe bekannter Spezialitäten mit geschützter Herkunftsbezeichnung aus dem Berggebiet, wie beispielsweise Allgäuer Bergkäse, Prosciutto di San Daniele, Liechtensteiner Sauerkäse und Noix de Grenoble. Bezeichnend für diese Produkte ist, dass neben der hohen Qualität und der Herkunftsregion oft auch die Erhaltung einer bestimmten traditionellen Produktionsweise eine wichtige Rolle spielt. Das sind wichtige Beiträge zur Ernährungsvielfalt und zur kulturellen Vielfalt eines Landes.

Es gibt mittlerweile etliche Initiativen in den AK-Ländern, die sich für den Anbau

Landwirtschaft für die Zukunft sehen, wenn diese regionale Vielfalt und deren Anpassungsfähigkeit an zukünftige Veränderungen – wie den Klimawandel – erhalten und gepflegt werden.

Die Produktion und Verarbeitung von



Im Villnössstal hat man sich auf die Zucht alter Nutztierassen spezialisiert.

landwirtschaftlichen Produkten im Alpenraum trägt zur Steigerung der Wertschöpfung und somit zur wirtschaftlichen Vitalität der Bergregionen bei. Das Ziel von regionalen Wertschöpfungsketten ist es, dass ein großer Anteil der Produktionsstufen in der Region erbracht wird und damit auch der überwiegende Teil der Wertschöpfung in der Region verbleibt. Beispiele für regionale Wertschöpfungsketten sind in der Verknüpfung der Bereiche Berglandwirtschaft und Lebensmittelproduktion, sowie Berglandwirtschaft und Tourismus zu finden.

Die Berglandwirtschaft produziert aufgrund der naturräumlichen Rahmenbedingungen unter vergleichsweise schwierigeren Bedingungen. Eine nachhaltige und standortangepasste Herstellung qualitativ hochwertiger Nahrungsmittel muss deshalb gegenüber einer primär quantitativ ausgerichteten Produktionsweise überwiegen. Es geht um die Erhaltung des für die Versorgung der Bevölkerung notwendigen Produktionspotenzials. Eine entsprechende Platzierung der Produkte in den Supermärkten sollte weiter vorangetrieben werden. Die Existenz einer nachhaltigen Landwirtschaft in diesen Regionen erfüllt zudem wichtige Funktionen über die Nahrungsmittelproduktion hinaus, beispielsweise den Erhalt der Kulturlandschaft und der Vielfalt von Pflanzen und Tieren, sowie den Schutz vor Naturgefahren.

Anteil der Milcherzeugung und der Rindfleischerzeugung im AK-Gebiet

Land	Anteil der Milcherzeugung im AK-Gebiet in % der gesamten Inlanderzeugung ^x	Anteil der Schlachtmenge von Rindfleisch aus dem AK-Gebiet in % der gesamten Schlachtmenge des Landes ^{xx}
Deutschland	2 %	6 %
Frankreich	2 %	1 %
Italien	39%	11 %
Liechtenstein	100 %	100 %
Österreich	56 %	55 %
Schweiz	32%	31 %
Slowenien	26 %	34 %

^x Ergebnisse aus der Fragebogenerhebung, ^{xx} eigene Abschätzung auf Grund der Tierbestandszahlen

Auch andere Produkte des Alpenraums spielen eine wichtige Rolle, beispielsweise ist Südtirol eines der wichtigsten Apfelanbaugebiete Europas. Rund 84 % der Apfelproduktion Italiens stammen aus dem Alpenkonventionsgebiet. In Frankreich wiederum befinden sich beispielsweise etwa 48 % der Duft- und Heilpflanzenflächen und 41 % seiner Nussbaumflächen im Berggebiet. Regionale Spezialitäten mit geschützten

ehemals in der Alpenregion etablierter Kulturarten und -sorten (z.B. Projekt „Regiokorn“ in Südtirol) sowie für die Nutzung alter Haustierrassen (z.B. Villnösser Brillenschaf, Pinzgauer Rind, Merinos d’Arles) einsetzen. Diese sind gut angepasst an die rauen Lagen in den Alpen(tälern) und ermöglichen eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung in Grenzertragslagen. Man kann es als ein „strategisches Potenzial“ der alpinen

* Elisabeth Schwaiger und Bettina Schwarzl sind Mitarbeiterinnen der Abteilung Landnutzung & Biologische Sicherheit des Umweltbundesamtes. Das Umweltbundesamt unterstützt das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft bei der Durchführung der Arbeiten der Plattform Berglandwirtschaft.

ALPENKONVENTION MUSS ALPINE RAUMORDNUNG ENDLICH STÄRKEN

von Peter Haßlacher*

Die Alpenkonvention ist seit 1995 in Kraft, das Durchführungsprotokoll „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ wurde von Österreich im Jahre 2000 unterzeichnet und ist seit 2002 in Kraft. Dieses multilaterale Vertragswerk hat deshalb so große Bedeutung, weil es alpenweit gültige Lösungen und Kooperationen ermöglicht, die auf regionaler und einzelstaatlicher Ebene nicht mehr erreicht werden können. Dazu zählen Probleme des alpenquerenden Transitverkehrs und der gefährlichen touristischen Wachstumsspirale. Das Raumplanungsprotokoll ist sektorenübergreifend und ist vorausschauend an der Zukunft dieses sensiblen und verletzlichen Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraumes Alpen orientiert. Die Alpine Raumordnung (ARO) ist eine ganz besondere Disziplin der Raumplanung, die nach einer versöhnlichen Balance zwischen Nutzung und Freiraum sucht.

Im Laufe der Jahrzehnte haben sich einige fachspezifische Teildisziplinen der Raumplanung herausgebildet, die mehr oder weniger etabliert in Planungsrecht und Gesamtplanung eingebettet sind: forstliche Raumplanung, landwirtschaftliche Raumplanung, wildökologische Raumplanung, Energieraumplanung, maritime Raumplanung sowie auch die Alpine Raumordnung.

ANFÄNGE DER ALPINEN RAUMORDNUNG

Die Alpine Raumordnung (ARO) ist in der zweiten Hälfte der 1970iger-Jahre als Reaktion auf den skitouristischen Erschließungsboom entstanden, im Wesentlichen gefordert und vorgetragen von den großen Alpinverbänden. Ein Doyen dieser frühen Phase der ARO war der Chef der Tiroler Landesplanung Helmuth Barnick, der später auch als Bundesländervertreter an den Verhandlungen einzelner Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention teilgenommen hat. Vor mittlerweile 30 Jahren schrieb er in einer Festschrift zum 30-jährigen Bestand der Raumplanung in Österreich:

„Aufgabe der Raumordnung ist es, auf eine Konsolidierung des Fremdenverkehrsangebotes hinzuwirken und in den hochentwickelten Fremdenverkehrsgebieten die gefährliche ‚Wachstumsspirale‘ zu vermeiden. Im Rahmen der Alpinen Raumordnung ist auf eine Festlegung der Grenzen der Erschließung und die Erhaltung großräumiger Ruhegebiete hinzuwirken.“

Diese Definition wurde im Laufe der Jahre ergänzt, verfeinert und um einige Instrumentarien erweitert (z.B. von Dieter Bernt, Peter Haßlacher, Franz Rauter). Auf der Basis regionaler Gesetze und Politiken kamen dafür geeignete Naturschutz- und Raumordnungsinstrumente zur Anwendung: Gletscherschutz, Schutz der Alpinregion, strategische Schutz-

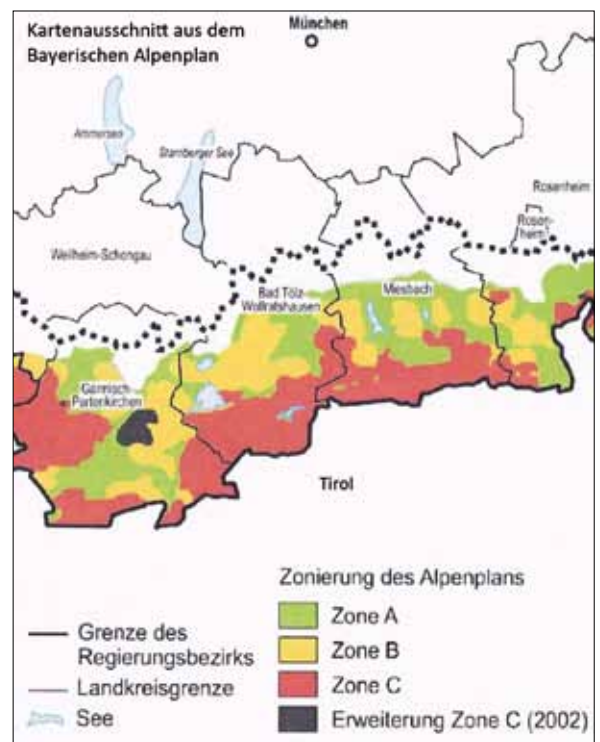
gebiete, Ruhegebiete, Raumordnungsprogramme betreffend den Ausbau der skitouristischen Infrastrukturen, Richtlinien für die Skierschließung, Inventare zur Freihaltung besonders wertvoller Gebiete usw. Mit dem **Bayerischen Alpenplan (1972)** wurde das wohl interessanteste Planungsinstrument entwickelt, weil der Alpenplan flächenhaft und verbindlich für den gesamten bayerischen Alpenraum gilt und zugleich nach verschiedenen Zonen der Schutzintensität abgestuft ist.

Leider hat es im gesamten Alpenraum zu keiner weiteren vergleichbaren Planung im Rahmen der ARO gereicht. Mag sein, dass es in einem Land mit einem kleinen Alpenanteil leichter gewesen ist, ein derartiges Konstrukt zu beschließen als in einem Land mit hundertprozentigem Alpenanteil. Ehrlich gesagt, es hat einfach auch der politische Wille gefehlt. In **Tirol** zum Beispiel, – ein permanentes Schwungrad für die gefährliche alpenweite skitouristische Wachstumsspirale –, hatte die Landesforstdirektion schon 1972/73 (vgl. Bayerischer Alpenplan 1972) einen „Landschaftsplan Tirol“ für das gesamte Landesgebiet entworfen. Unter Ausklammerung des unmittelbaren Siedlungs- und Wirtschaftsraumes lag ein in

- großflächige Ruhe- und Wandergebiete (insbesondere Waldgebiete, alpines Urland, Gletscherflächen)
- Landschaftsschutzgebiete
- Naturschutzgebiete
- Naherholungszonen
- Fremdenverkehrsentwicklungsgebiete

unterteilter Raumplan vor.

Dieser für die Zukunft Tirols weitsichtige, von einer Landesdienststelle erarbeitete „Landschaftsplan Tirol“, erlangte aller-



dings nie Verordnungscharakter durch einen Beschluss der Landesregierung. Lediglich die „**Ruhegebiete**“ wurden als Kernelemente der Alpinen Raumordnung 1975 in das neu geschaffene Tiroler Naturschutzgesetz aufgenommen. Zwischen 1981 und 2000 wurden, mehr anlassbezogen als strategisch geplant, insgesamt acht Ruhegebiete per Landesregierungsbeschluss nach umfangreichen Stellungnahmeverfahren eingerichtet. Sie umfassen 1.328,23 km² (Stand 31.8.2016) im vorrangig alpinen Bereich, was einem Anteil von 10,5 Prozent der Landesfläche entspricht. Planungsrechtlich relevant ist, dass in diesen Ruhegebieten ausnahmslos keine lärmertregenden Betriebe, keine Seilbah-

* Peter Haßlacher ist Vorsitzender von CIPRA Österreich

nen für die Personenbeförderung und Schlepplifte, kein Neubau von Straßen mit öffentlichem Kraftfahrzeugverkehr, keine erhebliche Lärmentwicklung (seit 2015 sind aber Maßnahmen im Rahmen der „Energiewende“ ausgenommen) und keine Durchführung von Außenabflügen und Außenlandungen mit motorbetriebenen Luftfahrzeugen zu touristischen Zwecken gestattet sind (Vergleich Rote Zone C, Bayerischer Alpenplan). Das räumliche Mosaik an Ruhegebieten findet zwar nicht in allen Gemeinden Akzeptanz, interessant ist aber, dass die gute Betreuung des seit 1991 bestehenden Ruhegebietes am Zillertaler Hauptkamm heuer sogar eine Erweiterung um 43 km² im Tuxer Tal ermöglicht hat.

ALPINE RAUMORDNUNG WURZELT AUCH IN DER ALPENKONVENTION

Keine Frage, dass in die Ende der 1980iger-Jahre einsetzenden Verhandlungen für das „Übereinkommen zum Schutz der Alpen“ = „Alpenkonvention“ als integratives Instrument zur nachhaltigen Entwicklung des Alpenraumes große Hoffnungen in einen Fortschritt zu einer alpenweiten Alpen Raumordnung gesetzt wurden. Die ersten Dokumente dieses Vertragswerkes haben diese Hoffnung bestärkt, nämlich der 1988 einstimmig gefasste Plenumsbeschluss des Europäischen Parlaments für die Ausarbeitung der Alpenkonvention und schließlich die von allen UmweltministerInnen der Alpenstaaten und der EG

anlässlich der I. Alpenkonferenz 1989 in Berchtesgaden gefasste Resolution mit dem Ziel der Erarbeitung der Konvention und die dafür enthaltenen Zielvorgaben. Die für die Zukunft des Alpenraumes vorsorgende Raumplanung schien gestärkt zu werden, politisch und inhaltlich. Auch für die Alpine Raumordnung enthielt die Resolution sehr präzise Vorgaben:

Die UmweltministerInnen erwarteten im Punkt 40 „die Konkretisierung der Raumordnungsgrundsätze in überörtlichen und örtlichen fächerübergreifenden Programmen und Plänen mit verbindlichen Zielen der Raumordnung, zum Beispiel

- zur Siedlungsentwicklung, insbesondere zur Ausweisung geeigneter Siedlungsräume
- zur Freihaltung gefährdeter Gebiete
- zur Freihaltung möglichst weiter Gebiete von großtechnischer Erschließung
- zur Schaffung großräumiger Schutz- und Ruhezonen
- zur Sicherung des Wohnbedarfs der örtlichen Bevölkerung
- zur Verhinderung einer Überlastung durch Zweitwohnsitze
- zur Freihaltung der Abflussräume von Gewässern
- zur integrierten Verkehrsentwicklung sowie
- zu Schutz, Pflege und Entwicklung von Natur- und Landschaft.“

Auch in den völkerrechtlich verbindlichen **Durchführungsprotokollen der**

Alpenkonvention sind schließlich Bausteine für die Alpine Raumordnung enthalten, verstreut über mehrere Protokolle. Leider wurde bei den Verhandlungen der Protokolle keine Anstrengungen unternommen, u.a. die nachfolgend angeführten Inhalte im Zusammenhang mit dem Instrument der Ruhegebiete zu harmonisieren:

Protokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“: Artikel 11 Abs 3

Sie fördern die Einrichtung von Schon- und Ruhezonen, die wildlebenden Tier- und Pflanzenarten Vorrang vor anderen Interessen garantieren. Sie wirken darauf hin, in diesen Zonen die für den ungestörten Ablauf von arttypischen ökologischen Vorgängen notwendige Ruhe sicherzustellen, und reduzieren oder verbieten alle Nutzungsformen, die mit den ökologischen Abläufen in diesen Zonen nicht verträglich sind.

Protokoll „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“: Artikel 9 Abs 4 lit b

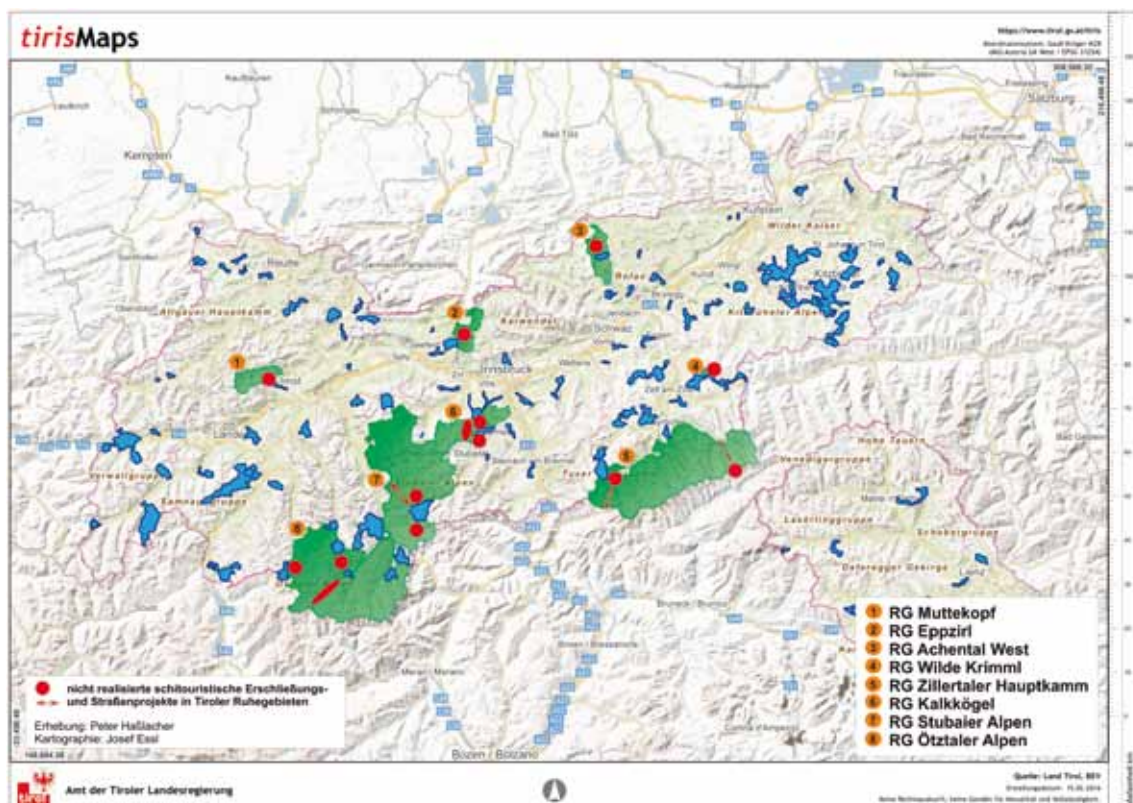
Ausweisung von Ruhezonen und sonstigen Gebieten, in denen Bauten und Anlagen sowie andere störende Tätigkeiten eingeschränkt oder untersagt sind.

Protokoll „Tourismus“: Artikel 10

Die Vertragsparteien verpflichten sich, gemäß ihren Vorschriften und nach ökologischen Gesichtspunkten Ruhezonen auszuweisen, in denen auf touristische Erschließungen verzichtet wird.

Die Vertragsparteien verabsäumten es, bzw. war es politisch nicht gewollt,

diese Einzelmaßnahmen zu bündeln und schließlich umzusetzen. Dass Ruhegebiete wichtige Instrumente der alpinen Erholungs- und Freiraumplanung sind sowie Rückzugsräume für Mensch und Tier ohne Lärm, dürfte mittlerweile aufgrund der fortschreitenden Nutzungsverdichtung unbestritten sein. Trotzdem hat eine Phase begonnen, ihre Demontage zu versuchen: Ruhegebiet „Kalkkögel“ (Tirol), Bayerischer Alpenplan, Naturschutzgebiet



Warscheneck-Nord (OÖ), Lockerung des Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogrammes, Ausnahmen für mit Lärm verbundenen Maßnahmen in Ruhegebieten für die „Energiewende“ (Tirol). Gar nicht vorzustellen, hätten diese acht Ruhegebiete in Tirol nicht bestanden. Dann wären die in der Karte rot eingefärbten Projekte (Seilbahnen, Straßen) in den grün dargestellten Ruhegebieten verwirklicht worden (siehe Karte S. 8).

HANDLUNGSBEDARF SEITENS DER ALPENKONVENTION

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Alpenkonvention eine Reihe von Bausteinen enthält, welche die alpenweite Aufschaukelung mit Infrastrukturen bremsen und begrenzen könnte. Andererseits sind die Vertragsparteien nicht im Stande, diese Vertragsinhalte gegen die mächtige Seilbahn- und Tourismuslobby anzuwenden und umzusetzen. Es ist unbestritten, dass die Quantität der skitouristischen Transportanlagen und Freizeiteinrichtungen aller Art nach wie vor steigt und Maßnahmen auf regionaler Ebene aufgrund des alpenweit wirksam werdenden Phänomens der beinahe automatisierten Wachstumsspirale für eine Entschleunigung nicht mehr ausreichen. Die Alpenkonvention hatte am Ausgangspunkt der Verhandlungen und zum Zeitpunkt ihres In-Kraft-Tretens den Anspruch, diese raumwirksamen Belastungen zu senken, will sie ein alpenweit anerkanntes politisches und rechtliches Konstrukt für eine nachhaltige Alpenraumentwicklung sein.

NEUE ALPINE RAUMORDNUNGSARCHITEKTUR UND -KULTUR GEFORDERT

Angesichts der jährlich mehr und dichter werdenden Skigebietszusammenschlüsse, der Begehrlichkeiten gegenüber Schutzgebieten und verbindlichen Raumordnungsplänen, hat CIPRA International auf Initiative der nationalen CIPRA-Vertretungen von Deutschland, Österreich und Südtirol anlässlich der Raumordnungsministerkonferenz der Alpenstaaten im April 2016 in Murnau (D) Maßnahmen gegen die flächenhaft ständig weiter ausufernden Erschließungen gefordert. Der Fachverband der Seilbahnen in der Wirtschaftskammer Österreich (WKO) hat in der Folge gewohnt untergriffig reagiert. Der deutsche Vorsitz der Alpenkonvention hat nun die Einsetzung einer Plattform „Nachhaltige Raumentwicklung in den

Alpen“ vorgeschlagen und den Entwurf eines Arbeitsmandats für die Jahre 2017–18 formuliert. Diesem wurde seitens des österreichischen Focal Point Alpenkonvention im Bundesministerium

noch unerschlossener Räume (Workshop 2017).

Der ungezügelten Zunahme an Sport- und Freizeiteinrichtungen aller Art im alpinen Raum muss endlich eine **neue**



Blick über den Mittelbergferner zum Linken Fernerkogel. Dessen südlicher und nördlicher Bereich soll im Zuge des geplanten Zusammenschlusses der Gletscherskigebiete von Ötz- und Pitztal auf einer Fläche von 64 ha erschlossen werden.

© Josef Essl

für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nur sehr eingeschränkt zugestimmt und das von CIPRA eingebrachte Anliegen der inhaltlichen Diskussion der alpenweiten Alpinen Raumordnung in einem alpenweit eingerichteten Gremium überhaupt ignoriert.

Erfreulich ist, dass sich auf **wissenschaftlicher Planerebene** unter der Federführung von Hubert Job, Institut für Geographie/Universität Würzburg, im Rahmen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung eine Arbeitsgruppe „Alpenweiter Freiraumschutz – Unerschlossene alpine Zonen (UAZ) und deren raumordnerische Sicherung“ gebildet hat. Mit dabei sind aus österreichischer Sicht die Experten des Amtes der Vorarlberger Landesregierung/Abt. Raumplanung und Baurecht, die sich seit einigen Jahren sehr intensiv und zukunftsweisend mit dem Planungsexperiment der „Weißzonen“ beschäftigen. Dabei werden aufgrund einer räumlichen Analyse auch die ursprünglichsten Gebiete in Vorarlberg zutage gebracht (siehe Heft 82 dieser Zeitschrift). CIPRA Österreich wurde erfreulicherweise zur Mitarbeit eingeladen. CIPRA Österreich wird sich 2017 zusammen mit der Rechtsservice-stelle Alpenkonvention der Anwendung des Durchführungsprotokolls „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ widmen und damit auch der Freihaltung

alpine Raumordnungsarchitektur und -kultur zugunsten einer besser ausbalancierten Raumentwicklung ohne weitere massive Raumopfer entgegengesetzt werden. Diese beginnt ja, wie cursorisch ausgeführt, nicht bei der Stunde null. Es gibt verschiedene Raumordnungsprogramme auf Regionsebene, die „Weißzonen“ in Vorarlberg, die Ruhegebiete in Tirol, den Bayerischen Alpenplan, die Erhebung unerschlossener Freiräume in Südtirol, usw. Jede Phase der Raumordnung und so auch der Alpinen Raumordnung braucht eigene Wege, Ideen, Strategien und Prozessabläufe. Der alpenweit ruinöse Wettbewerb unter den Gemeinden, Talschaften, Regionen und Staaten verlangt nach einer alpenweit geführten Diskussion. Die Alpenkonvention gab mit ihrer In-Kraft-Setzung den Anstoß für eine staatenübergreifende Debatte und ist mit ihren Vertragsparteien und Gremien in der Pflicht für die Umsetzung. Die Alpenkonvention ist die einzige alpenweite Institution mit dem Anspruch, derartige Diskussionsprozesse zu führen. Es wäre unendlich schade um die bisher erzielten Ergebnisse und gemachten Anstrengungen, wenn die Magna Charta für den Alpenraum für diese raum- und gesellschaftsverändernden Entwicklungen keine befriedigende Antwort geben würde. ■

WORKSHOP ZUM ENERGIEPROTOKOLL DER ALPENKONVENTION

von Josef Essl*

Der bereits 4. Workshop der Rechtsservicestelle Alpenkonvention bei CIPRA Österreich wurde erstmals in Zusammenarbeit mit der Universität Innsbruck organisiert und durchgeführt. Ein voller Saal und hochkarätige ReferentInnen lieferten zum Energieprotokoll spannende Aussagen und interessante Ergebnisse.

Kürzlich befasste sich die „Presse am Sonntag“ mit dem Thema Energie und formulierte: „Wie lang hält die Bat-

terie?“. Gemeint ist der ungebrems- te Alpenraum, der inmitten Europas ein wesentlicher Energielieferant für die Alpenbewo- hnerInnen selbst ist, aber auch für die Metropolen im Randbereich der Alpen. Doch der Hunger, die Alpenflüsse und – bäche weiterhin mit Speicher- und Lauf- kraftwerken zu nutzen oder Bergkämme und -grate mit Windkraftanlagen zu ver- unzieren, scheint in den Alpenstaaten durch die Themen „Klimaschutz“ und „Energiewende“ kein Ende zu nehmen. Weit vorausblickend wurde bereits 1991 im Rahmen der II. Alpenkonferenz der Auftrag erteilt, ein entsprechendes „Energieprotokoll“ auszuarbeiten. Bis auf die Schweiz und Monaco wurde das Energieprotokoll von allen Alpenstaa- ten und der Europäischen Union rati- fiziert und wäre deshalb prädestiniert, ein wichtiges grenzüberschreitendes Bindeglied sowie eine Brücke zwischen den Alpenstaaten darzustellen. Gerade

die Alpenkonvention würde mit ihrer alpenweiten Sichtweise einen entspre- chenden Mehrwert leisten, da die Ener- giefra- ge von jedem einzelnen Alpen- staat alleine nicht (mehr) zu lösen ist. Doch diese Chance wurde bis dato nur bruchstückhaft oder gar nicht aufgegrif- fen. Der Workshop zum Energieprotokoll sollte deshalb aufrütteln, mehr in die Al- penkonvention zu investieren.

RECHTSSERVICESTELLE ALPENKONVENTION

Zu Beginn des Workshops, an dem Ver- treterInnen von Ministerien, Behörden, Rechtsanwaltskanzleien, NGOs, Bürger- initiativen usw. teilnahmen, erläuterte **Peter Haßlacher**, Vorsitzender von CIPRA Österreich, in seinen Grußworten die Tä- tigkeit der Rechtsservicestelle Alpenkon- vention. Seit ihrer Einrichtung bei CIPRA Österreich 2009, wurden mittlerweile 35 Stellungnahmen zu unterschiedlichsten Projekten und unter Heranziehung der Durchführungsprotokolle der Alpenkon- vention verfasst. Die Rechtsservicestelle sei u.a. auch der Grund dafür, dass die rechtliche Aufarbeitung der Durchfüh-

rungsprotokolle im Rahmen von Work- shops 2013 erstmals ins Leben gerufen wurde. Peter Haßlacher freute sich, dass es erstmals gelungen ist, diesen Work- shop gemeinsam mit der Universität Innsbruck zu veranstalten.

ERGEBNISSE AUS DEM WORKSHOP

Sebastian Schmid vom Institut für Öff- entliches Recht, Staats- und Verwal- tungslehre der Universität Innsbruck, moderierte diesen Workshop äußerst umsichtig und fachlich versiert. Er appell- ierte an die TeilnehmerInnen kritische Fragen zu stellen und sich an der Diskus- sion aktiv zu beteiligen, da man mit die- sen Workshops eine wichtige Unterstü- tzungslieferung für die praktische Arbeit der Alpenkonvention leisten möchte.

1. DIE ENTSTEHUNG DES ENERGIE- PROTOKOLLS

Diesen Part übernahm **Ewald Galle** vom Focal Point Alpenkonvention im Um- weltministerium, da er in den 1990er- Jahren von Beginn an am Verhandlungs- tisch zum Energieprotokoll saß und den langwierigen Ausarbeitungsprozess, wie kaum ein anderer, kennt. Galle erläu- terte, dass sich die Erwartungshaltung zum Protokoll seit 2002 gewandelt hat. Nach der Ratifizierung habe er das Protokoll eher als schwach eingeschätzt, aber mit zunehmenden Begehrlichkeiten legt das Protokoll nun doch an Schärfe zu, was mittlerweile einige Rechtserkennt- nisse zeigen. Eine Schlüsselrolle nimmt das Energieprotokoll wohl zukünftig im Wechselspiel zwischen Alpenraum und außeralpinen Regionen im Norden und Süden ein, denn gerade das Thema Energie steht in einem engen Wechsel- spiel zwischen den Alpen und seinem Umland.

2. UNMITTELBARE UND MITTELBA- RE ANWENDUNG UND WIRKUNG DES ENERGIEPROTOKOLLS

Andreas T. Müller vom Institut für Euro- parecht und Völkerrecht der Universität Innsbruck ließ mit konkreten Aussagen aufhorchen. So weise das Energiepro- tokoll eine Doppelnatur auf, da es in



Die Alpen sind ein wichtiger Energielieferant für die AlpenbewohnerInnen und für viele Metropolregionen außerhalb des Alpenbogens.

© Josef Essl

* Josef Essl ist Leiter des Alpenkonventionsbüros und Geschäftsführer von CIPRA Österreich

Österreich als auch auf EU-Ebene gelte. Ob das Energieprotokoll unmittelbar anzuwenden ist, muss von den Behörden inhaltlich geprüft werden. Besteht eine unmittelbare Anwendbarkeit, muss die Behörde jedenfalls die Bestimmung ähnlich einem Gesetz auslegen.

3. ENERGIEPROTOKOLL UND EUROPARECHT – WAS BLEIBT VON DER ALPENKONVENTION ÜBRIG?

Teresa Weber von der Universität Salzburg (Fachbereich Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht) spannte einen Bogen zur Europäischen Union, da diese mit der Ratifikation an das Energieprotokoll mit den entsprechenden Verpflichtungen gebunden ist. Da aber das EU-Sekundärrecht die Verpflichtungen im Energieprotokoll weitgehend abdeckt, ist eine unmittelbare Heranziehung oft schwierig. Diese ist aber dann gegeben, wenn es kein Sekundärrecht gibt oder dieses gegen das Energieprotokoll verstößt. Hinsichtlich alpiner Gewässer ist das Energieprotokoll gegenüber Ausnahmen vom Verschlechterungsverbot in der Wasser-Rahmen-Richtlinie restriktiv. Dies schlägt auch auf nationales Umsetzungsrecht durch.

4. DIE BEDEUTUNG DES ENERGIEPROTOKOLLS IN VERWALTUNGSBEHÖRDLICHEN PLANUNGSAKTEN UND ENTSCHEIDUNGEN

Gerold Dünser vom Landesverwaltungsgericht in Tirol ist bis heute keine verwaltungsrechtliche Entscheidung bekannt, wo das Energieprotokoll als einzige Bestimmung herangezogen wurde. Bedeutung erlangt das Energieprotokoll vor allem bei Interessenabwägungen in naturschutzrechtlichen Verfahren. Aber auch bei der Vorschreibung von Nebenbestimmungen und bei Alternativprüfungen wird das Energieprotokoll durchaus herangezogen. Die Bestimmungen des Energieprotokolls sind aber nicht nur prohibitiv zu werten, sie können auch als Begründung eines Interesses am Vorhaben ins Treffen geführt werden. Kritisch merkt Dünser an, dass im Rahmen von verwaltungsbehördlichen Planungsakten wünschenswert wäre, wonach die zuständigen Behörden explizit darauf hinweisen, dass ein bestimmter Akt der Umsetzung des Energieprotokolls dient. Vor allem in der Raumordnung und bei Planungsakten in Zusammenhang mit der Energiegewinnung bestünde hier noch viel Potential.

5. NATURSCHUTZRECHTLICHE ALTERNATIVENPRÜFUNG BEI STROMLEITUNGSANLAGEN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DES ENERGIEPROTOKOLLS

Über einen besonders interessanten Fall referierte **Christian Baumgartner** vom Bundesverwaltungsgericht: Das Projekt einer 220 kV-Starkstromfreileitung von Somplago (Italien) über die Karnischen Alpen nach Weidenburg im Gailtal (Österreich). Dieses Vorhaben wurde vom



Wie die Workshops der vergangenen Jahre, stieß auch der heurige zum Energieprotokoll der Alpenkonvention auf großes Interesse.

Bundesverwaltungsgericht im Rahmen einer naturschutzrechtlichen Interessenabwägung abgewiesen, auch die Berufung der Projektbetreiber beim Verwaltungsgerichtshof blieb erfolglos. In diesem Fall spielte das Energieprotokoll der Alpenkonvention eine ganz wesentliche Rolle.

6. BERÜCKSICHTIGUNG VON PUFFER-, SCHON- UND RUHEZONEN BEI DER ERRICHTUNG VON ENERGIEANLAGEN

Krankheitsbedingt musste **Thomas Neger** von der Rechtsanwaltskanzlei Neger/Ulm Rechtsanwälte kurzfristig absagen. Seinen Vortrag verlas Sebastian Schmid. Eine Kernaussage lautet, dass landesrechtliche Naturschutzgesetzgeber evaluieren sollten, ob es zur Umsetzung von Gebietschutzmaßnahmen ergänzende Rechtsgrundlagen hinsichtlich Ausweisung von Puffer-, Schon- und Ruhezeiten benötigt. Bei Errichtung von Energieanlagen sollte der Schutz dieser Zonen über die verwaltungsbehördliche Vollziehung umgesetzt werden. Jeden-

falls habe die Berücksichtigung von Puffer-, Schon- und Ruhezeiten bereits auf Projektebene zu erfolgen. Eine Verlagerung auf die reine Ebene ist abzulehnen. Es benötigt eine klare Beurteilung etwaiger Vorhabensauswirkungen und diese müssen den Inhalten und Zielen der Alpenkonvention gerecht werden. Abschließend fasste Sebastian Schmid die wesentlichen Aussagen aller Referenten zusammen und hob dabei die Vielfalt an Inhalten hervor. Aufgezeigt

wurde, dass das Energieprotokoll in vielfältiger Weise in verschiedene Rechtsakte der EU hineinreiche, keinesfalls dürfe das Energieprotokoll der Alpenkonvention als nicht anwendbares Recht abgestempelt werden.

Peter Haßbacher bedankte sich bei allen ReferentInnen und TeilnehmerInnen an diesem Workshop, hob die hohe Qualität der Referate und Diskussionsbeiträge hervor und wies abschließend darauf hin, dass die umfangreichen Ergebnisse des Workshops erstmals in einem Tagungsband erscheinen werden.

HINWEIS

Der von CIPRA Österreich herausgegebene umfangreiche Tagungsband zum Workshop "Energieprotokoll" wird Ende September/Anfang Oktober 2016 im Verlag Österreich erscheinen. www.verlagoesterreich.at

HELISKIING IN VORARLBERG WIDERSPRICHT TOURISMUS- UND VERKEHRSPROTOKOLL DER ALPENKONVENTION

von Josef Essl

Vorarlberg ist das einzige österreichische Bundesland, wo Heliskiing behördlich genehmigt ist: am Arlberg mit zwei Landeplätzen am Mehlsack und am Schneetäli. Alpenweit gibt es Heliskiing demnach nur in der Schweiz und Vorarlberg. 2011 hatte das Land Vorarlberg die Genehmigung für Heliskiing an den genannten Standorten für weitere fünf

orientiert und daher auch nicht mit anderen Regionen „gleichzieht“,

- Art. 16 Tourismusprotokoll ein absolutes Verbot von Außenlandungen für sportliche Zwecke wegen der Hochwertigkeit der betroffenen naturfachlichen Interessen rechtfertigt. Das gilt für Schutzgebiete und sonstige, weitgehend naturbelassene Gebiete.

weite Bedeutung der Einschränkung und Untersagung motorisierter Sportarten in Berggebieten. CIPRA Österreich appelliert deshalb an das Land Vorarlberg, sich an die Gesetzgebungen der österreichischen Bundesländer sowie alpenweiten Verboten im Sinne der Alpenkonvention zu orientieren und keine weitere Verlängerung der Genehmigung vorzunehmen.



© Roderick Eime

Jahre verlängert. Am 31. Mai 2016 ist diese nun ausgelaufen. Die Rechtsservicestelle Alpenkonvention bei CIPRA Österreich hat auf Anfrage des Österreichischen Alpenvereins Vorarlberg dazu eine Rechtsexpertise erstellt, ob diese Genehmigung im Widerspruch zum Tourismusprotokoll Art. 16 und Verkehrsprotokoll Art. 12 der Alpenkonvention steht. Die Rechtsservicestelle Alpenkonvention kommt in ihrer Expertise zu klaren Befunden, wonach

- im Rahmen des Tourismusprotokolls Art. 16 das Absetzen aus Luftfahrzeugen für sportliche Zwecke so weitgehend wie möglich einzuschränken oder erforderlichenfalls zu verbieten ist,
- das Verkehrsprotokoll Art. 12 ebenfalls eine Einschränkung oder gar ein Verbot außerhalb von Flugplätzen vorsieht,
- das öffentliche Interesse des Umweltschutzes hoch zu bewerten ist und sich das bisher für die Bewilligung von Heliskiing am Arlberg ins Treffen geführte öffentliche Interesse als wenig stichhaltig erweist, weil sich die Skiregion Arlberg nicht am alpenweiten Standard der Untersagung des Heliskiings

Das Ergebnis dieser klaren Rechtsexpertise wurde Landesstatthalter (= Landeshauptmannstellvertreter) Karlheinz Rüdiger und Landesrat Johannes Rauch im Vorarlberger Landhaus von Experten der Rechtsservicestelle Alpenkonvention in einem persönlichen Gespräch erläutert. Es wurde darauf hingewiesen, dass Heliskiing in Widerspruch zum Tourismus- und Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention steht und die nationalen Vollziehungsbehörden dazu verpflichtet sind, Zielbestimmungen in völkerrechtlichen Verträgen im Verfahren zu berücksichtigen und anzuwenden. Da alpenweit mit Ausnahme der Schweiz Heliskiing ansonsten gänzlich verboten ist, ergibt sich unzweifelhaft die alpen-

HINWEIS

Die Stellungnahme der Rechtsservicestelle Alpenkonvention zum Heliskiing in Vorarlberg kann unter www.cipra.at heruntergeladen werden.

TERMIN

25 JAHRE ALPENKONVENTION

Präsentation des österreichischen Präsidenschaftsprogrammes für den Alpenkonventionsvorsitz 2017–2018 sowie Rückblick „25 Jahre Alpenkonvention“ durch das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in Zusammenarbeit mit dem Land Salzburg.



© Salzburg Tourismus

ORT: RESIDENZ SALZBURG, RESIDENZPLATZ 1, A-5020 SALZBURG
WANN: FREITAG 4. NOVEMBER 2016
ZEIT: 11.00 BIS 13.00 UHR
NÄHERE AUSKUNFTE: MARIE-CHRISTINE HOHENBERG, AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG, TEL. +43/(0)662/8042-3195, E-MAIL: MARIE-CHRISTINE.HOHNENBERG@SALZBURG.GV.AT

Bei Unzustellbarkeit retour an:

CIPRA Österreich
Strozzigasse 10/7-9
A-1080 Wien