

Die

Alpenkonvention

Nachhaltige Entwicklung für die Alpen

www.cipra.at

1 ... Editorial 2 ... Memorandum gegen die Verlängerung der Alemagna 4 ... Analyse, Bewertung und Sicherung alpiner Freiräume 7 ... Die Rolle der Frau in den Bergregionen 8 ... Die Alpenkonvention im Erkenntnis für das Pumpspeicherkraftwerk „Sellrain-Silz“ 9 ... Handlungsempfehlungen und Leitlinien der Alpenkonvention 10 ... Waldgipfel: Schutz.Wald.Klima 12 ... Bodenschutz: Links4Soils

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser!

Nachdem Italien das Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention am 07. Februar 2013 ratifiziert hatte, verstummten die öffentlichen Forderungen einzelner Repräsentanten aus dem Veneto nach einem Weiterbau der Alemagna-Autobahn in Richtung Norden. Doch hinter verschlossenen Türen wurde in den darauffolgenden Jahren an den Plänen gefeilt und nun im Schlepptau der EUSALP die Chance ergriffen, neuerlich die Verlängerung der Alemagna-Autobahn einzufordern. Man kann von Glück sprechen, dass zahlreiche betroffene Gemeinden im Veneto, in Osttirol und Südtirol sowie NGOs und Bürgerinitiativen dieseits und jenseits der Grenze damals wie heute, diesen Plänen mit massivem Widerstand entgegentreten. Es war am 7. Juli 2017 in St. Oswald/Kartitsch, als Bürgermeister, VereinsvertreterInnen, Delegierte von Bürgerinitiativen und Persönlichkeiten aus der Zivilgesellschaft aus dem unmittelbar betroffenen Osttirol, Südtirol und dem Veneto einen breiten Schulterschluss gegen die neuerlichen Alemagna-Pläne bekundeten und das Memorandum „Gegen die Verlängerung der Alemagna nach Norden“ unterzeichneten. Die hohe Politik in Bozen, Innsbruck und Wien hat nun die Pflicht und Verantwortung, die betroffenen Ge-

meinden zu unterstützen und dafür zu sorgen, dass die Alemagna-Diskussion über die Hintertür der EUSALP endlich beendet wird.

Aus der Vogelperspektive betrachtet sind die Alpen mit ihren 190.000 km² (Abgrenzung nach der Alpenkonvention) im ersten Anschein nur ein kleiner Teil Europas. Doch die Alpen sind weit mehr als „nur“ ein Gebirgszug. Wie in keinem anderen Teil Europas, prallen hier auf engstem Raum Schutz- und Wirtschaftsinteressen aufeinander. Vor allem der Massentourismus hat sich in den letzten Jahrzehnten, mit all seinen negativen Auswirkungen, bis in die höchsten Gebirgsregionen ausgebreitet und damit zum Verlust von intakten und unversehrten Naturräumen geführt. Gerade die Kleinstrukturiertheit der Alpen benötigt verstärkt einen Schulterschluss aller Alpenstaaten, für eine grenzüberschreitende und umfassende Alpine Raumordnung und Freiraumplanung einzutreten. Mit dem internationalen Waldgipfel „Schutz.Wald.Klima“ sind Parallelen zur (Alpen)Raumordnung zu erkennen, indem aktuelle Alpenthemata, wie Urbanisierung, Tourismus, Klima, Schutzwald usw., thematisiert werden. Es wäre deshalb für die politischen Verantwortlichen an der Zeit, für eine starke Raumplanung/Raumordnung einzutreten. Ein Lebenszeichen in der Öffentlichkeitsarbeit gibt es vom Ständigen Sekretariat der Alpenkonvention mit der Veröffent-

lichung zweier Broschüren: Zum einen Handlungsempfehlungen zum Protokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“ und zum anderen Leitlinien zum Protokoll „Tourismus“. Als Ergebnisse aus dem Überprüfungsausschuss sollen sie zukünftig als Richtschnur für den Erhalt von Schutzgebieten und einen nachhaltigen Tourismus dienen.

Eine kritische Auseinandersetzung mit der rechtlichen Auslegung der Alpenkonvention erfolgt im Zusammenhang mit dem geplanten Pumpspeicherkraftwerk „Sellrain-Silz“ in Tirol, welches vom Bundesverwaltungsgericht mit zahlreichen Auflagen genehmigt wurde. Positiv wird dabei die Auseinandersetzung mit der Alpenkonvention angemerkt. Kritisch hingegen fällt die Auslegung der Protokolle zum Bodenschutz und hier insbesondere zum Moorschutz aus. Und auch der Argumentationsaufwand zum Protokoll Naturschutz und Landschaftspflege scheint eher dürftig zu sein, sodass der Eindruck entsteht, die Hürden für eine Genehmigung nicht allzu sehr zu erschweren.

Das Alpine Space-Projekt „Links4Soils“, soll nicht nur den verschwenderischen Umgang mit dem Boden dokumentieren, sondern unter Berücksichtigung des Protokolls „Bodenschutz“ der Alpenkonvention eine alpenweite Plattform geschaffen werden, eine neue Sensibilität für den Boden zu schaffen.

Josef Essl

DAS MEMORANDUM VON KARTITSCH GEGEN DIE VERLÄNGERUNG DER ALEMAGNA

Die Arbeit mit der Alpenkonvention direkt vor Ort

von Peter Haßlacher*

Am 7. Juli 2017 erreichte das „whatsalpteam“ 2017 mit Dominik Siegrist, Harry Spiess und Gerhard Stürzlinger nach dem Aufbruch am 3. Juni in Wien/Stephansdom den Bezirk Lienz (Osttirol). Ein

vielen Jahren im Fadenkreuz der vornehmlich oberitalienischen Autobahnplanungslobby aus dem Veneto. Unerbittlich verfolgt sie den Plan des Weiterbaus der Alemagna von Longarone/Pieve di Cadore in Richtung Norden ins Süd- und Osttiroler Pustertal mit den Folgen, die sich jeder in anderen Transitschneisen anschauen kann (www.transitforum.at). Bisher ist es gelungen, alle Anläufe sei es durch den Karnischen Kamm bei Kartitsch oder über das Höhlensteintal bis Toblach sowie auf allen politischen Ebenen erfolgreich abzuwehren. Für die wenig politikvertrauten StaatsbürgerInnen ist es unerklärlich ja unverständlich, dass die Alemagna-Diskussion immer wieder hochkocht und in den Medien breitgetreten wird. Fragen wie „warum denn schon wieder?“, „glauben Sie denn wirklich, dass das realistisch sein könnte?“, „ja, aber alle Politiker sind eh geschlossen dagegen?“, usw. tauchen wie Nebelgranaten auf und tragen zur Verunsicherung bei. Wehret allen Anfängen! Denn nur das konsequente Verfolgen jeder Spur und das gezielte Setzen von Strategien und Reaktionen wird auf Dauer erfolgreich sein. Im Veneto ist der Alemagna-Traum politisches Programm mit dem Ziel, hier einmal zusätzlich über den Alpenhauptkamm in den reichen Norden zu gelangen. Auch bei diesem Projekt geht der Natur-/Heimat-/Umweltschutz, wie bei vielen anderen gleich gelagerten Mammutprojekten, mit dem gewaltigen Handicap auf die Strecke: die Betreiber

können es immer wieder mit neuen Anläufen versuchen, versagt der Schutz nur ein einziges Mal, dann ist allerdings alles verloren.

WHATSALP IN KARTITSCH – VERKEHRSTHEMA IM FOKUS

„Whatsalp“ – in vier Monaten von Wien nach Nizza – hatte den Zweck, Alpenbewohner verschiedenster Provenienz zur Diskussion von unterschiedlichen Themen und Problemen vor Ort auf einen Tisch zu bringen. In Kartitsch sollte es das Verkehrsthema mit dem Fokus Alemagna sein.

Eine unkompliziert und sehr kollegial wirkende Arbeitsgruppe aus den betroffenen Regionen des Veneto und aus Osttirol mit dem Bürgermeister von Kartitsch, Josef Außerlechner, Giovanna Deppi von der Comitato Peraltrestrade Cadore, Gerhard Unterweger von Arge Stop Transit, Anton Sint, Vorsitzender des ÖAV Sillian, und mit Unterstützung des Vorsitzenden von CIPRA Österreich, Peter Haßlacher, trafen die organisatorischen und fachlichen Vorbereitungen. Kernstück des Abendprogrammes war die Unterzeichnung des ausverhandel-



Hoch über dem Osttiroler Pustertal in St. Oswald/Kartitsch, wurde das Memorandum gegen die Verlängerung der Alemagna von Bürgermeistern, NGO-VertreterInnen, Bürgerinitiativen und der Zivilgesellschaft unterzeichnet.

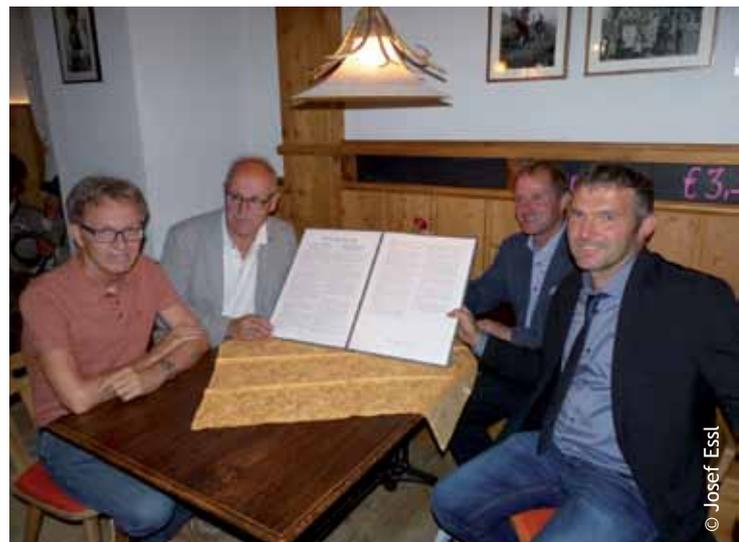
ausgewiesener schöner Teil Österreichs, der von einer Vielzahl von Entwicklungsünden in anderen Regionen des Alpenraumes größtenteils (noch) verschont geblieben ist. Wie auch in anderen Alpengebieten wird der Begriff „Entwicklung“ auch dort kontrovers diskutiert. Deshalb standen (der Nationalpark Hohe Tauern, Großspeicherkraftwerksprojekte in eben dieser Region ...) und stehen neue Infrastrukturvorhaben besonders genau unter Beobachtung und werden zum Teil hart ausgefochten. Für die Zukunft des Bezirkes ist das aber allemal wert.

Deshalb war CIPRA Österreich auch sehr erfreut, dass „whatsalp“ in Osttirol Halt machte, haarscharf an der Staatsgrenze zu Italien, im Bergsteigerdorf Kartitsch mit den umliegenden Gemeinden Heinfels, Strassen und Sillian im Talboden des Pustertales.

OSTTIROL MIT DRAU- UND PUSTERTAL IM FADENKREUZ DER STRASSENBAULOBBY

Denn genau diese Region steht seit

um denn schon wieder?“, „glauben Sie denn wirklich, dass das realistisch sein könnte?“, „ja, aber alle Politiker sind eh geschlossen dagegen?“, usw. tauchen wie Nebelgranaten auf und tragen zur Verunsicherung bei. Wehret allen Anfängen! Denn nur das konsequente Verfolgen jeder Spur und das gezielte Setzen von Strategien und Reaktionen wird auf Dauer erfolgreich sein. Im Veneto ist der Alemagna-Traum politisches Programm mit dem Ziel, hier einmal zusätzlich über den Alpenhauptkamm in den reichen Norden zu gelangen. Auch bei diesem Projekt geht der Natur-/Heimat-/Umweltschutz, wie bei vielen anderen gleich gelagerten Mammutprojekten, mit dem gewaltigen Handicap auf die Strecke: die Betreiber



Bürgermeister von Kartitsch, Strassen und Heinfels sowie Vizebürgermeister von Sillian nach der Unterzeichnung des Memorandums.

ten, sprachlich harmonisierten „Memorandums gegen die Verlängerung der Alemagna-Autobahn in Richtung Norden“ durch die vor Ort tätigen, hauptbetroffenen Gemeinden, VertreterInnen

* Peter Haßlacher ist ehrenamtlicher Vorsitzender von CIPRA Österreich.

MEMORANDUM

GEGEN DIE ALEMAGNA-/CAVALLINO-PLÄNE (VERLÄNGERUNG A 27)

Seit den 1950-iger Jahren gibt es Bestrebungen, Venedig und den norditalienischen Raum durch eine Autobahn alpenquerend mit Süddeutschland zu verbinden. „Die Alemagna“ ist inzwischen zum Synonym für nicht realisierte, hochrangige Straßenprojekte geworden. Generationen von Politikern auf allen institutionellen Ebenen setzten sich damit auseinander.

In Italien wurde und wird für die Verlängerung der Autobahn sehr viel Aufwand betrieben, in Österreich und Südtirol ist die Ablehnung ungebrochen stark.

U.a. führte das „Alemagna“-Projekt zum völkerrechtlich verbindlichen Verzicht auf die Errichtung neuer hochrangiger Straßen für den alpenquerenden Verkehr. Sowohl in Italien als auch in Österreich sowie in der Europäischen Union besitzt dieses verkehrspolitische No-go verbindlichen und unmittelbar anzuwendenden Rechtscharakter im Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention.

Trotz der eindeutigen Rechtslage tauchen die Pläne zum Weiterbau der „Alemagna“ in unregelmäßigen Zeitabständen auf verschiedenen politischen Ebenen und getragen von unterschiedlichen Überlegungen immer wieder auf.

Im Rahmen der alpenpolitischen Wanderung „whatsalp 2017“ von Wien nach Nizza (3. Juni 2017 Wien ab, am 7. Juli in Sillian/Kartitsch-St. Oswald und am 29. September 2017 in Nizza an) bekräftigen die UnterzeichnerInnen dieses Memorandums aus den durch eine Verlängerung der Autobahn A 27 am meisten betroffenen Regionen folgenden Punkte:

- Es wird auf die negativen sozioökonomischen und umweltrelevanten Auswirkungen hingewiesen, die durch den Ausbau großer, länderübergreifender Verkehrswege in allen Gebirgsbereichen entstehen würden, beginnend in Oberitalien bei Cadore, Ampezzano und Comelico.
- Es wird die Notwendigkeit unterstrichen, ihre Naturgebiete von außerordentlicher Bedeutung (die Dolomiten gehören zum UNESCO-Weltkulturerbe) zu schützen, die durch die Interessen der außeralpinen Großzentren, die für die engen Alpentäler keine bleibenden Wirtschaftsimpulse schaffen, bedroht werden.
- Die Staats- und Regionsgrenzen überschreitende Zusammenarbeit zur definitiven Abwehr dieser Alpentransversale wird gestärkt.
- Das uneingeschränkte Bekenntnis zu den Inhalten der Alpenkonvention und des Durchführungprotokolls im Bereich „Verkehr“.
- Die Aufforderung an die gesetzgebenden Körperschaften zur konsequenten Anwendung und Umsetzung des Verkehrsprotokolls.
- Das Drängen auf eine dauerhafte und umfassende Information über den Inhalt und die Umsetzung des Verkehrsprotokolls und insbesondere des Art. 11 „Straßenverkehr“: „Die Vertragsparteien verzichten auf den Bau neuer hochrangiger Straßen für den alpenquerenden Verkehr“.
- Den Dank an alle Persönlichkeiten aus Politik, Beamtenschaft, NGOs, Zivilgesellschaft ... in Italien und Österreich für ihr bisher erbrachtes Engagement gegen den schlechenden Weiterbau der „Alemagna“.
- Die Forderung eines strikten NEINS für jeglichen Neu-, Aus- und Weiterbau von hochrangigen Straßenprojekten im Alpenraum zwischen Brenner- und Tauernautobahn.
- Die Ermunterung der Politik zum Ergreifen einer abgestimmten einheitlichen Mobilitätspolitik und Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene entlang der bestehenden Alpentransversalen Rosenheim – Verona und Udine – Pontebba – Villach im Anwendungsbereich der Alpenkonvention.
- Die Empfehlung an die Regierungen des Veneto, Südtirols und Tirols zur Ausarbeitung eines gemeinsamen Raumordnungs- und Entwicklungsprogrammes u.a. für den Bahnverkehr für den direkt berührten Grenzraum sowie die rasche Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen.
- Die Abhaltung einer jährlich stattfindenden Veranstaltung unter Einbeziehen von Gemeinden, Politik, NGOs und Gremien, der Zivilgesellschaft und allen anderen Personen, die sich gegen das „Alemagna“-Projekt einsetzen, welche alternierend südlich und nördlich des Karnischen Kammes stattfindet und der Vernetzung der Aktivitäten in Bezug auf die Mobilität von Personen und Gütern dient.
- Den Appell an alle Verantwortungsträger auf der europäischen, nationalen, regionalen und kommunalen Ebene, in den Bereichen der Wirtschaft, des NGO-Netzwerkes, der Gremien und an die Zivilgesellschaft, diese Initiative einer um ihre Zukunft besorgten Grenzregion in ihrem NEIN gegen die Alemagna zu unterstützen.

Gezeichnet zu Kartitsch/St. Oswald und Sillian, am 7. Juli 2017

UNTERZEICHNER DES MEMORANDUMS

OSTTIROL UND KÄRNTNER DRAUTAL

Gemeinden

Kartitsch, Sillian, Heinfels, Strassen, Oberdrauburg, Irschen, Dellach/Drau, Berg, Greifenburg, Steinfeld

Verbände, Bürgerinitiativen und NGOs innerhalb und außerhalb Osttirols

ÖAV-Sektion Matrei i. Osttirol, ÖAV-Sektion Sillian, ÖAV-Sektion Lienz, Verein zum Schutz der Erholungslandschaft Osttirol, Arge Stop Transit, Gegenverkehr Lienz, „Frauen gegen Transit“, Bürgerinitiative Kinigat – Kartitsch, ÖAV-Sektion Zillertal, ÖAV-Sektion Obergailtal/Lesachtal, Pro Gailtal, Arbeitsgemeinschaft „Lebenswertes Oberdrautal“, ÖAV-Sektion Austria, CIPRA Österreich

SÜDTIROL

Gemeinden

Innichen, Sexten, Toblach, Niederdorf

Verbände, Bürgerinitiativen und NGOs

Dachverband für Natur- und Umweltschutz, CIPRA Südtirol, Plattform pro Pustertal, Heimatpflegeverband Südtirol, Alpenverein Südtirol, AVS-Sektion Hochpustertal, Lebenswertes Sexten

VENETO

Gemeinden

Magnifica Comunità di Cadore (24 Gemeinden)

Verbände, Bürgerinitiativen und NGOs

CAI Veneto, Associazione Libera Cadore-Belluno, Portavoce Comitato Peraltrestrade Cadore, Portavoce Comitato Peraltrestrade Carnia, Associazione Italia Nostra Belluno, Comitato Promotore Parco del Cadore, Fondazione Centro Studi Transfrontaliero del Comelico e Sappada, CAI Val Comelico, Regola di Dosoledo, CAI Sezione Calalzo di Cadore, Gruppo Ricerche Culturali Algodnei, Comelico

der Vereine und Umweltgruppen sowie Persönlichkeiten aus der Zivilgesellschaft.

Warum ist der regionale Schwerpunkt so wichtig? Ja, zuerst trifft es die am nächsten gelegenen Gemeinden durch jahrelange Bautätigkeit für neue Großinfrastrukturen und die darauffolgende Transformation von Landschaft, Bevölkerungs- und Wirtschaftsstrukturen. Sehr oft fragen hohe Beamte, Politikberater, wie denn die Bevölkerung vor Ort zu den Plänen stehe? Fehlt dann eine klare Ablehnung durch die berührten Gemein-

den, beginnt schon das Munkeln, Taktieren und Zerbröseln der Front. Dafür gibt es ja viele Meister und deren Handlanger hinter vorgehaltener Hand und Gesetze werden nach Belieben ausgelegt.

DIE LOBBY MARSCHIERT AKTUELL UND UNGENIERT

Deshalb war das äußerst gelungene und kompakte Treffen am Dorfberg von Kartitsch zum richtigen Zeitpunkt wieder einmal so wichtig. Denn nur wenige Tage vorher hatten die Vertreter des Veneto im EUSALP-Prozess in einer diplomatischen Note vom 20. Juni 2017 als Stellungnahme zum 5. Treffen der Arbeitsgruppe „Mobilität“ in Trient zum wiederholten Male ihr ganzes Trachten nach Überwindung von Flaschenhälsen und fehlenden Verkehrsverbindungen im hochrangigen Netz – darunter „Longarone – Lienz/Klagenfurt“ – dargelegt. Mitte Juli 2017 starteten FPÖ-Nationalratsaspiranten aus Kärnten den Vorstoß, aus der B 100 von Spittal/Drau nach Lienz eine Autobahn bauen zu wollen! Gerät der Bezirk Lienz in die politische Interessenmühle der südlichen und östlichen Nachbarn? Wer aller sympathisiert tatsächlich mit diesen Protagonisten?

ZUR UNTERZEICHNUNG DES MEMORANDUMS – GELEBTE ALPENKONVENTION VOR ORT

Am 7. Juli unterzeichneten die Gemeinden Kartitsch, Heinfels, Strassen, Sillian, die Magnifica Comunità di Cadore (24 Gemeinden) und nachfolgend die Gemeinden Innichen, Toblach, Sexten und Niederdorf, die Gemeinden des Kärnt-



Renzo Bortolot, Presidente della Magnifica Comunità di Cadore, mit Moderator Benedikt Sauer (r.), vertrat eine große Abordnung aus dem Veneto.

ner Drautals von Steinfeld, Greifenburg, Berg, Dellach/Drau, Irschen bis Oberdrauburg sowie rund 60 aus der Region stammende Verbände, Vereine, Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens das Memorandum und brachten damit ihren Widerstand mehr als deutlich zum Ausdruck. Den Festakt begleiteten die Kartitscher Jagdhornbläser und zahlreiche Journalisten hielten das Treffen fest. Interessant und besonders wichtig war die große italienische Abordnung aus dem Veneto. Um die überregionale Verkehrspolitik in die richtigen Bahnen zu lenken, bedarf es des Staats- und Regionsgrenzen übergreifenden Verständnisses für die nachhaltige Regionalentwicklung auf dem völkerrechtlich verbindlichen Fundament der Alpenkonvention. Hinsichtlich des „Straßenverkehrs“ heißt es dazu in Artikel 11 Absatz 1 des Durchführungsprotokolls der Alpenkonvention im Bereich „Verkehr:“ Die Vertragsparteien verzichten auf den Bau neuer hochrangiger Straßen für den alpenquerenden Verkehr“. – Ohne Ausnahme! Genauso haben diese Regelung die Vertragspar-

teien nach einem Jahrzehnt zäher Verhandlungen im Jahre 2000 in Luzern unterzeichnet und ist heute, auch für die Alemagna-Überlegungen, nicht nur in Österreich sondern auch in Italien und in der Europäischen Union fest verankerter Rechtsbestand. Dieser historische „Event“ von Kartitsch ist die selten so erlebbare Vererdung der Alpenkonvention vor Ort, denn ohne diese wäre sie eine leere Hülse. Die Alpenkonvention umfasst beide Seiten der Medaille, die der Diplomatie, aber eben auch und das ganz besonders die der respektierten Umsetzer vor Ort.

AUFTRAG FÜR DIE ZUKUNFT

Selbstverständlich ist dieses Memorandum als weiteres Wurzelwerk gegen die Alemagna ausbaufähig, sowohl hinsichtlich der Zahl der UnterzeichnerInnen und ihrer räumlichen Herkunft als auch bezüglich der Konkretisierung der Inhalte. Schon im Herbst 2017 beginnt die Umsetzung der vereinbarten Punkte diesseits und jenseits der Staatsgrenzen. Jede Menge Arbeit also, – der „whatsalp-Abend von Kartitsch war wieder ein Anstoß, um die Kräfte gegen ein offensichtlich nicht enden wollendes Problem dieser Region zu bündeln.

Diese Aktivität wurde insbesondere durch die Gemeinde Kartitsch, die ÖAV-Sektion Sillian, das Amt der Tiroler Landesregierung-Gesamtverkehrsplanung und CIPRA Österreich finanziell unterstützt. ■

ANALYSE, BEWERTUNG UND SICHERUNG ALPINER FREIRÄUME DURCH RAUMORDNUNG UND RÄUMLICHE PLANUNG – EIN LÄNGST ÜBERFÄLLIGES DESIDERAT

von Hubert Job*

1. EINLEITUNG

Eine jüngst publizierte Analyse (vgl. Forschungsberichte der AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG 7, 2017) debattiert gängige Praktiken im Umgang mit alpinen Freiräumen in Raumordnung und räumlicher Planung im deutschsprachigen Alpenraum. Denn ein starker Nutzungsdruck auf alpine Freiräume ist heute mehr denn je gegeben. Diese Aussage gilt in den Alpen einerseits für den naturge-

mäß raren Dauersiedlungsraum. Die Bevölkerung wächst in vielen Haupttälern und damit auch die Siedlungs- und Verkehrsfläche. Andererseits werden auch die Freiräume, die in den kleinsten Nebentälern und darüber gelegenen Höhenstufen der Alpen liegen, sukzessiv zerschnitten und mit technischen Anlagen (z.B. Seilbahnen, hydroelektrischer Infrastruktur) bzw. durch neue, immer intensivere Nutzungen (z.B. E-Mountainbike-Singletrails) erschlossen. Der

Erschließungswettbewerb (bspw. um das jeweils größte zusammenhängende Skigebiet) zwischen Kommunen, Tälern, Regionen und Staaten macht dringend eine alpenweit geführte konstruktive Diskussion erforderlich was die verbliebenen Freiräume anbetrifft.

2. DEFINITION „FREIRÄUME“

Was meint der Terminus Freiräume genau? Es existieren verschiedene tradierte und neuere Konzepte zu Freiräumen.

* Hubert Job ist Professor für Geographie und Regionalforschung an der Universität Würzburg.

Unterstrichen wird diese Tatsache durch diverse Untersuchungen mit unterschiedlichen Herangehensweisen, was auch verschiedene Begrifflichkeiten zur Folge hat: naturnahe Freiräume, Freiflächen, Weißzonen, Ruhezone, Ruhegebiete, Schutzzonen etc. Diese unterscheiden sich in ihren Zielsetzungen, werden aber häufig synonym verwendet oder werden regional bevorzugt verstanden, sind allerdings inhaltlich teilweise sehr verschieden abgegrenzt. Freiräume sind jedenfalls mehr als Schutzgebiete und Wildnis-Flächen; innerörtliche Grünzonen rechnet man per se nicht dazu. Die grundlegende Funktion von Freiräumen ist die Gewährleistung der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen und Funktionsfähigkeit der Ökosysteme. Hierfür wird eine entsprechende Menge an freiem Raum benötigt. Im Detail können Freiraumfunktionen in drei Bereiche untergliedert werden:

- die ökologische (z.B. Landschafts-, Arten- und Biotopschutz sowie Bodenschutz),
 - ökonomische (z.B. Land- und Forstwirtschaft) und
 - soziale Funktion (z.B. Hochwasser- und Immissionschutz sowie Erholungsvorsorge und Landschaftsbild).
- Zusammenfassend ergibt sich damit die der o.g. Arbeit zu Grunde liegende, normative Definition von Freiräumen: „Freiräume umfassen von Bebauung jeglicher Art freigehaltene Flächen, die nicht überwiegend erschlossen (punktuelle, linienhafte oder flächenhafte Infrastruktur) und potenziell vegetationsfähig, idealerweise verkehrsfrei bzw. weitestgehend nicht motorisiertem Verkehr vorbehalten und somit „lärmfrei“ sind. Strukturfremde (im Sinne von technisierte) Infrastrukturen sind nicht bzw. wenig vorhanden“.

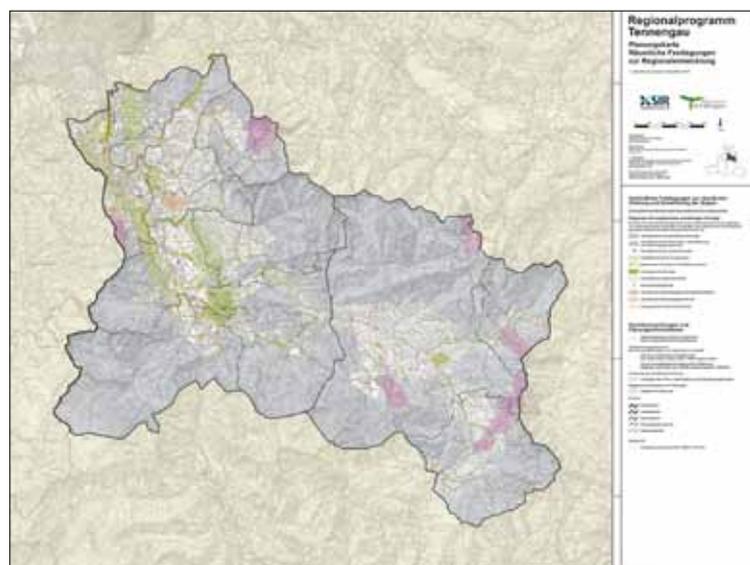
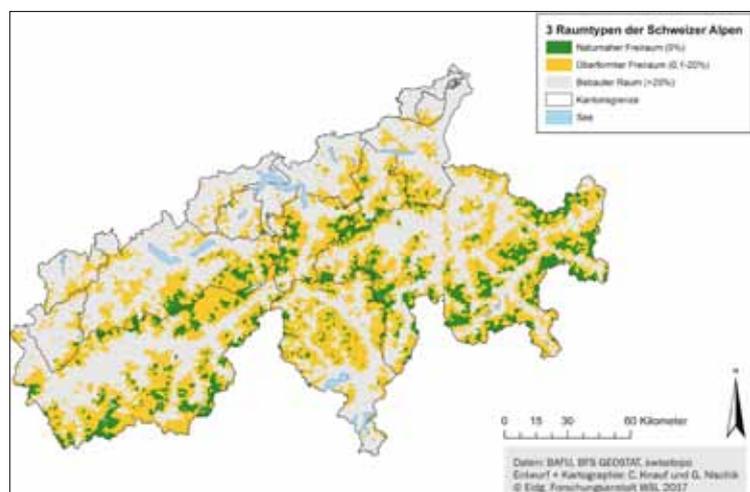
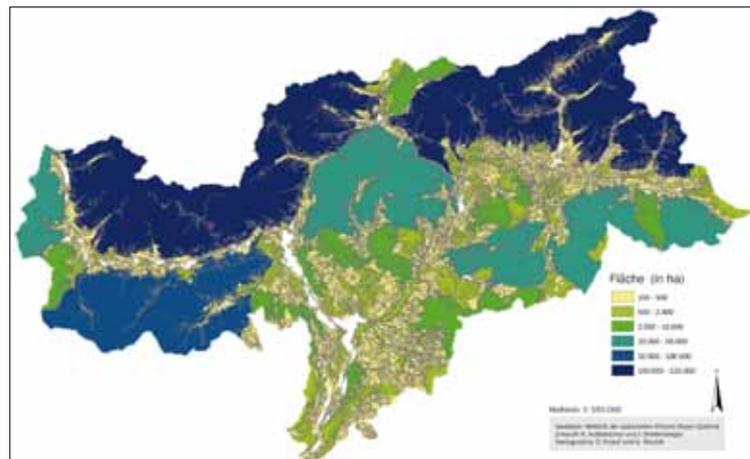
3. INSTRUMENTE ZUM ERHALT ALPINER FREIRÄUME

Es existieren zwei etablierte Instrumente zu alpinen Freiräumen. Im Freistaat Bayern begann die Debatte zuerst und zwar mit der Implementierung des „Alpenplans“ als raumordnerische Zielsetzung im Jahr 1972. Die dadurch betriebene Zonierung des relativ kleinen bayerischen Alpenraums nach drei Intensitätsstufen der verkehrlichen Erschließung war eine Innovation des Normgebers. Sie zielte mit ihrer Zonierung und nachgerade der Zone C auf den Naturschutz und die Verringerung alpiner Naturgefahren sowie auf die nicht anlagengebundene

landschaftsbezogene Erholung ab. Die „Tiroler Ruhegebiete“ wurden erstmals 1972/73 im Landschaftsplan der Tiroler Landesforstinspektion für ganz Tirol entwickelt. Dieser erlangte im Gegensatz zum nahezu zeitgleich in Bayern beschlossenen „Alpenplan“ und zum „Inventar der zu erhaltenden Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung“ der Schweiz keine rechtliche Wirkung. Die im Tiroler Landschaftsplan enthaltenen Gebietsvorschläge für Ruhegebiete sollten aber bei Regionalplanungen herangezogen werden. Die rechtliche Verankerung von Ruhegebieten erfolgt auf dem Weg von Verordnungen per Beschluss der Landesregierung in das Tiroler Naturschutzgesetz im Jahre 1975.

Durch die Grenzziehung direkt an Außengrenzen von Skigebieten und Straßen wurden Ruhegebiete u.a. zur Fixierung von Endausbaugrenzen der technisierten Erschließung eingesetzt: Aufgrund der klaren Verbotsregelung werden sie deshalb bei Schutzgebietsausweisungen präferiert, wenn es gilt, Skigebieten definitiv Grenzen zu setzen (zum Beispiel in Seefeld und in Achenkirch durch die Ruhegebiete „Eppzirll“ und „Achenal-West“ im Karwendel). Ruhegebiete stellen daher eine konsequente alpine „Flächenwidmung“ zur Bewahrung unerschlossener Freiräume dar, die in

diesem Fall über die Fachplanung Naturschutz verankert ist. Neben den zwei etablierten Instrumen-



Allein die drei abgebildeten Karten von beispielhaften Freiraumplanungen in Südtirol, den Schweizer Alpen und im Bundesland Salzburg (v.o.), zeigen eine unterschiedliche Herangehensweise in der Auslegung von Freiräumen. Eine Vereinheitlichung im Sinne der Alpenkonvention wäre deshalb zielführend.

ten zum Erhalt von Freiräumen werden in der Tabelle 1 neuere Ansätze ohne bisherige raumplanerische Implementierung präsentiert. Hierzu zählen die „Alpinen Ruhezone“ des Landes Salzburg, die „Weißzonen“ im Land Vorarlberg

sowie die „Unerschlossenen Gebiete“ Südtirols. Außerdem wird eine eigenständige Untersuchung zu „Naturnahen Freiräumen“ der Schweizer Alpen vorgestellt. In der Tabelle werden die vier genannten Analysen systematisch anhand von mehreren Indikatoren gegenübergestellt und die Gemeinsamkeiten sowie Unterschiede diskutiert.

Den Untersuchungen aus Vorarlberg und der Schweiz liegt der methodische Ansatz der Überlagerungsanalyse von bereits gepufferten Infrastrukturf lächen mit den Raumeinheiten (Landschaftskammer vs. Teileinzugsgebiete) zu Grunde. In Vorarlberg wurden für jeden der zehn erwähnten Infrastrukturdatensätze der Puffer berechnet, zu einem Gesamtpolygon zusammengefasst, die Infrastruktur mit der Landschaftskammer verschnitten und so der Erschließungsgrad (Flächenanteil des Infrastrukturf puffers an der Raumeinheit) berechnet. In der Südtiroler Studie wurde, um die unerschlossenen Gebiete zu ermitteln, die Polygonfläche der Infrastruktur einschließlich Fünf-Meter-Puffer aus der Gesamtfläche Südtirols ausgeschnitten. Dies zeigt zwei prinzipiell unterschiedliche Ansätze (Erschließungsgrad vs. ausgeschnittene Räume). Die Salzburger Studie verfolgt wiederum einen anderen Ansatz. Hier werden Nutzungsarten mit bestehenden Gebietskategorien abgeglichen.

In der Studie aus Vorarlberg wurden 83 Weißzonen mit einer Fläche von 800 km² identifiziert, was 33 % der Landesfläche von Vorarlberg (ca. 2.600 km²) ausmacht. In Südtirol wurden 487 unerschlossene Areale mit einer Fläche von 6.245 km² eruiert, was 84 % der Landesfläche Südtirol (7.400 km²) abdeckt. Letzteres Resultat ist auf den gewählten methodischen Ansatz zurückzuführen, der in gewisser Hinsicht eine holzschnittartige vereinfachende Wirkung zeigt. Daher sind die Ergebnisse nur schwerlich zu vergleichen und im Falle von Südtirol nicht unumstritten. In der Schweiz wurden nach der operationalisierten Definition 415 naturnahe Freiräume mit einer Fläche von 2.550 km² (10 % der Schweizer Alpen) identifiziert. Die Schweizer und die Südtiroler Studie bilden Verbundräume ab, die Analyse aus Vorarlberg dagegen isolierte Freiräume.

Alle Freiraumanalysen leiten aus der Gesamtheit der identifizierten Freiräume planerische Raumkategorien ab. Die Schweizer Studie differenziert zwischen freiem und bebautem Raum und

unterscheidet ersteren in Naturnahe (0 % infrastruktureller Erschließungsgrad) und Überformte Freiräume (0,1-20 % infrastruktureller Erschließungsgrad). Letztere nehmen immerhin 37,1 % des Schweizer Alpenraums ein. Die Raumanalyse aus Südtirol kategorisiert die unerschlossenen Gebiete in sechs Größenklassen. Die Vorarlberger untergliedern die Weißzonen in eine Kern-, Puffer- und Entwicklungszone und differenzieren diese somit aus. In Salzburg wird zwischen geeigneten Flächen und Ausschlussflächen unterschieden. Diese völlig unterschiedlichen Raumkategorien zeigen das mögliche Spektrum der Ausdifferenzierung an identifizierten alpinen Freiräumen auf.

4. FAZIT

Bis dato hat es mit Ausnahme des bayerischen Alpenplans und der Tiroler Ruhegebiete zu keiner weiteren großräumig verbindlichen Freiraumplanung gereicht. Es mangelt offenbar an einer Sensibilisierung der Entscheidungsträger dafür, dass Freiräume sich nicht von selbst erhalten. Freiräume in den Alpen sind aber relevant für die Bewahrung des Naturerbes (Biodiversität), die Erhaltung der Landschaftsästhetik, die Sicherstellung der von diesen Flächen ausgehenden Ökosystemleistungen sowie die Gewährleistung der klassischen Erholungsvorsorge. Dies gilt es zu gewährleisten, ohne jedoch Wirtschaft und Verkehr über Gebühr einzuschränken. Denn die Alpen müssen als Lebens- und Wirtschaftsraum für die Einheimischen erhalten bleiben.

Vor diesem Hintergrund sollten unbedingt strategische Freiräume festgelegt und ihre planerisch-instrumentelle Umsetzung in der Raumordnung und räumlichen Planung implementiert werden. Das ist die zeitgemäße Rolle der Raumordnungsinstitutionen im Sinne der Koordinationsaufgabe von widerstreitenden Raumnutzungsfunktionen im Alpenraum. Die Landschaften der Alpen flächendeckend im Hinblick auf Freiräume zu analysieren, ihre Eignung, Festlegung, Funktionsweise und, soweit vorhanden, planerische Umsetzung innerhalb der Administration der Alpenanrainerstaaten vergleichend zu beschreiben sowie kritisch zu hinterfragen, sollte deshalb die Zielsetzung eines künftigen „Alpine Space“-Projektes sein. Weil der Erhalt von Freiräumen ein transnationales Thema darstellt, soll dabei auch auf die rahmensetzenden Vorgaben der völkerrechtlich verbindlichen

Alpenkonvention aus dem Jahr 1991 abgehoben werden. Darüber hinaus muss im Allgemeinen die EU-Initiative EUSALP – Action Groups 7 und 8 („ecological connectivity“; „risk management“) – sowie deren Vorgaben und potenzielle Auswirkungen Berücksichtigung finden. Im Speziellen ist auf einzelne Politikansätze der beteiligten Staaten bzw. Regionen Bezug zu nehmen, wie etwa die im Juli 2017 aufgelegte „Bayerische Alpenstrategie“. Insofern gilt es unter Einbeziehung der planenden Verwaltung künftige Möglichkeiten grenzüberschreitend harmonisierter Verfahrensweisen zu debattieren. Ziele des intendierten Vorhabens zu alpinen Freiräumen (im Perimeter der Alpenkonvention) könnten demzufolge lauten:

- > Recherche und alpenweite Harmonisierung von räumlichen Daten für eine GIS-Analyse im Hinblick auf die Themenstellung;
- > Identifikation und Verifikation derzeit noch existierender alpiner Freiräume nach einheitlicher Definition und Analysemethode – auch dort, wo bereits Festlegungen bestehen (wie bspw. in der Zone C des Alpenplans);
- > bisher ungeschützte (sub-)alpine und nivale Hochlagen, die vermehrt von Erschließung bedroht sind (Klimaerwärmung), sowie Talbereiche, die noch unerschlossen (gerade wegen der Großeinzelhandels- und Zweitwohnsitz-Problematik) sind, stehen dabei im Fokus;
- > Implementierung von bestehenden bzw. in Konzeption befindlichen Ansätzen zum Erhalt alpiner Freiräume in Raumordnung und räumlicher Planung für den Natur- und Landschaftsschutz und die nachhaltige Regionalentwicklung;
- > nicht anlagegebundene Formen der Erholungsnutzung, Naturschutzanliegen und die zusehends virulente Wasserproblematik in den Alpen (Grundwasserneubildung und hydroelektrische Energienutzung) gilt es hierbei deutlicher als bislang auf die raum- und fachplanerische Agenda setzen.

HINWEIS

Der Forschungsbericht Nr. 7 „Analyse, Bewertung und Sicherung alpiner Freiräume durch Raumordnung und räumliche Planung“ kann unter shop.arl-net.de/alpine-freiraeume.html entweder kostenlos als pdf heruntergeladen oder als Druckwerk um 10,90 Euro erworben werden.



DIE ROLLE DER FRAU IN DEN BERGREGIONEN

INTERNATIONALE KONFERENZ IM RAHMEN DER ALPENKONVENTION

von Ewald Galle*

Mit der Internationalen Konferenz zur Rolle der Frauen in Bergregionen, die am 18./19. April 2017 in Alpbach stattfand, setzte der österreichische Vorsitz im Rahmen der Alpenkonvention einen wichtigen Akzent. Um die Vielfalt der Herausforderungen zu unterstreichen, wurden Sprecherinnen aus drei Kontinenten, Südamerika, Afrika und Asien – ergänzt durch Akteurinnen aus der Alpenregion – eingeladen. Sie stellten unter dem gemeinsamen Dach der Nachhaltigkeit und davon abgeleiteten Panels Ökonomie, Ökologie und Kultur/Soziales ihre Sichtweise, aber auch ihre Wünsche und Probleme zu speziellen Lebenssituationen von Frauen in unterschiedlichen Berggebieten dar.

Auffallend und gleichermaßen beeindruckend war von Anfang an das Engagement der ausländischen Rednerinnen, die zum Teil sehr mühsame und lange Anreisen auf sich genommen hatten.

Frauen, die aus dem ländlich, peripheren Raum meist in jungen Jahren in die Stadt wechseln, nicht zuletzt wegen fehlender Ausbildungs- und Berufsmöglichkeiten. Für junge Bäuerinnen in den Alpen ist

wurde dem von anderen Bergregionen entgegen gehalten, dass dort die meisten Frauen gar nicht lesen können, geschweige denn einen Computer haben. Im Panel Ökonomie wurde auch das Thema Macht debattiert. Ausformungen von Macht sind äußerst vielfältig; letztlich verbirgt sich dahinter der Wunsch der Frauen nach finanzieller Unabhängigkeit. Es gibt auch heute im Alpenraum immer noch Bäuerinnen, die über kein eigenes Konto verfügen; was in Fällen der Hofübergabe oft existenzielle Fragen für die Frau am Hof aufwirft.

Spannend war auch die Diskussion im Panel Kultur/Soziales, wo die Frage gestellt wurde, ob nicht die Forcierung der Rolle der Frauen im kulturellen und sozialen Bereich kontraproduktiv sei und sie in Wahrheit daran hindern würde, in anderen Bereichen, wie etwa Technik oder Wirtschaft, Fuß zu fassen. Allen Wortmeldungen und damit allen Bergregionen gemein war jedenfalls der Wunsch, dass sich Frauen immer noch in den entsprechenden Vertretungen, Institutionen und Organen unterrepräsentiert fühlen.

Die CIPRA als Vertreterin der Zivilgesellschaft und Konferenzbeobachterin brachte es am Schluss auf den Punkt: „Wenn Frauen und Männer ihr Leben gemäß ihren Neigungen und Talenten gestalten, anstatt gemäß Rollenbildern und Prägungen, können sie ihre Potenziale besser nutzen. Eine Gesellschaft, in der Frauen und Männer ihre vielfältigen Talente nutzen und gleichermaßen an der Familien- und Erwerbsarbeit teilhaben, ist anpassungs- und widerstandsfähiger“, was gerade für Bergregionen essenziell ist. Dafür wird es wohl einen gesamtgesellschaftlichen Perspektivenwechsel geben müssen, nicht sofort, aber in kleinen Schritten. Daran knüpfte Bundesminister Andrä Rupprechter als Gastgeber dieser Konferenz an und unterstrich in seinem Schlussstatement



Aus allen Berggebieten der Welt trafen sich Frauen in Alpbach (Tirol) zu einem internationalen Austausch.

Und auch Alpbach geizte nicht. In diesen zwei Tagen wurde das gesamte Wetterpanorama vorgestellt, von Sonne über Regen bis hin zu starkem Schneefall.

In seinem Einleitungsstatement betonte Bundesminister Andrä Rupprechter, dass das Engagement von Frauen eine wesentlich Voraussetzung für lebenswerte Bergregionen und ländliche Räume ist. Alle Statements machten den unverzichtbaren Beitrag der Frauen und ihre Leistungen für das Leben, Überleben und das Zusammenleben der Menschen, aber auch für die Umwelt und die vielfältig gelebte Kultur deutlich. Eine weitere gemeinsame Teilmenge offenbarte die zentrale, von der Tiroler Landesrätin Beate Palfrader gestellte Frage: „Gehen oder bleiben?“ Es sind gerade

es entscheidend, „eine Unabhängigkeit aufbauen zu können.“ Sind sie dann unabhängig, wandern sie ab. Und nur wenige kehren zurück. In anderen, ärmeren Bergregionen haben sie aber nicht einmal die Wahl, da gehen die Männer! Besonders drastisch waren die Schilderungen der Lebensumstände von Frauen in Zentralasien oder in Afrika, wo es tagtäglich um das Überleben geht, wo Naturkatastrophen all die kleinen Ansätze und Schritte nach vorne mit einem Male wegwischen und wo Menschen tagtäglich Hunger leiden. Die Herausforderungen sind entsprechend unterschiedlich: Während von Vertreterinnen der Alpenregion gefordert wurde, doch die Internetverbindungen auszubauen und zu nutzen, um auch periphere Räume weiterhin überlebensfähig zu machen,

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

die Notwendigkeit, dass den wichtigsten Beitrag die Menschen vor Ort selbst leisten können.

Als übergreifende Klammer wurde zudem eine Deklaration mit dem Titel „Regionale Lösungen für globale Herausforderungen“ vorgestellt und im Rahmen der Konferenz verabschiedet. Ziel ist dabei, die vielfältigen Initiativen von Frauen zu stärken und zu vernetzen. Zentrale Forderungen sind Maßnahmen, um den

Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt zu verbessern, eine gezielte Aus- und Weiterbildung sowie eine verstärkte Zusammenarbeit der internationalen Organisationen, um Frauen bei ihren vielfältigen Aufgaben zu unterstützen.

Die Ergebnisse der Konferenz präsentierte Bundesminister Rupprechter bei der Tagung der Europäischen Umweltminister in Luxemburg. Der Minister betonte, dass Bergregionen im Spannungsfeld

von ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekten stehen und sich Frauen in vielfältiger Weise für deren nachhaltige Entwicklung einsetzen. Die bei der Konferenz vorgestellte Deklaration wurde von der Europäischen Kommission als wichtiger Beitrag zur Umsetzung der Sustainable Development Goals (SDG), insbesondere SDG Nr. 5 und Nr. 15, ausdrücklich gewürdigt. ■

DIE ALPENKONVENTION IM ERKENNTNIS FÜR DAS PUMPSPEICHERKRAFTWERK „SELLRAIN – SILZ“

von Gerold Glantschnig*

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 3. August 2017 das Megaprojekt Speicherkraftwerk Sellrain-Silz (Kühtal) unter gleichzeitiger Vorschreibung zusätzlicher Auflagen und

de Neustift i. Stubaital) zu beleuchten. Letztlich ist aber doch unverkennbar, dass man mit der Entscheidung tendenziell eher nicht die Verantwortung für das Scheitern des Projektes übernehmen wollte.

Beispielhaft ist das auch bei der Beurteilung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Protokollen zur Alpenkonvention, konkret dem Bodenschutzprotokoll (Bprot) und dem Protokoll Naturschutz und Landschaftspflege (Nsprot) ersichtlich. Vor allem die

sollte“. Er begründete diese Rechtsansicht damit, dass nach dem 2. Satz von Art. 9 Abs. 1 des Bprot anzustreben sei, die Verwendung – und damit eine dem Erhaltungsgebot widersprechende Gewinnung – von Torf lediglich mittelfristig zu ersetzen und dass nach Abs. 2 dieser Bestimmung in bestimmten Ausnahmefällen sogar die Entwässerung von Feuchtgebieten und Mooren zulässig sei. Weiters spräche für diese Auslegung, dass sich das Erhaltungsgebot des Art. 9 Abs. 1 erster Satz des Bprot nicht auf konkrete Eingriffsmaßnahmen beziehe, wodurch alle Maßnahmen, unabhängig von ihrer Wertigkeit (etwa für die menschliche Gesundheit oder den Naturschutz) untersagt wären, während die Entnahme von Torf und die Entwässerung eingeschränkt möglich wären. Dass Art. 9 Abs. 1 erster Satz des Bprot kein uneingeschränktes Erhaltungsgebot für Moore als Regelungsziel habe, ergebe sich nach Ansicht des VwGH auch aus Art. 2 Abs. 2 des Bprot, wonach bei der Gefahr schwerwiegender und nachhaltiger Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit der Böden nur „grundsätzlich“, also nicht in jedem konkreten Einzelfall, den Schutzaspekten der Vorrang vor Nutzungsaspekten einzuräumen ist.

Dass diese Auslegung des ersten Satzes von Art. 9 Abs. 1 Bprot nicht zwingend ist und dass aus dieser Bestimmung sehr wohl ein uneingeschränktes Erhaltungsgebot für Moore ableitbar ist, hat Sebastian Schmid in seinem Beitrag „Alpenkonvention und Moorschutz“ im Recht der Umwelt (RdU 2007/72) überzeugend begründet.

Die vom BVwGH in Anlehnung an die Vorjudikatur des VwGH vorgenom-



Mit der geplanten Errichtung des Pumpspeicherkraftwerkes im Längental (Tirol), geht ein ursprüngliches und landschaftlich äußerst reizvolles Hochtal verloren.

Revitalisierungsmaßnahmen genehmigt. Mit der Realisierung dieses Projektes der TIWAG wird ein ganzes Hochtal unter Wasser gesetzt und unzugänglich gemacht.

Eine kritische Beurteilung der Entscheidung zeigt, dass sich das Gericht auf immerhin 120 Seiten zwar sehr sorgfältig darum bemüht hat, alle Vorbringen der Beschwerdeführer (Tiroler Umweltschutz, ÖKO-Büro, Österreichischer Alpenverein, Deutscher Alpenverein, Bürgerinitiative Wilde Wasser, Gemein-

1 erster Satz des Bprot den Vertragsparteien aufgetragene Verpflichtung, Hoch- und Flachmoore zu erhalten, wurde nicht uneingeschränkt berücksichtigt.

Man hat sich dabei zwar auf ein Urteil des VwGH aus dem Jahr 2005 zum Diabasabbau in Saalfelden berufen können (Erkenntnis vom 24.02.2005, Zl. 2005/94/0116), der dort meinte, dass mit dieser Regelung „kein ausnahmsloses und unbedingtes Erhaltungsgebot für alle – auch noch so kleinen und unbedeutenden Moore – normiert werden

* Gerold Glantschnig, Leiter des Verfassungsdienstes im Amt der Kärntner Landesregierung und Delegierter für die Alpenkonvention i. R. Seit 2013 ehrenamtliches Mitglied der Rechtsservicestelle Alpenkonvention.

mene Interpretation des Art. 9 Abs. 1 Bprot beruht außerdem wohl eher auf einem missverstandenen Konnex von Satz 1 und 2 dieser Regelung. Mit dem Ausdruck „dazu“ im zweiten Satz soll nicht ausgesagt werden, dass die mittelfristig anzustrebende Ersetzung der Verwendung von Torf ein Beitrag zu der im ersten Satz normierten Verpflichtung zur Moorerhaltung sein soll. Damit soll vielmehr angeordnet werden, dass zusätzlich zu der im ersten Satz angeordneten Moorerhaltung mittelfristig auch die Verwendung von Torf vollständig zu ersetzen ist.

Weniger Argumentationsaufwand für das Bundesverwaltungsgericht erforderte die abschlägige Beurteilung des

Vorbringens der Beschwerdeführer, dass das geplante Kraftwerksvorhaben den Bestimmungen des Art. 11 Abs. 3 des Nsprot über Ruhezone widerspreche. Wenngleich die vorgebrachten Gleichheits- bzw. Sachlichkeitsbedenken nicht so vollkommen unbegründet erscheinen, dass sie vom Bundesverwaltungsgericht zu Recht ohne inhaltliche Auseinandersetzung abgetan wurden.

Der Tiroler Landesgesetzgeber hat allerdings mit seiner, vom Rechtsservice der CIPRA in seiner Stellungnahme vom 11.11.2014 sehr kritisch bewerteten Regelung in § 11 Abs. 2 lit e des Tiroler Naturschutzgesetzes, den Behörden einen sehr weiten Entscheidungsspielraum eröffnet. Dem Thema

„Energiewende“ (darunter versteht man nach § 3 Abs. 10 des Tiroler Naturschutzgesetzes die Stromerzeugung aus Wasserkraft, Windkraft oder Photovoltaik), für das diese Sonderregelung vorgesehen ist, kommt zwar fraglos ein hoher Stellenwert zu, sodass es rechtfertigbar erscheint, die Realisierung von Projekten, die diesem Ziel dienen, nicht durch unnötige Hürden allzu sehr zu erschweren. Die im Tiroler Naturschutzgesetz festgelegte Legalvermutung, dass derartige Projekte in verordneten Ruhezone allerdings überhaupt keinerlei Beeinträchtigungen zur Folge haben, scheint aber doch überschießend zu sein. ■

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND LEITLINIEN DER ALPENKONVENTION ZUM „NATURSCHUTZ“ UND „TOURISMUS“ ERSCIENEN

von Gerhard Liebl*

Kürzlich sind mir zwei gut aufgemachte Publikationen des Ständigen Sekretariats der Alpenkonvention in die Hände gefallen, die als Leitlinien bzw. Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Umsetzung von zwei Artikeln der Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention in allen Vertragsstaaten dienen sollen.

Es handelt sich dabei um die Veröffentlichung der Ergebnisse der Arbeit des Überprüfungsausschusses. Diese Ergebnisse wurden von der Alpenkonferenz in ihrer letzten Sitzung 2016 in Grassau (D) zur Kenntnis genommen. Trotz Freude über diese sonst so spärlichen Aktivitäten des Ständigen Sekretariats (zumindest im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit) gibt es in diesen beiden Heften für mich jedoch einige Ungereimtheiten.

So bezeichnet der Vorsitzende des Überprüfungsausschusses in seinem Vorwort diesen Ausschuss als „zentrales Rechtsorgan der Alpenkonvention“. In der Alpenkonvention, in deren

Organe festgeschrieben sind, findet sich aber nichts über den Überprüfungsausschuss. Dieser wurde erst von der VII. Alpenkonferenz 2002 in Meran als **ständige Arbeitsgruppe** eingerichtet und ist daher nicht das „zentrale Rechtsorgan der Alpenkonvention“, sondern ein Unterstützungsgremium für die Arbeit der mit völkerrechtlichen Vertrag festgelegten Organe der Alpenkonvention. Laut seinerzeitigem Beschluss von 2002 ist der Überprüfungsausschuss ein Instrument zur:

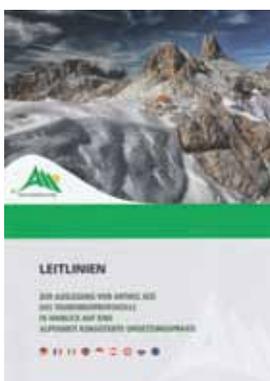
- Überprüfung der Einhaltung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle, indem die alle vier Jahre abzugebenden Länderberichte überprüft werden,
- Behandlung von Ersuchen um Prüfung vermuteter Nichteinhaltung des Vertragswerkes und
- Erarbeitung von Empfehlungen zur Einhaltung der Konvention und ihrer Protokolle durch die Vertragsparteien.

Die vorliegenden beiden Unterlagen erfüllen somit die Aufgabe nach Punkt 3 des Beschlusses von 2002. Warum in einem Fall die Festlegungen zu Art. 11 (1) Protokoll „Naturschutz und Land-

schaftspflege“ als „Handlungsempfehlungen“ und im anderen Fall zum Art. 6 (3) Protokoll "Tourismus" als „Leitlinien“ bezeichnet werden, ist ohne Begründung schwer nachvollziehbar. Schwierig ist auch die juristische Einordnung, ob es sich um reine Vollzugsempfehlungen oder sogar um Vollzugsanweisungen oder um eine teleologische Interpretation der bezüglichen Protokollbestimmungen oder vielleicht um beides handelt; genauere Ausführungen zumindest im dazu ergangenen Beschluss der XIV. Alpenkonferenz 2016 in Grassau wären zweckmäßig gewesen.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ZUM PROTOKOLL „NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE“

Die Handlungsempfehlungen zu Art. 11 (1) Protokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“ sind m.E. bis einschließlich Punkt 6 eine teleologische Interpretation, die fast wortgleich in den vielfachen Stellungnahmen der Rechtsservicestelle Alpenkonvention bei CIPRA Österreich zu diesem Artikel zu finden sind. Mir nicht nachvollziehbar ist aber, dass ab Punkt 7 nicht alle Schutzgebietstypen sondern nur mehr Landschaftsschutz-



* Gerhard Liebl, Leiter der Abt. Umweltschutz im Amt der Tiroler Landesregierung und Delegierter für die Alpenkonvention i. R. Seit 2009 ehrenamtliches Mitglied der Rechtsservicestelle Alpenkonvention.

gebiete behandelt werden, obwohl alle Vertragsstaaten zahlreiche andere Schutzgebietstypen, mit zum Teil wesentlich stärkeren Bestimmungen zum Schutz der Natur aufweisen. Somit sind die Ausführungen von Punkt 1 – 6 als Interpretationsanleitungen zu deuten, der Rest sind reine Empfehlungen. Eine inhaltliche und auch optische Trennung der beiden Bereiche sowie eine Ausweitung der Empfehlungen, auch auf andere Schutzgebietsformen, erschiene mir daher sinnvoller.

LEITLINIEN ZUM PROTOKOLL „TOURISMUS“

Juristisch noch weniger zuordenbar sind die Leitlinien zu Art. 6 (3) zum Protokoll „Tourismus“, wonach die Vertragsstaaten einen Ausgleich zwischen Gebieten mit intensivem und extensivem Tourismus vorzunehmen haben. Neben dem breiten Aufzählen diverser Möglichkeiten bei der Auslegung dieser Bestimmung findet sich wenig Konkretes für die Umsetzung in den Vertragsstaaten. Die Ausführungen im Vorwort des Vorsitzenden, dass damit der Ausschuss praktikable Erläuterungen von grundlegenden Begriffen und Vorschriften vorlege, die es den Akteuren ermögliche, die Vorgaben dieser Bestimmung des Tourismusprotokolls rechtssicher umzusetzen, kann so nicht unbedingt beigepllichtet werden. Anzuerkennen ist aber, dass es sich dabei um eine überaus schwierige Aufgabe handelt, die aufgrund der di-

vergierenden Ansichten in den Vertragsstaaten auch vom Überprüfungsausschuss kaum lösbar ist. Vorteilhaft ist, dass für die Auslegung von Begriffen wie Gebiet oder starke touristische Nutzung, intensive und extensive Tourismusformen zahlreiche Angaben und Beispiele aufgeführt wurden, die die praktische Anwendung erleichtern könnten, aber sicher die höchst unterschiedlichen Ansichten in den einzelnen Vertragsstaaten so nicht harmonisieren können. Besonders trifft dies bei den Ausführungen zum Kernsatz der Bestimmung „Anstreben eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen intensiven und extensiven Tourismusformen“ zu. Hier zeigt sich auch eine inhomogene Zusammensetzung der Mitglieder dieses Überprüfungsausschusses. Wer die Situation in der Praxis genauer ins Auge fasst, weis, dass touristisch extrem erschlossene Gebiete sich ständig weiter ausbreiten wollen und nicht im Geringsten bereit sind, extensivere Tourismusgebiete anzuerkennen oder gar zu unterstützen. Die Bereitschaft der Vertragsstaaten hier ordnend einzugreifen, hält sich nachweislich auch in Grenzen. Sohin ist es eine unbedankte Sisyphusarbeit, für die Vertragsstaaten sinnvolle und anwendbare Auslegungsregeln für Art. 6 (3) Protokoll „Tourismus“ zu schaffen. Diese Bestimmung dürfte daher leider auf Dauer ein sinnvolles aber irreales Wunschdenken bleiben. Dennoch wären für eine praktikable Umsetzung die hier anzuwendenden

Begriffe konkreter und einschränkender zu fassen, sodass nicht jeder aus der aufgelisteten, großen Bandbreite, das für ihn günstigste herauspicken kann. Das ist dem Überprüfungsausschuss aus den verschiedenen Gründen nicht gelungen, sodass das Ergebnis kaum eine sinnvolle Interpretation dieses Artikels zulässt, aber zumindest eine Liste von Anwendungsmöglichkeiten aufzeigt. Zusammenfassend darf diese vor allem optisch ansprechbare Veröffentlichung der Ergebnisse des Überprüfungsausschusses für die Anwendung zweier Protokollbestimmungen als sinnvoller Versuch gesehen werden, wenn auch etwas mehr juristische Qualität erfreulich wäre. Zudem ist zu hoffen, dass die Serie solcher Veröffentlichungen fortgesetzt wird und vielleicht auch die Ergebnisse der Überprüfung der jeweiligen vierjährigen Länderberichte (die eigentliche Hauptaufgabe des Ausschusses) in dieser Form allgemein bekannt gegeben werden. Solche Öffentlichkeitsarbeit der Allgemeinheit wenig bekannten Alpenkonvention jedenfalls gut. ■

Hinweis

Die Broschüren zu den **Handlungsempfehlungen** (Protokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“) und **Leitlinien** (Protokoll „Tourismus“) sind kostenlos beim Ständigen Sekretariat der Alpenkonvention, Herzog-Friedrich-Straße 15, A-6020 Innsbruck, E-mail: info@alpcnv.org zu beziehen.

WALDGIPFEL „SCHUTZ.WALD.KLIMA“ MIT INTERNATIONALER MINISTERBETEILIGUNG IN INNSBRUCK

von Georg Rappold*

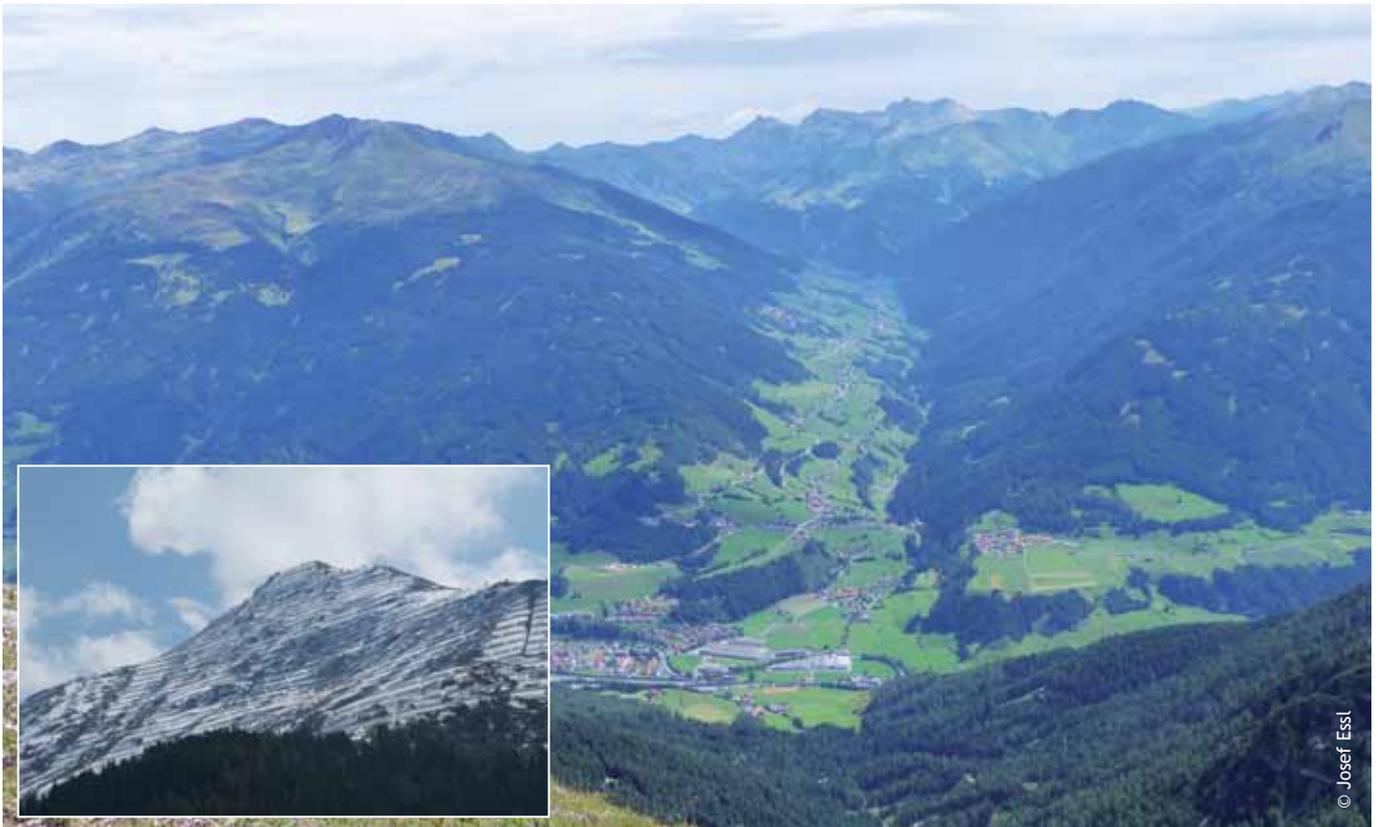
Am 18. September 2017 organisierte die Arbeitsgruppe 8 der EU-Alpenraumstrategie (EUSALP) gemeinsam mit dem Österreichischen Walddialog in Kooperation mit dem Land Tirol und der Alpenkonvention ein Symposium zum Thema „Schutz.Wald.Klima“ im Landhaus in Innsbruck. Gemeinsam mit Bundesminister Andrä Rupprechter diskutierten Regierungsrätin Dominique Gantenbein aus Liechtenstein, Staatsministerin Ulrike Scharf aus Bayern sowie Landeshauptmannstellvertreter Richard Theiner aus Südtirol und Landeshauptmannstellvertreter Josef Geisler aus Tirol über die Auswirkungen des Klimawandels auf den

alpinen Raum. Die 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmer diskutierten verschiedene Konzepte zum Schutz vor Naturgefahren hinsichtlich Klimawandelanpassung, demographische Veränderungen und die daraus resultierenden Konsequenzen im Alpenraum. Die TeilnehmerInnen waren sich einig, dass neue Wege im Umgang mit Naturgefahren sowie regionenspezifische Klimaanpassungsstrategien ganz entscheidend für die Zukunft des alpinen Wirtschafts-, Lebens- und Naturraums sind.

Die Alpen gehören zu den letzten großflächigen Natur- und Kulturlandschaften mit einer einzigartigeigen Naturvielfalt

und traditioneller Nutzung. Zunehmend prallen jedoch verschiedene Nutzungsansprüche aufeinander, die zu einer erheblichen Belastung dieses empfindlichen Ökosystems führen. Mit seinen ca. 14 Millionen EinwohnerInnen muss der Alpenraum einem enormen Nutzungsdruck standhalten. Zusätzlich verbringen jährlich etwa 120 Millionen TouristInnen ihre Ferien in den Alpen. Die Erschließung der Berge mit Seilbahnen und Pisten, Aussichtsplattformen, Funparks, usw. nimmt stetig zu und belastet dadurch immer mehr den Natur- und Lebensraum in diesen Regionen. Zusätzlich kommt noch hinzu, dass in

* Georg Rappold leitet die Stabstelle Strategie, Wirkungscontrolling und Kommunikation der Sektion III – Forstwirtschaft im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.



Die Bergwälder in den Alpen erfüllen nicht nur eine wichtige Erholungs, Wohlfahrts- und Nutzfunktion, sie bieten insbesondere einen umfassenden Schutz vor Naturgefahren. Diese großflächige Schutzfunktion kann eine technische Schutzverbauung (kl. Bild) nur begrenzt leisten.

kaum einem anderen Gebiet die Folgen des klimatischen und gesellschaftlichen Wandels deutlicher sichtbar werden als in den Gebirgsregionen. Unter diesen Rahmenbedingungen gilt es, den alpinen Lebens- und Wirtschaftsraum bestmöglich vor Naturgefahren zu schützen und eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten.

Wald und Boden bieten das höchste natürliche Schutzpotenzial für das Leben und Wirtschaften der Menschen im Alpenraum. Ein nachhaltiger Umgang mit diesen Ressourcen im Sinne des Vorsorgegedenkens ist daher wesentlich für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des alpinen Raums. Schätzungen des BMLFUW haben ergeben, dass man in Österreich mit 350 Mio. Euro Mehrausgaben rechnen müsste, um die Wirkung von Schutzwäldern zu ersetzen.

INTERAKTIVE DISKUSSIONEN ÜBER DIE BESTEN LÖSUNGSANSÄTZE

Im Rahmen von World Cafés hatten die TeilnehmerInnen die Möglichkeit, ihre Expertisen und Sichtweisen zur Zukunft der alpinen Regionen einzubringen. Folgende vier konkrete Themenbereiche wurden behandelt:

KLIMA UND NATURKATASTROPHEN

Der Temperaturanstieg und ein verändertes Niederschlagsregime führen zu

neuen Herausforderungen, insbesondere im Bereich des Schutzes vor Naturgefahren. Das Auftauen von Permafrost, das Abschmelzen der Gletscher, aber auch geänderte Wachstumsbedingungen im Schutzwald sind nur einige Beispiele. Im Rahmen dieses World Cafés wurden die Konsequenzen des Klimawandels, wie z.B. die Zunahme von Extremereignissen, diskutiert, wobei auch die Grenzen des Schutzes vor Naturgefahren im Zentrum des Diskurses gestanden sind.

ALPEN UND SCHUTZWALD

Schutzwald spielt im Alpenraum eine essentielle Rolle, da dieser wesentlich zur nachhaltigen Sicherung der Daseinsgrundfunktionen beiträgt und so die Besiedlung in alpinen Regionen sicherstellt. Mit nur rund 10 % der Investitionen im Vergleich zu technischen Schutzverbauung kann durch nachhaltige Schutzwaldpflege besonders hohe Kosteneffizienz erreicht werden. Bei der Diskussion ging es um die wichtige Rolle dieser Wälder und die Aufrechterhaltung ihrer vielfältigen Funktionen in Zusammenhang mit den unterschiedlichen Risikofaktoren.

URBANISIERUNG DES ALPENRAUMS

Der Schutz vor Naturgefahren ist eine essentielle Voraussetzung, um die Besiedlung in ländlichen Regionen im Al-

penraum nachhaltig zu gewährleisten, sowie die Erhaltung des Landschafts- und Kulturräumens zu sichern. Es stellt sich aber aufgrund der beschränkten Verfügbarkeit von Siedlungsflächen zunehmend die Herausforderung, die Bevölkerung effektiv und effizient zu schützen. Im Sinne der Risiko Governance ist es daher essentiell mit den Bürgerinnen und Bürgern in einen Dialog zu treten und sie am Umgang mit Naturgefahren aktiv zu beteiligen. Fragen, welche Entwicklungstrends in Zukunft zu erwarten sind und wie die lokale Bevölkerung in das Naturgefahrenmanagement einbezogen werden kann, waren Schwerpunkte dieses World Cafés.

Funpark Alpen – Spannungsfeld Tourismus und Naturschutz

Die Alpen gehören zu den letzten großflächigen Natur- und Kulturlandschaften mit einer einzigartigen Naturvielfalt und traditioneller Nutzung. Zunehmend treffen unterschiedliche Nutzungsansprüche innerhalb dieser empfindlichen Ökosysteme aufeinander. Im World Café wurden Lösungsansätze diskutiert, wie die unterschiedlichen Interessen vor dem Hintergrund des Klimawandels bestmöglich miteinander in Einklang gebracht werden können, ohne das einzigartige Alpen-Ökosystem nachhaltig zu schädigen. ■



LINKS4SOILS: EIN STARKES NETZWERK FÜR DEN BODEN IM ALPENRAUM

von Maria Legner*

Drei Jahre, fünf Länder, zehn Projektpartner und ein gemeinsames Ziel: Bodenschutz im Alpenraum. Das aus dem Interreg-Programm Alpine Space geförderte Projekt „Links4Soils“ wurde im November vergangenen Jahres genehmigt. Der Name ist Programm: Es sollen Verbindungen hergestellt werden – zwischen ExpertInnenwissen und der täglichen Praxis von EntscheidungsträgerInnen; zwischen den Erfahrungen auf lokaler Ebene und den Strategien auf europäischer Ebene; zwischen den verschiedenen Sektoren der Querschnittsmaterie Boden.

Ziel des Projektes ist insbesondere das Bodenschutzprotokoll der Alpenkonvention wiederzubeleben und durch ein alpenweites Bodennetzwerk seine Umsetzung zu stärken.

EIN ALPENWEITES BODENFORUM

Eine Besonderheit von Links4Soils ist die hohe Anzahl von Observern – u.a. sind die Alpenkonvention, CIPRA und das Europäische Bodenbündnis ELSA dadurch aktiv im Projekt integriert. Das Projekt sucht die Verbindung zu bestehenden Bodenorganisationen und -netzwerken. In einem alpenweiten Bodenforum wird

tätig sind und sich mit Böden beschäftigen, eine Grundlage für effektiven Bodenschutz und Raumplanung sein soll. Auf dieser Plattform werden u.a. die Verfügbarkeit von Bodendaten dargestellt und auch Good-Practice-Beispiele aus Alpengemeinden präsentiert, die in den nächsten drei Projektjahren sukzessive erarbeitet und gesammelt werden. Die Webplattform ist ab November 2017 unter www.alpinesoils.eu zugänglich.

schaft, des Natur- und Klimaschutzes, der Raumplanung, des Tourismus und des Naturgefahrenmanagements in Pilotprojekten zusammengeführt werden.

VERBINDUNG VON QUANTITATIVEM UND QUALITATIVEM BODENSCHUTZ IN TIROLER PILOTGEMEINDEN

Ein regionaler Schwerpunkt des Projektes liegt in Tirol, das mit drei Projektpartnern stark vertreten ist (Amt der Tiroler Landesregierung, Institut für Geographie der Universität Innsbruck und das Klimabündnis Tirol). Thematisch beschäftigen sich die Projektpartner insbesondere mit den Themen Raumplanung, Natur- und Klimaschutz sowie mit der Waldwirtschaft.

Die Bodenversiegelung ist im Alpenraum immer noch ungebremst und summiert sich über die positiven Umwidmungsentscheidungen von Gemeinden ständig auf. Der Ansatz des Klimabündnis Tirol ist es, bei den Gemeinden anzusetzen und gemeinsam die spezifischen Handlungsmöglichkeiten und -erfordernisse in Hinblick auf ein zukunftsfähiges Bodenmanagement zu erarbeiten. Veranstaltungen, Workshops und Experten_innenbeiträge sollen das Handlungswissen von EntscheidungsträgerInnen erhöhen. Zusätzlich kann durch die Interpretation von Bodenfunktionskarten in Gemeinden darauf abgezielt werden, Bodenqualität in raumplanerischen Entscheidungen zu berücksichtigen.

Weitere Informationen über Links4Soils und die Projektpartner sind auf der Projektwebsite www.alpine-space.eu/links4soils verfügbar.



Anhand eines offenen Bodenprofils wird EntscheidungsträgerInnen und der Gemeindebevölkerung die Bedeutung des Bodens vermittelt und davon ausgehend Maßnahmen entwickelt, um in der Gemeindeentwicklung die Ressource Boden zu berücksichtigen.

NACHHALTIGES BODENMANAGEMENT AUF LOKALER UND REGIONALER EBENE

Mit dem Schlagwort „Nachhaltiges Bodenmanagement“ liegt der Fokus im Links4Soils-Projekt auf der Anwendbarkeit der dargestellten Lösungen für einen nachhaltigen Umgang mit Boden. Die Verfügbarkeit von Bodendaten, politische Lippenbekenntnisse und univer-

sitäre Diskurse reichen nicht aus, um in der Praxis einen Wandel in Richtung eines bodenschonenden Umgangs umzusetzen.

Bereichert durch Fallstudien in Gemeinden und Regionen im Alpenraum werden im Projekt bodenrelevante Sektoren und Themen aufgegriffen und Maßnahmen an die tägliche Praxis von EntscheidungsträgerInnen und PraktikerInnen angepasst. Links4Soils verfolgt einen prozessorientierten Ansatz, in dem die Bedürfnisse der Land- und Forstwirt-

auf dem bestehenden Wissen der Observer und Stakeholder aufgebaut und aktuelle Fragen und Herausforderungen von Boden im Alpenraum aufgegriffen und mithilfe der Projektressourcen weiterentwickelt. Dabei spielt insbesondere das Bodenschutzprotokoll der Alpenkonvention eine entscheidende Rolle. Über die Einbindung von Stakeholdern aus dem Alpenraum und auf Basis vorangegangener Diskussionen und Berichte im Rahmen der bayrischen Präsidentschaft der Alpenkonvention („Quo vadis Bodenschutz im Alpenraum?“) werden Umsetzungsdefizite analysiert und Lösungswege ausgearbeitet.

Ein wichtiges Ziel des Projekts ist die Gründung einer Webplattform, die für alle Organisationen, die im Alpenraum

* Maria Legner ist Projektleiterin von Links4Soils im Klimabündnis Tirol.



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