

Die Umsetzung der Alpenkonvention - ein steiniger Weg Überblick über die rechtliche Implementierung der Alpenkonvention in den verschiedenen Staaten

Andreas Götz

Geschäftsführer CIPRA International



Siedlungsbrei im Alpenrheintal bei Dornbirn/Vorarlberg - das Protokoll Raumplanung und nachhaltige Entwicklung der Alpenkonvention fordert eine haushalterische Abgrenzung von Siedlungsgebieten und stellt die unterschiedlichen raumplanerischen Notwendigkeiten der regionalen Wirtschaftsentwicklung, des ländlichen bzw. des Siedlungsraumes, des Natur- und Landschaftsschutzes sowie von Verkehr dar.

Andreas Götz
Geschäftsführer CIPRA International
Im Bretscha 22
FL-9494 Schaan
T: +42 (0)3237 5353
M: andreas.goetz@cipra.org
I: www.cipra.org

Die Alpenkonvention war seinerzeit ein Novum: Noch nie gab es eine Konvention für eine internationale Region dieser Größe, die eine so umfassende Fülle von Themen behandelt. Von Bevölkerung und Kultur über Landwirtschaft oder Tourismus, Naturschutz, Bodenschutz, Energie bis hin zu komplexesten Themen wie Raumplanung und Verkehr ist fast alles abgedeckt, was sich in diesem Raum von acht Staaten und der Europäischen Union abspielen kann.

Entsprechend ist die rechtliche Umsetzung ebenso komplex wie die Überprüfung der Frage, inwieweit eine rechtliche Umsetzung tatsächlich stattgefunden hat. Erschwerend kommt die Tatsache dazu, dass die große Mehrheit der Protokollartikel sehr schwammig formuliert ist, was die rechtliche Umsetzung in der Regel nicht vereinfacht bzw. es schwierig macht die Behauptung zu widerlegen, ein bestimmter Artikel sei mit der bestehenden nationalen Gesetzgebung bereits umgesetzt.

Als eines von leider sehr vielen Beispielen sei eine Bestimmung aus dem Tourismusprotokoll erwähnt: Art 6 Abs 3 dieses Protokolls besagt: „Die Vertragsparteien achten darauf, dass in den Gebieten mit starker touristischer Nutzung ein ausgewogenes Verhältnis zwischen intensiven und extensiven Tourismusformen angestrebt wird.“ Die Vertragsparteien „achten“ also bloß darauf. Das ist wesentlich schwächer als „verpflichten sich“ und es geht um ein „ausgewogenes Verhältnis“ zwischen intensiven und extensiven Tourismusformen, das ist doch auch relativ vage. Und die Spitze ist dann die Formulierung, dass die Staaten nicht „gewährleisten“ oder „garantieren“, dass dieses Verhältnis ausgewogen ist, sondern dass sie darauf achten, dass dieses ausgewogene Verhältnis „angestrebt“ wird.

Natürlich habe ich dieses Beispiel bewusst ausgewählt, denn wir werden im Laufe dieser Tagung noch verschiedentlich hören, dass es möglich ist, auch solche doch recht schwammigen Artikel rechtlich umzusetzen, und dass dies in Österreich auch erfolgreich gemacht wird.

Denn obwohl solchen Artikeln die ausreichende Bestimmtheit fehlt, die für eine direkte Anwendbarkeit erforderlich wäre, bedeutet dies nicht, dass man sie einfach ignorieren kann.

In Österreich ist es gängige Praxis, dass im Rahmen der Interessenabwägung, welche bei bestimmten Bewilligungsverfahren vorgesehen sind, auch Bestimmungen berücksichtigt werden, die für eine direkte Anwendung zu wenig präzise wären und für sich alleine genommen keine ausreichende Grundlage für eine Erteilung oder Versagung einer Bewilligung bieten würden.

Österreich als Vorreiter in der rechtlichen Umsetzung

In Österreich gibt es – wenn auch nicht ausgeglichen auf alle Bundesländer verteilt – eine Fülle von Gerichts- und Verwaltungsentscheidungen zur Alpenkonvention und ihren Durchführungsprotokollen, während dies in anderen Ländern kaum bis gar nicht der Fall ist. Dies zeigt, dass eine erfolgreiche und konsequente Umsetzung der vielen teils sehr unscharfen Bestimmungen in den Alpenkonventionsprotokollen sehr wesentlich vom politischen Willen in den verschiedenen Staaten abhängt. Oder anders gesagt: Das Beispiel Österreich zeigt, dass wo ein Wille ist, auch ein Weg wäre.

Die Frage lautet also, ob die Umsetzung der Alpenkonvention auch im rechtlichen Bereich politisch erwünscht ist, oder ob man dies nicht will, und ob es eine genügende Bekanntheit der Konvention bei den Gerichten und Verwaltungsstellen gibt, so dass diese um eine Anwendung der Bestimmungen nicht herumkommen.

Als kleinen Exkurs möchte ich in diesem Zusammenhang allerdings bestreiten, dass es sich bei den Protokollen der Alpenkonvention um „soft law“ handelt, wie dies auch im Rahmen der Tagung vereinzelt behauptet wurde. Unter „soft law“ versteht man nicht rechtsverbindliche Übereinkünfte, Absichtserklärungen oder Leitlinien. Die Alpenkonvention hingegen ist ein Staatsvertrag, es handelt sich also um Bestimmungen, die die Vertragsparteien rechtlich zu ihrer Einhaltung verpflichten. Obwohl viele Bestimmungen relativ „soft“ formuliert sind, ist es wichtig die Alpenkonvention und die Durchführungsprotokolle als „hard law“, also als verbindliches Recht zu bezeichnen, deren Einhaltung nicht freiwillig ist.

Der Blick auf die Vertragsparteien der Alpenkonvention zeigt ein sehr einseitiges Bild. Es gibt in Österreich sehr glaubwürdige und erfolgreiche Bestrebungen zur rechtlichen Umsetzung der Alpenkonvention und ihrer Protokolle. In den anderen Staaten ist allerdings kaum in vergleichbarer Weise eine rechtliche Umsetzung der Alpenkonvention auszumachen.

Wenige konkrete Beispiele in Deutschland

In Deutschland hat man sich zur rechtlichen Umsetzung umfassende Gedanken gemacht. So hat das deutsche Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) zusammen mit dem Bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit

und Verbraucherschutz 2008¹ einen Leitfaden zur Anwendung der Alpenkonvention erarbeitet. Zweck dieses Leitfadens ist es, Rahmenbedingungen, Leitlinien und Vorschläge für die Praxis zur rechtlichen Umsetzung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle aufzuzeigen. Der Leitfaden orientiert sich stark am Behördenleitfaden² des österreichischen Umweltministeriums, welcher im März 2007 veröffentlicht wurde. Die Struktur und ganze Passagen wurden übernommen, was sicher sinnvoll ist. Der deutsche Leitfaden beschränkt sich aber bei der Erläuterung von Vorgaben der Durchführungsprotokolle auf wenige ausgewählte Artikel und verweist ergänzend auf Rechtssynopsen, die einen Abgleich der Alpenkonventionsregelungen mit dem deutschen Recht ermöglichen sollen.

Kritisch zu beurteilen sind pauschale Angaben wie z.B., dass die Bestimmungen der Protokolle bereits dem innerstaatlichen Recht von Bund und Freistaat Bayern entsprächen. CIPRA Deutschland hat darauf hingewiesen, dass dies in einer Reihe von Bestimmungen nicht der Fall ist, insbesondere in den Bereichen Tourismus, Bergwald und Verkehr.

CIPRA Deutschland wollte sich in die Ausarbeitung des genannten Leitfadens einbringen, was staatlicherseits abgelehnt wurde. Deshalb hat die deutsche Vertretung der CIPRA einen eigenen Leitfaden³ herausgegeben. In diesem wird praxisnah aufgezeigt, wie die Alpenkonventionsverträge im Zusammenspiel mit dem übrigen innerstaatlichen Recht umzusetzen sind und angewendet werden können. Darüber hinaus werden alle wichtigen Grundinformationen über die rechtliche Verbindlichkeit der Alpenkonventionsverträge, den Einhaltungsmechanismus und die Fragen von Mitwirkung und Rechtsschutz gegeben.

Es zeigt sich, dass solche Hilfsmittel zur Einforderung der rechtlichen Umsetzung der Alpenkonvention auch in Deutschland dringend gebraucht werden. Im letztjährigen (2009) Länderbericht Deutschlands an den Prüfungsausschuss der Alpenkonvention zum Beispiel lautet die Antwort auf die Frage „Gibt es Gerichts- und Verwaltungsentscheidungen, die sich auf die Alpenkonvention und die von ihrem Land ratifizierten Protokolle (bzw. die deren Verpflichtungen umsetzenden Rechtsvorschriften) beziehen?“ nämlich auch schlicht und ergreifend: „Nein“. Begründet wird dies damit, dass die Verpflichtungen der Protokolle in Deutschland durch Rechtsvorschriften des Bundes und des Freistaats Bayern umgesetzt würden, womit wir wieder bei der oben erwähnten pauschalen Behauptung sind. Die Frage ist meines Erachtens aber auch nicht ganz richtig beantwortet. Es gibt schon

¹ Bayerisches Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Die Alpenkonvention. Leitfaden für ihre Anwendungen. München/Berlin 2008.

² Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Die Alpenkonvention: Handbuch für ihre Umsetzung. Wien, 2007.

³ CIPRA Deutschland: Leitfaden zur Umsetzung der Bestimmungen der Alpenkonvention in Deutschland. Erich Schmidt Verlag, Berlin 2008.

⁴ CIPRA Deutschland, Leitfaden zur Umsetzung der Bestimmungen der Alpenkonvention in Deutschland. Erich Schmidt Verlag, Berlin 2008, S. 54 - 58.

einige Beispiele⁴ aus der bayerischen Verwaltungspraxis, die darauf hinweisen, dass die Verwaltung anfängt die Alpenkonvention in ihre Entscheidungen mit einzubeziehen. So wurde beim Genehmigungsverfahren für die Kandaharabfahrt in Garmisch-Partenkirchen von allen Beteiligten frühzeitig festgehalten, dass es im Hinblick auf Art 14 des Bodenschutzprotokolls keine Planierung in „labilen Gebieten“ geben dürfe. Innerhalb des Genehmigungsbescheids wird u.a. ausgeführt, dass „die Verpflichtungen in den Protokollen der Alpenkonvention im deutschen Recht unmittelbar vom Gesetzgeber und den nationalen Behörden anzuwenden sind und daher etwa im Rahmen von Genehmigungsverfahren oder Umweltverträglichkeitsprüfungen berücksichtigt werden müssen.“

Die Behörde bestätigte damit die unmittelbare Anwendbarkeit der einschlägigen Konventionsnormen. Neben dem Bodenschutzprotokoll wurde auch die Kompatibilität mit dem Raumplanungsprotokoll, dem Bergwaldprotokoll, dem Tourismusprotokoll und dem Naturschutzprotokoll geprüft. Weitere Bescheide mit Bezug auf Alpenkonventionsprotokolle gab es im Verfahren um die Fellhornbahn in Oberstdorf, wo die Bau- und Betriebsgenehmigung einer ganzjährig betriebenen Achterkabinen-Bahn in Frage stand oder die Errichtung einer Beschneigungsanlage und eines Speicherteiches am Roskopf.

Anders als in Österreich führte die Berücksichtigung von Alpenkonventionsprotokollen bisher offenbar noch zu keinen ablehnenden Bescheiden. Immerhin wurde die Frage der „labilen Hänge“ am Beispiel von Garmisch-Partenkirchen frühzeitig angegangen, um von Anfang an Konflikte mit dem Bodenschutzprotokoll zu vermeiden.

Frankreich steht am Beginn der Umsetzung

In Frankreich gibt es leider nur sehr bescheidene Hinweise dafür, dass die Alpenkonvention dort in den Köpfen von Verwaltungen, Gerichten und Parlamenten angekommen ist⁵.

So wurde im Umweltschutzgesetz auf die Alpenkonvention Bezug genommen, indem Pläne zur Einhaltung der Vorgaben im Bereich Luftreinhaltung dort mit dem „Comité de massif“ für die Alpen abzusprechen sind, wo sie das Anwendungsgebiet der Alpenkonvention betreffen. Dieses „Comité de Massif“ ist ein breit abgestütztes Bera-

tungsgremium zu Fragen der nachhaltigen Berggebietsentwicklung, in dem auch VertreterInnen der Umweltorganisationen Einsitz nehmen. Das Umweltschutzgesetz sagt also immerhin, es gibt eine Alpenkonvention.

Eine Verordnung vom Dezember 2006 betreffend die Raumplanung im Berggebiet bezieht sich explizit auf die Alpenkonvention und die Protokolle Tourismus, Bodenschutz und Verkehr. Mit dieser Verordnung wurde das Verfahren für die Errichtung neuer touristischer Infrastrukturen präzisiert und leicht verschärft.

Diese wenigen Fälle sind als Leistungsausweis für Frankreich noch nicht sehr beeindruckend. Immerhin gibt es aber seitens der Zivilgesellschaft Bestrebungen, die Verpflichtung zur Anwendung der Alpenkonvention in das Bewusstsein von Beamten und RichterInnen zu bringen.

So arbeitet CIPRA Frankreich, dem Beispiel von CIPRA Österreich und CIPRA Deutschland folgend, an einem Umsetzungsleitfaden für Behörden und Gerichte.

Eine große Tagung von CIPRA Frankreich vom Mai 2008 in Chambéry hat gezeigt, dass seitens der Universitäten und der Nichtregierungsorganisationen ein breites Interesse an diesem Thema besteht, ein Tagungsband⁶ liefert erste sehr konkrete Hinweise für mögliche Umsetzungsschritte rechtlicher Natur.

An dieser Tagung wurde von verschiedener Seite darauf hingewiesen, dass in Frankreich die Praxis im Bezug auf die direkte Anwendung von völkerrechtlichen Verpflichtungen rigoros sei, deshalb seien im Lichte der französischen Rechtspraxis nur sehr wenige Bestimmungen in den Protokollen als direkt anwendbar zu betrachten. Der Berichtstatter in der französischen Nationalversammlung behauptete sogar, es gebe in der Alpenkonvention und ihren Durchführungsprotokollen keine einzige Bestimmung, die direkt anwendbar sei⁷. Diese Ansicht wird in der Lehre allerdings nicht geteilt⁸.

Umweltorganisationen in Frankreich haben aber begonnen, in Gerichtsverfahren die Alpenkonvention und ihre Durchführungsprotokolle anzurufen, dies allerdings bis anhin ohne Erfolg. So hat sich beispielsweise die Umweltorganisation FRAPNA⁹ zusammen mit anderen Nichtregierungsorganisationen gegen die Errichtung einer neuen Tourismusinfrastruktur gewehrt. Sie hat sich dabei auf Artikel 3 des Protokolls Raumplanung und nachhaltige Entwicklung sowie auf Artikel 6 des Tourismusprotokolls berufen. An

der Gerichtsverhandlung vor dem Verwaltungsgericht Grenoble im März 2009 machte der Regierungskommissar geltend, dass die angerufenen Protokollbestimmungen zu unbestimmt seien, um sie zur Anwendung zu bringen. Das Gericht ließ es offen, ob diese Bestimmungen angewendet werden können, oder ob sie dazu zu unbestimmt seien. Es hielt lediglich fest, dass die Beschwerdeführer nicht genügend klar aufgezeigt hätten, womit die erteilte Bewilligung die angerufenen Alpenkonventionsbestimmungen verletze.

Weitere Gerichts- oder Verwaltungsentscheidungen, die sich auf die Alpenkonvention abstützen würden, gibt es bis heute unseres Wissens in Frankreich keine.

Die CIPRA bleibt aber am Ball und ihre Mitgliedsorganisationen werden die Alpenkonventionsbestimmungen in künftigen Verfahren vermehrt in Erinnerung rufen. Wie gesagt war das Interesse der Öffentlichkeit an der erwähnten Tagung in Chambéry sehr groß.

Nichts zu vermelden aus Slowenien, Liechtenstein, Monaco und der EU

Slowenien antwortet im Länderbericht an den Überprüfungsausschuss auf die oben zitierte Frage nach Gerichts- und Verwaltungsentscheidungen zwar mit „ja“. Es werden dann aber an Stelle von Beispielen für Gerichts- oder Verwaltungsentscheidungen nur sehr allgemein Gesetze zitiert. Eine Rückfrage bei den zuständigen slowenischen Stellen hat ergeben, dass es in Wirklichkeit keine konkreten Gerichts- oder Verwaltungsentscheidungen gibt, und dass auch keine Gesetze mit expliziter Berufung auf die Alpenkonvention oder ihre Durchführungsprotokolle angepasst oder neu geschaffen wurden. Es geht hier eher um eine allgemeine Berücksichtigung der Alpenkonvention ohne Vertiefung des Anpassungsbedarfs.

Gemäss der slowenischen Verfassung wären ratifizierte völkerrechtliche Verträge direkt anwendbar. In der slowenischen Rechtspraxis wird diese direkte Anwendbarkeit allerdings sehr zurückhaltend umgesetzt, so dass es nur wenige Fälle von direkter Anwendung von völkerrechtlich verpflichtenden Normen gibt¹⁰. Umso dringender wäre es, dass sich Slowenien konkrete Gedanken zur Überführung der Verpflichtungen aus den Alpenkonventionsprotokollen ins slowenische Recht macht.

⁴ Die hier für Frankreich aufgeführten Beispiele stammen aus Stefan Cuyvers, Céline Randier: L'Application juridique de la Convention sur la Protection des Alpes: La situation en Allemagne, Autriche, France, Italie et Slovénie, in: Revue Européenne de Droit de l'Environnement, 1/2009.

⁵ CIPRA France, La Convention Alpine - un nouveau droit pour la Montagne? Grenoble, 2008.

⁶ Rapport n° 1634, au nom de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée Nationale, sur le projet de loi autorisant l'approbation des protocoles d'application de la Convention Alpine, 2. Juni 2004, S. 11.

⁷ Albane Géslin, Convention Alpine et Droit International Public, in CIPRA France, La Convention Alpine - un nouveau droit pour la Montagne? Grenoble, 2008, S. 26 ff.

⁸ Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature, www.frapna.org.

⁹ Stefan Cuyvers, Céline Randier: L'Application juridique de la Convention sur la Protection des Alpes: La situation en Allemagne, Autriche, France, Italie et Slovénie, in: Revue Européenne de Droit de l'Environnement, 1/2009, S. 16.

¹⁰ Stefan Cuyvers, Céline Randier: L'Application juridique de la Convention sur la Protection des Alpes: La situation en Allemagne, Autriche, France, Italie et Slovénie, in: Revue Européenne de Droit de l'Environnement, 1/2009, S. 16.

Liechtenstein - mit seiner Landesfläche von 160 Quadratkilometern zu 100 Prozent in der Abgrenzung der Alpenkonvention gelegen - hat sich immer sehr stark in den Alpenkonventionsprozess eingebracht. Im Rahmen des Überprüfungsverfahrens hat man Defizite nicht zu verstecken versucht, sondern sehr offen die Frage nach gemeinsam koordinierten Verbesserungsmöglichkeiten gestellt. Wie in der Schweiz scheint man aber auch in Liechtenstein davon auszugehen, dass Defizite allenfalls im Bereich der praktischen Umsetzung der Bestimmungen bestehen, nicht jedoch in der rechtlichen Übersetzung der Alpenkonvention in nationales Recht. Auch in Liechtenstein gibt es keine Gerichts- oder Verwaltungsentscheidungen, die sich auf die Alpenkonvention und die Durchführungsprotokolle beziehen.

Das Fürstentum Monaco mit seinem zwei Quadratkilometer großen Territorium hat nicht alle Protokolle der Alpenkonvention ratifiziert. Gemäß eigenen Angaben hat man kaum Mühe mit der Umsetzung der Alpenkonvention und der ratifizierten Protokolle, außer dass sich gewisse Bestimmungen auf den Stadtstaat nicht anwenden lassen. Gerichts- und Verwaltungsentscheidungen dazu gibt es keine.

Bleiben - abgesehen von der EU - die beiden Schlusslichter, die noch kein einziges Protokoll ratifiziert haben, nämlich Italien und die Schweiz.

Die EU sieht sich nicht nur außerstande regelmäßig an den Sitzungen der Alpenkonventionsgremien teilzunehmen. Man vertritt offenbar auch die Ansicht, dass die aus der Alpenkonvention resultierenden Pflichten vor allem die Staaten, nicht aber die Europäische Gemeinschaft betreffen, obwohl sie auch Vertragspartei der Alpenkonvention und von vier Protokollen ist. So scheint die Berichtspflicht zur Umsetzung der Alpenkonvention die EU schlicht zu überfordern. Schon vor vier Jahren hat man es in Brüssel nicht geschafft, den ausgefüllten Fragebogen rechtzeitig beim Ständigen Sekretariat einzureichen. Was dann doch noch geliefert wurde, war äußerst bruchstückhaft. Die Verpflichtung zur Ablieferung des Berichts in den vier Konventionssprachen wurde seitens der Europäischen Kommission einfach ignoriert.

Schlusslichter Schweiz und Italien haben noch keine Protokolle ratifiziert

Noch kurz einige Bemerkungen zu den beiden Schlusslichtern Italien und Schweiz: Gemäss Art 300 Abs 7 des „Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft“ (kurz: EG-Vertrag) sind von der Europäischen Gemeinschaft abgeschlossene Staatsverträge auch für die Mitgliedstaaten verbindlich.

Obwohl Italien noch kein Durchführungsprotokoll ratifiziert hat, entfalten die vier Protokolle Berglandwirtschaft, Tourismus,

Energie und Bodenschutz deshalb für Italien seit Oktober 2006 rechtliche Wirkung, eben weil die Europäische Gemeinschaft sie ratifiziert hat.

Im Jahr 2006 hat Italien ein 521 Seiten umfassendes Werk präsentiert, in welchem im Wesentlichen aufgelistet wird, welche Gesetze es in Italien auf nationaler Ebene und auf der Ebene der Gebietskörperschaften bereits gibt und welche Projekte zur Umsetzung der Alpenkonvention geführt haben. Dieses Werk kann aber nicht als Anleitung zur rechtlichen Umsetzung gewertet werden, sondern ist mehr ein Verzeichnis des Bestehenden.

Trotz der beeindruckenden Dicke des Buches gibt es in Italien bis heute keine Gerichts- und Verwaltungsentscheidungen, welche sich auf die Alpenkonvention oder ihre Durchführungsprotokolle beziehen.

Die Schweiz ist als Nicht-EU-Land nicht an die Protokolle der Alpenkonvention gebunden, solange sie diese nicht ratifiziert hat. Eine Ratifizierung der drei Protokolle Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Bodenschutz sowie Verkehr wurde 2009 zwar eingeleitet, konnte aber nicht erfolgreich abgeschlossen werden. Deshalb kann es in der Schweiz derzeit keine Gerichts- oder Verwaltungsentscheidungen geben, die sich auf die Durchführung der Alpenkonventionsprotokolle beziehen.

In der Schweiz vertritt man aber ohnehin wie in Deutschland und Liechtenstein die Position, dass die bestehende Rechtslage gar keine Anpassung an die Protokolle der Alpenkonvention erfordert. Die Alpenkonvention sei deshalb in erster Linie ein Rahmen für die künftige Entwicklung des Schweizer Alpenraums.

Diese Argumentation ist einerseits befremdlich, andererseits in Anbetracht der fast durchwegs sehr schwammigen Formulierungen der Bestimmungen in den Alpenkonventionsprotokollen auch nicht immer leicht zu widerlegen.

Selbstverständlich würde der Nutzen der Alpenkonvention massiv zunehmen, wenn alle Staaten bei der rechtlichen Umsetzung mit der Gründlichkeit Österreichs vorgehen würden. Dies entspricht aber nicht der Kultur aller Alpenstaaten, und nüchtern betrachtet wird man sich nicht erwarten dürfen, dass alle Gebietskörperschaften in den Alpen innert nützlicher Frist die Hilfestellungen haben werden, die österreichische Bundesländer und Kommunen heute schon haben.

In der Zwischenzeit wird die Notwendigkeit der Anwendung der Protokollbestimmungen durch mühsame Gerichtsverfahren in die Köpfe der zuständigen Verwaltungsbeamten und RichterInnen zu bringen sein.

Rechtliche Umsetzung: Wichtig, aber nicht einziges Mittel

Gleichzeitig lohnt es sich bei der Umsetzung nicht nur auf die rechtliche Umsetzung zu pochen, sondern - nicht als Ersatz sondern als notwendige Ergänzung - auch die Umsetzung durch Projekte und das Zurverfügungstellen von Fördermitteln im Auge zu behal-

ten. Dazu gehört auch die Unterstützung von Netzwerken und Umsetzungsprojekten, sowohl auf kommunaler als auch auf übergeordneter und internationaler Ebene. Nadine Pfahlinger hat in eindrücklicher Weise zusammengefasst, was hier alles läuft. Solche Initiativen müssen in Zukunft noch vermehrt gefördert werden.

Und als letzte Bemerkung sei der kritische Hinweis erlaubt, dass auch der von Österreich betriebene Aufwand für eine konsequente rechtliche Umsetzung nur so weit Wirkung zeigt, wie der politische Wille zur Umsetzung reicht. Dies zeigt ein Blick auf die Politiken und Instrumente zur Umsetzung der Grundsätze des Verkehrsprotokolls.

Die Schweiz zum Beispiel hat wie erwähnt das Verkehrsprotokoll nicht ratifiziert. Österreich hingegen schon im Jahr 2002, und wie ebenfalls erwähnt, investiert man in Österreich viel Energie in die rechtliche Umsetzung aller Protokolle. Aus diesen beiden gegensätzlichen Situationen darf nun nicht abgeleitet werden, dass Österreich Prinzipien des Verkehrsprotokolls wie beispielsweise die Kostenwahrheit oder den Verzicht auf die Errichtung neuer hochrangiger Straßen für den alpenquerenden Verkehr konsequenter durchsetzt als die Schweiz.

Oder wenn in Art 2 lit a der Rahmenkonvention von „Achtung, Erhaltung und Förderung der kulturellen und gesellschaftlichen Eigenständigkeit der ansässigen Bevölkerung“ die Rede ist, heißt das nicht zwingend, dass Österreich dank vorbildlicher rechtlicher Umsetzung der Alpenkonvention ihren sprachlichen Minderheiten mehr Rechte einräumt als die Schweiz ihren Rätoromanen oder Italien ihren Ladinern.

Fazit

- Österreich ist ein Vorbild in der rechtlichen Umsetzung der Alpenkonvention.
- Wir sollten gemeinsam dafür sorgen, dass das Modell Österreich in alle anderen Vertragsstaaten der Alpenkonvention exportiert wird. Die CIPRA ist hier als Handelsreisende sehr aktiv.
- Dies alleine heißt aber nicht, dass in Österreich alles zum Besten steht. Das hier Geleistete ist aber eine ausgezeichnete Grundlage für eine bestmögliche Sichtbarmachung des Geistes der Alpenkonvention. Hier wie anderswo reicht die Umsetzung nur so weit wie der politische Wille dazu. An diesem politischen Willen müssen wir in allen Ländern noch mehr arbeiten.
- Wir sollten aber auch - unabhängig von der rechtlichen Umsetzung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle die Errungenschaften von nun schon 20 Jahren Zusammenarbeit noch besser in Wert setzen. Dies sowohl innerhalb der verschiedensten Gremien und Arbeitsgruppen wie auch außerhalb. Und das heißt zum einen: mühsame Rechtsprozesse anzustrengen, zum anderen aber auch: lustvolle und kreative Projekte im Geiste der Alpenkonvention anzuschließen.