Überprüfungsausschuss der Alpenkonvention

Arbeits- und Wirkungsweise

In ihrer Rolle als Beobachterorganisation beteiligt sich CIPRA International seit 2005 an der Arbeit des Überprüfungsausschusses. 2014 reichte die Organisation zum ersten Mal ein Ersuchen zur Überprüfung einer vermuteten Nichteinhaltung der Alpenkonvention ein. Mitgliedsorganisationen und Partner von CIPRA International stellen immer wieder Fragen zur Aufgabe und zur Funktionsweise des Überprüfungsausschusses sowie zu seiner Bedeutung. CIPRA International hat die Erfahrungen und Erkenntnisse aus den letzten Jahren gesammelt und in einem Merkblatt festgehalten. Dieses Dokument soll dabei helfen, den Überprüfungsmechanismus so effektiv und effizient wie möglich zu nutzen, um dazu beizutragen, die Umsetzung der Alpenkonvention zu verbessern.

1. Was ist der Überprüfungsausschuss?

Der Überprüfungsausschuss wurde von der VII. Alpenkonferenz in Meran, Italien, in 2002 eingerichtet, «in der Überzeugung, dass ein Mechanismus zur Überprüfung der Einhaltung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle einen wichtigen Beitrag zur effizienten Anwendung der von den Vertragsparteien übernommenen Verpflichtungen leisten kann» (siehe 8AC07[1]). Es ist ein Gremium, das überwacht, ob die gesetzlichen Verpflichtungen und Auflagen, die aus der Alpenkonvention resultieren, eingehalten werden. Die XII. Alpenkonferenz in Poschiavo, Schweiz, beschloss 2012 einige Änderungen und Aktualisierungen des Überprüfungsverfahrens (siehe ACXII/A1[2]).

Der Ausschuss besteht aus höchstens zwei Personen pro Vertragspartei und Beobachterorganisation. Nur die Vertragsparteien, für die die betreffende Verpflichtung bindend ist, haben ein Abstimmungsrecht. ExpertInnen können je nach Fall zur Teilnahme eingeladen werden. Beschlüsse werden generell einstimmig gefasst oder, wenn alle Bemühungen um einen Konsensus ausgeschöpft wurden, mit einer Dreiviertel-Mehrheit. Die Sitzungen und Unterlagen sind vertraulich und dürfen erst nach einem Beschluss der Alpenkonferenz oder als Ergebnis eines schriftlichen Verfahrens durch die MinisterInnen veröffentlicht werden.

Der Überprüfungsausschuss:

- ist kein Gerichts- oder Präventionsinstrument, sondern ein Instrument, um die Umsetzung der Konvention und ihrer Protokolle zu verbessern;

[1] www.alpconv.org/en/organization/complianceCommittee/Documents/AC07VII4de.pdf
[2] www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/Documents/AC12_Compliance%20Mechanism_de.pdf

- kann dazu beitragen, die Einhaltung der Konvention und ihrer Protokolle durch Selbstdisziplin zu verbessern;
- behandelt sowohl Schwierigkeiten mit der Einhaltung als auch Fortschritte und gute Beispiele;
- belegt die Interpretation der Konvention und ihrer Protokolle.

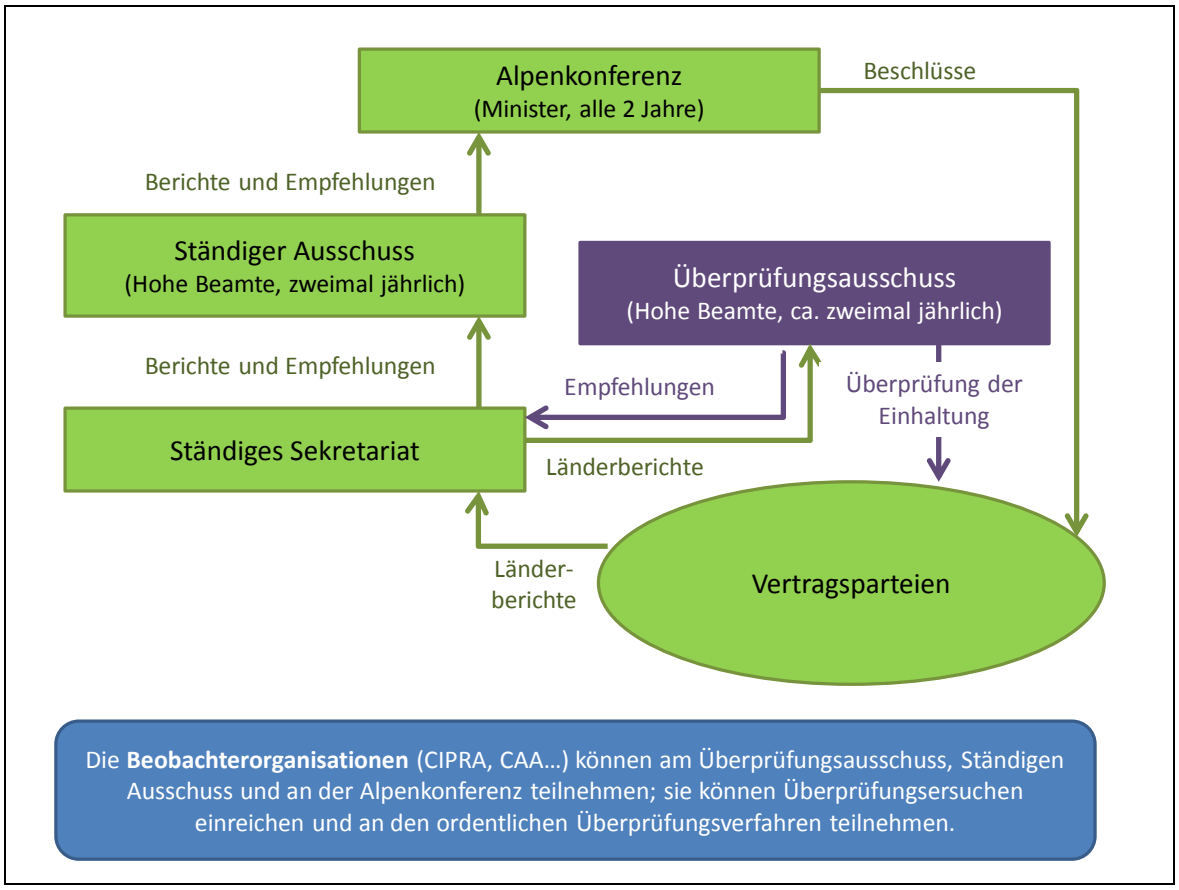
2. Wie arbeitet der Überprüfungsausschuss?

Die Arbeit des Überprüfungsausschusses umfasst zwei Arten von Verfahren:

- Das **ordentliche Verfahren (Berichtsverfahren)**, in dem die Vertragsparteien alle zehn Jahre zuerst einen Bericht über die Umsetzung der Konvention und ihrer Protokolle vorlegen. Der Ausschuss überprüft die Länderberichte und weitere verfügbare Informationen. In einer zweiten Phase, der so genannten vertieften Untersuchung, konzentriert sich der Überprüfungsausschuss auf bestimmte Themen, die basierend auf den Ergebnissen der ersten Phase festgelegt werden.
- Im Rahmen eines **ausserordentlichen Verfahrens** bearbeitet der Überprüfungsausschuss Ersuchen um Untersuchung einer vermuteten Nichteinhaltung der Konvention und ihrer Protokolle, die ihm von den Vertragsparteien und Beobachtern übermittelt wurden.

In beiden Verfahren erarbeitet der Überprüfungsausschuss Berichte und Resolutionen, die zum Beispiel Empfehlungen zur Verbesserung der Berichte und der Einhaltung der Konvention und ihrer Protokolle beinhalten können, die die Entwicklung einer Strategie zur Einhaltung unterstützen oder Best-Practice-Beispiele vorstellen können. Die Berichte und Resolutionen werden der Alpenkonferenz zum Beschluss vorgelegt und dann veröffentlicht.

3. Wie ist der Überprüfungsausschuss in die Alpenkonvention eingebettet?



4. Was hat der Überprüfungsausschuss seit 2002 getan?

Ordentliches Verfahren

- **Länderberichte 2005:** Basierend auf dem Beschluss VII/4 der VII. Alpenkonferenz waren die Vertragsparteien aufgefordert, ein standardisiertes Formular auszufüllen, das Fragen zu allgemeinen Aspekten der Alpenkonvention und jedem ihrer Protokolle beinhaltete.[3]
- **Länderberichte 2009:** Basierend auf dem Beschluss VII/4 der VII. Alpenkonferenz waren die Vertragsparteien aufgefordert, ein standardisiertes Formular auszufüllen, das Fragen zu allgemeinen Aspekten der Alpenkonvention und jedem ihrer Protokolle beinhaltete.[4]
- **Länderberichte 2009 zur Umsetzung der Deklaration «Bevölkerung und Kultur».**[5]
- **Vertiefte Untersuchung der Umsetzung der Alpenkonvention im Tourismusbereich.** Der 18. Überprüfungsausschuss (9.-10. April 2013) hatte den Tourismus als erstes Thema für die vertiefte Untersuchung festgelegt. Die

[3] www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2005/default.html
[4] www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/default.html
[5] www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009Nationalreports/default.html

Überprüfung wurde 2016 abgeschlossen. Folgende Aktivitäten wurden durchgeführt:

- Überprüfung der Einhaltung verschiedener Artikel der Protokolle Tourismus und Verkehr, die für den Tourismus relevant sind; dies geschah basierend auf den Länderberichten, auf einem Fragebogen, der von den Vertragsparteien auszufüllen war, auf Beiträgen von den Beobachterorganisationen, der Arbeitsgruppe Tourismus und einer Diskussion mit ExpertInnen;
- Erarbeitung von Richtlinien für die Interpretation von Artikel 6(3) des Tourismusprotokolls im Hinblick auf eine abgestimmte Umsetzung in den Alpen.

- **Vertiefte Untersuchung der Umsetzung der Alpenkonvention hinsichtlich der wirtschaftlichen Nutzung von Raum und Land.** Der 17. Überprüfungsausschuss hatte 2012 dieses Thema als zweites Thema für die vertiefte Untersuchung beschlossen. Die Arbeit hierzu wurde 2016 mit einer ersten Sammlung von Informationen und Daten aufgenommen und wird in den kommenden Jahren fortgeführt.

Ausserordentliches Verfahren: Ersuchen um Überprüfen von vermuteten Nichteinhaltungen der Alpenkonvention[6]

Ersuchen	Eingereicht wann und durch wen?	Beschluss des Überprüfungsausschusses	Beschluss der Alpenkonferenz
Ersuchen um Überprüfen einer vermuteten Nichteinhaltung des Artikels 11(1) des Protokolls «Naturschutz und Landschaftspflege» wegen 20 Änderungen der Verordnung zum Landschaftsschutzgebiet «Egartenlandschaft um Miesbach» (Landkreis Miesbach, Bayern/D).	CIPRA International, 30. Juni 2014	22. Sitzung des Überprüfungsausschusses, 16.-17. Dezember 2015 Benediktbeuern/D.	Der Schlussbericht und die Empfehlungen werden der XIV. Alpenkonferenz im Oktober 2016 in Grassau/D zum Beschluss vorgelegt.
Ersuchen um	Club Arc Alpin,	20. Sitzung des	XIII.

[6] www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/default.html

Überprüfen einer vermuteten Nichteinhaltung des Artikels 6(3) des Protokolls «Tourismus», wegen der Bewilligung der Errichtung einer Seilbahn am Piz Val Gronda (Tirol/A).	20. März 2013	Überprüfungsausschusses, 23.-24. Juli 2014, Genua/I	Alpenkonferenz, November 2014, Turin/I
Ersuchen um Überprüfen einer vermuteten Nichteinhaltung des Artikels 2(4) des Protokolls «Energie» wegen der geplanten Errichtung eines Windparks am Sattelberg in der Gemeinde Brenner/I, die an die geschützte Landschaft Nösslachjoch-Obernberger See-Tribulaune in Tirol/A angrenzt und sehr nah am Natura 2000-Gebiet Valsertal (Tirol/A) gelegen ist.	Club Arc Alpin, 16. April 2012	Bisher noch kein Beschluss des Überprüfungsausschusses, Aufschub des Verfahrens bis zum finalen Urteil des italienischen Gerichts respektive der zuständigen Behörde oder bis zur Änderung der tatsächlichen Situation	Bisher noch kein Beschluss

5. Wie wird ein Ersuchen beim Überprüfungsausschuss eingereicht?

Das ausserordentliche Verfahren des Überprüfungsausschusses kam seit 2012 dreimal zur Anwendung. Basierend auf diesen drei Fällen folgt eine Zusammenfassung der Schritte, die zu tun sind, wenn ein Ersuchen beim Ausschuss eingereicht werden soll.

Die Vertragsparteien und Beobachter der Konvention (repräsentiert durch einen eingetragenen Vertreter und aufgrund von Hinweisen durch FachexpertInnen) können jederzeit ein schriftliches Ersuchen um Überprüfen einer vermuteten Nichteinhaltung der Alpenkonvention einreichen. Dies gilt für CIPRA International als Beobachterorganisation. Die Mindestkriterien für die Einreichung eines Ersuchens wurden in der 16. Sitzung des Überprüfungsausschusses festgelegt:

- eine vollständige Präsentation des Falls
- Beschreibung des Stands der Verfahren, die den Fall betreffen (auf regionaler/nationaler Ebene)
- eine Karte der Region in angemessenem Massstab
- relevante Fotos

Zusätzliche relevante Informationen (z.B. Gerichtsurteile) können dem Ersuchen beigefügt werden. Eine zweiseitige Zusammenfassung ist von Vorteil.

Diese Unterlagen müssen dem Vorsitzenden des Überprüfungsausschusses in den vier Alpensprachen vorgelegt werden (mit Kopie an das Ständige Sekretariat der Alpenkonvention). Sie werden dann an die Mitglieder des Überprüfungsausschusses weitergeleitet.

Es gibt keine bestimmten Fristen für die Einreichung eines Ersuchens. Wenn allerdings das Ersuchen in einer Sitzung des Überprüfungsausschusses behandelt werden soll, sollten die vollständigen schriftlichen Unterlagen mindestens acht Wochen vor der Sitzung an den Vorsitz des Überprüfungsausschusses und an das Sekretariat geschickt werden.

Für die Vorbereitung der Unterlagen und der mündlichen Präsentationen ist es wichtig zu berücksichtigen, dass die Mitglieder des Überprüfungsausschusses einen unterschiedlichen kulturellen und juristischen Hintergrund haben. Deshalb ist eine klare und präzise Präsentation besonders wichtig.

Die Rolle des Überprüfungsausschusses ist in den verschiedenen Beschlüssen der Alpenkonferenzen klar definiert und muss bei der Vorbereitung des Ersuchens berücksichtigt werden. Folgende Punkte sind dabei besonders relevant:

- Der Ausschuss kann kein Ersuchen zur Überprüfung der Einhaltung bestimmter Artikel der Konvention oder ihrer Protokolle im Allgemeinen behandeln, sondern nur basierend auf einem ganz spezifischen Fall.
- Der Ausschuss bezieht keine Stellung dazu, wie die betreffende Vertragspartei die Einhaltung der Konvention und der Protokolle sicherstellt, sondern dazu, ob die Partei diese eingehalten hat oder nicht, basierend auf Ergebnissen und Beweismaterial.
- Der Ausschuss behandelt nur Anlässe/Entscheidungen, die nach dem Ratifizierungsdatum der Konvention / der Protokolle durch die betreffende Vertragspartei stattgefunden haben.
- Das Ausschöpfen lokaler Rechtsmittel ist keine verpflichtende Voraussetzung, um ein Ersuchen zu deponieren.
- Es ist realistisch anzunehmen, dass für das Behandeln jedes Ersuchens und für den Beschluss zwei Jahre nötig sind.

6. In welchen Fällen darf CIPRA International ein Ersuchen beim Überprüfungsausschuss einreichen?

Kriterien für die Präsentation eines Ersuchens beim Überprüfungsausschuss von CIPRA International:

- Fälle mit alpenweiter Relevanz wie Fälle, die bestimmte Trends repräsentieren (z.B. Erweiterung von Skigebieten, Konflikte mit Schutzgebieten, Konflikte zwischen der Erzeugung erneuerbarer Energien und dem Naturschutz, Ausbau von Verkehrsachsen von internationaler Bedeutung und andere);
- Ersuchen an den Überprüfungsausschuss sollten mit den strategischen Zielen von CIPRA International übereinstimmen, inklusive von Folgeaktivitäten für die Bekanntmachung und Umsetzung der Ergebnisse des Verfahrens (z.B. Empfehlungen, Beschluss zum spezifischen Fall, Interpretation von Artikeln der Alpenkonvention);
- Verfügbarkeit von personellen und finanziellen Ressourcen bei CIPRA International.
- Verfügbarkeit von personellen und finanziellen Ressourcen bei nationalen CIPRAs und/oder lokalen Mitglieds- und Umweltorganisationen sowie ExpertInnen (inklusive des nötigen Wissens und Know-hows), , die das nötige Wissen und Argumente für die Präsentation des Ersuchens beitragen können, sind identifiziert;
- Die Fälle sollten offene Fragen betreffen, auf die der Überprüfungsausschuss in der Lage ist zu antworten;
- CIPRA International hat vorab bewertet (mit gesetzlicher Beurteilung), ob bei dem Fall die Alpenkonvention mit Sicherheit oder wahrscheinlich eingehalten wird oder nicht;
- Die Diskussion, die Entscheidungen und die Ergebnisse des Verfahrens sollten dazu beitragen, zukünftige Projekte/Entscheidungen zu verhindern, die gegen die Alpenkonvention verstossen.

Claire Simon, Oktober 2016