

Die

Alpenkonvention

Nachhaltige Entwicklung für die Alpen

- 1 ... Editorial 2 ... Vierter Alpenzustandsbericht 3 ... Beiträge zur Diskussion um eine Makroregion Alpen 7 ... Energieprotokoll und neue Wasserkraftwerke
9 ... Protokolle der Alpenkonvention und Freileitungen 11 ... Sektorales Fahrverbot Tirol 12 ... Literaturtipps

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser!

Zwei Themen dominieren unser erstes Heft 2012: Wir setzen die Diskussion um eine Makroregion Alpen fort und nehmen aus aktuellen Anlässen das Energieprotokoll der Alpenkonvention genauer unter die Lupe.

Im letzten Heft haben wir ausführlich die CIPRA Österreich-Fachtagung „Perspektiven für die Alpen“ vom vergangenen September dokumentiert. Als NGO, die sich als „Teil der Alpen“ definiert, ist es unsere ureigenste Aufgabe, den Schutz und die nachhaltige Entwicklung des Alpenraums zu betonen. Die bisherige Debatte um eine EU-Alpenraumstrategie hat deutlich gemacht, dass eine derartige „Makroregion Alpen“ mit manchen Chancen, aber auch mit einigen Risiken verbunden ist.

Veronika Holzer vom Lebensministerium zeichnet in ihrem Beitrag einige der rechtlichen und politischen Grundlagen für eine makroregionale Alpenraumstrategie nach und kommt am Ende zur zentralen Frage, wie in einer großräumigen Alpenregion die Interessen des alpinen Kerngebiets und seiner BewohnerInnen gegenüber dem Alpenvorland mit seinen Metropolen gewährleistet werden kann.

Im zweiten Beitrag kommt Georg Schadt zu Wort, der im Bundeskanz-

leramt für Raumordnung und Regionalpolitik zuständig ist. Seiner Empfehlung, die Alpenraumstrategie im Dialog zu entwickeln, ist uneingeschränkt zuzustimmen. Schadt rät auch dazu, sich von der „Fixierung auf die Abgrenzungsfrage“ zu lösen und Themen und Fragestellungen in den Mittelpunkt eines „konstruktiven Dialogs“ zu rücken. Auch dagegen ist nichts einzuwenden, wenn gleich fest zu halten ist, dass die Interessen zwischen dem Kerngebiet der Alpen – wie es in der Alpenkonvention exakt abgebildet ist – und deren Umland verschieden sind. Interessensunterschiede, ja -gegensätze, sind per se nichts Schlechtes, sondern als Faktum zur Kenntnis zu nehmen. Wer in Wien, München oder Mailand lebt, möchte die Alpen als Erholungsraum nutzen, sie im Personen- und Güterverkehr schnell und billig überwinden und von den Möglichkeiten zur Energiegewinnung profitieren. Es ist klar, dass jene, die in den Alpen leben und wirtschaften, andere Interessen haben – gar nicht zu reden davon, dass auch inneralpine Partner oft zugleich Konkurrenten sind und ökonomisch Starke etwas anderes wollen, als sozial Schwache. Tendenziell befindet sich die inneralpine Region gegenüber ihrem Umland in der schwächeren Position.

14 Millionen Menschen stehen einem

Vielfachen dieser Zahl gegenüber und die ökonomische und politische Macht hat ihren Sitz nicht in den Tälern, sondern in den Metropolen. Daher braucht es Vorbedingungen, damit der angestrebte Dialog zur Schaffung einer Makroregion Alpen auf „Augenhöhe“ (wie es Veronika Holzer nennt) geführt werden kann.



Im zweiten Schwerpunkt dieses Hefts belegen Michael Reischer und Maximilian Hautzenberg, was im Energieprotokoll der Alpenkonvention steckt. Die diskutierten Beispiele sind brisant, geht es doch um die Energiegewinnung aus Wasserkraft und den Bau von Freileitungen.

Das Interesse an unserem Artikelangebot ist damit hoffentlich geweckt, das wünscht sich Ihr

Hannes Schlosser

NACHHALTIGER ALPENTOURISMUS - BEISPIELE UND PERSPEKTIVEN

von Elisabeth Süßenbacher*

Die Alpenkonvention widmet ihren vierten Alpenzustandsbericht dem Thema nachhaltiger Tourismus. Bis zur XII. Alpenkonferenz im September 2012 soll der Bericht vorliegen. Die wichtigsten Fragestellungen und Schwerpunkte stehen bereits fest.



Die Initiative Bergsteigerdörfer des Oesterreichischen Alpenvereins ist ein Beispiel für eine nachhaltige Tourismusentwicklung. Im Bild das Bergsteigerdorf Krakau (Steiermark); ©TVB Krakautal

Im Herzen Europas liegt die größte zusammenhängende Erholungsregion des Kontinents: der Alpenraum. Tourismus hat in diesem Gebiet eine lange Tradition. Dementsprechend groß ist auch seine wirtschaftliche Relevanz. Touristische Aktivitäten nehmen zudem großen Einfluss auf ökologische und soziale Entwicklungen. Hinzu kommt, dass der Tourismus für die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung vieler alpiner Räume und Täler eine große Rolle spielt.

Damit Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt gleichermaßen vom Tourismus im Alpenraum profitieren können, ist es entscheidend, damit verbundene Risiken und Zielkonflikte so weit wie möglich zu reduzieren. In der Umsetzung eines nachhaltigen Bergtourismus kommt der Alpenkonvention eine entscheidende Rolle zu. Zahlreiche Zielsetzungen in verschiedenen Protokollen der Konvention streben eine nachhaltige touristische Entwicklung an.

Der aktuell in Ausarbeitung befindliche vierte Alpenzustandsbericht, der sich dem Thema „nachhaltiger Tourismus“ widmet, ist ein bedeutender Schritt in diese Richtung. Der Bericht leistet einerseits einen wichtigen Beitrag zur politischen Positionierung des Themas und bietet

andererseits Informationen für die breite Öffentlichkeit. Das ständige Sekretariat der Alpenkonvention erarbeitet den Bericht in Abstimmung mit dem Schweizer Vorsitz der Alpenkonvention. Fachliche Unterstützung leistet dabei eine internati-

onale Arbeitsgruppe, die in engem Kontakt mit zahlreichen TourismusexpertInnen des Alpenraums steht. Die Koordination der österreichischen Beiträge übernehmen MitarbeiterInnen des Umweltbundesamts in Zusammenarbeit mit dem Lebensministerium, dem Wirtschaftsministerium, sowie mit Tourismus-LändervertreterInnen. Der vierte Alpenzustandsbericht soll auf der XII. Alpenkonferenz in Poschiavo (Schweiz) im September 2012 präsentiert werden.

Der Bericht versucht, den Alpentourismus in seiner gesamten Komplexität zu erfassen und seiner strategischen Bedeutung Rechnung zu tragen. Ist-Situation und Entwicklungstrends werden dargestellt und Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt analysiert. Wichtiges Kernstück des Berichts bildet die Identifizierung alpenweiter Stärken und Schwächen in Bezug auf den nachhaltigen Alpentourismus. Der Herausarbeitung wichtiger (zukünftiger) Herausforderungen kommt in diesem Zusammenhang eine zentrale Bedeutung zu. Auf dieser Grundlage werden in der Folge Entwicklungspotentiale abgeleitet und Handlungsempfehlungen definiert, die als Entscheidungsgrundlagen für zukünftige politi-

sche Aktionen dienen können. Durch zahlreiche praktische Beispiele illustriert der Bericht außerdem, wie nachhaltige Tourismusentwicklung forciert und lokale Probleme überwunden werden können.

Jedenfalls wird der vierte Alpenzustandsbericht seinen LeserInnen reichhaltiges Datenmaterial, Informationen und Analysen zum nachhaltigen Tourismus im Alpenraum bieten. Darüber hinaus wird er eine große Bandbreite an Lösungsansätzen für lokale Problemstellungen und Antworten auf viele Fragen liefern. Im Sinne eines nachhaltigen Bergtourismus bleibt zu hoffen, dass der Bericht die aktuellen Diskussionen weiter anregt. ■



„Kleine und feine Bergsteigerdörfer zum Genießen und Verweilen“ lautet der Titel der Gesamtbroschüre der Initiative Bergsteigerdörfer, die eben in fünfter Auflage erschienen ist. Vorgestellt werden alle Orte und Talschaften, die im exklusiven Kreis der Bergsteigerdörfer dabei sind.

Einfach downloaden auf www.bergsteigerdoerfer.at oder kostenlos bestellen bei:
Oesterreichischer Alpenverein
Christina Schwann
Olympiastr. 37
6020 Innsbruck
Tel.: +43/(0)512/59547-31
christina.schwann@alpenverein.at

* Die Autorin ist Mitarbeiterin im Umweltbundesamt, Abteilung Landnutzung & Biologische Sicherheit.

EINE MAKROREGIONALE STRATEGIE FÜR DEN ALPENRAUM?

Beiträge der Alpenkonvention und die Position Österreichs

von Veronika Holzer*

Eine mögliche makroregionale Strategie (MRS) für den Alpenraum ist derzeit in aller Munde und die Diskussion darüber in vollem Gange. Dieses Konzept ist ein Instrument der EU-Regionalpolitik und als solches nicht neu, bereits im 1994 wurde in „Europa 2000+“ als „Instrument gegen zunehmende räumliche Disparitäten“ darauf Bezug genommen.

Seit dieser Zeit fördert die EU die Zusammenarbeit zwischen Regionen und Ländern in Großregionen wie dem Alpenraum. Seit 2007 wird die entsprechende Förderschiene im Rahmen der Strukturfonds „Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ETZ)“ genannt – ein eigenes Programm für den Alpenraum ist „Alpine Space“.

In der „Territorialen Agenda der Europäischen Union 2020 (TA 2020)“ erfolgt „eine Ausrichtung der territorialen Zusammenarbeit auf die langfristigen Ziele des territorialen Zusammenhalts unter Nutzung der Erfahrungen des früheren För-

derbereichs B der Gemeinschaftsinitiative INTERREG und laufender transnationaler Programme. In dieser Hinsicht könnten sich auch die integrierten makroregionalen Strategien als nützlich erweisen ... Daher empfehlen wir die weitere Propagierung dieses Ansatzes auf der Grundlage von Evaluierungen der bisherigen Resultate aktueller makroregionaler europäischer Strategien.“ Ziel der TA 2020 ist es u.a., „... die territoriale Dimension auf allen Regierungsebenen stärker integrieren und die Umsetzung der Europa 2020-Strategie im Einklang mit den Grundsätzen des territorialen Zusammenhalts zu gewährleisten.“

Betont wird, „dass die in der Strategie ‚Europa 2020‘ formulierten Ziele der EU für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum nur erreicht werden können, wenn die territoriale Dimension der Strategie berücksichtigt wird, variieren doch die Entwicklungsmöglichkeiten der verschiedenen Regionen.“

Der Mehrwert von Makroregionalen Strategien liegt laut EU-Kommission „vor allem darin, die

bereits bestehenden europäischen, nationalen und regionalen Förderprogramme enger aufeinander abzustimmen, den Spielraum der vorhandenen Regeln optimal zu nutzen oder, gegebenenfalls die Regeln anzupassen und die Zusammenarbeit innerhalb des bestehenden institutionellen Rahmens zu forcieren.“ Generell wird – im Lichte der künftigen Kohäsionspolitik – dieses Instrument als eines zur Umsetzung der EU 2020-Strategie angesehen. Die entscheidenden Impulse für eine MRS müssten von den betroffenen Ländern und Regionen ausgehen, da Einigkeit über die anstehenden Probleme und die Überzeugung bei allen Partner gegeben sein müssten, aus der Zusammenarbeit für sich einen Gewinn zu ziehen. Gleichmaßen brauche es den Willen aller Akteure, zur Lösung dieser Probleme beizutragen, betonte Wolfgang Streitenberger von der Europäischen Kommission auf der Fachtagung der CIPRA Österreich „Perspektiven für die Alpen“ am 19. 09. 2011.

In der Zwischenzeit sind zwei makroregionale Strategien entstanden – eine für den Ostseeraum und eine für den Donaauraum. Die EU-Kommission möchte derzeit – bevor sie sich in konkrete Überlegungen zu weiteren Strategien einlässt – die bestehenden und deren Umsetzung evaluieren. Ein erster Bericht ist für 2013 vorgesehen.



Das Donauweibchen im Wiener Stadtpark ist von der Donaauraumstrategie begeistert...



... nebenan hat Walzerkönig Johann Strauß Zweifel, ob sein Wien zu einer Alpenstadt werden kann und soll.
© Hannes Schlosser (2)

* Die Autorin ist Mitarbeiterin im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abt. V/5 - Verkehr, Mobilität, Siedlungswesen und Lärm. Die in diesem Beitrag wiedergegebenen Ansichten sind die der Autorin und müssen sich nicht mit denen der Institution decken.

Der **Alpenraum** ist bereits einer der „kompaktesten Kooperationsräume“ und damit ein Musterbeispiel transnationaler Kooperation in Europa. Diese basiert auf klar definierten Prioritäten, kann erfolgreiche Kooperationsprojekte vorweisen und sie zeichnet sich durch langfristige gewachsene Vertrauensbeziehungen aus.

Hier gibt es bereits jahrzehntelang transnationale Akteure, die zu den wichtigen alpenspezifischen Themen eine ebenso lange Zusammenarbeits Erfahrung haben.

Maßgebliche dieser Akteure haben sich vor ca. zwei Jahren auf den Weg gemacht, um ihre Positionen zur Frage einer möglichen MRS für den Alpenraum zu klären und miteinander ins Gespräch zu kommen. Hier seien nur einige Initiativen erwähnt: Die Einrichtung einer Task Force und das Projekt „Strategy Development for the Alpine Space“ seitens des Alpine Space Programms 2011 und die Treffen einiger Regionen im November 2011 in Brüssel und im Jänner 2012 in Grenoble, bei denen eine „Initiative der Regionen für eine Europäische Strategie für den Alpenraum“ ins Leben gerufen wurde.

Nicht zuletzt hat die **Alpenkonvention** in der Alpenkonferenz von März 2011 beschlossen, „*im Lichte der territorialen Kohäsionsziele des EU-Vertrages die aktuelle Diskussion über zukünftige europäische Strategien zu begrüßen und in Bezug auf eine mögliche makroregionale Strategie für den Alpenraum zu dieser Diskussion beizutragen*“. Die Minister unterstrichen dabei die Rolle der Alpenkonvention als seit langem bestehendes rechtliches und politisches Rahmenwerk und Programm, das voll in die Ziele und Politiken der EU integriert und durch einen breiten thematischen Anwendungsbereich gekennzeichnet ist, der die Aspekte Erhaltung und Entwicklung einschließt. Weitere Merkmale sind der klar definierte geografische Geltungsbereich, basierend auf den Besonderheiten des Alpengebietes und die umfassende Nutzung der transnationalen Kooperation im Hinblick auf die gemeinsamen Bedürfnisse und Potentiale von Berggebieten. Zur Weiterentwicklung des Beitrages der Alpenkonvention wurde

unter dem Vorsitz Sloweniens, der Schweiz und Italiens eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die bisher zweimal getagt hat.

Derzeit erarbeiten also die regionalen Akteure ihre Positionen, und sie halten sich – ganz im Sinne der Empfehlung der EU-Kommission, dass für eine MRS die Initiative aus der Region selbst wesentlich ist – gegenseitig informiert.

Dies erscheint mir im Vorfeld der möglichen Erarbeitung einer MRS für den Alpenraum eine unerlässliche und begrüßenswerte Entwicklung zu sein. Letztlich wird aber die tatsächlich Erarbeitung der Strategie – wie auch bei den beiden schon bestehenden Strategien – nur unter wesentlicher Mitwirkung der betroffenen Mitgliedsstaaten und unter Moderation und Koordination der EU-Kommission möglich sein und wirklich gelingen.

ROLLE DER ALPENKONVENTION

Im Rahmen der Bestrebungen der Alpenkonvention setzt sich **Österreich** dafür ein, dass der Beitrag der Alpenkonvention zwei wesentliche Aspekte beinhaltet:

Einen inhaltlichen, der einen Input zu den Prioritäten und Aktionen einer MRS für den Alpenraum formuliert, und Aussagen, wie man sich die Governance einer künftigen Strategie vorstellt.

Im Zentrum der Prioritäten soll die nachhaltige Entwicklung im Alpengebiet stehen. Dabei sollen vor allem die beiden für die Alpenkonvention so wichtigen Aspekte, nämlich Schutz, Erhaltung und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung angesprochen werden. Dass die Alpen angesichts spezifischer Umweltprobleme sowie Schutzinteressen und mancherorts großer und steigender Nutzungsintensität und -interessen vor besonderen Herausforderungen stehen, muss hier nicht extra ausgeführt werden. Widersprüchliche Interessen anzusprechen, in Einklang zu bringen und einen Ausgleich zu finden, das kann der spezifische inhaltliche Beitrag der Alpenkonvention zu einer Diskussion um eine MRS sein. Die Alpen sind Lebensraum für Mensch und Natur und das soll er auch in Zukunft bleiben können. Dazu braucht es – neben dem Schutz – zukunfts-

fähige und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung. Aus diesem Spannungsfeld und auf der Basis der bergspezifischen Gegebenheiten und Ressourcen Innovation zu generieren, das kann ein wesentlicher Beitrag auch zur EU-Strategie 2020 sein.

Wichtige Themen, wie Wasser, Biodiversität, natürliche Ressourcen, Verkehr, Energie, Berglandwirtschaft, nachhaltiger Tourismus, Naturgefahren sowie Bevölkerung und Kultur können gut in diesen Rahmen integriert werden. Die Rahmenkonvention, die Protokolle und die Ergebnisse der Arbeitsgruppen, Plattformen und Alpenzustandsberichte sind zu all diesen Themen ein unerschöpflicher Fundus.

Zum Thema Governance ist es unerlässlich, dass die Alpenkonvention ihre Vorstellung einer Zusammenarbeit des Konventionsgebietes mit dem Umland und vor allem mit den vorgelagerten Metropolen formuliert. Insbesondere soll sie ihre eigene Rolle dabei darstellen. Denn auch diese Beziehung ist doppelgesichtig: Einerseits sind beide – sowohl das Berg- als auch das Voralpengebiet – aufeinander angewiesen und brauchen einander. Eine gedeihliche Entwicklung auch des Berggebietes ist heute ohne das Umland nicht denkbar. Andererseits ist diese Beziehung manchmal konflikthaft und die Sorge der nur 14 Millionen Alpenbewohner groß, von den 56 Millionen Menschen im Voralpenraum, insbesondere in den städtischen Ballungsräumen, majorisiert zu werden. Hier muss ein Vorschlag entwickelt werden, wie das Zusammenwirken für alle Beteiligten positiv gestaltet werden kann. Die Bewohner der alpinen Regionen müssen dabei die Chance haben, ihre ureigenen Interessen einzubringen und auch Gehör zu finden. Gerade dazu kann die Alpenkonvention auf Basis ihrer 20-jährigen Kooperationserfahrung Entscheidendes beitragen.

Eine MRS für den Alpenraum schließlich kann genau in dieser Frage der Zusammenarbeit auf Augenhöhe von Berggebieten mit ihrem Umland einen innovativen und richtungsweisenden Beitrag zur generellen makroregionalen Strategiedebatte auf EU-Ebene leisten. ■

EU-ALPENRAUMSTRATEGIE IM DIALOG ENTWICKELN

Im Bundeskanzleramt leitet GEORG SCHADT die Abteilung „Koordination Raumordnung und Regionalpolitik“ und ist damit für das Thema EU-Alpenraumstrategie zuständig. In dieser Funktion hat er bereits auf der CIPRA-Fachtagung „Perspektiven für die Alpen“ im vergangenen September referiert (siehe Heft 65). Diesmal beantwortet Georg Schadt Fragen von HANNES SCHLOSSER.



Georg Schadt

© Bundeskanzleramt

Hannes Schlosser: Wie sind die bisherigen Erfahrungen mit der Donauraumstrategie?

Georg Schadt: Die makroregionale EU-Strategie hat während des zweijährigen Erarbeitungsprozesses 2009 – 2011 im gesamten Donauraum eine bemerkenswerte Kooperationsdynamik ausgelöst, die gleichermaßen die Politik wie auch einen in der breiten Themenpalette engagierten Stakeholderkreis erfasst hat. Und das in einem sehr heterogenen Raum, der nicht nur EU-Mitgliedstaaten sondern auch einige Nicht-EU-Staaten umfasst. Seit offizieller Annahme durch den Europäischen Rat im Juni 2011 begannen mit der eigentlichen Umsetzung des Aktionsplans die Mühen der Ebene. Aus österreichischer Perspektive beobachten wir seitdem eine Vielzahl von Initiativen, für eine gesamthafte Beurteilung ist es allerdings noch zu früh. Die Marke „Donau“ scheint als Kooperationsymbol durchaus positiv besetzt zu sein. Ähnliches könnte im übrigen auch für die Marke „Alpen“ der Fall sein.

Schlosser: Welche Gemeinsamkeiten gibt es zwischen der Donauraum- und einer möglichen Alpenraumstrategie?

Schadt: Gemeinsam ist die Einsicht und der Wille, über Staatsgrenzen hinweg nicht nur in den engeren Grenzregionen selbst, sondern auch großräumig – also makroregional –

zusammenzuarbeiten. Und das nicht willkürlich und thematisch möglichst breit, sondern fokussiert auf die zentralen Herausforderungen, die eine Kooperation in einem EU-politischen Rahmen erfordern – also bei bewusster Bezugnahme auf relevante EU-Politiken und den Mitwirkungsmöglichkeiten der europäischen Ebene. Gemeinsam, aber doch unterschiedlich, ist auch die Tatsache, dass beide Räume Nicht-EU-Staaten mit einschließen, wobei das allgemeine außen- und erweiterungspolitische Motiv bei der Donaauraumkooperation natürlich eine besondere Rolle gespielt hat.

Schlosser: Was trennt und unterscheidet die beiden Regionen und damit verbundene makroregionale Strategien?

Schadt: Für die Donaauraumstrategie war das Beispiel der EU-Ostseestrategie in vielerlei Hinsicht vorbildhaft: in Räumen von großer politischer und wirtschaftlich-sozialer Heterogenität innerhalb eines stabilen EU-Rahmen die notwendige Kooperationen fokussiert auf konkrete Herausforderung voranzutreiben. Die koordinierend steuernde Rolle der EU-Kommission spielt hier eine nicht zu unterschätzende Bedeutung. Diesbezüglich stehen die beiden Prozesse vor unterschiedlichen Herausforderungen und in anderen Entwicklungsphasen. Auch institutionell gibt es Unterschiede: Im Donauraum spielt nach wie vor die nationalstaatliche Ebene ein wichtige Rolle, während im Alpenraum der Prozess insbesondere von den Regionen selbst aufgegriffen wird.

Schlosser: Es wird viel über die Frage der geografischen Abgrenzung einer Alpenraumstrategie diskutiert. Wie ist ihre Haltung dazu?

Schadt: In meiner Wahrnehmung ist die Frage der geografischen Abgrenzung derzeit überbetont und zu sehr von institutionellen Fragen, die insbesondere Vertreter der Alpenkonvention bewegen, überlagert: Würde eine Alpenraumstrategie, die über das

Konventionsgebiet hinausgeht und die Großstädte im Alpenvorland mit einschließt, einen Bedeutungsverlust für die Alpenkonvention und ihrer Protokolle bedeuten? Auch orte ich ein gewisses Unbehagen darüber, dass sich neben der Alpenkonvention auch das ETZ Alpenraumprogramm (Anm: Europäische Territoriale Zusammenarbeit / Alpine Space Programme) und seit Mitte 2011 auf regionalpolitischer Ebene auch die Arge Alp mit der Option einer EU-Alpenraumstrategie eingehender auseinandersetzen, was offenbar als institutionelle Konkurrenz und nicht als komplementäre und unterstützende Entwicklungen wahrgenommen wird.

Schlosser: Was sind ihre Gegenargumente?

Schadt: Ich werde demgegenüber nicht müde dafür zu plädieren, dass die geeignete geografischen Abgrenzung einer EU-Alpenraumstrategie von den Themen und Fragestellungen her entwickelt werden sollte, für die man glaubt, einen makroregionalen Rahmen zu benötigen. Daraus werden sich zwangsläufig Schlussfolgerungen für den geeigneten geografischen Handlungsrahmen ergeben. Angesichts der funktionalen Verflechtungen und Wechselwirkungen der inneralpinen Regionen mit den vorgelagerten Städten und Regionen, möchte ich aber nicht verhehlen, dass mir ein weiter gefasster Kooperationsraum als das Konventionsgebiet geeigneter erscheint, etwa Fragen des Klimawandels, des alpenquerenden Transits oder der tragfähigen wirtschaftlichen Entwicklung in den Alpen angemessen zu bearbeiten. Umgekehrt ist aber auch das mehrfach vorgetragene Argument – etwa von Werner Bätzing im Rahmen der Fachtagung der CIPRA am 19.9.2011 – zu würdigen, dass die Alpen nicht zu funktionalen Ergänzungsräumen für bestimmte Nutzungsinteressen (Erholung, Energie, Tourismus, Verkehr...) alpennaher Großstädte verkommen dürfen, sondern ihren eigenständigen Charakter

als Wirtschafts- und Lebensräume erhalten müssen. Dass es in einem makroregionalen Rahmen unter Einbezug der Großstädte nicht gelingen kann, hierfür geeignete Governance Strukturen zu entwickeln, überzeugt mich hingegen nicht. Eine Analyse der Projekte, die über die Jahre im Rahmen des ETZ Alpenraumprogramms realisiert worden sind, zeigt beispielsweise, dass diese europäischen Förderungen primär alpinen Interessen zugute gekommen sind.

Tatsache ist auch, dass die Europäische Kommission, wann immer sie sich zu dieser Frage öffentlich und informell geäußert hat, eine klare Präferenz für die Einbeziehung der Großstädte im Alpenvorland nach dem Zuschnitt des derzeitigen Europäischen Programms für territoriale Zusammenarbeit im Alpenraum erkennen hat lassen.

Schlosser: Welche Vorgangsweise schlagen sie zur Lösung der Abgrenzungsfrage vor?

Schadt: Sich von der Fixierung auf die Abgrenzungsfrage und der Verknüpfung mit institutionellen Fragen zu lösen, stattdessen funktionale Verflechtungen und Wechselwirkungen zu würdigen und die Antwort zum angemessenen Handlungsrahmen über die Themen und Fragestellungen zu suchen. Darüber hinaus den konstruktiven Dialog zwischen den Arbeitsgruppen der Alpenkonvention, des ETZ-Alpenraumprogramms und der Arge Alp, die sich allesamt mit den Perspektiven einer möglichen EU-Alpenraumstrategie beschäftigen, und jeweils relative Stärken und spezielle Zugängen bieten können, pro-aktiv zu suchen und zu pflegen.

Schlosser: Sollte es zu einer Makroregion Alpen einschließlich der Metropolen kommen, welche Rolle könnten dann die Alpenkonvention, ihre Protokolle und Projekte noch spielen?

Schadt: Ich halte die Frage für falsch gestellt: Als ob die Alpenkonvention mit ihren fundierten Arbeiten und Protokollen zum Alpenschutz und zur nachhaltigen Entwicklung in den Alpen nur zu inneralpinen Themen beizutragen hätte! Im Gegenteil: Gerade die Alpenkonvention könnte und sollte Konzepte und Beispiele einbringen, wie Schutz- und Entwicklungsinteressen in den Verflechtungsräumen

in Einklang gebracht werden könnten. Zum anderen muss man sehen, dass eine makroregionale Strategie für den Alpenraum auf nationaler wie europäischer Ebene nur dann eine Chance haben wird, wenn die vorhandenen Kräfte und Interessenträger hierfür gebündelt werden können. Keiner der drei genannten Akteure – Alpenkonvention, ETZ-Alpenraumprogramm und Arge Alp – wäre auf sich allein gestellt in der Lage, diese Agenda politische Realität werden zu lassen. Vielmehr braucht es eine gemeinsame Vision, vertrauensvolle Beziehungen zwischen den Akteuren und den klar erkennbaren politischen Willen der Alpenregionen in diese Richtung zu gehen. Andernfalls ist die Alpenstrategie nach meiner Erfahrung mit Verhandlungsprozessen auf europäischer Ebene schon im Ansatz mausetot.

Schlosser: Was könnten die Vorteile einer Alpenraumstrategie gegenüber den bestehenden Instrumenten sein?

Schadt: Die Konzentration auf und Priorisierung von Themen, die in einem neuen territorialen Handlungsrahmen angemessen – und erfolgreicher als im bestehenden Rahmen – behandelt werden können; die ebenen- und sektorübergreifende Bündelung vorhandener Ressourcen im Sinne territorialer Politikintegration; und letztlich die „Stiftung produktiver Unruhe“ – wie es Peter Schneidewind formuliert hat, damit der Diskurs zu den Entwicklungsperspektiven des Alpenraums über die alpinen Interessensorganisationen hinausgetragen und der Anstoß zur institutionellen Erneuerung geliefert wird.

Schlosser: Welche konkreten Schritte sollten im Laufe dieses Jahres gesetzt werden?

Schadt: Ich verspreche mir viel von dem Dialogprozess, der im Rahmen eines Projektes des ETZ-Alpenraumprogramms zur alpenübergreifenden Strategieentwicklung gerade aufgesetzt wird. Dieser Dialog soll mit den relevanten Akteuren im Alpenraum über das ganze Jahr 2012 geführt werden, wobei nachzeitigem Stand in allen Alpenländern dazu regionale Formate organisiert werden, deren Ergebnisse dann gegen Ende 2012 auf transnationale Ebene zusammengefasst werden. Die Hoffnung ist, dass damit eine geeignete Plattform für die inhaltliche Auseinandersetzung mit langfristigen Entwicklungsstrategien

im Alpenraum im Allgemeinen und mit der Option einer EU-Alpenstrategie im Speziellen aufgestellt werden kann und dass sie von allen relevanten Akteuren, insbesondere auch von der Alpenkonvention und der Arge Alp, aktiv genutzt wird.

Nicht zuletzt über diesen Dialogprozess wird sich erweisen, ob die Initiative für eine EU-Alpenraumstrategie insofern trägt, als weitgehende Übereinstimmung über ihren Mehrwert erzielt werden konnte, ob die Themen hinreichend konkretisiert werden konnten und vor allem ob der politische Wille hinreicht, hierfür finanzielle und institutionelle Ressourcen auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene über das hinaus zu bündeln, was wir derzeit im Alpenraum ohnehin schon haben. ■



Die Publikation „Alpiner Wintertourismus und Klimawandel“ beschreibt auf einfache und verständliche Art die wichtigsten Knackpunkte, Auswirkungen und Folgewirkungen des Klimawandels auf den Wintertourismus. Für eine vertiefende Beschäftigung gibt es Literaturhinweise zu den angesprochenen Themen wie veränderte Temperatur- und Niederschlagsverhältnisse, Verkehr, Energie- und Ressourcenverbrauch. Das Kapitel „Das können die Wintersportgäste tun“ enthält kurze Tipps für eine nachhaltige Gestaltung des eigenen Winterurlaubs.

Die von den Naturfreunden Österreich herausgegebene Broschüre „Alpiner Wintertourismus und Klimawandel“ kann auf der Homepage www.naturfreunde.at heruntergeladen oder in Papierform kostenlos bestellt werden. (Helmut Kudrnovsky)

WASSER AUF DIE MÜHLEN DER ALPENKONVENTION

von Michael Reischer*

Der Ausbau der Energiegewinnung aus Wasserkraft ist fast immer mit dem Verbrauch von Landschaft verbunden und steht deshalb oft in Widerspruch zu einer behaupteten Nachhaltigkeit. Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention kann einen wichtigen Beitrag zu anstehenden Kraftwerksentscheidungen leisten.

Im August 2004 versagte die Tiroler Landesregierung einem Wasserkraftwerk am Kalserbach in Osttirol die naturschutzrechtliche Bewilligung. Im Wesentlichen stützte sich der ablehnende Bescheid auf die Unvereinbarkeit des projektierten Wasserkraftwerkes mit den Bestimmungen des Artikels 7 des Protokolls Energie der Alpenkonvention. Die „ökologische Funktionsfähigkeit des Fließgewässers“, die „Unversehrtheit der Landschaft“ sowie die „Gewährleistung der Durchgängigkeit für die Fauna“ konnten mit der geplanten Restwassermenge nicht sichergestellt werden.



© Michael Reischer

Staniska-Wasserfall in Kals a. Großglockner

Diese Begrifflichkeiten sind in Abs 1 des Artikels 7 festgelegt. Abs 3 des selben Artikels verpflichtet zum Schutz des Wasserhaushaltes in Trinkwasserschutzgebieten und in naturkundlichen Schutzgebieten samt ihrer Pufferzonen bzw. enthält die Verpflichtung, naturnahe unversehrte Gebiete und Landschaften zu erhalten. Gemeinsam formulieren die beiden Absätze wichtige unmittelbar anwendbare Kriterien zur differenzierten Betrachtung und Beurteilung von Plänen und Projekten von Wasserkraftanlagen. Bevor ein konkretes Kraftwerksprojekt auf seine Übereinstimmung

mit den Festlegungen des Artikels 7 jedoch abgeprüft wird, sollte die allgemeine Zielsetzung des Energieprotokolls, nämlich die Schaffung von „energiewirtschaftlichen Voraussetzungen für eine nachhaltige, mit den für den Alpenraum spezifischen Belastbarkeitsgrenzen verträgliche Entwicklung“ (Artikel 1 des Energieprotokolls) durch entsprechende Rahmenbedingungen gewährleistet werden.

Diese Bestimmung kann bei Interessensabwägungen bzw. als Auslegungshilfe Berücksichtigung finden. Ihr Charakter ist jedoch eindeutig strategischer/programmatischer Natur, mit dem Ziel, die allgemeine Verpflichtung des Artikel 2 Abs 1 der Rahmenkonvention („...ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen ... unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen ...“) für den Themenbereich Energie festzulegen.

Beinahe täglich erfährt man über verschiedene Medien, dass der Ausbau der alpinen Wasserkraft einen wesentlichen, notwendigen und vor allem nachhaltigen Beitrag zu unserer Stromversorgung darstellen würde. Alpenspezifische Faktoren wie vorhandene Fallhöhen und bestehendes Wasserangebot lassen diese generellen Aussagen auf den ersten Blick plausibel erscheinen und bei oberflächlicher Betrachtung auf eine umsichtige und nachhaltige Nutzung der Ressource Wasser – im Einklang mit den Bestimmungen der Rahmenkonvention – schließen. Bei genauerem Hinsehen, insbesondere bei einer Auseinandersetzung mit dem Begriff der Nachhaltigkeit, ergeben sich jedoch zahlreiche weiterführende Fragestellungen. Einige davon sollen hier kurz und entsprechend unvollständig, zur Diskussion gestellt werden:

Sollte der Begriff der nachhaltigen Entwicklung nicht auch sozioökonomische und ökologische Aspekte

umfassen, die es gilt, im Rahmen von strategischen Prüfungen oder Einzelfallprüfungen zu berücksichtigen, oder ist jede Nutzung erneuerbarer Energiequellen per se als nachhaltig zu bezeichnen?

Im Gegensatz zu Wind- und Wasserkraft verbraucht die Wasserkraft in vielen Fällen (außer an bereits anthropogen deutlich beeinflussten Gewässerabschnitten) die Ressource „ökologisch intaktes Fließgewässer“. Auch bei sehr umsichtiger Planung am Stand der Technik stellt die Wasserkraftnutzung immer einen deutlichen Eingriff in das komplexe Ökosystem Fließgewässer dar, etwa in folgenden Bereichen:

- der Verlust des natürlichen Wasserangebotes,
 - die verringerte Vernetzung des Fließgewässers mit seinem Umland
 - die Einschränkung der Passierbarkeit für Fische stromaufwärts bzw. die zumeist vollständige Unterbindung der Fischwanderung stromabwärts
 - kurzzeitig auftretende Schwall-Sunk-Ereignisse mit all ihren ökologischen Konsequenzen
 - Spülvorgänge und damit verbundene „Sandstrahleffekte“ für die aquatische Lebensgemeinschaft.
- Der Verbrauch des Gemeingutes „intaktes Fließgewässer“ kann schlussendlich auch zu deutlichen Qualitätseinbußen des Erholungswertes der Landschaft führen und sich damit direkt (Beeinträchtigung der Lebensqualität) bzw. indirekt (Beeinträchtigung des Tourismusangebotes) auf die ansässige Bevölkerung auswirken.

Kann eine Nutzung von Wasserkraft als umsichtig und nachhaltig im Sinne der Alpenkonvention angesehen werden, wenn sie zugleich den Vorgaben anderer Durchführungsprotokolle (z.B.: Tourismus, Bodenschutz, Naturschutz und Landschaftspflege) widerspricht?

* Der Autor ist Biologe/Gewässerökologe und arbeitet im Team der Tiroler Umweltschutzbehörde in Innsbruck.

Unterstellt man der Alpenkonvention und ihren Durchführungsprotokollen das Gebot der Kohärenz, so ist diese Frage eindeutig mit „Nein“ zu beantworten. Neuerichtungen bzw. Erweiterungen von Wasserkraftwerken, die z. B.: einen deutlichen Verbrauch – von Hoch- und Flachmooren zur Folge hätten (Bodenschutzprotokoll, Artikel 9) oder den Erholungswert einer bestehenden Ruhezone bzw. eines bestehenden Ruhegebietes deutlich mindern würden (Naturschutz und Landschaftspflege, Artikel 11), sind als eine unnachhaltige Entwicklung im Sinne des Artikels 1 des Energieprotokolls anzusehen.

Ist es nachhaltig, weitere Wasserkraftanlagen an teils sehr sensiblen und schützenswerten alpinen Fließgewässerabschnitten in Ländern/Regionen zu planen, die bereits deutlich mehr Strom aus Wasserkraft produzieren als sie selbst brauchen?

Im Jahr 2009 produzierte das Bundesland Tirol 6.991 GWh aus Wasserkraft (ohne Pumpstromanteil), der gesamte Verbrauch belief sich im selben Jahr auf 5.402 GWh (Quelle: Statistik Austria).

Südtirol produzierte im selben Jahr rund 6.000 GWh und hatte einen Gesamtverbrauch von rund 3.000 GWh zu verzeichnen (Quelle: Naturschutzblatt, Mitteilungen zum Natur- und Umweltschutz in Südtirol, Nummer 3-2011). Diese Zahlen verdeutlichen, dass die angestrebte „Stromautonomie“ bestimmter Länder/Regionen bereits gegeben ist und ein weiterer Ausbau an ökologisch empfindlichen, seltenen,

einzigartigen oder schützenswerten alpinen Fließgewässern nicht als eine nachhaltige Entwicklung angesehen werden kann.

Sollten im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung Referenzgewässer in den verschiedenen Regionen/ Typen des Alpenraumes ausgewiesen werden, die für die nächste Generation als unbeeinflusst erhalten bleiben?

Rund zehn Prozent der Bäche und Flüsse in den Alpen können noch als ökologisch intakt angesehen werden (Quelle: CIPRA International, Compact 03/2011). Überträgt man den wichtigsten Aspekt der Definition der Nachhaltigkeit („Bewahrung der Fähigkeit der zukünftigen Generation, ihre eigenen Bedürfnisse befriedigen zu können“) auf den ökologischen Zustand der Alpengewässer, so wird man um die Ausweisung von NoGo-Areas für Wasserkraft an den noch verbliebenen natürlichen/naturnahen Fließgewässerstrecken nicht umhin kommen, um zumindest einige wenige Referenzgewässer für die nächste Generation bewahren zu können. Diese Einschätzung deckt sich zum Einen mit der Forderung der Wasserdirektoren der Europäischen Union (Hydropower Development under the Water Framework Directive – Statement of the Water Directors, Segovia 2010) und zum Anderen mit der Definition von nachhaltiger Entwicklung, wie sie im Brundtland-Report 1987 gegeben wurde: „Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung impliziert Grenzen...“

Es gäbe noch einige ähnlich gestaltete Fragestellungen für den

Bereich um sichtige und nachhaltige Nutzung der Ressource Wasser im Alpenraum zu beantworten, um die Erreichung der Ziele des Artikel 1 des Energieprotokolls sicher zu stellen. Die Frage, inwieweit die für den Alpenraum

spezifischen Belastbarkeitsgrenzen mit Bezug zu Neuerrichtungen von Wasserkraftwerken bereits in überwiegenderem Maße erreicht sind, wurde im CIPRA Compact-Report 03/2011 eindeutig mit Ja beantwortet.

Erkennt man diesen Umstand als Tatsache an, so ergibt sich für eine weitere elektrische Energieaufbringung in Anlehnung an das Energieprotokoll folgende Reihenfolge von Maßnahmen:

1. Reduktion des Energiebedarfs durch neue Technologien, Einsparungs- und Optimierungsmaßnahmen

2. Effizienzsteigernde Maßnahmen, Modernisierung und ökologisch vertretbarer Ausbau an bestehenden Anlagen bei gleichzeitiger Reduktion der Eingriffserheblichkeit (entsprechende Restwasserverhältnisse, Verbesserung der Durchgängigkeit, etc.)

3. Nutzung alternativer erneuerbarer Energieträger (insbesondere Sonnenkraft)

4. Neuerrichtung einiger weniger Anlagen an Fließgewässerabschnitten, die im Rahmen einer nachvollziehbaren, transparenten strategischen Planung unter Einbeziehung aller wesentlichen Interessensgruppen als am besten geeignet ausgewählt wurden, wobei ökologischen Aspekten ein besonderer Stellenwert einzuräumen ist.

Zurück zum Wasserkraftwerk am Kalserbach: Mittlerweile gibt es ein neues Projekt, das bei der Behörde zur naturschutzrechtlichen Bewilligung eingereicht wurde. Gäbe es eine strategische Planung, die NoGo-Areas für ökologisch/landschaftlich besonders schützenswerte Fließgewässerabschnitte in ausreichendem Maße vorsehen würde, würde der betroffene Bachabschnitt aufgrund seiner ökomorphologischen Ausstattung und aufgrund des Vorkommens der geschützten Art „Deutsche Tamariske“ eindeutig in einer solchen Tabuzone zu liegen kommen.

Da dies nicht der Fall ist, wird im zukünftigen Bewilligungsverfahren auf die Unvereinbarkeit des geplanten Projekts mit den Zielen und Bestimmungen des Protokolls „Energie“ der Alpenkonvention hinzuweisen sein. ■



Wasserfassung im Ruhegebiet Stubai Alpen. © Reischer

ALPENKONVENTION UND DIE ERRICHTUNG VON FREILEITUNGEN

von Maximilian Hautzenberg*

Die Alpenkonvention mit ihren Durchführungsprotokollen stellt als völkerrechtlicher Vertrag vielfältige Anforderungen an die praktische Anwendung und Umsetzung im österreichischen Recht. Auch die Vollziehung durch die nationalen Behörden kann sich dadurch im Einzelnen anspruchsvoll gestalten, da die Anwendung unmittelbar wirksamer Bestimmungen oft eine schwierige Interpretationsfrage darstellt.

Die Rechtsservicestelle der CIPRA Österreich versucht daher, den Vollzug dieser Bestimmungen in der verwaltungsrechtlichen Praxis durch Vorbeurteilungen und rechtlich fundierte Stellungnahmen in unverbindlicher Weise zu erleichtern.

Zwei jüngere Beispiele der Arbeit der Servicestelle sollen daher die Schwierigkeiten der umweltrechtlichen Verwaltungspraxis im Hinblick auf die Alpenkonvention, und ihr Potential selbige zu lösen, veranschaulichen.

UMWELTRECHTLICHE IMPLIKATIONEN DES ENERGIEPROTOKOLLS AM BEISPIEL DER 220-kV-LEITUNG KRONHOFGRABEN

Die Errichtung von Freileitungen und Starkstromwegen stellt in mehrfacher Hinsicht ein anspruchsvolles Verfahren dar, und ist in aller Regel, wie in den letzten Jahren mit Errichtung der 380-kV-Ringleitung und den damit verbundenen UVP-Verfahren deutlich wurde, mit schwierigen Rechtsfragen verbunden. Bei der Errichtung derartiger Leitungen lassen sich gröbere Eingriffe in die Umwelt nicht vermeiden. Es werden verschiedene Rechtsbereiche, wie Naturschutzgesetze, das Forstgesetz und das Starkstromwegerecht berührt.

Dem Protokoll „Energie“ (EP) kommt in Hinblick auf die nationale Energiewirtschaft eine sehr weite Bedeutung zu. Rationale Energieverwendung und -verteilung (Art 5 und

6 EP) sind ebenso wie eine nachhaltige Politik in Hinblick auf den Netzausbau (Art 10 EP) Bestandteil der spezifischen innerstaatlichen Verpflichtungen.

Eine unmittelbare Anwendung der Alpenkonvention auf Freileitungen ergibt sich im Rahmen dieses Durchführungsprotokolls aus der Bestimmung des Art 10, der Regelungen für Transport und Verteilung von Energie enthält. Die unmittelbare behördliche Anwendung der Bestimmung wurde im letzten Jahr von der Rechtsservicestelle empfohlen.

Art 10 EP fordert die Vertragsparteien zu einer „Rationalisierung“ und „Optimierung“ der bestehenden Infrastrukturen auf und „empfindliche Ökosysteme sowie die Landschaft zu erhalten“. Weiters sind beim Bau von Stromleitungen „erforderlichenfalls Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung“ zu ergreifen, bzw. ist „die Belastung von Bevölkerung und Umwelt gering zu halten ...“. Ausdrücklich sind auch Schutzgebiete zu berücksichtigen. Dabei ist den Erfordernissen des Umweltschutzes Rechnung zu tragen.

Der Wortlaut der Regelung ist somit zwar durchaus komplex, leitet aber im Ergebnis darauf hin, dass in einem Bewilligungsverfahren zur Errichtung von Stromwegen zunächst eine „Bedarfsprüfung“ zu erfolgen hat, d.h. nach den jeweiligen Landesgesetzen zu prüfen ist, ob der Bau einer Leitung tatsächlich zur Energieversorgung benötigt wird.

Auch wenn diese Prüfung nach nationalem Recht erfolgt, erlegt das Energieprotokoll diesem Verfahren bedeutende Schranken auf: die Einbindung der gerade genannten Umweltschutzaspekte hat nämlich nicht nur durch eine Berücksichtigung von Naturschutz- und anderen österreichischen Gesetzen zu erfolgen, sondern nach dem der Alpenkonvention zu entnehmenden allgemeinen Grundsatz der politikübergreifenden Anwendung der Bestimmungen, der in vielen allgemeinen Protokollbestimmungen niedergeschrieben

ist. Im Ergebnis bedeutet dies eine Berücksichtigung auch der anderen unmittelbar anwendbaren Protokollbestimmungen, wo diese notwendig sind um die in Art 10 EP genannten Ziele zu erreichen und den Erfordernissen des Umweltschutzes bei der Errichtung von Freileitungen Rechnung zu tragen.



David gegen die Goliathe; © Thomas Wizany

Auch wenn sich solchen, unmittelbar anwendbaren, Bestimmungen wie hier keine direkten Verbote entnehmen lassen, wird an diesem Beispiel deutlich, wie sehr sich im Anwendungsbereich der Alpenkonvention die Verfahrensbestimmungen verschärfen können und auf eine nachhaltige Energiebewirtschaftung hinleiten.

BODENSCHUTZ, FORSTRECHT UND EINE NEUE „MUTTERER ALM“? DAS BEISPIEL DER TRASSENVARIANTE DER 380-kV-LEITUNG GAISBERG-SALZBURG

Abseits des Energieprotokolls kann überall dort, wo Wald gerodet werden muss, mit der Anwendung der Bestimmung des Art 6 Bergwaldprotokoll (BWP) gerechnet werden, nach welcher Bergwälder mit besonderer Schutzwirkung „an Ort und Stelle zu erhalten“ sind. Diese Re-

* Der Autor ist Univ.-Ass. am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht Abteilung Wirtschaftsrecht der Universität Wien und Experte in der Rechtsservicestelle Alpenkonvention von CIPRA Österreich



Plakatkampagne gegen die „Stromautobahn“ Gaisberg. Personen von li: Hans Kutil (Vorsitzender Naturschutzbund Sbg.), Heinz Schaden (Bgm. Stadt Salzburg), Jörg Eberhard (Werbeagentur „die fliegenden Fische“), Wolfgang Gallei (Vorsitzender Sbg. Naturfreunde) und Roland Kals (GF OeAV Sektion Salzburg) vor dem neuen Plakatsujet; © Info-ZI Johannes Killer

gelung stellt aktuell innerstaatlich eine der umstrittensten Bestimmungen dar. Ihr unmittelbarer Charakter dürfte zwar mittlerweile außer Streit stehen, die Art der Anwendung aber ist höchst umstritten und reicht von einem absoluten Verbot bis zur bloßen Berücksichtigung der Bestimmung.

Es ist aber nicht immer der offensichtlichste Weg auch der effektivste. Rechtskundigen, die sich mit der Alpenkonvention auseinandersetzen, ist die Entscheidung „Mutterer Alm“ des Verwaltungsgerichtshofs von 2005 ein Begriff, in dem überraschend eine Pistengenehmigung durch Anwendung des Bodenschutzprotokolls (Art 14 BSchP) versagt wurde. Dadurch wird ein Verbot anerkannt, nach dem in von Rutschungen betroffenen, geologisch instabilen Gebieten keine touristischen Infrastrukturen errichtet werden dürfen.

Auch beim Bau von Freileitungen kommt es in der Regel zur Rodung von Waldstücken. Befinden sich diese in labilen, von geologischen Rutschungen betroffenen Gebieten, stellt sich die Frage nach den Konsequenzen der anwendbaren Konventionsregelungen. Dies war auch die Ausgangslage bei der Beurteilung durch die Rechtsservicestelle bei der 380-kV-Leitung Gaisberg-Salzburg.

Eine Anwendung des Art 6 BWP

(Schutzwälder an Ort und Stelle) kann zur unangenehmen Konsequenz führen, dass eine „bloße Berücksichtigung“ im Extremfall im Winde des wirtschaftlichen Nutzens eines Projekts verhallt. Dies liegt an den nationalen Vorschriften im Forstgesetz, das in solchen Fällen eine Abwägung der forstrechtlichen gegen die wirtschaftlichen Interessen vornimmt. Andererseits handelt es sich nicht um „touristische“ sondern eben „wirtschaftliche“ Infrastrukturen, was eine Anwendung der Bestimmung über Schipisten ausschließt.

Soll damit der Schutz der ortsansässigen Bevölkerung (aus Sicht der Alpenkonvention) daran scheitern, dass diese nur vor von Schipisten verursachten Gefährdungen schützt?

Die Antwort liegt bereits in der Art der Fragestellung: „Unmittelbare Anwendung“ erfordert mehr als isolierte Betrachtungen. Bei genauem Lesen der anwendbaren Protokolle (Art 6 findet sich wortgleich im BSchP) wird deutlich, dass gerade ein politikübergreifender Schutz der Bevölkerung bei Anwendung dieser Bestimmungen ausschlaggebend ist. Zwischen „touristischen“ und „wirtschaftlichen“ Infrastrukturen zu unterscheiden, wenn diese dieselbe Eingriffsintensität aufweisen, ist daher ein widersprüchliches Ergebnis, das nicht im Sinne der

Alpenkonvention ist und auch durch völkerrechtliche Auslegungsgrundsätze vermieden werden muss. Beide Durchführungsprotokolle, Bodenschutz und Bergwald, bestätigen in einer Zusammenschau zahlreicher Bestimmungen explizit den Schutz der Bevölkerung vor Naturgefahren, Lebensraumerhaltung, Schadensbegrenzung durch Infrastrukturen und den Vorrang von Schutz gegenüber Nutzungserwägungen.

Somit drängt sich im Fall der Anwendung von Art 6 BWP eher das Ergebnis auf, dass das Verbot, in labilen Gebieten Schipisten zu errichten, nur Ausdruck eines allgemeinen Verbots in Hinblick auf „touristische Infrastrukturen“ ist, und nicht als bloße „entweder – oder“ Bestimmung verstanden werden kann. Besteht eine Gefährdung in labilen Gebieten durch besonders schwerwiegende Eingriffe, muss Art 6 BWP als Verbot gelesen werden, das im Sinne der Bestimmungen beider Protokolle die Vermeidung solcher Beeinträchtigungen beinhaltet. Insofern lautet ein Teil der Regelung auch, solchen Wäldern „eine Vorrangstellung einzuräumen“. Bei genauem Hinsehen zeigt sich also, dass die strittige Anwendung des Art 6 BWP so strittig gar nicht sein muss, berücksichtigt man, dass eine einzelne Bestimmung oft Ausdruck vielschichtiger Ziele sein kann. Auch ganz besonders in diesem Fall der Anwendung der Alpenkonvention bestätigt sich der oben erwähnte Konventionsgrundsatz der politikübergreifenden Anwendung und Auslegung der Protokollbestimmungen, der sich so als allgemeine Auslegungsmaxime der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle erweist.

Viele Bestimmungen der Durchführungsprotokolle haben das Potential wirksam in die Umweltschutzbestimmungen des innerstaatlichen Rechts einzugreifen, auch wenn das komplexe Gefüge der Ziele und anwendbaren Bestimmungen nicht immer auf den ersten Blick leicht zu durchschauen ist. Dabei muss die Konsequenz nicht immer wie im Fall der „Mutterer Alm“ eine so drastische sein. Auch im Falle „wirtschaftlicher Infrastruktur“ zeigt sich aber deutlich, dass die Alpenkonvention durchaus im Stande ist, auch in weiteren verwaltungsrechtlichen Bewilligungsverfahren „Zähne zu zeigen“.

„ÜBERROLLT“ - EUGH SCHÜTZT MÜLLTRANSIT STATT GESUNDHEIT

Rund 200.000 Lkw-Fahrten sind den AnrainerInnen des Tiroler Transitkorridors jährlich durch das Sektorale Fahrverbot erspart geblieben. Der Transport von Müll, Schrott, Steinen war durch das Verbot von der Straße verbannt und auf die Schiene der sogenannten „Rollenden Landstraße“ (RoLa) gezwungen worden. Kurz vor Weihnachten hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) diese Maßnahme Tirols zum Schutz von Gesundheit und Umweltschutz zum zweiten Mal nach 2005 aufgehoben. Die Redaktion hat FRITZ GURGISER, den Obmann des Transitforum Austria-Tirol, dazu um seine Einschätzung gebeten.

Als Francis G. Jacobs in seinen Schlussanträgen im Jahr 2001 (C-112/00) auf die Alpenkonvention und im Speziellen auf das Durchführungsprotokoll Verkehr verwiesen hat, konnten wir uns noch freuen. Spricht doch das Verkehrsprotokoll eine klare Sprache: „Die Vertragsparteien verpflichten sich zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik, die a) Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpinen und alpenquerenden Verkehrs auf ein Maß senkt, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume erträglich ist, u–nter anderem durch eine verstärkte Verlagerung des Verkehrs, insbesondere des Güterverkehrs, auf die Schiene, vor allem durch Schaffung geeigneter Infrastrukturen und marktkonformer Ansätze ...“

Heute, 10 Jahre später, haben die EU-Kommission mit den Streitpartnern Italien und Niederlande einen Pyrrhussieg errungen: Der EuGH ist den Schlussanträgen der – aus meiner Sicht mehr als überforderten – Generalanwältin gefolgt und hat ein aus Sicht der Betroffenen Bevölkerung und Wirtschaft mehr als brutales Urteil gefällt und überdeutlich dokumentiert, dass die Gesundheit der Menschen in dieser EU nicht an erster Stelle der Rechtsgebung steht.

Wichtiger als die Zielsetzung der Alpenkonvention, das Grundrecht auf Gesundheit (EMRK, EU-Grundrechtscharta), die Rücksicht auf die privaten und betrieblichen Liegenschaften sowie das „Wirtschaften“ generell im mittlerweile größtem ausgewiesenen Luftsanierungsgebiet des Binnenmarktes, des dichtest besiedelten Nordtiroler Zentralraumes, war dem EuGH das „Beharren auf der Freiheit des Warenverkehrs“. Die aber bemerkenswerter Weise vom sektoralen Lkw-Fahrverbot für den Straßen transit von Müll, Schrott, Steinen, Fahrzeugen, Erden etc. gar nicht betroffen ist – es haben die österreichischen Steuerzahler auf der Brennerbahn genauso die Alternativen geschaffen, wie sie über den Alpenbogen ohnedies in einem Ausmaß vorhanden sind, wie noch nie in der europäischen Geschichte.

lichen Belastungen eines Verkehrs, der mittlerweile als einer der größten Gesundheits- und Arbeitsplatzkiller im gesamten Binnenmarkt bezeichnet werden muss. Mit diesem Urteil wurde zudem der politische Slogan „von der Straße auf die Schiene“ umgekehrt, was auch die Schweiz längst zur Kenntnis nehmen musste, indem sie ihr Verfassungsziel von 650.000 Transit-Lkw auf der Straße pro Jahr außer Kraft setzen musste.

Fazit: Die EU und die Mitgliedstaaten haben mittlerweile jeden Respekt und jede Achtung vor den besonderen Bedingungen des Alpenbogens von Nizza bis Wien verloren; genauso aber auch den Respekt und die Achtung vor ihren eigenen Verträgen und Vereinbarungen. Wenn wir weiter schweigen, akzeptieren wir diese Respektlosigkeit und diese Missachtung unseres ureigensten Lebens- und Wirtschaftsraumes.



Jährlich 200.000 Lkw-Transporte mit Müll und Schrott werden nach der EuGH-Entscheidung zusätzlich über die Inntal-Brenner-Route rollen; © Transitforum Austria-Tirol

Dieses Urteil ist aber auch eine gnadenlose Abrechnung mit der Untätigkeit und der Unehrlichkeit der Alpenstaaten an sich: Italien und die Schweiz haben bis heute das Durchführungsprotokoll Verkehr nicht ratifiziert und allein an der Brennerstrecke im Rahmengenbiet der Alpenkonvention von Rosenheim bis Verona fehlen sowohl in Bayern als auch in Südtirol und Trentino die minimalsten Schutzmaßnahmen vor den gesundheits- und wirtschaftsfeind-

Aber wir werden den Weg unserer „gelebten Solidaritäts- und Verantwortungsgemeinschaft“ nicht verlassen, der stets den Schutz der Gesundheit sowie der existenziellen Bedingungen in diesem sensiblen alpinen Raum und für den zu Recht das „Übereinkommen zum Schutz der Alpen – die Alpenkonvention“ völkerrechtlich verankert wurde, an die erste Stelle gereiht hat – und wir werden dies auch künftig nicht tun. ■



DER ALPENVEREIN IM ZILLERTALER
NATURPARK

Der Hochgebirgs-Naturpark Zillertaler Alpen hat ein aufregendes Jahr hinter sich. Mit „20 Jahren Ruhegebiet“ und „Zehn Jahren Naturpark“ konnten 2011 gleich zwei Jubiläen gefeiert werden. Als vor über zwei Jahrzehnten die Pläne für ein „Ruhegebiet“ mitten in den Zillertaler Alpen spruchreif wurden, war die Skepsis groß. Heute ist der Hochge-

birgs-Naturpark nicht mehr wegzu-denken, er stellt die nachhaltigste Investition in die Zukunft des Tales dar. Zu ihrem 140-jährigen Bestandsjubiläum schenkt nun die Sektion Zillertal des Oesterreichischen Alpenvereins der interessierten Öffentlichkeit eine Dokumentation über das Wirken des Alpenvereins im hintersten Zillertal im Bereich des vor 20 Jahren vom Land Tirol verordneten Ruhegebietes „Zillertaler Hauptkamm“. Als Bindeglied zwischen den Zillertaler Gemeinden, der lokalen Bevölkerung und den Sektionen des Deutschen Alpenvereins kommt der Sektion Zillertal besondere Bedeutung zu. So wird zu Beginn der Broschüre auf die Beziehung zwischen Alpenverein und Naturpark im Zillertal eingegangen und ein Rückblick auf die alpingeschichtliche Entwicklung im Tal geworfen. Anschließend werden die im hinteren Zillertal tätigen Alpenvereinssektionen präsentiert – mit

besonderem Augenmerk auf den von ihnen betreuten Hütten. Dabei sind die zu Ende jeden Beitrages platzierten Infoblöcke besonders hervorzuheben, die über Zahlen und Fakten, Investitionen, Mitgliedsbeiträge und Förderungen Auskunft geben. Der Abschnitt über den „Zillertaler Arbeitskreis im DAV“ zeigt, welche Form des Austausches und der Zusammenarbeit die verschiedenen, im Tal tätigen, DAV-Sektionen gefunden haben. Besondere Hervorhebung erfährt auch das Modell der „ARGE Höhenwege“, das die Betreuung der Höhenwanderwege im Zillertal sicherstellt. Ein Kurzportrait des Hochgebirgs-Naturparks beendet den Textteil. Im Anhang finden sich umfassende Hinweise auf entsprechende Literatur, Publikationen aus dem Hochgebirgs-Naturpark, Kontaktdaten und ein übersichtlicher Zeitspiegel über die Entwicklungen von 1981 bis 2011. (Ingeborg Schmid-Mummert)

OeAV-Sektion Zillertal (Hrsg.): Der Alpenverein im Zillertaler Naturpark. Ein Beitrag zu den Jubiläen: 140 Jahre Sektion Zillertal des OeAV, 20 Jahre Hochgebirgs-Naturpark „Zillertaler Alpen“ – Ruhegebiet seit 1991; Mayrhofen 2011; 74 Seiten
Kostenlos zu beziehen unter: Oesterreichischer Alpenverein, Fachabteilung Raumplanung/Naturschutz, Olympiastraße 37, A-6020 Innsbruck; Tel. +43(0)512/59547-20, E-Mail: raumplanung.naturschutz@alpenverein.at

VIelfalt GENIESSEN

Großes Walsertal. Bergmähder. Gurgler Kamm. Gletscher. Gossenköllesee. Hochgebirgssee. Lungau und Nockberge. Moore. Wienerwald. Laubwälder. Lobau. Auenlandschaft. Neusiedler See. Steppensee. Im Jahr 1971 richtete die UNESCO das Programm „Man and the Biosphere“ (MAB) ein, um verstärkt die Beziehung zwischen Mensch, seiner Umwelt und der Nutzung seiner Ressourcen zu erforschen. Mit der Sevilla-Strategie im Jahr 1995 wurde das ursprüngliche Konzept der Biosphärenparks als reine Forschungsgebiete um die Idee einer Modellregion für nachhaltiges Leben, Wirtschaften und Forschen erweitert. Im Buch „Vielfalt genießen“, herausgegeben mit Unterstützung des nationalen Komitees für das UNESCO-Programm, werden Geschichte und Konzepte von Biosphärenparks kurz beschrieben und die österreichischen Biosphärenparks mit kurzen Texten und beeindruckenden Landschaftsfotos vorgestellt. Walserstolz. Gamsrücken. Heidelbeernocken. Eachtling. Wildschwein-

gulasch. Bärlauchsuppe. Pannonische Krautsuppe. BewohnerInnen der heimischen Biosphärenparks wurden eingeladen, Kochrezepte aus regionaltypischen Produkten einzusenden. Eine köstliche und kreative Auswahl wurde von SchülerInnen der Landesberufsschule Waldegg im Biosphärenpark Wienerwald bildreich aufbereitet. Das Buch spannt einen



informativen und spannenden Bogen von der Biosphärenparkidee über Natur und Kultur bis hin zu kulinarischen Genüssen aus den heimischen Biosphärenparks. (Helmut Kudrnovský)

Günter Köck, Martha Umhack, Lois Lammerhuber (Fotos): Vielfalt genießen – Die österreichischen Biosphärenparks. Ein Kochbuch; Edition Lammerhuber; Baden 2011; Deutsch, Englisch; 96 Seiten, 24 Euro



Bei Unzustellbarkeit retour an:
CIPRA Österreich
Alpenkonventionsbüro
Olympiastraße 39
A-6020 Innsbruck