

Die



Alpenkonvention

Nachhaltige Entwicklung für die Alpen



Liebe Leserin, lieber Leser!

Abschließender Höhepunkt des zwei-jährigen österreichischen Vorsitzes der Alpenkonvention war die IX. Alpenkonferenz der Umweltminister im November im Tiroler Berg- und Kongressdorf Alpbach. Diese Ausgabe des Newsletters der Alpenkonvention stellt die Ergebnisse von Präsidentschaft und Ministerkonferenz in den Mittelpunkt ihrer Beiträge.

Vermutlich das wichtigste Ergebnis von Alpbach war die nach langen Verhandlungen zustande gekommene Besetzung der Position des Generalsekretärs. Mit dem italienischen Umweltjuristen Marco Onida (40) als Generalsekretär und der Schweizer Forstingenieurin Regula Imhof (37) als seiner Stellvertreterin erhielt das Ständige Sekretariat eine hochinteressante Doppelspitze (Bild oben). Lange Zeit schien es, als würde sich wie schon vor zwei Jahren in Garmisch eine Pattstellung ergeben. Bekanntlich hatten sich die Minister 2004 auf keinen Kandidaten einigen können, weshalb konform mit der Geschäftsordnung der Stellvertretende Generalsekretär Ruggero Schleicher-Tappeser die Aufgabe eines geschäftsführenden Generalsekretärs übernahm.

Es ist dem Geschick des österreichischen Vorsitzes und der Kompromissbereitschaft der Alpenminister hoch anzurechnen, bei den nächtlichen Verhandlungen von einem „er oder sie“ zu einem „beide

gemeinsam“ zu gelangen. Marco Onida und Regula Imhof sind jung genug, um für frischen Wind zu sorgen, sie sind zugleich erfahren genug, um den anstehenden Aufgaben gerecht zu werden. In einem ersten Gespräch nach ihrer Wahl betonten sie die Erwartung, dass sie einander aufgrund ihrer unterschiedlichen Qualifikationen und bisherigen Tätigkeiten gut ergänzen werden.

Onida wird sein Arbeit in Innsbruck im Jänner aufnehmen, Imhof muss noch abwarten, ob Schleicher-Tappeser seinen noch ein Jahr laufenden Vertrag bis zum Ende erfüllen will.

Eine von Onidas vorrangigen Aufgaben wird es sein, die Arbeit des Ständigen Sekretariats stärker und verständlicher an die Öffentlichkeit zu tragen. Unter seiner Führung sollte das Büro unter dem Goldenen Dachl zu einem Brennpunkt der Auseinandersetzung um die Zukunft des Alpenraums werden. Die Chance lebt, dass die Alpenkonvention zu einem dynamischen Instrument des Schutzes und der Entwicklung dieses Lebensraums wird. Diese Chance muss aber in den nächsten Jahren genützt werden. Bekanntlich stirbt die Hoffnung zuletzt - aber irgendwann stirbt sie. Die Erwartungen an Onida und Imhof sind groß. Eine davon ist es, dem Anliegen des Alpenprozesses eine Stimme zu geben: Laut, deutlich und unmissverständlich.

Hannes Schlosser



Nummer 45
Herbst 2006

Editorial

Sichtbare Arbeitszeichen gesetzt
Bilanz der Österreichischen Vorsitzperiode
2004-2006

Einigung in letzter Minute
Weiter Weg zur Deklaration
„Bevölkerung und Kultur“

Anpassung an den Klimawandel
Alpenkonferenz beschließt Klimadeklaration

„Ein kleiner Tiger mit Biss“
Hannes Schlosser im Gespräch mit
Peter Haßbacher

Literatur und Medienhinweise

Impressum

Blattlinie und Erscheinungsweise:
Fachinformation zur Alpenkonvention
Erscheint quartalsweise
Herausgeber und Medieninhaber:
Alpenkonventionsbüro der CIPRA-Österreich
im



Umwelt
Dachverband

Redaktion:
Hannes Schlosser
Redaktionsbeirat:
Peter Haßbacher (OeAV)
Ewald Galle (BMLFUW)
Kontaktadresse und Redaktionsanschrift:
Alpenkonventionsbüro der CIPRA-Österreich
c/o Oesterreichischer Alpenverein
Wilhelm-Greil-Straße 15, Postfach 318,
A-6010 Innsbruck
Tel. +43/(0)512/59 547-27
Fax +43/(0)512/59 547-40
E-mail: raumplanung.naturschutz@alpenverein.at
Internet: www.cipra.at
Layout:
Josef Essl (OeAV)



Sichtbare Arbeitszeichen gesetzt

Bilanz der Österreichischen Vorsitzperiode 2004 - 2006

von Ewald Galle¹

1. Ausgangslage

Die Ausgangslage für den österreichischen Vorsitz im Anschluss an die VIII. Alpenkonferenz im November 2004 in Garmisch war nicht erfreulich. Viele gute Ansätze und Ideen lagen auf dem Tisch, ohne jedoch konkret über deren Umsetzung Bescheid zu wissen. Alles war überschattet vom Scheitern der Bemühungen um die Ernennung eines/neuen Generalsekretärs/Generalsekretärin des Ständigen Sekretariats (StS) der Alpenkonvention.



Nach zweijähriger Vorsitzführung übergab Lebensminister Josef Pröll den Vorsitz an die französische Umweltministerin Nelly Olin.

Daher bemühte sich der österreichische Vorsitz zunächst um ausreichend strukturierte Voraussetzungen für eine effiziente Arbeit. Vordringlich galt es, vermehrt Sachthemen ins Zentrum zu rücken, um eine stärkere Sensibilität für Lebensfragen im Alpenraum zu entwickeln.

2. Institutionelle Probleme

Die fehlende Einigung über eine/neue/n GeneralsekretärIn führte im Anschluss an die Garmischer Konferenz rasch zu bilateralen Gesprächen mit Italien, um Lösungsoptionen zu verifizieren und insbesondere Italien wieder zurück in den Kreis der Alpenkonvention zu holen. Den Schlüssel lieferte die erste Sit-

zung des Ständigen Ausschusses (StA) im April 2005 in Villach, bei der die Ressourcenfrage bei der Außenstelle Bozen auf Initiative des österreichischen Vorsitzes gegen den Widerstand vieler Delegationen auf die Tagesordnung gesetzt wurde. Nach mühevollen Verhandlungen wurde das StS beauftragt, eine Planstelle der Außenstelle Bozen zuzuordnen und eine Person zur dauernden Dienstverrichtung nach Bozen zu entsenden. Im Gegenzug verpflichtete sich Italien, weiterhin zwei dem Sekretariat unterstellte Personen zur Dienstver-

richtung in Bozen zur Verfügung zu stellen. Bezüglich Detailfragen wurden Italien und das StS ersucht, eine Vereinbarung über die gegenseitigen Rechte und Pflichten einschließlich finanzieller Verpflichtungen abzuschließen.

Mit dieser offensiven Vorgangsweise ist es gelungen, in Bozen Voraussetzungen zu schaffen, die es dem neuen Generalsekretär ermöglichen, nun diese Vereinbarung zu finalisieren. Auch die von Italien mittlerweile erfolgte Nachzahlung der Beiträge von 2003 bis 2005 rechtfertigte die österreichischen Bemühungen.

3. Inhaltliche Schwerpunkte

Um sachliche Auseinandersetzungen stärker in den Vordergrund zu rücken, wurde jede Sitzung des StA - mit Ausnahme der letzten in Alpbach - unter ein thematisches Motto gestellt.

Als Leistungsnachweise wurden bislang zu den ersten drei derartigen Veranstaltungen Broschüren in mehreren Sprachen aufgelegt, die beim

BMLFUW zu beziehen sind; jene der vierten Veranstaltung über die Problematik des ländlichen Raums und der ländlichen Entwicklung ist in Vorbereitung.

Die erste Veranstaltung im Zuge der 30. Sitzung des StA in Villach im April 2005 beleuchtete Fragen der sozioökonomischen Dimension der Alpenkonvention. Die zweite im September 2005 widmete sich in Galtür dem Klimawandel im Alpenraum. Im April 2006 in Bozen standen die Internationalen Bergpartnerschaften im Zentrum.

Die österreichische Delegation geht davon aus, dass der künftige französische Vorsitz diese fast schon traditionellen Schwerpunktveranstaltungen beibehält.

Einige Schwerpunktbereiche des österreichischen Vorsitzes:

DEKLARATION BEVÖLKERUNG UND KULTUR

Es kommt nicht von ungefähr, dass die Alpenkonvention im zentralen Artikel 2 als erstes Ziel die Achtung, Erhaltung und Förderung der kulturellen und gesellschaftlichen Eigenständigkeit der ansässigen Bevölkerung unter Sicherstellung ihrer Lebensgrundlagen verlangt. Seit Jahren wurde versucht, mit einem Instrument zu diesem Bereich, den offensichtlichen Nachholbedarf abzudecken (siehe Beitrag S. 4).

WASSER

Auf Initiative des österreichischen Vorsitzes wurde erstmals zur Wasserproblematik eine Veranstaltung durchgeführt, um ausgehend von existierenden rechtlichen Vorgaben einen allfälligen Handlungsbedarf zu identifizieren. Die Veranstaltung „The Water Balance of the Alps“ fand am 28./29. September 2006 in Innsbruck statt.

Dabei war es der eindeutige Wunsch, nach Abschluss der Arbeiten am Alpenzustandsbericht zum Bereich

¹ Der Autor ist Mitarbeiter im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Die in diesem Beitrag wiedergegebenen Ansichten sind die des Autors und müssen sich nicht mit denen der Institution decken.



Verkehr möglichst das Thema Wasserhaushalt im Alpenraum als nächste zentrale Fragestellung in Angriff zu nehmen.

KLIMADEKLARATION

Zum einen wurde im Rahmen einer bereits erwähnten Schwerpunktveranstaltung die Problematik des Klimawandels im Alpenraum aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet, zum anderen initiierte Österreich die Ausarbeitung einer Klimadeklaration (siehe Beitrag S. 5).

ALPENZUSTANDSBERICHT (AZB)

Anlässlich der VIII. Tagung der Alpenkonferenz von Garmisch 2004 wurde das StS beauftragt, aufbauend auf den von der Arbeitsgruppe „Umweltziele und Indikatoren“ geleisteten, umfangreichen Vorarbeiten einen ersten AZB vorzulegen. In einem Gewaltakt des Vorsitzes im Rahmen der 31. Sitzung des StA im September 2005 wurde ein Prozedere zur Erarbeitung dieses Berichtes verabschiedet und festgelegt, dass der erste Beitrag zum AZB sich dem Thema Verkehr und Mobilität widmen soll.

Der Mangel an finanziellen Ressourcen, insbesondere die ausstehenden Beitragszahlungen Italiens seit 2003, haben zu einigen Problemen geführt, die aber durch großzügige finanzielle und personelle Zusatzleistungen einzelner Delegationen und auch des Vorsitzes kompensiert werden konnten. Nun wurde ein unter den Experten abgestimmter, schlüssiger Text von den Ministern zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig erging der Auftrag an den StA eine sprachlich harmonisierte und redigierte Fassung dieses Berichtes bis zur Sitzung des StA im 2. Quartal 2007 vorzulegen. Die Veröffentlichung soll bis Ende Juni 2007 in allen Arbeitssprachen erfolgen.

INTERNATIONALE BERGPARTNERSCHAFTEN

Von Anfang an hat Österreich der Frage der Internationalisierung der Alpenkonvention großes Augenmerk geschenkt. Am 8. November 2006, im Vorfeld der IX. Ministertagung, wurde ein informeller Gedankenaustausch mit Vertretern anderer Gebirgsregionen dieser Welt initiiert. Basierend auf Präsentationen von drei Umsetzungsbeispielen der

Alpenkonvention, dem Gemeindeforschungsnetzwerk, dem Netzwerk Alpiner Schutzgebiete und der Via Alpina, sowie veranschaulicht durch ein bereits funktionierendes Gemeindeforschungsnetzwerkmodell in Zentralasien, ergab sich eine kurze, lebhaft diskutierte Diskussion mit den Gästen aus Peru, Marokko, der Ukraine und der Global Mountain Partnership.

Mehr denn je hat die Alpenkonvention gezeigt, dass sie als ein Modell für gegenseitiges Lernen und des Verstehenswollens von Staaten und Staatenvertretern steht und damit wesentlich dazu beitragen kann, über politische und kulturelle Grenzen hinweg umweltpolitische Mindeststandards und ein Leben und Wirtschaften mit der Natur zu sichern.

WEITERE SCHWERPUNKTE

Hervorheben möchte ich noch die Erfolge im *Überprüfungsausschuss*, der es in vier intensiven Sitzungen geschafft hat, einen Zwischenbericht zu verabschieden, der die Interessen aller Parteien an einer effizienten und harmonischen Umsetzung sicherstellt. Weiters das erstmals durchgeführte *Jugendparlament* mit Jugendlichen im Alter zwischen 16 und 19 Jahren aus dem gesamten Alpenbogen. Auch der vom Vorsitz initiierte *Dialog der Alpenkonvention mit Wissenschaft und Forschung* hat mit der nun verabschiedeten Forschungsagenda einen entscheidenden Impuls erhalten. Und was vor einem Jahr noch in weiter Ferne schien, die Unterzeichnung des Verkehrsprotokolls durch die EG, konnte ebenso erfolgreich vorangetrieben werden. Bereits während der österreichischen EU-Präsidentschaft wurden die Protokolle Bodenschutz, Energie, Tourismus und Berglandwirtschaft durch die EG ratifiziert.

4. Das Ständige Sekretariat (neuer Generalsekretär)

Um den unerfreulichen Zustand seit der VIII. Tagung der Alpenkonferenz von Garmisch 2004 zu beenden, hat der österreichische Vorsitz ein transparentes und nachvollziehbares Aus-



wahlverfahren für den/die neue/n GeneralsekretärIn durchgeführt. Schließlich wurde ein Dreier-Vorschlag den MinisterInnen zur Entscheidung vorgelegt. Zwei KandidatInnen wurden in die engere Wahl genommen, ohne aber eine Einstimmigkeit herbeiführen zu können. Erst intensive Gespräche des Vorsitzes in Vorbereitung und am Rande der Ministerkonferenz führten zu einem Kompromiss, der dann auch die Zustimmung aller Delegationen erhielt. Dr. Marco Onida (I) wurde einstimmig zum Generalsekretär bestimmt und gleichzeitig Regula Imhof (CH) bereits im Rahmen dieser Ministerkonferenz mit der Funktion einer Vizeregeneralsekretärin des StS der Alpenkonvention betraut. Frau Imhof tritt ihre Funktion an, sobald die dazugehörige Planstelle freigegeben ist.

5. Resümee

Mit der Alpenkonvention wird versucht, die langfristige alpenverträgliche Ausgestaltung aller Politikbereiche, die diesen sensiblen Lebensraum nachteilig beeinflussen, einer verbindlichen Regelung zuzuführen. Es bedeutete sehr viel Arbeit und Kreativität, um das stark angewachsene Regime der Alpenkonvention verständlich und umsetzbar weiter zu entwickeln. Von Anfang an war es die zentrale Aufgabe des österreichischen Vorsitzes, die Verhältnisse und Beziehungen innerhalb der Alpenkonvention wieder zu stärken und zu festigen und gleichzeitig nach außen hin sichtbare und wahrnehmbare Arbeitszeichen zu setzen, auf deren Basis der französische Vorsitz aufbauen und weiterarbeiten kann.

Dr. Ewald Galle

BMLFUW Abteilung V/9 - internationale Umweltangelegenheiten; Wien.



Einigung in letzter Minute

Weiter Weg zur Deklaration „Bevölkerung und Kultur“

von Ewald Galle



Die Initiative um die Ausarbeitung eines Instruments der Alpenkonvention zum Bereich „Bevölkerung und Kultur“ geht bereits auf das Jahr 1992 zurück. Damals hatte die Schweiz ein eigenes Protokoll über sozioökonomische Aspekte und Leitlinien der Nachhaltigkeit gefordert. Abgesehen von einer Modifizierung und Erweiterung des Raumplanungsprotokolls und einzelnen Passagen in anderen Protokollen wurde aber dieses Anliegen nicht weiter verfolgt. Erst nach der Unterzeichnung aller Protokolle 2000, verstärkt durch deren Inkrafttreten im Jahr 2002, wurde die Schließung der thematischen Lücke durch eine von Italien geleitete Expertengruppe in Angriff genommen.

Von Anfang an wurde dabei ein modernes und umsetzbares Instrument angestrebt, in dem die drei klassischen Komponenten der Nachhaltigkeit, Ökologie, Ökonomie und die soziale Dimension, gleichermaßen beachtet werden sollten. Gleichzeitig war allen Beteiligten bewusst, damit Neuland zu betreten, dazu noch in Bereichen, die immer noch stark den Souveränitätserwägungen der Staaten unterliegen.

Anlässlich der VIII. Ministerkonferenz, 2004 in Garmisch, erfolgte die Klarstellung, dass zu diesem Bereich die rechtlich unverbindliche Form einer politischen Deklaration gewählt werden sollte. Als Kompromiss

wurde festgehalten, dass eine solche Deklaration dem Prüfungsausschuss unterstellt und damit einen quasi verbindlichen Charakter bekommen sollte.

Auch ein Wechsel in der Person des Italienischen Vorsitzenden der Arbeitsgruppe konnte nicht verhindern, dass die

Arbeiten unter nicht unerheblichen Reibungsverlusten litten und Fortschritte nur in sehr kleinen Schritten möglich waren.

Schließlich sprang der Österreichische Vorsitz in die Bresche und unterstützte den italienischen Arbeitsgruppenvorsitz. Die letzten beiden Sitzungen fanden überhaupt auf Initiative und unter Leitung Österreichs statt. Die Gründe dafür waren Einwendungen, die zwei Monate vor der Ministerkonferenz eingebracht wurden und einen völlig neuen Deklarationstext verlangten, wodurch ein sechsjähriger Diskussionsprozess negiert worden wäre. Letztlich konnten alle Vorbehalte nach bilateralen Konsultationen ausgeräumt und die Deklaration „Bevölkerung und Kultur“ von der IX. Alpenkonferenz angenommen werden.

Vielfalt des Alpenraums

Der Deklarationstext unterteilt sich in fünf große Abschnitte:

1. Gemeinschaftsbewusstsein und Kooperation;
2. Kulturelle Vielfalt;
3. Lebensraum, Lebensqualität und Chancengleichheit;
4. Wirtschaftsraum und
5. Rolle der Städte und der Ländlichen Räume.

Die Deklaration unterstreicht sehr deutlich den wahren Schatz des Alpenraumes, nämlich seine Vielfalt. Sei es das materielle oder das immaterielle Kulturerbe, die Sprachenvielfalt oder das künstlerische Schaffen.

Die Deklaration widmet sich auch zeitgemäßen Problemstellungen, wie jener nach Aufrechterhaltung, Gewährleistung und Entwicklung dezentraler Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und einer dezentralen Grundversorgung. Globalisierung und Globaler Wandel spiegeln sich in Aussagen zur Aus- und Weiterbildung, zum Freizeitangebot und zu Kommunikation und Information wieder. Sich daraus ergebende Fragen zur Regionalentwicklung und Förderung lokaler und regionaler Produkte und Dienstleistungen einschließlich der Schaffung von Rahmenbedingungen für ein ausreichendes und attraktives Angebot an Arbeitsplätzen und Erwerbskombinationen, werden ebenso behandelt.

Ergänzt werden diese Grundverpflichtungen durch beispielhaft angeführte Maßnahmen, die in der Anlage zur Deklaration aufgelistet sind und eine Fülle von Impulsen setzen. Von zentraler Bedeutung ist dabei das Bekenntnis aller Vertragsparteien, diese Maßnahmen im Rahmen der geltenden staatlichen Ordnung und nach Maßgabe der verfügbaren Ressourcen umzusetzen.

Mit der Deklaration „Bevölkerung und Kultur“ liegt uns ein Instrument in Händen, das sich letztendlich auch dem Problem des Kulturaustausches und dem oft vermissten Verständnis zwischen alpiner und außeralpiner Gesellschaft stellt. Gleichzeitig eröffnet sich der Alpenkonvention aber auch eine einmalige Chance, sich als gesellschaftspolitisches Instrument zu etablieren.

Dr. Ewald Galle

BMLFUW Abteilung V/9 - internationale Umweltangelegenheiten; Wien.

Die Deklaration im Wortlaut:

www.alpenkonvention.org



Anpassung an den Klimawandel

Alpenkonferenz beschließt Klimadeklaration

von *Martin Kriech*

Der Klimawandel, der in den letzten hundert Jahren im globalen Mittel zu einer Temperaturerhöhung um knapp 1°C geführt hat, hat sich im Alpenraum stärker ausgewirkt als im globalen Durchschnitt. So hat das Höhenobservatorium am Sonnblick seit Ende des 19. Jahrhunderts eine Zunahme der jährlichen mittleren Lufttemperatur um volle 2°C registriert. Die Folgen der Erwärmung zeigen sich bereits quer über den Alpenbogen im fortschreitenden Abschmelzen der Gletscher und Auftauen des Permafrosts, in der Zunahme der Naturgefahren und in den Änderungen des Pflanzenbestandes.

Die prognostizierten, weitergehenden Änderungen der klimatischen Bedingungen werden das fragile Ökosystem Alpenraum besonders treffen. Modellrechnungen sagen saisonale Veränderungen der Niederschläge voraus, die zu trockeneren Sommern und niederschlagsreicheren Wintern führen werden. Mit negativen Auswirkungen auf den Bergwald und dessen Schutzfunktion für Siedlungen und Infrastruktur, sowie mit erhöhten Risiken in der Land- und Forstwirtschaft ist zu rechnen. Mit dem weiteren Schmelzen der Gletscher sind deutliche Veränderungen beim Wasserabfluss verbunden, die ihrerseits Folgen für die Wasserführung der Flüsse, die Energiewirtschaft, den Wasserhaushalt im Alpenvorland usw. haben. Verminderte Schneebedeckung im Winter lässt deutliche Einbußen im Wintertourismus erwarten. Die Liste der voraussehbaren Schäden und erhöhten Risiken für den Alpenraum ist damit noch lange nicht zu Ende.

Es war logisch und konsequent, dass sich Österreich des so komplexen und brisanten Themas angenommen und damit die Vorarbeiten des deutschen Vorsitzes aus dem Jahr 2004 weitergeführt hat.

Im Rahmen des Ständigen Ausschusses wurde bereits anlässlich der Septembertagung 2005 in Galtür die Problematik des Klimawandels im Alpenraum aus vielen Blickwin-

keln beleuchtet. Vorträge, Diskussion und die daraus gezogenen Schlüsse sind in der Broschüre „Klimawandel im Alpenraum“ zusammengefasst und stehen in allen Alpensprachen zur Verfügung.

Zum Thema „The Water Balance of the Alps“ hat im September 2006 in Innsbruck eine vom österreichischen Vorsitz in Zusammenarbeit mit der Universität Innsbruck und ISCAR (International Committee for Alpine Research) durchgeführte Konferenz stattgefunden (siehe Newsletter Nr. 44).

Deklaration und Aktionsplan

Im Rahmen der IX. Tagung der Alpenkonferenz in Alpbach wurde nun eine unter allen Mitgliedstaaten der Alpenkonvention abgestimmte Deklaration zum Klimawandel beschlossen. Mit dieser Deklaration werden die Parteien aufgefordert, Maßnahmen zur Vermeidung eines weiter fortschreitenden Klimawandels zu setzen (z. B. in den Bereichen Energieeffizienz, Verkehrs-, Siedlungs- und Raumplanung, Gebäude, erneuerbare Energieträger) und rasch Anpassungsmaßnahmen an die Auswirkungen des Klimawandels zu implementieren, etwa zu den Themen Naturgefahren, Bergwald, Wasserhaushalt und Tourismus. Es wurde auch die Anregung der CIPRA aufgegriffen, die ausgehend von einer Forderung nach einer Klimamodellregion Alpenraum den Vorschlag lanciert hat, einen gemeinsamen Aktionsplan zu erarbeiten, der konkrete Maßnahmen und verbindliche Zeitvorgaben enthält.

Unterstützt werden diese Aktivitäten von der Plattform Naturgefahren, die sich längerfristig mit den Auswirkungen des Klimawandels auf die Sicherheit von Menschen, Sied-



lungen und Infrastruktur beschäftigt. Zudem wird im Rahmen des Mehrjährigen Arbeitsprogramms und der hierzu von ISCAR erarbeiteten Forschungsagenda dem Thema Global Change und damit zusammenhängenden Möglichkeiten der Anpassung an die Auswirkungen auf den Wasserhaushalt besondere Priorität eingeräumt.

Als zentrales Organ - und das zeigt den Stellenwert dieser Frage - wurde der Ständige Ausschuss beauftragt, bis zur X. Tagung der Alpenkonferenz in zwei Jahren zur Umsetzung der Deklaration einen Aktionsplan mit alpenspezifischen Handlungsempfehlungen und längerfristigen Initiativen zu erarbeiten.

Es ist die Pflicht der Alpenstaaten, mit allergrößter Sorgfalt einen gemeinsamen und nachhaltigen Prozess auf Basis der nunmehr angenommenen Deklaration voranzutreiben, um den Lebens-, Wirtschafts-, Erholungs- und Kulturraum Alpen für die Millionen dort lebenden Menschen glaubhaft zu sichern.

Mag. Martin Kriech

BMLFUW, Abteilung V/4 Immissions- und Klimaschutz; Wien.

Die Deklaration im Wortlaut:

www.alpenkonvention.org

Die kostenlose Broschüre „Klimawandel im Alpenraum“ kann per E-Mail bestellt werden bei:
ewald.galle@lebensministerium.at



„Ein kleiner Tiger mit Biss“

Am Rande der Ministerkonferenz in Alpbach haben „Alpenkonventionsminister“ Josef Pröll und Peter Haßlacher in seiner Funktion als Vizepräsident des Umweldachverbandes das Handbuch für die Umsetzung der Alpenkonvention präsentiert. Hannes Schlosser im Gespräch mit Peter Haßlacher.



Mag. Peter Haßlacher
Leiter der Fachabteilung Raumplanung-Naturschutz
Oesterreichischer Alpenverein

Hannes Schlosser: Was bedeutet das Handbuch für die praktische rechtliche Umsetzung der Alpenkonvention?

Peter Haßlacher: Das Handbuch erhalten alle für die Umsetzung der Alpenkonvention in Österreich zuständigen Behörden auf Bundes-, Landes- und Bezirksebene. Es schafft eine Grundlage dafür, dass die Alpenkonvention und ihre Protokollinhalte österreichweit rechtlich gleich interpretiert werden, mit den selben Auslegungen über den Verpflichtungsgrad der einzelnen Protokolle. Bisher war die Umsetzung der Alpenkonvention eher fragmentarisch. Einzelne Bundesländer, wie Tirol, haben sie auf allen Behördenebenen nach einheitlichen Kriterien angewandt, in anderen Bundesländern vermisst man die Anwendung der Protokolle völlig oder die Bescheide folgen unterschiedlichen Auslegungen. Mit diesem Handbuch gibt es für ganz Österreich einheitliche Vorschläge für die Umsetzung.

Schlosser: Wo kann man sich bereits auf eine Spruchpraxis stützen?

Haßlacher: Zur Auslegung des Bodenschutzprotokolls im Bereich labile Gebiete gibt es schon höchstgerichtliche Entscheidungen. Das betrifft den Bescheid des Amtes der Tiroler Landesregierung bezüglich

der Errichtung der Knorrenabfahrt in Mayrhofen im Schigebiet Penken. Da ist die direkte Anwendung des Bodenschutzprotokolls im österreichischen Recht angezweifelt worden. Der Verfassungsgerichtshof hat klar entschieden, dass die Protokolle in Österreich direkt und ohne weitere Gesetzesbeschlüsse anwendbar sind.

Schlosser: Das gilt für alle Protokolle?

Haßlacher: Ja. Dann gab es den Fall der labilen Gebiete beim projektierten Zusammenschluss der Schigebiete Mutterer Alm und Axamer Lizum, wo im UVP-Verfahren das Land Tirol das Bodenschutzprotokoll nicht berücksichtigt hat. Der Umweltsenat hat im Berufungsverfahren von sich aus erkannt, dass dieses anzuwenden gewesen wäre und hat den Zusammenschluss untersagt. Dagegen haben die Betreiber Rekurs beim Verwaltungsgerichtshof eingelegt und der hat den Bescheid des Umweltsenates bestätigt.

Sehr abgesichert ist mittlerweile auch der Punkt, der die Genehmigung von Sport-Events betrifft, etwa Gokart- und Skidoo-Rennen. Ein Artikel des Tourismusprotokolls formuliert die Verpflichtung der Vertragsparteien, solche Sportarten einzuschränken, beziehungsweise nur auf ausgewiesenen Grundstücken zu erlauben.

Ein sehr interessanter Bereich - auch im Tourismusprotokoll - ist die Nutzung von für den Skitouren- oder Bergsteigertourismus reservierten Flächen. Die Silvretta Seilbahn AG wollte im touristisch intensiv genutzten Ischgler Skigebiet außerhalb der präparierten Pisten auf den Piz

Val Gronda Ratraefahrten für Ski-Variantenfahrer einrichten. Hier hat die Behörde in Tirol entschieden, dass diese Flächen dem naturnahen Tourismus vorbehalten sind und nicht beeinträchtigt werden dürfen.

Umfassendes Standardwerk

Schlosser: Welchen Stellenwert hat der Versand des Handbuchs durch das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft?

Haßlacher: Das verleiht dem Handbuch einen durch den Minister autorisierten Charakter. Diese Form der Information mit Aufforderungscharakter hat es vorher nicht gegeben. Da hat jede Behörde nach ihrem Wissen und Kenntnisstand entschieden. Das Handbuch ist in Abstimmung mit vielen Juristen entstanden. Es wurde akkordiert mit einschlägigen Dienststellen des Bundes und der Länder, es wurde diskutiert mit Rechtswissenschaftlern und Praktikern, die im Behördenverfahren mit den Dingen konfrontiert sind.

Schlosser: Es ist also nicht nur die Meinung des Handbuchautors Stefan Cuypers von CIPRA Österreich?

Haßlacher: Ja, es sind Höchstgerichtsurteile enthalten, alle bisherigen Bescheide mit Bezug auf die einzelnen Protokolle und es sind alle zu berücksichtigenden Gesetze am neuesten Stand aufgelistet. Es ist ein umfassendes Standardwerk für die Umsetzung der Alpenkonvention, das es bisher nicht gegeben hat.

Schlosser: Das Handbuch wird vermutlich in wenigen Jahren zu aktualisieren sein, weil es dann eine umfangreichere Spruchpraxis geben wird.

Haßlacher: Das ist wie bei jedem internationalen Vertragswerk ein sehr langsamer Prozess. Anfangs werden in einem fachlich-diplomatischen Akt die Protokolle erarbeitet. Dabei werden meist die juristischen



Aspekte vernachlässigt. Danach kommt der schwierige Akt, wo das in die einzelnen Behörden hineintransformiert wird. Das Handbuch ist ein erster Vorschlag und es wird Jahre brauchen, bis es zu einer gängigen Spruchpraxis kommt. Wichtig wäre eine alpenweit gängige Spruchpraxis, damit unterschiedliche Auslegungen nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Gerade im touristischen Bereich soll die Alpenkonvention ein ausgleichendes Element sein.

Schlosser: Ist die Spruchpraxis in anderen Staaten ins Handbuch mit eingeflossen?

Haßbacher: Nein. Es gibt einzelne Entscheidungen in Bayern und Slowenien, bei anderen Vertragsparteien ist noch sehr wenig passiert. Österreich ist da wirklich führend, weil neben den Regierungsvertretern auch die Länder sehr früh einbezogen worden sind. Dazu die Sozialpartner, aber auch NGOs. Auch jetzt ist es eine sehr vorwärts gerichtete Orientierung des Ministeriums, ein derartiges Handbuch zu veröffentlichen.

Schlosser: Es gibt in Österreich ungefähr 200 Bescheide mit unmittlerbaren Anwendungen von Protokollen, die Hälfte davon in Tirol. Wird das, was in Österreich passiert, auch Auswirkungen auf andere Staaten haben?

Haßbacher: Insofern, als dieses Umsetzungshandbuch beispielgebend ist. Auch in Deutschland wird überlegt, ein Handbuch in Zusammenarbeit zwischen dem zuständigen Ministerium in Berlin und den bayrischen Behörden auszuarbeiten, die das ja vorrangig umzusetzen haben. Das wird auch ein Zeichen für andere Vertragsparteien sein.

Schlosser: Aber es wird nichts daran ändern, dass es überall Personen braucht, die sagen, schaut's her, ihr müsst das anwenden.

Haßbacher: Das wird bei sich neu etablierenden Vertragsregimen immer so sein. Die Alpenkonvention ist da sehr entgegenkommend, weil im Prüfungsausschuss Beobachterorganisationen mitwirken und auf bestehende Defizite in der Anwendung der einzelnen Protokollinhalte hinweisen können.



Schlosser: Mehrfach stellt das Handbuch fest, dass die Protokolle auf in den einzelnen Ländern zu beschließende gesetzlichen Regelungen verweisen.

Haßbacher: Es besteht in einigen Fällen legistischer Handlungsbedarf. Die Alpenkonvention sollte auch in der rechtlichen Umsetzung nach dem Prinzip von Best and Good Practices funktionieren und zu einer positiven Aufschaukelung zwischen den Staaten führen. Das wäre das Idealziel, um zu einer flächendeckend einheitlichen Umsetzung zu kommen.

Potenziale des Verkehrsprotokoll eruieren

Schlosser: Steckt auch in anderen Protokollen als Bodenschutz und Tourismus unmittelbar anwendbares Recht?

Haßbacher: Ich denke zum Beispiel an das Energieprotokoll. Das hat bisher noch keine solche Rolle gespielt, weil es keine größeren Kraftwerksprojekte gegeben hat, die auf die Alpenkonvention hätten Rücksicht nehmen müssen. Das gilt auch für Straßenprojekte. Etwa für die Alemagna. Aber ich glaube nicht, dass da noch etwas kommt, weil die Alpenkonvention ja auch mögliche Projektanten von vorn herein wegen Aussichtslosigkeit abhält. Ein aktuelles Beispiel ist der Bau einer autobahnähnlichen Straße im Traisental in Niederösterreich - ein klarer Fall für die Anwendung des Verkehrsprotokolls.

Der Schigebietszusammenschluss Mutterer Alm und Axamer Lizum konnte aufgrund des Bodenschutzprotokolls nicht realisiert werden.

Schlosser: Was können wir uns vom Verkehrsprotokoll erwarten?

Haßbacher: Beim Verkehrsprotokoll ist es notwendig, dessen Potenziale durch Wissenschaftler und Praktiker zu untersuchen. Die Interpretation ist sehr schwierig, die Sachverhalte sehr komplex und es gibt einen engen Zusammenhang zwischen Protokoll und UVP- bzw. SUP-Verfahren. Es wird zu eruieren sein, wie die Verpflichtung des Verkehrsprotokolls in Hinblick auf die Gesundheit der Bevölkerung in den Alpentälern zu interpretieren ist.

Schlosser: Bei der Präsentation des Handbuchs hast du gesagt, die Alpenkonvention ist keine Wundertüte – was ist sie dann?

Haßbacher: Die Alpenkonvention ist keine Wundertüte und kein Regelwerk, das alle Wünsche befriedigen kann. Aber die Alpenkonvention ist kein zu unterschätzender Faktor in der zukünftigen Gestaltung des Landes, sie wird in vielen Bereichen bereits ein kleiner Tiger mit Biss sein.

Schlosser: Wann wird das Handbuch an die genannten Adressaten versendet?

Haßbacher: Spätestens im Jänner 2007.

Schlosser: Darauf freuen wir uns. Danke für das Gespräch.

Literatur- und Medienhinweise



Recht im Naturgefahrenmanagement

Sven Fuchs/Lamiss Magdalena Khakzadeh/Karl Weber (Hrsg.)

Es überrascht, dass ein gebündelter Blick auf Rechtsfragen im Naturgefahrenmanagement bisher offenbar gefehlt hat. Die Forschung hat sich bisher auf naturwissenschaftliche und technische Aspekte der Katastrophenprävention und -bewältigung konzentriert.

Das Symposium „Recht im Naturgefahrenmanagement“ im November 2005 in Obergurgl wurde gemeinsam von alpS und der Universität Innsbruck organisiert und hat 20 ReferentInnen versammelt. Ziel war eine Bestandsaufnahme der Rechtslagen in den einzelnen Feldern und eine Diskussion über mögliche Perspektiven.

Der vorliegende Tagungsband richtet sich primär an eine rechtskundige einschlägige Öffentlichkeit. Seitens der HerausgeberInnen wird ein „erheblicher Forschungs- und Handlungsbedarf konstatiert“. Bisweilen kommen auch Kuriositäten zur Sprache. Etwa wenn die Schutzziele von Wildbach- und Lawinerverbauung und

Bundeswasserbauverwaltung bei ein und dem selben Gewässer auf verschiedene Katastrophenszenarien abzielen, obwohl beide dem Landwirtschaftsministerium nachgeordnet sind. Oder wenn das Wildbachverbauungs- und das Forstgesetz sich nicht nur überschneiden, sondern glatt widersprechen.

Interessant ist der Ansatz der Finanzwissenschaftlerin Hannelore Weck-Hannemann (Uni Innsbruck), die aus ökonomischer Sicht vorbeugenden Haftungsregeln den Vorzug gegenüber einem Risikoausgleich im Nachhinein gibt, weil sich daraus Anreize ergeben, Ressourcen so einzusetzen, dass erst gar nichts passiert.

Arthur Kanonier (TU Wien) plädiert für ein starkes überörtliches Raumordnungsrecht und kritisiert, dass viele planungs- und bautechnische Bestimmungen zu wenig restriktiv und auch noch mit zahllosen Ausnahmebestimmungen durchsetzt sind, die vor allem auf Gemeindeebene Anlassentscheidungen gegenüber langfristigen Planungsvorgaben begünstigen.

Auf die „Grenzen des Rechts“ geht Karl Weber (Öffentliches Recht/Uni Innsbruck) ein. Es stimmt zwar, dass ein wesentlicher Teil des Naturgefahrenmanagement in staatlichen Händen liege, Eigenverantwortung und Eigenvorsorge aber eine gleich gewichtige Rolle spielen würden, das Restrisiko zu minimieren. Bemerkenswert ist, dass das österreichische öffentliche Recht den Begriff „Restrisiko“ nicht kennt, so sehr dieses inhaltlich im Verwaltungsrecht allerdings seinen Platz hat.

Format: 23,5 x 15,6 cm, 2006, 240 S., € 39,90,-, ISBN: 3-7065-4326-5, StudienVerlag, Innsbruck.



Internationale Bergpartnerschaften

Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Hrsg.)

Im April 2006 hat der Ständige Ausschuss der Alpenkonvention in Bozen getagt und eine schwerpunktmäßige Veranstaltung zu den Bergpartnerschaften abgehalten. Die vorliegende 45-seitige Broschüre fasst Referate und Diskussionen zusammen und stellt die Regionen Karpaten, Kaukasus und Zentralasien im Überblick vor. Mit diesen Regionen hat in den letzten Jahren ein intensiver werdender Erfahrungsaustausch und Know-how-Transfer begonnen, der mit dem Aufbau des zentralasiatischen Gemeindeforschungsnetzwerks AGOCA in ein konkretes Stadium übergegangen ist.

Vorgestellt wird der Stand der Entwicklung der Karpatenkonvention, die neben der Alpenkonvention die weltweit einzigen bestehenden Bergkonvention ist. Daraus wird auch deutlich, welchen hohen Stellenwert die

Alpenkonvention als erstes verbindliche rechtliche Instrument des Gebirgsschutzes hat. Diskutiert wurde in Bozen auch über die Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit der Bergregionen der Welt. Denn die Berggebiete der Welt haben viele Gemeinsamkeiten und zugleich hat jede ihre spezifischen Besonderheiten, etwa auf sozialem, kulturellem oder ökonomischem Gebiet. Deshalb ist die Alpenkonvention nicht auf andere Regionen übertragbar, aber die Erfahrungen in ihrer Entwicklung sind im gleichberechtigten Austausch mit den anderen Berggebieten sehr nützlich.

Vorgestellt wird in der Broschüre auch die Mountain Partnership, die beim Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im September 2002 ins Leben gerufen worden ist und der inzwischen 47 Länder, 14 Regierungsorganisationen und 75 Interessengruppen beigetreten sind. Ihr Sekretariat hat die Mountain Partnership am Sitz der Welternährungsorganisation der UNO (FAO) in Rom.

Format: 29,6 x 21 cm, 2006, 45 S., kostenlos, Wien.

Bestelladresse: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Stubenbastei 1, A-1010 Wien, Dr. Ewald Galle; Tel. +43/(0)1/51522-1617; E-mail: ewald.galle@lebensministerium.at.

Bildnachweis

H. Schlosser: S. 1, 2, 6

J. Essl: S. 3, 4, 5

OeAV/Fachabt. Raumplanung-Naturschutz: S. 7

Österreichische Post AG
Info.Mail Entgelt bezahlt

Bei Unzustellbarkeit retour an:
Alpenkonventionsbüro
c/o Österreichischer Alpenverein
Wilhelm-Greil-Straße 15
A-6010 Innsbruck

