



September 2000

CIPRA-Position zur Umsetzung der Alpenkonvention

1. Vorbemerkungen

Die CIPRA hat bereits im Februar dieses Jahres bei ihrer Stellungnahme zu den “Leitsätzen zur Umsetzung der Alpenkonvention” der Schweizer Delegation im Ständigen Ausschuss der Alpenkonferenz darauf hingewiesen, dass eine punktuelle Inangriffnahme der Umsetzung der Alpenkonventionsprotokolle problematisch ist. Eine problemorientierte Prioritätensetzung wird zwar aus praktischen Gründen erforderlich sein, beinhaltet aber auch die Gefahr, dass die wirklichen Probleme nicht angepackt werden, sondern dass man den Weg des geringsten Widerstandes geht. So orientieren sich die meisten bisherigen Umsetzungsprojekte nicht an “Dringlichkeit und Schwere von Problemen”, sondern sind vielfach aus andersgearteter Eigendynamik entstanden. Deshalb ist bei der Auswahl grosse Sorgfalt geboten: Es ist wichtig, immer den Blick aufs Ganze zu bewahren und sich nicht in Einzelaktivitäten zu verlieren. So könnte es nicht akzeptiert werden, wenn einzelne Protokolle, Artikel oder Umsetzungsprojekte isoliert umgesetzt würden, ohne dass sie in einem Gesamtzusammenhang einer umfassenden Umsetzungspolitik stehen würden.

2. Rahmenbedingungen für die Umsetzung

In der erwähnten Stellungnahme hat die CIPRA auch gewisse Rahmenbedingungen für die Umsetzung hervorgehoben. Es handelt sich dabei insbesondere um

- Formale Umsetzung: Übernahme der Bestimmungen der Alpenkonvention und – nach deren Ratifizierung – der Protokolle in die nationalen, regionalen und kommunalen Gesetzgebungen, wo dies nach innerstaatlichem Recht erforderlich ist, sowie in das Europarecht.
- Ratifizierung der unterzeichneten und Ausarbeitung der noch ausstehenden Protokolle
- Einrichten eines Ständigen Sekretariates
- Gewährleisten der Alpenbeobachtung und -information
- Beteiligung der Betroffenen sicherstellen
- Verpflichtende Formulierungen für die vorgesehenen Massnahmen
- Bereitstellen finanzieller Mittel
- Permanente Information

3. Verpflichtungen aus der Rahmenkonvention

In der CIPRA-Stellungnahme zu den Umsetzungs-Leitsätzen wurde ebenfalls drauf hingewiesen, dass sich die Vertragsparteien bereits in der Rahmenkonvention zu einer ganzen Reihe von Massnahmen verpflichtet haben. Deren Umsetzung ist formell jetzt schon nicht nur möglich, sondern auch verpflichtend. Diese Massnahmen seien hier noch einmal aufgeführt:

Direkt aus der Rahmenkonvention folgt die Verpflichtung zu folgenden Massnahmen:

a) alpenweite Aktivitäten und Zusammenarbeit:

- *Anderweitige alpenrelevante Beiträge zu einer ganzheitlichen Politik auf gesamtstaatlicher und alpenübergreifender Ebene als nötige Voraussetzung für eine spezifische derartige Politik für den Alpenraum gemäss Art. 2 Abs. 1.*
- *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit für den Alpenraum (räumlich und fachlich) Art. 2 Abs. 1.*
- *Ergreifen geeigneter, zum Teil explizit genannter Massnahmen insbesondere in den zwölf Sachbereichen gemäss Art. 2 Abs. 2.*
- *Die Zusammenarbeit mit internationalen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen zur wirksamen Durchführung der Konvention gemäss Art. 4 Abs. 3.*

b) Information/Öffentlichkeitsarbeit/Forschung:

- *Erleichterung und Förderung des Austausches relevanter Informationen gemäss Art. 4 Abs. 1.*
- *Gegenseitige Information über geplante Massnahmen mit besonderen Auswirkungen auf den Alpenraum oder Teile desselben gemäss Art. 4 Abs. 2.*
- *Harmonisierung und Kooperation bei Forschung und Beobachtung gemäss Art. 3.*
- *Regelmässige Information der Öffentlichkeit über Ergebnisse von Forschungen und Beobachtungen sowie getroffene Massnahmen gemäss Art. 4 Abs. 4.*
- *Übermittlung von Informationen über die zur Durchführung des Übereinkommens getroffenen Massnahmen an die Alpenkonferenz gemäss Art. 5 Abs. 4.*

4. Problematik einer “Prioritätenliste”: Gibt es in den Protokollen “unwichtige” Massnahmen?

Die CIPRA hat 1996 einen Aktionsplan zur Umsetzung der Alpenkonvention vorgelegt, der Vorschläge zu den bis dahin ausformulierten Protokollen beinhaltet. Damit sollte beispielhaft aufgezeigt werden, in welcher Weise die Alpenkonvention mit Projekten umgesetzt werden kann. Diese “Handlungsanweisung” richtete sich sowohl an die Vertragsparteien der Alpenkonvention wie auch an Nichtregierungsorganisationen. Die Forderungen des Aktionsplans von 1996 sind in der nachfolgenden Auflistung integriert.

An der 16. Sitzung des Ständigen Ausschusses der Alpenkonferenz hat der Vorsitz die Vertragsparteien und Beobachter aufgefordert, gestützt auf Leitsatz 10 der “Leitsätze zur Umsetzung der Alpenkonvention” Prioritäten für die Umsetzung der unterzeichneten Protokolle zu setzen. (“Die Vertragsparteien der Alpenkonvention setzen gemeinsame Prioritäten. Sie einigen sich auf die inhaltliche und zeitliche Umsetzung der prioritären Bereiche”).

Die CIPRA hat sich am 4./5. Februar 2000 an einem Workshop von Experten intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt. Dabei hat sich die Meinung durchgesetzt, dass es sehr schwierig und teils auch problematisch ist, sich auf einzelne Massnahmen festzulegen. Grundsätzlich sind alle von den Vertragsparteien als wichtig erachteten Massnahmen in der Alpenkonvention und den unterzeichneten Protokollen festgehalten. Geht man über diesen Bereich hinaus, befindet man sich bald im Bereich der Neuverhandlungen bereits unterzeichneter Protokolle. Dies ist in der jetzigen Situation zu vermeiden.

Inhalt der Diskussion kann deshalb nur sein, einzelne Massnahmen als prioritär zu bezeichnen und Zeiträume für ihre Umsetzung festzulegen. Damit läuft man allerdings Gefahr, andere geforderte Massnahmen als weniger prioritär einzustufen und ihre Wichtigkeit damit zu verneinen. Dadurch droht der ganzheitliche Ansatz der Alpenkonvention aus dem Blickfeld zu verschwinden.

Wenn sich die CIPRA trotzdem zu einer solchen Auflistung entschieden hat, so kann daraus auf keinen Fall die Ansicht gefolgert werden, andere, hier nicht aufgelistete Aktivitäten würden nicht als prioritär angesehen.

5. Forderungen und Prioritäten zu den Inhalten der einzelnen Protokolle: Eine Aufzählung von Beispielen!

Was die einzelnen Fragen in der Liste betrifft, die der Vorsitz vorgelegt hat, kann sich die CIPRA nicht zu allen Punkten äussern. So muss es weitgehend den Vertragsparteien überlassen werden, wer die zuständigen Akteure für die Umsetzung sind und welches Vorgehen gewählt wird. Entsprechend werden lediglich zu jedem Protokollinhalt einige wenige aus Sicht der CIPRA prioritäre Punkte aufgeführt, mit deren Umsetzung umgehend begonnen werden sollte. Diese Punkte sind als Beispiele zu verstehen. Die Erwähnung der geforderten Massnahmen bedeutet nicht, dass die hier nicht erwähnten Protokollbestimmungen als weniger wichtig erachtet werden. Wichtig ist es, dass diese und andere Massnahmen gemeinsam umgesetzt werden und dass nicht einzelne Punkte oder ein als "Modell" deklariertes Protokoll "herausgepickt" werden. Dies würde dem Sinn der Alpenkonvention als ganzheitlichem Instrument zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung widersprechen.

Eine Möglichkeit rasch zu Erfolgen zu gelangen sieht die CIPRA in der Schaffung von Modellregionen. Dafür sollen Regionen mit einer vorbildlichen Entwicklung im Sinne der Nachhaltigkeit ebenso herangezogen werden wie Regionen, die in diesem Bereich einen grossen Nachholbedarf aufweisen.

Wesentlich ist dabei, dass für alle Massnahmen ein klarer und verbindlicher Fahrplan festgelegt wird und dass die Parteien regelmässig über die erzielten Fortschritte Bericht erstatten, so dass eine Erfolgskontrolle möglich ist.

Wo Mengenangaben gemacht werden, ist der besonderen Situation der Kleinstaaten entsprechend Rechnung zu tragen.

Die CIPRA verzichtet auf eine Angabe der Priorität, weil ihr alle aufgeführten Massnahmen wichtig erscheinen und entsprechend überall Priorität "1 = hoch" stehen müsste.

Bei allen Punkten ist sowohl der Einbezug der direkt betroffenen Bevölkerung und der Gebietskörperschaften als auch der NGOs sowie von Forschung und Wissenschaft sehr wichtig.

Über die geforderten Massnahmen hinaus sollte jeder Vertragspartner in seinem Bereich die grössten Defizite feststellen und den Gremien der Alpenkonvention berichten, wie er gedenkt, diese Defizite zu beheben.

Die CIPRA verweist nochmals auf den Beschluss 6.4.1 der V. Alpenkonferenz von Bled vom 16. Oktober 1998, in welchem festgehalten wird, dass die Alpenkonferenz “begrüsst, dass mit der Umsetzung von Aufgaben aus den angenommenen Durchführungsprotokollen noch vor deren Ratifikation und Inkrafttreten begonnen wird”. In Beschluss 6.4.2 ermächtigte die Alpenkonferenz den Ständigen Ausschuss, im Bedarfsfall Arbeitsgruppen zur Umsetzung der Protokolle einzusetzen. Mit der Umsetzung kann also nicht nur in den einzelnen Staaten, sondern auch auf der Ebene des Ständigen Ausschusses umgehend begonnen werden.

a) unabhängige Prüfstelle für Alpenkonventions-Kompatibilität

Als generelle, alle Protokolle betreffende Massnahme schlägt die CIPRA eine unabhängige Prüfstelle für Alpenkonventions-Kompatibilität vor. Diese unabhängig wirkende Stelle prüft auf Antrag und veröffentlicht die Kompatibilität von Projekten, Massnahmen, Fachplänen etc. mit den Zielen und Inhalten der Alpenkonvention

b) Naturschutz und Landschaftspflege: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
Erhalt von Arten, Biotopen und Geotopen auch kleinräumig. Art. 11, 12 und 14	Erhaltung und Aufwertung von Schutzgebieten; Biotopverbunde; Einrichtung und Betreuung von Naturschutzgebieten auf kommunaler Ebene, Informations- und Förderungsprogramme, "blaue Liste" erhaltenswerter Gebiete	Ab sofort
Naturnähe flächendeckend durch naturnahe Land- und Forstwirtschaft Art. 10 Abs. 2 und 3	Überprüfen und Anpassen der Förderpolitik	2001-2003
Feuchtgebiete und Flusslandschaften unter Schutz stellen, renaturieren und Verbund von solchen Ökosystemen dynamisieren und wiederherstellen Art. 10 und 12	Festlegung der gemeinsamen Kriterien, Ausweisen der Schutzobjekte: mindestens 10 Gebiete pro Vertragsstaat	2001-2003
Wiederansiedlung von Tierarten, die einen Beitrag zum Gleichgewicht der Arten leisten Art. 16	Förderprogramm, gemeinsames Monitoring und Managementpläne für die Wiederansiedlung dieser Tierarten	2001-2010

c) Raumplanung und nachhaltige Entwicklung: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
Gemeinsame Richtlinien für die Raumplanung im Alpenraum, harmonisierte UVP, gemeinsame Kriterien für die Verträglichkeit (unter Einbezug der Bevölkerung) Art. 1 lit.a) und b), Art. 8 und Art. 10	Anpassung der nationalen, regionalen und kommunalen Gesetzgebung	2001-2005
Dauerhaft umweltgerechtes Wirtschaften und nachhaltige Sicherung des gesamten Raumes unter besonderer Berücksichtigung des gewachsenen Raumes Art. 8	Einrichtung von modellhaften Regionalentwicklungs-Projekten – auch grenzüberschreitend – nach dem Vorbild von Biosphärenreservaten	2001-2010
Raumplanung so gestalten, dass der Bedarf an Mobilität reduziert wird Art. 9 Abs. 5 lit. d) (sowie Verkehrsprotokoll Art. 7 Abs. 1 lit. c) + d)	Förderprogramme in Modellregionen Reduktion des Mobilitätsbedarfs und umweltschädlichen Verkehrsaufkommens als Ziel jeglicher raumplanerischer Massnahmen festlegen	Ab sofort
Sparsame und umweltverträgliche Nutzung der Ressourcen und des Raums Art. 1 lit.c)	Auswahl von Pilotregionen mit unterschiedlichen strukturellen Rahmenbedingungen, Durchführung der Umweltverbrauchs-buchhaltung («Naturhaushaltswirtschaft»), Austausch zwischen den Pilotregionen, Öffentlichkeitsarbeit und wissenschaftliche Begleitung	2001-2005
Reaktivierung der Nahversorgung in verschiedenen Alpenregionen (Beispiel: “Pro Nahversorgung” in Österreich) Art. 1 lit.d), Art. 2 lit.b), Art. 9 Abs.1 lit.c), Art. 9 Abs.3 lit.b)	Auswahl von Pilotregionen mit unterschiedlichen strukturellen Rahmenbedingungen, Förderung der Reaktivierung der Nahversorgung mit Einbezug der lokalen Akteure, Austausch zwischen den Pilotregionen, Öffentlichkeitsarbeit und wissenschaftliche Begleitung	2001-2005
Schaffen eines alpenweiten Schutzgebietsnetzes nach einheitlichen Kriterien Art. 3 lit. a) und Art. 9 Abs.4 (sowie Protokoll Naturschutz und Landschaftspflege Art. 12)	Festlegung der gemeinsamen Kriterien, Festlegen der Schutzgebiete	2001-2015

Schaffen erschliessungsfreier Zonen Art. 9 Abs.4 lit.b)	Ausweisung von Zonen	2001-2010
--	----------------------	-----------

d) Berglandwirtschaft: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
<p>Evaluiierung der Auswirkungen der Förderprogramme auf nationaler und EU-Ebene für die Berglandwirtschaft im Hinblick auf</p> <ul style="list-style-type: none"> - wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit (qualitativ hochstehende Produktion, Nischenprodukte) - Auswirkungen auf die Umwelt (ökologische Stabilität und Artenvielfalt) - soziale Auswirkungen <p>Art. 9, Art. 10 und Art. 12</p>	Forschungsprogramm	2001-2003
<p>Direktvermarktung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Best practice guide - Beratungsnetzwerk - Strukturen initiieren <p>Art. 11 Abs.1, Art. 14</p>	Förderprogramm für das Schaffen und den Betrieb von Netzwerken (Produzenten, Beratungsinstitutionen)	2001-2005
<p>Alpenmarke für Produkte, die typisch für die Alpen sind. Gleichzeitig Anpassung der hygienischen Vorschriften, damit diese Besonderheiten erhalten bleiben</p> <p>Art. 9 und 11</p>	Förderprogramm für die Einführung einer Alpenmarke, die Qualität, Ökologie und Ursprung berücksichtigt	2001-2005

Erarbeiten von Kriterien für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Berglandwirte Art. 15	Forschungsprogramm	2001-2003
Erhaltung der genetischen Vielfalt in der Berglandwirtschaft Art. 10	Förderprogramm für die Erhaltung von bedrohten Nutztierassen und Kulturpflanzensorten	Ab sofort
Fortsetzung der extensiven Bewirtschaftung in Extremlagen Art. 7 lit. a)	Spezielle Förderung	2001-2005

e) Bergwald: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
Gemeinwirtschaftliche Leistung des Bergwaldes in Wert setzen Art. 6 und 8	Abgeltungen für gemeinwirtschaftliche Leistung des Bergwaldes (siehe Vorschlag Prof. Scheiring, Innsbruck, bei der CIPRA erhältlich)	Ab sofort
Der Funktion und dem Standort angepasste Forstwirtschaft flächendeckend etablieren Art. 5	Funktionspläne erarbeiten bzw. weiterführen, Festlegung gemeinsamer Kriterien für die Bestimmung der Funktionen	2001-2010
Naturwaldreservate Art. 10	Naturwaldreservate auswählen, die für relevante Ökosysteme repräsentativ sind und eine natürliche Dynamik erlauben (Immissionen, Wilddichte)	2001-2003

f) Tourismus: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
Erforschung der sozioökonomischen und ökologischen Wirkungen des Tourismus. Modelle entwickeln, um die Wertschöpfung zu erhöhen. Art. 22	Forschungsprogramm; Monitoring einrichten	2001-2005
Umstellung von nicht nachhaltigen Tourismusorten fördern Art. 7 und 19	Nachhaltige Förderprogramme in Modellregionen (Umwelt, Wirtschaft, Soziales)	Ab sofort
Förderung von alpinen Tourismusdestinationen, die hohe Qualitäts- und Umweltstandards einhalten Art. 7	Vernetzung, gemeinsame Werbung; Förderung der Vermarktung nachhaltiger Tourismusangebote	2001-2005
Information von BesucherInnen und EinwohnerInnen über den Alpenraum und seine Besonderheiten Art. 23	Informationskampagnen	2001-2003
Politik bei Genehmigungsverfahren für Aufstiegshilfen Art. 12. Abs. 1	Alpenweite Abstimmung der Genehmigungspraxis für Aufstiegshilfen	Ab sofort

g) Bodenschutz: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
Abfalltrennung und Abfallverminderung und damit Begrenzung von Schadstoffeinträgen Art. 15 und 17	Durchführung von entsprechenden Massnahmen	2001-2003

Förderung einer neuen Baukultur unter Berücksichtigung von Lebensqualität/Kultur, Ökologie und Regionalwirtschaft, unter Einbezug von Umbauten und Gebäudesanierungen Art. 7	Architekturwettbewerb «Neues Bauen in den Alpen», ausgeschrieben von der Alpenkonferenz	2001
Bodenschutz in der Land- und Forstwirtschaft Art. 12	Anpassen der Förderungen, Informationskampagnen	2001-2003

h) Energie: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
Energieeinsparung und rationelle Energieversorgung Art. 5 Abs. 3	Anpassen der Gesetzeslage und Beschluss von Fördergeldern für alle Massnahmen gemäss Art. 5 Abs. 3.	2001-2004
Energieeinsparung und rationelle Energieversorgung Art. 5 Abs. 3	Informations- und Beratungskampagne zu den technischen Möglichkeiten, ökologischen Auswirkungen und bestehenden Förderungen der Massnahmen gemäss Art. 5 Abs. 3	2001-2004
Erneuerbare Energieträger Art. 6 Abs. 2 - 4	Erreichen eines erhöhten Anteils von Energie aus den erneuerbaren Energieträgern Wasser, Sonne, Wind und Biomasse. Festlegen eines verbindlichen Fahrplans mit den erforderlichen Massnahmen.	2001-2010
Schutz der Gewässer Art. 7 Abs. 1	Letzte natürliche Fliessgewässer und –gewässerabschnitte durch gesetzliche Massnahmen erhalten Aufwertung von durch die Wasserkraft beeinträchtigten Gewässern und Gewässerabschnitten	2001-2003 2001-2010

i) Verkehr: Beispiele

Teilaspekt	Art und Weise der Umsetzung	Zeitraum
<p>Kostenwahrheit. Umschichtung der Fördermittel zu Gunsten der ökologisch verträglichsten Verkehrsmittel. Art. 14</p>	<p>Europaweite leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) einführen. Die Mittel dürfen nicht für den Strassenbau verwendet werden. Transparenz bei der Finanzierung der Mobilität durch die öffentliche Hand erhöhen.</p>	Ab 2002
<p>Datenerhebung in Bezug auf Emissionen und Umweltverbrauch Art. 18 Abs.3</p>	<p>Schwerpunkt des ABIS auf Erfassen von Verkehrsaufkommen, Lärm, Luftqualität etc.</p>	Ab sofort
<p>Förderung des öffentlichen Verkehrs und verträglicher Formen von Mobilität auf regionaler Ebene und alpenweit Art. 9 u.a.</p>	<p>Umfassende Massnahmen wie zum Beispiel Einführen von Tarifvergünstigungen (z.B. in allen Alpenstaaten gültiges Halbtax-Abonnement), interregionale und internationale Abstimmung der Fahrpläne, Angebote von Ruf- und Sammeltaxis, Fahrradwege, Bewirtschaftung der Parkplätze etc.</p>	Ab sofort
<p>Verkehrsvermeidung durch Förderung von regionalen Kreislaufwirtschaften Art. 3 Abs.1 lit. c)</p>	<p>Förderprogramm der Alpenstaaten zur Stärkung und Vernetzung ökonomischer Aktivitäten in den Regionen</p>	Ab sofort
<p>Bewusstseinsförderung betreffend negative Auswirkungen der übertriebenen Mobilität Art. 19</p>	<p>Informations- und Beratungskampagne in den Regionen</p>	2001-2003
<p>Verlagerung des touristischen Verkehrs auf öffentliche Verkehrsmittel Art. 13 Abs.2</p>	<p>Massnahmen zur Verlängerung des Aufenthaltes und zur Verlagerung des Tagestourismus auf den öffentlichen Verkehr fördern</p>	Ab sofort