

# SZENEALPEN

Das Themenheft der CIPRA



## Wer küsst sie wach?

Ein Fazit zu 20 Jahren Alpenkonvention

# Inhalt

## Editorial Seite 3

### Das Gesicht der Alpen

Sarah Schwarz: «Ein superwichtiges Jugendparlament» Seite 4

### Der Grundstein einer gemeinsamen Alpenpolitik

Die Alpenkonvention schafft Raum für Visionen Seite 5

### Langjährige Weggefährten

Geschichte und Organe der Alpenkonvention Seite 7

### Die Alpenkonvention nützt dem, der sie nutzt

Die Schweiz und Österreich gehen unterschiedliche Wege Seite 8

### Nur konkret wird sie lebendig

Die Alpenkonvention hat bedeutende Netzwerke hervorgebracht Seite 10

### Panorama

Wirkungen der Alpenkonvention Seite 12

### «Nur auf eine wundersame neue Dynamik zu warten reicht nicht.»

Im Gespräch mit Klaus Töpfer Seite 14

### Patient Alpenkonvention: Wie weiter?

Rückbesinnung auf die eigenen Stärken Seite 17

### Ja zur Makroregion Alpen – aber nur mit Räumen gleichen Formats

Essay von Werner Bätzing Seite 19

### Neues Leben für die alpine Brache?

Die CIPRA-Jahresfachtagung 2010 rückte Randregionen ins Zentrum Seite 20

### Dies & Das Seite 22

### Punkt

Wozu braucht uns diese Konvention? Seite 23

### Vorschau Seite 24

«SzeneAlpen – Das Themenheft der CIPRA» erscheint zwei Mal jährlich. Die Publikation kann kostenlos unter [www.cipra.org/de/abo](http://www.cipra.org/de/abo) bestellt werden.



© Laurent MIGNAUX, Meddat

**Der Grundstein einer gemeinsamen Alpenpolitik**  
Die Alpenkonvention: Was sie ist, warum es sie braucht, wo sie hinkt und was sie kann. Seite 5



© Matthias Lüddecke

**«Nur auf eine wundersame neue Dynamik zu warten reicht nicht.»**  
Klaus Töpfer blickt zurück und nach vorn: Was braucht die Alpenkonvention um die nachhaltige Entwicklung in den Alpen weiter voranzubringen? Seite 14



© CIPRA Österreich

**Neues Leben für die alpine Brache?**  
Die CIPRA geht der Frage nach, welche Chancen und Risiken eine Randregion hat – an der Jahresfachtagung im Oktober 2010 in Semmering/A und in diesem Heft. Seite 20

Titelbild: Dornröschen, entdeckt vom Märchenprinz, schlafend unter einem Rosenstrauch. © Bettmann/CORBIS

### DIE CIPRA, EINE VIELFÄLTIGE UND VIELGESTALTIGE ORGANISATION

Die Internationale Alpenschutzkommission CIPRA ist eine nichtstaatliche Dachorganisation mit nationalen Vertretungen in allen sieben Alpenländern, die über 100 Verbände und Organisationen vertritt. Sie arbeitet für eine nachhaltige Entwicklung in den Alpen und setzt sich für die Erhaltung des Natur- und Kulturerbes, der regionalen Vielfalt und für Lösungen grenzüberschreitender Probleme im Alpenraum ein.

### IMPRESSUM

Publikation der Internationalen Alpenschutzkommission CIPRA / Erscheint zweimal jährlich in deutscher, französischer, italienischer und slowenischer Sprache  
Herausgeberin: **CIPRA International**  
Redaktion: Barbara Wülser (verantwortlich), Andreas Götz / AutorInnen: Dominik Siegrist, Madeleine Rohrer, Andreas Götz, Barbara Wülser, Gerhard Fitzthum, Claire Simon, Werner Bätzing, Christian Baumgartner / Übersetzungen: Franca Elegante, Nataša Leskovic-Uršič, Marianne Maier, Violaine Simon / Korrektorat: Marie Billet (fr), Mateja Pirč (sl), Serena Rauzi (it), Barbara Wülser (de).  
Grafisches Konzept: Atelier Silvia Ruppen, Vaduz  
Layout: Alexandre Druhen  
Druck: Gutenberg AG, Schaan/FL  
Gesamtauflage: 15'000 Stück  
Ein Nachdruck der Beiträge in diesem Heft ist auf Anfrage und unter Quellenangabe gestattet.  
Belegexemplar erwünscht.  
Abonnemente: SzeneAlpen kann kostenlos bezogen werden bei **CIPRA International**  
international@cipra.org, www.cipra.org  
Tel. 00423 237 53 53, Fax 00423 237 53 54  
Im Bretscha 22, FL-9494 Schaan

### NATIONALE VERTRETUNGEN

**CIPRA Österreich** c/o Umweltdachverband  
Strozzigasse 10/7-9, A-1080 Wien  
Tel. 0043 1 401 13 36, Fax 0043 1 401 13 50  
oesterreich@cipra.org, www.cipra.org/at

**CIPRA Schweiz** Postfach 22, CH-3800 Interlaken  
Tel. 0041 33 822 55 82, Fax 0041 33 822 55 89  
schweiz@cipra.org, www.cipra.org/ch

**CIPRA Deutschland** Heinrichgasse 8  
D-87435 Kempten / Allgäu  
Tel. 0049 831 52 09 501, Fax 0049 831 18 024  
info@cipra.de, www.cipra.de

**CIPRA France** 5 Place Bir Hakeim, F-38000 Grenoble  
Tel. 0033 476 42 87 06, Fax 0033 476 42 87 06  
france@cipra.org, www.cipra.org/fr

**CIPRA Liechtenstein** c/o LGU  
Im Bretscha 22, FL-9494 Schaan  
Tel. 00423 232 52 62, Fax 00423 232 52 26  
liechtenstein@cipra.org, www.cipra.org/li

**CIPRA Italia** c/o Pro Natura  
Via Pastrengo 13, I-10128 Torino  
Tel. 0039 011 54 86 26, Fax 0039 011 503 155  
italia@cipra.org, www.cipra.org/it

**CIPRA Slovenija** Trubarjeva 50, SI-1000 Ljubljana  
Tel. 00386 59 071 322, Fax 00386 59 071 321  
slovenija@cipra.org, www.cipra.org/sl

### REGIONALE VERTRETUNG

**CIPRA Südtirol / Alto Adige** c/o Dachv. für Natur- und Umweltschutz  
Kornplatz 10, I-39100 Bozen / Bolzano  
Tel. 0039 0471 97 37 00, Fax 0039 0471 97 67 55  
info@umwelt.bz.it, www.umwelt.bz.it

### FÖRDERNDES MITGLIED

**Niederlandse Milieu Groep Alpen (NMGA)**  
Keucheniushof 15, NI-5631 NG Eindhoven  
Tel. 0031 40 281 47 84  
nmga@bergsport.com, www.nmga.bergsport.com



Liebe Leserin, lieber Leser

Wichtige Handlungsfelder wie die Biodiversität, der Klimaschutz oder die Mobilität können nicht allein auf nationaler Ebene angegangen werden. Für zukunftsfähige Lösungen braucht es völkerrechtlich verbindliche Verträge und funktionierende internationale Netzwerke. Die Alpenkonvention ist ein Beispiel für eine solche Zusammenarbeit.

Vor zwanzig Jahren haben sich acht europäische Staaten und die EU zusammengetan, um gemeinsam Wege für den Schutz und die nachhaltige Entwicklung in diesem grössten Gebirgszug Westeuropas zu finden. Das diesjährige Jubiläum bietet Anlass, zurückzublicken und ein Fazit zu ziehen. Auf kritische Fragen sollen in diesem Heft ehrliche Antworten folgen, aber auch Chancen und Perspektiven sollen aufgezeigt werden.

Es soll hier nicht verschwiegen werden, dass die Alpenkonvention auch ihre Probleme hat. Die Vertragsstaaten bekunden zunehmend Mühe, in den Alpen neue und erfolgversprechende Initiativen zu lancieren. So gelang es bisher nicht, eine tragfähige alpenweite Klimapolitik auf die Beine zu stellen. Und auch die Diskussion über die Weiterentwicklung der Alpenkonvention ist nicht gerade von grosser Dynamik geprägt. Einige Länder, darunter Österreich und Deutschland, haben damit begonnen, ihre Berggebietspolitik mit der Alpenkonvention zu verbinden. Andere, wie die Schweiz und Italien, tun sich schwer damit. Trotzdem ist die Alpenkonvention heute ein Vorbild für eine grenzüberschreitende Politik auch in anderen Gebirgsregionen der Welt.

Die CIPRA hat die Alpenkonvention seinerzeit vorgeschlagen und seit der Unterzeichnung stets kritisch und konstruktiv begleitet. Der einstige deutsche Umweltminister Klaus Töpfer, Mann der ersten Stunde bei der Alpenkonvention, schreibt der CIPRA gar eine wegweisende Rolle zu, wie er im Interview in diesem Heft betont. Von dieser innovativen Rolle möchten wir auch in Zukunft nicht abrücken. Die CIPRA ist bereit und interessiert, an einer Erneuerung der Alpenkonvention mitzuarbeiten. Zum Beispiel im Rahmen einer europäischen Makroregionen-Strategie. Allerdings wird die CIPRA Vorschläge in Richtung einer «Makroregion Alpen» nur dann mittragen, wenn dadurch die Alpenkonvention nicht geschwächt, sondern deutlich gestärkt wird. Denn eine wirkungsvolle Schutz- und Nachhaltigkeitspolitik für die Alpen muss dort ansetzen, wo die Probleme konkret und vor Ort gelöst werden können – also in den Alpenregionen selber. Ohne das Engagement der Vertragsparteien aber geht es nicht. Welches Alpenland holt die Alpenkonvention aus dem Dornröschenschlaf?

Viel Lesevergnügen wünscht

Dominik Siegrist  
Präsident CIPRA International

## SARAH SCHWARZ – INNSBRUCK/A «Ein superwichtiges Jugendparlament»

**Sarah Schwarz hat die politischen Spielregeln mit ausgedacht. Als 16-Jährige organisierte sie mit ihrer Schule das erste Jugendparlament der Alpenkonvention. Und sie findet, die «richtigen» PolitikerInnen könnten den Jugendlichen besser zuhören.**

Sarah Schwarz mag die Berge. Hat es geschneit, bezwingt sie mit ihren Skiern Gipfel. Im Sommer ist sie mit dem Mountainbike unterwegs. «Die Alpen sind einzigartig», sagt sie, und ärgert sich über Leute, die zwar über die Politik schimpfen, aber selber nichts tun. Die Innsbruckerin dagegen tut etwas. Bereits mit 16 Jahren gehörte sie einer Gruppe von SchülerInnen an, die 2006 das Jugendparlament der

Alpenkonvention gründeten. Im Jahr darauf leitete sie gar die Vollversammlung, moderierte die Diskussionen der SchülerInnen aus sieben Alpenstaaten. Sie findet es «superwichtig», dass es ein Jugendparlament zu den Alpen gibt. «Wir leben ja hier und bekommen die Probleme mit.» Wenn man sonst über Politik rede, spreche man nur grosse Themen an. «Hier geht es um das, was uns betrifft.»

Trotzdem: Sarah Schwarz will nicht in die Politik. Sie begeistert sich für Literatur und Film, reist «unheimlich» gerne, jobbt auch mal als Verkäuferin. Juristin, Journalistin oder vielleicht doch Diplomatin? Berufsvorstellungen einer selbstbewussten 21-Jährigen. Zurzeit studiert sie Jura und Übersetzung an der Universität im spanischen Salamanca. Sie hat bereits eine Medienausbildung hinter sich und in Florida gelebt, will unbedingt mal nach Frankreich. Sarah Schwarz ist überzeugt, dass der Austausch zwischen Kulturen die Leute und Einstellungen verändert. Für eine Region mit verschiedenen Sprachen und Kulturen wie die Alpen sei dieser Austausch besonders wichtig. Das hat sie beim Jugendparlament gelernt. Sarah Schwarz hatte schon Erfahrung mit anderen Jugendparlamenten, als sie beim Jugendparlament der Alpenkonvention mitmachte. Die das nicht kannten, hätten nicht gleich verstanden, warum die Kleiderordnung so «pingelig» war und warum man sich bedanken musste, wenn man vom Vorsitzenden das Wort bekam. «Mit Wichtigtuerei hat das nichts zu tun», stellt die Studentin fest. Es brauche eben auch Atmosphäre. So wie inhaltliche Vorbereitung. Und sie klingt ein bisschen stolz, wenn sie davon erzählt, wie die SchülerInnen sogar in der Pause um die Stimmen der

### 7 Staaten, 9 Schulen, ein Thema

Das Jugendparlament der Alpenkonvention (YPAC) wurde 2006 vom Ständigen Sekretariat und vom Akademischen Gymnasium Innsbruck initiiert. Es soll 16- bis 19-Jährigen ein Forum für alpenpezifische Fragen sein. Die Jugendlichen arbeiten Resolutionen aus, die für die Alpenkonferenz allerdings nicht verbindlich sind. Das YPAC findet einmal im Jahr in einer der Gemeinden der Partnerschulen statt, 2011 im schweizerischen Herisau. Arbeitssprache ist Englisch, Krawatte für Männer Pflicht.

[www.jugendparlament.tsn.at](http://www.jugendparlament.tsn.at) (en)

anderen buhlten. Lobbying – wie in der «richtigen» Politik. «Das Jugendparlament», sagt sie, «schafft Bewusstsein für politische Prozesse.»

Im Winter 2006 wurde Sarah Schwarz eingeladen, das Jugendparlament bei der Alpenkonferenz vorzustellen. Gespannt und voller Freude fuhr sie nach Alpbach/A. «Nicht alle UmweltministerInnen haben uns wirklich zugehört», sagt sie und klingt plötzlich sehr erwachsen. Dabei sollten die Resolutionen des Jugendparlaments doch ein Input sein, findet sie. Seit 2009 gibt es nun ein Papier, in dem das Jugendparlament die Politik auffordert bekannt zu geben, was mit den Vorschlägen passiert. Schliesslich gehe es um mehr als um eine rhetorische Übung oder nur um den kulturellen und gedanklichen Austausch von Jugendlichen, betont Sarah Schwarz. «Wir sind von der Wichtigkeit unserer Vorschläge überzeugt.» ■

Madeleine Rohrer  
CIPRA International

**Sarah Schwarz hat ihr politisches Bewusstsein dank der Arbeit im Jugendparlament der Alpenkonvention geschärft.**



© Sarah Schwarz



Flaggen der acht Vertragsparteien der Alpenkonvention. © Laurent MIGNAUX, Meddata

Die Alpenkonvention schafft Raum für Visionen

## Der Grundstein einer gemeinsamen Alpenpolitik

**Sie sind das höchste Gebirge Europas, Lebensraum für knapp 14 Millionen Menschen, für 30'000 Tier- und 13'000 Pflanzenarten. Die Alpen sind eine besondere Region – und ein besonderes Abkommen soll ihre nachhaltige Entwicklung sichern. Über das Experiment «Alpenkonvention»: Was sie ist, warum es sie braucht, wo sie hinkt und was sie kann.**

Salzburg im November 1991. Die UmweltministerInnen der sieben Alpenstaaten und der Europäischen Union setzen ihre Unterschriften unter ein viersprachiges Papier und damit unter ein gemeinsames, verbindliches Ziel: «unter Beachtung des Vorsorge-, des Verursacher- und des Kooperationsprinzips eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen [...] unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen sicher[zustellen].» Mit der Unterzeichnung des «Übereinkommens zum Schutz der Alpen», kurz Alpenkonvention, treten die Alpenstaaten erstmals als ein Akteur auf, gehen einen gemeinsamen Weg in der bisher nationalstaatlich geprägten «Alpenpolitik».

### Für einen lebenswerten Alpenraum

Die Alpen sind durch ihre Topographie ein sensibles Ökosystem, an das verschiedene, miteinander in Konkurrenz stehende Ansprüche gestellt werden: TouristInnen wollen schnelle Aufstiegsanlagen, TransporteurlInnen breitere

Strassen und die Menschen, die in den Alpen leben, Arbeit und ein Heim. Die Probleme, die daraus entstehen, sind im französischen Manosque ganz ähnlich wie im österreichischen Müzzuschlag. Allerdings: Die breite Öffentlichkeit begann erst in den 1970er Jahren zu verstehen, dass ein ungebremstes Wachstum von Tourismus, Verkehr und Siedlungen Folgen für Mensch und Natur in den Alpen hat – und dass es daher gemeinsame Lösungen braucht. Zwar wurden auf regionaler Ebene Arbeitsgemeinschaften gegründet, aber man beschränkte sich auf den Austausch von Informationen. Die Alpenkonvention wurde zum Grundstein einer neuen «Alpenpolitik»: Statt politischer Absichtserklärungen wollte man verbindliche, einklagbare Regelungen festlegen, die alpenweit gelten sollten. Da die Alpen nicht nur ein Naturraum, sondern auch ein Lebens- und Wirtschaftsraum sind, beschränkte man sich nicht auf ein Thema wie bei anderen internationalen Konventionen. Ökologische Tragfähigkeit sollte mit ökonomischer Sicherheit und sozialer Gerechtigkeit



Die UmweltministerInnen der Vertragsparteien unterzeichnen die Alpenkonvention am 7. November 1991 in Salzburg/A.

verbunden werden. Trotzdem: Die politische Zuständigkeit liegt bei den Umweltministerien und im offiziellen Titel wird nur der ökologische Aspekt genannt. So wird immer wieder der Vorwurf laut, die Konvention sei bloss eine «Käseglocke», die die Ökonomie zugunsten des Umweltschutzes ausbremse. Tatsächlich aber ist ihr Ansatz von Nachhaltigkeit sehr breit, was dazu führt, dass die Umsetzung und rechtliche Überprüfung der Konvention sehr komplex ist.

#### Zwölf Themen, acht Protokolle, zwei Deklarationen

Die Alpenkonvention ist ein Experiment. Es ist der erste Versuch einer grossen Gebirgsregion, ihre zukünftige Entwicklung durch einen gemeinsamen Vertrag zu lenken. Dafür gibt es keine Vorlage. Auch die Europäische Union kennt keine alpenspezifische Politik oder Verwaltung.

Die Alpenkonvention besteht aus einer allgemeinen Rahmenkonvention mit Grundsätzen. Ihr Herzstück aber sind die acht Protokolle, die festlegen, wie die Ziele konkret erreicht werden sollen. Sie wurden noch in der Anfangseuphorie der 1990er Jahren ausgearbeitet. Weitere geplante Protokolle wie «Wasserhaushalt» oder «Bevölkerung und Kultur» kamen nie zustande. Zu Letzterem gibt es seit 2006 eine nicht verbindliche Deklaration, wie auch zu «Klimawandel».

Eine Pflicht, die Durchführungsbestimmungen zu unterschreiben, gibt es nicht. Im Grossteil der Staaten sind sie in Kraft. Italien und die Schweiz hingegen haben kein einziges Protokoll ratifiziert. In die Reihe jener Vertragsparteien, die sich zieren, stellt sich auch die Europäische Union. Die Protokolle selbst sind grösstenteils recht schwammig formuliert. Diese Unschärfe erschwert die rechtliche Umsetzung. Für die Mehrheit der Staaten dient diese Vagheit ausserdem als Vorwand, dass ihre Rechtsordnung nicht an die Protokolle angepasst werden müsse. Vor Gericht ist es demnach schwierig, einen Verstoß gegen die Alpenkonvention geltend zu machen. Auch ist es nicht möglich, einen Staat für einen Verstoß gegen ein Protokoll zu verurteilen. Alpenkonferenz und Ständiger Ausschuss (siehe Seite 7) können nur mahnen und appellieren. Es fehlt am Willen der nationalen

PolitikerInnen, diesen beiden Organen grössere Kompetenzen zu geben. Ist die Alpenkonvention also nicht mehr als ein zahnloser Papiertiger?

#### Das Gesicht der Alpenpolitik

Das «Übereinkommen zum Schutz der Alpen» steht im Vergleich zu anderen Konventionen nicht schlecht da. Es ist europaweit der konkreteste Versuch, ein umfassendes Konzept der nachhaltigen Entwicklung in einer grossen und vielsprachigen Region umzusetzen. Nach seinem Vorbild wurde 2003 die Karpatenkonvention unterzeichnet (siehe Seite 11). In den Alpen wurden inzwischen, durch die Konvention angeregt, Netzwerke geknüpft (siehe Seite 10). Es geht um Wissenstransfer, Kooperationen und um die Umsetzung der Ziele der Alpenkonvention. Der Vertrag bringt so Menschen zusammen, schafft ein Bewusstsein für die Alpen und Identifikation mit einem besonderen Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum. In diesem Geiste werden Projekte zu einzelnen Themen lanciert, die in der Alpenkonvention nicht enthalten sind. Klimaschutz zum Beispiel. Im März 2011 vergibt Liechtenstein einen hoch dotierten alpenweiten Architekturpreis für nachhaltiges Bauen. Ziel des Wettbewerbs: Sichtbar machen, wie das Klima konkret geschützt werden kann. Damit schafft die Alpenkonvention Raum für Visionen – und genau darin liegt ihre Stärke.

Soll die Alpenkonvention aber wirklich sichtbar werden, braucht es mehr solch erfahrbare Resultate. Der unpräzise, mancherorts unbeliebte Text könnte dann der gemeinsamen «Alpenpolitik» ein Gesicht gegeben. Die Alpenstaaten müssen aber die Courage haben, über die Konvention als «lästiges Umweltschutzpapier» hinaus zu denken, sie vollständig zu geltendem Recht und als Grundlage ihrer Entscheidungen zu machen, und ihren Geist mit Umsetzungsprojekten erlebbar zu machen. ■

Andreas Götz  
Madeleine Rohrer  
CIPRA International

## Geschichte und Organe der Alpenkonvention

# Langjährige Weggefährten

**Die CIPRA und die Alpenkonvention blicken auf eine lange gemeinsame Geschichte zurück. Bereits bei der Gründung der CIPRA in den 1950er Jahren war die Rede von einem alpenweiten Staatsvertrag. Aber erst Verkehrsprobleme und Umweltkatastrophen in den 1980er Jahren verhalfen diesem zum Durchbruch.**

«Die wohl bedeutendste Aufgabe der Alpenkommission muss es sein, eine Internationale Alpenkonvention auszuarbeiten und für deren Annahme durch die beteiligten Länder Sorge zu tragen.» So hiess es in einem Vorbereitungsdokument von 1951 zur Gründung der CIPRA. Es sollte 40 Jahre dauern, bis dieses Vorhaben der CIPRA in die Tat umgesetzt werden konnte: Am 7. November 1991 unterschrieben die UmweltministerInnen der Alpenstaaten und der Umweltkommissar der Europäischen Union in Salzburg/A das «Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)».

Die Geschichte der Alpenkonvention ist eng verknüpft mit der Geschichte der CIPRA. Gegründet 1952, beschränkte sich deren Tätigkeit in ihren ersten zwanzig Jahren auf jährlich stattfindende Tagungen und Stellungnahmen zu konkreten Projekten. Zu Beginn der 1980er Jahre positionierte sie sich neu: Sie öffnete sich einem weiteren Kreis von Akteuren, richtete nationale Vertretungen und später eine hauptamtlich geleitete Geschäftsstelle ein. Die CIPRA setzte vermehrt einen länderübergreifenden Fokus und forderte die Entwicklung von grenzüberschreitenden Gesamtkonzepten.

#### Probleme schärfen Bewusstsein

Das enorme Verkehrsaufkommen in den 1980er Jahren verlangte nach neuen, breiteren Lösungsansätzen. Überdies sensibilisierten zahlreiche Umweltkatastrophen wie Erdbeben und Überschwemmungen die Politiker und die Bevölkerung für den Lebensraum Alpen. Die Stunde der Alpenkonvention war gekommen – und die CIPRA nutzte deren Gunst.

1987 nahm die CIPRA unter Präsident Mario F. Broggi Vorarbeiten für den alpenweiten Staatsvertrag auf. Ein

Jahr später gelang der Durchbruch mit den so genannten «Lindauer Gesprächen», an denen rund 200 ExpertInnen und RegierungsvertreterInnen über die Herausforderung «Alpenkonvention» diskutierten. Die CIPRA arbeitete daraufhin gemeinsam mit der Internationalen Naturschutzunion (IUCN) einen Entwurf für eine Konvention aus. Als «Leitbild für eine Alpenkonvention» diente dieser den MinisterInnen als Diskussionsgrundlage bei der ersten Alpenkonferenz 1989.

Mit dieser ersten Alpenkonferenz in Berchtesgaden/D waren nun auch die nationalen Ebenen der Alpenstaaten in die Diskussion eingebunden. Ein bedeutender Akteur für das Gelingen war der Gastgeber und damalige deutscher Umweltminister Klaus Töpfer (siehe Interview Seite 14).

#### Ungewisse Zukunft

Nach Unterzeichnung der Alpenkonvention an der zweiten Alpenkonferenz 1991 in Salzburg/A dauerte es weitere zehn Jahre, bis die Rahmenkonvention von allen Alpenländern und der Europäischen Union ratifiziert wurde. Diese sah vor, dass es zu zwölf Themen Durchführungsprotokolle geben sollte (siehe Seite 5). Ausgearbeitet wurden acht. Von den neun Vertragsparteien haben bis jetzt Österreich, Deutschland, Frankreich, Liechtenstein und Slowenien alle Protokolle ratifiziert. Die Europäische Union und Monaco haben einige, die Schweiz und Italien noch gar keine Protokolle ratifiziert. Damit ist die Zukunft der Alpenkonvention ungewisser denn je (siehe Seite 8 und Kommentar Seite 23). ■

Barbara Wülser  
CIPRA International

[www.cipra.org/de/alpenkonvention](http://www.cipra.org/de/alpenkonvention)

## Die Gremien der Alpenkonvention

#### Alpenkonferenz

Beschlussfassendes Organ mit den MinisterInnen der Alpenstaaten und der EU. Findet alle zwei Jahre in dem Land statt, das den Vorsitz führt. Erstmals 1989 in Berchtesgaden/D, nächstes Mal am 9. März 2011 in Brdo pri Kranju/Sl. Der Vorsitz wechselt in der Regel nach jeder Konferenz.

#### Ständiger Ausschuss

Ausführendes Organ der Alpenkonferenz mit hohen BeamtInnen der Vertragsparteien. Überwacht die Umsetzung der Leitgedanken, Grundsätze und Ziele. Tagt in der Regel zwei Mal im Jahr.

#### Überprüfungsausschuss

Kontrollorgan, das dem Ständigen Ausschuss alle vier Jahre über die Umsetzung der Alpenkonvention und der Durchführungsprotokolle Bericht erstattet.

#### Ständiges Sekretariat

Fachliche, logistische und administrative Unterstützung der Alpenkonvention mit Sitz in Innsbruck/A und Aussenstelle in Bozen/I. Angegliedert ist eine «Task Force Schutzgebiete» in Chambéry/F.

#### Arbeitsgruppen und Plattformen

Eingesetzt vom Ständigen Ausschuss für jeweils zwei Jahre. Erarbeiten neue Protokolle, Empfehlungen und Umsetzungsmassnahmen. Beobachten laufende Entwicklungen und erstellen Arbeitsfortschrittsberichte für die Alpenkonferenz und den Ständigen Ausschuss.

#### BeobachterInnen

14 Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, darunter die CIPRA. Nehmen ohne Stimmrecht an den Treffen des Ständigen Ausschusses und der Alpenkonferenz teil und bringen dort Vorschläge ein.



Die Schweiz und Österreich gehen unterschiedliche Wege

## Die Alpenkonvention nützt dem, der sie nutzt

**Als zentrale Staaten mitten in den Alpen haben die Schweiz und Österreich ähnliche Voraussetzungen. Sie sollten auch ähnliche Interessen haben an einer gemeinsamen Alpenpolitik, würde man meinen. Weit gefehlt: Während Österreich die Protokolle der Alpenkonvention nach und nach umsetzt, ist deren Ratifizierung in der Schweiz vorderhand vom Tisch. Woher rührt diese unterschiedliche Haltung?**



© TVB Grossarlal

**Intakte Natur und Kultur: Hüttschlag im Grossarlal/A gehört zu den «Bergsteigerdörfern», die sich für nachhaltigen Tourismus im Sinne der Alpenkonvention engagieren.**

Jeweils mehr als die Hälfte von Österreich und der Schweiz liegt in den Alpen, nämlich 65 bzw. 60 Prozent des Territoriums. Zusammen halten die beiden Alpenkernländer 42 Prozent des Alpenbogens. Ein Viertel der Schweizer Bevölkerung, nämlich zwei Millionen Menschen, lebt in den Alpen. In Österreich stellen die gut vier Millionen Alpenbewohner sogar die Hälfte der Gesamtbevölkerung. Die Menschen in Österreich und in der Schweiz bekennen sich zu ihrer alpinen Identität – nicht nur in den Alpen selber, sondern auch in den angrenzenden Regionen.

Beide Länder verfolgen eine ausgeprägte Berggebietspolitik, sei es über die Berglandwirtschaft, die Regionalpolitik oder den Tourismus. Mit dem Brenner und dem Gotthard liegen zwei der meist frequentierten Transitachsen der Alpen in Österreich und der Schweiz. Auch Wasserkraft spielt hüben wie drüben

eine wichtige Rolle. Nebst all diesen Gemeinsamkeiten gibt es einen signifikanten Unterschied: Der Umgang mit der Alpenkonvention könnte konträrer nicht sein. Dieser ist zwar in allen Alpenländern unterschiedlich, die Unterschiede zwischen der Schweiz und Österreich sind aber besonders augenfällig. Im Februar 1994 ratifizierte Österreich als erster Vertragspartner die Rahmenkonvention. Die Schweiz bildete zusammen mit Italien 1998 bzw. 1999 das Schlusslicht. 2002 ratifizierte das österreichische Parlament alle Durchführungsprotokolle in einem Zug – einstimmig. Als einzige Vertragsparteien haben Italien und die Schweiz noch keine Protokolle ratifiziert. Der Schweizer Nationalrat beschloss im September 2010 zum wiederholten Mal, nicht einmal auf eine Diskussion über eine allfällige Ratifizierung von vorderhand drei Protokollen einzutreten (siehe Kasten). Es bleibt die Frage: Welches

der Alpenkernländer ist nun der «Sonderfall» in Sachen Alpenkonvention, die Schweiz oder Österreich? Oder besser: Wieso ist die Alpenkonvention in Österreich so erfolgreich?

### Vorbildliche Streitkultur

Die Antwort liegt im «österreichischen Weg». So bezeichnen die Österreicher selber ihren Umgang mit der Alpenkonvention. Das Land sei insofern ein «Sonderfall», als die Alpenkonvention dort von Anfang an breit diskutiert worden sei, sagt Peter Hasslacher, Vorsitzender von CIPRA Österreich und Mann der ersten Stunde bei der Alpenkonvention. Es habe einen regen Austausch und ein hohes politisches Interesse gegeben. «Alles wurde ausgestritten.» Ministerien, Gebietskörperschaften, Wirtschaftsvertreterinnen, Touristiker, Zivilgesellschaft – sie alle waren und sind eingebunden im so genannten Nationalen Komitee der Alpenkonvention. Zwar gab es andernorts Nachahmer dieses Komitees, doch ist nur jenes in Frankreich bis heute aktiv.

Die breite Abstützung nach innen ermöglichte Österreich einen einheitlichen Auftritt nach aussen. Österreich erkannte, dass die Alpenkonvention ein wichtiges Instrument zur Regulierung der aufkommenden Probleme im Alpenraum sein kann. Alle waren sich einig: Es brauchte ein Verbot neuer alpenquerender Transitachsen und ein Zustimmungsgesetz bei grenzüberschreitend wirksamen Strassenvorhaben. Das Verkehrsprotokoll war für Österreich somit ein Schlüsselprotokoll. Die anderen Protokolle wurden erst unterzeichnet, als diese beiden Punkte aufgenommen wurden.

Die zehn Jahre währende Diskussion über die Inhalte der Protokolle hat die Wahrnehmung der Alpen laut Hasslacher in der österreichischen Öffentlichkeit verändert. Die Alpen Themen stiessen in dieser Zeit auf grosses Interesse – nicht zuletzt dank der Öffentlichkeitsarbeit von CIPRA Österreich. Gegründet 1975, betreibt diese seit 1994, erst in Wien, dann in Innsbruck, ein Alpenkonventionsbüro. Mit einer Rechtsauskunftsstelle verhilft die CIPRA der Alpenkonvention zudem zu mehr Akzeptanz und begegnet dem Image der übermässigen Schutzlastigkeit.

### «Sonderfall Schweiz» wirkt über Grenzen

Deutlich wird: Österreich ist kein «Sonderfall» in Sachen Alpenkonvention, sondern hat die Gunst der Stunde genutzt und sich die Alpenkonvention zu Nutze gemacht. Wieso haben die anderen Vertragsparteien nicht oder nur halbherzig nachgezogen?

Die Ausgangslage des «Sonderfalls Schweiz» ist – trotz aller geografischen und thematischen Ähnlichkeiten – ganz anders als in Österreich. Die Geschichte der «Willensnation», bestehend seit 1848 aus vier Sprachregionen und -kulturen, ist geprägt von der Angst vor Fremdbestimmung: Aus den beiden Weltkriegen hielt sie sich weitgehend heraus, dem UNO-Beitritt stimmte das Schweizer Stimmvolk erst 2002 in einem zweiten Anlauf zu, und eine EU- oder Nato-Mitgliedschaft ist zurzeit ein Tabu. Die Alpenkonvention wurde von Anfang an als Top-down-Instrument wahrgenommen – worauf die Schweizerinnen und Schweizer mit ihrem ausgeprägten föderalistischen Selbstverständnis sehr empfindlich reagieren. «Mit der Berufung auf den Sonderfall werden die Leute abgeholt», sagt

Mario F. Broggi, ehemaliger Präsident von CIPRA International. Doch dieses Denken sei nicht zukunftsfähig. «Die Globalisierung verlangt nach anderen Antworten – oder man landet auf dem Abstellgleis.»

Das Nein der Eidgenossenschaft zu den Durchführungsprotokollen hat Auswirkungen auf die anderen Vertragspartner. «Es ist vermehrt Kritik zu hören», stellt Peter Hasslacher fest. Die Alpenkonvention werde in den Talschaften im schweiz-österreichischen Grenzgebiet geschwächt. «Die Leute vermuten fälschlicherweise, die Schweizer hätten dadurch Standortvorteile.»

Ist das Nein der Schweiz also der Anfang vom Ende der Alpenkonvention? Daran will Hasslacher nicht glauben. Noch nicht. Bis jetzt gebe es kein besseres Instrument; die Alpenkonvention sei noch immer der Referenzpunkt für eine kohärente Alpenpolitik. Aber: «Wenn die Schweiz und Italien mit 40 Prozent Anteil am Territorium der Alpenkonvention nicht dabei sind, dann ist der Prozess gescheitert.» Hasslacher hofft, dass die Schweiz den Ratifizierungsprozess in einigen Jahren nochmals aufnimmt. Inzwischen wartet er ab, was die Schweiz als Vorsitzland in den nächsten zwei Jahren unternimmt. ■

Barbara Wülser  
CIPRA International

## Schweizer Regierung bekräftigt Wille zur Zusammenarbeit

Die Schweiz übernimmt für die nächsten zwei Jahre den Vorsitz der Alpenkonvention – unmittelbar nachdem die Durchführungsprotokolle im Parlament abgelehnt wurden. Der Entscheid gegen die Ratifizierung der Protokolle solle nicht als ein grundsätzliches Nein zur Alpenkonvention missverstanden werden, schreibt die Umweltministerin Doris Leuthard in einem Brief an die CIPRA. Für die Schweiz sei die internationale Zusammenarbeit im Alpenraum nach wie vor ein zentrales Anliegen. Sie sehe den Schweizer Vorsitz als Chance, um das Interesse des Landes an einer solidarischen Zusammenarbeit in den Alpen zu unterstreichen. Der Alpenraum solle als Modell dienen, um Nachhaltigkeit auf globaler Ebene zu stärken.

Um die Alpenkonvention näher an die Menschen im Berggebiet heranzutragen, wünscht sich die Umweltministerin die tatkräftige Unterstützung der CIPRA. «Die Organisation hat bereits des Öfteren ausgezeichnete Denkanstösse für die Weiterentwicklung der Alpenkonvention geliefert.» Stefan Kunz, Präsident von CIPRA Schweiz, unterstützt die Anliegen der Schweizer Regierung. Die Schweiz müsse nun während des Vorsitzes beweisen, dass sie gewillt sei, der Alpenkonvention neues Leben einzuhauchen, indem sie zukunftsreiche Themen setze und handfeste Projekte zugunsten der Alpen umsetze. «Dazu braucht es Mut, politischen Willen und entsprechende Finanzmittel.» ■

Barbara Wülser  
CIPRA International

Die Alpenkonvention hat bedeutende Netzwerke hervorgebracht

## Nur konkret wird sie lebendig

**Die Ziele eines Staatsvertrages wie der Alpenkonvention sind schwer kommunizierbar. Nur durch praktische Umsetzung kann der «Geist» der Alpenkonvention lebendig werden. Alpenweit tätige Netzwerke sind ausgezeichnete Botschafter hierfür.**

Die Ziele einer Klimakonvention sind leicht zu vermitteln: Die Staaten müssen weniger CO<sub>2</sub> in die Atmosphäre pusten, sonst erwärmt sich unser Planet in einer nicht verkraftbaren Weise. Die Ziele der Alpenkonvention sind weniger konkret. Um nachhaltige Entwicklung geht es, um Zusammenarbeit, um Austausch für einen besseren Umgang mit dem sensiblen Lebensraum Alpen.

Aus diesem Grund hat sich die CIPRA schon Mitte der 1990er Jahre um den Aufbau eines Gemeindeforschungsnetzwerks in den Alpen bemüht. Im Rahmen eines EU-Projektes hat sie Gemeinden gesucht, die sich konkret der Umsetzung der Alpenkonvention widmen wollten. Den Gemeinden war von Anfang an auch der Austausch mit anderen Kommunen im Alpenraum wichtig. An Tagungen wurden Erfahrungen ausgetauscht und Feste gefeiert, Besuche vereinbart. So lernt man voneinander.

### Gesunder Wettbewerb und Eigeninitiative

Am 27. September 1997 war es dann so weit: Die Gemeinden, die sich am Pilotprojekt beteiligt hatten, gründeten zum

Abschluss der CIPRA-Jahresfachtagung «Alpen – Gemeinden – Nachhaltigkeit» im slowenischen Bovec den Verein Gemeindeforschungsnetzwerk «Allianz in den Alpen». 27 Mitglieder waren es damals, heute sind fast 300 Gemeinden dabei. Mit ihren vielen Mitgliedern in allen Alpenstaaten und mit grossen Projekten und Programmen ist das Netzwerk ein ausgezeichneter Botschafter für die Alpenkonvention.»

Thierry Billet, Vize-Bürgermeister der 50'000 EinwohnerInnen-Stadt Annecy in den französischen Alpen schätzt am Gemeindeforschungsnetzwerk, dass er Ideen von anderen Ländern nutzen kann. Gerne bringt er deshalb auch seine eigenen Erfahrungen ein. Der Vizebürgermeister der 68-Seelen-Gemeinde Massello, Antonio Chiadò, sieht dies genauso: «Für uns ist das Gemeindeforschungsnetzwerk eine grosse Ideenschmiede, die Anreize schafft, aus denen sich ein gesunder Wettbewerb und Eigeninitiative ergeben.

Der Einbezug der Städte in eine Politik der Nachhaltigkeit ist sehr wichtig, leben doch zwei Drittel der Alpenbevölkerung in Städten oder städtischen Verhältnissen. Ende der 1990er

Jahre wurde deshalb die Initiative «Alpenstadt des Jahres» gegründet. Jedes Jahr wird eine Stadt mit diesem Titel für ihr besonderes Engagement bei der Umsetzung der Alpenkonvention ausgezeichnet. In der Zwischenzeit ist ein Netz von 14 Städten aus sechs Staaten entstanden, das auf Austausch und gegenseitiges Lernen setzt. Die CIPRA stellt eines von drei Jurymitgliedern zur Vergabe des Titels und wurde vom Verein «Alpenstadt des Jahres» mit der Führung des Vereinssekretariats beauftragt.

Eine der wenigen Alpenkonventions-Umsetzungsinitiativen einer Vertragspartei ist Alparc, das Netzwerk Alpiner Schutzgebiete. Frankreich trieb 1995 die Gründung eines Netzwerks von Schutzgebieten voran, so wie dies im Naturschutzprotokoll der Alpenkonvention vorgesehen ist. Bis heute ist der französische Staat Hauptgeldgeber des Netzwerks, zusammen mit den beiden französischen Alpenregionen Rhône-Alpes und Provence-Alpes-Côtes-d'Azur. Mittlerweile wurde Alparc dem Ständigen Sekretariat der Alpenkonvention als «Task Force Schutzgebiete» angegliedert. Praxisnah und an den Bedürfnissen der Nationalparks, Naturparks, Biosphärenreservate und anderen Schutzgebieten orientiert, organisiert das Netzwerk alpenweiten Wissensaustausch, stellt gemeinsame Projekte auf die Beine und koordiniert gemeinsame Kommunikationsinitiativen.

### Wissenschaftler und Wanderer

Auch das Netzwerk der AlpenforscherInnen ISCAR (International Scientific Committee on Research in the Alps) würde

es ohne die Alpenkonvention nicht geben. ISCAR ist offizielle Beobachterorganisation bei der Alpenkonvention und leistet wichtige Impulse für die Alpenforschung.

Ein Netzwerk ganz anderer Art ist die Via Alpina, entstanden aus einem EU-Interreg-Projekt heraus mit dem Ziel, sanften-Tourismus zu fördern (siehe Panorama Seite 12). Die Via Alpina bietet die Möglichkeit, die Alpen von Monaco bis nach Wien oder Maribor zu durchwandern und dabei authentische Angebote aus den verschiedenen Regionen zu nutzen. TouristInnen, die sich für Natur und Ruhe interessieren, sollen durch das Einbinden regionaler Betriebe aus Landwirtschaft und Tourismus im ländlichen Raum der Alpen Wertschöpfung bringen.

Die Verantwortlichen all dieser Netze – und es gibt noch viele mehr – kennen einander und arbeiten zum Teil sehr eng zusammen. Indem sie versuchen, die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit unter einen Hut zu bekommen, tun sie nichts anderes als den Gedanken der Alpenkonvention umzusetzen. Damit sind diese Zusammenschlüsse wohl das Konkreteste und Wertvollste, das der Alpenkonvention entsprungen ist. ■

Andreas Götz  
CIPRA International



© rytic / flickr.com

**Eine Perle von vielen: Gemeinsam mit den weiteren Mitgliedern des Gemeindeforschungsnetzwerks «Allianz in den Alpen» setzt sich Ardez/CH für die Umsetzung einer nachhaltigen Alpenpolitik ein.**

## Patin der Karpatenkonvention

Kiew (Ukraine), 22. Mai 2003: Die Karpatenstaaten unterzeichnen die «Rahmenkonvention zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung der Karpaten», kurz Karpatenkonvention. Die Alpenkonvention steht Pate. Wie ist es dazu gekommen?

2001 bat die ukrainische Regierung das Europäische Regionalbüro des UNEP, des Umweltprogramms der UNO, ein Abkommen zum Schutz der Karpaten nach dem Vorbild der Alpenkonvention auszuarbeiten. Ein Jahr später rief der italienische Umweltminister und damalige Vorsitzende der Alpenkonvention eine Kooperation zwischen den Alpenstaaten und den Karpatenstaaten ins Leben. Es folgten vier Ministerkonferenzen der Alpen- und der Karpatenstaaten, bevor an der fünften in Kiew das besagte multilaterale Abkommen zur grenzüberschreitenden Koordination von Schutzmassnahmen in den Karpaten unterzeichnet wurde. Mittlerweile haben Tschechien, Ungarn, Polen,

Rumänien, Serbien, die Slowakei und die Ukraine die Karpatenkonvention ratifiziert. Die Umsetzung der Karpatenkonvention wird durch das Sekretariat der Konvention vorangetrieben. Derzeit übernimmt diese Aufgabe ein Interim-Sekretariat des UNEP in Wien. Finanziert wird die Konvention durch die Beiträge der Unterzeichnerstaaten. Die Ziele der Karpatenkonvention ähneln denen der Alpenkonvention. Es zählen dazu: Schutz und nachhaltige Nutzung der landschaftlichen und biologischen Vielfalt, koordinierte Raumplanung in Grenzgebieten, integriertes Management von Wasserressourcen und Flussbetten, Entwicklung einer nachhaltigen Verkehrsinfrastruktur, Förderung des nachhaltigen Tourismus, Steigerung des Umweltbewusstseins in Industrie und Energiewirtschaft, Bewahrung des kulturellen Erbes und des traditionellen Wissens. ■

Colibita, Bistrita-Nasaud, Rumänien © Peter Fendla / flickr.com



**Kulturelle Identität für Osteuropa: Die Karpatenkonvention hilft mit, die Lebensgrundlagen im Gebirgszug in Osteuropa zu sichern.**

## Wirkungen der Alpenkonvention

**Der Staatsvertrag hat nebst politischen Meilensteinen auch konkrete Projekte hervorgebracht. An diesen wird der Geist der Alpenkonvention am besten sichtbar. Sie schaffen ein Bewusstsein für die Alpen und Identifikation mit einem besonderen Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum. Nicht zuletzt bringen diese Aktivitäten Menschen zusammen.**



Nathalie Morelle  
Koordinatorin Via Alpina-International

**Via Alpina**  
Das gut 5'000 Kilometer lange Wanderwegnetz erschliesst alle acht Länder des Alpenbogens in 342 Tagesetappen.  
[www.via-alpina.org](http://www.via-alpina.org)

«Ohne die Alpenkonvention im Rücken hätten wir es vermutlich nicht geschafft, so viele Akteure in acht Ländern zu mobilisieren. Die Anerkennung als Initiative, die zur Umsetzung des Schutzabkommens beiträgt, ist eine unserer wichtigsten Visitenkarten, obwohl man damit bei Gegnern des Abkommens natürlich auch eine negative Wirkung erzielen kann. Inzwischen besteht auch eine operative Partnerschaft mit dem Ständigen Sekretariat.»



Patrizia Rossi  
Direktorin des Naturparks «Alpi Maritime»

**Naturpark Alpi Maritime/I**  
Seit 1987 verbindet den Naturpark «Alpi Maritime» und den Nationalpark «Mercantour» eine Vielzahl gemeinsamer Aktionen.  
[www.parcopalmaritime.it](http://www.parcopalmaritime.it)

«Die Alpenkonvention ist sehr wichtig für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in diesem Teil Europas. Sie setzt einen präzisen Rahmen für unsere konkreten Massnahmen auf Gebietsebene. Uns betreffen vor allem die Protokolle «Naturschutz» und «Verkehr», aber auch die kulturellen und sozialen Themen. Das 30-jährige Bestehen der Parks «Alpi Maritime» und «Mercantour» feierten wir mit einer riesengrossen Torte (Bild).»



Vida Černe  
Projektkoordinatorin

«Bei der Verkehrsberuhigung gab uns die Alpenkonvention mit ihren Zielen und Protokollen zusätzliche Grundlagen für das Projekt, seine Umsetzung und Promotion. Ausserdem war die Zeit der Slowenischen Präsidentschaft der Alpenkonvention in den letzten zwei Jahren aus unserer Sicht sehr fruchtbar, weil es uns ermöglichte, leichter zu kommunizieren. Wir würden uns aber noch mehr Zusammenarbeit und Unterstützung vom Staat und von den Ministerien wünschen.»

### Julische Alpen/SL

Beim Projekt «Verkehrsberuhigung in den Julischen Alpen» arbeiten die Gemeinden Kranjska Gora, Bohinj und Bovec seit 2008 eng zusammen.  
[www.alpenallianz.org](http://www.alpenallianz.org) (>Dynalp2 >Projekte) (en)



Johannes Kostenzer  
Landesumweltanwalt von Tirol

**Skigebiet Ischgl/A**  
Das Tourismus-Protokoll steht dem Ausbau eines Skigebiets in einem ökologisch sensiblen Gebiet entgegen.  
[www.tiroler-umweltschutz.gv.at](http://www.tiroler-umweltschutz.gv.at)

«2003 gab es in Tirol eine klare Entscheidung in Zusammenhang mit der Alpenkonvention. Anlass war die geplante touristische Nutzung eines ökologisch sensiblen Gebiets beim Piz Val Gronda in Ischgl. Wegen eines Einspruchs vom Landesumweltanwalt versagte die Naturschutz-Behörde den Betreibern unter Berufung auf das Tourismusprotokoll, SkifahrerInnen mittels Pistenraupen auf die Gipfel zu befördern. Dennoch versuchen die Seilbahnbetreiber Ischgl's bis heute, eine Erschliessung dieses Gebiets durchzusetzen.»



Rainer Siegele  
Bürgermeister von Mäder

### Gemeinde Mäder/A

Seit 1996 engagiert sich die Gemeinde Mäder über das Gemeindeforum «Allianz in den Alpen» für die lokale Umsetzung der Alpenkonvention.  
[www.maeder.at](http://www.maeder.at)

«Mit dem Anstoss zum Gemeindeforum hatte die CIPRA 1995 den richtigen Gedanken. Weil auf Staatsebene mit der Umsetzung nichts weiterging, mobilisierte die CIPRA die Gemeinden. Vielfältigste Umsetzungen auf Gemeindeebene zeigen heute, dass ein nachhaltiges Leben in den Alpen möglich ist. Würden die Staaten diese Initiative besser unterstützen, könnte die Alpenkonvention zu einem Vorbild für die Bergregionen der Welt und zu einer Lebensversicherung für die Menschen in den Alpen werden.»



Im Gespräch mit Klaus Töpfer

## «Nur auf eine wundersame neue Dynamik zu warten reicht nicht»

**Nachhaltige Entwicklung in den Alpen braucht beides: Instrumente von oben wie die Alpenkonvention, und Initiativen von unten, wie sie die CIPRA immer wieder startet. Dies sagt Klaus Töpfer, einstiger deutscher Umweltminister und Initiant der ersten Alpenkonferenz 1989 in Berchtesgaden/D.**

**Herr Töpfer, Sie haben die europäische Umweltpolitik in den letzten 30 Jahren nicht nur mitverfolgt, sondern auch mitbestimmt. Wie fühlt man sich, wenn man beim Zurückschauen feststellen muss, dass man sich vom Ausgangspunkt nicht allzu weit entfernt hat?**

Man muss sich zunächst einmal davor hüten, zu häufig zurückzublicken und Bilanz zu ziehen. Der grosse deutsche Philosoph Ernst Bloch hat mal den schönen Satz gesagt: «Nur jenes Erinnern ist fruchtbar, das zugleich erinnert, was noch zu tun ist!» Unter diesem Gesichtspunkt sich zu erinnern, ist sinnvoll. Ausserdem hat sich viel verändert. Die Umweltpolitik hat Leben bekommen, ist in der Bevölkerung aufgenommen worden. Früher wurde man belächelt, wenn man sich über die Zukunft der natürlichen Lebensgrundlagen der Menschheit sorgte, heute lächelt niemand mehr.

**Die Alpenkonvention hat weit bescheidenere Ziele als die globale Weltrettung, sie will «nur» eine Handvoll Alpenstaaten auf den Weg der Kooperation und der Nachhaltigkeit bringen. In einem Mikrokosmos mit ähnlichen Rahmenbedingungen scheint das keine allzu schwierige Aufgabe.**

Das ist gar kein so kleiner Mikrokosmos. Die Alpenkonvention wurde auch in anderen Gebirgsregionen diskutiert, und es kam dort zu entsprechenden Vereinbarungen. Aber natürlich ist die Tatsache, dass man ein Instrument der Veränderung geschaffen hat, noch nicht diese Veränderung. Die Vertragsstaaten müssen dieses erst mit Leben füllen, bei sich zu Hause, aber auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Mit Blick auf die zwischenzeitliche Entwicklung in den Alpen ist

nicht alles in Erfüllung gegangen, was wir 1989 in Berchtesgaden als Handlungserwartung diskutiert und programmiert hatten. Diese erste Konferenz zur Alpenkonvention war aber neben dem deutschen Umweltminister, der sie initiiert hatte, nur noch von seiner österreichischen Amtskollegin besucht worden. An der zweiten Konferenz 1991 in Salzburg waren dann plötzlich alle Minister da. Die Alpenkonvention hatte bereits die Kraft bekommen, dass sich keiner mehr zu sagen erlauben konnte «da gehe ich erst gar nicht hin».

«Die Vertragsstaaten müssen dieses Instrument mit Leben füllen.»

**Sie haben eben den damaligen Umweltminister aus Deutschland erwähnt. Dieser Mann trug den Namen Klaus Töpfer. Welches war Ihre Motivation, sich für eine Region zu engagieren, die von Bonn, der damaligen Bundeshauptstadt, ja ziemlich weit entfernt lag?**

Es war tatsächlich nicht naheliegend, dass diese Initiative von Deutschland ausging. Andere Länder haben sehr viel grössere Anteile an den Alpen. Andererseits üben gerade meine Landsleute einen enormen Druck auf die Freizeit- und Transitlandschaft der Alpen aus. Uns war klar geworden, dass es sich hier um ein zunehmend gefährdetes System handelt, das, wenn man nicht zusammenarbeitet, sehr schnell erhebliche Schwierigkeiten bereiten wird, nicht nur im Hinblick auf die Ökosysteme, sondern auch auf die soziale zivilgesellschaftliche Stabilität.

**Welche Ergebnisse der letzten 20 Jahre machen Ihnen am meisten Freude?**

Weil ich für acht Jahre in Afrika war, habe ich nicht alle Entwicklungen im Detail verfolgen können. Aus meiner damaligen Sicht war mir ausserordentlich wichtig, dass die Struktur der Alpenkonvention Grundlage für die Karpatenkonvention wurde. Es war vor allem die UNEP, also das von mir geleitete Umweltprogramm der Vereinten Nationen, die dies wesentlich vorangetrieben hat. So haben wir den Geist von Berchtesgaden weitergetragen. Bei der Alpenkonvention zeigten sich immer wieder Probleme, an die wir zunächst nicht gedacht hatten, etwa die Verfassung der Schweiz mit der hohen Bedeutung der Kantone und der anderen Art demokratischer Willensbildung. Das hat dazu geführt, dass der fast euphorische Antrieb aus den ersten Jahren sehr viel mehr Nüchternheit Platz machte. Nach dem begeisterten Schwung des Anfangs machten sich mal immer wieder diese kleineren und grösseren Rivalitäten bemerkbar, an denen wir lachend vorbeizukommen geglaubt hatten.

**Welchen Stellenwert geben Sie der Konvention heute?**

Was ich als durchaus positiv ansehe, ist der Punkt, dass die Konvention umstritten ist, dass sie unterschiedlich interpretiert wird. Damit bleibt das Thema immer wieder herausfordernd, bleibt auf der politischen Tagesordnung und im Bewusstsein der Menschen. Wie bei vielen anderen grenzüberschreitenden Kooperationen ist ein Stein ins Rollen gebracht worden, der läuft manchmal in Richtungen, die man vorher gar nicht vermutete, aber er ist immer wieder Anlass zu sagen: «Leute, das ist immer noch ein ungelöstes Problem. Da müssen wir noch ran.» Und ich kenne keine alpenpolitische Diskussion, in der man nicht irgendwann gesagt hätte: «Da ist doch so eine Konvention. Da müssen wir noch mal intensiver nachdenken. Es

© Matthias Lüdecke



Klaus Töpfer: «Ohne die CIPRA wäre es sicherlich nicht zur Alpenkonvention gekommen.»

gibt doch schon eine Ausgangsposition für unser Handeln, die wir ernst nehmen können.»

**Hätten die Instrumente der Alpenkonvention allein denn genügt für diesen Zuwachs an Problembewusstsein, oder musste die CIPRA immer wieder schubsen?**

Die CIPRA war und ist eigentlich der entscheidende Antriebsfaktor. Ohne die CIPRA wäre es sicherlich nicht zur Alpenkonvention gekommen, ebenso wenig zu dem einen oder anderen Ergebnis in den Durchführungsprotokollen. Die CIPRA versammelt hochengagierte und hochkenntnisreiche Persönlichkeiten, die sich in der Region wirklich auskennen und die durch ihre Verwurzelung in der Zivilgesellschaft dazu beitragen, dass sich die Themen auf politischer Ebene nicht

länger verdrängen lassen. Demokratien zeichnen sich grundsätzlich dadurch aus, dass Bewusstwerdungsprozesse in der Öffentlichkeit auch die Politik mit verändern. Diese Prozesse passieren nicht nur von oben nach unten, sondern ganz im Gegenteil, auch von unten nach oben. Insofern kann man die Rolle und Bedeutung der CIPRA für das gesellschaftliche Engagement und das darauf aufbauende Handeln oder Unterlassen im Alpenraum überhaupt nicht überbewerten.

«Die Arbeit von NGOs und betroffenen Bürgern war entscheidend.»

**In den letzten Jahren haben sich in den Alpen einige leistungsfähige Netzwerke entwickelt. Wozu**

**braucht man eine Alpenkonvention, wenn die eigentlichen Initiativen von unten kommen, durch NGOs wie die CIPRA oder regionale Zusammenschlüsse?**

Die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen und betroffenen Bürgern war entscheidend. Das ergab einen Multiplikationsprozess in die Bevölkerung hinein, der auf politische Gestaltungen rückwirkte. Es ist nun mal ein unvermeidbarer Makel, eine eingebaute Schwäche von Konventionen insgesamt, dass sie meistens sehr vage und deshalb schwierig einklagbar sind. Ein massiver Mangel, der auch die globalen Klimaabkommen kennzeichnet. Als die Alpenkonvention ausgehandelt und verabschiedet wurde, war man sich sehr wohl bewusst, dass konkretisierende Protokolle verhandelt werden müssen – und dass dies immer wieder das

Engagement von unten aus der Breite der Zivilbevölkerung braucht. Allerdings frage ich mich, ob es wirklich ausreichen würde, wenn man versuchte, den massiven Druck auf die Ökosysteme der Alpen allein von unten zu bewältigen. Ob es nicht doch absolut zwingend ist, auf einer rechtlich verbindlichen Konvention aufbauen zu können.

«Es muss einfach mal wieder jemand ausserhalb der Engpässe denken.»

**Haben Sie eine Idee, wie man die Zähne dieses «Papiertigers», wie die Alpenkonvention manchmal genannt wird, wieder ein bisschen anspitzen kann? Es ist ja kein geringes Problem, wenn mit Italien und der Schweiz zwei der wichtigsten Alpengenerationen noch kein einziges Durchführungsprotokoll ratifiziert haben.**

Man muss vorsichtig sein, wenn man von aussen kommt und sich – wie ich – mit der Entwicklung viele Jahre nur als Zaungast beschäftigt hat. Meiner Ansicht nach wäre es hilfreich, wenn irgendeiner der Staaten die Initiative ergreift und sagt: «Lass uns mal zu einer

Arbeitssitzung zusammenkommen und sehen, welche Instrumente wir haben und wie wir neuen Push hineinbekommen können.» Man sollte sich im kleinen Kreis treffen auf Ministerebene und mit Hilfe einiger Sachverständiger eine Bestandsaufnahme machen und schauen, wo etwas hängt und wie man da weiterkommen könnte. Nur auf eine wundersame neue Dynamik zu warten reicht nicht. Es muss einfach mal wieder jemand ausserhalb der eingespielten Engpässe denken. Das ist vielleicht ein bisschen blauäugig, optimistisch, aber zumindest würde dann ein Aktualisierungsprozess eingeleitet und die Staaten würden an ihre Verantwortung erinnert. In Zeiten, in denen die alpenquerenden Verkehrsströme immer grösser werden und der Fremdenverkehr von vielen Regionen immer radikaler Besitz ergreift, wird das natürlich schwierig sein. Dennoch ist unstrittig, dass gehandelt werden muss, denn die Gefahren für dieses fragile Ökosystem, diesen Lebens- und Wirtschaftsraum von Millionen von Menschen werden ja nicht geringer.

**Wie die Arktis ist auch das europäische Hochgebirge ein klimatologisches Frühwarnsystem. Mittlere**

**Temperaturanstiege von vier bis sechs Grad werden bis zur Jahrhundertmitte prognostiziert. Kann man auch ein bisschen auf die Mitarbeit der Natur hoffen?**

Leider Gottes ist es dem Menschen offenbar mitgegeben, dass seine Bereitschaft zu handeln und zu grundlegenden Veränderungen eng verbunden ist mit dem direkten Betroffensein. Vorsorgendes Handeln ist, noch dazu wenn es grenzüberschreitend sein muss und globale Ursachen hat, sehr viel schwieriger in Gang zu bringen. In den Zeiten, als ich Umweltminister war, war es noch vergleichsweise einfach. Die Probleme waren zu sehen, zu riechen, zu greifen, zu hören. Da wurden die Bürger sich auf einmal bewusst, dass man den Fisch aus dem Rhein nicht mehr essen kann – man organisierte sich also für konkrete Jetzt-Probleme. Die Frage «Was ist 2050?» bewegt nicht genauso. Umso wichtiger sind und bleiben die vielen zivilgesellschaftlichen Akteure, die ich immer wieder stellvertretend mit der CIPRA verbinde – Akteure, die die Perspektive der Zukunft schon heute real werden lassen. ■

Interview: Gerhard Fitzthum  
freier Journalist, Lollar-Salzböden/D

## Der Mann der ersten Stunde

Als ehemaliger deutscher Umweltminister lud Klaus Töpfer die UmweltministerInnen der Alpenländer 1989 zur ersten Alpenkonferenz nach Berchtesgaden/D ein. Bei dieser Konferenz wurde der Grundstein für die Alpenkonvention gelegt. Nach seiner Zeit als Minister war Klaus Töpfer von 1998 bis 2006 Exekutivdirektor des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP). Töpfer ist es zu verdanken, dass seine Partei, die CDU, den Umweltschutz zu ihrem Anliegen machte. So gelang es ihm, die konservativen Parteien im Alpenraum für diese Thematik zu sensibilisieren. Auch mit 72 Jahren ist Klaus Töpfer nach wie vor sehr aktiv. Er denkt nicht nur in Mandats- und Amtsperioden, sondern richtet sein Handeln langfristig aus, vor allem in seiner Funktion als Exekutivdirektor des Instituts für Nachhaltigkeitsstudien (IASS) in Potsdam/D, die er seit Juni 2010 innehat.

[www.iass-potsdam.de](http://www.iass-potsdam.de)

Rückbesinnung auf die eigenen Stärken

## Patient Alpenkonvention: Wie weiter?

**Mit 20 Jahren müsste die Alpenkonvention eigentlich im besten Alter sein; vielleicht noch etwas naiv, aber fest entschlossen, die Welt zu verändern. Und dennoch hat man den Eindruck, dass sie tief in der Midlife Crisis steckt, dass sie am Rande der Depression steht. Was lässt die Konvention so schnell altern?**



Zurück zum Wesentlichen: Die Alpenkonvention könnte die Grundlage sein für eine ganzheitliche Alpenvision.

Mehrere Faktoren führen zum vorzeitigen Alterungsprozess der Alpenkonvention. Zum einen leidet sie unter der Schwerfälligkeit der Debatten im Ständigen Ausschuss. Dieser scheint die gemeinsame Vision aus den Augen verloren zu haben. Diese lautet: «Eine ganzheitliche Politik zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung des Alpenraums sicherzustellen.» So ist sie jedenfalls in der Präambel der Rahmenkonvention festgehalten. Denn die Vertragsparteien bekennen sich gemäss dem Protokoll «Raumplanung und nachhaltige Entwicklung» dazu, «dass bestimmte Probleme nur grenzübergreifend gelöst werden können und gemeinsame Massnahmen der Alpenstaaten erforderlich machen». Der Ständige Ausschuss und die weiteren Gremien der Alpenkonvention bleiben hingegen häufig in formalen Details stecken. MitarbeiterInnen und VertreterInnen von NGOs diskutieren, schreiben Texte – und verlassen die Sitzungen erschöpft und frustriert, weil sie sich fragen, wofür sie soviel Zeit und Energie investiert haben.

### Nicht alle Symptome diagnostizierbar

Die Alpenkonvention ist geschwächt, weil die Schweiz und Italien noch keine und die Europäische Union sowie Monaco

nur einige Protokolle ratifiziert haben, und weil die übrigen Staaten die Umsetzung nur zaghaft vorantreiben. Es werden vor allem Verwaltungsverfahren und es wird viel Papier produziert. Wie könnte es auch anders sein. Denn der Tätigkeitsbereich des Ständigen Sekretariats beschränkt sich auf die Verwaltung der Alpenkonvention. Es gibt so gut wie kein Budget für die Umsetzung von Projekten, die Wirkung und Aufmerksamkeit in den Alpengebieten erzielen. Unabhängige Initiativen, beispielsweise von Gemeinden oder Vereinen, zur Umsetzung der Alpenkonvention, sind sicherlich willkommen, aber sie werden nur selten gezielt unterstützt. Und während einige Staaten konkrete Projekte vorschlagen, stellen sich andere aus unerklärlichen Gründen quer. Selbst ausgezeichnete funktionierende Netzwerke wie das Netzwerk alpiner Schutzgebiete Alparc (siehe Seite 10) werden in Frage gestellt.

### Verkannt oder gar unbekannt

Die politische Akzeptanz der Alpenkonvention war von Anfang an beschränkt. Zwar werden die Gebietskörperschaften und ihre VertreterInnen ebenso wie die alpine Bevölkerung im Text der Alpenkonvention mehrfach als Akteure der

## Makroregionen bündeln vorhandene Instrumente

Der makroregionale Ansatz beruht auf einem Vorschlag der Europäischen Union. Er soll grossen Gebieten ohne feste politische und administrative Grenzen bei der Bewältigung von gemeinsamen Herausforderungen und Chancen helfen, wo dies nicht im Rahmen herkömmlicher zwischenstaatlicher oder interregionaler Initiativen möglich ist. Dabei soll kein neuer institutioneller, finanzieller oder gesetzlicher Aufwand geschaffen werden. Ziel ist es, bestehende Instrumente, Finanzierungs- und Kooperationsmöglichkeiten, wie jene der europäischen Umwelt- oder Kohäsionspolitik, sowie nationale und zwischenstaatliche Regelungen zu nutzen. Dazu muss ein multisektorales Arbeitsprogramm mit Schwerpunktbereichen, Massnahmen und Vorzeigeprojekten umgesetzt werden.

Die Europäische Kommission will gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zur strategischen Koordinierung der Makroregionen beitragen. Die Einbeziehung aller betroffenen Akteure ist sehr wichtig. Deshalb soll die Koordinierung bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms unter den nationalen und regionalen Verwaltungen der betreffenden Staaten aufgeteilt werden. ■



Die EU-Makroregionen sollen Zusammenarbeit fördern in Grossräumen, wo es früher nicht möglich war.

nachhaltigen Entwicklung im Alpenraum erwähnt. Aber immer noch wissen nur relativ wenige Menschen in den Alpen, dass es diese Konvention gibt. Und diejenigen, die sie kennen, fühlen sich von ihr nicht angesprochen oder sehen darin zusätzliche Einschränkungen zu den bereits bestehenden Gesetzen. Ein Top-down-Ansatz, der nur schwer durchsetzbar ist. Zwar wurde in der Präambel der Rahmenkonvention festgelegt, «dass der Schutz der Umwelt, die gesellschaftliche und kulturelle Fortentwicklung sowie die Wirtschaftsentwicklung im Alpenraum gleichrangige Ziele sind, und dass deshalb zwischen ihnen ein langfristig tragfähiges Gleichgewicht gesucht werden muss». Dennoch werfen Kritiker der Alpenkonvention immer noch Schutzlastigkeit vor.

Manche Vertragspartner selber räumen der Alpenkonvention immer weniger politisches Gewicht ein. Und was die Europäische Union betrifft, so bekundet diese offen ihr Desinteresse, wenn nicht gar ihre Missbilligung – was wiederum die volle Entfaltung der Alpenkonvention in Ergänzung zum europäischen Ansatz verhindert.

### Welche Therapie für die Alpenkonvention?

Die Lage ist ernst, aber nicht hoffnungslos. Wie die Artikel in dieser Ausgabe der SzeneAlpen zeigen, sind die Errungenschaften und die Herausforderungen zu gross, als dass die Hände in den Schoss gelegt werden könnten. Die Alpenkonvention existiert und ist in fünf von neun Vertragsstaaten voll in Kraft. Ihre Umsetzung hat begonnen.

Die Alpen werden geliebt und bewundert. Als Instrument für den Erhalt dieses Lebensraums müsste die Alpenkonvention bei der Bevölkerung und den Verwaltungen eigentlich auf mehr Akzeptanz stossen. Es liegt an den Vertragsparteien, sich auf die Grundsätze der Konvention zu besinnen und entsprechend zu handeln, an ihrem Image zu arbeiten und sie mit den notwendigen Mitteln auszustatten, konkrete Projekte zu realisieren, die vor Ort wahrgenommen werden, und nicht zuletzt die Gremien für die betroffenen Akteure aus Regionen, Provinzen, Kantonen und Gemeinden zu öffnen – diese sind bereit dafür.

Ausserhalb des Alpenraums gilt die Alpenkonvention als Vorbild. Setzen wir uns also dafür ein, dass sie es bleibt, und dass die Alpen international als Vorreiter in Sachen nachhaltige Entwicklung angesehen werden. All dies wird diesem grossen gemeinsamen Projekt neues Leben einhauchen. Ob die viel diskutierte «Makroregion Alpen» der Alpenkonvention Heil bringen wird, hängt sehr von deren Ausgestaltung ab (siehe Kasten und Seite 19). Auf jeden Fall bietet die Diskussion darüber den Verantwortlichen und Befürwortern der Alpenkonvention Gelegenheit, sich mit grundsätzlichen Fragen zu befassen und sich mit Nachdruck dafür einzusetzen, dass die Alpenkonvention künftig Früchte trägt. ■

Claire Simon  
CIPRA International

## Ja zur «Makroregion Alpen» – aber nur mit Räumen gleichen Formats

**Wo fangen die Alpen an und wo enden sie? Diese Frage ist zentral für Überlegungen zur Frage der Alpenabgrenzung in Hinblick auf die Erarbeitung einer Alpenstrategie, wie sie zurzeit diskutiert wird. Nur Räume mit ähnlichen Voraussetzungen können Probleme gemeinsam meistern, findet Werner Bätzing, Professor für Kulturgeographie an der Universität Erlangen-Nürnberg/D.**

Die derzeitige Krise der Alpenkonvention lässt Überlegungen aufkommen, das Instrument verstauben zu lassen und stattdessen alles auf die Erarbeitung einer Alpenstrategie im Rahmen der EU-Makroregion «Alpine Space» zu setzen. Dieses Vorgehen auf Basis des EU-Alpenraumprogramms hätte jedoch für die Alpen sehr weit reichende Konsequenzen: Während die Alpenkonvention die Alpen mit 190'000 Quadratkilometern und 14 Millionen Einwohnern in etwa so abgrenzt, wie es dem normalen Menschenverstand entspricht, werden die Alpen bei der EU sehr weit gefasst; das Alpenraumprogramm umfasst ein Gebiet von 450'000 Quadratkilometern mit 70 Millionen Einwohnern. Dies bedeutet, dass die ausseralpinen Metropolen in der Nähe des Alpenrandes den eigentlichen Alpenraum bezüglich Bevölkerung, Arbeitsplätze und Wählerstimmen deutlich dominieren.

Das spricht aber nicht gegen das Konzept der EU-Makroregionen. Dieses wurde von der EU seit den 1980er Jahren entwickelt, um einerseits Regionen zu definieren, deren Probleme nur grenzüberschreitend zu lösen sind, und um andererseits regionale Potenziale grenzüberschreitend aufzuwerten. In den frühen Dokumenten wurden als exemplarische Makroregionen oft die Alpen im Perimeter der Alpenkonvention, der Nordsee- oder der Ostseeraum genannt. Diese Entwicklung mündete im Jahr 1999 in die Verabschiedung des Europäischen Raumentwicklungskonzepts EUREK. Allerdings brach die Diskussion über die Makroregionen in der EU mit Ausnahme des Ostseeraumes alsdann abrupt ab. Mit dem Lissabon-Vertrag wurde der «territoriale Zusammenhalt» 2009 erstmals normativ als EU-Ziel fixiert. Dies wertet die Makroregionen wieder auf. Jedoch bleibt unklar, wie diese konkret umgesetzt werden sollen.

In der aktuellen, stark durch neoliberale Gedanken geprägten Situation besteht die Tendenz, die EU-Makroregionen als Einzugsbereich mehrerer europäischer Metropolen zu verstehen, also als eine Art internationale Metropolregionen. Diese Interpretation widerspricht jedoch klar der ursprünglichen Absicht der EU: Die Gliederung Europas in Makroregionen soll Räume mit gleichen Problemen und Potenzialen zusammenfassen, und dies können sowohl Metropolregionen wie Nicht-Metropolregionen sein. Die Alpen zeigen diesen Unterschied besonders exemplarisch: Als Raum mit gemeinsamen, spezifischen Problemen und Potenzialen können nur die Alpen im Sinne der Alpenkonvention angesprochen werden, und nicht als grosser «Alpine Space», der den Alpen Räume mit völlig anderen Ausgangslagen hinzufügt. Die Erarbeitung von Strategien für Makroregionen, die die EU derzeit vorantreibt, ist sinnvoll. Damit diese nachhaltig entwickelt werden, wäre es nötig, dass die EU das Einzugsgebiet des Alpenraumprogramms auf den

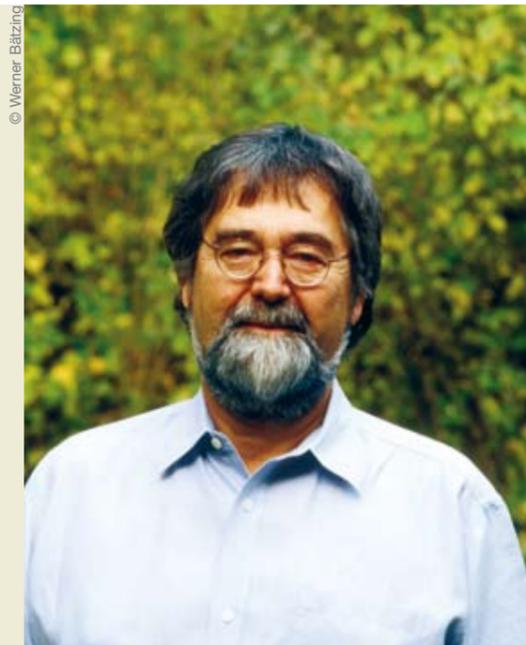
Geltungsbereich der Alpenkonvention reduziert. Die Arbeit an einer Alpenstrategie steht vor genau denselben Herausforderungen wie die Alpenkonvention und könnte daher von deren Vorarbeiten stark profitieren – zum Vorteil der Alpen und der EU-Makroregionen.

Die politische Erklärung von Mittenwald/D zur Erarbeitung einer Alpenstrategie fordert, den Verflechtungen zwischen dem Kerngebiet der Alpen und den ausseralpinen Metropolen einen besonderen Stellenwert einzuräumen. Dies ist richtig und notwendig, spricht aber nicht gegen die Abgrenzung der Alpen gemäss Alpenkonvention, sondern gerade dafür: Nur wenn die Alpen im Sinne der Alpenkonvention einheitlich auftreten, können sie mit den ausseralpinen Metropolen gleichberechtigt über Fragen der Raumentwicklung und der Ausgestaltung der Verflechtungen diskutieren; wären die Alpen als «Alpine Space» dagegen weiträumiger abgegrenzt, stünden den grossstädtischen Metropolen nur kleine und schwache Alpengemeinden und Alpenkreise als Partner gegenüber. ■

### Ein Experte des Alpenraums

Werner Bätzing, Professor für Kulturgeographie an der Universität Erlangen-Nürnberg/D, setzt sich unermüdlich für die Alpen ein. Seine scharfe Analyse der Entwicklung des Alpenraums brachte dem 62-jährigen Professor zahlreiche Auszeichnungen ein. Er erhielt mehrere Preise für sein Buch «Die Alpen», das heute im deutschen Sprachraum als Standardwerk über die Alpen gilt.

[www.geographie.uni-erlangen.de](http://www.geographie.uni-erlangen.de)



Die CIPRA-Jahresfachtagung 2010 rückte Randregionen ins Zentrum

## Neues Leben für die alpine Brache?

**Die Alpen als Ganzes sind keine Randregion. Aber innerhalb der Alpen gibt es viele periphere Räume, wo die Besiedelung zunehmend in Frage gestellt wird. Welche Chancen und Risiken haben diese Regionen? Die CIPRA ergründete diese Frage an der Jahresfachtagung im Oktober 2010 in Semmering/A und förderte so den Dialog über räumliche und fachliche Grenzen hinweg.**



**Bald schon Zukunft vieler peripher gelegener, ländlicher Alpenregionen? Verlassenes Bauernhaus im Tiroler Lechtal/A.**

Räumen wir zu Beginn gleich mit einem Missverständnis auf: Es geht nicht um «die» Alpen! Wenn die CIPRA zur Tagung über periphere Regionen einlädt (siehe Kasten), sind nicht «die Alpen» gemeint, zumindest nicht der gesamte Alpenraum. Ein Blick beispielsweise auf österreichische Raumanalysekarten zeigt, dass der Alpenraum in Österreich denselben Verdichtungsgrad und dieselbe Wirtschaftsstruktur aufweist wie der nichtalpine Raum. Auch die Peripherität ist kein Alpenspezifikum. Allerdings sind nirgends die Differenzen zwischen Luftlinien- und realen Verkehrsdistanzen so gross wie in den Alpen. Benachbarte Täler liegen mitunter noch immer gefühlte Welten auseinander.

Nicht die Alpen generell sind also ein peripherer Raum, sondern die Alpen weisen – wie die meisten europäischen Landschaften auch – periphere Räume auf. Oder anders gesagt: Die Alpen sind überall.

### Klimawandel als Chance?

Die unerfreulichen Entwicklungstendenzen in den peripheren Räumen – und über die sprechen wir – sind hinlänglich bekannt. Überalterung der in den Regionen verbleibenden Bevölkerung, verbunden mit tendenziell niedrigeren Bildungsstandards und geringerer Mobilität. Will man die heutigen Versorgungsstandards überall aufrechterhalten, führt das unweigerlich zur Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis. Öffentliche Dienstleistungen und mobile Versorgungsdienste in zersiedelten Strukturen bringen exorbitante Mehrkosten mit sich: Die Erschliessungskosten für eine Bebauung mit freistehenden Einfamilienhäusern sind etwa doppelt so hoch wie für verdichtete Bauten in der Ebene. Exorbitant sind die Unterschiede bei den Transportkosten für soziale Dienste wie Schülertransport, Heimhilfe oder Essen auf Rädern. Sie steigen bei starker Zersiedlung auf das Zehnfache und darüber hinaus.

Für die immer wieder geäußerte These, dass Ehrenamtlichkeit die Kosten abfedere und zum sozialen Zusammenhalt beitrage, gibt es bislang wenige empirische Beweise. Eine «Regionalwährung», wie sie zurzeit in verschiedenen Gebieten vor allem ausserhalb der Alpen ausprobiert wird, bringt auch in der Peripherie interessante Ansätze. Eine solche Währung ist jedoch nur in geschlossenen Systemen umsetzbar; die nachgefragte Leistung muss innerhalb der Region verfügbar sein – was gerade in der Peripherie oft nicht der Fall ist.

Viele periphere alpine Regionen sehen im Klimawandel eine neue Chance: Ein Fokus auf Gesundheitstourismus ist genauso denkbar wie die Aufwertung als alternative Destinationen, wenn es im Süden Europas unangenehm heiss wird. Dabei stellen sich dieselben Fragen nach den Grenzen wie bei

jeder touristischen Entwicklung: Eine monostrukturelle Wirtschaft ist krisenanfällig und kaum nachhaltig – und Tourismus kann nicht die Lösung aller Strukturprobleme in peripheren Räumen sein.

Auch wenn es bislang ein Tabuthema ist: Mittelfristig wird die Gesellschaft nicht um den Rückbau von Infrastrukturen in gewissen Gebieten herumkommen. Ausschlaggebend für das Überleben in Randregionen wird die Frage sein, wie Entscheidungen fallen, welche Leistungen zuerst zurückgenommen werden und ob die immer wieder geforderte Sozialverträglichkeit des Rückbaus tatsächlich eingelöst werden kann.

### Die Spitze des Problembergs

Die Alpen weisen – wie andere Grossräume auch – Besonderheiten auf. Eine ist die Zuspitzung generell vorhandener Tendenzen und Probleme auf Grund der naturräumlichen Situation. Die sensiblen Gipfelzonen des Kontinents stellen somit die Spitze des Problembergs dar. Gerade deswegen kommt den Alpen einerseits eine Modellfunktion für Europa zu, andererseits hat die Entwicklung des Einzugsgebiets starke und unmittelbare Auswirkungen auf die Alpen. Werner Bätzing erklärt in seinem Buch «Die Alpen. Geschichte und Zukunft einer europäischen Kulturlandschaft», dass wegen der engen funktionalen Verflechtung der Alpen mit Europa und der Welt die Probleme nicht allein in den Alpen selber gelöst werden können.

Für eine nachhaltige Entwicklung in den Alpen braucht es also nachhaltige europäische und globale Rahmenbedingungen. Natürlich kostet das Geld. Es braucht Finanzierungen für innovative Lösungen, die nicht nur die folgenden Generationen betreffen, sondern diese auch bereits bei der Entscheidungsfindung partizipieren lassen. Es braucht Geld auch für geordneten Rückbau, dafür weniger Geld für «more of the same», den unkritischen Ausbau.

### Kooperationen über Grenzen hinweg

Die Bildung von Kleinregionen als freiwillige Zusammenschlüsse kann für die Mobilisierung der lokalen Kreativität wichtig sein. Diese Kleinregionen sollten bei der Erfüllung von Nachhaltigkeitskriterien für Bottom-up-Initiativen finanzielle Unterstützung seitens der Länder erhalten. Gefragt sind Strategien und Massnahmen, die es den BewohnerInnen ermöglichen, ihre Interessen (wieder) eigenmächtig, selbstverantwortlich und selbstbestimmt zu vertreten und zu gestalten.

## Für eine nachhaltige Entwicklung in den Alpen braucht es nachhaltige europäische und globale Rahmenbedingungen.

Was für die alpine Zukunft jedenfalls notwendig ist, ist der Blick über den eigenen Tellerrand. Es braucht Kooperationen sowohl innerhalb des Alpenraums, etwa durch wichtige Netzwerke wie «Allianz in den Alpen» oder Alpine Pearls, als auch sektorübergreifend und mit andern peripheren Räumen Europas. Gemeint sind nicht nur Kooperationen von Berggebieten – also Alpen gemeinsam mit Karpaten und Dinariden gegenüber dem Rest



**Die CIPRA-Jahresfachtagung 2010 zeigt mögliche Entwicklungschancen auf.**

## Neue Impulse für strukturschwache Berggebiete

Patentrezepte zur Lösung der Probleme in peripheren Räumen gibt es keine. Dies wurde deutlich an der CIPRA-Jahresfachtagung «Die Alpen im Wandel – Periphere Regionen zwischen Brachland und Hoffnung» von 14. bis 16. Oktober 2010 in Semmering/A. Die Gegebenheiten und Nutzungsansprüche in den einzelnen Regionen des Alpenraumes sind derart unterschiedlich, dass es ihnen in ebenso vielfältiger Weise zu begegnen gilt.

Die Tagung verdeutlichte auch, dass die Entscheidungsträger erst am Anfang der Wahrnehmung jener Probleme stehen, denen sich abgelegene Räume in inneralpinen Lagen zu stellen haben. Es gibt Diskussions- und Handlungsbedarf für eine nachhaltige, zukunftsorientierte Entwicklung peripherer ländlicher Alpenregionen. Die CIPRA wird sich dieser für den Alpenraum wichtigen Thematik weiterhin annehmen. Ein wesentliches Ziel ist, eine Vision 2030 auszuarbeiten, um mögliche Zukunftsaussichten und Perspektiven für strukturschwache Berggebiete aufzuzeigen. ■

[www.cipra.org/de/jf2010](http://www.cipra.org/de/jf2010)

Europas –, sondern auch Kooperationen mit anderen Grossräumen, die in sich ebenfalls periphere Lagen aufweisen. Ob eine Kooperation mit randalpinen Gebieten für die Alpen gewinnbringend ist, ist zurzeit Gegenstand der Diskussion. Die angedachte Alpenraumstrategie – analog der Ostsee- und der Donauraumstrategie – ist an sich kein schlechter Gedanke (siehe Seite 19). Wichtig ist: Was wir benötigen, sind keine angsterfüllten, sondern visionäre Diskussionen, die vom alpinen und peripheren Selbstvertrauen geprägt sind. ■

Christian Baumgartner  
Naturfreunde Internationale, Österreich

## Zukunft Alpenflüsse

Projekt zum Erhalt der Alpenflüsse gestartet

Grosse Teile Europas sind von den Wasserressourcen abhängig, die ihren Ursprung in den Alpen haben. Aber nur noch sehr wenige Alpenflüsse sind in einem intakten Zustand. Das kürzlich gestartete Projekt «Zukunft Alpenflüsse» will einen Überblick über prioritäre Gebiete für die langfristige Erhaltung und Wiederherstellung der Gewässer-Ökosysteme in den Alpen bieten. Ziel ist, eine umfassende und konsistente Datenbasis für weiterführende Analysen und Projekte in der angewandten Fließgewässer-Forschung zu erarbeiten. Projektpartner der Vorstudie sind das Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement der Boku Wien/A, das Leibniz-Institut für Gewässerökologie und Binnenfischerei Berlin/D und die CIPRA. Die Fördermittel werden von der MAVA Stiftung für Natur (Montricher/CH) bereitgestellt.



© Econnect, Heinz Heiss

Im Projekt «Zukunft Alpenflüsse» werden besonders empfindliche Wassersysteme erfasst, die auch für ausseralpine Regionen von grosser Bedeutung sind.

## CIPRA

«Energierregionen» im Fokus der Jahresfachtagung 2011

Die diesjährige CIPRA-Jahresfachtagung findet von 15. bis 17. September in Bovec an der Soča im idyllischen Tal Isonzo in Slowenien statt. Dabei stehen energieautarke Regionen im Mittelpunkt der Referate, Diskussionen und Workshops. Den Energiebedarf aus einheimischen erneuerbaren Energien zu decken und die vorhandene Energie sparsam und effizient zu nutzen, dies haben bereits einige Alpenregionen zu ihrem Ziel erklärt. Die Jahreskonferenz in Bovec gibt Einblick in einige Regionen, die den Weg zu einer energieautarken Region eingeschlagen haben, und lässt Menschen zu Wort kommen, die in diesem Bereich aktiv sind. An der Tagung sollen die vermittelten Inhalte kritisch beleuchtet, zugleich aber auch Entwicklungsperspektiven für andere Alpenregionen eröffnet werden.

[www.cipra.org/de/jf2011](http://www.cipra.org/de/jf2011)

## Fonds Landschaft Schweiz

Seit 20 Jahren wirksam für Kulturlandschaften

Mit dem Fonds Landschaft Schweiz (FLS) feiert 2011 ein Förderinstrument sein 20-jähriges Bestehen, das primär im Schweizer Alpenraum wirksam ist, das aber auch für andere Alpenländer wegweisend sein könnte. Der FLS wurde 1991 aus Anlass der 700-Jahr-Feier der Schweiz geschaffen, um lokale und regionale Projekte zur Erhaltung und Aufwertung naturnaher Kulturlandschaften zu unterstützen. Als verwaltungsunabhängige Institution, die gezielt Initiativen von unten fördert, hat der FLS seither auch international Interesse und Anerkennung gefunden, beispielsweise bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD und im Europarat. Das Schweizer Parlament hat kürzlich der Verlängerung des FLS bis 2021 zugestimmt. Eine Jubiläumstagung hält am 8. September 2011 nicht bloss Rückschau auf das Erreichte, sondern thematisiert auch die Herausforderungen, die sich dem FLS und anderen Akteuren bei der Erhaltung naturnaher Kulturlandschaften im nächsten Jahrzehnt stellen werden.

[www.fls-fsp.ch](http://www.fls-fsp.ch)

## CIPRA Deutschland

Neuer Geschäftsführer für CIPRA Deutschland

Mit Stefan Witty übernimmt ab Januar 2011 ein angesehener Fachmann für sämtliche Fragen des alpinen Natur- und Umweltschutzes und regionaler Entwicklungsplanung im bayrischen Alpenraum die Geschäftsleitung von CIPRA Deutschland. Der 49-jährige Biologe arbeitete zuletzt freiberuflich. Davor war er viele Jahre beim Deutschen Alpenverein tätig.

[www.cipra.de](http://www.cipra.de)

## «Allianz in den Alpen»

300'000 Euro für nachhaltige Klimaprojekte

20 Projekte werden in den kommenden zwei Jahren durch dynAlp-climate co-finanziert, dem Klimaprogramm des Gemeindeforschungsnetzwerks «Allianz in den Alpen». Aus den 45 eingereichten Projekten hat die Jury acht Projekte aus Italien, drei aus Frankreich und aus der Schweiz, zwei aus Deutschland und Slowenien, sowie je einem aus Liechtenstein und Österreich den Zuschlag gegeben. Die Palette reicht von kleinen Projekten wie die Energiesparkkampagne der Südtiroler Gemeinde Naturns/I bis zu – geografisch und operationell – grossen Projekten, wie das Sanft-Mobile-Verkehrskonzept zwischen den 19 Mitgliedern des Gemeindeverbands von Oisans/F. Auch zwei transnationale Kooperationsprojekte werden über dynAlp-climate gefördert: In «My climate-mate» werden Jugendaustausche zwischen acht Allianz-Gemeinden organisiert, um gemeinsam Klimaaktionen umzusetzen und kulturelle Barrieren abzubauen, und in «Quattro paesi, un solo cammino» entwickeln italienische und französische Gemeinden gemeinsam nachhaltige, ganzjährige Alternativen zum Skitourismus. Insgesamt fliessen rund 300'000 Euro über dynAlp-climate in die Klimaprojekte.

[www.alpenallianz.org/dynalp-climate](http://www.alpenallianz.org/dynalp-climate)

## «Allianz in den Alpen»

Jahrestagung am 17. und 18. Juni in Triesenberg/FL

Welche Handlungsoptionen haben Gemeinden in einer Zeit, wo sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ständig ändern? Die diesjährige Jahresfachtagung des Gemeindeforschungsnetzwerks «Allianz in den Alpen» von 17. bis 18. Juni in Triesenberg/FL beleuchtet die Themen und Herausforderungen, denen sich eine Gemeinde täglich stellen muss. Eine isolierte Betrachtung jedes einzelnen Themenfeldes ist nicht (mehr) sinnvoll und die gewohnten Lösungsansätze oft nicht (mehr) anwendbar. Wie neue, kreative Wege begangen werden können, wird anhand von guten Beispielen aufgezeigt. Diese veranschaulichen, dass es lohnend ist, sich auf Neues einzulassen – für die Entscheidungsträger, für die Betroffenen, für die Lebensqualität von uns allen im Alpenraum.

[www.alpenallianz.org](http://www.alpenallianz.org)

## Las-Alps-Infoteca

Ein mehrsprachiges Medienhaus für und über die Alpen

Die Alpen sollen eine eigene, mehrsprachige Medienplattform bekommen. Diese ambitionierte Idee lancierte die rätoromanische Abteilung des öffentlichen Rundfunks der Schweiz. Las-Alps-Infoteca soll ein Kompetenzzentrum für Medien in den Alpen sein und Informationen aus den Alpen und über die Alpen bieten. Nach einer zweijährigen Aufbauphase soll Las-Alps-Infoteca ab 2016 eigene journalistische Angebote produzieren.

Wer stellt die Informationen her, die in das «Medienhaus der Alpen» fliessen? Wer nutzt die Informationen? Und wen interessieren die Alpen? Solch grundsätzliche Fragen wurden im November 2010 an der Gründungsveranstaltung in Chur diskutiert, an der sich auch die CIPRA beteiligte. Diese sieht in Las-Alps-Infoteca einen Mehrwert für die nachhaltige Entwicklung und für eine differenzierte Aussendarstellung der Alpen. Deshalb wird sie den Fortgang dieses Projektes mit Interesse weiterverfolgen.

[www.lasalps.ch](http://www.lasalps.ch)

# Wozu braucht uns diese Konvention?

Normalerweise bemühe ich mich, an dieser Stelle etwas Lustiges zu schreiben. Zum Stichwort «20 Jahre Alpenkonvention» ist mir das Lachen aber etwas vergangen. Offensichtlich ist die Alpenkonvention für die Vertragsparteien im Moment nicht wichtig. Zwar tun einzelne Staaten Schritte, da und dort gibt es finanzielle Förderungen zur nationalen Umsetzung, in Einzelfällen nehmen Gerichte zur Kenntnis, dass die Alpenkonvention in der innerstaatlichen Rechtsprechung Gültigkeit hat, manche Staaten geben sogar Geld für internationale Kooperationen und Projekte aus.

Doch was passiert dort, wo die Menschen in den Alpen Fragen haben und auf Antworten drängen? Nicht nichts. Aber was geschieht, kommt in den allermeisten Fällen von der Basis, von Nichtregierungsorganisationen und Netzwerken, von Nationalparks und Kommunen. Wo die Staaten gefordert wären, internationale Projekte durchzuführen und Netzwerke für ihre Umsetzung zu stärken, herrscht meistens gähnende Leere. Man betrachte das symptomatische Trauerspiel um einen Aktionsplan für das Klima. Die CIPRA forderte diesen Aktionsplan von den MinisterInnen. Diese haben netterweise ihre BeamtenInnen beauftragt, ein alpenweit gültiges Papier auszuarbeiten. Dort steht aber auf 30 Seiten – nichts: Es soll nichts kosten, es soll sich nichts ändern, es soll nur nach etwas Aktivismus aussehen. Die CIPRA fordert, dass die Alpenkonvention endlich international sichtbar wird. Wir freuen uns, dass der Ständige Ausschuss der Alpenkonferenz gehaltvolle Deklarationen verfasst, dass das Ständige Sekretariat wertvolle Alpenzustandsberichte herausgibt und dass die Arbeitsgruppen und Plattformen wichtiges Wissen zur Verfügung stellen. Doch wir wollen jetzt Taten sehen! In den nächsten Jahren werden wir zu jedem Bericht und zu jeder Deklaration hartnäckig fragen: «Wo ist das Projekt, das diese Erkenntnisse zu den Menschen bringt? Wo ist der politische Wille, etwas zu verändern? Wo ist die Bereitschaft, Geld dafür auszugeben, damit die Konvention in den Alpen sichtbar wird?» Wenn die Staaten nicht bereit sind, grosse gemeinsame Projekte durchzuführen und entsprechende Umsetzungsnetzwerke zu stärken, werden auch wir uns sehr bald die Frage stellen müssen, wozu wir diese Konvention überhaupt noch brauchen – und wozu diese Konvention uns noch braucht.

Andreas Götz  
Geschäftsführer CIPRA International



© CIPRA International

## Vorschau SZENEALPEN Nr. 96



© Frank Schultze / Zeitspiegel

## Alles Governance oder was?

Heute lassen sich die Leute nicht mehr einfach regieren. Sie mischen sich ein, wollen mitreden. Beim Zauberwort «Governance» geht es um Emanzipationsprozesse in der Zivilgesellschaft und Aufbrüche aller Art. Governance ist ein neues Paradigma, weil Politik und Verwaltung erkennen, dass die herkömmlichen Mechanismen und Entscheidungsabläufe nicht mehr genügen. Ein Beispiel ist die EU-Wasserrahmenrichtlinie, aber auch in den Alpen passieren viele spannende Dinge. Oft stehen Nöte und Zwänge am Anfang von Governance: Abwanderung und Arbeitsplatzverlust verlangen nach neuen Lösungen. Die SzeneAlpen zur Governance zeigt Beispiele und neue Ansätze, plädiert für Kooperation und Öffnung statt Konkurrenz- und Ellenbogenprinzip. **Erscheint im Herbst 2011.**