



Mehrjahresprogramm Alpenkonvention

2011–2016

Stand – 9. März 2011



ALPINE CONVENTION

Permanent Secretariat of the Alpine Convention

info@alpconv.org

www.alpconv.org

Einleitung

Die zukünftige Entwicklung der Alpenregion muss ausgewogen und nachhaltig erfolgen, nur so kann die Lebensqualität für Bevölkerung, Landschaft und Natur längerfristig erhalten und gesteigert werden. Dies ist die Grundaussage der Alpenkonvention, einem gemeinsamen Vertragswerk zwischen den acht Alpenstaaten.

Die Ziele der Alpenkonvention und ihrer Protokolle sind Ausdruck eines breiten Konsens, der nicht nur die Vertragsparteien umfasst, sondern auch die Beobachter und darüber hinausgehend ein breites Spektrum an Organisationen und Netzwerken.

Die Aufgabe des Mehrjahresprogramms besteht darin, den Umsetzungsrahmen der gemeinsamen Massnahmen für einen längeren Zeitabschnitt abzustecken. Diese verstärkte thematische Fokussierung der Massnahmen ermöglicht beachtliche

Synergien und erlaubt eine Weiterentwicklung der Zielsetzungen der Alpenkonvention.

Die Alpenländer geben mit dem Mehrjahresprogramm der Alpenkonvention ihrer Überzeugung Ausdruck, dass die heutigen Herausforderungen im Alpenraum, wie der Erhalt der Biodiversität, die Lenkung des Transitverkehrs oder die Sicherung von qualifizierten Arbeitsstellen und Dienstleistungen des allgemeinen Interesses, nur noch durch einen ganzheitlichen, transnational koordinierten Ansatz wirkungsvoll bewältigt werden kann.

Die Alpenkonferenz verabschiedete dieses Mehrjahresprogramm im März 2011 und lädt alle interessierten Akteure dazu ein, eine aktive Rolle bei der Umsetzung der Ziele des Mehrjahresprogramms einzunehmen.

Hintergrund

Die thematische Ausrichtung des bisherigen Mehrjahresprogramms war sehr breit gefasst. Die Massnahmen der Alpenkonvention sollten sich für die Jahre 2005–2010 auf folgende Themenschwerpunkte fokussieren:

- Mobilität, Zugang und Transitverkehr
- Gesellschaft, Kultur, Identität (UNESCO Deklaration)
- Tourismus, Freizeit, Sport
- Natur, Land- und Forstwirtschaft, kulturelle Landschaften (Plattform Naturgefahren), Schutzgebiete, Alpenzustandsberichte

Die Zusammenarbeitsstrukturen der Alpenkonvention wurden während dieser Periode ständig ausgebaut und verstärkt. Die thematischen Arbeitsgruppen und Plattformen können heute interessante und konkrete Resultate aus der alpenweiten Zusammenarbeit vorweisen, welche Einfluss auf die gegenwärtige und zukünftige Entwicklung im Alpenraum haben. Der Zusammenarbeit in diesen Gremien ist es zu verdanken, dass verschiedene Massnahmen im Alpenraum heute in enger grenzüberschreitender und transnationaler Abstimmung erfolgen. An diese Erfolge gilt es künftig auch unter dem neuen Mehrjahresprogramm anzuknüpfen. Letzteres soll diesbezüglich eine geeignete Grundlage schaffen.



Generelle Zielsetzungen

Vom Mehrjahresprogramm 2011–2016 erhoffen sich die Akteure der Alpenkonvention eine stärkere strategische Ausrichtung ihrer Massnahmen. An der Sitzung des 43. Ständigen Ausschusses vom 17. Juni 2010 bestand zwischen den Vertragsstaaten Einigkeit darüber, dass für die wirkungsvolle Umsetzung der Ziele der Alpenkonvention und für eine Maximierung der Effekte der alpenweiten Zusammenarbeit strategische Prioritäten festgelegt werden müssen.

Mit der Verabschiedung dieses Mehrjahresprogramms bestätigen die Vertragsparteien die Notwendigkeit zu einer stärkeren strategischen Ausrichtung, zur Festlegung von realistischen Zielen sowie zur Empfehlung und Umsetzung von konkreten und messbaren Massnahmen für die kommende fünfjährige Periode der alpenweiten Zusammenarbeit (2011–2016).

Der Alpenraum ist kein autarkes Gebilde. Er ist auf mannigfaltige Weise mit dem umliegenden Europa und mit der ganzen Welt vernetzt. Wie andere Regionen, ist er mit den aktuellen Herausforderungen einer globalisierten Welt konfrontiert. Dazu gehören die internationale ökonomische Konkurrenz, die Folgen des Klimawandels, die demographische Umgestaltung, die Energieversorgung, das Wassermanagement und der Zugang zu Verkehrswegen. Regierungen, Institutionen, Wirtschaft und andere Interessensträger mit Bezug zum Alpenraum sind dazu aufgerufen auf diese Herausforderungen kooperative, adäquate Antworten zu finden. Mittels eines Ansatzes, der gemeinsame Herausforderungen aufgreift und koordinierte Lösungspfade sucht, soll die Alpensolidarität in Zukunft noch stärker zum Ausdruck kommen.

Die strategischen Funktionen des Alpenraums müssen nach Aussen vermehrt sichtbar gemacht werden. Nur so finden die spezifischen Interessen und Anliegen des Alpenraums Gehör im internationalen Umfeld. Eine aktivere Zusammenarbeit der Alpenländer bildet die Grundlage für einen gemeinsamen Auftritt nach Aussen. Zu dieser Zusammenarbeit gehört auch die Prüfung von neuen Instrumenten, wie zum Beispiel die Schaffung einer Makroregion Alpen.

Daneben soll das aussenpolitische Engagement der Alpen verstärkt werden, indem auch die Partnerschaften mit anderen Gebirgsräumen aktiv gestaltet werden.

Die Arbeit der Alpenkonvention soll sich nur auf diejenigen Handlungsfelder beziehen, bei denen sie kraft ihrer Möglichkeiten und Kompetenzen direkten Einfluss auf die Entwicklung des Alpenraums nehmen kann. Gleichzeitig müssen sich alle Gremien und Institutionen der Alpenkonvention mit dem Arbeitsprogramm identifizieren, mit den vorgeschlagenen Zielen übereinstimmen und schliesslich diese Ziele und die entsprechenden Massnahmen auch nach Aussen kommunizieren.



Fünf prioritäre Handlungsfelder

Verschiedene Entwicklungen und Prozesse beeinflussen in den nächsten Jahren das sozio-ökonomische und ökologische System der Alpen auf vielfältige Art und Weise. Es handelt sich dabei zumeist um komplexe Dynamiken, die zahlreiche Sektoren betreffen. Ihre Ursachen und Auswirkungen sollen bei der konkreten Planung und Umsetzung von Massnahmen in Form eines ganzheitlichen Ansatzes angemessen berücksichtigt werden. Für den Alpenraum wird die Herausforderung darin bestehen, diese neuen Rahmenbedingungen als Chancen für den Schutz und die nachhaltige Entwicklung des Berggebiets zu erkennen und entsprechende Massnahmen umzusetzen.

Bis 2016 sollen sich die Massnahmen der Konvention auf folgende fünf sektorenübergreifende Handlungsfelder beziehen.

- Demographischer Wandel
- Klimawandel
- Tourismus
- Biodiversität
- Transport und Mobilität

Nur mittels innovativer Ideen und Ansätze lassen sich die Herausforderungen in diesen ineinander übergreifenden Handlungsfeldern bewältigen. Dabei kommt den Schnittstellen zwischen den Sektoren eine zentrale Bedeutung zu. Die Vorzüge der Alpenkonvention liegen in ihrem sektorenübergreifenden und ganzheitlichen Ansatz. Daher soll sich die Arbeit der Konvention primär auf ganzheitliche Lösungsansätze beziehen.

In jedem der fünf Handlungsfelder sind konzentrierte Anstrengungen nötig, um die gemeinsamen Ziele der Alpenkonvention umzusetzen.

Demographischer Wandel

Verschiedene Entwicklungen verändern zunehmend die Bevölkerungsstruktur im Alpenraum. Einerseits werden die Menschen im Durchschnitt immer älter – eine Entwicklung, wie sie in allen westlichen Industrieländern zu beobachten ist. Andererseits wandern überdurchschnittlich viele junge Menschen aus dem ländlichen Berggebiet ab, um sich in den Wirtschaftszentren der Umgebung zu qualifizieren. Sie kehren zumeist nicht mehr an den Ort ihrer Herkunft zurück. Diese Abwanderung ist darauf zurückzuführen, dass gerade gut qualifizierte Arbeitsstellen im Alpenbogen rar sind. Neben der Abwanderung findet jedoch auch eine Zuwanderung neuer Alpenbewohner statt: Zum einen ist diese auf internationale Migrationsbewegungen zurückzuführen. Zum anderen auf den neuen Lebensstil des multilokalen Wohnens – also Bevölkerungsteile, die ihr Leben zeitlich sowohl im urbanen als auch im ländlichen Raum verbringen. Gerade die Zeit über das Wochenende wird von den multilokalen Bewohnern oftmals für den Aufenthalt im Berggebiet genutzt.

Die Alpen befinden sich derzeit in einem Prozess zwischen Verstädterung und Entsiedlung. Diese Entwicklung findet im Alpenraum lokal und regional sehr unterschiedlich statt. Daher ergibt sich auch in Bezug auf den demographischen Wandel ein regional sehr unterschiedliches Bild. Dieser Heterogenität muss bei der Umsetzung von Massnahmen unbedingt Rechnung getragen werden.

Eine veränderte Bevölkerungsstruktur im Berggebiet hat Auswirkungen auf zahlreiche Bereiche, wie die Dienstleistungen, das Bildungs- und Gesundheitswesen, die Mobilität, den Arbeitsmarkt, die soziale Wohlfahrt oder das Wohnen. Bei letzterem stellt sich zum Beispiel die Frage nach neuen Wohnformen für ältere Menschen. Gleich-



zeitig ist der Erhalt von Dienstleistungen des allgemeinen Interesses für ein funktionierendes und solidarisches Dorfleben elementar. Nur durch ein lebendiges Dorfleben kann der Verlust an Sozialkapital verhindert werden. Mittels innovativer Lösungsansätze soll angemessen und frühzeitig auf demographische Entwicklungen reagiert werden. Die vorhandenen spezifischen Potenziale im Alpenraum müssen durch die Intensivierung regionalwirtschaftlicher Kreisläufe und unter Einbezug der nahe gelegenen Alpenstädte gestärkt werden – dies unter dem Bewusstsein, dass nicht ausschliesslich ökonomische Kriterien ausschlaggebend sind.

Bei den neu zugewanderten Bevölkerungsgruppen stellt sich die Frage nach veränderten Bedürfnissen und nach neuen Nutzungs- bzw. Beziehungsformen.

Klimawandel

Die Alpen sind in einem besonderen Ausmass vom Klimawandel betroffen. Die Prognosen der Experten sehen für den Alpenraum einen doppelt so hohen Temperaturanstieg wie im globalen Mittel vor. Das sensible alpine Ökosystem reagiert darüber hinaus besonders empfindlich auf die Erwärmung. Erscheint der Klimawandel heute als unvermeidlich, so ist die Bewältigung der Folgen des Klimawandels durch Begrenzung und Anpassung eine der vordringlichsten Aufgaben der alpenweiten Zusammenarbeit in den kommenden Jahren.

Um frühzeitig und angemessen auf die zukünftigen Entwicklungen zu reagieren, wurde an der Alpenkonferenz in Evian 2009 ein Aktionsplan Klima verabschiedet. Darin werden Ziele zur Risikominderung und zur Erhöhung der Anpassungsfähigkeit festgehalten. Diese Ziele sollen in nächster Zeit mittels konkreter Massnahmen umgesetzt werden. Aufgrund seiner spezifischen Verletzlichkeit – die Alpen besitzen die Funktion eines natürlichen Frühwarnsystems – soll der Alpenraum

zukünftig die Funktion einer Modellregion für die Anpassung an die Folgen des Klimawandels übernehmen. Dabei kommt dem Austausch an Wissen, Erfahrung, und – vor allem – Guten Praktiken eine grosse Bedeutung zu. Weiter muss Wert gelegt werden auf die Entwicklung innovativer, sektorenübergreifender und nachhaltig wirkender Lösungsansätze für den Umgang mit Klimaveränderung im Berggebiet (Modellvorhaben).

Die Anpassungsmassnahmen müssen Hand in Hand gehen mit Massnahmen zum Klimaschutz:

Klimaschutz bezieht sich auf die Ursachen des Klimawandels, also auf die Emission von Treibhausgasen und anderer Substanzen, welche die globale Erwärmung verursachen. Der Alpenraum kann sich auch hier als Modellregion positionieren, indem er aktiv zur Lösung des globalen Klimaproblems beiträgt. Auf der Basis einer integralen Abstimmung der unterschiedlichen sektoriellen Interessen soll längerfristig Klimaneutralität oder eine Realisierung der 2000-Watt-Gesellschaft angestrebt werden. Massnahmen zur Energieeffizienz und zur Förderung von erneuerbarer Energien sollen in einem ersten Schritt auf die energieintensiven Sektoren fokussieren, wie zum Beispiel Verkehr, Tourismus und Siedlungen. Sowohl Anpassungs- als auch Vermeidungsmassnahmen müssen zwingend den Grundsätzen der Nachhaltigkeit entsprechen.

Schliesslich gilt es festzuhalten, dass der Klimawandel nicht nur Gefahren, sondern auch mögliche Chancen für den Alpenraum bietet. So können dank erhöhter Temperaturen neue landwirtschaftliche Produkte in alpinen Zonen produziert werden und die Attraktivität des Sommertourismus steigt.

Tourismus

Die Alpen sind aufgrund ihrer ausserordentlich reichhaltigen Freizeitmöglichkeiten, des Reichtums ihrer Landschaften und der Vielfalt ihrer ökologischen Verhältnisse nach wie vor eines der grös-



ten Tourismus- und Freizeitgebiete Europas. Das natürliche und kulturelle Erbe bildet dabei eine wesentliche Grundlage. Tourismus ist denn auch der bedeutendste ökonomische Sektor im Alpenraum. Touristische Infrastrukturen können indes negative Auswirkungen auf das alpine Ökosystem haben. Dies trifft insbesondere für den Wintertourismus zu. Aber auch der touristische Individualverkehr führt zu einer grossen Luft- und Lärmbelastung in den Alpenregionen.

Die Herausforderung im Handlungsfeld Tourismus besteht darin, die wirtschaftlichen Interessen mit den ökologischen und landschaftlichen Erfordernissen in Einklang zu bringen sowie möglichst Synergien mit der Berglandwirtschaft zu nutzen. Dazu sollen naturnahe und umweltschonende Tourismusangebot

ote entwickelt, gefördert und umgesetzt werden. Während viele Wintertourismus Destinationen unter dem Eindruck des Klimawandels leiden, kann der Sommertourismus davon profitieren, indem „Sommerfrischen“ touristisch attraktiver werden. Innovative Massnahmen zur Lenkung und Diversifikation des bestehenden Angebots sind daher von besonderer Bedeutung. Allerdings muss darauf geachtet werden, dass aus einer möglichen Nachfragesteigerung nicht negative Auswirkungen auf Natur, Landschaft und Umwelt resultieren.

Um die Wettbewerbsfähigkeit der touristischen Regionen zu verbessern, sollen neue, grenzüberschreitende Kooperationen aufgebaut werden. Dabei sollen touristische Angebote einen Beitrag zur regionalen, ländlichen Entwicklung leisten. Es gilt die Vielzahl an nachhaltiger touristischer Angebote zu bündeln, zu strukturieren und zu verbreiten. Zur Minimierung der negativen Effekte des touristischen Individualverkehrs sollen Konzepte zur Besucherlenkung entwickelt- und neue Angebote des öffentlichen Verkehrs für die „letzte Meile“ geschaffen werden.

Biodiversität

Die Alpen sind ein wichtiger europäischer Biodiversitäts-Hot-Spot. Aufgrund des Klimawandels, der intensiven Landnutzung und der Zersiedelung der Landschaft verschwinden immer mehr Arten aus dem Alpenraum. Der Klimawandel hat bereits dazu geführt, dass sich die Baumgrenze nach oben verschoben hat. Er wirkt sich sowohl direkt als auch indirekt auf die alpine Fauna und Flora aus. Für Tier- und Pflanzenarten bedeutet die Erwärmung häufig, dass sich ihre Verbreitungsgebiete nach Norden und in höhere Lagen verschieben. Bestehende Ökosysteme und funktionelle Zusammenhänge können sich dadurch stark verändern. Gleichzeitig wandern auch neue Arten in den Alpenraum ein (Neobiota) mit zum Teil weit reichenden Folgen für die einheimische Artenwelt. Das Aufkommen von Neobiota ist regional sehr unterschiedlich und kann verstärkt in den Südalpen beobachtet werden. Der Klimawandel ist ein Faktor, der mitverantwortlich dafür ist, dass zukünftig viele Arten im Alpenraum vom Aussterben bedroht sind.

Ziel muss es in den nächsten Jahren sein, die Anstrengungen zum Erhalt der Biodiversität zu intensivieren. Dazu sollen wertvolle Naturräume neu vernetzt- und bestehende Korridore gesichert werden. Der Aufbau und die Sicherung von Naturraum-Korridoren ist ein effizientes Mittel, um das Artenvorkommen im Alpenraum zu erhöhen. Die bestehenden Schutzgebiete sollen bewahrt – und nicht zugunsten einer Erschliessung für Tourismus oder Verkehr beschnitten werden.

Einen wichtigen Beitrag zum Erhalt der Biodiversität leistet auch die extensive Landwirtschaft. Einerseits dienen landwirtschaftlich genutzte Räume vielen Arten als Lebensraum und Korridor. Andererseits sind alte Kulturpflanzensorten und Nutztierassen wesentlicher Bestandteil der Biodiversität.



Schliesslich soll der Tourismus-Sektor noch stärker für den hohen Wert der Biodiversität sensibilisiert werden.

Verkehr und Mobilität

Der Transit- und Freizeitverkehr gilt als Hauptverursacher für Lärm und Umweltbelastung im Alpenraum. Die Alpen sind gegenüber Verkehrsemissionen besonders empfindlich, denn die topographischen (V- oder U-Form der Täler) und klimatischen (Tendenz zu Inversionslagen im Winter) Bedingungen behindern den Abtransport von Schadstoffen. Luftverschmutzung und Ozonbelastung erreichen in manchen Tallagen teilweise sehr hohe Werte. Auch die Lärmbelastung wird durch die Topografie der Täler mancherorts extrem verstärkt. Luftverschmutzung und Lärmbelastung haben nicht nur negative Auswirkungen auf die Umwelt, sie stellen auch ein Gesundheitsrisiko für die Bevölkerung dar. Zugleich tragen Verkehrsemissionen zum Klimawandel bei.

Verkehrsinfrastrukturen erschliessen zwar den Raum und sind daher sehr wichtig für die Lebensqualität der Bevölkerung. Gleichzeitig belasten und zerschneiden sie aber auch Siedlungen und Landschaften. Moderne Lebensstile der Bevölkerung – wie multi-lokales Wohnen und Arbeiten – benötigen heute immer mehr Mobilität, parallel dazu verknüpft sich der Raum.

Die Lebensqualität für Bevölkerung und Natur im Alpenraum soll langfristig gesichert und erhöht werden. Dazu gehört auch die Sicherung der Erreichbarkeit durch effiziente und nachhaltige Verkehrssysteme sowie die entsprechend notwendige Benutzerinformation. Weiter müssen bestehende Verkehrsinfrastrukturen an neue gesellschaftliche Trends und Umweltbedingungen wie den Klimawandel angepasst werden. Gerade die durch den Klimawandel hervorgerufene Zunahme der Naturgefahren zeigt die Verletzbarkeit von Verkehrsinfrastrukturen im Berggebiet auf. Ihre Absicherung

bedeutet steigende Kosten für die Gesellschaften. Um Umwelt- und Lärmbelastung zu reduzieren und den Landverbrauch einzudämmen, müssen saubere Alternativen zum Strassenverkehr entwickelt- oder in Wert gesetzt werden. Nachhaltige und innovative Mobilitätskonzepte – wie Elektromobilität oder intelligente Verkehrsinfrastrukturen – sollen schrittweise ineffiziente und umweltbelastende Verkehrssysteme ersetzen. Es sollen Anreize geschaffen werden, damit der Transport von Gütern vermehrt von der Strasse auf die Schiene verlagert wird. Der Einfluss des Freizeit- sowie Transitverkehrs auf regionale Entwicklungspotentiale soll untersucht- und noch stärker ins Zentrum der Diskussionen gerückt werden.

