



alpenkonvention • convention alpine
convenzione delle alpi • alpska konvencija

Tagung der Alpenkonferenz
Réunion de la Conférence alpine
Sessione della Conferenza delle Alpi
Zasedanje Alpske konference

XV

12.03.2019

TOP / POJ / ODG / TDR

A5 b

DE

OL: DE

ANLIEGEN ZUR STÄRKUNG DER ALPENKONVENTION

A Bericht von CIPRA International, Allianz in den Alpen, ISCAR, ALPARC, Alpenstadt des Jahres, CAA, Pro Mont-Blanc und WWF

B Beschlussvorschlag

Anlage

I. Anliegen zur Stärkung der Alpenkonvention Zuhanden der XV. Alpenkonferenz vom 4. April 2019 in Innsbruck.

A Bericht von CIPRA International, Allianz in den Alpen, ISCAR, ALPARC, Alpenstadt des Jahres, CAA, Pro Mont-Blanc und WWF

Im Hinblick auf die XV. Alpenkonferenz hat eine Gruppe von Beobachtern, bestehend aus CIPRA International, Allianz in den Alpen, ALPARC, ISCAR, Alpenstadt des Jahres, Club Arc Alpin, Pro Mont-Blanc und WWF, eine Reihe von Vorschlägen zur Stärkung der Alpenkonvention zusammengestellt. Das Dokument befindet sich in der Anlage.

B Beschlussvorschlag

Die Alpenkonferenz nimmt den Bericht von CIPRA International, Allianz in den Alpen, ISCAR, ALPARC, Alpenstadt des Jahres, CAA, Pro Mont-Blanc und WWF zur Kenntnis und dankt für die geleistete Arbeit.



alpenkonvention • convention alpine
convenzione delle alpi • alpska konvencija

Tagung der Alpenkonferenz
Réunion de la Conférence alpine
Sessione della Conferenza delle Alpi
Zasedanje Alpske konference

XV

TOP / POJ / ODG / TDR

A5 b

DE

OL: DE

ANLAGE/ANNEXE/ALLEGATO/PRILOGA

1



**Anliegen zur Verstärkung der Alpenkonvention
Zuhanden der XV. Alpenkonferenz
vom 4. April 2019 in Innsbruck**

Inhaltsverzeichnis

A – Zusammenfassung	2
B – Inhaltliche Umsetzung der Alpenkonvention	5
C – Governance, Management und Prozesse	10
D – Finanzen	12
E – Kommunikation	13

Schaan, 28. Februar 2019



A – Zusammenfassung

Die Alpenkonvention ist gelebte Nachhaltigkeit – setzen wir sie um!

Die Alpenkonvention ist ein völkerrechtlich verbindlicher, multilateraler Staatsvertrag unter acht Alpenstaaten und der Europäischen Union. Spricht man über das gebirgig vielfältige Kerngebiet Europas und seinen Schutz, kommt man nicht an ihr vorbei. Die Alpenkonvention war visionär bei ihrer ideellen Geburtsstunde vor mehr als sechzig Jahren. Sie ist solid und durchdacht seit ihrer Unterzeichnung 1991. Doch heute, in ihrem 28. Lebensjahr, muss sie sich auch zu behaupten lernen, im Umfeld neuer Formen der alpinen Zusammenarbeit, sowohl als mutig einzusetzendes Mittel gegen den bedrohlichen Klimawandel wie auch gegen politische Unachtsamkeit und Geringschätzung. Dem sollen die hier formulierten Anliegen dienen.

Die 8 Organisationen, welche die nachfolgenden Anliegen zur Stärkung der Alpenkonvention zuhanden der XV. Alpenkonferenz der Vertragsstaaten einbringen, stehen hinter ihr. Wir Observer tragen den Geist der inneralpinen Zusammenarbeit mit Freude und Taten voran. Wir setzen diesen in Form von Programm- und Projektkooperation mit den verschiedensten Stakeholdern und Partnern, mit wissenschaftlichen Institutionen, Verwaltungsgremien, Wirtschaftsakteuren und der Zivilgesellschaft in ungezählten Projekten und Programmen seit Jahren um. Darum sind wir überzeugt von der Alpenkonvention und bejahen ihren Zukunftswert.

Trotz der intensiviert anzustrebenden Zusammenarbeit und des notwendigen regelmäßigen Austauschs zwischen Alpenkonvention und EUSALP ist es für die Alpenkonferenz geboten, ihre Wirksamkeit als Schutzinstrument zu stärken. In den letzten Jahren wurde die Idee des bewusst gestalteten Alpenschutzes von Nutzungsinteressen überschattet und zugunsten von "Entwicklung" geschwächt.

Darüber hinaus fehlt es an klaren Strategien und gemeinsam umgesetzten Maßnahmen, um die gemeinsamen Ziele der Alpenkonvention und ihrer Protokolle und Deklarationen zu erreichen. Nationale Interessen haben zu viel Gewicht, und ein übergeordnetes, gemeinsames Umsetzungsziel ist nicht klar definiert.



Wir wenden uns darum an die Ministerinnen und Minister der XV. Alpenkonferenz mit dem Wissen, dass die Alpenkonvention für das 21. Jahrhundert mit seinen großen Herausforderungen beim Klimaschutz und der Biodiversität genauso zentral ist wie bei der Gestaltung echt gelebter Nachhaltigkeit. Die Alpenkonvention ist ihr Prüfstein.

In unseren Ausführungen sind 3 große Anliegen enthalten, die wir Ihnen speziell ans Herz legen:

1. **Stringenz in der Anwendung:** Es gilt die Inhalte der Protokolle und Deklarationen mit dem mehrjährigen Arbeitsprogramm (MAP) und dessen 5 Themenbereichen zu verknüpfen. Daraus sind klare Mandate und Aufgabenstellungen für die Arbeitsgremien abzuleiten.
2. **Verbindlichkeit in der Umsetzung:** Es gibt den Aktionsplan zum Klimawandel in den Alpen (2009). Es liegen heute Zielvorgaben wie das Climate Target System (2019) vor. Zudem gibt es Maßnahmenpläne wie den neuen Green Economy Action Plan (GEAP, 2019). Doch es fehlt an Umsetzung.
3. **Bereitstellung der nötigen Mittel:** Mittels einer erhöhten Basisfinanzierung des Ständigen Sekretariats und eines gemeinsam finanzierten Projektfonds ist diese Umsetzung zu gewährleisten.



Wir beantragen die Bejahung dieser drei Anliegen durch die Alpenkonferenz und die beherzte, von Mut und Zuversicht getragene Umsetzung durch die Vertragsparteien, mit der tatkräftigen Unterstützung der neu zu wählenden Leitung des Ständigen Sekretariates.

Mit bestem Dank für all Ihre Arbeit im gemeinsamen Alpenraum

CIPRA International	Allianz in den Alpen	ALPARC
Kaspar Schuler	Katharina Gasteiger	Guido Plassmann
Geschäftsführer	Geschäftsführerin	Geschäftsführer
Alpenstadt des Jahres	CAA	Pro Mont – Blanc
Claire Simone	Veronika Schulz	Barbara Ehringhaus
Geschäftsführerin	Geschäftsführerin	Präsidentin
WWF International		ISCAR
Christoph Walder		Leopold Füreder
Repräsentant bei der Alpenkonvention		Präsident



B – Inhaltliche Umsetzung der Alpenkonvention

B 1 – Rahmenkonvention

Schwächen

Als zwischenstaatlicher Vertrag ist die Alpenkonvention bei ihrer Ausarbeitung unter dem Zwang zum kleinsten gemeinsamen Nenner entstanden. Das ist ein Mangel, doch gilt das für alle solche Vertragswerke, wie z.B. für das Klimaschutzabkommen von Paris. Auch die geringe Bekanntheit der Alpenkonvention wird oft als Schwäche angeführt.

Verbesserungsvorschläge

Gut kommunizierte Umsetzung ist die wirksamste Form der Bekanntmachung.



B2 – Protokolle, Deklarationen und MAP-Themen

Schwächen

Es fehlt die Verknüpfung der Protokoll- und Deklarations-Inhalte mit dem mehrjährigen Arbeitsprogramm (MAP). Zudem werden im Ständigen Ausschuss einzelne Vorhaben zwar immer wieder «zur Kenntnis genommen» bzw. «begrüßt», ihre Umsetzung jedoch nicht verbindlich vereinbart. In der Folge entsteht mehr Papier als Wirkungskraft.

Verbesserungsvorschläge

Es gilt das sinnvolle Instrument des mehrjährigen Arbeitsprogramms (MAP) zu verbessern.

- **Bis heute fehlen dem MAP themenübergreifende, messbare Zielsetzungen.**
- **Es ist weitgehend unklar, auf welchen Umsetzungsebenen und durch welche Akteure das MAP implementiert wird, für wen es verbindlich ist und wie das kontrolliert wird.**
- **Auch der Einbezug der Observer in die Konkretisierung und Umsetzung des MAP wird seine Aussage- und Umsetzungskraft stärken.**



Entlang der 5 Themen des MAP wünschen wir uns folgende inhaltliche Verstärkungen

1 Mensch und Kultur

Der Alpenraum enthält seine Qualität durch das Wechselspiel von menschlicher Bewirtschaftung und rauer Bergnatur. Diese einmalige Verbindung schafft erst die große Biodiversität und ist ihr größter Wert, auch in ökonomischer Hinsicht. Doch droht genau das zu zerfallen: Touristisch übernutzte, ökologisch zerstörte Gebiete wechseln mit aufgelassenen Kulturlandschaften. **Die 4. und 5. Alpenzustandsberichte zum nachhaltigen Tourismus (2012) und dem demographischen Wandel in den Alpen (2014) enthalten zwar Bestandsaufnahmen. Doch die Umsetzung der Erkenntnisse fehlt.**

- **Es gilt aus den Ergebnissen dieser Alpenzustandsberichte Maßnahmenkataloge zu entwickeln. Die Bevölkerung alpiner Regionen ist dabei einzubeziehen, denn ihre Beteiligung ist der entscheidende Erfolgsfaktor.**
- Spezielles Augenmerk ist auf die Abschwächung oder gar Umkehr der Abwanderung, die Bodenspekulation, die Mobilität und die Alternativen zu massentouristischen Belastungen zu richten.
- Begleitend braucht es Öffentlichkeitsarbeit zur Stärkung des Lösungsbewusstseins.

2 Klimawandel

Die Vorarbeiten sind längst gemacht, Grundlagen wie der Aktionsplan zum Klimawandel in den Alpen (2009) vorhanden. Es liegen heute Zielvorgaben wie das Climate Target System (2019) vor. Die nächsten, nötigen Schritte:

- **Umsetzung des erarbeiteten Target Systems, wie durch das Climate Board formuliert.**
- **Umsetzung gemeinsamer Beschlüsse durch den Ständigen Ausschuss (wie z.B. der Klimapartnerschaft ALPACA) durch die genauso gemeinsam getragene Finanzierung der Vertragsstaaten.**
- **Direkte Zusammenarbeit mit den Stakeholdern in den alpinen Regionen, beispielsweise in Form von «Leuchtturmprojekten der Alpenkonvention».**



3 Biodiversität und Landschaft

Bei diesen Kernanliegen der Alpenkonvention ist eine schleichende und oft bewusst in Kauf genommene Abschwächung und Verwässerung zu beobachten. Der Artenschutz in, aber auch außerhalb der Schutzgebiete wird zu wenig ernst genommen. Die Verbindung von Alpenforschung und Alpenkonvention ist zu stärken.

Abhilfe ist auf folgende Art zu schaffen:

- **Verstärkung der überregionalen Raumplanung**
- **Keine Degradierung der Schutzgebiete und Aufweichung der Schutzbestimmungen**
- **Sicherung der letzten Naturräume an mittleren Hanglagen und in Feuchtgebieten**
- **Sicherung unerschlossener, ursprünglicher Räume in Höhenlagen**
- **Sicherung natürlicher und naturnaher Flusslandschaften**
- Verbindung von Schutzgebieten und Harmonisierung von Schutzgebietsbestimmungen durch gemeinsame, länderübergreifende Strategien
- Weitere, grenzübergreifend abgestimmte Umsetzung des ökologischen Verbunds
- Umorientierung der Berglandwirtschaft in Bezug auf die zu intensiven Flächen- und Bodennutzungen, die Wasserbelastung und den Artenschutz.

Empfehlungen des Überprüfungsausschusses der Alpenkonvention sind dorthin zu kommunizieren, wo sie umzusetzen sind: in die Bundesländer, Provinzen, Kantone und Gemeinden.

4 Grünes Wirtschaften

Der von einer Arbeitsgruppe der Alpenkonvention erarbeitete Green Economy Action Plan (GEAP) liegt jetzt vor. Seine Verabschiedung an der Alpenkonferenz im April 2019 allein verschafft ihm jedoch keine Wirksamkeit. Er droht Papier zu bleiben.

- **Es braucht eine verbindlich gestaltete, von den Ländern getragene Umsetzung des GEAP, wie ihn auch der GEAP Sektorale vorsieht.**
- **Der Ständige Ausschuss hat das Monitoring seiner Umsetzung sicher zu stellen.**



5 Nachhaltiger Verkehr

Die drei vorhandenen, sehr unterschiedlich gearteten Verkehrsströme der Alpen belasten ihre Regenerationskraft genauso wie die hier wohnenden Menschen.

- **Die Umsetzung von Art. 11 im Verkehrs-Protokoll ist sicher zu stellen. Neue Alpentransitachsen sind weder zu planen noch umzusetzen.**
- Der Freizeitverkehr ist auf öffentliche Verkehrsmittel umzulagern und wo nötig zu lenken. Die Kommunen sind beim Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu unterstützen.
- Dem Berufs- und Pendlerverkehr gilt es grenzüberschreitende Lösungen zu verschaffen und diese zu finanzieren.
- Der transalpine Güterverkehr ist zu verringern und auf die Schiene zu verlagern, mit europäischen Lösungen. Ziel muss sein, die bestehende, fatale Verlagerung der Verkehrsströme von einer Transitachse zur anderen zu unterbinden.

All diese Maßnahmen haben in Kombination mit der Vernetzung der Lebensräume für die Tiere des Alpenraumes (Wildtierkorridore) einherzugehen.

B3 - Mandate der Arbeitsgruppen und Plattformen

Das Ständige Sekretariat arbeitet mit den Vertragsstaaten an einer Reduzierung und Optimierung der Arbeitsgremien (Arbeitsgruppen und Plattformen), was wir grundsätzlich begrüßen. Für deren Wirksamkeit wird Folgendes entscheidend sein:

- **Es gilt, die Mandate weiter zu konkretisieren und ihre Aufgaben mit dem MAP und den Protokollinhalten besser zu verbinden.**
- **Es gilt, eine politische Umsetzungsbegleitung in den Ländern von den nationalen über die regionale zur kommunalen Ebene zu installieren.**



C – Governance und Management

Die Gremien der Alpenkonvention haben die Herausforderung zu meistern, in der mehrsprachigen, länderübergreifenden Zusammenarbeit mit wechselnden Präsidien und Mandatsträgern nicht in Lähmung oder Leerläufe zu geraten.

Zur Stärkung dieser anspruchsvollen Aufgaben empfehlen wir:

C1 - Präsidentschaft

- Die Übergangszeiten von einem Land zum anderen sind unbedingt früher und intensiver zu gestalten.
- Ein frühzeitiger Konsultationsprozess mit den Observer-Organisationen, im Vorfeld der Vorbereitungen einer Präsidentschaft, ermöglicht die bestmögliche Nutzung unserer Ressourcen. Wir unterstützen gerne.

C2 - Ständiger Ausschuss

- Entwicklung eines Teamspirits, indem der konstruktive Diskurs gelebt, die gegenseitige Verbindlichkeit in der Entschlussfassung eingefordert und die Umsetzung gemeinsam getragen wird.
- Eine stärkere Einbindung der Observer in die thematischen Bereiche ist notwendig und würde die Alpenkonvention voran bringen.

C3 - Ständiges Sekretariat

Dem Ständigen Sekretariat und seinem Management kommt die anspruchsvolle Aufgabe zu, dreierlei zu gewährleisten:

- Die Vermittlung zwischen den Vertragsstaaten
- Die Gestaltung ihrer Diskurse und Entscheidungsfindung
- Die Einforderung von Verbindlichkeit



So entstehen Produktivität und Qualität, die wir an der Arbeit des Ständigen Sekretariats außerordentlich schätzen. Wir danken dem scheidenden Generalsekretär Markus Reiterer herzlich für seine Meisterung dieses Dreisprunges. Und wir wünschen uns eine neue Führung, die - vorzugsweise als Frau - im Sekretariatsmanagement von den Signatarstaaten genau darin unterstützt wird.

C4 - Arbeitsgruppen und Plattformen

Um die Umsetzung des MAP zu gewährleisten empfehlen wir:

- Jährliche Zielvereinbarung mit den Leitungen der Arbeitsgremien durch das Ständige Sekretariat oder die Länderdelegationen und anschließende Überprüfung in einem Zweijahresrhythmus (bzw. dem Rhythmus der jeweiligen Vorsitzbehörden). Dabei kann die Einholung von Feedbacks der Beteiligten die Evaluation der Leitungspersonen unterstützen.
- Die Einführung von Co-Chairs zu prüfen, in Kombination von Personen aus den Ministerien einzelner Länder mit solchen aus wissenschaftlichen Institutionen oder auch den Observer-Organisationen.

C4 – Zusammenarbeit mit der EUSALP

EUSALP und Alpenkonvention leiden an gegenseitigem Misstrauen.

Wir empfehlen die Wiederaufnahme der Ausarbeitung einer einfach gehaltenen Zusammenarbeitsvereinbarung, die den gegenseitigen Austausch von Personen und Inhalten auf strategischer und operativer Ebene umfasst.

Auch das Jugendparlament der Alpenkonvention und die sich im Aufbau befindliche Jugendplattform in der EUSALP sollen von beiden Organisationen zur intensiven Kooperation oder einem Zusammengehen ermuntert werden.



Allein die so vermeidbaren Doppelspurigkeiten sollten Ansporn genug sein. In der Folge werden das gegenseitige Verständnis und die Ergebnisse sehr viel besser, da inhaltlich fundierter und breiter getragen.

Inhaltlich gilt es darauf zu achten, dass die Verantwortung der Signatarstaaten der Alpenkonvention für die Biodiversität und Naturschutz im Alpenraum auch in den Gremien der EUSALP reflektiert und aufgenommen wird.

D - Finanzielle Mittel

Das Ständige Sekretariat der Alpenkonvention leidet seit einigen Jahren an einer schleichenden Definanzierung durch die Inflationsabwertung und zu wenig frei einsetzbaren Mitteln. Das Budget blieb seit 2009 nominal unverändert.

Wir bitten eindringlich um

- **Eine substantielle Aufstockung der Basisfinanzierung des Sekretariates.**
- **Einen gut dotierten Projektfonds, der von allen Vertragsstaaten direkt finanziert wird und dem Ständigen Sekretariat zur direkten Unterstützung von Projekten aus allen Alpenregionen zur Verfügung steht.**



E - Kommunikation

Die Alpenkonvention soll sich als *der* Prüfstein der alpinen Nachhaltigkeit profilieren. Nach dem Motto: Nirgends ist das ökologische Gleichgewicht so delikates, die Biodiversität so beeindruckend und die kulturelle Vielfalt der Menschen so unterschiedlich wie in den Alpen. Hier, in ihrem Herzen, muss sich Europas Fähigkeit beweisen, echt nachhaltige Lebensweisen zu entwickeln.

Wir alle wollen doch keinen Alpenraum, der am Ende dieses Jahrhunderts von Dürren und verheerenden Waldbränden geplagt, aufgrund immer wieder verschütteter Verkehrsachsen sowie von Felssturz, Mur- und Lawinnenniedergängen verunstaltet, nur noch partiell und am Rande bewohnbar ist. Dann wäre Europa tatsächlich gespalten.

Wollen wir nicht lieber unsere Enkelkinder am plätschernden Dorfbrunnen mit denjenigen der Zuwanderer und Besucher spielen sehen?

Wollen wir nicht ihnen allen die Möglichkeit bieten, eine der dann wohl letzten intakten europäischen Gebirgsregionen weiter zu bewahren und nachhaltig zu gestalten?

Wir unterstützen Sie dabei, gerne und weiterhin.