



ALPENKONVENTION in Niederösterreich

Foto: © H. Kudronovský

VORWORT

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe UnterstützerInnen der
Alpenkonvention!



Foto: © Land Niederösterreich

Unser Bundesland ist von einer großen landschaftlichen Vielfalt gekennzeichnet. Durch die Lage an der Schnittstelle zwischen Donaauraum, Ostalpen und Ausläufern der Karpaten ergibt sich eine reizvolle Mischung. Die Alpenkonvention verfolgt das Ziel einer ganzheitlichen Politik zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung des Alpenraums. Mir ist es ein Anliegen, das Potenzial der Durchführungsprotokolle für die Regionen zu nutzen und in die Entscheidungen auf Landesebene einfließen zu lassen. So kann die Alpenkonvention durch die Umsetzung von konkreten Projekten mit Leben erfüllt werden. Das Land Niederösterreich unterstützt seit Jahren Aktivitäten von CIPRA Österreich zur Einbindung der EntscheidungsträgerInnen und zur Information der Öffentlichkeit. Mit der NÖ Landesausstellung 2015 setzen wir einen weiteren Meilenstein bei diesen Bemühungen: „Ötscher:reich – die Alpen und wir“ ist ein Impuls, der aus der Region kommt, von dieser getragen wird und für die Zukunft der Region wirkt. Helfen Sie mit, die Zielsetzungen der Alpenkonvention sichtbar zu machen und zum Nutzen der Menschen in den Regionen anzuwenden.

Ihr Landesrat
Dr. Stephan Pernkopf

DIE ALPEN prägen das Landschaftsbild und den Charakter Österreichs – auch in Niederösterreich, wo 161 Gemeinden zum Alpenraum gezählt werden und somit in den Anwendungsbereich der Alpenkonvention fallen.

Die Alpen erstrecken sich von Monaco über Frankreich, die Schweiz und Westösterreich bis zum östlichsten Ausläufer, dem Leopoldsberg im Wienerwald. Auch Niederösterreich hat einen beachtlichen Alpenanteil, der sogar ein Drittel der Landesfläche ausmacht. Die „Wiener Alpen“ mit Semmering, Rax und Hochkar gelten als beliebtes Ausflugs- und Erholungsziel. Doch nicht nur der Mensch genießt die reiche Vielfalt der Berge, auch die heimische Tier- und Pflanzenwelt floriert in diesem speziellen Lebensraum. Die Alpen leisten einen wesentlichen Beitrag zur Biodiversität und – durch ihren Waldanteil – zum Klimaschutz. So gilt es, diesen außergewöhnlichen Lebensraum auch zukünftig zu erhalten. Dieses Ziel hat sich auch die Alpenkonvention gesetzt.

In Niederösterreich fallen 161 Gemeinden in den Anwendungsbereich der Alpenkonvention. Diese erleben, so wie viele Alpengemeinden, immer mehr Veränderungen – sei es in der Bevölkerungsstruktur, dem öffentlichen Verkehr, der Ge-

sundheitsstruktur oder in Bezug auf Arbeitsmöglichkeiten. Auch in der Naturraumplanung kommt es zunehmend zu Änderungen. Für einige dieser Problematiken bietet die Alpenkonvention – im Speziellen ihre Durchführungsprotokolle – Lösungsansätze und gesetzliche Grundlagen.

Nachhaltige Entwicklung im Fokus

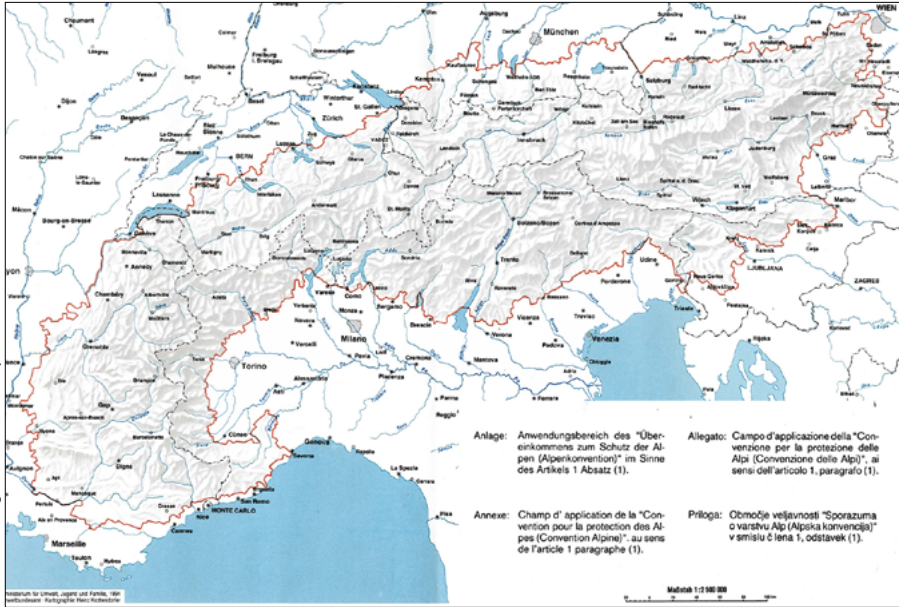
Mit der Alpenkonvention als internationalem Vertragswerk, welches völkerrechtlich verbindlich anzuwenden ist, verfolgen die acht Alpenstaaten (Deutschland, Frankreich, Italien, Liechtenstein, Monaco, Österreich, Schweiz und Slowenien) und die Europäische Gemeinschaft in grenzüberschreitender Zusammenarbeit das Ziel, die Alpen als bedeutende Bergregion Europas zu schützen, zu erhalten und nachhaltig zu entwickeln. Mit ihrem integrativen Ansatz, der die ökologische, wirtschaftliche und soziale Dimension der Nachhaltigkeit miteinbezieht, ist die Alpenkonvention Vorreiterin für andere Berggebiete und Konventionen, wie etwa die Karpatenkonvention.

Die Rahmenkonvention beinhaltet Zielsetzungen und organisatorische bzw. strukturelle Vorgaben für die Aktivitäten der Alpenkonvention und trat in Österreich im März 1995 in Kraft. In ihr wird die Verpflichtung der Vertragsparteien festgelegt, unter Beachtung der Vorsorge-, Verursacher- und Kooperationsprinzipien eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen sicherzustellen.

Es gibt zudem acht sachbereichsbezogene Protokolle in den Bereichen Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Berglandwirtschaft, Naturschutz und Landschaftspflege, Bergwald, Tourismus, Bodenschutz sowie Energie und Verkehr. Sie dienen der Umsetzung konkreter Maßnahmen und haben gesetzesändernden bzw. -ergänzenden Charakter. In Österreich traten die acht ausverhandelten Durchführungsprotokolle sowie das Zusatzprotokoll Streitbeilegung im Dezember 2002 in Kraft. Diese Durchführungsprotokolle sind selbst wieder völkerrechtlich verbindliche Verträge.

DIMENSIONEN DER ALPENKONVENTION

Die Alpenkonvention kann sowohl als vertragliches Regelwerk, als auch als Leitfaden für eine nachhaltige Entwicklung im Alpenraum gesehen werden. Beispiel dafür sind verschiedenste Projekte, die jedoch die Ziele der Alpenkonvention gut verdeutlichen. Die Alpenkonvention hat also eine rechtliche Dimension, kann aber auch als Instrument zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung im Alpenraum dienen.



PROTOKOLLE DER ALPENKONVENTION

Das **Raumordnungsprotokoll** zielt darauf ab, die Raumnutzung des Alpenraums mit ökologischen Zielen zu vereinbaren, Ressourcen und Raum umweltverträglich zu nutzen und die Wirtschaftsentwicklung innerhalb des Alpenraums zu fördern.

Das **Berglandwirtschaftsprotokoll** umfasst Maßnahmen, welche im Sinne der Aufrechterhaltung und Besiedelung eine standortgerechte und umweltverträgliche Berglandwirtschaft erhalten und fördern.

Das **Naturschutzprotokoll** der Alpenkonvention will sicherstellen, dass Natur und Landschaft der Alpen geschützt, gepflegt, und, wenn erforderlich, wieder hergestellt werden.

Ziel des **Bergwaldprotokolls** ist es, den Bergwald als naturnahen Lebensraum zu erhalten, zu entwickeln und seine Stabilität zu verbessern.

Das **Tourismusprotokoll** hat im Interesse der ansässigen Bevölkerung und der TouristInnen zum Ziel, mit spezifischen Maßnahmen und Empfehlungen einen umweltverträglichen Tourismus zu fördern.

Das Protokoll **Bodenschutz** hat zum Ziel, Bodenbeeinträchtigungen zu vermindern, den sparsamen Umgang mit Grund und Boden zu fördern, die fortschreitende Erosion einzudämmen sowie die zunehmende Bodenversiegelung zu beschränken.

Das **Energieprotokoll** will die energiewirtschaftlichen Voraussetzungen für eine nachhaltige und verträgliche Entwicklung des Alpenraums schaffen.

Ziel des **Verkehrsprotokolls** ist eine nachhaltige Verkehrspolitik, welche die Belastungen und Risiken des inneralpinen und alpenquerenden Verkehrs auf ein Maß reduziert, das für Menschen, Tiere, Pflanzen und Lebensräume erträglich ist.

Die Alpenkonvention ist ein interdisziplinäres und sektorübergreifendes Vertragswerk. Zwischen den Inhalten der einzelnen Durchführungsprotokolle werden oft Querverbindungen hergestellt. So ist es wichtig, dass bei der Umsetzung von einzelnen Vorgaben der Alpenkonvention auch mögliche Überschneidungen mit anderen Protokollen berücksichtigt werden.

RECHTLICHE UMSETZUNG DER ALPENKONVENTION

Im Zuge des nationalen parlamentarischen Verfahrens wurde bezüglich der Protokolle – im Gegensatz zur Rahmenkonvention – beschlossen, dass alle unmittelbaren Anwendungen im innerstaatlichen Rechtsbereich ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens zugänglich sind, sodass ein Erlass von Gesetzen nicht erforderlich ist.

Entsprechend haben die Protokolle der Alpenkonvention innerstaatlich unmittelbare Wirksamkeit erlangt und sind sowohl vom Gesetzgeber als auch von der Vollziehung entsprechend zu berücksichtigen, sofern sie dazu geeignet („self executing“) sind. Ob nun eine Bestimmung unmittelbar anwendbar ist, hängt davon ab, ob sie hinreichend bestimmt ist, was nur im Einzelnen von dem zur Anwendung zuständigen Organ beurteilt werden kann. Eine endgültige Klärung dieser Frage obliegt letztlich der Judikatur der Höchstgerichte.

Grobeinteilung der Protokollbestimmungen

- 1. **Unmittelbare Anwendbarkeit** (als Gesetz direkt anzuwenden): Bestimmungen, die unmittelbar anwendbar (also „self executing“) sind, d. h. solche, die von rechtsanwendenden Vollzugsorganen und Behörden ohne weitere Transformation oder Modifikation zur Anwendung gebracht werden.
- 2. **Legistische Maßnahmen** erfordernd: Aufträge, die darauf abzielen, legistische Anpassungen in Gesetzen bzw. Verordnungen durchzuführen bzw. als neue Bestimmungen hinzuzutreten.
- 3. **Deklaratorischer Charakter:** Ziel- und Absichtsbestimmungen, die für den Inhalt nationaler Rechtsnormen, die Interessenabwägung in Verwaltungsverfahren und als Maxime für das politische Handeln von Bedeutung sind. Bestimmungen, die eher deklaratorischen Charakter haben, aber dennoch als Argumentations-, Auslegungs- und Begründungshilfen durch die Behörden zu berücksichtigen wären – auch die Berücksichtigung ist eine Form der Anwendung. Der Großteil der Bestimmungen hat deklaratorischen Charakter und ist allenfalls zur Interpretation und als Maßstab für allfällige Interessenabwägungen heranzuziehen.

Anwendungsbereich der Alpenkonvention in Niederösterreich



Die Alpenkonvention in Niederösterreich in Zahlen

- 65 Prozent der Fläche Österreichs liegen im Alpenkonventionsperimeter.
- Von der Gesamtfläche Niederösterreichs befinden sich insgesamt 6.069,09 km², das sind 31,65 %, innerhalb der Alpenkonvention.
- In Niederösterreich befinden sich damit 161 Gemeinden im Anwendungsbereich der Alpenkonvention.
- Im Alpenraum in Niederösterreich leben rund 457.000 Menschen (Stand 2009).
- Von 1971 bis 2009 ist die Bevölkerung mit Wohnsitz im Alpenkonventionsperimeter in Niederösterreich um fast 56.000 Personen angewachsen.

Alpenkonventions-Gemeinden in Niederösterreich	Weissenbach an der Triesting	BEZIRK NEUNKIRCHEN	St. Corona am Wechsel	BEZIRK SCHEIBBS	Katzelsdorf
	Altendorf	Aspangberg-St. Peter	Ternitz	Gaming	Kirchschlag i. d. Buckligen Welt
	Aspang-Markt	Breitenstein	Thomasberg	Göstling an der Ybbs	Krumbach
	Buchbach	Bürg-Vöstenhof	Trattenbach	Gresten	Lanzenkirchen
	Edlitz	Enzenreith	Wartmannstetten	Gresten-Land	Lichtenegg
	Feistritz am Wechsel	Gloggnitz	Willendorf	Lunz am See	Markt Piesting
	Grafenbach-St. Valentin	Grimmenstein	Wimpassing im Schwarzatal	Puchenstuben	Matzendorf-Hölles
	Grünbach am Schneeberg	Höflein an der Hohen Wand	Würflach	Randegg	Miesenbach
	Kirchberg am Wechsel	Mönichkirchen	Zöbern	Reinsberg	Muggendorf
	Natschbach-Loipersbach	Otterthal		Scheibbs	Pernitz
	Payerbach	Pitten		St. Anton an der Jeßnitz	Rohr im Gebirge
	Prigglitz	Puchberg am Schneeberg	BEZIRK SANKT PÖLTEN (LAND)	St. Georgen an der Leys	Schwarzenbach
	Raach am Hochgebirge	Reichenau an der Rax	Altengbach	Steinakirchen am Forst	Waidmannsfeld
	Scheiblingkirchen-Thernberg	Schottwien	Asperhofen	Wang	Waldegg
	Schrattenbach	Schwarzbach an der Pielach	Brand-Laaben		Walpersbach
	Seebensteiner	Stössing	Eichgraben		Wiesmath
	Semmering	Wilhelmsburg	Frankenfels		Winzendorf-Muthmannsdorf
			Kasten bei Böheimkirchen		Wöllersdorf-Steinabrüchl
			Kirchberg an der Pielach	BEZIRK TULLN	
			Loich	Königstetten	
			Maria-Anzbach	Sieghartskirchen	
			Michelbach	St. Andrä-Wördern	
			Neulengbach	Tulbing	
			Neustift-Innermanzing	Zeiselmauer-Wolfpassing	
			Pyhra		BEZIRK WIEN-UMGEBUNG
			Rabenstein an der Pielach		Gablitz
			Schwarzenbach an der Pielach		Klosterneuburg
			Stössing		Mauerbach
			Wilhelmsburg		Pressbaum
					Purkersdorf
					Tullnerbach
					Wolfsgraben

DEKLARATIONEN DER ALPENKONVENTION

Nach der Ausarbeitung und dem Beschluss der acht umfassenden Protokolle der Alpenkonvention wurden bei der IX. Alpenkonferenz 2006 die Deklaration „Bevölkerung und Kultur“ und die Deklaration „Klimawandel“ verabschiedet.

Die **Deklaration „Bevölkerung und Kultur“** beschäftigt sich mit dem Erhalt der kulturellen Vielfalt im Alpenraum, dem Dialog zwischen den Kulturen, den Ansprüchen der Bevölkerung sowie der demographischen Entwicklung und ihren Auswirkungen. Die Deklaration verfolgt das Ziel, für die Erhaltung der kulturellen Besonderheiten sowie die Stärkung des Gemeinschaftsbewusstseins einzutreten und die Identität der ansässigen Bevölkerung zu stärken. Weiters soll die nachhaltige Regionalentwicklung durch Kooperation und Erfahrungsaustausch zwischen der inner- und außeralpinen Bevölkerung gefördert werden. Das materielle und immaterielle Kulturerbe und überlieferte Kenntnisse sowie die moderne Kultur und die bestehende Sprachenvielfalt gilt es zu erforschen, zu erhalten und zu entwickeln. Neben der Unterstützung eines kreativen künstlerischen Schaffens, sind Siedlungsstrukturen, dezentrale Dienstleistungen und eine entsprechende Grundversorgung zu erhalten und zu modernisieren. Entsprechende Rahmenbedingungen sollen zu einem breiten Angebot an Arbeitsplätzen beitragen. Die Deklaration strebt außerdem an, die ländlichen Räume zu stärken und die Leistungen der inneralpinen Städte für das Umland anzuerkennen. Dabei gilt es, die Beziehungen zu außeralpinen Metropolen zu vertiefen. Abschließend hält die Deklaration „Bevölkerung und Kultur“ fest, dass spezifische Wirtschaftsförderungsprogramme für junge Menschen anzubieten sind und der Fokus auf die Regionalentwicklung zu lenken ist. Zur Erhaltung der Sprachenvielfalt sollen Lehrkräfte aus- und weitergebildet werden.

Die **zweite Deklaration der Alpenkonvention** beschäftigt sich mit dem „**Klimawandel**“, da sich dieser in besonderem Maße auf den Alpenraum auswirkt. Die durchschnittliche Temperaturerhöhung liegt im Alpenraum maßgeblich über dem globalen Schnitt, was sich u. a. durch das Abschmelzen der Gletscher deutlich zeigt. Die Alpenkonferenz fordert deshalb in ihrer Deklaration die weltweite Umsetzung der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls sowie die Festlegung von Treibhausgasreduktionszielen. Für den Alpenraum müssen geeignete Strategien und Aktivitäten zur Anpassung an den Klimawandel und seine Folgen entwickelt und ergriffen werden. Auf internationaler Basis sind Forschungsinitiativen zu fördern, um ein besseres Verständnis über die Auswirkungen des Klimawandels auf den Alpenraum zu erlangen. Die Deklaration beinhaltet auch interessante Handlungsempfehlungen, wie etwa ein Fortschreiten des Klimawandels vermieden werden kann. Als mögliche Maßnahmen nennt sie u. a. die Reduktion der Treibhausgasemissionen, die Förderung der Absorption der Treibhausgase durch die Verbesserung der Energieeffizienz, die Nutzung bestehender Energiesparpotenziale und erneuerbarer Energien, die Förderung treibhausgasarmer landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsmethoden – inklusive der biologischen Landwirtschaft – und die Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung. Darüber hinaus sind konkrete Maßnahmen zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu entwickeln.

Neben der Deklaration „Klimawandel“ hat die Alpenkonferenz 2009 einen Aktionsplan ausgearbeitet, der sich im Rahmen eines mehrjährigen Arbeitsprogrammes in der Plattform „Naturgefahren“ mit dem Thema Klimawandel auseinandersetzt.

Quellen | Literatur

Alpenkonventions-Rechtsdatenbank des Umweltbundesamtes:
www5.umweltbundesamt.at/alpenkonvention

Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2007. Anleitung zur Umsetzung der Alpenkonvention in der Steiermark. Graz

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung V/9, 2007. Die Alpenkonvention: Handbuch für ihre Umsetzung. Wien.

Österreichischer Alpenverein, 2011. Vademecum Alpenkonvention. Innsbruck.

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2011. Alpenkonvention und Best Practices in den Österreichischen Gemeinden. Innsbruck.

kommentar



Foto: © Archiv CIPRA Österreich

Peter Haßbacher,
Vorsitzender
CIPRA Österreich

Das „Übereinkommen zum Schutz der Alpen“, die Alpenkonvention, stellt die für die Umsetzung Verantwortlichen vor große Herausforderungen. Der erwartete Mehrwert für die im Anwendungsbereich lebende und wirtschaftende Bevölkerung soll nämlich in

- der Ressourcenschonung liegen,
- die nachhaltige Landes- und Regionalentwicklung unterstützen und insbesondere zur Stabilisierung der schrumpfenden Räume beitragen, und
- einen Wissenspool par excellence für alle Alpenfragen aufbauen.

Die Geschwindigkeit der Umsetzung dieser völkerrechtlich verbindlichen Vereinbarung entspricht bisher nicht den Anforderungen, mit denen der Alpenraum angesichts der gewaltigen Transformation der gesellschaftlichen und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen konfrontiert wird. Nur gut informierte Gebietskörperschaften und eine engagierte Zivilgesellschaft können die Potenziale derartiger Vereinbarungen abrufen und den nötigen politischen Druck erzeugen.

Die rechtliche Anwendung der Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention hat in Österreich im Alpenvergleich ein zum Teil akzeptables Niveau erreicht. Das in den Arbeitsgruppen, Plattformen und Alpenzustandsberichten aggregierte Alpenwissen ist für die Bewältigung der Zukunftsaufgaben ungemein wichtig. Die politische Steuerung der Alpenraumentwicklung mit den ausgeprägten Über- und Unternutzungen sowie den von außerhalb auf die Alpenregionen zukommenden Ansprüchen und Forderungen bedarf neuer Überlegungen.

Aus all diesen Gründen ist diese Initiative Niederösterreichs zur Stärkung der Alpenkonvention von großer Bedeutung.

Kontakte

CIPRA Österreich
Strozzigasse 10/7-9
A-1080 Wien
Tel: +43 1 401 13 47
E-Mail: oesterreich@cipra.at
www.cipra.at

Land Niederösterreich
NÖ Agrarbezirksbehörde
Landhausplatz 1, Haus 12
A-3109 St. Pölten,
Tel: +43 02742/9005/16055
E-Mail: postabb@noel.gvat
www.noel.gvat

Ständiges Sekretariat der
Alpenkonvention
Herzog-Friedrich-Straße 15
A-6020 Innsbruck
Tel: +43 512 588589-0
E-Mail: info@alpconv.org
www.alpconv.org

Alpenkonventionsbüro
Salurner Straße 1 / 4. Stock
A-6020 Innsbruck
Tel: +43 664/88624676
E-Mail: josef.essl@cipra.org

BMLFUW
Abteilung I/9: Int
Umweltangelegenheiten
National Focal Point
Alpenkonvention
Stubenbastei 5
A-1010 Wien
Tel: +43 1 51522 1617
E-Mail: ewald.galle@bmlfuw.gvat
www.bmlfuw.gvat