



CIPRA
LEBEN IN
DEN ALPEN

ALPEN.LEBEN – **DIE ZUKUNFT DER ALPENKONVENTION** **UND IHRE CHANCEN IM RAHMEN EINER** **MAKROREGIONALEN STRATEGIE**

Endbericht



MIT UNTERSTÜTZUNG VON BUND, LÄNDERN UND EUROPÄISCHER UNION



MINISTERIUM
FÜR EIN
LEBENSWERTES
ÖSTERREICH



LE 07-13
Landwirtschaftliche Entwicklung

Europäischer
Landwirtschaftsfonds für
die Entwicklung des
ländlichen Raums:
Hier investiert Europa in
die ländlichen Gebiete



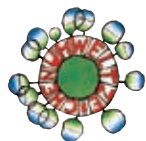
ALPEN.LEBEN – DIE ZUKUNFT DER ALPENKONVENTION UND IHRE CHANCEN IM RAHMEN EINER MAKROREGIONALEN STRATEGIE

Endbericht

Impressum

Projekttitle:	Alpen.Leben – Die Zukunft der Alpenkonvention und ihre Chancen im Rahmen einer makroregionalen Strategie
Herausgeber:	Umweltdachverband GmbH, Strozzigasse 10/7-9, 1080 Wien
Durchführung:	CIPRA Österreich im Umweltdachverband, www.cipra.at
Finanzierung:	Gefördert aus den Mitteln der Ländlichen Entwicklung LE 07-13 mit Unterstützung von Bund, Ländern und Europäischer Union
AutorInnen:	Josef Essl, Elena Beringer, Stefanie Schabhüttl, Hemma Burger-Scheidlin
Unterstützung:	Die Umsetzung des Projekts Alpen.Leben erfolgte mit fachlicher Unterstützung durch Peter Haßlacher (Vorsitzender von CIPRA Österreich).
Druck & Satz:	Druckerei Janetschek GmbH, www.janetschek.at
Foto:	Der Alpenraum als Lebens-, Wirtschafts-, Natur- und Kulturraum (im Bild das Tiroler Wipptal) © Josef Essl

November 2014



Gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“
des Österreichischen Umweltzeichens mit Ökostrom
auf Claro Bulk
Druckerei Janetschek GmbH, UWNr. 637.



PEFC zertifiziert
Dieses Produkt stammt
aus nachhaltig
bewirtschafteten
Wäldern, Recycling und
kontrollierten Quellen.
www.pefc.at



INHALTSVERZEICHNIS

1. MAKROREGIONALE ALPENRAUMSTRATEGIE – VON DER IDEE ZUR UMSETZUNG	07
1.1. Das Prinzip der makroregionalen Strategie	08
1.2. Rahmenbedingungen und Ausgangslage einer EUSALP	10
1.3. Entstehungsprozess der EUSALP und aktuelle politische Entwicklungen	10
1.3.1. DIE GEBURT DER IDEE EINER MAKROREGIONALEN STRATEGIE FÜR DEN ALPENRAUM	10
1.3.2. MEILENSTEINE IN RICHTUNG RATS BESCHLUSS	10
1.3.3. DIE RESOLUTION VON GRENOBLE UND DER BESCHLUSS EINER EUSALP AUF EU-EBENE	12
1.3.4. DISKUSSION UM INHALTE UND EINE FACHLICHE UMSETZUNG DER EUSALP	12
1.3.5. DER BEITRAG DES PROJEKTS ALPEN.LEBEN ZUR ENTSTEHUNG DER EUSALP	14
1.3.6. DIE ROLLE DER ZIVILGESELLSCHAFT IM ENTSTEHUNGSPROZESS DER EUSALP	15
1.3.7. STIMMEN ZU EINER MAKROREGION ALPEN UND EMPFEHLUNGEN ZU DEREN UMSETZUNG	15
2. DIE ALPENKONVENTION ALS BASIS FÜR EINE EUSALP	17
2.1. Geschichte und Rolle der Alpenkonvention	17
2.2. Vorteil der Nutzung der bestehenden Strukturen der Alpenkonvention für eine EUSALP	18
2.3. Zur Diskussion über die Gebietsabgrenzung einer EUSALP	20
2.3.1. GEBIETSABGRENZUNG NACH DEM ANWENDUNGSBEREICH DER ALPENKONVENTION	20
2.3.2. GEBIETSABGRENZUNG INKLUSIVE DER UMLIEGENDEN METROPOLLEN	22
2.3.3. KEINE FORMALE GEBIETSABGRENZUNG – FESTLEGUNG DES ANWENDUNGSGEBIETES MITTELS THEMENFELDERN	22
2.3.4. WEITERE ÜBERLEGUNGEN ZUR GEBIETSABGRENZUNG	23
2.3.5. NEUE GEBIETSABGRENZUNG DER EUSALP GEHT ÜBER ALPENKONVENTIONSPERIMETER UND ALPINE SPACE HINAUS	24
3. ALPENSPEZIFISCHE MERKMALE, VORAUSSETZUNGEN UND HERAUSFORDERUNGEN	27
4. THEMATISCHE FOKUSSIERUNG EINER MAKROREGIONALEN ALPENRAUMSTRATEGIE MIT DER ALPENKONVENTION ALS MEHRWERT	29
4.1. Einleitende Bemerkungen	30
4.2. Themenvorschläge	31
4.2.1. THEMATISCHE SCHWERPUNKTE ZUR ERSTEN SÄULE DER RESOLUTION VON GRENOBLE: „NACHHALTIGES WACHSTUM“	31
4.2.2. THEMATISCHE SCHWERPUNKTE ZUR ZWEITEN SÄULE DER RESOLUTION VON GRENOBLE: „TERRITORIALE ENTWICKLUNG“	33
4.2.3. THEMATISCHE SCHWERPUNKTE ZUR DRITTEN SÄULE DER RESOLUTION VON GRENOBLE: „MANAGEMENT VON ENERGIE, NATÜRLICHEN UND KULTURELLEN RESSOURCEN“	35
5. GOVERNANCE – HERAUSFORDERUNGEN DER IMPLEMENTIERUNG DER EUSALP	39
5.1. Ansprüche an eine Governance im Zuge der EUSALP	39
5.2. Governance im aktuellen Entstehungsprozess der EUSALP	39
5.3. Möglichkeiten der Governance in der Umsetzung makroregionaler Strategien	40
5.3.1. VORSCHLAG DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION FÜR DIE GOVERNANCE MAKROREGIONALER STRATEGIEN	40
5.3.2. GOVERNANCE INNERHALB DER DONAURAUMSTRATEGIE	42
5.3.3. GOVERNANCE INNERHALB DER ALPENKONVENTION	44
5.4. Mögliche Governance-Strukturen der EUSALP aus Sicht der Wissenschaft	45
5.4.1. VERTIKALE GOVERNANCE	45
5.4.2. HORIZONTALE GOVERNANCE	46
5.4.3. GOVERNANCE AUF NATIONALER, REGIONALER UND LOKALER EBENE	46
5.5. Die Alpenkonvention in einer Governance-Struktur	46
5.6. Governance auf mehreren Ebenen für die Makroregion Alpen: Multi-Level-Governance	46
5.7. Die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen einer EUSALP-Governance	47
5.7.1. GOOD PRACTICE-BEISPIEL FÜR EINE GELUNGENE EINBEZIEHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AUF REGIONALER BZW. LOKALER EBENE: BÜRGERINNENRÄTE	48
5.7.2. GOOD PRACTICE-BEISPIEL FÜR EINE GELUNGENE EINBEZIEHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AUF REGIONALER BZW. LOKALER EBENE: KÄRNTNER ENERGIEMASTERPLAN EMAP	48
5.7.3. GOOD PRACTICE-BEISPIEL FÜR EINE GELUNGENE EINBEZIEHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AUF REGIONALER BZW. LOKALER EBENE: GEMEINDENETZWERK ALLIANZ IN DEN ALPEN	49
5.8. Conclusio: Modell für eine inklusive Governance	49
6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	51
6.1. Alpen.Leben – Diskussionsanstoß und wichtiger Impuls für die Berücksichtigung der Alpenkonvention im EUSALP-Prozess	51
6.2. Empfehlungen für eine erfolgreiche Umsetzung der EUSALP aus der Sicht von Alpen.Leben	51
6.2.1. DER MEHRWERT DER ALPENKONVENTION UND DIE BEDEUTUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT	51
6.2.2. WEITERE EMPFEHLUNGEN FÜR EINE ERFOLGREICHE GESTALTUNG UND UMSETZUNG DER EUSALP	54
7. LITERATURVERZEICHNIS	56



1. MAKROREGIONALE ALPENRAUMSTRATEGIE – VON DER IDEE ZUR UMSETZUNG

Die ersten Diskussionen und Bemühungen um eine „Makroregion Alpen“ gehen beinahe zwei Jahrzehnte zurück, als im Jahr 1995 mit der Alpenkonvention ein positives Beispiel für eine transnationale Kooperation gesetzt wurde. Mit ihr besteht seither ein völkerrechtlich verbindliches Abkommen für acht Alpenstaaten und die Europäische Union mit einem alpenweit scharf abgegrenzten Anwendungsbereich und einer Vielzahl an politischen und fachlichen Zielen aus den Protokollen, Deklarationen, Aktionsplänen, Arbeitsgruppen etc. In ihrem Dokument „Europa 2000+“ würdigt auch die Europäische Kommission (vgl. 1995, s.p.) diesen Schritt, weil, so die Kommission, die Alpenkonvention nicht nur ein aktives Szenario für transnationale Entwicklung enthalte, sondern auch den politischen Willen zeige, mit Hilfe einer harmonisierten Verkehrspolitik und gemeinsamer Leitlinien für den Umweltschutz eine abgestimmte Entwicklung des Alpenraums fortzuführen. In diesem EU-Dokument wurde das den Alpenraum betreffende Gebiet einer transnationalen Zusammenarbeit interessanterweise als „Alpenkonvention“ bezeichnet (vgl. CIPRA Österreich 2011, s.p.). Die Idee, diese gemeinsame Entwicklung des Alpenraums auf das Voralpengebiet auszuweiten, geht mitunter auch auf einen Vorschlag der EU-Kommission in diesem Dokument zurück.

Wie es in dieser – über die Alpenkonvention hinausgehenden bzw. diese ergänzenden – gemeinsamen Entwicklung des Alpenraums inhaltlich weitergehen soll, blieb in weiterer Folge jedoch unklar: Es fehlten konkrete Zielsetzungen sowie definierte Grenzziehungen oder konkrete Vorstellungen einer Governance des Entwicklungsgebietes usw. (vgl. Bätzing 2011, 32). So schief die Idee einer Makroregion Alpen wieder ein und wurde erst durch die Ostseeraum- und Donaauraumstrategie in den Jahren 2009 bzw. 2011 wieder wachgerüttelt. Beschlüsse wie die Mittenwalder Erklärung im Jahr 2010 (siehe S. 10) oder die Nationale Fachtagung von CIPRA Österreich 2011 kurbelten die Diskussion um eine Makroregion Alpen erneut an. Letztere fokussierte bereits auf die auch heute noch wesentliche Schlüsselfrage, der sich auch das gegenständliche Projekt Alpen.Leben widmet: Welche Rolle spielt die Alpenkonvention in der Erarbeitung und Umsetzung einer makroregionalen Strategie für den Alpenraum (vgl. CIPRA Österreich 2011, s.p.)?

Am 18. Oktober 2013 schließlich wurde in Grenoble eine politische Erklärung aller Alpenstaaten und Alpenregionen für eine makroregionale Strategie für den Alpenraum verabschiedet. Zwei Monate später, am 20. Dezember 2013 beauftragte der Europäische Rat die Europäische Kommission, eine EU-Alpenraumstrategie (EUSALP, EU Strategy for the Alpine Region) zu entwickeln, mit dem Ziel, die Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen dem

Alpenkerngebiet und dem Alpenvorland mit seinen wirtschaftsstarke Metropolen zu verbessern und langfristig zu stärken. CIPRA Österreich war mit dem Projekt Alpen.Leben auf diesen Beschluss vorbereitet und leitete mit einem ExpertInnen-Workshop im Jänner 2014 einen Diskussionsprozess ein, der unterschiedlichste Stakeholder – von den Regierungsbehörden über Länder- und Regionenvertretungen bis hin zu VertreterInnen aus Wissenschaft und den NGOs – an einen Tisch holte, um für die Zukunft des Alpenraums wichtige Themenfelder und Möglichkeiten zu deren Umsetzung zu skizzieren.

Der vorliegende Bericht ist Output und Zusammenfassung dieser in den letzten Monaten auf verschiedensten Ebenen stattgefundenen Diskussionen, Beratungen sowie entwickelter Ideen und Vorschläge im Kontext einer EUSALP. Er befasst sich mit zahlreichen aktuellen Fragen rund um den Prozess der Ausarbeitung einer makroregionalen Strategie für den Alpenraum, versucht Chancen, Risiken, Herausforderungen und mögliche Konsequenzen zu identifizieren – und ist darum bemüht, dabei stets den Mehrwert der Alpenkonvention für die erfolgreiche Implementierung und Anwendung einer EUSALP hervorzukehren. Zudem möchte dieser Bericht Möglichkeiten der praktischen Umsetzung der Strategie, insbesondere in Hinblick auf eine an die speziellen Bedürfnisse des Alpenraums angepasste Form der Governance aufzeigen. Die aus diesen Überlegungen sowie der Analyse bestehender Modelle und Erfahrungen (v. a. mit bereits bestehenden makroregionalen Strategien sowie der Alpenkonvention) abgeleiteten Empfehlungen sollen den relevanten Stakeholdern als Diskussions- und Entscheidungshilfe dienen und die Auseinandersetzung mit diesem Thema auf nationaler und internationaler Ebene vorantreiben.

Der Bericht geht einleitend auf die Idee der makroregionalen Strategie im Allgemeinen ein und erläutert sodann die Entwicklung des Diskussionsprozesses rund um eine makroregionale Strategie für den Alpenraum. Dabei wird insbesondere der Beitrag des Projekts Alpen.Leben zu diesem Prozess dargestellt. Den Mehrwert der Alpenkonvention im Zuge der Implementierung und Umsetzung einer EUSALP herauszuarbeiten, thematische und inhaltliche Schwerpunkte auf Basis der drei Säulen von Grenoble zu erstellen, Modelle für eine funktionierende Governance aufzuzeigen, mögliche Visionen und Zukunftsszenarien durchzuspielen, die Zivilgesellschaft über das Zukunftsprojekt einer Makroregion Alpen zu informieren, aber auch Unterschiede zur bestehenden Donaauraum- sowie zur Ostseeraumstrategie darzustellen waren die zentralen Inhalte dieses Projekts.

Eine Makroregion Alpen soll den Alpenraum stärken, einen intensiven Austausch mit dem Alpenvorland und den Metropolregionen ermöglichen, die Alpenkonvention festigen und einen Mehrwert für die Zivilgesellschaft bringen. (Foto: J. Essl)

Aus der Sicht von CIPRA Österreich ist gerade die Alpenkonvention als klar definiertes, völkerrechtlich anerkanntes und rechtsgültiges Instrument als Basis für die Umsetzung der makroregionalen Alpenraumstrategie prädestiniert und könnte mit ihrer Vielzahl an bereits bestehenden, anerkannten und funktionierenden Strukturen ein Zugpferd für den gesamten Implementierungsprozess darstellen.

1.1. Das Prinzip der makroregionalen Strategie

Die Idee und die Umsetzung von Makroregionen beruhen im europäischen Kontext auf zwei Hauptmotiven (vgl. Streitenberger 2011, 14ff):

- 1) Gerade Großregionen sind häufig von leer laufenden, nebeneinander herlaufenden oder auch von konkurrierenden regionalpolitischen Kooperationsinitiativen geprägt. Darüber hinaus existieren in diesen Regionen häufig Probleme, derer sich niemand annimmt. In einer Makroregion sollen deshalb eine Vielzahl von AkteurenInnen (NGOs, Zivilgesellschaft, regionale, staatliche sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften) zu einer besseren Kooperation zusammengeführt werden, um daraus zukunftsweisende Aktivitäten zu entwickeln.
- 2) Es bedarf einer transnationalen Zusammenarbeit, die bei der Umsetzung von gemeinsamen Projekten konkret und effektiv sein und vor allem eine großräumige Anwendung zum Ziel haben muss.

Ursprünglich war einer makroregionalen Strategie jene Funktion zugeordnet, spezifische Lösungen für Problemsituationen in peripheren wie auch in städtischen Zentren zu entwickeln. Außerdem galten Makroregionen als „Inseln“, die mit ihrer Umgebung nicht kooperieren müssten. Heute wird eine Makroregion, insbesondere seitens der Europäischen Union, unter einem völlig anderen Blickwinkel gesehen (vgl. Bätzing 2012, 1). Die EU definiert eine Makroregion als ein Gebiet, „das mehrere Verwaltungsregionen umfasst, aber genügend gemeinsame Themen aufweist, um ein einheitliches strategisches Konzept zu rechtfertigen“ (Europäische Kommission 2009, 248/3). Vereinfacht ausgedrückt, steht hinter einer makroregionalen Strategie die Idee, eine bessere Zusammenarbeit und Koordination zu fördern, um grenzüberschreitende Herausforderungen in bestimmten Gebieten effizient und effektiv anzugehen, als es durch eine einzelne Maßnahme möglich wäre (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2013, 4). Derzeit bestehen zwei europäische makroregionale Strategien: die Ostseeraumstrategie (seit 2009) und die Donaauraumstrategie (seit 2011). Ins-

gesamt sind europaweit 18 makroregionale in Planung oder bereits in der Umsetzungsphase. Abbildung 1 zeigt bereits bestehende bzw. mögliche Kooperationsräume in Europa.

Makroregionale Strategien orientieren sich an vier zentralen Prinzipien: Integration (Ziele der makroregionalen Strategie sollen in relevante bestehende politische Rahmenbedingungen auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene eingebunden sein), Koordination zwischen räumlichen, sektoralen Politiken, Instrumenten und Finanzierungsquellen, Kooperation der Länder und Sektoren sowie Mehrebenen-Governance (Multi-Level-Governance) (vgl. Hiess und Pfefferkorn 2013, 4).

Wichtige Grundlage für makroregionale Strategien und deren Umsetzung sind zudem die sogenannten „3 NOs“: „Mit der Umsetzung einer Makroregion soll aus Sicht der EU kein neuer institutioneller [1. NO], finanzieller [2. NO] und gesetzlicher Aufwand [3. NO] 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 Arbeitsprogramm mit Schwerpunktbereichen, Maßnahmen und Vorzeigeprojekten umgesetzt werden“ (CIPRA International 2013, 2). Das Hauptziel ist also der Zusammenschluss mehrerer Staaten und Regionen zur Lösung von gemeinsamen Herausforderungen und Problemen, sowie die Schaffung eines Instruments zur (Neu-)Verteilung und Spezifizierung von bestehenden Fördergeldern. Wichtig für die Etablierung einer Strategie ist außerdem ein „definierbarer Mehrwert gegenüber bereits bestehenden Instrumenten auf nationaler, transnationaler und europäischer Ebene“ (Hiess und Pfefferkorn 2013, 5).

Eine Makroregion Alpen muss sich also den bestehenden Rahmenbedingungen anpassen und gleichzeitig neue Themenfelder bzw. -schwerpunkte entwickeln und herausarbeiten, die auf den betroffenen Raum zutreffen. Allerdings ist bei der Themenauswahl zu beachten, dass die Themen neu, im Fall der EUSALP alpenspezifisch sowie innovativ sind, und transnational einer Lösung zugeführt werden können (vgl. European Union 2014, s.p.).

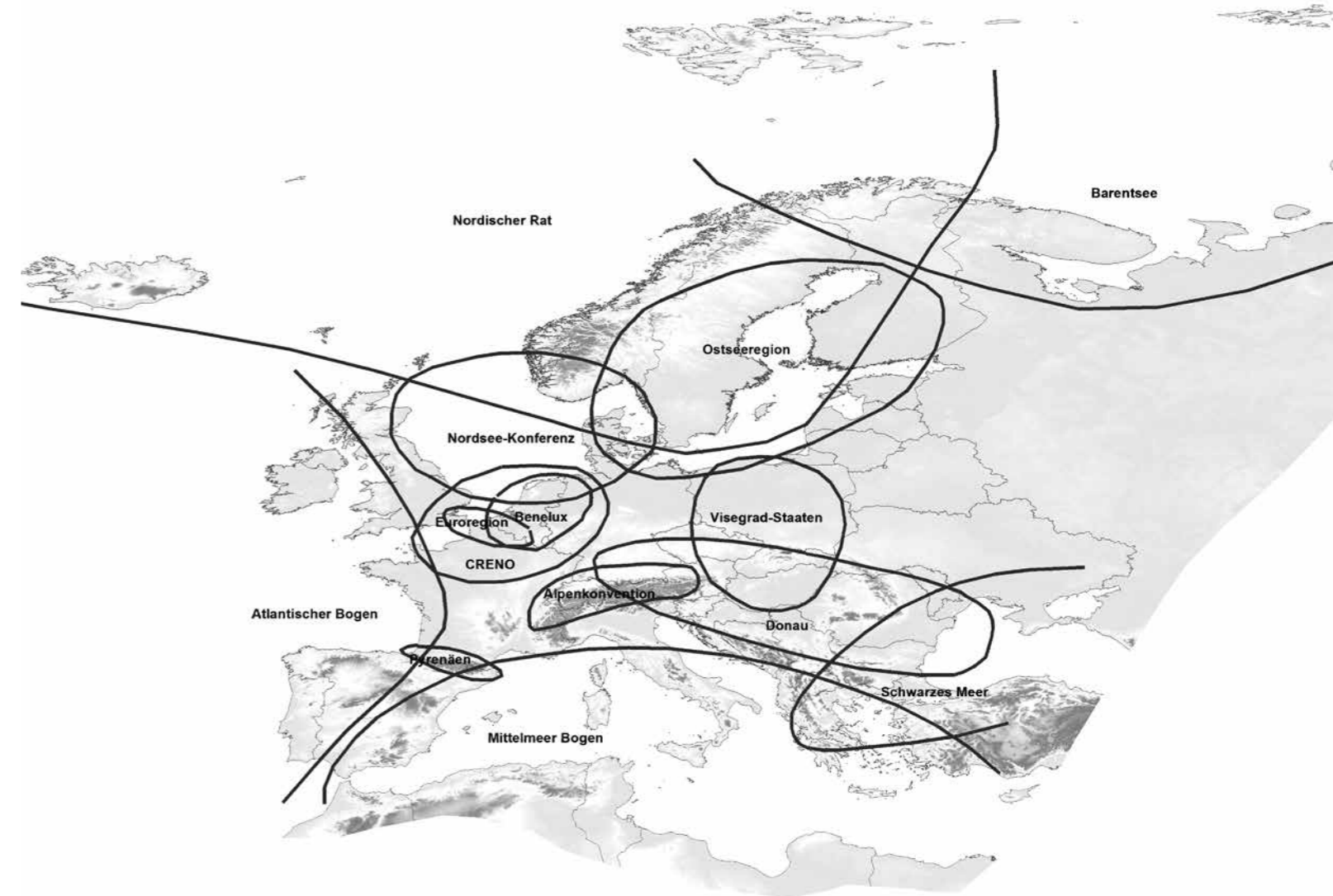


Abbildung 1: Europa 2000+ – Regionen, wie etwa die Alpenkonvention, wurden von der EU-Kommission (1995) als eigenständiger Raum ausgewiesen

1.2. Rahmenbedingungen und Ausgangslage einer EUSALP

In Europa wird sich in den kommenden Jahren und Jahrzehnten ein grundlegender Wandel einstellen. Umweltprobleme (Klimawandel, Trinkwasser, Luftverschmutzung usw.), Peak Oil, Wirtschaftskrisen, demografischer Wandel, Jugendarbeitslosigkeit, sinkende Wettbewerbsfähigkeit oder Kaufkraftabfluss sind nur einige Beispiele, die Europa schon jetzt vor neue Herausforderungen und Probleme stellen. Immer mehr politische AkteureInnen sehen deshalb die Zukunft darin, dass sich Staaten, Länder und Regionen grenzüberschreitend zu Netzwerken zusammenschließen, um mit neuen transnationalen Kooperationsinstrumenten europäische Zukunftsfragen zu lösen. Auch die Initiative der Europäischen Union „Europa 2020“ ist mittel- und langfristiges Basiselement für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum.

Als die Idee der Makroregion vor über 20 Jahren aufkam, wurde erstmals erkannt, dass die Schere zwischen peripheren Räumen und den Metropolen immer weiter auseinanderklafft. Besonders augenscheinlich zeigte sich dieses Ungleichgewicht zwischen dem Kerngebiet der Alpen und den Voralpen mit den wirtschaftsstarken Metropolen. Gleichzeitig bestand aber die Herausforderung, eine für den Alpenraum gewinnbringende Grenzziehung zu schaffen, um ihn nicht im Gefüge des wirtschaftsstarken Voralpenlandes völlig zu entwerten. Nach derzeitiger Auffassung sollen auch weit über den Alpenbogen hinausreichende Regionen inklusive der großen Metropolen in den makroregionalen Prozess eingebunden werden, um einen stärkeren Zusammenhalt innerhalb der EU zu gewährleisten.

„Die Europäische Kommission betrachtet den Alpenraum insbesondere aufgrund seiner Wasserressourcen und seines Tourismusaufkommens als einen Raum von besonderer Wichtigkeit für die Union insgesamt“ (Hiess und Pfefferkorn 2013, 6). Allerdings gilt es zu beachten, dass bei einer Makroregion Alpen die Probleme des Alpenraums das zentrale Anliegen sein sollten (siehe dazu Kapitel 3).



Bereits 2011 setzte sich CIPRA Österreich mit der Idee einer Makroregion Alpen im Rahmen einer Fachtagung auseinander. (Foto: J. Essl)

1.3. Entstehungsprozess der EUSALP und aktuelle politische Entwicklungen

1.3.1. DIE GEBURT DER IDEE EINER MAKROREGIONALEN STRATEGIE FÜR DEN ALPENRAUM

Erste Vorüberlegungen für eine Makroregion Alpen gab es, wie bereits eingangs kurz erwähnt, in den 1990er Jahren. Ein wesentlicher Schritt zum Fortkommen eines derart alpenrelevanten Prozesses war die Mittenwalder Erklärung im März 2010, „in der die Regionen Bayern, Bozen-Südtirol, Salzburg, Tirol, Trient und Vorarlberg erstmals [wieder] eine makroregionale Strategie (MRS) für den Alpenraum in die Diskussion brachten“ (Hiess und Pfefferkorn 2013, 9). Weitere Überlegungen folgten bei den ARGE Alp Regierungschefkonferenzen im Juni 2011 in Eppan und im Juli 2011 in Zell am See. 2011 begann auch die Alpenkonvention, sich verstärkt in die Diskussion einzubringen. So wurde seitens der Alpenkonvention bei der XI. Alpenkonferenz in Brdo (SL) eine Deklaration zur Makroregion Alpenraum verabschiedet, in der die Einrichtung einer Makroregion Alpen begrüßt wird und eine aktive Rolle der Alpenkonvention bei der Entwicklung der Strategie beschlossen wurde. Zudem wurde Anfang 2011 im Rahmen des ETZ-Alpenraumprogrammes eine Task Force Makroregionale Strategie eingerichtet. Es folgte im Mai 2011 der Start eines Projekts mit dem Titel „Strategy development for the Alpine Space“ (vgl. Hiess und Pfefferkorn 2013, 9f).

Auch CIPRA Österreich griff das Thema auf und veranstaltete am 19. September 2011 in Wien eine erste nationale Fachtagung zum Thema „Perspektiven für die Alpen – Was können Alpenkonvention und eine makroregionale Alpenraumstrategie dazu beitragen?“. Renommiertere Fachleute, wie etwa Wolfgang Streitenberger (Europäische Kommission/Generaldirektion Regionalpolitik), Marco Onida (damaliger Generalsekretär der Alpenkonvention), Herwig van Staa (Präsident des Tiroler Landtages, damaliger Vizepräsident des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates), Peter Haßbacher (Vorsitzender von CIPRA Österreich), Werner Bätzing (Alpenforscher und Professor an der Universität Erlangen-Nürnberg) und Georg Schadt (Bundeskanzleramt) referierten über ein mögliches Wechselspiel von Alpenkonvention und Makroregion Alpenraum sowie über die Chancen, Herausforderungen und Potenziale der Region, ließen dabei aber auch mögliche Hürden und Risiken nicht außer Acht und befassten sich ebenso mit generellen Gegebenheiten in der Europäischen Union in Verbindung mit einer potenziellen Makroregion Alpen.

1.3.2. MEILENSTEINE IN RICHTUNG RATSBESCHLUSS

Ein wichtiger Meilenstein in Richtung Makroregion Alpenraum war die **Konferenz der Alpenregionen** in Bad

Ragaz am 29. Juni 2012. Dort wurde ein Initiativpapier für eine makroregionale Strategie für den Alpenraum erarbeitet und im Anschluss daran eine Resolution für eine „Makroregion Alpenraum“ mit dem Ziel verabschiedet, den Alpenraum als „Herz-Kammer Europas“ zu etablieren.

Die Umweltminister der XII. Alpenkonferenz der Alpenkonvention, die am 7. September 2012 in Poschiavo tagten, bekräftigten ein weiteres Mal den Wunsch, sich an der Entwicklung einer Makroregion Alpen unter der Prämisse, dass die Schaffung einer Makroregion Alpen unter Berücksichtigung der besonderen Herausforderungen im Alpenraum zu erfolgen hat, zu beteiligen. Ziel müsse es sein, den Wohlstand und die Kohäsion im Alpenraum zu stärken sowie ein Wachstum im Einklang mit der Europa 2020-Wachstumsstrategie zu erreichen (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2013, 4ff).

Wenige Monate später wurde schließlich bei der 52. Sitzung des Ständigen Ausschusses der Alpenkonferenz in Bozen am 7. und 8. März 2013 eine Arbeitsgruppe „Makroregionale Strategie für die Alpen“ eingerichtet, ein Input-Papier als konkreter Beitrag der Alpenkonvention zum Prozess erarbeitet und am 14. Mai 2013 mit folgenden drei Schwerpunkten fertiggestellt:

1. Alpenspezifische Themen

- Natürliche Ressourcen und Ressourcenmanagement
- Netzwerke und Wettbewerbsfähigkeit

2. Der Mehrwert der Alpenkonvention

- Ökosystemdienstleistungen, Green Economy und Tourismus
- Die Alpen als Wasserturm für Trinkwasser und wichtiger erneuerbarer Energieerzeuger (und Energiespeicher)
- Landschaft, Biodiversität und Vernetzung
- Beziehungen, Bevölkerung, Bildung, Beschäftigung und Kultur
- Verkehr

3. Kernbotschaften und Perspektiven

- Zusammenarbeit für gemeinsame Ziele
- Wissensaustausch und gemeinsame Politik
- Verbesserung der Zusammenarbeit auf und zwischen allen Ebenen

Am 15. Mai 2013 wurde auch das Europäische Parlament aktiv und eine Arbeitsgruppe brachte einen entsprechenden Entschließungsantrag zu einer makroregionalen Strategie für die Alpen (2013/2549(RSP)) ein. Der Alpenkonvention wurde bei diesem Antragsentwurf noch ein entsprechendes Gewicht eingeräumt, indem der geografische Rahmen das von der Alpenkonvention abgedeckte Gebiet beinhalten sollte.



Das reichhaltige Kulturgut der Alpen (im Bild ein Waalweg) gilt es zu erhalten. (Foto: J. Essl)

Dieser Vorschlag stieß im Plenum des Parlaments auf wenig Gehör, weshalb dieser Passus bereits im Entschließungsantrag vom 21. Mai 2013 (vgl. Europäisches Parlament 2013) und später auch im Beschluss vom 23. Mai 2014 (vgl. Europäisches Parlament 2013/2549 (RSP), 1ff) nicht mehr berücksichtigt wurde.

Bereits bei einer Konferenz der Regierungschefs der Alpenstaaten und -regionen am 12. Oktober 2012 in Innsbruck sowie der Konferenz zur „Initiative der Regionen“ am 22. Februar 2013 in Mailand war verstärkt auf das Thema Makroregion Alpen aufmerksam gemacht worden, um eine breite Unterstützung für dieses europäische Projekt unter den Alpenstaaten zu erreichen. Die Raumordnungs-Dienststelle DATAR (Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale) erklärte sich bereit, einen „begründeten Antrag“ an den Europäischen Rat für eine makroregionale Alpenraumstrategie auszuarbeiten und die Einsetzung eines paritätischen Ausschusses zu veranlassen. In einem ersten Schritt wurde ein Redaktionskomitee, bestehend aus den Regionen Bayern, Rhone Alps, Lombardei, Südtirol, PACA, Tirol, Vorarlberg, Salzburg und Graubünden eingerichtet, um ein „Konvergenzpapier“ als gemeinsamen Vorschlag zu erarbeiten (vgl. Hiess und Pfefferkorn 2013, 10). Die Zusammensetzung des Redaktionskomitees löste in Österreich größere Irritationen aus, da einerseits österreichische Bundesländer trotz Alpenanteil und andererseits die Alpenkonvention keine Berücksichtigung fanden. Ungeachtet dessen legte DATAR im Juni 2013 einen ersten Textentwurf für eine Makroregion Alpen vor.

Die zweite Hälfte im Jahr 2013 war geprägt von zahlreichen Diskussionen zum „DATAR-Papier“ und der zu Beginn fehlenden Einbindung der Alpenkonvention und Zivilgesellschaft in den beginnenden Alpenraumprozess. Zahlreiche nationale und internationale Sitzungen bzw. Konferenzen mit dem Europäischen Parlament, der Alpenkonvention, den Alpenstaaten, Alpenländern und Alpenregionen führten schließlich dazu, dass die Alpenkonvention im weiteren Prozess berücksichtigt wurde und unter der Schirmherrschaft von DATAR mitarbeiten konnte.

1.3.3. DIE RESOLUTION VON GRENOBLE UND DER BESCHLUSS EINER EUSALP AUF EU-EBENE

Bei der Ministerkonferenz in Grenoble am 18. Oktober 2013 wurden schließlich nicht nur die Weichen für die Einrichtung einer EUSALP gestellt, sondern auch drei thematische Schwerpunkte, welche den maßgeblichen Gestaltungsbogen für eine Makroregion Alpen darstellen, im Rahmen einer Resolution festgeschrieben. Folgende „drei Säulen“ von Grenoble wurden von den Außenministern festgelegt (Resolution von Grenoble 2013):

- 1) **Nachhaltiges Wachstum** (Wettbewerbsfähigkeit, Vollbeschäftigung, Innovation, Solidarität zwischen Berg- und Stadtregionen, Diversifizierung von ökonomischen Aktivitäten, ...):

“Ensuring sustainable growth and promoting full employment, competitiveness and innovation by consolidating and diversifying specific economic activities with a view to reinforcing mutual solidarity between mountain and urban areas“

- 2) **Territoriale Entwicklung** (Umweltfreundliche Mobilität, Transport, Kommunikation, wissenschaftlicher Austausch und Kooperation):

“Promoting a territorial development that is focused on an environmentally friendly mobility, reinforced academic cooperation, development of services, transports and communication infrastructures policy“

- 3) **Management von Energie und natürlichen und kulturellen Ressourcen** (Umweltschutz, Bewahrung der Biodiversität und Naturräume):

“Promoting sustainable management of energy and natural and cultural resources and protecting the environment and preserving biodiversity and natural areas“

Bereits am 22. Oktober 2013 folgte eine gemeinsame Sitzung des Rates der Europäischen Union (Ministerrat) in Brüssel. Kurz darauf versammelte sich am 29. Oktober 2013 auch die Arbeitsgruppe der Alpenkonvention „Makroregionale Strategie für die Alpen“ in Innsbruck. Am 17. Dezember 2013 fand auf Einladung von Frankreich und dem italienischen Vorsitz der Alpenkonvention eine hochrangige Promotion-Konferenz für die Alpenraumstrategie unter Beisein der Zivilgesellschaft (CIPRA International) statt. Die Konferenz sollte einen Bogen zu den weiteren Entwicklungen spannen, um eine Aufnahme der Alpenraumstrategie in die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates am 19. Dezember 2013 sicherzustellen.

Am 19. Dezember 2013 wurde schließlich die Europäische Kommission vom Rat in Brüssel mit dem Beschluss beauftragt, gemeinsam mit den Alpenstaaten und -ländern einen Entwurf für eine makroregionale Alpenraumstrategie auszuarbeiten: „Recalling its conclusions of June 2011 and the Council Conclusions on the added value of macro-regional strategies of October 2013, the European Council invites the Commission, in cooperation with Member States, to elaborate an EU Strategy for the Alpine Region by June 2015“ (European Council 2013, s.p.). Als sehr ambitioniertes Ziel wurde als Deadline für die Ausarbeitung Mitte Juni 2015 veranschlagt. Der Auftrag des Europäischen Rates war für alle Stakeholder auch der Startschuss zur Einbringung und Überlegung wichtiger Themenfelder und Schwerpunkte für die Alpenstrategie.

1.3.4. DISKUSSION UM INHALTE UND EINE FACHLICHE UMSETZUNG DER EUSALP

Um den Prozess voranzutreiben, wurde eine Steering Group (Steuerungsgruppe) eingerichtet, deren erste Sitzung bereits am 20. Februar 2014 in München stattfand. Neben der EU-Kommission nahmen sieben VertreterInnen der Alpenstaaten sowie sieben LändervertreterInnen mit Stimmrecht teil. Die Alpenkonvention und Alpine Space waren ebenfalls vertreten, ihnen wurde aber nur Beobachter-Status zugesprochen. Obwohl im Vorfeld von Österreich, Deutschland und der Schweiz immer wieder eingefordert, wurde die Zivilgesellschaft nicht in die Steering Group involviert, was nicht nur zu Dissonanzen führte, sondern insbesondere das Bild verdeutlichte, dass einzelnen Staaten anstatt eines Bottom-up-Ansatzes viel mehr einen Top-down-Ansatz verfolgten. In der ersten Sitzung der Steering Group wurde vereinbart, bis Juni 2014 ein mit der EU-Kommission abgestimmtes „Draft-Paper“ mit Kernelementen und entsprechenden untergeordneten Aktivitäten auszuarbeiten und dieses als weitere Diskussionsgrundlage zu verwenden. Weitere inhaltliche und strategische Sitzungen der Steering Group folgten im April (Innsbruck), Mai (Mailand) sowie



Die Bewahrung der Biodiversität ist eine wesentliche Säule im EUSALP-Prozess. (Foto: J. Essl)

im Juni (Chambery) 2014, wo u. a. die Einrichtung von Subarbeitsgruppen für die drei Säulen von Grenoble beschlossen wurde, in denen neben VertreterInnen der Alpenkonvention auch erstmals die Zivilgesellschaft (CIPRA International) Platz nehmen durfte. Die Erarbeitung einzelner Handlungs- und Themenfelder stellte dabei die oberste Prämisse dieser Subarbeitsgruppen dar. Zwei Sitzungen Ende März 2014 und Ende April 2014 waren dafür vorgesehen, um sichtbare inhaltliche Ergebnisse zu erzielen. Aus diesen Sitzungen gingen größtenteils allgemeine Zielformulierungen mit zum Teil verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten hervor. Einige zukunftsweisende Themen wurden entweder außer Acht gelassen oder nur am Rande behandelt. Jedenfalls ließen die Ergebnisse aus den Subarbeitsgruppen durchwegs noch Spielraum für Interpretationen und Überlegungen nicht nur im laufenden Diskussionsprozess, sondern insbesondere für den im Juli 2014 von der Europäischen Kommission gestarteten öffentlichen Konsultationsprozess (vgl. Europäische Kommission 2014²) zu. Im Rahmen des Projekts Alpen.Leben wurden zur Vorbereitung der Konsultation die Ausarbeitung detaillierter Aktionsfelder (vgl. Weixlbaumer 2014, 6) und thematische Fokussierungen einer makroregionalen Alpenraumstrategie mit der Alpenkonvention als Mehrwert (siehe Kapitel 4) zur Konsensbildung und Weiterentwicklung ausgearbeitet.

Bei der internationalen Tagung im Zuge des Projekts Alpen.Leben am 17. Juni 2014 in Salzburg diskutierten hochrangige VertreterInnen der Europäischen Kommission, des österreichischen Außenministeriums und Bundeskanzleramts, des Umweltministeriums, des Ständigen Sekretariats der Alpenkonvention und der Länder, der Wissenschaft sowie der im Prozess engagierten NGOs und zivilgesellschaftlichen Organisationen über die in den vorangegangenen Konferenzen von der Steering Group ausgearbeiteten Schwerpunktthemen für eine makroregionale Strategie. Die Tagung wurde somit dafür genutzt, einen breiten und aktuellen Wissensstand zur makroregionalen Alpenraumstrategie zu erhalten, thematische Fokussierungen und Umsetzungsmöglichkeiten aus den Subarbeitsgruppen zu erörtern, die Rolle der Alpenkonvention darzulegen, Möglichkeiten einer funktionierenden Governance aufzuzeigen und Ausblicke auf die praktische Umsetzung in den nächsten Jahren zu geben.

Um eine mögliche erfolgreiche Umsetzung der EUSALP zu erzielen, wurden drei Kernaussagen getroffen (CIPRA Österreich 2014, 1ff):

- 1) Eine gleichberechtigte Zusammenarbeit zwischen dem Alpenkerngebiet und den wirtschaftsstarken Metropolen außerhalb des Alpenbogens muss sichergestellt werden.
- 2) Die Alpenkonvention darf keinesfalls durch die makroregionale Alpenraumstrategie ersetzt werden.

- 3) Die Alpenkonvention muss gestärkt aus diesem EUSALP-Prozess hervorgehen.

Eine weitere Grundlage zur Umsetzung der EUSALP stellt das mittlerweile ausgearbeitete Alpine Space-Programm 2014-2020 dar, das als einen von vier Themenschwerpunkten „Well-governed Alpine Space“ umfasst (vgl. Alpine Space 2014, s.p.): Dieser Schwerpunkt wurde mit der Absicht ins Programm aufgenommen, Projekte in diesem Bereich zu ermöglichen und so die Umsetzung der EUSALP zu erleichtern und voranzutreiben.

Die erfolgreiche Umsetzung der EUSALP wird schlussendlich von einer offenen Diskussion zwischen dem Alpenkernraum und dem Alpenvorland und seinen wirtschaftsstarken Metropolen, den inhaltlichen Ausrichtungen der Themenfelder, den Schwerpunktsetzungen und den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung abhängen.

Bei der XI. Alpenkonferenz der Alpenkonvention im Jahr 2011 war der Beschluss gefasst worden, eine Arbeitsgruppe „Makroregionale Strategie für die Alpen“ einzurichten, um seitens der Alpenkonvention wesentliche Inputs für eine Umsetzung der EUSALP zu leisten. Am 19. Juni 2014 folgte im Rahmen der **56. Sitzung des Ständigen Ausschusses der Alpenkonferenz** eine weitere richtungsweisende Konferenz zur Beteiligung der Alpenkonvention in diesem europäischen Prozess. Dabei wurde festgelegt, den Weg der Unterstützung des Europäischen Rates für eine erfolgreiche Umsetzung der EUSALP mit dem Hinweis fortzusetzen, dass die Inhalte und die über 20-jährige Erfahrung der Alpenkonvention in Anspruch genommen werden.

Am 16. Juli 2014 wurde schließlich von der EU-Kommission die öffentliche Konsultationsphase zu den drei Säulen von Grenoble als Schwerpunktthemen der EUSALP eingeleitet. Ziel dieses bis 15. Oktober 2014 gelaufenen Verfahrens ist es, die breite Öffentlichkeit für den Prozess zu gewinnen und zu ermutigen, sich mit der künftigen Entwicklung des Alpenraums und der wirtschaftsstarken Metropolen im Alpenvorland auseinanderzusetzen.



Für die wirtschaftsstarken Metropolen (im Bild Wien) dürfen die Alpen nicht zum „Ergänzungsraum“ werden. (Foto: J. Essl)

Der Online-Fragebogen umfasste alle drei Themenfelder von Grenoble und sollte konkrete Antworten auf Fragen liefern wie:

- Wie kann Zusammenarbeit gefördert werden, um die Potenziale des Alpenraums besser zu erschließen?
- Wie können Bedenken/Hindernisse erfolgreich überwunden werden?
- Welche Politiken besitzen die höchste Relevanz für eine EUSALP?
- Wie können die Fähigkeiten der Kooperationen im Alpenraum verbessert werden, um die Chancen und Herausforderungen besser zu nutzen?
- Wie sieht der Vorteil für Europa aus?
- Was sind die größten Mobilitätshindernisse für Arbeitskräfte, StudentInnen usw.?
- Wie sehen die größten Herausforderungen für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit im Alpenraum aus?
- Was sind die größten Herausforderungen bzgl. Konnektivität?
- Was sind die größten Herausforderungen bzgl. Nachhaltigkeit im Alpenraum?
- Welche Möglichkeiten bieten sich an, um die transnationalen Kooperationsmechanismen zu verbessern?

Die Ergebnisse dieser Konsultation wurden Ende November/Anfang Dezember 2014 bei der internationalen Konferenz der Stakeholder in Mailand präsentiert werden. Im Anschluss daran wurden die Ergebnisse aus dem Konsultationsprozess nochmals von der EU-Kommission gesichtet, gewichtet und eingearbeitet. Der weitere Fahrplan sah vor, im Jänner 2015 einen konkreten Aktionsplan zu formulieren und diesen bis Mitte/Ende Juni 2015 fertig zu stellen.

Noch vor Ende der Konsultationsphase Mitte Oktober 2014 fand am 17. September 2014 auf hoher politischer Ebene eine EUSALP-Konferenz in Innsbruck statt, bei der nochmals die Notwendigkeit einer Makroregion Alpen betont wurde. Als Ergebnisse dieser Konferenz können festgehalten werden, dass

- der EUSALP-Prozess unter der aktiven Einbindung der Alpenkonvention und der Zivilgesellschaft erfolgen muss,

- an die Installierung eines EUSALP-Steuerungsausschusses mit wechselndem Vorsitz gedacht wird,
 - die Installierung eines EUSALP-Sonderbeauftragten vorgesehen wird,
 - eine alpenweite Zusammenarbeit im Tourismus anzustreben ist
- und
- der Alpenraum auf EU-Ebene verstärkt wahrgenommen wird.

Um die Geschwindigkeit dieses ambitionierten Prozesses inklusive der Vielzahl an stattgefundenen nationalen und internationalen Konferenzen, Tagungen und Sitzungen zu dokumentieren, hat CIPRA Österreich eine übersichtliche Zeitleiste für den gesamten Implementierungsprozess der EUSALP angefertigt. Diese ist online auf www.cipra.at abrufbar.

1.3.5. DER BEITRAG DES PROJEKTS ALPEN.LEBEN ZUR ENTSTEHUNG EINER EUSALP

Das Projekt Alpen.Leben, das vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über das Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013 gefördert und von CIPRA Österreich betreut wird, richtet sein Augenmerk auf das völkerrechtliche Vertragswerk der Alpenkonvention im Zuge der Ausarbeitung einer makroregionalen Strategie für den Alpenraum.

Trotz des langjährigen Bestehens der Alpenkonvention, hat sich das Wissen um dieses internationale Vertragswerk und seiner Potenziale für die nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume bei vielen EntscheidungsträgerInnen und in der Bevölkerung noch nicht nennenswert verankert. Dies galt und gilt es zu korrigieren, denn durch die Alpenkonvention wurde in den letzten zwei Jahrzehnten eine Struktur für den Alpenraum geschaffen, die in dieser Art einmalig ist. Ziel muss es sein, dass sich Alpenkonvention und eine Makroregion Alpen ergänzen anstatt miteinander zu konkurrieren. Das Projekt Alpen.Leben zielte deshalb darauf ab, auf bestehende Strukturen und Möglichkeiten im Rahmen der Alpenkonvention hinzuweisen und die Stärken dieses internationalen Vertragswerks beispielhaft darzulegen. Es wurde herausgearbeitet, welches Potenzial bzw. welchen Mehrwert eine Makroregion Alpen unter dem Blickwinkel der Alpenkonvention haben kann. Kern dieses Projekts war also eine Analyse der Diskussion zum Thema Alpenkonvention und makroregionale Alpenraumstrategie und im Zuge dessen Möglichkeiten der und konkrete Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Integration der Alpenkonvention in eine Makroregion abzugeben.

Ein wesentlicher Projektinhalt galt der Erarbeitung eines Governance-Modells, das auf einem Bottom-up-Prinzip beruht und ein mögliches Zusammenspiel zwischen Alpenraum und Umland darstellt. Der daraus entstandene vorliegende Bericht soll künftig als Diskussions- und Entscheidungshilfe für all jene dienen, die sich mit dem Thema Makroregion Alpen auseinandersetzen.

Das Projekt Alpen.Leben wurde fachlich und inhaltlich von einer Stakeholder-Gruppe unterstützt, die sich aus VertreterInnen des Umweltministeriums, der Länder, der Wissenschaft und der NGOs zusammensetzte. Um auch eine Einschätzung und einen Blick über die Grenzen hinaus zu erhalten, wurden zusätzlich ExpertInnen aus dem nationalen und internationalen Umfeld in diesen Diskussionsprozess einbezogen. Monatliche Newsletter, Pressearbeit, Workshops und eine abschließende internationale Tagung sollten aufzeigen, dass die Alpenkonvention einen Mehrwert für die Umsetzung einer makroregionalen Alpenraumstrategie bedeuten kann.

1.3.6. DIE ROLLE DER ZIVILGESELLSCHAFT IM ENTSTEHUNGSPROZESS DER EUSALP

Das Kernelement einer funktionierenden Alpenstrategie ist eine Governance, die alle betroffenen und interessierten AkteurInnen aktiv in den Prozess einbindet und Partizipation zulässt. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Menschen einen sichtbaren Nutzen der Strategie verspüren. Gerade die CIPRA mit ihren über 100 Mitgliedsorganisationen in allen Alpenstaaten kann als Vertreterin der Zivilgesellschaft Vertrauen und eine entsprechende Akzeptanz für eine Alpenstrategie in der Bevölkerung aufbauen, eine wichtige Vermittlerrolle für dieses durchaus sperrige Konstrukt einnehmen und damit auch die Anliegen und das Verständnis für den sensiblen Alpenraum in Europa sichtbar machen. Das setzt aber voraus, dass sich die Zivilgesellschaft (= CIPRA) von Beginn an aktiv in die Ausarbeitung von Themenschwerpunkten einbringen kann. Um diese Forderung zu unterstreichen, haben die CIPRA und ihre Mitglieder am 10. Oktober 2013 ein umfassendes Positionspapier für eine Makroregion Alpen unter aktiver Einbindung der Alpenkonvention verabschiedet.

Der zu Beginn vielbeschworene Bottom-up-Prozess fand in der Realität jedoch nicht statt, denn die Zivilgesellschaft wurde nach Interventionen durch Frankreich und Italien in das Entscheidungsgremium der Steering Group nicht aufgenommen. Erst bei den Subarbeitsgruppen, die die inhaltliche Umsetzung der drei Säulen von Grenoble bildeten, bestand die Möglichkeit, sich aktiv in die Ausarbeitung von Themenschwerpunkten einzubringen.

Im Unterschied zu anderen Alpenstaaten, ging die Republik Österreich mit einer durchaus transparenten und partizipativen Vorgehensweise einen anderen Weg. Bundeskanzleramt und Außenministerium richteten eine Ös-

terreich-Koordinationsplattform ein, an der das Umweltministerium, das Verkehrsministerium, die Bundesländer, die Alpenkonvention, alle Sozialpartner, die Österreichische Raumordnungskonferenz, die Wissenschaft, Alpine Space und auch CIPRA Österreich als Vertreterin der Zivilgesellschaft teilnahmen, um Informationen auszutauschen sowie gemeinsame Inhalte und Strategien für die Umsetzung einer Makroregion Alpen festzulegen.

1.3.7. STIMMEN ZU EINER MAKROREGION ALPEN UND EMPFEHLUNGEN ZU DEREN UMSETZUNG

Dass der EUSALP-Prozess Zeit benötigt, zeigten auch ExpertInnenstimmen, die im Rahmen des Projekts Alpen.Leben zu hören waren. Besonders kritisch äußerten sich Karl Weber und Sebastian Schmid (Universität Innsbruck) zur EUSALP. Ihnen fehle der Glaube, dass mit der Makroregion auch die Alpenkonvention gestärkt wird. Vielmehr sehen sie die Gefahr, dass die Alpenkonvention nur verlieren kann, da die Alpen schlussendlich zum „Vorhof“ der großen Agglomerationen degradiert werden. Aus ihrer Sicht hätte die Alpenkonvention für sich alleine die Chancen und Möglichkeiten, viele zukünftige Herausforderungen im Alpenbogen, insbesondere auf regionaler Ebene zu lösen.

Ähnlich äußerte sich Werner Bätzing (Universität Erlangen), der sich schon seit Jahren mit einer Makroregion Alpen auseinandersetzt. Auch für ihn hätte die Alpenkonvention die besten Voraussetzungen, eine maßgebliche Rolle zu spielen, weil sie über bestehende Strukturen verfügt, die bei einer Makroregion Alpen noch gänzlich fehlen. Laut Bätzing liege auch die Befürchtung nahe, dass das Alpenkerngebiet mit dem Alpenvorland und den wirtschaftsstarke Metropolen nicht gleichgestellt wird. Was die Governance betrifft, verfolgt Bätzing einen interessanten Ansatz, wonach die Alpenkonvention per se als eigene makroregionale Alpenraumstrategie geeignet wäre. Es würde deshalb je einer Governance-Struktur für die Alpenkonvention und für die Makroregion Alpen und damit eines größeren Raums bedürfen, welche aber in weiterer Folge durchaus einen Mehrwert und eine wichtige Brückenfunktion in der Umsetzung einnehmen könnte. Die Befürchtung, dass die Alpenkonvention in einer Makroregion Alpen nur mehr eine Randerscheinung darstellt, äußerte am Beginn des EUSALP-Prozesses auch Markus Reiterer (Generalsekretär der Alpenkonvention). Gerade deshalb hat die Alpenkonvention frühzeitig darauf reagiert, eine eigene Arbeitsgruppe eingerichtet und ein Input-Papier angefertigt. Die zu Beginn von einigen Alpenstaaten aufgebaute Front gegen eine führende Rolle der Alpenkonvention, ist mittlerweile einer Akzeptanz der Alpenkonvention im EUSALP-Prozess gewichen. Auch wenn die Alpenkonvention aktuell nur Beobachterstatus in der Steering Group inne hat, ist sie in die Entscheidungsprozesse involviert. Eine Governance für eine Makroregion Alpen müsste laut Reiterer schlank und überschaubar sein und hier könnte

2. DIE ALPENKONVENTION ALS BASIS FÜR EINE EUSALP

die Alpenkonvention einen wichtigen inhaltlichen Input bei den allermeisten Themen leisten, darüber hinaus als eine wesentliche Drehscheibe fungieren und eine führende Rolle für die dritte Säule der Resolution von Grenoble einnehmen. Reiter formulierte dazu acht Prinzipien einer EUSALP und geht davon aus, dass diese einen breiten Konsens erzielen würden:

- 1) Höre auf die BewohnerInnen – involviere die Zivilgesellschaft, den Privatsektor etc.
- 2) Nütze jene Ebene, auf der ein bestimmtes Anliegen am besten realisiert werden kann – Gemeinde, Region, Staat, Alpenkonvention, EU etc.
- 3) Halte geltendes Recht ein – inkl. geltendes Gemeinschaftsrecht, nationales sowie internationales Recht sowie die Alpenkonvention und ihre Protokolle.
- 4) Setze nachhaltige Handlungen, die beiden nützen: den Alpen und den umliegenden Gebieten; verfolge dabei die bestmögliche Ausgewogenheit zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Schutz unseres wertvollen und empfindlichen Lebensraums.
- 5) Nütze das volle Potenzial bestehender Strukturen.
- 6) Definiere SMARTe Ziele: Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-bound.
- 7) Stelle eine verantwortungsvolle, effiziente und transparente Governance-Struktur sicher.
- 8) Schaffe ein neues Bewusstsein für alpine Themenstellungen in Brüssel.

Veronika Holzer (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) sieht in einer EUSALP dann ein Potenzial, wenn eine schlanke Governance unter Einbindung aller Stakeholder bis hin zu Zivilgesellschaft gewährleistet ist.

Für Wolfgang Pfefferkorn (Büro Rosinak&Partner) stellt die Ausdehnung der EUSALP über den Alpenkernbereich (= Abgrenzung der Alpenkonvention) hinaus eine Notwendigkeit dar, da insbesondere das ETZ-Alpenraumprogramm das Alpenvorland mit den städtischen Agglomerationen beinhaltet. Aber auch Pfefferkorn sieht die Notwendigkeit, dass die Alpenkonvention eine tragende Rolle spielen muss, weil dadurch nicht nur der Austausch zwischen dem Alpenkerngebiet (Wirkungsbereich der Alpenkonvention) und dem Alpenvorland erfolgt, sondern auch ein positiver Einfluss auf die Governance-Struktur gegeben ist.

Aus all diesen Gesprächen wurde eines ersichtlich: dass sich während der Orientierungsphase die Euphorie für eine Makroregion Alpen in Grenzen gehalten hat. Es fehlten noch die entsprechenden Antworten auf brennende Fragen und vor allem war ein gemeinsames Ziehen an einem Strang – im Sinne einer zukunftsfähigen Alpenentwicklung – (noch) nicht wirklich sichtbar. Vier Eckpfeiler haben sich bei den Gesprächen herauskristallisiert, die sich auch wie ein roter Faden durch das gesamte Alpen-Leben-Projekt zogen:

- 1) Die Alpenkonvention ist unverzichtbar und ihr muss im Rahmen des EUSALP-Prozesses eine führende Rolle zugesprochen werden, weil sie im Gegensatz zur EUSALP bereits über eine bestehende und bewährte Struktur verfügt und aufgrund ihres Know-hows einen wesentlichen Input für die nachhaltige Entwicklung und den Alpenschutz leisten kann.
- 2) Die aktive Einbindung der Zivilgesellschaft würde die Umsetzung der Themenschwerpunkte in der EUSALP erleichtern und gleichzeitig einen offenen und positiven Zugang seitens der Alpenbevölkerung für das Zukunftsprojekt Makroregion Alpen schaffen.
- 3) Die Strukturen der Governance müssen schlank und überschaubar sein. Die Integration aller Stakeholder und der Zivilgesellschaft ist ein MUSS, um einen Bottom-up-Ansatz erkennen zu können.
- 4) Die Förderkulisse könnte sich durch die großräumige Gebietsabgrenzung verbessern.

Die Alpenkonvention, auch „Übereinkommen zum Schutz der Alpen“ genannt (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2008, s.p.), ist ein 1995 in Kraft getretener völkerrechtlicher Vertrag mit acht thematischen Durchführungspunkten zu den Bereichen Naturschutz und Landschaftspflege, Berglandwirtschaft, Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Bergwald, Tourismus, Verkehr, Bodenschutz sowie Energie und dem Protokoll über die Beilegung von Streitigkeiten. Zu den Themen Bevölkerung und Kultur sowie Klima wurden zudem 2006 Deklarationen verabschiedet. Die Rahmenkonvention legt die Grundsätze für die Aktivitäten der Alpenkonvention fest und enthält allgemeine Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung im Alpenraum.

Vertragsparteien der Alpenkonvention sind Österreich, Schweiz, Deutschland, Liechtenstein, Slowenien, Frankreich, Italien, Monaco und die Europäische Union. Die Ziele und Spielregeln sind in einem Rahmenvertrag festgehalten, die Durchführungsprotokolle dienen zur Festlegung von Maßnahmen und zur Umsetzung der Ziele in den einzelnen Fachbereichen. Da die Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention auf gleicher rechtlicher Ebene wie die Mutterkonvention stehen und separate völkerrechtliche Verträge bilden, haben sie gesetzändernden bzw. gesetzergänzenden Charakter und müssen daher gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG durch den Nationalrat genehmigt werden. Die verschiedenen Protokolle wurden bis 2002 von allen Mitgliedstaaten angenommen und sind seit 18. Dezember 2002 wirksam (vgl. Oesterreichischer Alpenverein 2011, 21).

2.1. Geschichte und Rolle der Alpenkonvention

Bereits 1951 hat die damalige Internationale Alpenkommission (CIPRA) in ihren Gründungsdokumenten die Ausarbeitung einer internationalen Alpenkonvention festgehalten. 1986 ergriff die CIPRA erneut die Initiative bezüglich der tatsächlichen Ausarbeitung und brachte den Vorschlag in das Europäische Parlament ein. Der einstimmige Plenumsbeschluss zur Ausarbeitung einer „Konvention zum Schutz des Alpenraumes“ erfolgte am 17. Mai 1988. Mit der anschließenden 1. Alpenkonferenz der sieben Umweltminister der Alpenstaaten 1989 in Berchtesgaden erfolgte der Start für die Ausarbeitung einer völkerrechtlich verbindlichen Alpenregelung und Alpenentwicklung. Die 1990er Jahre waren geprägt von einem Verhandlungsmarathon über die Inhalte sowie über die innerstaatlichen Abstimmungen. Am 7. November 1991 erfolgte die Unterzeichnung der Rahmenkonvention durch

die Umweltminister der Alpenstaaten sowie vom Umweltkommissar der Europäischen Gemeinschaft, um schließlich am 6. März 1995 in Kraft zu treten. Im Internationalen Jahr der Berge 2002 ratifizierten Österreich, Deutschland und Liechtenstein alle Durchführungsprotokolle, womit der Weg für das In-Kraft-Treten am 18. Dezember 2002 freigelegt wurde. Zwischen 2002 und 2005 ratifizierte auch Frankreich alle Protokolle und auch in Monaco traten zumindest die Protokolle Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Naturschutz und Landschaftspflege, Tourismus, Bodenschutz und Beilegung von Streitigkeiten in Kraft. Slowenien folgte mit der Ratifizierung aller Protokolle im Jahr 2004. Die Ratifizierung des Verkehrsprotokolls, wohl eines der Herzstücke der Alpenkonvention, ließ vor allem in der Europäischen Union und in Italien auf sich warten. Nach langen Verhandlungen folgte 2013 die Ratifizierung des Verkehrsprotokolls durch Italien (vgl. Oesterreichischer Alpenverein 2003, 7ff).

Bis dato wurden somit noch nicht alle Protokolle von allen Vertragsparteien ratifiziert, d. h. in die nationale Gesetzgebung eingebunden. Besonders bedauerlich ist, dass der Nationalrat in der Schweiz, die mit über 60 % Anteil des Staatsgebiets am Alpenraum eine Schlüsselposition im Anwendungsgebiet einnimmt, die politische Implementierung der Alpenkonvention bereits zweimal abgelehnt hat. Ähnlich agiert Italien, wobei mit der Ratifikation des Verkehrsprotokolls im Jahr 2013 doch etwas Bewegung in die Alpenpolitik gekommen ist.

Offen war bis 2002 der künftige Sitz des Ständigen Sekretariats der Alpenkonvention. Im Rahmen der VII. Alpenkonferenz 2002 wurde das Ständige Sekretariat schließlich der Landeshauptstadt Innsbruck mit einer Außenstelle in Bozen zugesprochen (vgl. Oesterreichischer Alpenverein 2003, 7).

In Österreich sind die Durchführungsprotokolle unmittelbar wirksam und als Teil des nationalen Rechtsbestandes und demgemäß vom Gesetzgeber als auch von der Vollziehung entsprechend zu berücksichtigen. Wie viel Wert die Konvention in den Staaten tatsächlich hat, liegt einerseits an der Ratifizierung der Durchführungsprotokolle und andererseits an der Erfüllung der Vorgaben (vgl. Oesterreichischer Alpenverein 2003, 7ff).

Die umfassenden Alpenzustandsberichte der Alpenkonvention bieten breite und fundierte Information über ökologische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungen im Alpenraum und bilden somit eine wichtige Basis für Diskussionen um die zukünftige Entwicklung des Alpenraums. Darüber hinaus liefern die Alpenzustandsberichte

wichtige Strategien für eine erfolgreiche Umsetzung. Der erste Alpenzustandsbericht erschien 2007 zum Thema „Verkehr und Mobilität in den Alpen“ (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2007, s.p.). Zwei weitere folgten 2009 und 2011 zu den Themen „Wasserhaushalt und Gewässerbewirtschaftung“ (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2009, s.p.) und „Nachhaltige Entwicklung und Innovation im Ländlichen Raum“ (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2011, s.p.). Der vierte Alpenzustandsbericht, erschienen 2013, befasste sich mit dem Themenfeld „Nachhaltiger Tourismus in den Alpen“ (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2013², s.p.).

2.2. Vorteil der Nutzung der bestehenden Strukturen der Alpenkonvention für eine EUSALP

„Mit der Alpenkonvention besteht heute ein völkerrechtlich anerkanntes Bild der Alpen mit einer klaren Abgrenzung, einem definierten Anwendungsbereich und einem deutlichen Auftrag für die anzustrebende nachhaltige Entwicklung in dieser Region“ (CIPRA International 2013, 1). Aus der Sicht von CIPRA Österreich wäre die Alpenkonvention daher als Basis für eine makroregionale Alpenraumstrategie prädestiniert. Dies wird auch dadurch unterstrichen, dass die Alpenkonvention mit ihren Durchführungsprotokollen klare inhaltliche Alpenziele verfolgt, gleichzeitig den Fokus auf den Schutz der Alpen und eine nachhaltige Entwicklung in den Alpen richtet und darüber hinaus über eine seit Jahren funktionierende, einem Bottom-up-Ansatz folgende Governance verfügt.

Da es in einer makroregionalen Strategie keine neuen Strukturen und Rechtsvorschriften geben darf, kann die Alpenkonvention im Fall der EUSALP als bestehende rechtlich bindende Struktur genutzt werden. Dies stärkt nicht nur die Konvention selbst, sondern erleichtert auch die Erstellung und Umsetzung einer makroregionalen Alpenraumstrategie: „Die Alpenkonvention ist ein wichtiges politisches Rahmenwerk für den Schutz und die Entwicklung des Berggebiets und sollte in diesem Sinne die Innovation im Alpenraum als ‚Labor‘ für nachhaltige Entwicklung fördern, um der lokalen Bevölkerung zu ermöglichen, weiterhin in den Alpen zu leben und zu arbeiten. Dabei geht es sowohl um die Frage der Verwaltung der Alpen als auch um das Verhältnis zu den umliegenden Gebieten, die durch funktionale Beziehungen mit den Alpen verflochten sind. Dabei sieht die Alpenkonvention einerseits ihre Rolle darin, zu Lösungen beizutragen, die die Chancen für eine nachhaltige Entwicklung verbessern und gleichzeitig den Schutz der Alpen sicherstellen“ (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2013, 17). Außerdem kann die Alpenkonvention mit ihrer über 20-jährigen Erfahrung, entsprechendem Know-how und den bestehenden Netzwerken zum Erfolg einer makroregio-

nen Alpenraumstrategie beitragen. Zudem besitzt die Alpenkonvention eine bestehende und Gemeindegrenzen scharfe Gebietskulisse, die in eine Alpenraumstrategie integriert werden kann (siehe Kapitel 2.3).

Sollte eine Makroregion Alpen lediglich auf der Koordination der involvierten Gebietskörperschaften aufbauen und auf keine eigenen Strukturen (kein permanentes Sekretariat, keine eigenen Finanzmittel) zurückgreifen können, liefe sie Gefahr, ihre Ziele zu verfehlen (vgl. Bätzing 2012, s.p.). Auch dies spricht für die Nutzung der gut etablierten Strukturen der Alpenkonvention.

Zur Veranschaulichung der Stärken der Alpenkonvention werden im Folgenden ihre über die letzten 20 Jahre gewachsenen und bewährten Strukturen, ihr Governance-Rahmen sowie diverse Kooperationsplattformen in ihrem Anwendungsgebiet stichwortartig aufgezählt und erläutert:

Funktionierende Strukturen

- Anwendungsbereich der Alpenkonvention: flächenscharfe und gemeindegrenzscharfe Abgrenzung
- Genaue Anzahl der integrierten Gemeinden/Orte/Städte als auch deren EinwohnerInnen
- Acht Alpenstaaten und die Europäische Gemeinschaft als Vertragspartner der Alpenkonvention
- Alpenkonvention: Bundesgesetzblatt seit 1995
- Acht Durchführungsprotokolle und zwei Deklarationen mit klar definierten Inhalten als Grundlage zur Umsetzung für die Politik (gleichlautend für alle Vertragspartner)
- Zusatzprotokoll Streitbeilegung (Schlichtung bei unterschiedlichen Auffassungen der Vertragspartner)
- Rahmenkonvention: geltendes Recht seit 1995¹
- Durchführungsprotokolle: geltendes Recht in Österreich seit 2002
- Bestehendes Recht und auf eine alpenweit integrative und nachhaltige Strategie ausgerichtet (z. B. Energie, Tourismus, Raumplanung, Naturschutz, Berglandwirtschaft usw.)

¹ Ein Abkommen, das die Staaten des Alpenbogens und die Europäische Union geschlossen haben und das Österreich ratifiziert hat (BGBl. 477/1995 i.d.F. BGBl. III 18/1999).

Funktionierende „Governance“

- Alpenkonferenz (alle zwei Jahre stattfindende Tagung der Umweltminister) – Austausch der Alpenstaaten auf hoher politischer Ebene
- Ständiger Ausschuss auf hoher Beamtenebene als ausführendes Organ
- Bestehende Plattformen, Arbeitsgruppen und Überprüfungsausschuss
- Sekretariat der Alpenkonvention als Schnittstelle für alle Vertragspartner der Alpenkonvention
- Spezifikum in Österreich: „Nationales Komitee der Alpenkonvention“ (Umweltministerium): Informations-, Diskussions- und Strategieplattform unter Teilnahme der betroffenen Ministerien, Bundesländer, Sozialpartner und Alpen-NGOs

Die Rolle der NGOs in der Alpenkonvention

- Ständiger Ausschuss der Alpenkonvention: Alpen-NGOs besitzen Beobachterstatus
- Besonderheit in Österreich: NGOs sind Mitglied im Nationalen Komitee der Alpenkonvention und damit im Wissenstransfer verankert

Forschung und Wissen

Im Gegensatz zu den bestehenden und geplanten Makroregionen, ist der Forschungs- und Wissenstransfer in der Alpenkonvention ein wesentlicher Bestandteil der Arbeitsinhalte:

- Alpenzustandsberichte (Verkehr und Mobilität, Wasserhaushalt und Gewässerbewirtschaftung, Nachhaltige Entwicklung und Innovation im Ländlichen Raum, Tourismus)
- Alpensignale (Dokumentation von Naturereignissen, Reduktion klimaschädlicher Emissionen in den Alpen, grenzübergreifender ökologischer Verbund – Netzwerk alpiner Schutzgebiete, Alpenkonvention konkret – Ziele und Umsetzung)
- ALPARC – Netzwerk alpiner Schutzgebiete: bestehendes Netzwerk von über 100 Schutzgebieten im Anwendungsbereich der Alpenkonvention
- Beobachten und Verstehen: Alpenbeobachtungs- und Informationssystem ABIS / SOIA
- Arbeitsgruppen und Plattformen: Verkehr, ökologischer Verbund, makroregionale Alpenstrategie, Großraubtiere, Berglandwirtschaft, UNESCO-Welterbe, Naturgefahren, Demografie und Beschäftigung, Wasserhaushalt im Alpenraum

Die Umsetzung der Alpenkonvention in den Gemeinden

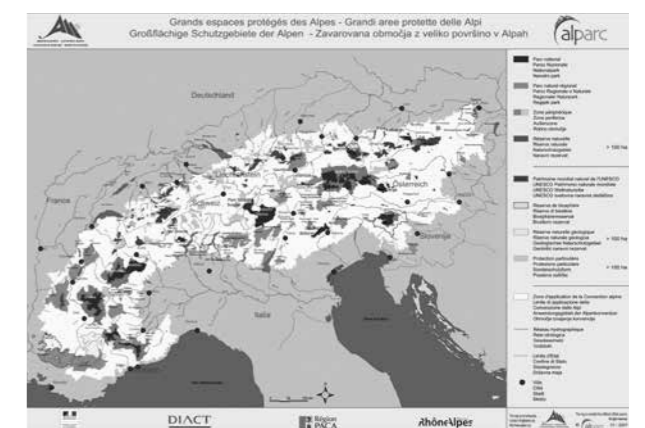
Obschon die Alpenkonvention mit ihren Durchführungsprotokollen ein hoheitliches und für viele AlpenbewohnerInnen abstraktes Instrument darstellt, wird sie in den Gemeinden und Regionen auf praktische Weise und

sichtbar umgesetzt. Hierzu sei insbesondere auf die im Jahr 2011 herausgegebene Broschüre „Alpenkonvention und Best Practices in den österreichischen Gemeinden – Leitfaden für die Umsetzung der Alpenkonvention“ verwiesen (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention und Lebensministerium 2011). Damit ist gewährleistet, dass in mittlerweile über 300 Alpengemeinden eine breit angelegte Vernetzung und ein Erfahrungsaustausch erfolgen.

- Gemeindeforschungsnetzwerk Allianz in den Alpen (praktische Umsetzung der Durchführungsprotokolle in den Gemeinden und Regionen in den Bereichen Klimaschutz, nachhaltiges Bauen, Energie, Tourismus, Bergwald, Abfallvermeidung, Trennung und Recycling usw.)
- Alpenstadt des Jahres: setzt Inhalte der Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention gezielt um
- Bergsteigerdörfer
- VIA ALPINA – Weitwanderwege mit allen Alpenstaaten vernetzt
- Netzwerk Alpiner Schutzgebiete
- Per Alpes – 20 Rundwanderwege im Alpenbogen (mitunter auch grenzüberschreitend)
- Umsetzungsbeispiele für eine sanfte Mobilität im Freizeitbereich (Wandern/Bergsteigen, Skitouren)



Die Alpenkonvention verfügt über eine funktionierende und bewährte Governance. (Foto: Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention)



Das Netzwerk Alpiner Schutzgebiete ist ein konkretes Umsetzungsprojekt der Alpenkonvention. (Quelle: Netzwerk Alpiner Schutzgebiete)

Alpenkonvention und EUROPA 2020

Die Europa 2020-Strategie stellt die Weiterentwicklung der Lissabon-Strategie dar und ist Ergebnis eines sich ändernden Europas (Wirtschaftsentwicklung, Altersstruktur in der Bevölkerung, sinkende Wettbewerbsfähigkeit, usw.). Drei Säulen bilden die Schwerpunkte von Europa 2020, wobei Säule 2 auf ein „Nachhaltiges Wachstum“ basiert und dabei vor allem den Schutz der Umwelt und deren Biodiversität, einen effizienten und intelligenten Energieeinsatz sowie ein emissionsarmes und nachhaltiges Wirtschaften fördert.

Schon jetzt deckt die Alpenkonvention mit ihren bestehenden und klar definierten Durchführungsprotokollen wesentliche Inhalte von Europa 2020 zum Thema „Schutz der Umwelt und Biodiversität“ oder „Energie“ ab und wäre deshalb dazu prädestiniert, in Umsetzungsmaßnahmen im Bereich einer nachhaltigen (auch wirtschaftlichen) Entwicklung der Makroregion Alpen Eingang zu finden.

2.3. Zur Diskussion über die Gebietsabgrenzung einer EUSALP

„Da der Alpenraum eine große Peripherie ohne Metropole ist, stellt sich die Grundsatzfrage, ob eine „Makroregion Alpen“ nur aus dem Zusammenschluss von Peripherien bestehen kann (Geltungsbereich der Alpenkonvention) oder ob die umliegenden Metropolen dabei einbezogen werden sollten (Geltungsbereich des ‚Alpine Space‘ Interreg III B-Programm)“ (Bätzing 2012, s.p.). In der Diskussion um die Gebietsabgrenzung einer EUSALP werden immer wieder drei Herangehensweisen genannt.

So könnte man die Makroregion erstens durch den Alpenkonventionsperimeter abgrenzen, oder zweitens die großen Metropolen und das Alpenvorland miteinbeziehen, oder drittens das Gebiet gar nicht formal abgrenzen, sondern sich vielmehr an zukunftsorientierten Themenfeldern und Schwerpunkten für eine Makroregion Alpen orientieren. In den Diskussionen der letzten Monate wurde von der Steering Group verstärkt jene Variante favorisiert, die das Alpenkerngebiet samt dem Alpenvorland und den wirtschaftsstarke Metropolen mit insgesamt fast 70 Millionen EinwohnerInnen einschließt. Im Folgenden werden die einzelnen Abgrenzungsvorschläge mit ihren Vor- und Nachteilen dargestellt.

2.3.1. GEBIETSABGRENZUNG NACH DEM ANWENDUNGSBEREICH DER ALPENKONVENTION

Der gesamte Geltungsbereich der Alpenkonvention und somit deren Gebietskulisse erstreckt sich insgesamt über 190.000 km² und beinhaltet ca. 5.900 Gemeinden, wobei die größten Anteile Frankreich und Italien mit je ca. 30 % abdecken. Österreich liegt mit knapp 65 % seiner Staatsfläche im Anwendungsbereich und verfügt über einen Gemeindeanteil von ca. 19 %. Österreich hat zudem eine besondere Rolle im Kontext der Alpenkonvention inne, da es nicht nur den größten Flächenanteil im gesamten Alpenraum einbringt (28,46 %), sondern nach Liechtenstein und Monaco, die beide zu je 100 % im Anwendungsbereich liegen, auch jener Staat ist, in dem die Alpen den größten Flächen- und Bevölkerungsanteil am Gesamtstaat ausmachen (vgl. Oesterreichischer Alpenverein 2011, 30ff). Im Alpenkonventionsperimeter (siehe Abbildung 2) leben somit ca. 14 Millionen Menschen.

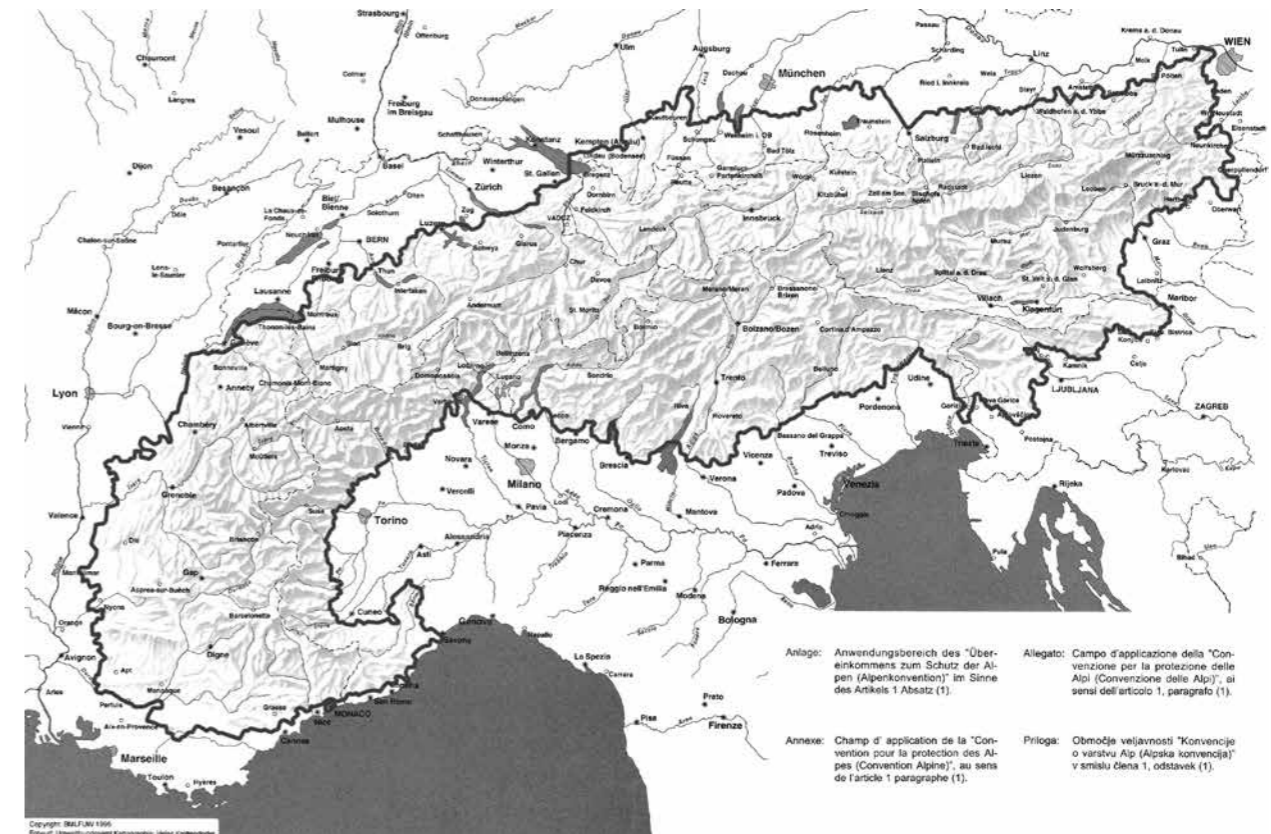
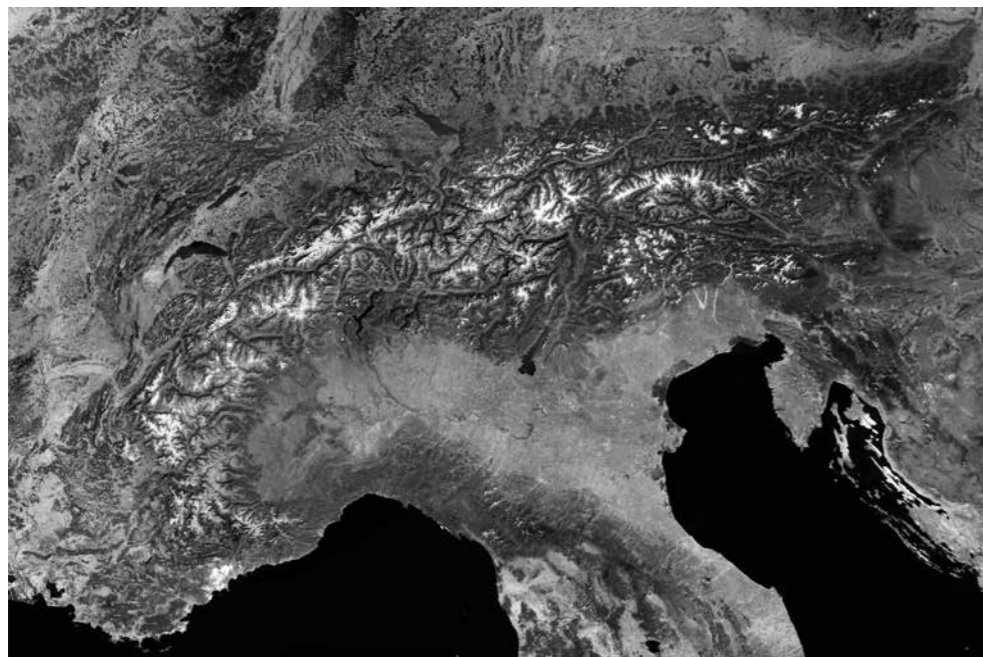


Abbildung 2: Geltungsbereich der Alpenkonvention (Oesterreichischer Alpenverein 2011, 22f)



190.000 km² umfasst der Alpenkonventionsperimeter der Alpenkonvention. (Satellitenbild: Geospace)

Ein wesentlicher Vorteil dieses klar abgegrenzten Geltungsbereiches der Alpenkonvention wäre, wie bereits in Kapitel 2.2. erwähnt, das Vorhandensein einer etablierten Struktur, an die angeknüpft werden kann. Eine neue Grenzziehung wäre nicht erforderlich. Eine Fokussierung auf den Geltungsbereich der Alpenkonvention wäre aus Sicht von Bätzing (2012, s.p.) wichtig, damit die Regionen des Alpenkerngebiets „nicht zum Ergänzungsraum der benachbarten Metropolen entwertet werden“. Für diese „periphere Makroregion“ sprechen zudem einige inhaltliche Argumente:

- 1) Durch eine Zusammenfassung der einzelnen Peripherien zu einer Makroregion wird die Voraussetzung geschaffen, die alpenspezifischen Ressourcen aufzuwerten, weil damit für die ansonsten kleinstrukturierten und oftmals im Abseits stehenden Regionen eine Mindestgröße und damit auch eine entsprechende Stellung im Prozess erreicht wird.
- 2) „Gleiches gilt für die Bewältigung der alpenspezifischen, grenzüberschreitenden Umweltprobleme ..., die im Alpenraum einen großen Stellenwert besitzen, in der Perspektive der außeralpinen Gebiete jedoch lediglich einen ‚Sonderfall‘ mit randlicher Bedeutung einnehmen.“ (Bätzing 2012, s.p.)

In jedem Fall wäre es bei „einer Festlegung auf den territorialen Anwendungsbereich der Alpenkonvention notwendig ..., situativ funktionsräumliche Erweiterungen zu ermöglichen, um territoriale Anpassungen vorzunehmen, wo es im Interesse der makroregionalen Strategie sinnvoll ist“ (Bußjäger 2014, 6).

2.3.2. GEBIETSABGRENZUNG INKLUSIVE DER UMLIEGENDEN METROPOLN

Ein über den Alpenkonventionsperimeter hinaus gefasstes Abgrenzungsgebiet, das neben den peripheren Regionen auch die wirtschaftsstarken Metropolen im Alpenvorland – Mailand, München, Genf und Wien etc. – umfasst, hätte eine Fläche von 490.000 km² mit ca. 70 Millionen EinwohnerInnen. Diese weiter gefasste Perimeterabgrenzung entspricht dem Projektbereich von Alpine Space.

Laut Bätzing (2012, s.p.) könnten sich bei dieser Abgrenzung zwei Probleme ergeben: „Die Probleme/Potenziale der Alpen im Sinne der Alpenkonvention unterscheiden sich sehr stark von denen des Alpenvorlandes, womit diese großräumige Abgrenzung – weit über das Alpenkerngebiet hinaus – einen Widerspruch zur Leitidee der Makroregionen (Zusammenfassung von Gebieten mit gemeinsamen Problemen/Potenzialen) darstellt ... [außerdem] gerät der dünn besiedelte Alpenraum ... [da-

durch] in demographischer, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht in eine Minderheitsposition gegenüber den dicht besiedelten und wirtschaftlich dynamischen Großstadtreionen“ im Alpenvorland. Laut Haßbacher (vgl. CIPRA Österreich 2014, 15) müsse auch verhindert werden, dass die Alpen nur als Ressource oder Barriere für das Umland gesehen werden. „Im Fokus solle die gleichberechtigte Zusammenarbeit der Metropolen und der Alpenkerngebiete stehen, sodass man auf die jeweiligen Ansprüche reagieren und gemeinsame Lösungen der Herausforderungen finden kann“ (CIPRA Österreich 2014, 13).

Obschon die Frage der Gebietsabgrenzung lange Zeit nicht vordringlich in den Diskussionen um eine EUSALP behandelt wurde, stellte sich schon sehr bald heraus, dass dieses Szenario von verschiedenen Stakeholdern bevorzugt wird. Auch die Europäische Kommission (vgl. European Union 2014, s.p.) beschreibt die Makroregion Alpen auf ihrer Website als eine Region in Europa mit ca. 70 Millionen EinwohnerInnen und inkludiert damit die Metropolen im Alpenvorland in die Strategie. Laut EU-Kommission läge der Mehrwert in dieser Abgrenzungsvariante im Schaffen einer neuen Beziehung zwischen Metropolen, Alpenvorland und Berggebieten.

2.3.3. KEINE FORMALE GEBIETSABGRENZUNG – FESTLEGUNG DES ANWENDUNGSGEBIETES MITTELS THEMENFELDERN

Eine weitere Herangehensweise wäre es, überhaupt keine Gebietsabgrenzung vorzunehmen, sondern den Perimeter nur über Schwerpunktthemen zu definieren, die für unterschiedliche Teilregionen von Relevanz sind. Auf diese Weise könnten auch weiter von den Alpen entfernte Staaten und Länder in den Prozess miteinbezogen und die Beziehungen des Alpenraums zu allen Staaten der EU berücksichtigt werden.

Eine ähnliche Vorgehensweise wurde auch bei der Donaunraumstrategie gewählt, bei der auch vom unmittelbaren Donaunraum entfernte Staaten einbezogen wurden. Die ARGE Alp und die Alpenregionen (vgl. 2012, 25) halten in ihrem Initiativpapier dazu fest, dass eine Strategie die Anliegen der Berggebiete genauso behandeln sollte wie auch die Wechselwirkungen der Alpenregionen mit den angrenzenden Großstadtreionen. Weiters: „Das alpine Kerngebiet und das Alpenvorland bilden unbeschadet unterschiedlicher Themenschwerpunkte und -gewichtung eine Einheit. [...] Der geographische Zuschnitt muss je nach Erfordernissen der einzelnen Themenfelder flexibel und funktional definiert werden“ (ARGE Alp und die Alpenregionen 2012, 25). So könnte bei Fragen des alpenquerenden Verkehrs eine andere Abgrenzung erfolgen als beispielsweise bei der Berglandwirtschaft. Auch für Roland Arbter vom Bundeskanzleramt spielt die geographische Gebietskulisse im Diskussionsprozess eine

nebensächliche Rolle, insbesondere dann, wenn konkrete Themeninhalte diskutiert werden. Aus der Sicht von Arbter wird es aber schlussendlich eine Kulisse geben müssen, um Staaten und Länder, die keine unmittelbare Verbindung zum Kernbereich der Alpen besitzen, ausschließen zu können (Auszug aus dem Alpen.Leben-Experten-Workshop II 2014).

2.3.4. WEITERE ÜBERLEGUNGEN ZUR GEBIETSABGRENZUNG

Bätzing (vgl. 2012, s.p.) ist der Meinung, es wäre sinnvoll, eine Doppelstruktur anzustreben:

1. Einerseits eine Lösung für den Kernraum Alpen mit der Alpenkonvention als politische Steuerung. Bei diesem Modell sollen die außeralpinen Metropolen die Alpen nicht dominieren. Hierbei würden integrative Ziele verfolgt.
2. Andererseits eine Verflechtung zwischen dem Umland und dem Kernraum Alpen in Form eines Kooperationsraums Alpen. Die Gebietsabgrenzung könnte dabei über Alpine Space definiert werden. Die Ziele wären hier sektoral gelagert

In dieser Diskussion um die Gebietsabgrenzung stellt sich auch die Frage nach dem passenden Entwicklungs-

modell. Nimmt man eine verstärkte Abhängigkeit der Alpenkerngebiete von den Metropolen in Kauf oder verfolgt man stattdessen ein endogenes Entwicklungsmodell, bei dem sich der Alpenraum autonom entwickeln und eigenständig entscheiden kann. Möglich wäre hier auch eine Mischform (vgl. CIPRA Österreich 2014, 3f).

Es ist unbestritten, dass der Alpenkonvention als Interessenvertreterin für das Alpenkerngebiet eine maßgebliche inhaltliche Rolle bei der Umsetzung der EUSALP zuerkannt werden muss (vgl. Bätzing 2012, s.p.). Zudem stellt Bätzing (ebda.) fest, dass über die Zukunft der Alpen im Kontext der europäischen Makroregionen aus zwei Perspektiven diskutiert werden, die beide maßgeblich zur Diskussion um die Gebietsabgrenzung beitragen. Einerseits könne man die Alpenkonvention nicht als In-sellösung in Europa sehen. Vielmehr sei auch die Leitidee der Alpenkonvention, einen Bezug zum Umland und zu Europa herzustellen. Dieser Bezug fehle allerdings in der momentanen Struktur der Alpenkonvention. Andererseits fordere das EU-Ziel des territorialen Zusammenhalts (ETZ) makroregionale Lösungen oberhalb der nationalen Ebene. So gebe es von beiden Seiten ein Interesse an einer Makroregion. Es ergebe sich dadurch aber auch ein möglicher Zwist über die „richtige“ und notwendige Abgrenzung einer EUSALP. Das sei laut Bätzing (ebda.) kein Zufall: „Denn hier vermischen sich konkrete territoriale Aufgabenstellungen mit grundsätzlichen Vorstellungen über die zukünftige Raumstruktur Europas.“



Bei der Donaunraumstrategie wurden auch Staaten in den Prozess einbezogen, die nicht unmittelbar an der Donau liegen. (Foto: F. Kovacs)

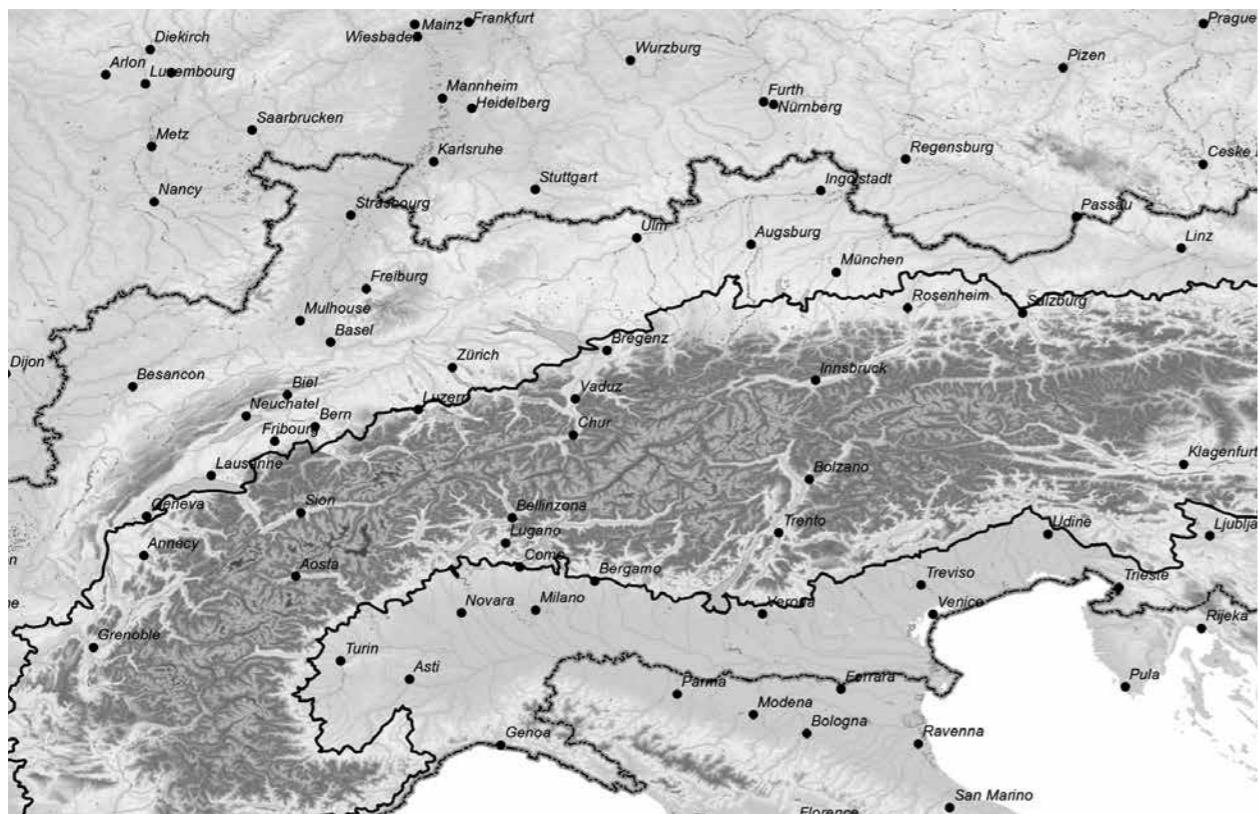


Abbildung 3: Geltungsbereich der Alpenkonvention (innen) und die über den Alpenkernraum hinausgehende Abgrenzung einer Makroregion Alpen nach Alpine Space.



Ganz Bayern (im Bild Oberammergau) und Baden Württemberg sollen in den EUSALP-Prozess integriert werden. (Foto: J. Essl)

2.3.5. NEUE GEBIETSABGRENZUNG DER EUSALP GEHT ÜBER ALPENKONVENTIONSPERIMETER UND ALPINE SPACE HINAUS

Mittlerweile liegt eine neu angedachte Gebietsabgrenzung für die EUSALP vor und diese geht nun weit über den Abgrenzungsbereich der Alpenkonvention und sogar über den ursprünglich diskutierten Bereich von Alpine Space hinaus (siehe Abbildung 4). Der Südteil der EUSALP wird sich weiterhin an der Alpine Space-Grenzziehung orientieren. Im Norden hingegen sollen zukünftig ganz Bayern und Baden Württemberg in den EUSALP-Prozess integriert werden. Damit läuft jedoch der Alpenraum Gefahr, zukünftig für das Alpenvorland und seine wirtschaftsstarke Metropolregionen noch stärker als Ergänzungsraum gesehen zu werden. Hier bedarf es aller Anstrengungen, dass die Alpenkonvention und damit auch der Alpenraum im Umsetzungsprozess der EUSALP als gleichberech-



Viele Regionen in den Südalpen kämpfen seit Jahren mit einer starken Abwanderung (im Bild Valle Stura/Cottische Alpen). Diese Regionen sind ein gutes Beispiel dafür zu sehen, ob der EUSALP-Prozess einen Mehrwert für den Alpenraum bedeutet. (Foto: H. Bauer)

tigter Partner von allen Stakeholdern gesehen wird. Um mit einer Makroregion Alpen als neues transnationales Kooperationsinstrument europäische Zukunftsfragen gemeinsam lösen zu können, bedarf es aufgrund der unterschiedlichen Bilder zwischen dem Alpenkerngebiet und dem Alpenvorland bzw. seiner Metropolen einer Gesprächs- und Diskussionskultur, in der sich beide Seiten auf gleicher Augenhöhe begegnen können. Aus der Sicht von Alpen.Leben ist der Bezugsrahmen für Zielsetzungen der zu knüpfenden Maßnahmen innerhalb der Makroregion mit dem Perimeter der Alpenkonvention gleichzusetzen. Darüber hinaus benötigt der EUSALP-Rahmen, je nach den spezifischen Erfordernissen und unter Berücksichtigung funktionaler Beziehungen zwischen dem Alpenkernraum und dessen Umland (Alpenvorland), eine flexible Handhabung.

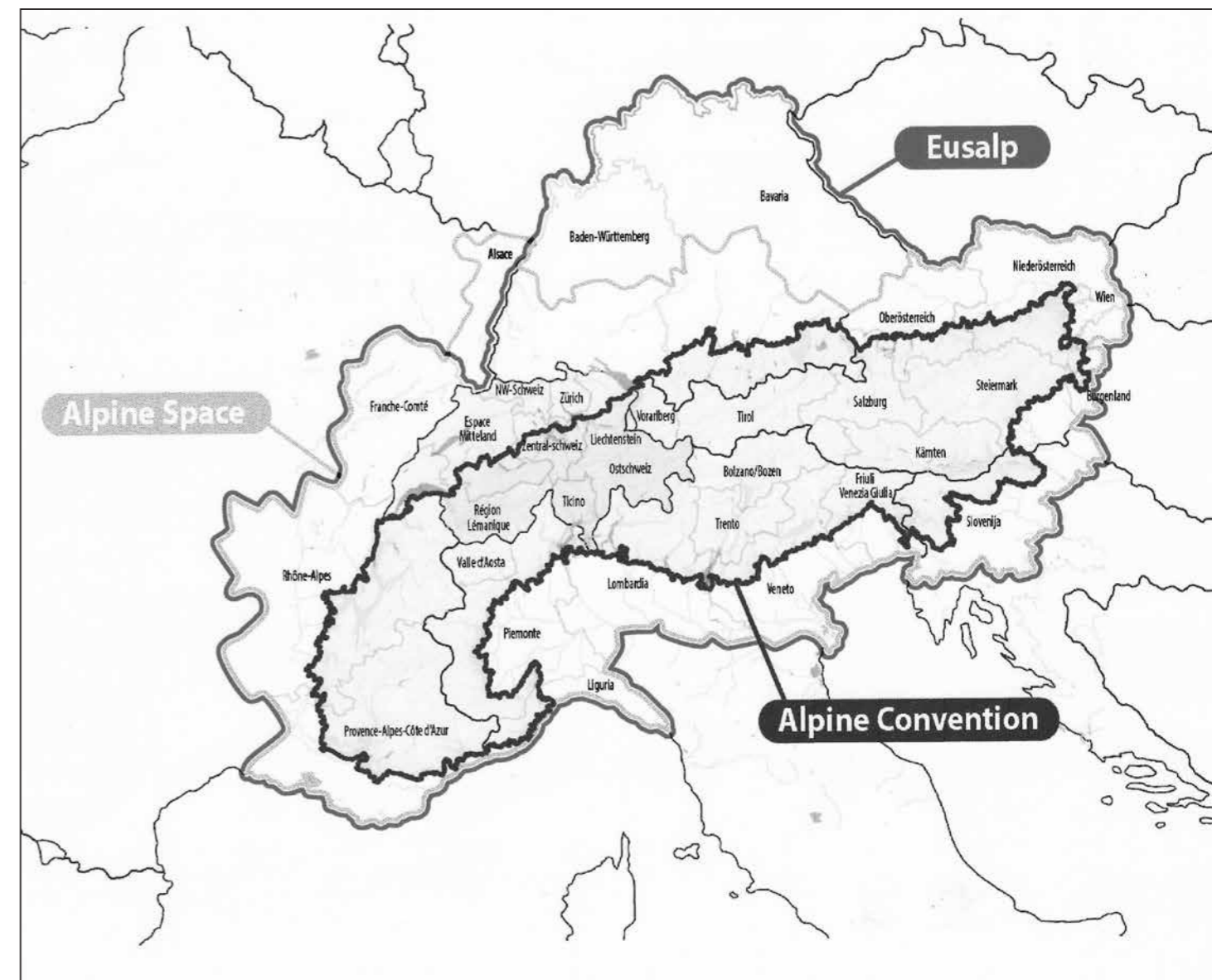


Abbildung 4: Neuer Abgrenzungsvorschlag der EU-Kommission für eine Makroregion Alpen, der über die Alpenkonvention und Alpine Space hinausgeht.



3. ALPENSPEZIFISCHE MERKMALE, VORAUSSETZUNGEN UND HERAUSFORDERUNGEN

Der Alpenraum als besonderer Lebens- und Wirtschaftsraum für fast 14 Millionen Menschen nach der Gebietsabgrenzung der Alpenkonvention und als attraktives Tourismusziel für jährlich etwa 120 Millionen Gäste besitzt durch seine geografische Lage und die ökologische sowie landschaftliche Einzigartigkeit der Berggebiete ein Alleinstellungsmerkmal inmitten Europas. Gleichzeitig bestehen zwischen dem gebirgigen Kernbereich der Alpen und dem Alpenvorland mit seinen urbanen Metropolen aktive wechselseitige Verbindungen auf mehrerlei Ebenen.

Eine Reihe von Initiativen, Institutionen und ExpertInnen wie etwa die Alpenkonvention, die ARGE Alp, Alpine Space, CIPRA International oder auch CIPRA Österreich beschäftigen sich schon seit geraumer Zeit mit den besonderen regionsspezifischen Herausforderungen und Möglichkeiten im Zuge einer makroregionalen Alpenraumstrategie und versuchen darauf aufbauend, den entsprechenden Mehrwert einer EUSALP herauszuarbeiten. Als grundlegende Hypothese wurde angenommen, dass der Mehrwert einer Makroregion Alpen aus den alpenspezifischen, topografischen und naturräumlichen Besonderheiten sowie aus den bestehenden funktionalen und grenzüberschreitenden Verflechtungen besteht.



Die Alpen sind Jahr für Jahr Tourismusziel für ca. 120 Mio. Menschen.
(Foto: Archiv DAV-Sektion Berlin)

Die im Folgenden dargestellten Präzisierungen der spezifischen Charakteristika des Alpenraums speisen sich aus dem Input-Papier der Alpenkonvention, dem Initiativpapier der ARGE Alp und dem Expertenpapier des Alpenraumprogrammes. Hiess und Pfefferkorn (2013, 19f) fassen Begebenheiten, Herausforderungen und Hintergründe im Alpenraum wie folgt zusammen:

1) Gemeinsame spezifische Betroffenheit von externen Einflüssen, z. B.

- Globalisierung
- Klimawandel
- Energieangebot und -nachfrage
- Globale und europäische Verkehrsverflechtungen
- Demografischer Wandel
- Wirtschaftlicher Wandel zur Informations- und Wissensökonomie

2) Spezifische Ressourcen, z. B.

- Rohstoffreichtum
- Wasserspeicher
- Biodiversität, Landschaft
- Erneuerbare Energie und Energiespeicher
- Ökosystemleistungen

Mit dem Gut Wasser verfügt der Alpenraum über eine besondere Ressource, die es zu schützen gilt. (Foto: J. Essl)

- 3) Spezifische Wirtschaftsformen, z. B.
- Berglandwirtschaft
 - Bergwälder
 - Winter- und Sommertourismus

4) Spezifische Risiken, z. B.

- Naturgefahren
- Umweltprobleme in der alpinen Topografie (Lärm, Luft in Tallandschaften)
- Grenzüberschreitende Wirkungen von Eingriffen in den Natur- und Landschaftshaushalt

5) Spezifischer transnationaler Handlungsbedarf, z. B.

- Branding der Alpen als Ganzes
- Grenzüberschreitende Gefahrenzonenpläne
- Grenzüberschreitende Konzepte der Wasserkraftnutzung
- Entwicklung einer alpenweiten energiepolitischen Strategie zur besseren Positionierung am europäischen Markt
- Ausbau und Koordinierung von transnationalen Energietransportnetzen
- Entwicklung alpenweiter Schutzgebietsstrategien
- Erstellung gemeinsamer Klimaprognosen
- Entwicklung einer Verkehrsstrategie des Alpenraums
- Ausbau des gemeinsamen Lobbyings im Verkehrssektor
- Entwicklung grenzüberschreitender Verkehrsbünde“

4. THEMATISCHE FOKUSSIERUNG EINER MAKROREGIONALEN ALPENRAUMSTRATEGIE MIT DER ALPENKONVENTION ALS MEHRWERT

Die oben angeführte Themenpalette ist zwar durchaus vielschichtig, lässt jedoch klare Prioritäten, konkrete Aktivitäten mit klaren Ergebniszielen und messbaren Zielgrößen für eine Vertiefung der alpenweiten Zusammenarbeit vermissen. Um einen deutlichen Mehrwert erkennen zu können, benötigt es mitunter eine Reduzierung der Themenpalette mit einer gleichzeitigen Fokussierung auf einige wenige Themenschwerpunkte (vgl. Hiess und Pfefferkorn 2013, 21). Dem versucht CIPRA International Rechnung zu tragen, indem der Alpenkonvention im makroregionalen Alpenraumprozess ein besonderes Gewicht zuerkannt wird, denn die Alpenkonvention ist völkerrechtlich anerkannt, besitzt einen definierten Abgrenzungsbereich und verfolgt inhaltlich einen klaren Auftrag, nämlich für eine nachhaltige Entwicklung und für den Schutz des Alpenraums einzutreten.

CIPRA International hat am 10. Oktober 2013 ein entsprechendes Positionspapier (vgl. CIPRA International 2013, s.p.) verabschiedet, in dem festgehalten wird, dass nicht nur eine neue Solidarität zwischen dem Alpenkerngebiet und den umliegenden Regionen angestrebt werden, sondern auch der Alpenkonvention entsprechendes Gewicht eingeräumt werden soll, indem die Alpenkonvention die Mindestanforderung an die Makroregion Alpen bildet. Dadurch sollen neue Synergien zwischen Alpenkonvention und einer Makroregion Alpen geschaffen werden.

Zentrale Themen aus Sicht von CIPRA International (2013, s.p.) sind:

- Energie und Klimaschutz: Alpen und Metropolen machen sich gemeinsam auf den Weg in eine klimaverträgliche Energiezukunft mittels Energiesparen, Energieeffizienz, alpenverträglichen erneuerbaren Energien und Modernisierung bestehender Wasserkraftanlagen. Kein Endausbau der alpinen Wasserkraft unter dem Deckmantel des Klimaschutzes.
- Alpenquerender Verkehr und sanfte Mobilität: Die CIPRA fordert von den Alpenstaaten und der EU, dass diese die Alpen bei der Förderung einer umweltverträglichen Mobilität unterstützen und die großräumige Verlagerung von Personen- und Gütertransporten auf die Schiene fördern.

- Natürliche Ressourcen und Naturgefahren: Alpen und Metropolen fördern gemeinsam ökologische Netzwerke, Schutzgebiete sowie ökologische Korridore für die Biodiversität und überprüfen alle Klimaschutzmaßnahmen hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit und Naturverträglichkeit.
- Naturnaher und nachhaltiger Tourismus: Anbieter in den Alpen und in den umliegenden Regionen setzen sich künftig gemeinsam für einen nachhaltigen und klimaverträglichen Tourismus ein.
- Jugend- und Altersfragen: Bessere Ausbildung und Qualifizierung, regionales Empowerment und stärkere Einbindung bisher benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen in den Alpen.

Auch CIPRA Österreich erarbeitete im Rahmen des Projekts Alpen.Leben und unter Einbezug verschiedenster ExpertInnen-Meinungen thematische Schwerpunkte für eine EUSALP, gestützt auf die Protokolle der Alpenkonvention.



Die Erhaltung und Erweiterung von Schutzgebieten muss im Sinne einer biologischen Vielfalt eine zentrale Rolle spielen. (Foto: J. Essl)



Die Berglandwirtschaft gilt es zu stärken, denn sie prägt das Bild des Alpenraums. (Foto: J. Essl)

In den letzten Monaten wurde eine große Fülle an Themenfeldern und -schwerpunkten unterschiedlicher im EUSALP-Prozess involvierter Stakeholder erarbeitet und damit eine gute Gesprächs- und Diskussionsgrundlage für eine Umsetzung der EUSALP geschaffen. Bis zum Ende der Konsultationsphase Mitte Oktober 2014 gilt es, all diese Punkte zu bündeln und den drei Themenschwerpunkten von Grenoble zuzuordnen. Auffallend ist, dass viele der von verschiedenster Seite genannten Themen seit Jahren Bestandteil der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle sind. Es liegt daher nahe, den Mehrwert der Alpenkonvention im EUSALP-Entstehungsprozess zu nutzen und ihr auch bei der Umsetzung der Strategie entsprechendes Gewicht zu verleihen.

Auch die folgenden Vorschläge thematischer Fokussierungen im Rahmen einer EUSALP orientieren sich an den Inhalten der Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention. Die Themensammlung ist das Ergebnis eines über mehrere Monate laufenden Diskussionsprozesses und vereint Ideen aus verschiedensten Input-Papieren (siehe unten) sowie die Meinungen und Ergänzungen unterschiedlicher ExpertInnen und Stakeholder aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft sowie VertreterInnen der Zivilgesellschaft, die im Zuge einer Reihe im Rahmen des Projekts Alpen.Leben veranstalteter Workshops sowie einer internationalen Konferenz zu Wort kamen. Die Themenvorschläge wurden in Form eines Empfehlungsdokuments der Steering Group übermittelt. Inwieweit diese Vorschläge und Forderungen auf nationaler wie internationaler Ebene Berücksichtigung finden werden, bleibt abzuwarten.

4.1. Einleitende Bemerkungen

Das grundsätzliche Ziel einer makroregionalen Strategie für den Alpenraum sollte darin bestehen, eine nachhaltige Entwicklung des sensiblen Lebens-, Wirtschafts-, Natur- und Erholungsraums Alpen bei gleichzeitiger Berücksichtigung der ökologischen, ökonomischen und demografischen Grenzen der Belastbarkeit des Alpenraums sicherzustellen und unter dieser Voraussetzung auf Innovation und eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung im Sinne des Vorsorgeprinzips zu bauen. Dabei können – wie schon mehrfach betont – die Inhalte der Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention das Kernstück für eine Makroregion Alpen bilden. Demnach sollen sich Alpenkerngebiet und Alpenvorland sinnvoll ergänzen sowie neue Synergien zwischen den beiden Bereichen geschaffen werden – jeweils unter Berücksichtigung eines gegenseitigen solidarischen Interessenausgleichs.

Dies gilt insbesondere in Hinblick auf folgende gemeinsame Herausforderungen:

- Klimawandel
- Erhaltung des Lebens- und Kulturrums Alpen

- Erhaltung der Resilienz von Ökosystemen sowie deren Evolutionspotenzial und Vernetzung
- Verkehr und Mobilität
- Energieversorgung
- Wasserschutz und Wasserversorgung
- Gesundheit
- Tourismus
- usw.

Generell müssen Themen einer EUSALP drei Voraussetzungen erfüllen. Sie müssen innovativ, transnational zu lösen und alpenspezifisch sein (vgl. European Union 2014, s.p.). Besonders die Alpenspezifika geben bereits einige Handlungsfelder vor.

Im Alpenraum gibt es eine Vielzahl an AkteurInnen. Die AkteurInnen auf regionaler Ebene sind kleinräumig und sehr divers in Hinblick auf Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur und Sprache. Auf regionaler Ebene ist allerdings eine unmittelbare Kooperation der AkteurInnen aufgrund unterschiedlicher Kompetenzen schwierig. Im Alpenraum gibt es zudem auch Unterschiede in der Autonomie insgesamt. So gibt es einen starken Föderalismus in der Schweiz, aber eine Zentralisierung in Frankreich. Außerdem gibt es auch eine starke staatsrechtliche Position der einzelnen Regionen. Eine weitere Herausforderung stellt die extreme Entsiedelung dar. Andererseits gibt es in anderen Regionen auch eine Überbeanspruchung durch die Wohn- und Freizeitbedürfnisse der Menschen. Auch die Tourismusregionen üben Druck auf Natur und Landschaft aus. Zudem stellen sich Verkehrs- und Umweltproblematiken, sowie soziale und wirtschaftliche Probleme. Die Probleme gibt es fast überall im Alpenraum, jedoch sind diese von Heterogenität geprägt. Weiters ist der Raum besonders exponiert gegenüber Umweltveränderungen und dem Klimawandel. Die stark wissensbasierte Wirtschaft der äußeren Randbereiche hat auch in den Kernbereichen Wohlstand gebracht. Die Kernbereiche werden aber oft nur als freizeit- und erholumäßige Ressource betrachtet. Diese spezifischen Anforderungen im Alpenraum haben auch spezifische Auswirkungen auf die Governance-Struktur der EUSALP (vgl. Bußjäger 2014, 3f; siehe Kapitel 5).

Für mögliche Lösungsansätze dieser anstehenden Herausforderungen sollten auch Zukunftsvisionen dargestellt werden, die u. a. auch den Wandel von einer produktions-, wachstums- und konsumorientierten Lebens- und Wirtschaftsweise hin zu Suffizienz und nachhaltiger Entwicklung zur Folge haben.

An dieser Stelle soll betont werden, dass die Entwicklung einer makroregionalen Alpenraumstrategie auf Basis transparenter Information und offener Kommunikation sowie mit dem Ziel einer auf demokratischen Säulen ruhenden dauerhaften und verbindlichen Umsetzung erfolgen muss.

Zudem ist zu bemerken, dass im Folgenden beschriebene Themenfelder, sowie die Fokussierung der Resolution von Grenoble bereits mehr oder weniger in den Protokollen der Alpenkonvention abgebildet und thematisiert sind. Relevante Protokolle zu den jeweiligen Themen werden im Folgenden kurz beschrieben.

4.2. Themenvorschläge

4.2.1. THEMATISCHE SCHWERPUNKTE ZUR ERSTEN SÄULE DER RESOLUTION VON GRENOBLE: „NACHHALTIGES WACHSTUM“

4.2.1.1. Ziele und Erwartungen

Die Erhaltung und Funktionalität eines Lebens- und Wirtschaftsraums stellt eine wesentliche Grundlage dafür dar, den sozialen Frieden zu wahren und das menschliche Wohlergehen langfristig sicherzustellen. Gerade für den Alpenraum muss deshalb generationenübergreifendes Denken und Handeln angestrebt sowie auf bewährte und innovative Entwicklungsmöglichkeiten zurückgegriffen werden, um so die Regionalität zu erhalten, zu fördern und zu stärken. Dazu bedarf es auch eines ökosozialen Ansatzes, der eine hohe (soziale und ökologische) Lebensqualität durch bestmögliche Reduktion von Umweltbelastungen, Schadstoffeinträgen und Eutrophierungen beinhaltet sowie die natürlichen Grenzen des Naturraums Alpen berücksichtigt und Kreislaufwirtschaft zur Schonung wertvoller Ressourcen in den Vordergrund stellt.

Der Ablauf wirtschaftlicher und sozialer Prozesse bedarf eines grundlegenden partizipativen Ansatzes mit einer kontinuierlichen aktiven Einbindung der Zivilgesellschaft, um auf ein breites Wissensmanagement zurückgreifen zu können, das eine ständige Evaluierung von Wissen, die Weitergabe von Wissen sowie die Wissensvernetzung beinhaltet. Damit soll auch der Datenzugang auf dem Gebiet des Umweltmonitorings gesichert und eine Kostenwahrheit für die Umweltbildung erreicht werden.

Zudem sind dem Schaffen qualitativ hochwertiger und nachhaltiger Arbeitsplätze, ein familienfreundliches Arbeitsumfeld, innovative Dienstleistungen im Bereich des nachhaltigen Tourismus, der Gesundheit sowie der Berglandwirtschaft mit einer Stärkung der Klein- und Mittelbetriebe, aber auch des traditionellen Handwerks hohe Priorität einzuräumen.

Im umfassenden Stakeholder-Prozess im Rahmen von Alpen.Leben haben sich vier Themenfelder zur 1. Säule von Grenoble herauskristallisiert:

4.2.1.2. Wirtschaft und Konsum

In diesem Bereich ist ein besonderes Augenmerk auf die Ermöglichung nachhaltigen Wirtschaftens und Konsums zu legen.

Eine Möglichkeit, nachhaltiges Wirtschaften sowie regionale Wirtschaftskreisläufe zu stärken, liegt in der Einführung einer (Bio-)Qualitätsmarke Alpen für den gesamten Alpenraum. Dabei ist jedoch darauf zu achten, trotz einheitlicher Dachmarke die einzigartige Diversität im Alpenraum zu betonen und zu bewahren. In diesem Zusammenhang gilt es insbesondere auch, den Mehrwert von Ökosystemdienstleistungen zu erkennen und zu berücksichtigen sowie ein Bewusstsein für den Kapitalwert der Alpen zu schaffen, um wirtschaftliche und ökologische Aspekte zu vereinen (Stichworte: Green Economy, Green Jobs, Green Care).

Um nachhaltiges Konsumverhalten zu fördern, gilt es, die Verantwortung der KonsumentInnen durch Ökostandards und Ökolabelling zu stärken. Auch das Konzept „Teilen statt besitzen“ kann hier einen Beitrag leisten.

Die Wertschöpfung muss auch im Bergland bzw. im ländlichen Raum gehalten werden, um einer verstärkten Landflucht entgegen zu wirken. In diesem Zusammenhang gilt es auch, Handwerkstraditionen und Entrepreneurship ebenso wie innovative Produktionsketten (z. B. jene nach dem Cradle-to-Cradle-Prinzip) zu stärken, um die Wettbewerbsfähigkeit zu unterstützen.

Zur Stärkung regionaler Kreisläufe ist eine enge Beziehung zwischen inneralpinen und außer-alpinen Regionen nach dem Prinzip der Nähe wichtig. Zentral ist dabei die Erhaltung bzw. der Ausbau der Solidarität der städtischen Räume im Alpenvorland mit den peripheren und wirtschaftlich oftmals benachteiligten Regionen in den Berggebieten. In dieser Hinsicht sind ein Wirtschaftstransfer sowie Maßnahmen zur Unterstützung der Bergregionen seitens des Vorlandes, z. B. mittels Finanzausgleich bzw. territorialer Körperschaften und Städtenetzwerke gefordert. Dabei ist zu beachten, dass nicht nur die ländlichen Gebiete auf die Hilfe der „reicheren“ Regionen angewiesen sind, sondern auch die durch die Landflucht verursachten sozialen Probleme in den Ballungszentren adressiert werden. Eine konkrete unterstützende Maßnahme zur Stärkung nachhaltigen Wirtschaftens wäre die Gründung einer „Nachhaltigkeitsbank“ in den Alpen, die sich auf die Finanzierung ökonomisch und ökologisch nachhaltiger Projekte spezialisiert, die transparent agiert und z. B. auf Bürgerfinanzierung setzt.

In allen Wirtschaftsbereichen soll eine energiesparende Produktion ermöglicht bzw. die Deckung des Energiebedarfs durch erneuerbare Energieträger forciert werden.

Weiters wird die Förderung innovativer alpiner Technologien im gesamten Alpenraum gewünscht.

4.2.1.3. Arbeit und Beschäftigung

Eine Sicherung der Arbeitsplätze in den Alpen bzw. das Erreichen echter Vollbeschäftigung gilt als übergeordnetes Ziel im Bereich Arbeit, wobei diese nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ sowie zukunftsorientiert sein muss. Zudem gilt es, höchste Arbeitszufriedenheit anzustreben und vor allem im Bergland attraktive Arbeitsplätze nach dem Prinzip eines nachhaltigen und umweltfreundlichen Arbeitens zu schaffen, um einer weiteren Abwanderung entgegen zu wirken. Besonderes Augenmerk ist dabei zweifelsohne auf die Bereitstellung beruflicher Entwicklungsmöglichkeiten für Jugendliche und junge Erwachsene zu lenken.

4.2.1.4. Landwirtschaft

Das größte Potenzial für die Landwirtschaft im Alpenraum liegt im biologischen Landbau und damit in der Entwicklung von Bioregionen, die auf regional spezifische Qualitätsprodukte aus der Bioproduktion setzen. Zudem müssen auch kleine Betriebe anerkannt und gefördert werden, um Ernährungssouveränität zu gewährleisten. Zudem gilt es, für die Wertschätzung der Bauern und Bäuerinnen selbst, die die Säulen einer funktionierenden Landwirtschaft bilden, einzutreten und sie durch erhöhte Wertschöpfung und finanzielle Unterstützung zu stärken. Der mangelnden Bereitschaft der jungen Generation, die elterlichen Betriebe zu übernehmen und fortzuführen, muss mittels der Schaffung von Anreizen für die Jugend in den Berg- und ländlichen Regionen begegnet werden. Unterstützend gilt es, eine Diversifizierung von Betrieben zu erleichtern, um z. B. landwirtschaftliche Produktion mit touristischen Angeboten (Stichwort Urlaub am Bauernhof) kombinieren zu können und so die Attraktivität des bäuerlichen Lebens und Wirtschaftens zu steigern.

4.2.1.5. Tourismus

Besonders im Bereich Tourismus im Alpenraum geht es darum, nachhaltiger zu agieren und den sanften bzw. naturschonenden Tourismus zu stärken. Eine Möglichkeit, Landschaft, Regionen und die Natur zu schützen, ist die Erstellung eines alpenweiten Tourismuskonzepts, das folgende Maßnahmen beinhalten bzw. Herausforderungen adressieren sollte: sanfte Mobilität, Produktion und Vermarktung regionaler Produkte und Spezialitäten, die Ausbildung speziell ausgebildeter Guides für nachhaltigen Tourismus, zertifizierte Betriebe, Klimawandel, wetterabhängige Angebote, sowie eine höhere Wertschöpfung in den Regionen. Aufgrund des bereits bestehenden touristischen Überangebots, sollte von quantitativem Ausbau Abstand genommen werden. Um eine weitere ökologische und räumliche Beanspruchung des Alpenraums zu vermeiden, bedarf es der dringenden Definition und Einführung von Kapazitäts- bzw. Belastungsgrenzen. Mit einem Fokus auf Kleinteiligkeit in einem bürgerbestimmten nachhaltigen Tourismus, auf das bewährte Prinzip „Qualität vor Quantität“ sowie unter Berücksichtigung des großen Potenzials der Alpen als Gesundheitsdestination (auch abseits des Wellness-Tourismus) besteht für den Alpenraum die Chance, sich weltweit als Modellregion für ökologisch wie ökonomisch nachhaltigen, sanften Tourismus zu etablieren.

Gerade das Thema „Gesundheit im Alpenraum bzw. Gesundheitsdestination Alpen“ kann als eine Querschnittsmaterie betrachtet werden, die sich von tourismusrelevanten Angeboten, über Gesundheits- und Kurangebote bis hin zur Landwirtschaft (gesunde Produkte) mit qualifizierten Arbeitsplätzen, einem intakten Natur- und Kulturräum (Natur- und Landschaftsschutz) sowie einer hohen Umweltqualität (gute Luft, sauberes Wasser, Ruhe usw.) erstreckt.



Mit dem Projekt „Bergsteigerdörfer“ wird ein nachhaltiger Tourismus im Alpenraum gefördert. (Foto: G. Stabentheiner)

4.2.1.6. Alpenkonvention – Anwendbarkeit thematisch relevanter Durchführungsprotokolle im Bereich „Nachhaltiges Wachstum“

Im Folgenden werden relevante Protokolle für die Themen der 1. Säule von Grenoble kurz zusammengefasst, um einen Überblick über die Zusammenhänge zur Alpenkonvention zu geben.

Durchführungsprotokoll „Tourismus“

Das Tourismusprotokoll der Alpenkonvention hat im Interesse der ansässigen Bevölkerung und der Touristen zum Ziel, mit spezifischen Maßnahmen und Empfehlungen einen umweltverträglichen Tourismus zu fördern und damit zu einer nachhaltigen Entwicklung im Alpenraum beizutragen. Dabei soll insbesondere darauf Bedacht genommen werden, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen den intensiven und extensiven Tourismusformen besteht.

Durchführungsprotokoll „Berglandwirtschaft“

Das Berglandwirtschaftsprotokoll umfasst Maßnahmen, welche dazu beitragen sollen, eine standortgerechte und umweltverträgliche Berglandwirtschaft zu erhalten und zu fördern und somit zu garantieren, dass die Berglandwirtschaft einen wesentlichen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Besiedelung und der nachhaltigen Bewirtschaftung des Alpenraums dauerhaft gewährleisten kann.

Die multifunktionalen Aufgaben der Berglandwirtschaft, insbesondere die Erzeugung von typischen Qualitätsprodukten, die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Schutz vor Naturgefahren, sowie der Beitrag zur Wahrung des Erholungswertes der Natur- und Kulturlandschaft und zur Kultur im Alpenraum sollen erhalten werden.

Durchführungsprotokoll „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“

Das Protokoll 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. Regionale Identitäten und kulturelle Besonderheiten sollen hierbei bewahrt, Chancengleichheit der Bevölkerung im Bereich der gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung gefördert werden.

4.2.2. THEMATISCHE SCHWERPUNKTE ZUR ZWEITEN SÄULE DER RESOLUTION VON GRENOBLE: „TERRITORIALE ENTWICKLUNG“

4.2.2.1. Ziele und Erwartungen

Voraussetzungen für eine positive Entwicklung, weg vom zunehmenden Ungleichgewicht zwischen städtischen Ballungszentren und den ländlichen Regionen mit einer immer stärkeren Entsedelungstendenz, sind eine funktionierende Solidarität zwischen Stadt und Land sowie insbesondere auch der Abbau von Disparitäten. Als wesentliche Basis dafür gilt es, das regionale Wirtschaften aufrechtzuerhalten und damit die Wertschöpfung im ländlichen Raum zu sichern. Diesbezüglich bedarf es einer entsprechenden Landnutzungsoptimierung und Landschaftsentwicklung sowie eines angemessenen Schutzes vor Naturgefahren.

Eingebettet zwischen den wirtschaftsstarken außeralpinen Metropolen verfügt der Alpenraum über eine weitgehend gut funktionierende regionale Kreislaufwirtschaft, die sowohl nach innen (inneralpin) als auch nach außen (außeralpin) wirkt. Das Prinzip der Nähe und die bestehende Multifunktionalität sind für den Erhalt des Alpenraums als Lebens- und Wirtschaftsraum wesentliche Säulen, die es zu erhalten gilt.

Zur Stärkung des ländlichen Raums bedarf es vor allem der Stärkung des öffentlichen Verkehrs zur Aufrechterhaltung und Verbesserung der Infrastruktur. Gleichsam gilt es auch, den peripheren Regionen mit flächendeckenden Datenautobahnen (Breitband) den Zugang zu einem voll funktionsfähigen Datennetz zu ermöglichen.

Für die täglichen enormen Belastungen durch den alpenquerenden (Transit-)Verkehr müssen umweltverträgliche Verkehrslösungen geschaffen werden, um einerseits die Belastungen auf die Umwelt zu senken und andererseits die regionalen Wirtschaftskreisläufe im Alpenraum zu stärken.

Der Alpenraum verfügt über ein großes Know-how in der Alpenforschung, beherbergt einen großen Wissenspool und leistet darüber hinaus einen wesentlichen Beitrag zur Forschung über globale Zusammenhänge. Zur weiteren Stärkung der Alpenforschung benötigt es eine verstärkte Wissensvernetzung mit alpenweiten akademischen Forschungsk Kooperationen.

Auch im Rahmen dieser Säule wurden im Zuge des Alpen-Leben-Stakeholder-Prozesses Umsetzungsvorschläge in drei Themenfeldern identifiziert:

4.2.2.2. Raumordnung

Raumordnung gilt als wichtiges Instrument zur Lösung von Interessen- und Nutzungskonflikten im Sinne einer zukunftsfähigen Entwicklung in den Alpen. Eine überörtliche bzw. alpenweite Raumordnung ist nötig, um den Forderungen nach qualitativem Bodenschutz, dem Schutz vor Naturgefahren, Landnutzungsoptimierung und Landschaftsentwicklung, sowie nach Ästhetik und Erhaltung des Landschaftsbildes nachzukommen. Wichtig ist dabei zudem die Sicherung von Vorrangflächen für die Natur (Stichwort: Zonenmodell).

Außerdem gilt es, die Bewohnbarkeit dünn besiedelter Regionen im Sinne einer Daseinsvorsorge zu sichern. Gleichzeitig braucht es auch den Mut, einzelne Siedlungsgebiete, die aufgrund schwieriger Finanzierbarkeit nicht nachhaltig erhalten werden können (nur unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der ansässigen Bevölkerung) aufzulösen bzw. zu verlegen und alternativ in diesen Gebieten der Natur ihren Raum (zurück) zu geben.

In diesem Zusammenhang gilt es auch, jene raumplanerischen Herausforderungen mitzudenken, die aus dem Zuzug in urbane Ballungsräume resultieren.

4.2.2.3. Wissenschaft, Ausbildung und Bildung

Zur Stärkung des Alpenraums als Wissensraum und zur Verbesserung der akademischen Vernetzung muss der wissenschaftliche Austausch sowie Forschung im Alpenraum inklusive eines umfassenden Monitoringprogramms forciert werden.

Es gilt zudem, den Zugang zu Bildung, Aus- und Weiterbildung im gesamten Alpenraum zu stärken und auszubauen. Eine Vernetzung der alpenweit vorhandenen universitären Ausbildungsstätten wäre wünschenswert. Um mehr Menschen im Alpenraum zu halten, wäre die Einrichtung einer „Berglanduniversität“, die sich – in mehreren Alpenländern verortet – speziell der Alpenraumentwicklung widmet und auf transnationale Kooperation setzt, sinnvoll.

4.2.2.4. Mobilität

In Bezug auf Mobilität in den Alpen gibt es drei Handlungsfelder zu beachten: den inneralpinen Verkehr, den alpenquerenden Verkehr und regionale Verkehrsprobleme. Generell ist ein alpenweites umweltfreundliches Verkehrskonzept und eine flächendeckende Verlagerung

auf umweltfreundliche Verkehrsträger anzustreben. Dazu braucht es Infrastrukturen, die dem Prinzip der sanften Mobilität folgen und dennoch tragfähig genug sind, um dem steigenden Bedürfnis nach effizienten Transportmöglichkeiten nachzukommen.

Mobilität ist ein wesentliches Gut unserer Gesellschaft. Nicht zuletzt deshalb führt insbesondere auch der inneralpine Verkehr häufig zu hohen Lärm- und Luftschadstoffbelastungen. Besonders Alpentäler von hoher touristischer Relevanz sind von den Belastungen durch den Freizeit- und Tourismusverkehr besonders betroffen. In dünn besiedelten Regionen besteht hingegen häufig das Problem, ausschließlich mit einer Grundversorgung das öffentliche Verkehrsnetz aufrechtzuerhalten, wodurch aber kein Lenkungseffekt für einen Umstieg auf einen öffentlichen Verkehrsträger erzielt wird. Aufgrund der Tatsache, dass knapp 30 % aller Treibhausgase durch den Verkehr entstehen, sind ein Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes anzustreben sowie weitere alternative Verkehrssysteme zu entwickeln, die eine komfortable Erreichbarkeit auch peripherer Regionen ermöglichen.

Ein besonderes Augenmerk gilt touristischen Zentren, die häufig ein hohes Maß an Verkehrsbelastungen aufweisen. Dabei ist eindeutig messbaren Maßnahmen, wie autofreie Regionen, Vorzug einzuräumen.

Zur nachhaltigen Gestaltung des alpenquerenden Verkehrs sind einheitliche Regelungen im Alpenraum unerlässlich und es bedarf eines europaweiten Konsenses bezüglich deren Finanzierung.



Die Stärkung des öffentlichen Verkehrs in den ländlichen Regionen ist eine zentrale Forderung im EUSALP-Prozess. (Foto: J. Essl)

4.2.2.5. Alpenkonvention – Anwendbarkeit thematisch relevanter Durchführungsprotokolle im Bereich „Territoriale Entwicklung“

Durchführungsprotokoll „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“

Das Protokoll 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. Regionale Identitäten und kulturelle Besonderheiten sollen hierbei bewahrt, Chancengleichheit der Bevölkerung im Bereich der gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung gefördert werden.

Durchführungsprotokoll „Verkehr“

Ziel des Protokolls ist eine nachhaltige Verkehrspolitik, welche die Belastungen und Risiken des inneralpinen und alpenquerenden Verkehrs auf ein angemessenes Maß reduziert, das für Mensch, Tier, Pflanzen und Lebensräume erträglich ist. Zudem soll dazu beigetragen werden, dass Einwirkungen, welche die Ressourcen des Alpenraums sowie Kulturgüter und Landschaften gefährden, gemindert und wenn möglich gar vermieden werden. Effektivität und Effizienz der Verkehrssysteme sollen gewährleistet, umweltverträgliche Verkehrsträger gefördert werden. Der 1. Alpenzustandsbericht der Alpenkonvention aus dem Jahr 2007 befasst sich mit dem Thema Verkehr und Mobilität und geht dabei auf die Entwicklung des Verkehrs im Alpenraum ein, stellt Verkehrs- und Mobilitätskonzepte vor, durchleuchtet die unterschiedlichen Strukturen und Interessen im Alpenraum und hebt die Bedeutung der Alpenkonvention in Bezug auf Verkehr und Mobilität hervor (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2007).

Alpenbeobachtungs- und Alpeninformationssystem (ABIS)

Das ABIS verfolgt das Ziel, die Umsetzung der Alpenkonvention und ihrer Protokolle alpenweit voranzubringen. Eine laufende Kommunikation über die aktuelle Forschungs- und Beobachtungsaktivitäten verbessert dabei die alpenweite Zusammenarbeit und unterstützt dabei die Verbreitung wissenschaftlicher Erkenntnisse. Daraus entstehen u. a. auch die regelmäßig erscheinenden Alpenzustandsberichte.

4.2.3. THEMATISCHE SCHWERPUNKTE ZUR DRITTEN SÄULE DER RESOLUTION VON GRENOBLE: „MANAGEMENT VON ENERGIE, NATÜRLICHEN UND KULTURELLEN RESSOURCEN“

4.2.3.1. Ziele und Erwartungen

Grund und Boden im Alpenraum sind knapp, vorhandene natürliche Ressourcen stellen gerade deshalb ein wertvolles Gut dar. Die Nutzungsintensität muss daher auf nachhaltigen Bewirtschaftungsformen basieren und sich an die Naturgegebenheiten anpassen, um Regenerationsfähigkeit zu gewährleisten.

Der Alpenraum ist durch einen besonderen Schatz an Traditionen und eine Vielzahl alpenspezifischer Kulturgüter charakterisiert. Daher gilt es, die Alpen als wertvollen Kulturlandschaftsraum, einschließlich naturschutzfachlich wertvoller Flächen, zu bewahren und in gleichem Maße eine Lebensraumvernetzung (z. B. ökologischer Verbund) innerhalb des Alpenraums, aber auch zwischen dem Alpenkern- und dem Alpenvorland anzustreben.

Die Energienutzung stellt Europa in den kommenden Jahren und Jahrzehnten vor große Herausforderungen. Die angestrebte Energiewende soll im Alpenraum vorrangig über Einsparungspotenziale und Effizienzsteigerungen in der Nutzung bestehender Wasserkraftwerke erfolgen. Die bestmögliche Erhaltung der letzten freien Fließgewässerstrecken sowie deren ökologischer und limnologischer Funktionsfähigkeit ist dem Bau neuer Speicherkraftwerke vorzuziehen.

Zur 3. Säule von Grenoble wurden im Lauf des Stakeholder-Prozesses fünf Schwerpunktbereiche identifiziert:

4.2.3.2. Natur- und Umweltschutz

Aufgrund der Sensibilität des alpinen Raums ist es entscheidend, dessen Grenzen zu respektieren und die Kapazitäten für räumliche Erschließungen eingehend zu berücksichtigen. Die absoluten Grenzen des Natur- und Kulturrums müssen wahrgenommen und spürbar gemacht werden. Ebenso gilt es, soziale Grenzen und die Tragfähigkeit der Bevölkerung zu respektieren.

Im Sinne eines umfassenden Schutzes der ökologischen und landschaftlichen Vielfalt sind die Förderung sowohl einer inneralpiner als auch einer transalpiner Lebensraumvernetzung (zwischen dem Alpenraum und dem Vorland) sowie der Erhalt des Landschaftsbildes prioritär.

Im Zuge eines umfangreichen Umwelt-, Arten- und Flächenschutzes muss auch dem Klimawandel und Naturgefahren eingehend Rechnung getragen werden. Ausgeglichene wildökologische Verhältnisse und eine alpenweit einheitliche Politik in den Bereichen der Land-, Forst- und Energiewirtschaft sind anzustreben.



Extremereignisse durch den Klimawandel fordern ein rasches und ernsthaftes Handeln. (Foto: J. Essl)

Besonders der Alpenraum ist vom Klimawandel stark betroffen und es ist deshalb unabdingbar, verstärkte Maßnahmen für den Klimaschutz zu leisten. Neben den Verkehrsemissionen gilt es vor allem auch, neue Tech-

nologien für die Luftreinhaltung zu entwickeln und damit eine Reduktion von Schadstoffen herbeizuführen, um die Gesundheit des Menschen und den Erhalt des Natur- und Kulturrums mit seinen unterschiedlichen Funktionen sowie der biologischen Vielfalt sicherzustellen.

4.2.3.3. Schutzgebiete

Schutzgebiete müssen erhalten und nach Möglichkeit erweitert werden. Schutzgebiete im Alpenraum haben das Potenzial, durch eine neue Art der Governance sowie durch nachhaltiges Schutzgebietsmanagement in ihren Aufgaben und in ihrer Funktion zu wachsen. Eine Vernetzung mit dem Umland sowie das Ausweisen von Vorrangflächen für die Natur (Stichwort: Zonenmodell) sind dabei essenzielle Bestandteile einer ökologisch sinnvollen Schutzgebietsentwicklung. Schutzgebiete leisten nicht nur einen großen Beitrag für eine große biologische Vielfalt, sie besitzen auch einen ungemein hohen Erholungswert und haben insbesondere für Regionen mit sanften und naturschonenden bzw. ökologisch ausgerichteten Tourismusformen eine wichtige regionalwirtschaftliche Bedeutung.

4.2.3.4. Energie

In den Alpen geht es in erster Linie um Energieeinsparung im Sinne einer Subsistenzwirtschaft und die bestmögliche Deckung des Energiebedarfs durch nachwachsende Rohstoffe mit dem Ziel einer kohlenstofffreien Produktion. Der Alpenraum bietet sich außerdem dazu an, sich zu einer energieautarken Region zu entwickeln. Zudem besteht die Möglichkeit, die österreichischen Energiemodellregionen auf den Alpenraum auszuweiten und so eine Modellregion Alpen für moderne Energieeffizienz zu schaffen.

Eine wichtige energiewirtschaftliche Komponente im Alpenraum ist Energie aus Wasserkraft. Nachhaltiges Wassermanagement (Preispolitik) zum Schutz des Wassers und der Gewässer sowie Schutz vor Hochwasser und damit Schutz des menschlichen Lebensraums sind hierbei mitzudenken. Die Bezeichnung der Alpen als „Grüne Batterie“ für das Umland ist in diesem Zusammenhang strikt abzulehnen! Es gilt zu verhindern, dass die Alpen zu einem „Selbstbedienungsladen“ für das Alpenvorland und Europa verkommen. Mit dem Ziel, sich zu einer selbstbestimmten Region in solidarischem Austausch mit dem Umland zu entwickeln, geht es vielmehr darum, Ressourcen dort zu nutzen, wo es ökonomisch und ökologisch sinnvoll ist. Alternativen zur herkömmlichen Energieerzeugung und Innovation sowie vor allem auch ein Management alternativer Energiesysteme und somit auch Forschung und Entwicklung in diesem Bereich sind dafür essenziell.

4.2.3.5. Kulturgut Alpen, Tradition und Lebensraum Alpen

Die Stärke des Alpenraums ist ihre Vielfalt! Die Alpen müssen als lebenswerter Raum mit einer besonderen Ästhetik und einzigartigem Landschaftsbild sowie mit ihrer speziellen Vielfalt an Kulturen, Traditionen und nicht zuletzt ihrer biologischen Diversität erhalten werden. Ganz besonders gilt es, die kulturellen und sprachlichen Nischen zu erhalten und bewusst zu nutzen. Sprache als Identifikationsmerkmal für die ansässige Bevölkerung spielt im Erhalt kultureller Prozesse eine tragende Rolle. Auch das lokale Wissen – abseits von Wissenschaft und Forschung – ist als wertvolles Kulturgut anzuerkennen. So muss auch die Handwerkstradition gestärkt werden. Eine Einbindung der Zivilgesellschaft (Partizipation) in alle Entwicklungsprozesse ist dabei unerlässlich.

Ganz allgemein gilt es insbesondere, das Bewusstsein für und die Identifikation der Bevölkerung mit dem Lebensraum Alpen zu schärfen.

4.2.3.6. Gesundheit

Viele der bislang genannten Themen und Ziele für den Alpenraum wie Beschäftigung, Naturschutz, Verkehr oder Tourismus spielen in den Bereich Gesundheit hinein. Um die Lebensqualität und Gesundheit der Menschen zu sichern, benötigt es eine umfassende Gesundheitsvorsorge. Gesundheit soll dabei inklusive Umweltbildung gesehen werden; die Faktoren Erholen und Wohlfühlen

inklusive spiritueller Aspekte sollen dabei in den Mittelpunkt rücken. Die Förderung des Gesundheitstourismus spielt hierbei eine wesentliche Rolle, um die Alpen als europaweit bekannte und beliebte Gesundheitsdestination zu etablieren.



Der Gesundheitstourismus wird gerade im Alpenraum zukünftig eine große Rolle spielen. (Foto: J. Essl)

4.2.3.7. Alpenkonvention – Anwendbarkeit thematisch relevanter Durchführungsprotokolle bzw. Deklarationen im Bereich „Management von Energie, natürlichen und kulturellen Ressourcen“

Durchführungsprotokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“

Das Naturschutzprotokoll der Alpenkonvention will sicherstellen, dass Natur und Landschaft der Alpen geschützt, gepflegt, und, wenn erforderlich, wieder hergestellt werden. Die Funktionsfähigkeiten der Ökosysteme sollen ebenso erhalten werden wie die Eigenarten der Natur- und Kulturlandschaften. Insbesondere ist die Beeinträchtigung und Zerstörung von Schutzgebieten zu vermeiden. Die im Naturschutzprotokoll getroffenen Regelungen sind unter Mitberücksichtigung der Interessen der ansässigen Bevölkerung anzuwenden.

Durchführungsprotokoll „Energie“

Das Energieprotokoll hat zum Ziel, die energiewirtschaftlichen Voraussetzungen für eine nachhaltige, verträgliche Entwicklung für den Alpenraum zu schaffen. Konkret sollen Maßnahmen in den Bereichen Energieeinsparung sowie Energieerzeugung, -transport, -versorgung und -verwendung ergriffen werden, um die für den Alpenraum spezifische Belastbarkeitsgrenze einhalten und einen Beitrag zu Ressourcenschonung und Klimavorsorge leisten zu können.

Durchführungsprotokoll „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“

Das Protokoll 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. Regionale Identitäten und kulturelle Besonderheiten sollen hierbei bewahrt, Chancengleichheit der Bevölkerung im Bereich der gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung gefördert werden.

Durchführungsprotokoll „Bergwald“

Ziel des Protokolls ist es, den Bergwald als naturnahen Lebensraum zu erhalten, zu entwickeln und seine Stabilität zu verbessern. Voraussetzung dafür ist eine nachhaltige Bergwaldbewirtschaftung, die sich um einen gut strukturierten Bestandsaufbau des Waldes bemüht sowie durch schonende Nutzungs- und Bringungsverfahren Bodenerosion und -verdichtungen vermeidet.

Durchführungsprotokoll „Berglandwirtschaft“

Das Berglandwirtschaftsprotokoll umfasst Maßnahmen, welche dazu beitragen sollen, eine standortgerechte und umweltverträgliche Berglandwirtschaft zu erhalten und zu

fördern, und somit zu garantieren, dass die Berglandwirtschaft einen wesentlichen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Besiedelung und der nachhaltigen Bewirtschaftung des Alpenraums dauerhaft gewährleistet kann.

Die multifunktionalen Aufgaben der Berglandwirtschaft, insbesondere die Erzeugung von typischen Qualitätsprodukten, die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Schutz vor Naturgefahren, sowie der Beitrag zur Wahrung des Erholungswertes der Natur- und Kulturlandschaft und zur Kultur im Alpenraum, sollen erhalten werden.

Deklaration „Bevölkerung und Kultur“

Der Alpenraum beherbergt eine große Vielfalt an kulturellen Gütern, die es zu erhalten und zu fördern gilt, aber auch zwischen den Kulturen Brücken zu bauen und Dialoge zu fördern. Dabei ist besonders den sozioökonomischen und soziokulturellen Aspekten eine zentrale Bedeutung zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung des Alpenraums einzuräumen. Es gilt, den Anspruch zu erheben, der Bevölkerung in den Alpen eine dauerhafte Lebens- und Wirtschaftsgrundlage zu schaffen und eine Chancengleichheit zwischen den inneralpinen und außeralpinen Regionen herzustellen. Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen im Alpenraum sind eine wesentliche Herausforderung für die Zukunft.



Nur mit einem intakten Bergwald wird das Leben in den Alpen auch zukünftig möglich sein. (Foto: J. Essl)

5. GOVERNANCE – HERAUSFORDERUNGEN DER IMPLEMENTIERUNG DER EUSALP

Neben der Herausforderung, prioritäre Schwerpunktthemen des Alpenraums zu identifizieren sowie geeignete Maßnahmen zu deren Umsetzung zu erarbeiten, liegt ein besonderes Maß an Aufmerksamkeit im Zuge der Ausarbeitung einer makroregionalen Alpenraumstrategie in der Entwicklung und Implementierung einer funktionierenden Governance-Struktur.

5.1. Ansprüche an eine Governance im Zuge der EUSALP

Der Begriff Governance wird häufig mit politischer Steuerung oder Koordination übersetzt. Governance wird also mit kooperativen, netzwerkartigen Formen der Staats- und Verwaltungstätigkeit in Zusammenhang gebracht, bei der sich mehr oder weniger autonome Akteure wechselseitig beeinflussen und unterstützen können. In Governance-Prozessen wirken „öffentliche und private Akteure netzwerkartig in der Steuerung von gesellschaftlichen Sachverhalten zusammen“ (Sielker 2012, 44). So koordinieren politische Steuerungsprozesse „nicht nur verschiedene AkteureInnen-Gruppen in verschiedenen Sektoren (horizontale Integration)“, sondern auch jene von unterschiedlichen Ebenen (horizontale Integration). Damit gewinnen auch nicht-staatliche AkteureInnen an Bedeutung (vgl. Sielker 2012, 45).

Seitens der Europäischen Kommission werden zu dieser Thematik erneut die „3 NOs“ hervorgehoben:

„As for the implementation, the Strategy will be based on the key principles applied for the existing macro-regional strategies: no new EU funds, no additional EU formal structures and no EU legislation, while relying on a coordinated approach, synergy effects and a more effective use of existing EU funds and other financial instruments. The aim is to produce a clear added value based on jointly identified objectives“ (European Union 2014, s.p.).

Herausforderungen einer EUSALP in Bezug auf die Governance sind ein konkretes politisches „Leadership“, klare Verantwortlichkeiten und der Einbezug der Zivilgesellschaft: „Eine ständige Unterstützung durch die europäischen Organe ist ebenso notwendig wie die Inanspruchnahme regional tätiger Organisationen zur Umsetzung der Strategie. Weitere Schlüsselkompetenzen sind ein starkes Management der Strategie, Transparenz, Öffentlichkeitswirksamkeit sowie die Einbindung der Zivilgesellschaft“ (Bußjäger 2014, 2).

Im Folgenden werden neben der Rolle einer Governance im aktuell stattfindenden Entstehungsprozess hin zur EUSALP Möglichkeiten einer Governance in der Umsetzung der EUSALP aus Sicht der Wissenschaft erläutert. Vorbereitend werden die Vorstellung der Europäischen Union einer Governance für makroregionale Strategien im Allgemeinen sowie die bestehenden Governance-Strukturen innerhalb der Donauraumstrategie sowie der Alpenkonvention dargestellt. Näher beleuchtet wird zudem die Rolle der Zivilgesellschaft in Governance-Prozessen.

5.2. Governance im aktuellen Entstehungsprozess der EUSALP

Wie bereits in Kapitel 1.3 beschrieben, waren die Regionen und Staaten die ursprüngliche Antriebskraft für die Ausarbeitung einer EUSALP. Mit der Koordination durch DATAR ergab sich eine übergeordnete Führung. Auch die Kommission nahm sodann eine wichtige Rolle im Entstehungsprozess ein und etablierte „eine temporäre Organisation für die Vorbereitung des Antrags an den Europäischen Rat“ (Hiess und Pfefferkorn 2013, 24).

Im Entstehungsprozess einer makroregionalen Strategie ist die Einbindung verschiedener relevanter AkteureInnen essenziell. Dies ist im Fall der EUSALP bspw. durch die Einrichtung der Österreich-Koordinationsplattform über das österreichische Bundeskanzleramt bzw. das Außenministerium erfolgt. Andere Staaten, wie etwa Frankreich und Italien, haben einer transparenten Vorgehensweise wenig Gehör geschenkt. Auf europäischer Ebene (EU) wurde mehrfach der Versuch unternommen, die Alpenregionen und -staaten aktiv in die Konzeption einzubinden. Von Anfang an schwierig gestaltete sich aufgrund von Interventionen einzelner Staaten sowohl die Einbindung der Alpenkonvention als auch der Zivilgesellschaft. Die Alpenkonvention erlangte zumindest mit der Aufnahme in die Steering Group einen kleinen Etappensieg. Dass sie jedoch in einem Prozess, der das Alpenkerngebiet und somit den unmittelbaren Anwendungsbereich der Alpenkonvention umfasst, nur als Beobachterin aufgenommen wurde, wirft die Frage auf, welche Rolle die Alpenkonvention im makroregionalen Prozess zukünftig spielen wird. Der Zivilgesellschaft (mit CIPRA International als Vertreterin) wurde nicht einmal eine beobachtende Rolle in der Steering Group eingeräumt. Zu stark waren hier offenbar Vorurteile und Bedenken hinsichtlich einer

zu starken Fokussierung auf den Umweltbereich. Eine Aufnahme fand CIRPA International hingegen in den inhaltlich und fachlich ausgerichteten Subarbeitsgruppen der Steering Group, welche die drei Säulen von Grenoble zum Inhalt hatten. Dennoch zeigt die Vorgehensweise verschiedener Stakeholder im derzeitigen Prozess, dass man von einem gelebten Bottom-up-Prozess noch ein großes Stück entfernt ist. Unabhängig vom Konsultationsprozess, der die Zivilgesellschaft durchaus – wenn auch zu einem sehr fortgeschrittenen Zeitpunkt – einbindet, bedarf es gerade auf hoher politischer Ebene und von Seiten einzelner Stakeholder eines Umdenkens, um nicht Gefahr zu laufen, mit Vorurteilen, Ablehnung und Skepsis aus der Zivilgesellschaft konfrontiert zu werden. Die spezielle Bedeutung der Zivilgesellschaft in derartigen Prozessen wird im Kapitel 5.7 näher erläutert.

5.3. Möglichkeiten der Governance in der Umsetzung makroregionaler Strategien

Gerade im Bereich der Governance gibt es in der Herangehensweise und in Bezug auf Umsetzungsmöglichkeiten unterschiedliche Zugänge. Noch nicht gänzlich geklärt ist, wer die Umsetzung einer makroregionalen Strategie durchführen soll. In den folgenden Kapiteln werden mehrere Governance-Modelle beschrieben; Teile dieser Modelle sind eventuell auch auf die EUSALP anwendbar. Es ist unbestritten, dass jede makroregionale Strategie der Ausarbeitung einer individuellen Governance-Struktur bedarf, welche die Besonderheiten der beteiligten Staaten und Regionen, der involvierten Stakeholder und die spezifischen Ziele der jeweiligen Strategie berücksichtigt.

5.3.1. VORSCHLAG DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION FÜR DIE GOVERNANCE MAKROREGIONALER STRATEGIEN

Die Europäische Kommission hat nach zwei bestehenden und sich in der Umsetzung befindlichen Strategien (Ostsee- und Donaubaumstrategie) ein Papier zum Thema Governance verfasst, in dem sie erläutert, wie ein Governance-Modell innerhalb der makroregionalen Strategien erfolgreich implementiert und umgesetzt werden kann.

Die EU-Kommission berücksichtigt die folgenden Governance-Elemente (vgl. Europäische Kommission 2014, 3):

- Einbeziehung der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten auf hoher politischer Ebene (Ministerebene) – Gewährleistung des politischen Engagements und der strategischen Orientierung;
- Nationale Kontaktstellen, hochrangige Beam-

Innen aus den beteiligten Staaten – Koordination der Arbeiten auf hoher Verwaltungsebene;

- ExpertInnen für einzelne vorrangige Themenbereiche oder Querschnittsfragen, die Lenkungsgruppen (Steering Groups) für das jeweilige Thema bilden.

Laut Vorschlag der EU-Kommission sollen insbesondere bereits bestehende regionale Organisationen sinnvoll eingesetzt werden. Aus dem Dokument geht jedoch nicht hervor, um welche konkreten Organisationen es sich handeln könne. Die Kommission hält ebenfalls fest, dass eine festgelegte Struktur mit hierarchisch gegliederten Zuständigkeiten von wesentlicher Bedeutung ist, um geeignete und funktionierende Rahmenbedingungen zu schaffen (vgl. Europäische Kommission 2014, 4).

Die angestrebte Governance-Struktur für makroregionale Strategien aus Sicht der Europäischen Kommission setzt sich wie folgt zusammen (vgl. Europäische Kommission 2014, 4ff):

- Gesamtleitung durch eine hochrangige und strukturierte politische Dimension, die Prioritäten festlegt und Entscheidungen trifft. Diese Ebene hat die Verantwortung für die jeweilige Strategie.
- Die Europäische Kommission übernimmt teilweise die strategische Führung, verleiht Impulse, unterstützt die HauptakteurInnen und erstattet Bericht.
- Die Rolle der Kommission soll im Gleichgewicht mit der Führung der eingebundenen Länder und Regionen stehen, dabei soll die Kommission weiterhin strategische Unterstützung anbieten.
- Allgemeine strategische Führung auf Ministerienebene: Die MinisterInnen, von denen die nationalen Kontaktstellen abhängen, treffen Entscheidungen und bilden eine reguläre Entscheidungsinstanz. Sie sind zuständig für den Evaluierungsprozess und die Leitung der Durchführung. Eventuell kann der Vorsitz regelmäßig wechseln und ein/e Sonderbeauftragte/r installiert werden. Die MinisterInnen sollen auch innerhalb ihrer nationalen Regierung die strategische Koordination übernehmen.
- FachministerInnen treiben den Fortschritt in ihrem jeweiligen Fachbereich voran.
- Die Kommission und die Nationalen Kontaktstellen (meist Außen-, EU-Integrations-

oder RegionalentwicklungsministerInnen der Länder) übernehmen die Koordinierungs- und Managementaufgaben.

- Die Nationalen Kontaktstellen stimmen sich auf nationaler Ebene mit ExpertInnen ab, die selbst Lenkungsgruppen zu jeweiligen Themen bilden und übernehmen die Federführung bei der Koordination und der operativen Führung. Diese können auch eine nationale Koordinierungsplattform, zur Abstimmung zwischen nationalen und regionalen InteressenträgerInnen, einrichten.
- Die sogenannte Hochrangige Gruppe besteht aus VertreterInnen aller 28 EU-Mitgliedstaaten und befasst sich mit dem Gesamtkonzept aller makroregionalen Strategien. Parallel dazu finden auf regionaler Ebene Diskussionen der nationalen Kontaktstellen statt. Die Hochrangige Gruppe soll insbesondere auch die Kohärenz zwischen den makroregionalen Strategien und Aktionen sowie den EU-Zielen gewährleisten.
- InteressenträgerInnen sollen stärker in Entscheidungsprozesse eingebunden werden (Parlamente auf verschiedenen Ebenen, regionale Gebietskörperschaften, Zivilgesellschaft).

Programme für transnationale Zusammenarbeit (und das Programm INTERACT) sollen optimal ausgeschöpft und vorhandene Geldmittel gezielt genutzt werden.

Die transnationalen Kooperationsprogramme und INTERACT übernehmen selbst eine die Koordinierungsebene unterstützende Rolle.

„Zur Durchführung der Strategien gehören u. a. folgende Aufgaben: Förderung der Konzipierung und Durchführung von Initiativen und Projekten, Festlegung von Indikatoren und Zielvorgaben, Festigung der Verknüpfung mit den relevanten Finanzierungsprogrammen wie den europäischen Struktur- und Investitionsfonds, Horizont 2020, LIFE, COSME, sowie Beteiligung an Programmausschüssen“ (Europäische Kommission 2014, 9). Die treibende Kraft bei der Umsetzung sind die thematischen ExpertInnen inklusive ihrer Lenkungsgruppen (vgl. Europäische Kommission 2014, 9).

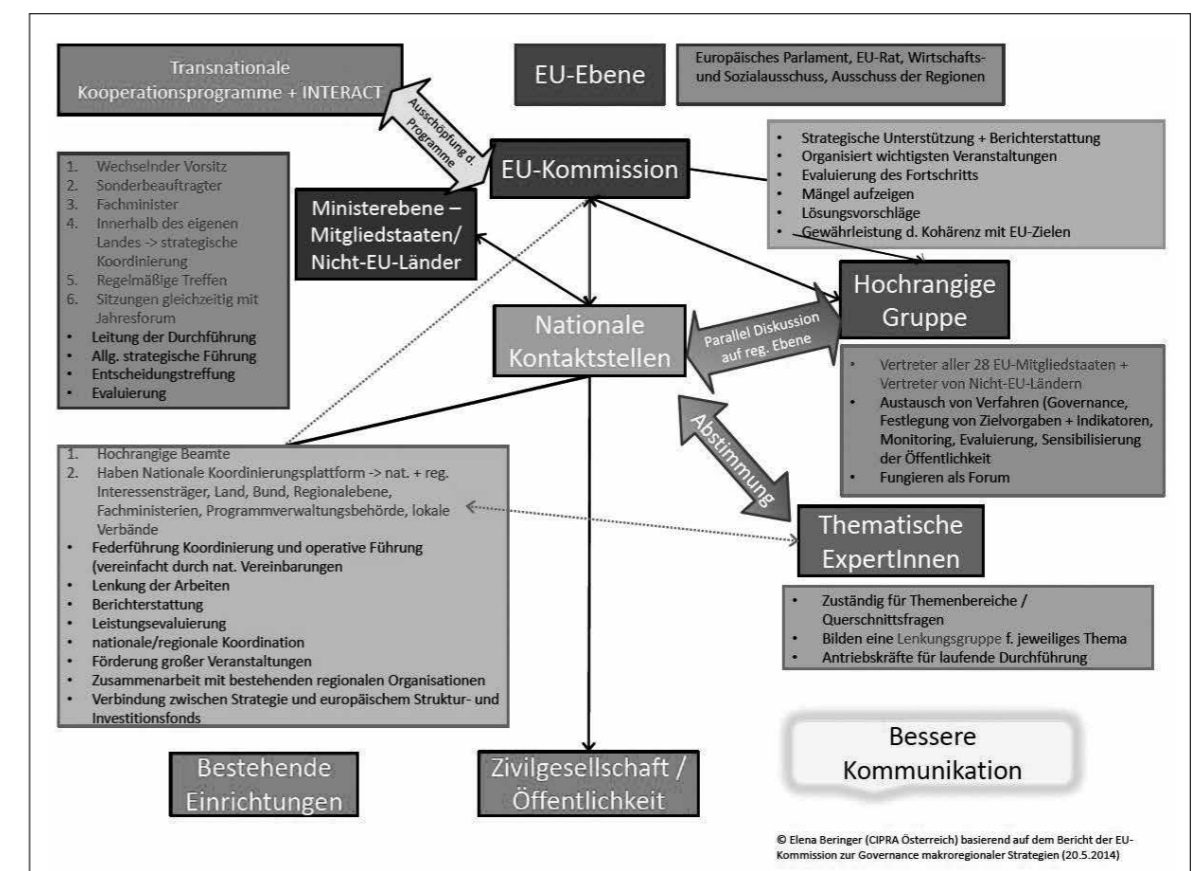


Abbildung 5: Governance für makroregionale Strategien nach Vorstellung der EU-Kommission 2014 (Eigeninterpretation des Vorschlags der EU-Kommission).

Bußjäger (2014, 6) stellt fest, dass die „makroregionale Governance [...] in diesem Verhältnis eine eher technisch-bürokratische Angelegenheit zu sein [scheint]“. Zudem verfolgt die von der Kommission vorgeschlagene Herangehensweise einen zentralistischen Ansatz, bei dem die Verantwortung hauptsächlich bei den MinisterInnen liegt. Die Nationalen Kontaktstellen spielen zwar auch eine bedeutsame Rolle, können allerdings laut Bußjäger (vgl. 2014, 7) die grenzüberschreitende Kooperation und Koordination nur vorbereiten. Die regionale und lokale Ebene sowie die Zivilgesellschaft spielen in dem Modell der Kommission eine untergeordnete Rolle und sind vorwiegend für die Umsetzung der Politiken und Projekte vorgesehen. Die Möglichkeit, dass die regionale Ebene sowie die Zivilgesellschaft auch EntscheidungsträgerInnen sein könnten und Politiken formulieren, wird nicht bedacht. Im Bericht der Kommission zur Governance makroregionaler Strategien wird zwar eingeräumt, dass ein stärkeres politisches Leadership und eine Beteiligung der eingebundenen Staaten und Regionen an Entscheidungsprozessen gefragt ist, allerdings scheint dies nur dazu zu dienen, eine Top-down-Strategie besser zu implementieren.

„Mit anderen Worten: Regionen und die lokale Ebene sowie die Zivilgesellschaft sollen der Implementierung und Umsetzung der Strategie Legitimität verschaffen, dürfen aber an der Formulierung ihrer Inhalte nicht mitwirken“ (Bußjäger 2014, 8). Wie Bußjäger (2014, 9) zu bedenken gibt, ist „eine Zurückdrängung der regionalen Ebene auf eine bloße Ausführung [...] deshalb verfehlt, da dieser in den Bundesstaaten Österreich, Deutschland, Schweiz und dem ebenfalls angenäherten föderalisierten System Italiens, zumindest teilweise und in wichtigen Materien (in Österreich zum Beispiel auf der Ebene der Länder der Naturschutz) originäre Zuständigkeiten zukommen“. Auch in den Steering Groups sollte je nach thematischem Bezug Platz für VertreterInnen der Zivilgesellschaft sein (vgl. Bußjäger 2014, 12).

5.3.2. GOVERNANCE INNERHALB DER DONAURAUMSTRATEGIE

2010 erging durch den Europäischen Rat ein Mandat an die Europäische Kommission, eine Strategie für den Donauraum (EUSDR) auszuarbeiten. Nachdem die Europäische Kommission als exekutives Organ der EU die Strategie in Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten vorbereitet hat, unterstützt sie auch die Umsetzung der Strategie.

Die EU-Kommission koordiniert die Strategie auf politischer Ebene und veranstaltet gemeinsam mit jeweils einem Staat der EUSDR ein jährliches Forum, bei dem die wichtigsten AkteurInnen zusammenkommen. Sie unterstützt die Hocharangige Gruppe (High Level Group), die sich übergreifend für alle makroregionalen Strategien aus

VertreterInnen aller EU-Mitgliedstaaten zusammensetzt und dabei die Europäische Kommission bei der Politikkoordination unterstützt (vgl. EUSDR 2014², s.p.). Die politische Entscheidungsebene setzt sich also aus der EU-Ebene (Europäischer Rat, EU-Kommission, High Level Group) und den Nationalstaaten zusammen. Zudem gibt es zur Abstimmung zwischen den Nationalstaaten und der EU-Kommission einen Nationalen Contact Point als Ansprechpartner. Meistens sind dies die Außen-, EU-Integrations- oder RegionalentwicklungsministerInnen der Länder. In Österreich sind die Ansprechpartner und damit nationalen Kontaktstellen das Außenministerium und das Bundeskanzleramt (vgl. Sielker 2012, 89). „The National Contact Points (NCPs) coordinate and keep an overview of the participation of their country in the implementation of the EUSDR including all 11 Priority Areas. The role of the NCP is to promote the Strategy and inform relevant stakeholders on the national level of key developments“ (EUSDR 2014², s.p.)“

Jeder der elf Schwerpunkte wird von zwei Staaten koordiniert. Die zwei SchwerpunktkoordinatorInnen stimmen sich regelmäßig mit der EU-Kommission, relevanten europäischen Behörden und regionalen Institutionen ab und sollen durch ihre Arbeit die Umsetzung des Aktionsplanes in ihrer Priorität und die Kooperation zwischen Projektträgern, Programmen und Förderquellen sichern. Sie stellen zudem technische Hilfen und Beratung zur Verfügung (vgl. EUSDR 2014², s.p.). Alle Prioritäten haben zudem eine eigene Steuerungsgruppe (Steering Group) eingerichtet, die sich aus Delegierten der Donauraumstaaten und VertreterInnen der Generaldirektionen zusammensetzt. Diese wird von AkteurInnen, die in dem Schwerpunktbereich eine tragende Rolle im Donauraum innehaben, unterstützt und beobachtet. In einigen wenigen Steuerungsgruppen der Prioritäten wird den BeobachterInnen zusätzlich Entscheidungskompetenz zugesprochen (vgl. Sielker 2012, 91f). Die Ebene für strategische Entscheidungen formiert sich folglich aus den Steering Groups, den Schwerpunktbereichs-KoordinatorInnen und langfristig der jährlichen Konferenz (Forum).

Das Governance-Modell der Donauraumstrategie wird in Abbildung 6 und Abbildung 7 grafisch dargestellt. Seit 1. Juli 2011 befindet sich die Donauraumstrategie offiziell in der Umsetzungsphase (vgl. Sielker 2012, 92).

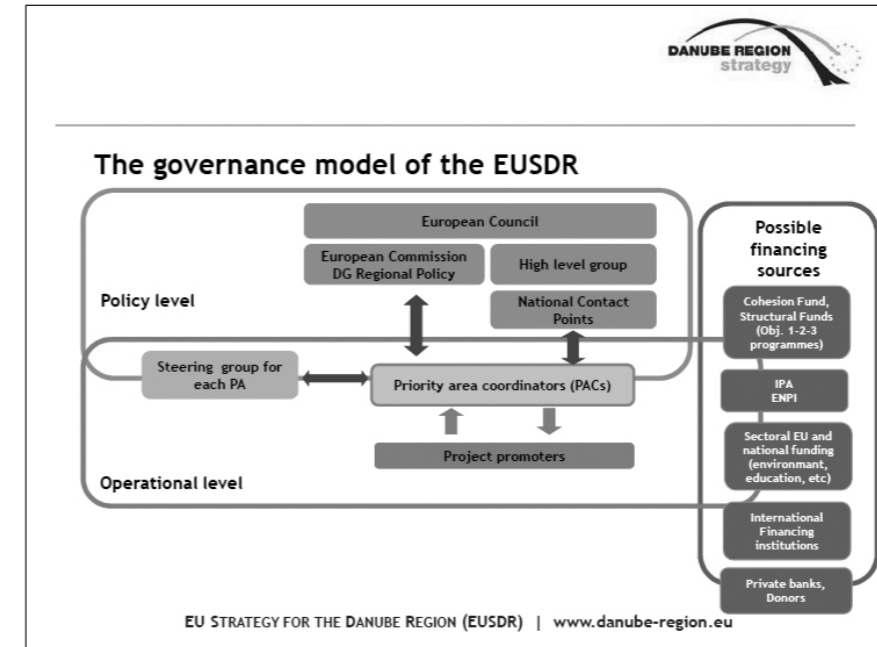


Abbildung 6: Governance der Donauraumstrategie (Quelle: Danube Region Strategy, www.danube-region.eu)

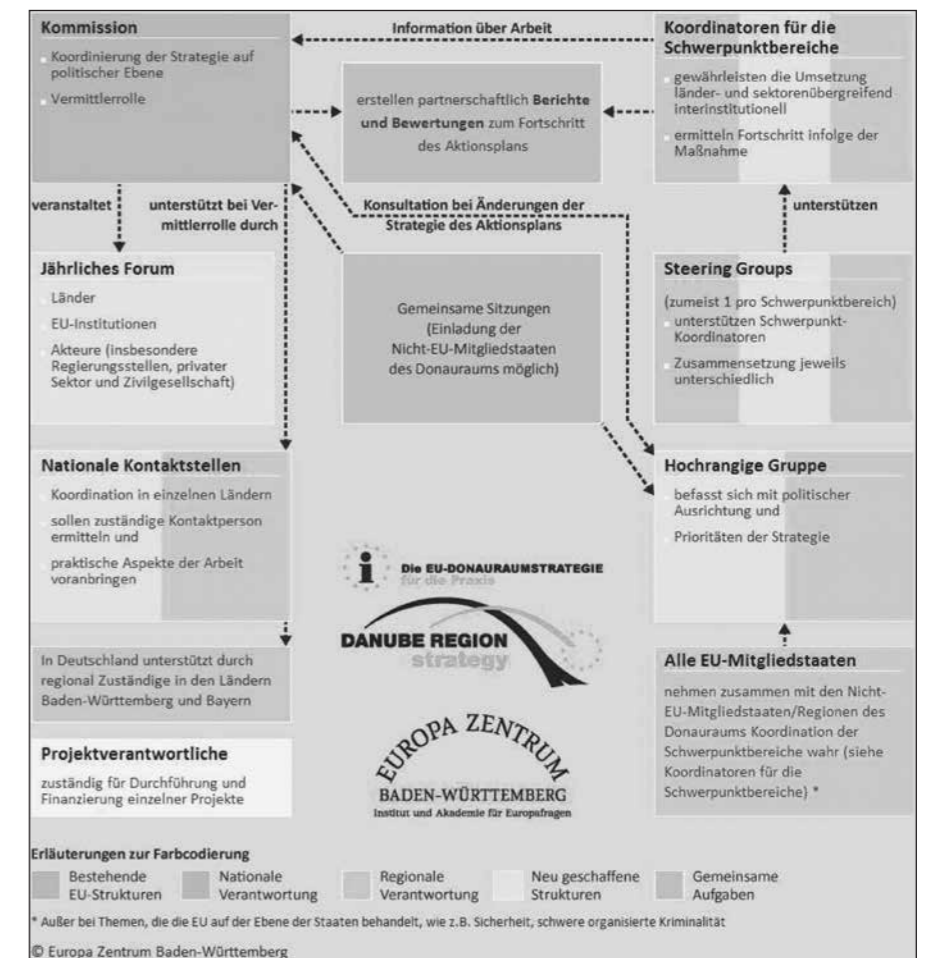


Abbildung 7: Struktur der Donauraumstrategie aus der Sicht Deutschlands (Quelle: Europa Zentrum Baden-Württemberg in F. Setzen 2013, S.11)

5.3.3. GOVERNANCE INNERHALB DER ALPENKONVENTION

Die Alpenkonvention ist ein internationales Vertragswerk und umfasst alle acht Alpenstaaten (Österreich, Deutschland, Schweiz, Liechtenstein, Frankreich, Italien, Slowenien, Monaco) und die Europäische Gemeinschaft. Die Umsetzung der Alpenkonvention erfolgt über die Durchführungsprotokolle zu den Themen Verkehr, Berglandwirtschaft, Tourismus, Naturschutz und Landschaftspflege, Energie, Raumplanung und nachhaltige Entwicklung sowie Bodenschutz. Die Rahmenkonvention ist am 6. März 1995 in Kraft getreten (siehe Kapitel 2). Die Alpenkonvention verfügt über eine seit über 20 Jahren funktionierende Governance. In der Regel werden alle zwei Jahre eine Alpenkonferenz, dem die UmweltministerInnen der Alpenstaaten angehören, die dabei das beschlussfassende Organ darstellen, im jeweiligen Vorsitzland (der Vorsitz wechselt alle zwei Jahre) durchgeführt.

Die Alpenkonferenz ermöglicht aber auch den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen, anderen europäischen Staaten, dem Europarat sowie grenzüberschreitenden alpinen Gebietskörperschaften und international tätigen nichtstaatlichen Organisationen eine Teilnahme als Beobachter. Aktuell fungieren 17 Organisationen als externe Beobachter der Alpenkonvention (z. B. UNO, ARGE Alp, Club Arc Alpin, Gemeindeforum „Allianz in den Alpen“, ALPARC, CIPRA International). Ergibt sich eine thematische Notwendigkeit, so können Arbeitsgruppen installiert werden, wobei wissenschaftliche Tätigkeiten besonders zu berücksichtigen sind. Die Beschlüsse bei der Alpenkonferenz erfolgen einvernehmlich (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2008, s.p.).

Derzeit sind zu unterschiedlichen Themen wie Verkehr, ökologischer Verbund, makroregionale Alpenraumstrategie, Großraubtiere, Berglandwirtschaft, UNESCO-Welterbe, Naturgefahren, Energie und Bergwald sowie Wasserhaushalt im Alpenraum Arbeitsgruppen und Plattformen eingerichtet.

Das ausführende Organ der Alpenkonvention ist der Ständige Ausschuss, der aus hohen Beamtendelegationen der Vertragsparteien besteht. Anlässlich der VII. Alpenkonferenz 2002 wurde der Überprüfungsausschuss eingerichtet. Dieser dient als ein Mechanismus zur Überprüfung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle sowie der Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen. Jede Vertragspartei ist nach Inkrafttreten der Durchführungsprotokolle verpflichtet, in Zeitabständen von zehn Jahren einen Länderbericht abzugeben. Der Überprüfungsausschuss überprüft die Länderberichte, behandelt Ersuchen um Überprüfung vermuteter Nichteinhaltung und erarbeitet Empfehlungen zur Einhaltung der Alpenkonvention (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2010, 2011ff). Der Überprüfungsausschuss setzt sich aus zwei VertreterInnen jeder Vertragspartei und zwei im Ständigen Ausschuss vertretenen BeobachterInnen zusammen. Be-

steht die Notwendigkeit, können auch Sachverständige beigezogen werden (vgl. Oesterreichischer Alpenverein 2011, 121). Darüber hinaus besitzen die Beobachter ein Initiativrecht, um ein Anlassverfahren einzuleiten.

Das Ständige Sekretariat der Alpenkonvention mit Sitz in Innsbruck fungiert als Stabstelle der Alpenkonferenz, des Ständigen Ausschusses, des Vorsitzes und der Vertragsparteien.

Die organisatorische Struktur der Alpenkonvention sowie ihre Verpflichtungen werden in Abbildung 8 dargestellt.

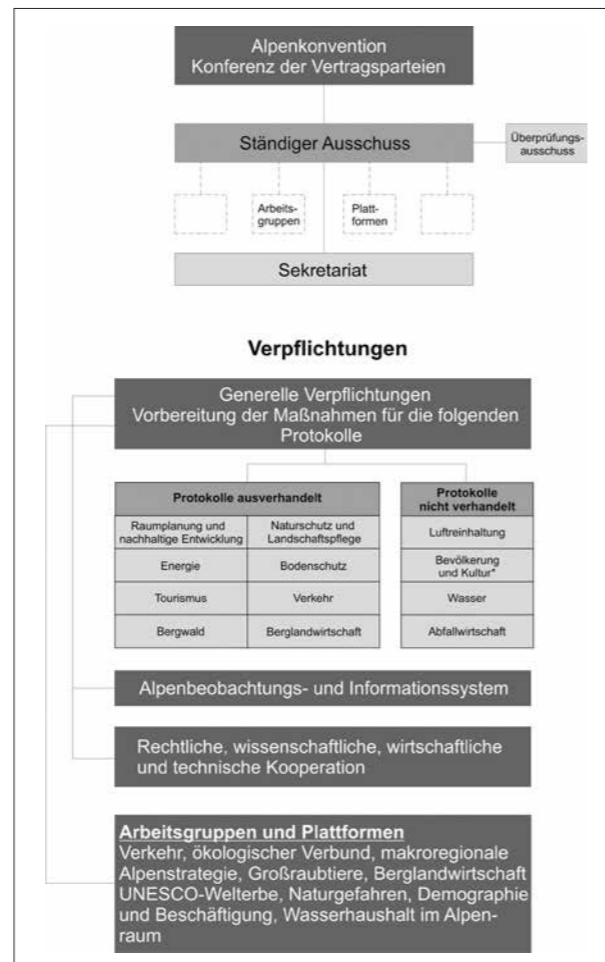


Abbildung 8: Aufbau und Verpflichtungen der Alpenkonvention (Oesterreichischer Alpenverein 2011, 16)

Zur Erörterung und Festlegung der österreichischen Linie und Strategien im Alpenprozess, aber auch als wichtige Informations- und Kommunikationsplattform, wurde in Österreich über das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft das Nationale Komitee Alpenkonvention (Focal Point Alpenkonvention) eingerichtet. Darin vertreten sind alle Delegierten der berührten Ministerien, der Bundesländer, der Sozialpartner, der Wissenschaft und der NGOs (vgl. Oesterreichischer Alpenverein 2011, 12ff).

Um die Umsetzung der Protokolle der Alpenkonvention in Österreich bestmöglich zu unterstützen, wurde bereits 1994 das Alpenkonventionsbüro von CIPRA Österreich gegründet und in Innsbruck angesiedelt. Neben der Beantwortung aktueller Fragen zu spezifischen Alpen Themen und Belangen der Alpenkonvention, wird seit 1995 vierteljährlich die Zeitschrift „Die Alpenkonvention – Nachhaltige Entwicklung für die Alpen“ veröffentlicht. Darin werden alle alpenkonventionsrelevanten Themen aus Österreich und anderen Alpenstaaten veröffentlicht. Die Zeitung ist ein wichtiges nationales und internationales Informationsmedium für Ministerien, Behörden, Gemeinden, NGOs, Wissenschaft usw. Die Förderung des Alpenkonventionsbüros von CIPRA Österreich erfolgt über den Focal Point Alpenkonvention im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW).

Darüber hinaus wurde die Rechtsservicestelle Alpenkonvention eingerichtet und vom BMLFUW finanziert. Die Rechtsservicestelle Alpenkonvention, bestehend aus unabhängigen RechtsexpertInnen, befasst sich mit der rechtlichen Auslegung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle. Seit 2009 wurden von der Rechtsservicestelle 28 Stellungnahmen zu Projekten mit Alpenkonventionsbezug für Behörden, NGOs, Privatpersonen usw. ausgearbeitet. Zusätzlich zur Rechtsservicestelle bietet eine eigens im Umweltbundesamt eingerichtete Rechtsdatenbank mit der Darstellung alpenkonventionsrelevanter Bescheide, geordnet nach einem Schlagwörterkatalog, eine wichtige Hilfestellung für Behörden, Ministerien, Gemeinden, NGOs und Privatpersonen. Die Rechtsdatenbank kann auf der Website des Umweltbundesamtes abgerufen werden: www5.umweltbundesamt.at/alpenkonvention

5.4. Mögliche Governance-Strukturen der EUSALP aus Sicht der Wissenschaft

Governance-Strukturen können grundsätzlich in eine vertikale und horizontale Koordination unterteilt werden. Bei der vertikalen Governance wird auf bestehende Kooperationsmodelle zurückgegriffen. Hier bedarf es einer Abstimmung zwischen EU-Ebene, nationaler und regionaler bzw. kommunaler Ebene (vgl. Bußjäger 2014², 2f). Bei der Umsetzung einer horizontalen Governance im Rahmen einer makroregionalen Alpenraumstrategie könnten zwischenstaatliche Institutionen und Plattformen wie die Alpenkonvention, die ARGE Alp oder auch die bestehenden Europäischen Verbände für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) eine Rolle spielen. Die horizontale Governance würde auch die Einbindung der Zivilgesellschaft ermöglichen, da keine Rechtsvorschriften vorliegen, die eine Partizipation nicht zuließen. Ergänzend dazu verlangt eine Makroregion nach einer Koordination auf national-regionaler Ebene.

5.4.1. VERTIKALE GOVERNANCE

Was die Mitwirkung der Staaten am Entscheidungsprozess im Zuge der Erarbeitung der EUSALP an der Schnittstelle EU – nationale Ebene betrifft, nimmt das österreichische Modell innerhalb der Europäischen Union eine Vorreiterrolle ein. Der Bund hat dabei die Verpflichtung, die Länder über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union zu informieren. Dies trifft auch auf die Gemeindeebene zu, die über den Österreichischen Städte- und Gemeindebund eine Informationsschiene gewährleistet. Des Weiteren besteht die Möglichkeit, dass in Angelegenheiten der Länder die Bundesregierung die Befugnis hat, ein namhaftes Mitglied der Landesregierung an den Tagungen des Rates und unter Abstimmung mit dem/der zuständigen BundesministerIn teilzunehmen. Das Modell der gemeinsamen Ländervertretung würde es im Falle der EUSALP ermöglichen, bei ministeriellen Treffen in für die Länder besonders relevanten Angelegenheiten die Vertretung Österreichs einem/einer LändervertreterIn zu übertragen. Dies beschränkt sich jedoch nur auf Sitzungen des Rates. Bedeutsam ist, dass dieses Modell bereits in anderen Bereichen im Rahmen des kooperativen Föderalismus praktiziert wird, weshalb es durchaus auch auf eine Governance für eine makroregionale Alpenraumstrategie übertragen werden könnte. Abschließend darf für diese mögliche Governance-Struktur festgehalten werden, „dass die Beteiligungsrechte der Länder (und Gemeinden) in den Angelegenheiten der Europäischen Union verhindern, dass diese nachgeordneten Gebietskörperschaften vom Entscheidungsprozess auf der europäischen Ebene ausgegrenzt werden. Dies ermöglicht nicht nur deren Mitwirkung, sondern bewirkt eine bessere Information und Einbindung dieser Gebietskörperschaften in den europäischen Entschei-

dungsprozess. Dadurch werden Blockadehaltungen in der Tendenz unterbunden oder abgebaut. Dieses Modell kann als „federalism by participation“ bezeichnet werden, weil „federalism by decision“ als ein Konzept mit streng getrennten autonomen Zuständigkeiten im europäischen Mehr-ebensystem immer weniger durchsetzbar ist. Für den EUSALP-Prozess ist die Übernahme des Modells besonders zu empfehlen, da die Funktionsfähigkeit der Strategie wesentlich von der Bereitschaft der nachgeordneten Gebietskörperschaften und der Zivilgesellschaft abhängen wird, diese mitzutragen. Es ermöglicht in gewisser Hinsicht auch die Teilnahme der nachgeordneten Ebenen an der Politikformulierung und nicht nur an der Umsetzung“ (Bußjäger 2014², 3ff).

5.4.2. HORIZONTALE GOVERNANCE

Laut Bußjäger könnten gerade in einem makroregionalen Raum die zwischenstaatlichen Organisationen, allen voran die Alpenkonvention, aber auch die ARGE ALP und der Europäische Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ), eine wichtige Rolle spielen. Sie alle wären als tragende Player im Rahmen der Governance prädestiniert, insbesondere jedoch die Alpenkonvention, erstreckt sich ihr Zuständigkeitsbereich doch über den gesamten Alpenraum. Auf thematischer Ebene könnten insbesondere die Arbeitsgruppen der Alpenkonvention eine Rolle spielen, ebenso die EVTZ-Europaregion Tirol – Südtirol – Trentino. Eine Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen in die Entscheidungsfindungsprozesse (etwa durch Konsultationen) sowie die Umsetzung scheinen hier in gewissem Ausmaß möglich, da zwingende Rechtsvorschriften, die eine solche Partizipation verhindern, bis dato nicht vorliegen (vgl. Bußjäger 2014², 5).

5.4.3. GOVERNANCE AUF NATIONALER, REGIONALER UND LOKALER EBENE

Eine Möglichkeit der Koordination auf national-regionaler Ebene fußt auf dem österreichischen kooperativen Föderalismus, in denen Standpunkte zwischen Bund und Ländern ausgetauscht werden. Dazu zählen auch die von der EU-Kommission mehrfach erwähnten National Contact Points (NCP). Gerade bei dieser angedachten Governance wäre sowohl die Einbindung der lokalen Ebene als auch die Einbindung der Zivilgesellschaft, insbesondere bei themenbezogenen Angelegenheiten, zielführend, um den makroregionalen Alpenraumprozess einer notwendigen Transparenz zuführen zu können.

Parallel dazu wird die Einrichtung von Plattformen in den österreichischen Bundesländern, die zu einem Austausch zwischen der Politik und der Zivilgesellschaft führen, als sinnvoll erachtet. Hier kommt auch den Landtagen eine wichtige Rolle zu, denn sie müssen in diesem Prozess eine aktive Rolle spielen (vgl. Bußjäger 2014², 4).

Neben den Organisationsfragen bedarf es auch einer Projektorganisation. Die Installierung eines Aufsichtsgremiums mit einer Geschäftsführung, die für die professionelle Abwicklung der Projekte zuständig ist, wäre zielführend. Der Aufsichtsrat könnte dabei die politische Steuerung und die Formulierung der Aufträge übernehmen (vgl. Bußjäger 2014², 5f).

5.5. Die Alpenkonvention in einer Governance-Struktur

Aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung, der bestehenden Strukturen im Rahmen eines multilateralen Vertragswerks und durch Einbindung aller Vertragsstaaten, über die sich eine makroregionale Alpenraumstrategie erstreckt, sollte die Alpenkonvention eine maßgebliche Akteurin sowohl auf europäischer als auch auf mitgliedstaatlicher Ebene sein.

Dies verstärkt sich insofern, da die Themeninhalte aus den drei Säulen von Grenoble (siehe Punkt 1.2.3.) bereits in den Durchführungsprotokollen (siehe Kapitel 2) der Alpenkonvention enthalten sind. Es ist deshalb zu empfehlen, die Alpenkonvention aufgrund einer Vielzahl von Berührungspunkten aktiv in den Entscheidungsprozess einzubinden. Darüber hinaus wird auch die Notwendigkeit gesehen, der Alpenkonvention aufgrund ihres großen Expertenwissens eine wesentliche Rolle im Umsetzungsprozess zuzuerkennen (vgl. Bußjäger 2014, 6f).

5.6. Governance auf mehreren Ebenen für die Makroregion Alpen: Multi-Level-Governance

Generell wird für die Umsetzung der EUSALP ein Bottom-up-Ansatz gefordert, bei dem alle relevanten Stakeholder inklusive der Zivilgesellschaft eingebunden werden. Das heißt auch, dass mehrere institutionelle Ebenen miteinander kooperieren müssen. Die Europäische Union, die Alpenstaaten, die Regionen sowie die lokalen VertreterInnen sollen gleichwertig mitwirken. Eine Möglichkeit zur Umsetzung ist der Ansatz einer Multi-Level-Governance (MLG), laut Bußjäger (vgl. 2014, 4) das pragmatische Instrument für eine Umsetzung einer makroregionalen Strategie. MLG ist eine „Form des Regierens über mehrere Ebenen, die anders als der klassische, linear-hierarchische Top-down-Ansatz, die beteiligten Akteure in einer Art Netzwerk umfasst“ (Bußjäger 2014, 4). Im Zusammenhang mit der Europäischen Union versteht man „unter Multi-Level-Governance das koordinierte, auf Partnerschaft beruhende Vorgehen der Union, der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zur Ausarbeitung und Umsetzung der Politiken der Europäischen Union. Hieraus ergibt sich, dass die Verantwortung von den betroffenen Verwaltungsebenen geteilt wird. Grundlagen dieser Politikgestaltung sind alle Ebenen der demokratischen Legitimität und die

Repräsentativität aller beteiligten Akteure“ (Ausschuss der Regionen 2009, s.p.). Zudem beruht dieses Handeln auf dem Subsidiaritätsprinzip, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem der Partnerschaft. So ermöglicht diese Form des Regierens ein flexibles Vorgehen, das auf Partizipationswünsche der verschiedenen AkteurInnen gut eingehen kann. Allerdings leidet die Multi-Level-Governance in der Praxis unter demokratietheoretischen Aspekten einer besonderen Exekutivlastigkeit. Wichtig ist deswegen, dass die Parlamente und die Zivilgesellschaft angemessen partizipieren können (vgl. Bußjäger 2014, 5).

Die MLG birgt mitunter auch einige Probleme. Laut Bußjäger (vgl. Alpen.Leben-Workshop 2013, 1f) kann ihr an Struktur sowie an einer zentralen Steuerung mangeln. Sie ist stark regierungslastig und es gibt wenige Durchgriffsmöglichkeiten. Eine Kooperation der Stakeholder ist immer vom guten Willen der Beteiligten abhängig. Außerdem gibt es wenige Sanktionsmöglichkeiten. Die positiven möglichen Auswirkungen für die Umwelt und die ansässige Bevölkerung sind allerdings deutlich erkennbar: So werden die Alpen von außen im Idealfall als vernetztes System erkannt und Kooperationen innerhalb sowie mit den Nachbarregionen werden gefördert. Alleingänge z. B. einzelner Staaten oder AkteurInnen werden erschwert. Andererseits werden Innovationsfähigkeit und demokratische Leistungsfähigkeit gestärkt.

5.7. Die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen einer EUSALP-Governance

„Unter [der] Zivilgesellschaft versteht man in erster Linie jenen Bereich der Gesellschaft, der nicht staatlich-(partei) politisch tätig ist, sondern sich freiwillig und öffentlich in gesellschaftlichen und politischen Fragen engagiert. Zur Zivilgesellschaft gehören NGOs und verschiedene Initiativen“ (Gärtner 2008, s.p.) sowie die interessierte Öffentlichkeit (vgl. Bußjäger 2014, 9). „Die ‚Zivilgesellschaft‘ ist heterogen und von großer Diversität geprägt“ (Bußjäger 2014, 9). Eine formalisierte Partizipation der Zivilgesellschaft ist schwierig, da es keine formal abgegrenzte Zivilgesellschaft gibt (vgl. Bußjäger 2014, 9). Im Zuge der Ausarbeitung der EUSALP wurde die Rolle der Zivilgesellschaft im Prozess sowie in der Umsetzung mehrmals diskutiert. Allerdings wurde in der Realität eine angemessene Einbeziehung bzw. Partizipation der Zivilgesellschaft vernachlässigt. Partizipation wird im Praxisbuch Partizipation (vgl. Arbter 2012, 10) als Beteiligung definiert, bei der neben den BürgerInnen, Organisationen und der Fachöffentlichkeit, auch Verwaltung, politische VertreterInnen oder Unternehmen eingebunden sind. Im Zusammenhang mit der EUSALP geht es insbesondere um die Einbindung der Zivilgesellschaft auf Augenhöhe mit der politischen Ebene. Durch die Inklusion dieser kann die Strategie besonders auf der lokalen und regionalen Ebene direkter und erfolgreicher umgesetzt werden.

Doch warum ist die Einbindung der Zivilgesellschaft von so großer Bedeutung? Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in politische Entscheidungsprozesse ist in mehreren Konventionen, Programmen und Regelungen vorgesehen, unter anderem in der Århus Konvention sowie der Agenda 21. Die Århus Konvention hält fest, dass die Öffentlichkeit bei Verhandlungen sowie der Implementierung von internationalen Vereinbarungen, insbesondere bei die Umwelt betreffenden Agenden, teilhaben soll. Bisherige makroregionale Strategien, vor allem die Donaunraumstrategie, haben gezeigt, dass das Fehlen einer frühzeitigen und umfassenden Einbindung der Zivilgesellschaft zu einem Mangel an Information in der Bevölkerung führt, der in Folge ein geringeres Engagement und eine verzögerte Umsetzung der Strategie bewirkt. Eine frühzeitige Einbindung der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsprozess schafft ein besseres Commitment der Bevölkerung. Zudem verfügen zivilgesellschaftliche Organisationen über reichlich Expertise und Ideen zu Möglichkeiten der Umsetzung, von denen staatliche Stakeholder sowie die EU profitieren könnten (vgl. CIPRA International 2014, 1). „Die nicht-staatlichen Einrichtungen, Organisationen und Netzwerke sind aufgrund ihres Erfahrungsschatzes wesentliche Akteure bei der Gestaltung und Umsetzung einer Strategie für den Alpenraum“, betont auch die ARGE Alp (2012, 25).

„Ohne Mitwirkung der regionalen Ebene und der Zivilgesellschaft an der Themenstellung ist kaum zu erwarten, dass die Alpenraum-Strategie mit Leben erfüllt wird“ (Bußjäger 2014, 11). Deswegen muss gerade die Zivilgesellschaft frühzeitig eingebunden werden, um sich auch bei der Themenfindung und -ausarbeitung beteiligen zu können. Beim Agenda-Setting muss jedoch vermieden werden, dass sich die Zivilgesellschaft in einem intransparenten Raum zwischen Organen der EU und der Staaten verliert.



Die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen einer EUSALP-Governance ist nach wie vor ungeklärt. (Foto: J. Essl)

5.7.1. GOOD PRACTICE-BEISPIEL FÜR EINE GELUNGENE EINBEZIEHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AUF REGIONALER BZW. LOKALER EBENE: BÜRGERINNENRÄTE

Eine Beispiel für die gelungene Einbindung der Zivilgesellschaft auf regionaler bzw. lokaler Ebene zur Lösung regionaler und lokaler Probleme und Fragestellungen sind BürgerInnenräte in Vorarlberg. „Der Bürgerrat ist ein innovatives Kleinformat der partizipativen Demokratie“ (Büro für Zukunftsfragen 2014, 2). Bei einem BürgerInnenrat kommen durch Losverfahren meist ca. 10-15 Personen einer Gemeinde zusammen, um sich über eine Dauer von ein bis zwei Tagen über ein bestimmtes, die Gemeinde betreffendes Thema zu beraten. Die BürgerInnen benötigen kein ExpertInnenwissen, sondern nur ihre eigene Erfahrung. So werden Bedürfnisse, Wünsche, Vorschläge und Zukunftsaussichten ausgetauscht, festgehalten und dokumentiert. Die Ergebnisse aus dem Rat werden der betroffenen Öffentlichkeit, der Politik und der Verwaltung im Zuge eines BürgerInnen-Cafés präsentiert und reflektiert. Ein BürgerInnenrat ist dann geeignet, wenn entweder neue Themen und Anliegen zu bearbeiten, neue Politikfelder zu entwickeln oder Entwicklungen zu hinterfragen, oder auch wichtige Weichenstellungen zu treffen sind. Bei einem BürgerInnenrat passiert also eine qualifizierte Meinungs- und Willensbildung (vgl. Büro für Zukunftsfragen 2014, 2ff).

Am meisten Erfahrung mit der BürgerInnenbeteiligung in Österreich hat das Land Vorarlberg. Erfahrungen zeigen, dass die Qualität der Ergebnisse jener von ExpertInnen entspricht, denn BürgerInnen sind ExpertInnen ihres Umfeldes. „Mit der Verankerung der partizipativen Demokratie in der Landesverfassung im Jänner 2013 wurde der BürgerInnenbeteiligung und damit den BürgerInnenräten zusätzliches Gewicht verliehen“ (Büro für Zukunftsfragen 2014, 4). Auch aus der Bevölkerung heraus können seit 2011 BürgerInnenräte initiiert werden. Generell ist die Kommunikation zwischen Politik, Verwaltung und den BürgerInnen besonders wichtig und so wird die Methode der BürgerInnenräte auch in Zukunft angepasst und weiterentwickelt. Durch die Räte wurde das Thema der BürgerInnenbeteiligung in Vorarlberg deutlich aufgewertet und aus Sicht der Politik wird deutlich „wie wichtig Bürgerbeteiligung für uns alle ist!“ (Büro für Zukunftsfragen 2014, 5).

5.7.2. GOOD PRACTICE-BEISPIEL FÜR EINE GELUNGENE EINBEZIEHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AUF REGIONALER BZW. LOKALER EBENE: KÄRNTNER ENERGIEMASTERPLAN EMAP

2013 verabschiedeten die Kärntner Landesregierung und der Landtag einstimmig den Energiemasterplan-Erstellungsprozess. Der Energiemasterplan (eMAP) wurde im Mai 2014 fertiggestellt und veröffentlicht (vgl. Amt der Kärntner Landesregierung 2014, 1). Mit dem Energiemasterplan strebt Kärnten eine rasche Umsetzung der Energiewende und damit eine nachhaltige und ökologische Nutzung der Energieressourcen an. So soll Kärnten bis 2025 im Bereich Wärme und Strom und bis 2035 im Bereich Verkehr „zumindest bilanziell energieunabhängig frei von fossilen und atomaren Energieträgern werden. [...] Der eMAP wurde auf zwei Ebenen erarbeitet“ (Holub et al. 2014, 9ff) – auf Ebene der ExpertInnen und auf Basis einer breiten Einbindung der Kärntner Bevölkerung. 200 ExpertInnen formierten sich zu elf thematischen Arbeitsgruppen (Energieeffizienz, Forschung und Entwicklung, grüne Berufe, Energiearmutsbekämpfung, Raumplanung, Mobilität, erneuerbare Energien, Infrastruktur und Netze, grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Bewusstseinsbildung und Kreativität usw.) mit je einem/r SprecherIn. In einem Koordinationsgremium wurden durch die SprecherInnen und die Projektleitung die Inhalte abgestimmt. Ein eMAP-Beirat, in dem die im Landtag vertretenen Parteien, die Sozialpartner und VertreterInnen von NGOs und BürgerInneninitiativen aktiv eingebunden wurden (vgl. Holub et al. 2014, 18f), wurde zudem laufend über Ergebnisse informiert. „Zusätzlich zu den Arbeitsgruppen wurden die BürgerInnen Kärntens durch Abhaltung von Bürgerinformationsveranstaltungen [inklusive einem Informationsteil und einem Diskussionsteil bzw. Workshop] in den Erstellungsprozess eingebunden“ (Holub et al. 2014, 20). So konnten über 1.800 Personen aus 121 Gemeinden den Energiemasterplan aktiv mitgestalten (vgl. Holub et al. 2014, 20).

5.7.3. GOOD PRACTICE-BEISPIEL FÜR EINE GELUNGENE EINBEZIEHUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AUF REGIONALER BZW. LOKALER EBENE: GEMEINDENETZWERK ALLIANZ IN DEN ALPEN

Das Gemeindeforum Allianz in den Alpen hat sich die Umsetzung der Durchführungsprotokolle der Alpenkonvention auf kommunaler Ebene zum Ziel gesetzt. Mit Stand 2014 zählt das Gemeindeforum 300 Mitgliedsgemeinden in den Ländern Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Schweiz, Liechtenstein und Slowenien. Der Vorstand des Gemeindeforums, in welchem jeweils eine Gemeinde jedes Staates vertreten ist, trifft sich mindestens zweimal jährlich und entwickelt Strategien und Programme für die gemeinsame Arbeit. Darüber hinaus finden jedes Jahr gemeinsam mit den Mitgliedsgemeinden eine Frühjahrstagung und eine Jahrestagung im Herbst mit der Mitgliederversammlung statt, um eine offene Kommunikation zu pflegen und einem notwendigen Wissenstransfer gerecht zu werden. Außerdem finden regelmäßig Treffen von Gemeindeforum-Mitgliedern in den einzelnen Staaten statt, um gemeinsame Projekte zu diskutieren und umzusetzen. Die Ergebnisse werden schließlich bei der Jahrestagung in Form von Impulsreferaten vorgestellt (vgl. Gemeindeforum Allianz in den Alpen 2014, s.p.).

Bei den hier vorgestellten Good Practice-Beispielen handelt es sich um eine kleine Auswahl, die aber zeigt, dass bereits auf lokaler und regionaler Ebene nicht nur großes Know-how, sondern auch aktive Partizipation bestehen, um Projekte erfolgreich umsetzen zu können. Eine makroregionale Strategie muss von unten nach oben wachsen und die Zivilgesellschaft muss das Gefühl haben, gestalterisch und zukunftsorientiert mitarbeiten zu können. Gerade deshalb sind alle wesentlichen Stakeholder inklusive der Zivilgesellschaft in die Entscheidungs- und Umsetzungsfindung zu integrieren, um den vielzitierten Bottom-up-Prozess auch tatsächlich mit Leben zu füllen.

5.8. Conclusio: Modell für eine inklusive Governance

Wie in den vorhergehenden Kapiteln klar gemacht wurde, existieren mehrere Ansätze für eine ideale Governance. Prinzipiell muss die optimale praktische Umsetzung einer Governance von Fall zu Fall identifiziert und erarbeitet werden. So „gilt [es] eine Organisationsform zu finden, die der Komplexität makroregionaler Politik gerecht wird, zu einer maximalen Mobilisierung der beteiligten Akteure führt und die Schaffung von zusätzlichen administrativen Parallelstrukturen vermeidet“ (Hiess und Pfefferkorn 2013, 7).

Zu den generellen Governance-Aufgaben der EUSALP zählen nach Hiess und Pfefferkorn (2013, 20):

- Strategie-, Konzept- und Maßnahmenentwicklung, die den gesamten Funktionsraum Alpen abdecken;
- Bündelung der Mittel aufgrund alpenweiter Themenschwerpunkte;
- Verbesserung und Intensivierung der transnationalen Multi-Level-Governance im Alpenraum;
- stärkere und bessere Positionierung der Interessen des Alpenraums;
- verstärkter Erfahrungs- und Wissensaustausch.

Zudem müssen bei einer Governance die bestehenden relevanten, zwischenstaatlich angesiedelten, regional tätigen Organisationen, die im Alpenraum aktiv sind, berücksichtigt werden. Zu diesen Organisationen zählen die Alpenkonvention, die ARGE Alp, die internationale Bodenseekonferenz, ARGE Alpen-Adria, medAlp und das Alpine Space Programm im Rahmen von INTERREG. Der Alpenkonvention sollte hier eine besondere Rolle zukommen, da in ihren Protokollen eine Vielzahl von Themen angesprochen wird, die Gegenstände der EUSALP sind (vgl. Bußjäger 2014, 10f).

Der Alpenraum selbst hat einige spezifische Voraussetzungen (siehe Kapitel 3), die im Zusammenhang mit einer MLG bedacht werden müssen. Die kulturelle, ethnische, topografische, wirtschaftliche und biologische Vielfalt muss berücksichtigt und eine MLG muss den Herausforderungen dieser Inhomogenität gerecht werden, insbesondere auch der staatsrechtlichen Differenzierungen. So sind auch mehrfache Grenzüberschreitungen (territorial und sektoral) erforderlich. Zudem braucht es eine hohe demokratische Qualität sowie einen Bottom-up-Ansatz, um die Bevölkerung für diese Zukunftsstrategie zu gewinnen und so auch eine erfolgreiche Umsetzung zu gewährleisten (vgl. Bußjäger 2013, 1f).

Generell liegt in Angelegenheiten der EU die Zuständigkeit beim Bund – so auch bei der EUSALP. Trotzdem sollte der Bund auch die Länder über geplante Vorhaben und Beschlüsse unterrichten, um diesen auch die Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen. Gleiches gilt auch für die Gemeinden. Die Governance auf nationaler Ebene bleibt generell in der Autonomie der jeweiligen Staaten (vgl. Bußjäger 2014, 13ff). „Auf thematischer Ebene spielen insbesondere die Arbeitsgruppen der Alpenkonvention eine Rolle, die wesentliche Beiträge [...] leisten können“ (Bußjäger 2014, 16).

Innerhalb Österreichs wäre aufgrund der breiten Kommunikation durch die Österreich-Koordinationsplattform und den National Contact Points eine Einbindung

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

6.1. Alpen.Leben – Diskussionsanstoß und wichtiger Impuls für die Berücksichtigung der Alpenkonvention im EUSALP-Prozess

Die Diskussionen rund um eine makroregionale Alpenraumstrategie zeigen deutlich auf, wie vielfältig und unterschiedlich die Interessen und Politiken im Alpenraum sind und weshalb eine Umsetzung auf breiter Ebene eine große Herausforderung bedeutet. Voraussetzungen für einen erfolgreichen EUSALP-Prozess sind ein offener und transparenter (Wissens-)Austausch mit allen StakeholderInnen, AkteurInnen und der Zivilgesellschaft sowie eine Berücksichtigung der etablierten Strukturen und langjährigen Erfahrungen der Alpenkonvention. Mit einer gut strukturierten, mehrere Ebenen umfassenden Governance (Multi-Level-Governance) kann es gelingen, bestehende Vorurteile, Skepsis und Ablehnung für ein in der Bevölkerung derzeit noch als abstrakt und sperrig wahrgenommenes europäisches Zukunftsvorhaben in einen konstruktiven Prozess umzuwandeln.

Mit der Ausarbeitung von Themenschwerpunkten zu den drei Säulen von Grenoble und der Verschneidung der Diskussion mit der Alpenkonvention und ihren Durchführungsprotokollen im Rahmen des Projekts Alpen.Leben entwickelte sich besonders in Österreich eine interessante Debatte um die zukünftige Makroregion. Österreich nimmt im Prozessablauf generell eine Vorbildfunktion ein, zumal mit der Einrichtung der Österreich-Koordinationsplattform durch Bundeskanzleramt und Außenministerium ein intensiver Austausch mit allen wesentlichen Stakeholdern ermöglicht wurde. Einerseits konnte dadurch die Alpenkonvention in den Diskussionsprozess integriert und ihr eine wichtige Rolle zuerkannt werden, andererseits wurde damit auch die Möglichkeit für CIPRA Österreich und ihr Projekt Alpen.Leben geschaffen, eine wichtige Brücken- und Kommunikationsplattform für die Zivilgesellschaft zu bieten. Es gelang auch, ein vertiefendes Positionspapier zu einer funktionierenden Governance im Rahmen einer Makroregion Alpen in den Prozess einzubringen und damit auch eine Grundlage für weitere Diskussionen zu schaffen.

Auf internationaler Ebene bleibt jedoch der Makel bestehen, dass es durch die Blockadehaltung einzelner Alpenstaaten nicht gelungen ist, die Alpenkonvention als ein wesentliches Instrument in der Ausarbeitung der EUSALP zu etablieren. Die Einbindung der Alpenkonvention als Beobachterin in der Steering Group mag hier nur ein kleiner Trost sein. Obwohl mehrfach und insbesondere von Seiten hoher politischer RepräsentantInnen der EU sowie von Österreich, der Schweiz und Bayern

betont wurde, dass nicht nur der Alpenkonvention eine führende Rolle in einer makroregionalen Alpenstrategie zugesprochen werden muss, sondern auch die Zivilgesellschaft von Beginn an aktiv einzubinden ist, konnten die Blockaden und Hürden auf internationalem Wege nach wie vor nicht ausgeräumt werden. Zwar wurde eine Mitarbeit der Zivilgesellschaft in den Subarbeitsgruppen erreicht und auch die Beteiligung am Konsultationsprozess der CIPRA sowie anderer Vertreterorganisationen der Zivilgesellschaft kann als ein wichtiger Schritt gedeutet werden, doch erst bei der konkreten Ausarbeitung einer Governance und der Erstellung des Aktionsplanes zur Umsetzung der EUSALP wird sich zeigen, ob die Anliegen und Themen der Zivilgesellschaft auch tatsächlich Gehör finden. Die Makroregion Alpen steht noch am Anfang eines langen Weges; viele Fragen bedürfen noch einer Klärung. Die Alpenkonvention hingegen kann auf eine jahrelange Erfahrung, auf gut etablierte Strukturen und Vernetzungen zurückgreifen, die es schon jetzt ermöglichen, die großen alpenspezifischen Herausforderungen für die Zukunft anzugehen und umzusetzen.

Die aus den Diskussionen im Zuge des Projekts Alpen.Leben abgeleiteten Empfehlungen für eine erfolgreiche Umsetzung einer Makroregion Alpen mit der Alpenkonvention als Mehrwert werden im Folgenden in kompakter Form dargestellt. Diese Empfehlungen wurden auch in Form eines Policy Papers in die Steering Group hineingetragen mit der Aufforderung, die Vorschläge in den weiteren Verhandlungs- und Diskussionsprozess einzubringen.

6.2. Empfehlungen für eine erfolgreiche Umsetzung der EUSALP aus der Sicht von Alpen.Leben

6.2.1. DER MEHRWERT DER ALPENKONVENTION UND DIE BEDEUTUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT

Die Alpenkonvention ist mit ihren bestehenden Strukturen und ihrem alpenweiten Know-how jedenfalls in der Lage, die EUSALP maßgeblich und positiv mitzuentwickeln und zukunftsorientierte Inhalte zu liefern. Von diesem Wissen kann der gesamte EUSALP-Prozess profitieren. Für Alpen.Leben wäre es seitens der Europäischen Kommission daher ein verantwortungsvoller Schritt und ein wichtiges Signal, der Alpenkonvention eine führende Rolle in der Entwicklung und Umsetzung der EUSALP zuzusprechen. Gleiches gilt für die Zivilgesellschaft, deren Rolle im laufenden Prozess durchaus als unterrepräsentiert bezeichnet werden kann. Insbesondere die CIPRA mit ihren über

von VertreterInnen der lokalen Ebene und der Zivilgesellschaft möglich. Zudem könnten in den Bundesländern Plattformen eingerichtet werden, die „einen Austausch zwischen Politik und Zivilgesellschaft ermöglichen“ (Bußjäger 2014, 16). So könnte man z. B. Internet-basierte (Social Media-) Plattformen einrichten, aber auch Veranstaltungen organisieren, bei denen einzelne Aspekte der Strategie behandelt werden. Die Landtage könnten hier eine wichtige Rolle als Informationsplattform übernehmen (vgl. Bußjäger 2014, 16f).

Nachdem die makroregionale Alpenraumstrategie aktuell erst ganz am Anfang steht und vom Großteil der Öffentlichkeit nur am Rande und/oder als abstraktes Konstrukt wahrgenommen wird, ist es jetzt an der Zeit, die Weichen für ein offenes und transparentes Vorgehen über alle Ebenen zu stellen. Das beginnt bei allen wesentlichen Stakeholdern im Alpenraum und endet bei einer aktiven Einbindung der Zivilgesellschaft. Da sich mittlerweile immer deutlicher herauskristallisiert, dass der Abgrenzungsrahmen über das Alpenkonventionsperimeter und Alpine Space hinausgeht (Anm.: 70 Mio. Einwohner, 490.000 km²) und damit auch die wirtschaftsstarke Metropolen im Alpenvorland miteinbezogen werden, benötigt es eine auf allen Ebenen funktionierende Governance-Struktur zwischen dem Alpenkerngebiet und dem Alpenvorland auf gleicher Augenhöhe. Ziel muss es sein, bei den AlpenbewohnerInnen ein „Wir-Gefühl“ zu entwickeln; dabei müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die für die Bevölkerung im Alpenraum einen sichtbaren Mehrwert erzielen. Die Alpenkonvention ist ein wesentlicher Aspekt in diesem Prozess, da die Inhalte der Durchführungsprotokolle eine Vielzahl an Themenfeldern der makroregionalen Alpenraumstrategie abdecken. Ihr muss deshalb in einer Multi-Level-Governance eine tragende Rolle zugesprochen werden.

Obschon mit dem Konsultationsprozess ein erster Schritt gesetzt wurde, benötigt es nun weitere spürbare und sichtbare Impulse. Die makroregionale Alpenraumstrategie hätte die Chance, Europa sichtbar zu machen, indem die Regionen/Kantone ein Bindeglied zwischen der Europäischen Union und der Zivilgesellschaft darstellen (vgl. Mast 2013, 132f).

Eine Multi-Level-Governance unter Einbindung aller Stakeholder und der Zivilgesellschaft wäre in der Lage, die nach wie vor bestehenden Probleme aufgrund der unterschiedlichen föderalen Einheiten und regionaler Autonomien inklusive verschiedener kultureller, wirtschaftlicher und sozialer Herausforderungen zu lösen. Damit würde eine Grundlage geschaffen, die anstehenden Herausforderungen und Probleme im unmittelbaren Alpenkerngebiet (= Abgrenzung nach der Alpenkonvention) zu lösen, andererseits könnten sich der Alpenraum und die wirtschaftsstarke Metropolen im Alpenvorland auf Augenhöhe begegnen (vgl. Bußjäger und Gsodam 2013, 298).

Mittlerweile ist der EUSALP-Prozess in die inhaltliche Phase eingetreten. Doch in der Bevölkerung scheint dieser nach wie vor abstrakte und hoheitlich geführte Prozess noch nicht wirklich angekommen sein. Erschwerend kommt hinzu, dass die makroregionale Alpenraumstrategie als eine Idee der Europäischen Union gilt, was in der Bevölkerung nicht selten Skepsis und Ablehnung bewirkt. Doch gerade für die Europäische Union besteht mit der EUSALP durchaus die Chance ihr bestehendes Image zu korrigieren und die EUSALP dafür zu nutzen, eine entsprechende Bürgernähe aufzubauen, indem im Gestaltungs- und Umsetzungsprozess eine offene, transparente und aktive Partizipation mit der Zivilgesellschaft gewählt und die Alpenkonvention als ein wesentlicher Teil einer Makroregion Alpen gesehen wird.



Mit der Makroregion Alpen hätte die EU die Chance, Europa sichtbar zu machen und ... (Foto: K. Jipp)



... einen Mehrwert für die im Alpenraum lebenden Menschen zu erreichen. (Foto: J. Essl)

100 Mitgliedsorganisationen, ihrem über viele Jahre aufgebauten großen Fachwissen und ihrer guten Vernetzung im gesamten Alpenraum kann als geballtes „Kompetenzzentrum“ in der nachhaltigen Alpenentwicklung wie auch im Bereich des Alpenschutzes einen wesentlichen Beitrag zu einer positiven Ausgestaltung der EUSALP leisten.

Für Alpen.Leben kann der EUSALP-Prozess nur dann mittel- und langfristig erfolgreich sein, wenn die Alpenkonvention und die Zivilgesellschaft thematisch eine führende und gestaltende Rolle einnehmen werden. Daher spricht Alpen.Leben an die Steering Group in den folgenden Punkten klare Empfehlungen aus, wie eine erfolgreiche Umsetzung der EUSALP möglich ist und in gleichem Maße einen Mehrwert für die Alpenkonvention bedeutet.

6.2.1.1. Führende Rolle für die Alpenkonvention, v. a. in Säule 3

Die Durchführungsprotokolle, Deklarationen und Aktionspläne der Alpenkonvention sind auf eine nachhaltige Entwicklung und den Schutz des Alpenraums aufgebaut. Sie befassen sich bereits seit über zwei Jahrzehnten umfassend mit spezifischen (Alpen-)Themen, die im aktuellen EUSALP-Prozess größtenteils erst mühsam erarbeitet, in weiterer Folge integriert und zuletzt verankert werden müssen. Für die EU-Kommission muss es deshalb die logische Konsequenz sein, **der Alpenkonvention in allen drei Themenfeldern eine wichtige Rolle zuzusprechen und sie insbesondere aufgrund ihrer Kernkompetenz in Säule 3 (nachhaltiges Management von Energie, natürlichen und kulturellen Ressourcen) mit einer entsprechenden Führungsrolle zu betrauen.**

6.2.1.2. Geltendes Recht muss Recht bleiben

Die Alpenkonvention ist in allen Alpenstaaten und der Europäischen Gemeinschaft rechtlich verankert. Durch die Ratifikation der Durchführungsprotokolle seitens der Europäischen Gemeinschaft, die auch Bestandteil des Europarechts sind, wird insbesondere der EU-Kommission als Wächterin der Verträge eine große Verantwortung übertragen. Es muss deshalb gewährleistet sein, dass es im EUSALP-Prozess zu keiner Schwächung und Aushöhlung der Alpenkonvention und ihrer Inhalte kommt – **an den rechtlichen Normen der Durchführungsprotokolle darf nicht gerüttelt werden.** Im Gegenteil sollte die EU-Kommission größtes Interesse daran haben, die Alpenkonvention als Teil der makroregionalen Alpenraumstrategie zu stärken und die **Durchführungsprotokolle als wichtige Eckpfeiler bei der Erarbeitung von Themenschwerpunkten heranzuziehen.**

6.2.1.3. Die Alpenkonvention als wichtiges Bindeglied zum EUSALP-Abgrenzungsrahmen

Der Vorschlag der EU-Kommission für ein entsprechendes Abgrenzungsgebiet der Makroregion stellt sowohl den geografischen Rahmen von Alpine Space als auch den Perimeter der Alpenkonvention dar. Die Alpenkonvention nimmt somit einen funktionalen Raum im EUSALP-Prozess ein. Offen ist hingegen, in welchem geografischen Rahmen Maßnahmen und Aktivitäten im Zuge der Makroregion gehandhabt und wie bzw. in welcher Form prioritäre Aktionsfelder festgelegt werden. Aus der Sicht von Alpen.Leben ist klar: Je größer der geografische Rahmen, desto divergierender werden die Zielsetzungen innerhalb der Makroregion ausfallen. In einer (zu) großen Region würden andere Ziele und Schwerpunkte gesetzt und möglicherweise andere Lösungen geboten als in einem auf den Alpenkernraum begrenzten Aktionsraum. Daher wird ein **Bezugsrahmen für Zielfestlegungen der zu knüpfenden Maßnahmen mit dem Perimeter der Alpenkonvention gleichzusetzen, gleichzeitig jedoch eine flexible Handhabung – je nach den spezifischen Erfordernissen – des Anwendungsbereichs der EUSALP zu ermöglichen sein.** Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass die funktionalen Beziehungen zwischen dem Kerngebiet des Alpenraums und dessen Umland von Maßnahme zu Maßnahme variieren und die spezifischen Erfordernisse des jeweiligen Handlungsfeldes im Einzelfall festgelegt werden müssen. Mit dieser Vorgangsweise kann garantiert werden, dass es im Rahmen der EUSALP zu keiner Schwächung bzw. Aushöhlung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle kommt. Das Interesse seitens der EU-Kommission muss darin liegen, den Alpenraum über die Inhalte der Alpenkonvention zu stärken und mit der Makroregion Alpen ein Bindeglied zwischen Alpenkonventionsperimeter, Alpine Space und EUSALP zu schaffen, mit dem ein Austausch zwischen den Berggebieten und dem Alpenvorland mit seinen Metropolen auf gleicher Augenhöhe sichergestellt wird.

6.2.1.4. Die Alpenkonvention als Basis einer Governance der Makroregion Alpen

Vorschläge seitens der EU-Kommission und Bayerns, wie eine Multi-Level-Governance für eine Makroregion Alpen aussehen könnte, liegen bereits auf dem Tisch. Auffallend dabei ist, dass beide Vorschläge derzeit verstärkt eine Top-down-Hierarchie mit einem Schwerpunkt auf hoher politischer sowie Verwaltungsebene verfolgen, wodurch eine Integration der Alpenkonvention als auch der Zivilgesellschaft nicht gegeben ist. Will aber die EU-Kommission dem oft zitierten **Bottom-up-Ansatz** zukünftig gerecht werden, müssen sowohl Alpenkonvention als auch die Zivilgesellschaft als wichtige Governance-Bestandteile betrachtet werden. Die von der

EU-Kommission vorgeschlagene Governance-Struktur kann diesem Bild derzeit nicht entsprechen. Gerade die Alpenkonvention verfügt über eine funktionierende und bewährte Governance-Struktur und entspricht damit auch dem von der EU-Kommission vorgegebenen 3. NO, nämlich keine neuen Strukturen zu schaffen. Es wäre deshalb seitens der EU-Kommission zielführend, den aktuell vorliegenden Entwurf einer Governance mit der bestehenden Governance-Struktur der Alpenkonvention zu verschneiden. Im Folgenden werden – basierend auf dem EU-Vorschlag – Möglichkeiten aufgezeigt, wie die **Alpenkonvention und die Zivilgesellschaft erfolgreich und mit vollem Stimmrecht in eine Governance-Struktur der EUSALP integriert** werden können.

1) Die Einbindung der Alpenkonvention in die verschiedenen Ebenen einer Governance-Struktur der EUSALP

EU-Ebene

Das Dach einer EUSALP-Governance bildet die EU-Ebene mit dem Europäischen Parlament, dem EU-Rat, Wirtschafts- und Sozialausschüssen und dem Ausschuss der Regionen. **VertreterInnen der Alpenkonferenz der Alpenkonvention**, die alle zwei Jahre auf Umweltministerebene tagen, können bereits auf EU-Ebene eingebunden werden und dabei alpenspezifische Themen zur Diskussion stellen.

Ministerebene – Mitgliedstaaten/ Nicht-EU-Mitglieder

Auf Ministerebene innerhalb eines Staates ist im EU-Vorschlag eine strategische Koordinierung sowie Führung und Entscheidungsfindung mit wechselndem Vorsitz vorgesehen. Insbesondere auf dieser Ebene können die **Umweltminister (= Alpenkonferenz)** einen Platz einnehmen, da gerade auf dieser politischen Ebene alpenrelevante Themen besprochen und festgelegt werden.

Nationale Kontaktstellen

Dieses Gremium soll von hochrangigen Beamten besetzt werden und eine nationale federführende und operative Koordinierungsplattform (Bund, Land, Regionen, Fachministerien, Verbände usw.) bilden. Die Nationalen Kontaktstellen sind eng mit der Ministerebene, den einzelnen Mitglied- bzw. Nicht-EU-Mitgliedstaaten sowie der EU-Kommission verflochten und stellen auch ein Bindeglied zur Hochrangigen Gruppe und zur Zivilgesellschaft/Öffentlichkeit dar. Der **Ständige Ausschuss der Alpenkonvention**, der aus den hohen Beamtendelegationen der Vertragsparteien besteht, überwacht die Ziele sowie die Grundsätze und die Leitgedanken der

Alpenkonvention. Er erstattet zudem der Alpenkonferenz über den Fortgang der Alpenkonvention Bericht, womit eine direkte Verbindung zur EU-Ebene gewährleistet ist, fungiert aber auch als wichtiger Informationsgeber und Schnittstelle zur Ministerebene und zu den Hochrangigen Gruppen.

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention und Focal Point Alpenkonvention

Das Ständige Sekretariat der Alpenkonvention nimmt eine wichtige Stabstelle sowie einen Dreh- und Angelpunkt in allen Fragen der Alpenkonvention und ihren Durchführungsprotokollen ein. Es gilt, diese wichtige Netzwerkkrolle in die EUSALP-Governance zu integrieren, um als ein **Bindeglied zur Alpenkonferenz, zum Ständigen Ausschuss, zu den thematischen ExpertInnen (z. B. Arbeitsgruppen, Plattformen usw.) sowie zur Zivilgesellschaft/Öffentlichkeit** zu fungieren. Das Ständige Sekretariat der Alpenkonvention kann eine **Führungsrolle für Säule 3** übernehmen. Schon allein deshalb wäre es notwendig, die Alpenkonvention am gesamten Diskussions- und Wissenstransfer zu beteiligen. In beinahe jedem Alpenstaat ist ein eigener Focal Point Alpenkonvention in den Umweltministerien eingerichtet, der u. a. eine wichtige Erörterung und Festlegung der Alpenkonventionsziele im eigenen Bundesstaat durchführt. Diese Informations-, Diskussions- und Strategieplattform – unter Einbindung der betroffenen Ministerien, Länder, Sozialpartner und NGOs – kann, ähnlich dem Ständigen Sekretariat, eine wichtige **Netzwerkfunktion** übernehmen.

Thematische ExpertInnen (Action Groups)

Die EU-Kommission wie auch Bayern sehen die Einrichtung einer thematischen ExpertInnengruppe vor, deren Zuständigkeit bei der Ausarbeitung von Themen sowie in der Erörterung von Querschnittsfragen liegt. Sie ist auch dafür vorgesehen, zu den verschiedenen Themenbereichen Lenkungsgruppen einzurichten sowie den EUSALP-Prozess inhaltlich aktiv zu begleiten. Die Alpenkonvention ist prädestiniert dafür, in dieses ExpertInnengremium miteinbezogen zu werden: Seit mehr als zwei Jahrzehnten befasst sich die Alpenkonvention in ihren Arbeitsgruppen und Plattformen mit jenen Themenbereichen, die aktuell im EUSALP-Prozess erarbeitet werden, sie verfügt deshalb im Forschungs- und Wissenstransfer über ein **großes alpenspezifisches Know-how.** Mit den Alpenzustandsberichten oder dem Alpenbeobachtungs- und Informationssystem (ABIS) liegen außerdem seit Jahren viele wichtige alpenspezifische Daten vor, die bei der Erarbeitung und Festlegung von Themen einen wichtigen Input leisten können.

2) Die Einbindung der Zivilgesellschaft/Öffentlichkeit

Der bisherige Verlauf des EUSALP-Prozesses ist verstärkt von einem Top-down-Ansatz geprägt, denn im Entscheidungsfindungsprozess war und ist die Zivilgesellschaft/Öffentlichkeit bis dato nicht vertreten. **Auch in diesem Zusammenhang könnte sich eine EUSALP-Governance an der Struktur der Alpenkonvention orientieren, denn hier fungiert mit der Beteiligung von 17 unterschiedlichen Beobachterorganisationen ein gut strukturierter Bottom-up-Ansatz:**

- a) Angesiedelt im Umweltministerium, verfügt Österreich mit dem Nationalen **Komitee für die Alpenkonvention** über eine einmalige Informations-, Diskussions- und Strategieplattform, die sich aus Ministerien, Ländern, Sozialpartnern und NGOs zusammensetzt. Dadurch ist nicht nur eine enge Vernetzung, sondern auch eine gut funktionierende horizontale wie vertikale Kommunikationsstruktur gegeben.
- b) Ziel des EUSALP-Prozesses muss es sein, die Themeninhalte insbesondere auch auf Gemeindeebene herunterzubrechen. Das **Gemeindenetzwerk „Allianz in den Alpen“** kann diesbezüglich nicht nur als ein wichtiger Wissenstransporteur fungieren, sondern auch einen wichtigen Input zur Umsetzung leisten.
- c) Die **CIPRA** mit ihren Mitgliedsorganisationen befasst sich bereits seit 1995 mit spezifischen Alpen Themen und Belangen der Alpenkonvention und verfügt deshalb nicht nur über ein großes Know-how, sondern auch über ein über den gesamten Alpenbogen funktionierendes Netzwerk. Die CIPRA kann als wichtiges und umfassendes Informations- und Kommunikationsscharnier sowie als wichtige Multiplikatorin in der Bevölkerung fungieren.

Die aktuell vorliegenden Entwürfe einer Governance seitens der EU-Kommission sowie von Bayern beinhalten bereits einige positive Ansätze. Um aber die Kriterien einer Good Governance zu erreichen, sind noch einige substantielle Verbesserungen erforderlich. Ein wesentliches Ziel muss es deshalb sein, ohne Vorbehalte und Vorurteile alle wesentlichen Akteure inklusive der Alpenkonvention und der Zivilgesellschaft in eine Governance zu integrieren, ihnen Führungsrollen zuzusprechen und mit relevanten Entscheidungsbefugnissen auszustatten. Nur dann kann sichergestellt werden, dass die EUSALP in ihrem weiteren Fortkommen einen positiven Verlauf nimmt.

6.2.2. WEITERE EMPFEHLUNGEN FÜR EINE ERFOLGREICHE GESTALTUNG UND UMSETZUNG DER EUSALP

6.2.2.1. Gut Ding braucht Weile – dem Konzept Makroregion Alpen Zeit zum Reifen geben

Dass ein komplexer Prozess wie jener der EUSALP Zeit zur Entfaltung und Entwicklung benötigt, liegt auf der Hand. Aus diesem Grund erscheint es zum aktuellen Zeitpunkt ratsam, den vorliegenden sehr ambitionierten Fahrplan in Richtung Makroregion in seiner Geschwindigkeit etwas zu drosseln. Denn: Zu viele Fragen sind noch offen für dieses – auch über den Alpenbogen hinausgehende – Zukunftsprojekt. Staaten, Regionen, Kantone und Gemeinden sind größtenteils noch auf der Suche nach optimalen Lösungen der konkreten Umsetzung. Vieles wurde bis dato im Kleinen diskutiert, entschieden und umgesetzt – plötzlich soll vieles im Großen erfolgen. Dieser Prozess bzw. seine möglichen Auswirkungen sind für eine große Zahl handelnder Personen Neuland und müssen erst erlernt bzw. in aller Vollständigkeit begriffen werden. Zudem ist das Konzept der makroregionalen Alpenraumstrategie auf Ebene der Gemeinden oder gar in der Bevölkerung noch nicht wirklich angekommen bzw. wurde von den Verantwortlichen noch nicht dorthin getragen. Auch das internationale Vertragswerk der Alpenkonvention wurde nicht von Heute auf Morgen umgesetzt. Es liegt wohl in der Natur der Sache, dass derartigen internationalen Abkommen und Vereinbarungen ein **langer, intensiver und notwendiger Diskussionsprozess vorangeht – diesen sollte man auch der Makroregion Alpen gönnen.**

6.2.2.2. EUSALP-Prozess mit Einbindung aller Beteiligten fortführen und Europa zukunftsfähig machen

Keinesfalls darf der Diskussionsprozess rund um die EUSALP mit dem Konsultationsverfahren und der anschließenden Einarbeitung in ein Strategiepapier Mitte des Jahres 2015 enden. Hier bedarf es einer dynamischen Vorgehensweise, die einerseits eine basisorientierte Governance-Struktur mit allen Stakeholdern inklusive der Zivilgesellschaft vorsieht und andererseits die Idee einer Makroregion Alpen offen nach außen trägt und dabei ausreichend **Platz für Visionen** zulässt. Europa benötigt einen grundlegenden Strukturwandel, der auf ein solidarisches, soziales und umweltverträgliches Verhalten abgestimmt ist und kontroversielle Konzepte wie z. B. Suffizienz nicht tabuisieren darf. Vielmehr muss zukünftig der eigentliche **Fokus auf die Themen „Lebensqualität“ und „Gerechtigkeit“** aufgebaut werden. Dabei gilt es naturgemäß auch, das Berggebiet/Alpengebiet als Lebensraum für Natur

und Mensch zu erhalten und als Wirtschafts-, Kultur-, und Sozialraum zu stärken – natürlich im Wissen, dass der Alpenraum in den Kontext des Umlandes und der EU eingebunden werden muss, in gleicher Weise aber auch mit den eigenen Interessen wahrgenommen wird. Ein wesentlicher Erfolg einer makroregionalen Alpenraumstrategie wird mit Sicherheit davon abhängen, wie der „Brückenbau“ zwischen dem Alpenkerngebiet und dem Alpenvorland mit seinen wirtschaftsstarken Metropolen umgesetzt wird und auf gleicher Augenhöhe die gemeinsamen Herausforderungen angegangen und bewältigt werden.

6.2.2.3. Maximale Transparenz

Was eine für alle Seiten einen Mehrwert bringende Umsetzung einer makroregionalen Alpenraumstrategie braucht, ist das **Ziehen an einem gemeinsamen Strang mit einem maximalen Maß an Transparenz und Offenheit.** Nur dann wird es gelingen, dass eine Makroregion Alpen auch tatsächlich etwas Neues und Innovatives im Sinne von inspirierend, machbar und konkret mit sich bringt. Ob Alpenkonvention, Alpine Space oder CIPRA, sie alle beteiligen sich aktiv am EUSALP-Prozess und können mit ihrer langjährigen Erfahrung einen wichtigen Input leisten, um das nach wie vor sperrige Konstrukt einer Makroregion Alpen Leben einzuhauchen. Es liegt an der EU-Kommission und an den beteiligten Staaten/Regionen/Kantonen nach Abschluss des Konsultationsprozesses als auch bei der Erarbeitung des Action Plans und in der anschließenden Umsetzungsphase eine transparente und offene Vorgehensweise zu wählen, **mit allen Stakeholdern einen aktiven Dialogprozess zu führen, um schließlich den von Alpen.Leben aufgezeigten Mehrwert zu erreichen.**

7. LITERATURVERZEICHNIS

Alpine Space, 2014.

Alpine Space Programme 2014-2020. Verfügbar auf www.alpine-space.eu/about-the-programme/asp-2014-2020/asp-2014-2020-in-short [Abfrage am 25.9.2014].

Amt der Kärntner Landesregierung, 2014.

Energiemasterplan Kärnten – Der Zeitplan. Klagenfurt: Amt der Kärntner Landesregierung. Verfügbar auf www.energie.ktn.gv.at/283805_DE-eMAP-Status_Next_Steps [Abfrage am 24.07.2014].

Arbter, K., 2012.

Praxisbuch Partizipation. Wien: MA 18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung.

Arbter, R., 2014.

EUSALP – Eine Perle unter den Makroregionalen Strategien. Die Alpenkonvention – Entwicklung für eine Nachhaltige Entwicklung. Nr. 74. Innsbruck.

ARGE ALP und die Alpenregionen, 2012.

Makroregionale Strategie für den Alpenraum – Initiativpapier der Alpenregionen. s.l.

Ausschuss der Regionen, 2009.

Weißbuch zur Multi-Level-Governance. s.l.

Bätzing, W., 2012.

Makroregion Alpen und Alpenkonvention – Gegensatz oder ideale Ergänzung? Die europäischen Makroregionen zwischen Aufwertung von Peripherien und Stärkung von Metropolregionen. s.l. Verfügbar auf www.raumnachrichten.de/diskussionen/1528-werner-baetzing-makroregion-alpen-und-alpenkonvention [Abfrage am 22.07.2014].

Blank, C. und Schobersberger, W., 2014.

Gesundheit prominent in EUSALP plazieren. Die Alpenkonvention – Entwicklung für eine Nachhaltige Entwicklung. Nr. 74. Innsbruck.

Büro für Zukunftsfragen, 2014.

Bürgerräte in Vorarlberg. Eine Zwischenbilanz. Bregenz: Amt der Vorarlberger Landesregierung. Verfügbar auf www.vorarlberg.at/pdf/zwischenbilanz_buergerrae.pdf [Abfrage am 22.07.2014].

Bußjäger, P. und Gsodam, C., 2013.

Multi-Level-Governance im Alpenraum – Zusammenfassende Schlussfolgerungen. Multi-Level-Governance im Alpenraum – Die Praxis der Zusammenarbeit im Mehrebenensystem. P. Bußjäger u. C. Gsodam (Hrsg.). 116. Schriftenreihe (Institut für Föderalismus).

Bußjäger, P., 2014.

Anforderungen an die Governance-Struktur der Makroregionalen Alpenstrategie – Mögliche Strukturen für die Umsetzung – Strategien für eine Governance. Positionspapier im Rahmen des Projektes Alpen.Leben. Innsbruck.

Bußjäger, P., 2014².

Consultation paper EUSALP. Bemerkungen zur Governance. Erweitertes Positionspapier im Rahmen des Projektes Alpen.Leben. Innsbruck.

CIPRA International, 2013.

Neue Solidarität zwischen Alpen und umliegenden Regionen – CIPRA-Positionspapier zu einer europäischen Strategie Makroregion Alpen (MRS Alpen). Bozen: Internationale Alpenschutzkommission – CIPRA International. Verfügbar auf www.cipra.org/de/cipra/oesterreich/alpen-leben/info/cipra-positions-papier-zu-einer-europaischen-strategie-makroregion-alpen [Abfrage am 12.09.2014].

CIPRA International, 2014.

Direct participation of representatives of civil society in the development of the European Strategy for the Alpine Region (EUSAR). Schaan: Internationale Alpenschutzkommission – CIPRA International.

CIPRA Österreich, 2014.

Ergebnisprotokoll - Internationale Tagung „Für einen starken Alpenraum – Aktuelle Entwicklungen der Umsetzung einer makroregionalen Alpenraumstrategie“. Wien: CIPRA Österreich. Verfügbar auf www.cipra.org/de/cipra/oesterreich/alpen-leben/info/fuer-einen-starken-alpenraum-rueckblick-auf-die-alpen-leben-tagung-am-17-juni-in-salzburg [Abfrage am 2.10.2014].

Dollinger, F., 2013.

Kommentar zu Artikel Bätzing – 11. Juni 2013 um 13:43. Verfügbar auf www.raumnachrichten.de/diskussionen/1528-werner-baetzing-makroregion-alpen-und-alpenkonvention [Abfrage am 22.07.2014].

Europäische Kommission, 1995.

Europa 2000+ – Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung. Luxemburg. s.l.

Europäische Kommission, 2001.

Weißbuch zum Europäischen Regieren. s.l.

Europäische Kommission, 2009.

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum. Verfügbar auf http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/baltic/com_baltic.pdf [Abfrage am 30.7.2014].

Europäische Kommission, 2014.

Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Governance makroregionaler Strategien. Brüssel: Europäische Kommission.

Europäische Kommission, 2014².

Consultation on the EU Strategy for the Alpine Region (EUSALP). Verfügbar auf http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/eusalp/index_en.cfm. [Abfrage am 30.7.2014].

Europäisches Parlament, 2013.

Entschließung des Europäischen Parlaments zu einer makroregionalen Strategie für die Alpen (2013/2549 (RSP)). Verfügbar auf www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P7-RC-2013-0190&language=DE. [Abfrage am 30.7.2014].

European Council, 2013.

EUCO 217/13 – European Council 19/20 December 2013 – Conclusions. Brussels: General Secretariat of the Council.

European Union, 2014.

Towards an EU Strategy for the Alpine Region. s.l. Verfügbar auf http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/alpine/index_en.cfm#2 [Abfrage am 30.7.2014].

EUSDR, 2014.

Priority Areas. s.l.: INTERACT Point Vienna. Verfügbar auf www.danube-region.eu/about/priorities [Abfrage am 30.07.2014].

EUSDR, 2014².

Governance – How is the Strategy run?. s.l.: INTERACT Point Vienna. Verfügbar auf www.danube-region.eu/about/governance [Abfrage am 30.07.2014].

Gärtner, R., 2008.

Zivilgesellschaft. Wien: Verlag Jungbrunnen. Verfügbar auf www.politik-lexikon.at/zivilgesellschaft [Abfrage am 14.07.2014].

Gemeindenetzwerk „Allianz in den Alpen“, 2014.

Über „Allianz in den Alpen“. Übersee am Chiemsee: Gemeindenetzwerk „Allianz in den Alpen“. Verfügbar auf www.alpenallianz.org/de/ueber-allianz-in-den-alpen [Abfrage am 5.9.2014].

Hiess, H. und Pfefferkorn, W., 2013.

Österreich-Seminar Makroregionale Strategie Alpenraum? – Input-Papier für die Diskussion. Wien: Rosinak&Partner Ziviltechniker GmbH.

Holub, R., Auernig,

W., Brkić, P., Finger, C., Johann, M., Kottek, M., Merkač, S., Mischensky, K., Moritz, G., Mühlbacher, E., Pelnöcker, I., Polzer-Sirenz, M., Rampitsch, G., Ruppert, K., Salmhofer, C., Schinner, R., Schwarz, E., Schwarz, M., Suetterle, L., Weitzendorf, T. und Wurzer, W., 2014. eMAP 2025 – Energiemasterplan Kärnten. Klagenfurt: Amt der Kärntner Landesregierung Abteilung 8 –Kompetenzzentrum Umwelt, Wasser und Naturschutz. Verfügbar auf www.energie.ktn.gv.at/283394_DE [Abfrage am 24.7.2014].

Mast, F., 2013.

Die Rolle der Regionen und ihrer Verbindungsbüros in Brüssel im europäischen Mehrebenensystem. Multi-Level-Governance im Alpenraum – Die Praxis der Zusammenarbeit im Mehrebenensystem. P. Bußjäger u. C. Gsodam (Hrsg.). 116. Schriftenreihe (Institut für Föderalismus).

Oesterreichischer Alpenverein, 2003.

Vademecum Alpenkonvention. Oesterreichischer Alpenverein (Hrsg.). 2., ergänzte Auflage. Innsbruck.

Oesterreichischer Alpenverein, 2004.

Die Alpenkonvention – Markierungen für ihre Umsetzung. Alpine Raumordnung Nr. 24, Fachbeiträge des Oesterreichischen Alpenvereins. Innsbruck.

Oesterreichischer Alpenverein, 2011.

Vademecum Alpenkonvention. Oesterreichischer Alpenverein (Hrsg.). 4., aktualisierte und ergänzte Auflage. Innsbruck.

Resolution von Grenoble, 2013.

Political resolution towards an EU strategy for the Alpine region. Ministerkonferenz in Grenoble, 18. Oktober 2013.

Setzen, F., 2013 (Hg.).

Die EU-Donauraumstrategie für die Praxis, Europapolitische Schriften des Europa Zentrums Baden-Württemberg Bd. 5, Stuttgart.

Sielker, F., 2012.

Makroregionale Strategien der EU und Soft Spaces – Perspektiven an der Donau. Diplomarbeit. Dortmund: Technische Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung.

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2007.

Verkehr und Mobilität in den Alpen. I. Alpenzustandsbericht. Verfügbar auf www.alpconv.org/de/publications/alpine/default.html [Abfrage am 12.09.2014].

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2008.

Überprüfungsausschuss. s.l.. Verfügbar auf www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/default.html [Abfrage am 03.07.2014].

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2009.

Wasserhaushalt und Gewässerbewirtschaftung. II. Alpenzustandsbericht. Alpenkonvention, Alpensignale – Sonderreihe 2. Verfügbar auf www.alpconv.org/de/publications/alpine/default.html [Abfrage am 12.09.2014].

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2010.

Alpenkonvention – Nachschlagewerk, Alpensignale 1, 2. Auflage.

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2011.

Nachhaltige Entwicklung und Innovation im ländlichen Raum. III. Alpenzustandsbericht. Alpenkonvention, Alpensignale – Sonderreihe 3. Verfügbar auf www.alpconv.org/de/publications/alpine/default.html [Abfrage am 12.09.2014].

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention und Lebensministerium, 2011.

Alpenkonvention und Best Practices in den österreichischen Gemeinden – Leitfaden für die Umsetzung der Alpenkonvention. Texte von Ewald Galle und Christoph Bachmaier.

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2013.

Beitrag der Alpenkonvention zum Prozess für eine makroregionale Strategie für die Alpen – ein Input Paper. Innsbruck.

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention, 2013².

Nachhaltiger Tourismus in den Alpen. IV. Alpenzustandsbericht. Alpenkonvention, Alpensignale – Sonderreihe 4. Verfügbar auf www.alpconv.org/de/publications/alpine/default.html [Abfrage am 12.09.2014].

Streitenberger, W., 2011.

„Die makroregionale Strategien der EU“. In: CIPRA Österreich (Hrsg.): Perspektiven für die Alpen. Was können Alpenkonvention und eine makroregionale Alpenraumstrategie dazu beitragen? Tagungsband Nationale Fachtagung von CIPRA Österreich, 19. September 2011. Wien: CIPRA Österreich, S. 12-18.

Weixlbaumer, N., 2014.

Ergebnispapier „Makroregionale Strategie Alpenraum“ im Rahmen des Projekts „Alpen.Leben“. Verfügbar auf www.cipra.org/de/cipra/oesterreich/projekte/alpen-leben/info/alpen-leben-ergebnispapier-leistet-wichtigen-input-fur-eine-makroregionale-alpenraumstrategie/Ergebnispapier_Weixlbaumer_CIPRAOesterreich_Alpen.Leben_08012014.pdf [Abfrage am 15.05.2014].

