

Job, Hubert; Meyer, Constantin

Article

Zukunftsorientierte Alpine Raumordnung (I): Nachhaltige Raumentwicklung im Alpenraum braucht transnationale Kooperation - hier setzt auch die ARL European Working Group AlpPlan an

Raumentwicklung – ARL-Journal für Wissenschaft und Praxis

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Job, Hubert; Meyer, Constantin (2024) : Zukunftsorientierte Alpine Raumordnung (I): Nachhaltige Raumentwicklung im Alpenraum braucht transnationale Kooperation - hier setzt auch die ARL European Working Group AlpPlan an, Raumentwicklung – ARL-Journal für Wissenschaft und Praxis, ISSN 2943-5951, Verlag der ARL - Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Hannover, Vol. 54, Iss. 1, pp. 37-44, <https://doi.org/10.60683/19f8-ze27>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/303279>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

ZUKUNFTSORIENTIERTE ALPINE RAUMORDNUNG (I)

Nachhaltige Raumentwicklung im Alpenraum braucht transnationale Kooperation – hier setzt auch die ARL European Working Group AlpPlan an

Hubert Job und *Constantin Meyer* von der ARL European Working Group (EWG) AlpPlan (alpine spatial planning network) stellen im Folgenden fachliche Anknüpfungspunkte und zentrale Partnerorganisationen für ein alpenweites Raumplanungsnetzwerk vor. Die Interviews spiegeln den Anspruch des AlpPlan Networks wider, auf Erfahrungen und bereits Erreichtem aufzubauen und strategische Partnerschaften mit allen wichtigen Akteuren im Alpenraum zu etablieren bzw. diese gewinnbringend zu vertiefen.

Hubert Job und Constantin Meyer führten standardisierte Interviews mit fünf besonders relevanten transnational ausgerichteten Organisationen im Alpenraum und befragten sie zu ihren Schwerpunkten und raumplanerischen Zielen. Die Antworten von **ALPARC, Alpenkonvention, ARGE ALP, CIPRA und EUSALP** – in alphabetischer Reihenfolge – geben einen genaueren Einblick in die „institutionelle Landschaft“ des Alpenraums, zeigen Anknüpfungspunkte für eine nachhaltige Raumentwicklung in den Alpen und skizzieren zugleich die Herausforderungen der fachlichen und transnationalen Kooperation, die die EWG der ARL mit ihren Aktivitäten anstrebt.

ALPARC – Das Netzwerk Alpiner Schutzgebiete

(<https://alparc.org/de>)

Prof. Dr. *Hubert Job* und *Constantin Meyer* im Gespräch mit Dr. *Guido Plassmann* (ALPARC-Direktor). Der Sitz von ALPARC ist in Chambéry (Frankreich).



Hubert Job/Constantin Meyer: Warum wurde die Organisation gegründet und welche Ziele verfolgt sie – früher und heute?

Guido Plassmann: ALPARC wurde 1995 auf Vorschlag des damaligen französischen Umweltministers *Michel Barnier* gegründet, um einen konkreten Beitrag zur Umsetzung der Alpenkonvention zu leisten – besonders im Bereich des Naturschutzprotokolls. ALPARC stellt seit fast 30 Jahren die internationale Plattform für die Zusammenarbeit aller alpinen Schutzgebiete dar. Sie umfasst alle Kategorien von Schutzgebieten. Konkrete Aktionen und Projekte werden jedoch vornehmlich mit Parks [z. B. National- oder Naturparke] und anderen Schutzgebieten durchgeführt, die auch über eigenes Managementpersonal verfügen. ALPARC umfasst derzeit etwa 1.000 alpine Schutzgebiete mit über 100 Hektar Fläche. Davon haben rund 120 ein eigenes Managementregime – also Personal – und davon sind rund zwei Drittel aktive Mitglieder bei ALPARC.

Hubert Job/Constantin Meyer: Welche Rechtsform hat die Organisation und welche Staaten/Regionen/Gebiete sind daran beteiligt?

Guido Plassmann: ALPARC hat in seiner Geschichte mehrere Rechtsformen durchlaufen. Zunächst als informelles Netzwerk gegründet, war die Geschäftsstelle zu Beginn angegliedert an den Nationalpark Les Ecrins in Frankreich, dann während rund sechs Jahren war die Geschäftsstelle – als sogenannte „Task Force“ – eingegliedert in das Ständige Sekretariat der Alpenkonvention, hatte aber ihren Sitz weiterhin im französischen Chambéry. Seit 2013 ist ALPARC aus operativen Gründen ein Verein französischer Rechts mit internationaler Ausrichtung. ALPARC ist keine klassische Nichtregierungsorganisation, sondern eine staatlich initiierte Organisation, die als technische Plattform mehr Kooperation zwischen den alpinen Schutzgebieten bietet, mit dem Ziel der konkreten Umsetzung von Teilen der Alpenkonvention. ALPARC trägt darüber hinaus auch zu Zielen der EUSALP (s. nachfolgendes Interview) bei. ALPARC

arbeitet mit allen Alpenländern zusammen, die Vertragsstaaten der Alpenkonvention sind (also alle acht Alpenländer und die Europäische Union). Mehrere alpine Länder (Ministerien) unterstützen die Aktionen von ALPARC mit finanziellen Mitteln.

Hubert Job/Constantin Meyer: Wie wichtig ist für die Organisation das Thema Alpine Raumordnung bzw. Raumplanung im Alpenraum oder bestehen diesbezüglich Defizite?

Guido Plassmann: ALPARC beschäftigt sich hauptsächlich mit den Themen Biodiversität und ökologischer Verbund, innovative Regionalentwicklung und Lebensqualität sowie alpine Umweltbildung. Das sind alles Themen, bei denen direkt oder indirekt Raumplanung eine Rolle spielt. Es sind auch die klassischen Arbeitsfelder fast aller alpinen Schutzgebiete. Der Bezug zur Raumplanung wird besonders deutlich bei den Arbeiten zum ökologischen Verbund. Ohne eine geordnete Naturschutz-Raumplanung wird es auf Dauer in den Alpen keinen effizienten Naturschutz geben. Auch das kürzlich ausgerufenen 30x30-Ziel (COP15 Biodiversität) von Montreal [Ziel der UN-Biodiversitätskonferenz COP15: 30 Prozent der Land- und der Meeresoberfläche soll bis 2030 unter Schutz gestellt werden, um dem dramatischen Verlust der Artenvielfalt entgegenzuwirken] wird ohne naturschutzbezogene Raumplanung nicht verwirklicht sein. [...].

Hubert Job/Constantin Meyer: Gibt es bei der täglichen Arbeit der Organisation konkrete Berührungspunkte zur EWG AlpPlan der ARL und dem derzeitigen Arbeitsschwerpunkt zur Erhaltung alpiner Freiräume?

Guido Plassmann: Ja, im Bereich der laufenden Alpenraumprogramme PlanToConnect sowie dem abgeschlossenen Projekt OpenSpaceAlps, aber auch in Zukunft bei weiteren Analysen und Raumplanungsmodellen für den alpinen Naturschutz – aufbauend auf dem ALPARC-Bericht vom Juni 2023 „Alpine Parks 2030“ mit der Ausrichtung, das 30x30-Ziel auch in den Alpen und im Rahmen der Alpenkonvention langfristig umzusetzen. Und dies im Rahmen eines effizienten Naturschutzes, wie im Beschluss von Montreal erwähnt, also mit starken Schutzformen, um der Gefahr des Greenwashings zu begegnen.

Hubert Job/Constantin Meyer: Was ist für die Organisation die derzeit größte Herausforderung im Alpenraum?

Guido Plassmann: Der Ausbau eines effizienten Netzes von Schutzgebieten, ökologisch verbunden mit einem relativ starken und für den Erhalt der Biodiversität effizienten Naturschutz. Das ist verbunden mit mehr Bewusstsein zum Thema seitens der breiten Öffentlichkeit und der Politik. Die derzeitige starke Belastung der alpinen Ökosysteme durch immer mehr ausufernden Freizeitsport bis hinein in sehr fragile Habitats ist ein weiterer Punkt, auch weil viele Habitats und Arten durch den Klimawandel zusätzlich geschwächt sind. Schließlich ist eine weitere Herausforderung

die Aufrechterhaltung der internationalen Kooperation im alpinen Naturschutz und die Entwicklung realer, international abgestimmter und gemeinsamer Maßnahmen im alpinen Naturschutz.

Alpenkonvention

(<https://www.alpconv.org/de/startseite>)

Gespräch mit *Živa Novljan* (Fachreferentin im Ständigen Sekretariat der Alpenkonvention). Die Alpenkonvention hat ihren Hauptsitz in Innsbruck (Österreich). Das Gespräch wurde von *Constantin Meyer* ins Deutsche übersetzt.



Hubert Job/Constantin Meyer: Warum wurde die Organisation gegründet und welche Ziele verfolgt sie – früher und heute?

Živa Novljan: Angetrieben durch ein grenzüberschreitendes Gebiet mit den gleichen Herausforderungen ist ihr Ziel heute so aktuell wie 1991: gemeinsam den Alpenraum zu erhalten und zu entwickeln. Die Alpenkonvention kann sich auf einen starken Kooperationsgeist stützen. Die gemeinsame Vision für die Alpen als Pionierregion für nachhaltiges Leben im Herzen Europas ist eine solide Grundlage, auf der starke Partnerschaften in gegenseitigem Respekt und Verständnis aufgebaut und täglich weiterentwickelt werden. Die Alpenkonvention war auch ein Wegbereiter für die Umsetzung der Agenda 2030. Die Alpenkonvention ist ein transnationales Beispiel für die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs), die im Rahmen der Alpenkonvention schon lange vor der Verabschiedung der SDGs durch die Vereinten Nationen im Jahr 2015 Bestand hatten. Die Alpenkonvention, ihre Protokolle und Erklärungen sowie ihre Aktivitäten decken sich mit den Zielvorgaben der SDGs und tragen direkt zu ihrer Umsetzung bei. In den letzten Jahrzehnten wurde viel alpenspezifisches Wissen dazu erarbeitet. Die Alpenkonvention enthält die Leitprinzipien für ein nachhaltiges Leben in den Alpen, aktuell und in Zukunft. Die Konvention ist die rechtliche Grundlage für den Schutz der sensiblen alpinen Ökosysteme, der regionalen kulturellen Identitäten, des Erbes und der Traditionen in den Alpen. Zugleich ist sie ein lebendiges Instrument, das es den Unterzeichnenden ermöglicht, drängende und übergreifende Fragen gemeinsam zu behandeln. Die Stärke der Alpenkonvention liegt in ihrem transnationalen und kooperativen Charakter. [...].

Hubert Job/Constantin Meyer: Welche Rechtsform hat die Organisation und welche Staaten/Regionen/Gebiete sind daran beteiligt?

Živa Novljan: Die Alpenkonvention ist ein völkerrechtlicher Vertrag. Die Rahmenkonvention sowie die acht thematischen Protokolle sind für die neun Vertragsparteien rechtsverbindlich: Das sind Österreich, Frankreich, Deutschland, Italien, Liechtenstein, Monaco, Slowenien, die Schweiz und die Europäische Union (nicht alle Protokolle wurden bisher von allen Vertragsparteien unterzeichnet und ratifiziert). Das höchste Gremium der Alpenkonvention ist die Konferenz der Vertragsparteien, die sogenannte Alpenkonferenz. Die zuständigen Minister/innen der Vertragsparteien und ihre Delegierten treffen sich in der Regel alle zwei Jahre. Den Vorsitz führt die Vertragspartei, die den Vorsitz der Konvention innehat. Als politisches Entscheidungsgremium erörtert die Alpenkonferenz die Ziele und legt die politischen Maßnahmen zur Umsetzung der Alpenkonvention fest. Der Ständige Ausschuss der Alpenkonferenz ist als Exekutivorgan eingerichtet und tagt in der Regel zweimal im Jahr. Der Ständige Ausschuss setzt sich aus hochrangigen Delegierten der Vertragsparteien zusammen. Vertreter/innen anderer Institutionen und NGOs nehmen als Beobachter an den Sitzungen des Ständigen Ausschusses teil.

Darüber hinaus setzen sich sowohl der Prüfungsausschuss als auch verschiedene thematische Arbeitsgremien aus Delegierten der Vertragsparteien und Beobachtern zusammen.

Hubert Job/Constantin Meyer: Wie wichtig ist für die Organisation das Thema Alpine Raumordnung bzw. Raumplanung im Alpenraum oder bestehen diesbezüglich Defizite?

Živa Novljan: Raumplanung ist ein Querschnittsthema und wurde bereits von Anfang an als entscheidend anerkannt, da es in Artikel 2.b der Rahmenkonvention erwähnt wird. Dies wurde bei der Verabschiedung der acht thematischen Protokolle bekräftigt, von denen sich eines auch mit Raumplanung und nachhaltiger Entwicklung befasst. Der Titel des Protokolls verdeutlicht die Notwendigkeit, Raumplanung als Instrument zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung einzusetzen, die eines der beiden Kernziele des Übereinkommens ist. Die Raumplanung wurde in der Vergangenheit in verschiedenen Bereichen sowie über verschiedene Projekte, eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe und Deklaration behandelt. Im Jahr 2020 vereinbarten die Vertragsparteien überdies, die Aktivitäten in diesem Bereich durch die Einrichtung einer Arbeitsgruppe „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ zu verstärken. Aufgrund des sektorübergreifenden Charakters arbeitet die Arbeitsgruppe aktiv mit anderen thematischen Arbeitsgremien der Alpenkonvention zusammen und integriert so die Perspektiven der Raumplanung in deren fachliche Arbeit, ist aber zugleich auch gut mit anderen Arbeitsgremien, Netzwerken und Projekten im Bereich der Raumplanung in den Alpen – wie AlpPlan, EUSALP AGs und Interreg-Alpenraumprojekten – verbunden. Da Raumplanung in die Zuständigkeit unterschiedlicher Verwaltungsebenen fällt, ist es schwieriger als in anderen Bereichen, politische Maßnahmen auf nationaler Ebene umzusetzen, die auch direkte Auswirkungen auf die lokale Ebene haben.

Derzeit entwickelt die Arbeitsgruppe „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ eine sogenannte „Alpine Spatial Planning Perspective“, die darauf abzielt, frühere Bemühungen zu diesem Thema (im Rahmen verschiedener Organisationen, nicht nur der Alpenkonvention) zusammenzuführen und die Beiträge von Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen in ein konsolidiertes Dokument aufzunehmen. Nach seiner Verabschiedung wird dieses (lebende) Dokument eine Vereinbarung über die Grundsätze der Raumplanung in den Alpen darstellen, die auf den Bestimmungen des Protokolls über Raumplanung und nachhaltige Entwicklung aufbaut. Auf Grundlage der Empfehlungen des Berichts der Arbeitsgruppe Bodenschutz der Alpenkonvention zum Thema flächensparende Bodennutzung und des entsprechenden Berichts des Überprüfungsausschusses soll ein praxisorientierter Leitfaden für die Umsetzung des Protokolls „Raumordnung und nachhaltige Entwicklung“ erarbeitet werden. Ein weiteres Thema ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, nicht nur über nationale, sondern auch über andere Verwaltungsgrenzen hinweg. In ihrer bisherigen Arbeit hat die Arbeitsgruppe verschiedene Aspekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit analysiert und die dringlichsten Themen und geographischen Bereiche der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie mögliche Ansätze, Maßnahmen und Handlungsbedarfe in diesem Bereich identifiziert.

Hubert Job/Constantin Meyer: Gibt es bei der täglichen Arbeit der Organisation konkrete Berührungspunkte zur EWG AlpPlan der ARL und dem derzeitigen Arbeitsschwerpunkt zur Erhaltung alpiner Freiräume?

Živa Novljan: AlpPlan hat den Mehrwert eines regelmäßigen Austausches erkannt und wurde vom Vorsitzenden der Arbeitsgruppe „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ eingeladen, an den Sitzungen der AG mit Beobachtersstatus teilzunehmen, um so den ständigen Informationsfluss zwischen dem Netzwerk und der AG zu fördern. Darüber hinaus sind mehrere Mitglieder der AG auch aktive Mitglieder des AlpPlan-Netzwerks. Das Thema der Erhaltung von Freiräumen steht im direkten Fokus mehrerer thematischer Arbeitsgremien der Alpenkonvention. Ihre Arbeit zu diesem Thema steht auch in engem Zusammenhang mit dem alpinen Klimazielsystem 2050 und dem Klimaaktionsplan 2.0, der vom Alpinen Klimabeirat in Zusammenarbeit mit Fachleuten aus allen betroffenen Bereichen erarbeitet wurde. Zum einen befasst sich die bereits erwähnte Arbeitsgruppe „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ mit verschiedenen Aspekten der Flächeninanspruchnahme, u. a. mit Wachstums- und Schrumpungsstrategien und dem Netto-Null-Flächenverbrauchsziel der EU. In Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe „Bodenschutz“ wird das Thema Bodenschutz durch die Raumplanung behandelt. Bereits das zweite Mandat in Folge arbeiten die beiden Arbeitsgruppen zusammen – derzeit bei der Durchführung nationaler Fortbildungsveranstaltungen für Fachleute aus Raumplanung und -praxis, um diese mit der Bedeutung des Bodenschutzes und ihrer Rolle in

diesem Prozess vertraut zu machen. Zweitens ist dieses Thema ein integraler Bestandteil der Arbeit des Alpenen Biodiversitätsbeirates. Das Konzept des ökologischen Verbunds ist für die Naturschutzpolitik von wesentlicher Bedeutung. Der Alpenraum ist reich an biologischer Vielfalt, und die Flächennutzungsplanung stellt eine große Herausforderung dar. Wir müssen ökologische Korridore erhalten und gleichzeitig die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen ermöglichen. Das bedeutet, dass sich alle Alpenländer auf gemeinsame Prioritäten einigen müssen. Dies steht in direktem Zusammenhang mit der Arbeit der Arbeitsgruppe „Große Beutegreifer, wildlebende Huftiere und Gesellschaft – WISO“ und bildet die Grundlage für die Berglandwirtschaft und die Bergforstwirtschaft, zwei weitere Themen, die von einer anderen Arbeitsgruppe der Alpenkonvention behandelt werden. Die räumliche Analyse ist in diesem Zusammenhang von wesentlicher Bedeutung und soll durch die Entwicklung eines Kartierungsinstruments im Rahmen des AlpsLife-Projekts, das beim Interreg-Alpenraumprogramm eingereicht wurde, gestärkt werden.

Hubert Job/Constantin Meyer: Was ist für die Organisation die derzeit größte Herausforderung im Alpenraum?

Živa Novljan: Der Mehrwert der Konvention besteht darin, dass sie sich nicht nur auf einen Themenbereich konzentriert, sondern die Fragen des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung sektorübergreifend angeht und dabei verschiedene Perspektiven und Positionen aus unterschiedlichen Fachgebieten berücksichtigt. Auch wenn ein solcher Ansatz die Komplexität erhöht und ein anspruchsvolles Unterfangen darstellt, sehen wir darin auch eine Chance. Eine weitere wichtige Herausforderung im Bereich der Raumplanung ist die administrative Zuständigkeit für die Raumordnungspolitik. In den meisten Fällen fällt die Raumplanung in den Zuständigkeitsbereich der Regionen/Staaten/Provinzen/Kantone oder sogar der Gemeinden, und die Befugnisse der nationalen/föderalen Ebene/Ebenen sind recht begrenzt. Daher ist eine gute vertikale Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen von entscheidender Bedeutung, um die von der Alpenkonferenz auf nationaler Ebene der Minister/innen beschlossenen Maßnahmen vor Ort umzusetzen. Darüber hinaus ist auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Gebietseinheiten von entscheidender Bedeutung, da die Auswirkungen der Raumentwicklung über die administrativen und nationalen Grenzen hinausgehen und Wechselwirkungen stets berücksichtigt werden sollten.

Beide oben genannten Punkte erfordern die Lösung von Landnutzungskonflikten durch die Suche nach Kompromissen und den Blick auf das große Ganze – das heißt den gesamten Alpenraum und seine Verflechtungen mit den umliegenden Gebieten. Der Anspruch an die Raumnutzung ist in den Alpen größer als im Flachland, da aufgrund der zerklüfteten Topographie die nutzbaren Flächen eine sehr knappe Ressource darstellen. Abgesehen von einigen spezifischeren Themen, die natürlich auch angesichts der aktuellen politischen Ereignisse eine Herausforderung

darstellen, besteht eine der größten übergreifenden Herausforderungen darin, die verschiedenen Ansprüche an die Flächennutzung auszubalancieren und Lösungen für die Konflikte zwischen Siedlungsentwicklung, Erhalt von Freiräumen, Nahrungsmittelproduktion, Erholungsnutzung, Schutz der biologischen Vielfalt, Energieerzeugung, Wassermanagement, Anpassung an den Klimawandel, Klimaschutz usw. zu finden. Jedes dieser Themen ist für sich genommen wichtig. Aber letztendlich müssen alle Arten, einschließlich des Menschen mit all seinen Aktivitäten, im selben Raum koexistieren und mit denselben Umwelteinflüssen zurechtkommen. Nur wenn wir ein Gleichgewicht zwischen ihnen finden, können wir eine nachhaltige Entwicklung unserer Region und damit eine hohe Lebensqualität für alle gewährleisten.

ARGE ALP

(<https://www.argealp.org/de>)

Gespräch mit Dr. *Cornelia Heis* und *Christian Drechsler* (Amt der Tiroler Landesregierung; Abteilung Südtirol, Europaregion und Außenbeziehungen). Die Geschäftsstelle der ARGE ALP hat ihren Sitz ebenfalls in Innsbruck.



Hubert Job/Constantin Meyer: Warum wurde die Organisation gegründet und welche Ziele verfolgt sie – früher und heute?

Cornelia Heis/Christian Drechsler: Die ARGE ALP wurde im Jahr 1972 auf Initiative des damaligen Tiroler Landeshauptmanns Eduard Wallnöfer gegründet. Beteiligt an der Gründung waren der Freistaat Bayern, der Kanton Graubünden, die Region Lombardei, die Autonome Provinz Bozen-Südtirol, das Land Salzburg, das Land Tirol und das Land Vorarlberg. Zweck der Gründung war, auf subnationaler Ebene bei regelmäßigen Zusammenkünften und einem Mindestmaß an Institutionalisierung besonders vordringliche alpine Sachverhalte zu behandeln. Dazu gehörten Fragen des transalpinen Straßen- und Schienenverkehrs, der Siedlungsstruktur, des Erhalts der Kultur- und Erholungslandschaft wie auch der interregionalen kulturellen Kooperation. Vor allem war es Anliegen der Gründungsmitglieder, das Bewusstsein für die gemeinsam getragene Verantwortung für den Schutz des alpinen Lebensraums zu vertiefen. In den nunmehr über 50 Jahren des Bestehens der ARGE ALP haben sich die Rahmenbedingungen in nationalen Kontexten verändert, wie bspw. durch die Wiedervereinigung Deutschlands, aber auch den EU-Beitritt Österreichs sowie im Kontext der europäischen Integration und hier insbesondere des Schengener Abkommens. Ebenso ist die Anzahl der Mitglieder auf zehn gestiegen. Eine enge Kooperation innerhalb der ARGE ALP wird vor allem durch Projekte umgesetzt. [...].

Hubert Job/Constantin Meyer: Welche Rechtsform hat die Organisation und welche Staaten/Regionen/Gebiete sind daran beteiligt?

Cornelia Heis/Christian Drechsler: Die ARGE ALP ist keine Körperschaft im rechtlichen Sinne, sondern eine Gemeinschaft von subnationalen Einheiten auf Ebene regionaler Verwaltungseinheiten. Es existiert über ihren Bestand zwischen den Ländern kein völkerrechtlicher Vertrag. Durch ein Statut ist die ARGE ALP am ehesten als „Gentlemen’s Agreement“ zu qualifizieren, das durch (ggf. protokollierte) persönliche politische Absprachen zwischen Vertreterinnen und Vertretern der einzelnen Mitgliedsländer zustande kommt. Diese Absprachen sind rechtlich nicht verbindlich, sondern als politische Absichtserklärungen zu bewerten, die moralisch bindend sind. [...].

Hubert Job/Constantin Meyer: Wie wichtig ist für die Organisation das Thema Alpine Raumordnung bzw. Raumplanung im Alpenraum oder bestehen diesbezüglich Defizite?

Cornelia Heis/Christian Drechsler: Die thematische Vielfalt der Projekte berührt in vielen Punkten die Querschnittsmaterie der Alpenen Raumordnung. Eine [gesamträumige fachliche] Planung im Sinne einer prognostizierenden Flächennutzungsplanung ist jedoch nicht Anspruch der ARGE ALP, da es sich [...] um hoheitliche Angelegenheiten der einzelnen Mitgliedsländer handelt. Auf einer thematischen Metaebene geben Projekte der ARGE ALP die Gelegenheit, sich auf Expertenebene zu raumordnungsfachlichen Themen auszutauschen. Alpiner Tourismus, alpines Bauen, Fragen von Bodenschutz und Landschaftsplanung oder nachhaltige Forstwirtschaft sind beispielhaft angeführte Themenbereiche, in denen Initiativen der ARGE ALP länderübergreifend einen Beitrag zu einer funktionalen Raumsicht und zu etwaigen Interdependenzen leisten können, die in der individuellen regionalen Planung berücksichtigt werden können.

Hubert Job/Constantin Meyer: Gibt es bei der täglichen Arbeit der Organisation konkrete Berührungspunkte zur EWG AlpPlan der ARL und dem derzeitigen Arbeitsschwerpunkt zur Erhaltung alpiner Freiräume?

Cornelia Heis/Christian Drechsler: Der Tätigkeitsbereich der ARGE ALP beschränkt sich auf regionale Verwaltungseinheiten (Provinzen, Länder und Kantone), die vornehmlich dem Ostalpenraum zuzurechnen sind. Alpine Freiräume – und auch das ist eine Frage der Definition – werden in den Mitgliedsländern in unterschiedlicher Intensität bearbeitet. In Tirol beispielsweise werden Freiräume umwelt- (Tiroler Naturschutzgesetz (TNschG) und folgende Verordnungen) und raumordnungsrechtlich (Verordnungen zu den landwirtschaftlichen Vorsorgeflächen) bzw. auch durch Festlegungen in den örtlichen Raumordnungskonzepten festgelegt.

Hubert Job/Constantin Meyer: Was ist für die Organisation die derzeit größte Herausforderung im Alpenraum?

Cornelia Heis/Christian Drechsler: Durch die schlanke Struktur und die unbürokratische Organisation der ARGE ALP können die aktuellen alpenspezifischen Themen rasch aufgegriffen werden. Dabei ist nach wie vor eine der größten Herausforderungen, diese gemeinsamen Anliegen der Regionen der ARGE ALP „nach Brüssel“ zu bringen und die europäischen Institutionen für diese Anliegen verstärkt zu sensibilisieren.

CIPRA – Internationale Alpenschutzkommission (<https://www.cipra.org/de>)

Gespräch mit *Kaspar Schuler* (Geschäftsführer CIPRA International). Die Geschäftsstelle von CIPRA International befindet sich in Schaan (Liechtenstein).



Hubert Job/Constantin Meyer: Warum wurde die Organisation gegründet und welche Ziele verfolgt sie – früher und heute?

Kaspar Schuler: CIPRA International wurde 1952 in Rotach-Egern gegründet, als Zusammenschluss besorgter Forscher, deren Anliegen der Erhalt der alpinen Lebensräume in ihrer ganzen Vielfalt für Menschen, Flora und Fauna war und als Kontrapunkt zu geplanten Großprojekten im Alpenraum. Dieses Bekenntnis gilt bis heute, wobei wir uns von der ursprünglichen Kommission der internationalen Naturschutzunion IUCN hin zu einem in sieben der acht Alpenländer agierenden Umwelddachverband entwickelt haben. All unsere rund 100 Mitgliedsorganisationen fühlen sich der nachhaltigen Entwicklung und einem wissenschaftlich fundierten Schutz von Klima und „Mitwelt“ [Umwelt] verpflichtet. Wir verfolgen diese Ziele über vielfältige Projekt- und Kommunikationsarbeit, sachbasierte politische Information und die Vermittlung von Wissen und Fähigkeiten.

Hubert Job/Constantin Meyer: Welche Rechtsform hat die Organisation und welche Staaten/Regionen/Gebiete sind daran beteiligt?

Kaspar Schuler: Die CIPRA International ist ein parteipolitisch unabhängiger, transnational arbeitender Verein mit Sitz in Schaan in Liechtenstein. Sie wird getragen von den Mitgliedsorganisationen, die mit den jeweiligen nationalen Vertretungen der CIPRA in den Alpenstaaten Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Schweiz, Slowenien und Liechtenstein verbunden sind. Hinzu kommen die regional tätige CIPRA Südtirol, der holländische Alpenverein und unser Jugendbeirat CIPRA Youth Council. Als Dachorganisationen vertreten wir so insgesamt über 100 zielverwandte Organisationen im Alpenraum, vor allem Umweltorga-

nisationen, aber auch Bundesländer, Naturparks und Einzelmitglieder. Mit uns verbunden sind eine Reihe von Netzwerken wie das Gemeindeforschungsnetzwerk Allianz in den Alpen, der Verein Alpenstadt des Jahres und der Weitwanderweg Via Alpina. Ein spezielles Augenmerk richten wir auf die Alpenkonvention, die als visionäre Idee auf die Gründungsmitglieder der CIPRA zurückgeht.

Hubert Job/Constantin Meyer: Wie wichtig ist für die Organisation das Thema Alpine Raumordnung bzw. Raumplanung im Alpenraum oder bestehen diesbezüglich Defizite?

Kaspar Schuler: Raumplanung ist für uns von elementarer Bedeutung. Die CIPRA setzt sich für einen Alpenraum als funktionierendes und ausgewogenes Ökosystem ein, das heutigen wie auch künftigen Generationen ein gutes Leben ermöglicht. Der damit verbundene schonende und schützende Umgang mit den natürlichen Ressourcen und die in einem Gebirgsraum offensichtlichen ökologischen Grenzen erfordern eine stringente Raumplanung. Wir fordern dies kontinuierlich in Positionspapieren und Dossiers ein, in welchen wir auf die zentrale Rolle der Raumplanung beim Umgang mit Ressourcengrenzen und den noch bestehenden „unverfügbaren“ [naturnahen] alpinen Räumen hinweisen. Und die nächste alpenweite CIPRA-Jahresfachtagung wird voraussichtlich Anfang 2025 abermals die Raumplanung in den Mittelpunkt stellen.

Die CIPRA ist des Weiteren Ideengeberin und aufmerksame kritische Verfechterin der Alpenkonvention. Als völkerrechtlich verbindliches Übereinkommen zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung des Alpenraums steht sie mit ihren Durchführungsprotokollen für den Gedanken der Abwägung von Fachbelangen und der ressortübergreifenden Abstimmung – es ist das zentrale Element der Alpenkonvention. Das ist heute wichtiger denn je: Der Druck auf die alpinen Ressourcen und Landschaften u. a. durch Energieerzeugung, Verkehr, Tourismus und Freizeitnutzungen sowie der damit einhergehende massiv gesteigerte Flächenverbrauch nimmt unvermindert zu. Zugleich stehen die Alpen an der vordersten Front der klimawandelbedingten Veränderungen in Europa und sind ein Hotspot der Artenvielfalt, auch das vor dem Hintergrund der globalen Biodiversitätskrise. Insofern bedarf es zu ihrem Schutz wirksamer und gesamträumlich abgestimmter Rahmenbedingungen und Strategien und einer wirksamen, an Nachhaltigkeitskriterien orientierten Mehrebenen-Governance, die von der transnationalen bis zur lokalen Ebene greifen muss. Hier sehen wir ein Defizit. Es mangelt weiterhin an einer international und grenzüberschreitend abgestimmten Raumplanung im Alpenraum. Die gravierenden Auswirkungen der Klima- und Biodiversitätskrise auf Lebensräume, Ressourcen und Landnutzungen des Alpenraums werden von den meisten Akteuren zwar erkannt, aber noch bei Weitem nicht ausreichend auf raumplanerischer Ebene berücksichtigt und umgesetzt. Themen wie Ökosystemleistungen und großräumige Kooperationen zwischen städtisch und ländlich geprägten Räumen sind prädestinierte Themen für den Alpenraum, die allerdings noch zu wenig

operationalisiert sind. Die sich immer stärker manifestierenden, europäischen Dürreperioden und Wasserkrisen zeigen beispielhaft, wie nur eine gut abgestimmte, solidarische Kooperation von Quellgebietsregionen im Alpenraum mit den weit davorliegenden Ballungsräumen im Tiefland zu tragfähigen Lösungen führen kann.

Hubert Job/Constantin Meyer: Gibt es bei der täglichen Arbeit der Organisation konkrete Berührungspunkte zur EWG AlpPlan der ARL und dem derzeitigen Arbeitsschwerpunkt zur Erhaltung alpiner Freiräume?

Kaspar Schuler: Die grenzüberschreitende Vernetzung von Akteuren im Alpenraum gehört zum Selbstverständnis der CIPRA. Wir begrüßen die Etablierung dieses Netzwerkes zur Stärkung grenzüberschreitender Perspektiven und Expertisen und freuen uns auf den Austausch. Der Schutz alpiner Freiräume ist traditionell einer unserer Themenschwerpunkte, dem wir uns 2018 mit dem Projekt WorthWild gewidmet haben. Konkrete Berührungspunkte sind außerdem Projekte wie speciAlps2 zur Besucherlenkung zum Schutz von Natur und Landschaften, Ground:breaking zur Flächenentsiegelung im Alpenraum sowie unsere Rolle als Kooperationspartner in Netzwerken wie ALPARC – Netzwerk alpiner Schutzgebiete. Darüber hinaus sind unsere nationalen CIPRA-Vertretungen in Initiativen und Projekten zur Stärkung des Freiraumschutzes eingebunden, so z. B. CIPRA-Deutschland in die Initiative „Wege zu einem besseren Landesentwicklungsprogramm (LEP)“.

Hubert Job/Constantin Meyer: Was ist für die Organisation die derzeit größte Herausforderung im Alpenraum?

Kaspar Schuler: Zwei Problemfelder sind zentral. Erstens der Science-Policy-Gap: Wir wissen, wie sich die Klimakrise auf die alpinen Lebensräume und Wirtschaftssektoren wie den Wintertourismus auswirken und auswirken werden. Raumplanerische Maßnahmen und raumwirksame Förderprogramme dazu sind aber noch allzu oft von kurzfristigen Planungsperspektiven und Investoreninteressen statt von einer langfristig tragbaren Transformationsperspektive getrieben. Zweitens die Wucht des energiewirtschaftlichen Ausbaus: Mit dem beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien im Zuge der Energiekrise bzw. der EU-Notfallverordnung und ihrem Schweizer Gegenstück steht eine weitere, großflächige industrielle Nutzung im Alpenraum auf der Agenda. Die CIPRA befürwortet Energiewende, Dekarbonisierung und den Ausstieg aus der Atomkraft, setzt sich jedoch differenziert mit den damit einhergehenden Erfordernissen des unbedingt notwendigen Schutzes von Landschaft, Gewässern und Biotopen auseinander. Wir halten ein alle vitalen Interessen abwägendes Vorgehen beim Ausbau neuer Energieinfrastruktur für geboten, insbesondere im Bereich der alpinen Wind- und Wasserkraft sowie bei großflächigen Photovoltaikanlagen außerhalb der Bauzonen. Zunächst müssen wirksame Maßnahmen zur vorausschauenden Planung und Reduzierung des Energiebe-

darfs ergriffen werden. Es gilt auf die lokalen Verhältnisse klug abgestimmte Lösungen im Siedlungsraum zu finden, bevor im großen Maßstab weitere Landschaften der Energieproduktion geopfert werden. Dort drohen unwiederbringliche Verluste an Naturwerten. Sie müssen und können vermieden werden.

EUSALP – EU-Strategy for the Alpine Region (<https://alpine-region.eu>)

Gespräch mit *Luisa Pedrazzini*, Mitwirkende in der EUSALP AG7 aus Mailand, Italien (EUSALP Action Group 7: Green Infrastructure). Das Gespräch wurde von *Constantin Meyer* ins Deutsche übersetzt.



Hubert Job/Constantin Meyer: Warum wurde die Organisation gegründet und welche Ziele verfolgt sie – früher und heute?

Luisa Pedrazzini: Eine MRS – eine „makroregionale Strategie“ – ist ein integriertes Rahmenwerk, das vom Europäischen Rat angenommen wurde. Die EUSALP ist die jüngste MRS, die von der Kommission genehmigt wurde (nach dem Ostseeraum, dem Donaauraum und der Region Adria-Ionisches Meer). Sie wurde vom Rat der EU am 7. November 2015 angenommen. Eine MRS ist ein weiches Planungsinstrument, das auf der freiwilligen Beteiligung von Mitgliedstaaten, Nicht-EU-Staaten und Regionen, die zu dem Gebiet gehören, beruht. Sie befasst sich mit den gemeinsamen Herausforderungen und Problemen eines bestimmten geomorphologischen Raums von europäischer Bedeutung, der dadurch von einer verstärkten Zusammenarbeit profitieren soll, die zugleich zur Verwirklichung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts beiträgt. Die EUSALP hat drei politische Hauptsäulen: (1) Wirtschaftswachstum und Innovation, (2) Mobilität und Konnektivität und (3) Umwelt und Energie. Sie agiert mithilfe von neun Aktionsgruppen, welche die „operativen Arme“ der MRS sind. Die Aktionsgruppe (AG) 7 „Grüne Infrastruktur“ der EUSALP konzentriert sich auf die Entwicklung des ökologischen Verbunds und damit auf die Stärkung, Verbesserung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt sowie der Ökosystemleistungen. Ihre Umsetzung soll den Grad der Vernetzung zwischen natürlichen und naturnahen Landschaften in der gesamten EUSALP-Region erhöhen.

Die Hauptziele der AG7 sind:

- > Identifizierung von Elementen der alpinen Grünen Infrastruktur (GI) mit transnationaler Bedeutung; Verbesserung von Planungsinstrumenten und Governance-Ansätzen sowie Sondierung von Finanzierungsmöglichkeiten
- > Förderung der verschiedenen Vorteile der GI als ergänzende Lösungen für die „graue Infrastruktur“ und Aufnahme der GI in die politische Agenda des Alpenraums
- > Ermöglichung der ökologischen Vernetzung auf ökosystemarer und gesellschaftlicher Ebene, um die Widerstandsfähigkeit gegenüber Bedrohungen wie dem Klimawandel zu erhöhen
- > Beitrag zu einer besseren grenzüberschreitenden Governance im Bereich Natur und GI
- > Erleichterung von Ideen und Überbrückung der Kluft zwischen Natur und Wirtschaft durch die Förderung grüner Infrastruktur als Instrument für eine grüne und kreislauforientierte Wirtschaft

Hubert Job/Constantin Meyer: Welche Rechtsform hat die Organisation und welche Staaten/Regionen/Gebiete sind daran beteiligt?

Luisa Pedrazzini: Eine MRS hat keinen Rechtsstatus gemäß den folgenden Grundsätzen: „Keine neuen EU-Mittel, keine zusätzlichen EU-Strukturen, keine neuen EU-Rechtsvorschriften“. Für den Programmzeitraum 2021–2027 wurde eine TSS (Technische Unterstützungsstruktur) eingerichtet, um die EUSALP-Aktivitäten und die verschiedenen Gremien (AGs, Exekutiv Ausschuss etc.) und ihre Arbeit zu unterstützen. Sie wird mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) sowie aus nationalen Mitteln finanziert. Die EUSALP MRS betrifft 7 Länder, darunter 5 EU-Mitgliedstaaten (Österreich, Frankreich, Deutschland, Italien und Slowenien) und 2 Nicht-EU-Länder (Lichtenstein und die Schweiz), das sind 48 Regionen. Die Tätigkeit der EUSALP basiert auf der Unterstützung und den Beiträgen des Exekutiv Ausschusses (EB) und des derzeitigen Vorsitzes. 2023 wurde der Vorsitz von der Schweiz wahrgenommen. Die EUSALP wird außerdem durch die Arbeit der Aktionsgruppen (AGs) unterstützt, die im Auftrag des EB und des Vorsitzes handeln.

Hubert Job/Constantin Meyer: Wie wichtig ist für die Organisation das Thema Alpine Raumordnung bzw. Raumplanung im Alpenraum oder bestehen diesbezüglich Defizite?

Luisa Pedrazzini: Für die Tätigkeit der AG7 (und AG6: Ressourcen) ist die Verbindung zwischen Grüner und Blauer Infrastruktur (GBI) und Raumplanung sehr wichtig. Dies wird durch das vom EB erteilte Mandat zur Ausarbeitung eines Dokuments belegt, das Leitlinien für eine gemeinsame räumliche Entwicklungsperspektive im Alpenraum ge-

ben soll. Die AG7 und die AG6 haben einen großen Beitrag zu diesem Dokument geleistet, ebenso wie die AG4 (Verkehr/Mobilität) und die AG8 (Risiko). Die AG7 beteiligte sich an der Erstellung des gemeinsamen Papiers zur Raumplanung mit einem spezifischen Beitrag zum alpinen GI-Netzwerk.

Hubert Job/Constantin Meyer: Gibt es bei der täglichen Arbeit der Organisation konkrete Berührungspunkte zur EWG AlpPlan der ARL und dem derzeitigen Arbeitsschwerpunkt zur Erhaltung alpiner Freiräume?

Luisa Pedrazzini: Es passt vollständig zur Aktivität der AG7 und zu vielen Projekten, die derzeit realisiert werden und als „Starprojekte“ der EUSALP AG7 gelten (PlanToConnect, I-SWAMP, FRACTAL, Forest EcoValue).

Hubert Job/Constantin Meyer: Was ist für die Organisation die derzeit größte Herausforderung im Alpenraum?

Luisa Pedrazzini: Was die AG7 betrifft, so wird auf die im Arbeitsplan 2023–2025 formulierten Prioritäten wie folgt verwiesen: Ausgehend von der Annahme, dass Grüne Infrastruktur und der ökologische Verbund ganze Landschaften betreffen, die sich aus verschiedenen Ökosystemen (Feuchtgebiete, Wälder, Ackerland, städtische Gebiete usw.) zusammensetzen und verschiedene Sektoren (Land- und Forstwirtschaft, Energie, Wasser usw.) betreffen, soll eine stärkere Landschaftsperspektive eingenommen werden, in der einzelne Ökosysteme oder Wirtschaftssektoren Elemente einer Landschaft darstellen, die separat, aber auch als Teil einer multifunktionalen Landschaft betrachtet werden müssen. Diese Perspektive hilft dabei, Zusammenhänge zwischen den Elementen zu definieren und Synergien, Zielkonflikte oder Konflikte zu identifizieren, die in einer Landschaft mit unterschiedlichen Nutzungsansprüchen auftreten. Ökosysteme oder Sektoren, die im Zusammenhang mit GI und Konnektivität weiter untersucht werden sollen, sind Moore, Flüsse, multifunktionale Wälder, (Berg-)Landwirtschaft und „grüne“ Wirtschaftsbetriebe. Dies wird durch die Einreichung von Projektvorschlägen im Rahmen von EFRE-Programmen und durch die Verbreitung der Ergebnisse geschehen.



PROF. DR. HUBERT JOB

ist langjähriges Akademiemitglied und leitet die ARL European Working Group „AlpPlan – alpine spatial planning network“. Hauptamtlich hat er den Lehrstuhl für Geographie und Regionalforschung am Institut für Geographie und Geologie der Julius-Maximilians-Universität Würzburg inne. Zu seinen Forschungsinteressen zählen: Schutzgebietsmanagement, Raumordnung und -planung, Regionalentwicklung und Umweltwahrnehmung.

Tel.: +49 931 31 85552
hubert.job@uni-wuerzburg.de



CONSTANTIN MEYER

ist Geschäftsführer der ARL European Working Group „AlpPlan – alpine spatial planning network“. Er arbeitet als Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Geschäftsstelle der ARL sowie als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Interreg Alpine Space Projekt „PlanToConnect“ am Lehrstuhl für Geographie und Regionalforschung der Julius-Maximilians-Universität Würzburg. Er forscht zu Fragen nachhaltiger Raumentwicklung, insbesondere zur Freiraumsicherung und Reduktion der Freiflächeninanspruchnahme.

Tel. +49 511 34842 65
constantin.meyer@arl-net.de

© Theresa Piana

Ein herzliches **Dankeschön** geht an die Interviewten *Guido Plassmann, Živa Novljan, Cornelia Heis* und *Christian Drechsler, Kaspar Schuler* sowie *Luisa Pedrazzini* für ihre Bereitschaft, die eigene Organisation, ihre Schwerpunkte und Zielsetzungen in diesem Kontext näher vorzustellen.