

# Viel Lärm um nichts? : Ungeliebte Alpenkonvention

Autor(en): **Stauffer, Beat**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **89 (1994)**

Heft 4

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175657>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



Der Tourismus als wesentliche Lebensgrundlage des Alpenraumes steht ausser Zweifel, ...  
(Bild Stähli)

*Le tourisme est certes une base d'existence importante dans l'espace alpin, ...*

## Ungeliebte Alpenkonvention

# Viel Lärm um nichts?

Von Beat Stauffer, Informationsstelle Alpenkonvention, Basel

Die vor drei Jahren feierlich unterzeichnete Alpenkonvention – ein internationales Vertragswerk zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Alpen – scheint unter einem ungünstigen Stern zu stehen. Im Unterland hat man sich bis jetzt nicht gross dafür interessiert, und in den Bergen erwächst ihr zunehmend Widerstand. Dennoch ist die Alpenkonvention ein zukunftsweisender Versuch, über die Grenzen hinweg Lösungen für anstehende Probleme zu finden.

Die Einsicht, dass die Alpen als grösster und wertvollster Natur- und Kulturraum Mitteleuropas besser geschützt werden müssen, hat nun auch die Politiker erreicht. Verkehrslawinen in engen Bergtälern, die sichtbaren Schäden des Massentourismus, serbelnde Schutzwälder und eine bedrohte Berglandwirtschaft haben offensichtlich einen Handlungszwang geschaffen. 1989 trafen sich die Umweltminister aus allen sieben Al-

penländern und beschlossen, einen internationalen Vertrag zum Schutz der Alpen ins Leben zu rufen. Zwei Jahre später konnten sie die Alpenkonvention feierlich unterzeichnen. Dies war aber erst eine Art Absichtserklärung, die es mit verbindlichen Inhalten zu füllen galt. Die konkreten Regelungen und Bestimmungen zu den einzelnen Themenbereichen wie Naturschutz, Verkehr oder Tourismus sollten in sogenannten Ausführungspro-

tokollen festgehalten werden. Schon damals war klar, dass sich der Wert dieser Konvention an ihren Protokollen messen wird.

### Kritik der Gebirgskantone

Nun liegen die ersten Protokolle praktisch unterschreibsbereit vor, und der Streit ist voll entbrannt. Insbesondere in den Schweizer Gebirgskantonen hat sich unter der Führung von Graubünden

eine geschlossene Abwehrfront gebildet. In ihrer Vernehmlassungsantwort weisen sie die fünf vorliegenden Protokolle entschieden zurück. Sie seien einseitig auf den Umweltschutz ausgerichtet und vernachlässigten die wirtschaftliche Entwicklung des Alpenraums. Ferner vermischen die Gebirgskantone verbindliche Richtlinien für die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen und umweltschonenden Leistungen im Berggebiet.

In den verschiedenen Stellungnahmen tauchen schliesslich immer wieder zwei zentrale, emotional aufgeladene Begriffe auf: Fremdbestimmung und Bevormundung. («Die Schweiz und ihre Berggebiete sind jederzeit in der Lage, den Beweis zu erbringen, dass wir eine einseitige Fremdbestimmung mit einer Alpenkonvention nicht nötig haben», schreibt etwa der Obwaldner Nationalrat Ueli Blatter.) Diesen Argumenten ist entgegenzuhalten, dass die Alpenkonvention klar eine Doppelstrategie verfolgt: Es geht sowohl um den Schutz als auch um die langfristige und nachhaltige Nutzung des Alpenraums. Da die Alpen im wesentlichen eine vom Menschen geschaffene Kulturlandschaft darstellen, sind diese beiden Aspekte auch gar nicht voneinander zu trennen. Es geht also keinesfalls darum, aus den Alpen eine Art Naturpark zu machen, wie die Gegner der Konvention immer wieder unterstellen. Vielmehr ist im Artikel 2 ausdrücklich von einer «ganzheitlichen Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen unter ausgewogener Berücksichtigung der Interessen aller Alpenstaaten (sowie der Europäischen Gemeinschaft) die Rede.

### Ungemütliche Lage

Die Zielsetzung der Konvention ist somit unmissverständlich. Dennoch kam die internationale Expertengruppe, welche die Protokolltexte ausarbeitet, der Forderung der Schweizer Gebirgskantone

nach stärkerer Berücksichtigung der sozio-ökonomischen Interessen der Bergbevölkerung stark entgegen. Sie nahm wesentliche Vorschläge der Studie, die bei der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Bergbevölkerung in Auftrag gegeben wurde, in die überarbeiteten Protokolle auf. Doch die Gebirgskantone beharrten auf ihrer ablehnenden Haltung und liessen sich nicht zu einem Kompromiss bewegen.

Nun ist es an dieser Stelle nicht möglich, auf sämtliche Argumente der Gegner einzugehen. Einzelne von ihnen mögen aus regionaler Sicht eine gewisse Berechtigung haben. Unverständlich bleibt aber die pauschale Ablehnung dieses neuartigen Vertragswerks. Wie ist diese Haltung zu erklären? Spielt da der verletzte Stolz der Gebirgskantone, die eine Beeinträchtigung von Hoheitsrechten befürchten, eine Rolle? Wurden die Kantone am Anfang zu wenig einbezogen und dadurch brüskiert? Oder will man einfach nicht wahrhaben, dass auch der Alpenraum wirtschaftlich schon längst mit dem europäischen Umland verzahnt ist? Die Gebirgskantone haben den Bundesrat in eine ungemütliche Situation gebracht. Denn die Schweiz steht unter einem gewissen Druck, zumindest einige der fünf vorliegenden Protokolle an der kommenden Umweltministerkonferenz in Chambéry zu unterzeichnen. Und wenn sie die Rahmenkonvention nicht in absehbarer Zeit ratifiziert, wird sie im leiten-

den Ausschuss in Zukunft nur noch als Beobachterin teilnehmen können. Ein Rückzug aus der ganzen Sache wäre zwar theoretisch möglich, aber aus aussenpolitischen Gründen undenkbar. Zu einer weiteren Verzögerung des Ablaufs scheinen schliesslich die andern Vertragspartner nicht bereit zu sein.

### Informationskampagne

Es stimmt: Die Alpenkonvention ist auch in anderen Regionen des Alpenraums nicht rundwegs auf Zustimmung gestossen. So fühlen sich Gemeinden und Regionen zum Teil zu wenig einbezogen. Im österreichischen Bundesland Tirol ist man schliesslich mit dem vorliegenden Verkehrsprotokoll, das neue Tran-

sitachsen im Prinzip zulässt, gar nicht einverstanden. Doch nur aus den Schweizer Bergregionen, so Ulf Tödter, Geschäftsführer der Internationalen Alpenschutzkommission CIPRA, komme ein kategorisches Nein, das kaum Verhandlungsspielraum offenlasse.

Eine Frage muss allerdings vorderhand offen bleiben: Repräsentieren die offiziellen Vertreter der Bergkantone mit ihrer ablehnenden Haltung tatsächlich die Meinung der Bergler? Nach der Annahme der Alpeninitiative ist dies zumindest fraglich. Klar ist aber, dass die Schweizer Bevölkerung im allgemeinen sehr schlecht über die Inhalte der Alpenkonvention informiert ist. Aus diesem Grund

hat die CIPRA in Zusammenarbeit mit verschiedenen Umweltorganisationen in diesem Herbst erstmals eine alpenweite Informationskampagne über die Konvention lanciert. In diesem Rahmen wird unter anderem eine spezielle Broschüre in einer Auflage von rund 100 000 Exemplaren in allen sieben Alpenländern verteilt (zu beziehen bei: SBN, Postfach, 4020 Basel). Die Hoffnung geht dahin, auf diese Weise eine offene und sachliche Diskussion über die Alpenkonvention in Gang zu setzen.

### Keine Alternative

Die Fundamentalopposition gegen die Alpenkonvention hat bis heute eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Inhalten der sogenannten Protokolle verhindert. Fünf Protokolle liegen bereits vor; sie sollten im Prinzip an der kommenden Alpenkonferenz in Chambéry unterzeichnet werden. Drei weitere Protokolle sind im Moment noch in Bearbeitung. Aus der Sicht der Umweltorganisationen verdienen die Protokolle «Naturschutz und Landschaftspflege», «Berglandwirtschaft» sowie «Raumplanung und nachhaltige Entwicklung» weitgehend Unterstützung. Die Protokolle «Tourismus» und «Verkehr» weisen hingegen noch schwere Mängel auf; in vielen Punkten entsprechend sie nicht den in der Rahmenkonvention festgehaltenen Zielen.

Trotzdem: Zur Alpenkonvention gibt es keine Alternative. Die grossen Probleme, die gegenwärtig den Alpenraum bedrängen, können nur grenzüberschreitend angegangen werden. Am augenfälligsten zeigt sich dies am Beispiel des alpenquerenden Transitverkehrs. Die Alpenkonvention bietet die einmalige Chance, neue Lösungen zu finden, die sowohl der Bergbevölkerung wie auch der Alpennatur zugute kommen. Diese Chance gilt es, allen Schwierigkeiten zum Trotz, zu nutzen.



... doch es bedarf dazu auch einer existenzsichernden Landwirtschaft.

(Bild Stauffer)

... mais il doit être complété par une agriculture rentable.

## Convention alpine mal aimée

**Beaucoup de bruit pour rien?**

Par Beat Stauffer, Bureau d'information de la Convention des Alpes, Bâle (résumé)

Signée il y a trois ans dans la liesse, la Convention alpine – accord international pour la protection et une exploitation rationnelle du domaine alpestre – semble être née sous une mauvaise étoile.

Dans le bas pays, on ne s'y est guère intéressé, et dans les montagnes apparaît une résistance croissante. Et pourtant, cette convention est une tentative d'avenir, pour trouver par-dessus les frontières des solutions aux problèmes qui se posent.

Il y a exactement trois ans que les ministres de l'environnement des sept pays alpins ont signé une convention internationale pour la protection des Alpes, en bref Convention alpine. L'accord s'était alors fait sur les buts généraux du contrat. Les réglementations concrètes dans les différents domaines, comme agriculture de montagne, tourisme ou transport, devaient être précisées dans des protocoles distincts.

**Sceptique**

Les cantons suisses de montagne se montrèrent sceptiques vis-à-vis de la Convention alpine en 1991 déjà. Maintenant que les cinq premiers protocoles ont été rédigés, le scepticisme s'est transformé en un rejet brutal. Dans leur réponse à la procédure de consultation, les cantons de montagne, emmenés par les Grisons, renvoient les protocoles pour révision. Ces protocoles considéreraient unilatéralement la protection de l'environnement et négligeraient le développement économique de l'arc alpin. En outre, les cantons de montagne demandent des directives contraignantes pour l'indemnisation des prestations d'économie publique et de protection de l'environnement dans les zones de montagne. Certains partis et associations se sont également ex-

primés négativement au sujet de la Convention alpine. Il y est très fréquemment parlé de décision imposée de l'extérieur et de mise sous tutelle.

**Stratégie double**

A ces arguments, il faut répondre que la Convention alpine poursuit clairement une stratégie double: il en va à la fois de la protection et de l'ex-

ploitation soutenue à long terme de l'arc alpin. Les Alpes ne devraient donc pas être transformées en un genre de parc naturel, comme l'affirment toujours à nouveau les opposants à la Convention. Bien au contraire, l'article 2 précise expressément qu'il s'agit d'une politique globale en vue de conserver et de protéger les Alpes, en tenant compte de manière équitable des intérêts de tous les pays alpins. Enfin, il faut relever que la Commission internationale d'experts a dans une très large mesure tenu compte de l'exigence des cantons suisses de montagne d'une meilleure prise en considération des facteurs socio-économiques.

La position des cantons suisses de montagne met le Conseil fédéral dans une situation inconfortable. En effet, les

*Ci-contre: la vallée du Flon avec le Grand-Pont d'autrefois (grande photo, Archives fédérales du patrimoine) et d'aujourd'hui (photo de détail Hartmann).*

*Rechts: Das Flon-Tal mit dem Grand-Pont einst (grosse Aufnahme, Eidg. Archiv für Denkmalpflege) und heute (Detailaufnahme, Bild Hartmann).*

premiers protocoles devraient être signés lors de la prochaine Conférence des Alpes, qui se tiendra le 22 décembre à Chambéry. La Suisse devrait elle aussi mettre en route le processus de ratification si elle veut continuer de participer aux pourparlers en bénéficiant du droit de vote.

**Soutien des protecteurs**

Les associations suisses de protection de l'environnement ne sont, elles non plus, pas totalement satisfaites de la manière dont les choses se sont passées jusqu'ici. Elles soutiennent les protocoles «protection de la nature et entretien du paysage», «aménagement du territoire et développement soutenu» et «agriculture de montagne». Les protocoles «tourisme» et «transport» comportent en revanche encore de graves lacunes et devraient absolument être revus. Malgré ces lacunes, les organisations suisses de protection de l'environnement soutiennent la Convention alpine. En effet, les problèmes de l'arc alpin ne pourront être maîtrisés qu'au moyen d'une action transfrontalière.



*Gauche: le capital essentiel des régions alpines reste néanmoins leurs beautés naturelles et leurs paysages intacts.*

*Links: Das Hauptkapital der alpinen Regionen bilden in-dessen ihre Naturschönheiten und intakte Landschaften. (Archivbild SHS)*