

Der neue Status der Alpen als Makroregion

Braucht es veränderte politische Strategien für das Herz Europas?

Von Werner Bätzing, Professor für Kulturgeographie, Erlangen*

Nur wenige Regionen in Europa haben so intensive und vielfältige Bilder hervorgebracht wie die Alpen. Sie reichen von Barriere und Montes horribiles über heile Berge, Playground of Europe bis hin zu Beharrungsraum, Alpen-Reduit, Wasserschloss. Diese Bilder bestimmten im 20. Jahrhundert in erheblichem Masse die Politik, wodurch sie einen normativen Charakter erhielten. Heute ist zu fragen, inwieweit die traditionellen Alpenbilder noch der Wirklichkeit entsprechen und ob die Alpen weiterhin der Sonderfall in Europa sind, der lange Zeit den Kern ihrer Identität ausmachte. Denn es ist offensichtlich, dass in einigen Bereichen derzeit neue Entwicklungen ablaufen, die die Position der Alpen in Europa verändern.

Umkehr des demographischen Trends

Im 19. und 20. Jahrhundert waren die Alpen lange Zeit eine Problemregion, weil sie sich der neuen industriellen Entwicklung sperrten. Dies drückte sich in einem geringen Wachstum der Einwohnerzahlen aus, das stets deutlich unter dem europäischen Durchschnitt lag. Im Jahr 1970, d. h. mit dem Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft in Europa, setzt ein fundamentaler Trendbruch ein: Die Alpenbevölkerung wächst stärker als im europäischen Durchschnitt, und im Zeitraum 1990-1996 beträgt das jährliche Bevölkerungswachstum in der EU 0,38%, in den Alpen dagegen 0,63%!

Die Arbeit an der mit großer Euphorie im Jahr 1989 begonnenen Alpenkonvention geriet bald ins Stocken, und viele Jahre lang gab es dabei praktisch keinerlei Fortschritte. Erst die 6. Alpenkonferenz am 30./31. Oktober 2000 in Luzern brachte den Durchbruch und führte zu einer neuen alpenweiten politischen Dynamik. Völlig unabhängig davon verabschiedete die Europäische Union im Mai 1999 ihr Europäisches Raumentwicklungskonzept (Eurek), in dem sie die Idee von transnationalen Gebieten, also europäischen Makroregionen, entwickelte, die in der zukünftigen EU-Politik eine wichtige Rolle spielen sollen und für die jeweils spezifische integrierte Raumentwicklungsstrategien erarbeitet werden sollen. Der Alpenbogen ist eine dieser Makroregionen, und dadurch erhält die Alpenkonvention einen völlig neuen Stellenwert in Europa.

Obwohl die alpine Natur durch eine hohe, sprunghafte Dynamik charakterisiert ist, dominiert in der außeralpinen Öffentlichkeit das Bild der ewigen, unvergänglichen Alpen, und selbst der Katastrophenherbst 1987 mit Schäden von weit mehr als einer Milliarde Franken war in Europa schnell wieder vergessen.

Häufung von Katastrophen

Seit zwei Jahren häufen sich jedoch auf auffällige Weise dynamische Naturereignisse mit Katastrophencharakter für den Menschen: der Lawinenwinter im Februar 1999, die Pfingsthochwasser 1999 in den bayrischen und österreichischen Alpen und die Muren und Überschwemmungen vom Oktober 2000.

Dazu kommen drei Tunnelbrände (24. 3. 1999 Montblanctunnel, 29. 5. 1999 Tauerntunnel, 11. 11. 2000 Kitzsteinhorn/Kaprun), die zwar nicht auf Naturereignisse, sondern auf menschliches Versagen zurückgehen. Sie können jedoch trotzdem in diesem Zusammenhang angeführt werden, weil das alpine Relief - solange man nicht eine starke Verlangsamung des Verkehrs akzeptiert - solche technischen Bauwerke erzwingt, die für die Nutzer potenziell gefährlich sind. Diese Ereignisse machen auf unterschiedliche Weise deutlich, dass sich die alpinen Naturprozesse der vollständigen technischen Kontrolle entziehen und für den Menschen nach wie vor eine Bedrohung bedeuten.

Alpenrandgebiete im Aufwind

Diese neuen Entwicklungen könnten eigentlich die Position der Alpen in Europa radikal verändern, indem aus dem benachteiligten Problemgebiet allmählich eine Gunstregion mit einer gelingenden Nachhaltigkeit wird, die eine tragfähige Wirtschaftsbasis in umwelt- und sozialverträglichen Strukturen entwickelt. Doch sind die aktuellen Veränderungen in sich sehr ambivalent:

Die neue Bevölkerungs- und Wirtschaftsdynamik beschränkt sich auf einen Viertel der Alpenfläche, nämlich auf die gut erreichbaren Städte und auf die Talböden und Becken unterhalb von 700 Metern, in denen sich immer flächenhaftere Siedlungsbänder ausbreiten, während die benachbarten, schlecht erreichbaren Seitentäler weiterhin Arbeitsplätze verlieren. Dagegen werden Alpenrandgebiete zunehmend zu Wohnregionen außeralpiner Großstädte wie München, Wien, Zürich, Mailand oder Nizza umfunktioniert. Hier lebten 1991 bereits 17 Prozent der gesamten Alpenbevölkerung, und es stellt sich die Frage, ob solche Gebiete nicht größere Gemeinsamkeiten mit den außeralpinen Wirtschaftsräumen besitzen als mit den Alpen.

Enttäuschte Hoffnungen

Die Begeisterung für die Alpenkonvention vom Oktober 2000 verflog schnell wieder. Im Rahmen einer stark sektoral geprägten Politik steht das integrative Projekt der Alpenkonvention mit der Balance Wirtschaft - Gesellschaft - Umwelt als Querschnittsaufgabe isoliert im politischen Raum und besitzt keine wirkliche Priorität, auch wenn in politischen Sonntagsreden immer wieder das Gegenteil beteuert wird. Und die neuen Möglichkeiten, die sich mit dem Eureka für die Alpen eröffnen, sind bisher weder von der EU oder den betroffenen Staaten noch von einzelnen föderalistisch geprägten Politikern wahrgenommen worden. Gerade die Schweiz hätte hier eigentlich eine gute Möglichkeit, ihre föderale Tradition in Europa einzubringen, ohne EU-Mitglied sein zu müssen.

Die Häufung der Katastrophen in den Alpen hätte eigentlich ein starkes Argument sein müssen, den Transitverkehr jetzt endlich mit Entschiedenheit von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Aber mit Ausnahme des Baus der Neat bleibt es hier europaweit bei folgenlosen Absichtserklärungen, während die LKW-Zahlen permanent weiter steigen.

Damit werden all jene enttäuscht, die gehofft hatten, dass die neuen Entwicklungen die wirtschaftlichen Probleme im Alpenraum lösen und dass die Idee der Nachhaltigkeit politisch umgesetzt werde.

Entvölkerung und Krise der Alpwirtschaft

Verschärft wird die Lage dadurch, dass auch die alten und klassischen Alpenprobleme keineswegs verschwinden. 25 Prozent aller Alpengemeinden mit knapp 30 Prozent der Alpenfläche verlieren von 1870 bis 1991 permanent Einwohner. In den ligurischen und piemontesischen Alpen, in den Drôme-Alpen sowie in Teilen der Südostalpen entvölkern sich die Täler, und es ist kein Ende dieser Entwicklung abzusehen.

In den französischen Alpen ist die traditionelle Landwirtschaft schon weitgehend zusammengebrochen, und wenige moderne Grossbetriebe nutzen die Gunstflächen. In den italienischen Alpen ist das Durchschnittsalter der Betriebsinhaber sehr hoch und die Nachfolge meist nicht gesichert, so dass in naher Zukunft die Zahl der Betriebe sehr stark abnehmen wird, und in den slowenischen Alpen gibt es eine Vielzahl von Kleinstbetrieben mit ungewisser Zukunft.

Die Situation sieht zwar in den Schweizer, österreichischen und bayrischen Alpen etwas besser aus, aber auch hier ist der Rückgang der Betriebszahlen besorgniserregend. Damit ist die Zukunft der alpinen Kulturlandschaft nicht mehr gesichert, die bisher nicht nur die Produktion hochwertiger Nahrungsmittel, sondern auch Artenvielfalt, Landschaftsästhetik, kulturelle Identität und ökologische Stabilisierung garantierte.

Der Tourismus, der bereits in der Vergangenheit keineswegs flächenhaft im Alpenraum verbreitet war, konzentriert sich seit 1985-90 immer stärker auf wenige große Zentren. Gleichzeitig werden immer mehr einheimische Tourismusbetriebe vom Markt verdrängt, die entweder ersatzlos geschlossen oder durch Betriebe außeralpiner Kapitalgeber ersetzt werden. Der volkswirtschaftliche Nutzen des alpinen Tourismus kommt daher immer weniger dem Alpenraum selbst zugute, während die ökologischen Belastungen mit diesem Wandel ansteigen.

Vom Problemraum zum Herzen Europas

Auch wenn sich die neuen und die alten Herausforderungen vermischen und überlagern, so ist das Bild der Alpen als Problemraum oder benachteiligtes Gebiet heute nicht mehr zutreffend. Die Internationale Alpenschutzkommission (Cipra) hat deshalb bereits vor Jahren den Versuch gemacht, ein neues Symbol für die Alpen zu schaffen, indem sie diese als Herz Europas bezeichnete. Damit steht nicht mehr die Benachteiligung im Zentrum, sondern etwas Positives: Dies betrifft einerseits die Stellung der Alpen als gleichberechtigter und eigenständiger

Wirtschafts- und Lebensraum in Europa und andererseits ihre Bedeutung als Erholungsraum, Transitkorridor, Wasserschlösser und als ökologisches Refugium von übernationaler Bedeutung. Damit werden nicht mehr mit der Benachteiligung begründete Sonderrechte für die Alpen beansprucht, sondern es wird die Forderung erhoben, dass die Funktionen der Alpen für Europa finanziell so abgegolten und inhaltlich so ausgestaltet werden, dass sie weder den Lebens- noch den Wirtschaftsraum des alpinen Bogens gefährden.

Für diese anspruchsvolle Aufgabe steht mit dem internationalen Vertragswerk der Alpenkonvention ein politisches Gefäß zur Verfügung, das der Leitidee der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet ist und das sich um eine ausgewogene Balance von Nutzen und Schützen bemüht. Und da fast alle unserer Gegenwartsprobleme komplexe Probleme darstellen, bedeutet die schwierige Aufwertung der Alpenkonvention zugleich die notwendige Stärkung integrativer Politikstrukturen und damit die Einfügung des Nachhaltigkeitsprinzips in das politische System.

Alpenkonvention plus Eurek

Obwohl die EU bei der Alpenkonvention von Anfang an Vertragspartner war, war das Verhältnis zwischen den Alpen und Europa lange Zeit ungeklärt. Mit der Verabschiedung des Eurek hat sich dieses Verhältnis auf eine sehr positive Weise entwickelt. Die Alpen stellen jetzt mit der Alpenkonvention keinen Sonderfall mehr in Europa dar, sondern den künftigen Normalfall, denn in ganz Europa sollen flächendeckend ähnliche Makroregionen entstehen, die ihre eigene Entwicklung nachhaltig gestalten. Zwar ist noch unklar, wie das konkret aussehen soll, umso wichtiger ist es, bei diesem politischen Prozess die weit zurückreichenden vielfältigen Alpenerfahrungen gezielt einzubringen, zum Vorteil beider Kontrahenten, der Alpen und Europas.

Die neue Position der Alpen in Europa birgt Chancen, die sich jedoch nicht automatisch realisieren. Die Prozesse müssen sorgfältig beobachtet und gezielt politisch gestaltet werden unter aktivem Einbezug der Betroffenen, so wie es der Idee der Nachhaltigkeit entspricht.

*Der Autor lehrt am Institut für Geographie der Universität Erlangen-Nürnberg.