

Werner Bätzing:

Makroregion Alpen und Alpenkonvention – Gegensatz oder ideale Ergänzung ? Die europäischen Makroregionen zwischen Aufwertung von Peripherien und Stärkung von Metropolregionen

0. Einleitung

Die Schwierigkeiten bei der „richtigen“ Alpenabgrenzung („Alpine Space“ oder Alpenkonvention) sind kein Zufall: Hierbei vermischen sich pragmatisch ausgerichtete Strategien zur Lösung konkreter Probleme mit normativ aufgeladenen Positionen zur allgemeinen Raumentwicklung in Europa.

1. Die Leitideen der Makroregionen von „Europa 2000“ bis zu den „makroregionalen Strategien“

1.1. „Europa 2000“ aus dem Jahr 1991

Zentraler inhaltlicher Fokus: a) Marginalisierung und Isolierung von Rand-/Peripherieregionen verhindern durch Stärkung des ländlichen Raumes, b) Städtische Probleme (Überlastung, Niedergang) durch „Städteverbundnetz“ lösen.

1.2. „Europa 2000+“ aus dem Jahr 1994

Gleiche Ausgangslage wie bei „Europa 2000“, aber Einführung einer „transnationalen“ Ebene (neu) = Makroregionen (gemeinsame, je spezifische Probleme/Potenziale) als Instrument gegen zunehmende räumliche Disparitäten. Makroregionen selbst sind sehr heterogen (Peripherieregionen, ländliche Regionen, städtische Regionen), weil sie auf sehr unterschiedliche Problemlagen bezogen sind.

1.3. Zur Alpenraumabgrenzung von „Europa 2000+“

„Alpenbogen“ wird weit abgegrenzt, weil die „transnationalen Voralpengebiete“ auf Grund ihrer Bedeutung für die transeuropäischen Netze so wichtig seien. Diese Abgrenzung widerspricht eigentlich dem Grundgedanken von „Europa 2000+“.

1.4. Das „Europäische Raumentwicklungskonzept“ von 1999

Das Thema Abbau räumlicher Disparitäten und Stärkung Kohäsion nimmt an Bedeutung zu. Im EUREK-Entwurf von Nordwijk 1998 besitzen die Makroregionen noch eine „zentrale Bedeutung“ und sollen für die „Differenzierung der gemeinsamen Fachpolitiken“ zuständig sein, aber in der endgültigen Fassung von Potsdam 1999 werden diese Aussagen vollständig gestrichen – es wird um die Idee der Makroregionen zehn Jahre lang sehr still.

1.5. Die „Territoriale Agenda“

Die konkreten Herausforderungen (räumliche Disparitäten und Kohäsion) bleiben bzw. nehmen an Schärfe zu. Deshalb Neuanfang durch „Territoriale Agenda“ (2007) und Neuaufgreifen der Makroregionen (2009). Jetzt aber in veränderter Form:

- a) „Territoriale Agenda“ räumlich sehr unbestimmt, Makroregionen nur als bessere Koordination zwischen den betroffenen Gebietskörperschaften und den regionalen Akteuren, nicht als eigene Struktur.
- b) Kontext neoliberalen Denken der 2000er Jahre: Aufwertung der europäischen Metropolregionen und Abwertung der Peripherien = neue Raumstruktur Metropolregion (Metropole im Zentrum).

Dadurch Grundsatzfrage: Wie werden Peripherien aufgewertet und Makroregionen konstruiert ?

- Makroregionen sind große Peripherieregionen, ländlich oder städtisch geprägte Regionen, je nach Problemstellung (Aufwertung der Peripherie durch Zusammenschluss von durch Grenzen zerschnittenen Peripheriegebieten)
- Makroregionen sind Metropolregionen (Aufwertung der Peripherie bestenfalls durch räumlichen Einbezug in eine Metropolregion)

Achtung: Dadurch entsteht Neuinterpretation des „Alpine Space“ aus „Europa 2000+“, der jetzt als eine Art perialpine Metropolregion gesehen wird (die großen Metropolregionen als „Kern“ und die Alpen nach Abgrenzung Alpenkonvention als innere Peripherie) – diese Interpretation erscheint heute als evident, widerspricht aber der Leitidee von damals.

2. Zur aktuellen Diskussion: Welchen Beitrag können Alpenkonvention und makroregionale Alpenraumstrategien für eine nachhaltige Zukunft der Alpen leisten ?

2.1. Was also sind Makroregionen ?

Einigkeit besteht: Es braucht Makroregionen (grenzüberschreitende Regionen mit funktionalen Zusammenhängen) als dritte räumliche Ebene neben EU und Nationalstaaten, um den territorialen Zusammenhang zu gewährleisten. Auch über vier Umsetzungsformen besteht Einigkeit:

- a) Abbau räumlicher Disparitäten nicht durch Umverteilungsmaßnahmen, sondern durch Aufwertung regionaler Potenziale und Stärken.
- b) Lösung der Probleme nicht auf sektorale, sondern auf sektorenübergreifende, integrative Weise.
- c) Aufbau Governance-Strukturen mit Einbezug der betroffenen Bürger und der regionalen Akteure und der verschiedenen Politik-Ebenen (Gegenstromprinzip).
- d) Aufbau einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Politik, Kultur, Sprache usw.).

Differenzpunkte (gravierend):

- a) Makroregionen mit eigenen, neuen Strukturen, oder nur verbesserte Koordination und Kooperation ?
- b) Eigene Makroregionen in der Peripherie und in ländlichen Räumen oder Metropolregionen ?
= Durchmischung normativer und pragmatischer Argumente, erhebliche inhaltliche Unklarheiten.

Bewertung dieser beiden Grundsatzfragen aus der Perspektive der 20-jährigen Erfahrungen mit der Alpenkonvention:

- a) Alpenkonvention = periphere Makroregion (ohne Metropole) – dies ist notwendig, um alpenspezifische Ressourcen und Potenziale gezielt aufzuwerten
 - aa) Dazu braucht es eine gewisse Mindestgröße („kritische Masse“), die bei der politischen Zersplitterung nur sehr selten erreicht wird.
 - ab) Die alpenspezifischen Probleme/Potenziale stehen im Zentrum dieser Makroregion.
Wenn die alpinen Peripherien dagegen mit „ihren“ Metropolen eng verflochten werden, dann stehen die Interessen der Metropolen im Zentrum und die Alpen werden nur für bestimmte Zwecke (Wohnen, Naherholung, Sport, Umweltschutz) und nicht als multifunktionaler Lebens- und Wirtschaftsraum genutzt.
- b) Alpenkonvention = Aufbau eigener Strukturen (Ständiges Sekretariat usw.) – dies ist die Voraussetzung, um überhaupt die eigenen Ziele verfolgen zu können. Eine bloße Koordination muss scheitern, weil die alpenspezifischen Probleme/Potenziale für die EU und die betroffenen Nationalstaaten ein zu geringes Gewicht besitzen.

2.2. Zum Verhältnis von Alpenkonvention und Alpine Space

Eigentlich sinnvoll, den Alpine Space der EU auf den Geltungsbereich der Alpenkonvention zu reduzieren. Solange das nicht möglich ist, pragmatischer Lösungsvorschlag:

Makroregion Alpine Space so konstruieren, dass in allen Fragen der alpenspezifischen Probleme und Aufwertungen die Alpenkonvention zuständig ist. Der Alpine Space hat dagegen die Aufgabe, die Beziehungen zwischen dem eigentlichen Alpenraum und den perialpinen Räumen auszugestalten - die Alpenkonvention macht als politische „Insel“ keinen Sinn, und diese Lösung könnte auch für andere Makroregionen innovativ und wichtig sein.

Tagungsunterlagen im Netz:

www.cipra.org/de/CIPRA/cipra-oesterreich/veranstaltungen/perspektiven-fur-die-alpen