

## Werner Bätzing:

### Die Alpen zwischen Verkehrsdrehscheibe und Verkehrshindernis –

#### Zur Bedeutung und Zukunft des Verkehrs in einer politisch zerteilten Peripherie im Zentrum Europas

Wenn es bei dem iMONITRAFI-Projekt darum geht, gemeinsame Strategien für den alpenquerenden Verkehr und für eine nachhaltige Regionalentwicklung zu entwickeln und umzusetzen, dann ist es sinnvoll, das Thema „Verkehr“ in den großen Zusammenhang der sozio-ökonomischen Entwicklung der Alpen zu stellen und von hier aus zu behandeln – und dabei werden zugleich die normativen Implikationen besser sichtbar und diskutierbar, als wenn man nur sehr konkret und pragmatisch über Lösungsansätze diskutiert. Deshalb habe ich meinen Einführungsvortrag inhaltlich breit ausgelegt, wie bereits der Titel deutlich macht. Im Titel werden mehrere Widersprüche angesprochen, die mit dem Thema „Verkehr“ verbunden sind:

Erster Widerspruch: Die Alpen liegen im Zentrum Europas, sie sind aber eine Peripherie. Eine Peripherie sind sie aus drei Gründen:

1. Die Zentren/Städte in den Alpen sind relativ klein, und es gibt relativ wenige Zentren (das agrarische Umland der Städte ist naturräumlich sehr limitiert), deshalb gibt es hier heute auch keine europäische Metropole.
2. Die Alpen werden seit der Frühen Neuzeit politisch zur Peripherie gemacht, indem die Staatsgrenzen auf den Alpenhauptkamm gelegt werden – die Alpen werden politisch geteilt und rücken in jedem Staat an den Rand.
3. Das alpine Relief sperrt sich der modernen Verkehrsentwicklung (Eisenbahn, Autobahn, TGV).

Diese Situation der Alpen ist aber keineswegs naturgegeben, wie man heute leicht meinen könnte:

1. In Zeiten, in denen die Städte in Europa nicht sehr entwickelt sind, ist der Unterschied zwischen den Alpenstädten und den außeralpinen Städten gering und nicht sehr relevant.
2. Die Alpen verzeichneten im Mittelalter eine Territorialentwicklung hin zu sog. „Paß-Staaten“ (Tirol um den Brenner, die Schweiz um den Gotthard, der „Grand Escarton“ um den Mongenèvre herum), es bildeten sich alpenspezifische Territorialstrukturen heraus, die jedoch dann von den europäischen Mächten zerschlagen wurden → Peripherie
3. Für die traditionellen Saumwege besitzt das alpine Relief keine besonders große negative Wirkung, deshalb ist das Verkehrsnetz der Saumwege dezentral angelegt und verbindet alle Alpentäler auf direkte Weise (meist über Pässe) miteinander.

Als Ergebnis können wir festhalten: Es sind die Spezifika unserer heutigen Gesellschaft, die die Alpen zur Peripherie machen, und nicht die Natur selbst! Und damit sind diese Strukturen auch veränderbar (wären sie naturgegeben, müsste man sie hinnehmen, aber dies ist nicht der Fall).

Und diese Peripherisierung der Alpen, die in der Frühen Neuzeit beginnt und sich im 19. und 20. Jh. noch weiter stark beschleunigt, hat weitreichende Auswirkungen auf die Verkehrsstrukturen. Und damit sind wir beim zweiten Widerspruch: Die Alpen zwischen Verkehrsdrehscheibe und Verkehrshindernis:

Obwohl die Alpen ganz zentral mitten in Europa liegen (Verkehrsdrehscheibe), sind sie in der modernen Gesellschaft in erster Linie ein Verkehrshindernis, und dies wieder aus drei Gründen:

1. Die relativ kleinen und nicht sehr zahlreichen Alpenstädte verursachen keinen relevanten Ziel- und Quellverkehr => der Verkehr fährt durch die Alpen hindurch, aber nicht *in* die Alpen hinein oder heraus.
2. Die Alpen sind als eine europäische Makroregion eine große Peripherie, die sich aus sechs nationalen Peripheriegebieten zusammensetzt – diese Peripheriestruktur verstärkt den Charakter der Alpen als reine Transitregion für den europäischen Verkehr.
3. Die modernen Verkehrslinien sind sehr reliefempfindlich und konzentrieren sich daher auf wenige Linien, die meist quer zu den großen alpinen Haupttälern verlaufen (die Längstäler sind), die also quer zum Transitverkehr stehen.

Ergebnis: Die modernen Verkehrsstrukturen (Eisenbahnen und Autobahnen) sind am Transit orientiert (die Alpen werden möglichst schnell durchfahren), und nicht an den Verkehrsinteressen der Alpen selbst - die direkten Verbindungen der großen Alpenlängstäler miteinander (z.B. Rhone-Vorderrhein-Tal, Unterinntal-Salzach-Tal oder Engadin-Vinschgau) sowie die direkte Verknüpfung der Seitentäler miteinander spielen heute keine relevante Rolle.

Die bestehende Verkehrsstruktur, die in erster Linie an Transitinteressen orientiert ist, quert die Alpen dagegen nur und führt bestenfalls in Form von Stichstrecken (als „Sackgassensystem“) ins Gebirge hinein. Damit werden die Alpen als Großregion bereits durch *diese* Verkehrsstruktur entwertet und nicht erst durch die große Zahl der LKWs, die sie benutzen.

Das ist – ich wiederhole es noch einmal – nicht von Natur aus so, sondern hängt mit zentralen Charakteristika unserer modernen Gesellschaft zusammen.

Und genau deshalb stellt sich heute diejenige Grundsatzfrage, die mit dem Verkehr eng verbunden ist:

Eine volle Teilhabe an der modernen Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft ist für alle Regionen in Europa mit einer guten Erreichbarkeit mittels PKW/LKW/Eisenbahn verbunden – ohne sie ist ein modernes Leben nicht möglich. Angesichts der Situation der Alpen als Peripherie und als Transitregion, die sich den heutigen Verkehrsansprüchen sperrt, stellt sich jedoch die Grundsatzfrage, ob die Alpen als europäische Makroregion an der modernen Entwicklung als ein gleichberechtigter Lebens- und Wirtschaftsraum teilhaben können, oder ob man der Meinung ist, dass dieses Ziel auf Grund der Verkehrsungunst prinzipiell nicht zu erreichen sei, so dass die Alpen nur bandförmig entlang der 7 bis 8 Transitlinien an der modernen Entwicklung teilhaben könnten, während der eigentliche Gebirgsraum wegen seiner schlechten Erreichbarkeit aufgegeben werden sollte.

Für Ihre Fragestellung im iMONITRAF-Projekt erscheint mir dieser Unterschied sehr relevant zu sein: Wenn Sie die zweite Sichtweise vertreten (der eigentliche Gebirgsraum soll wegen seiner schlechten Erreichbarkeit als gleichwertiger Lebens- und Wirtschaftsraum aufgegeben

werden), dann können Sie sich allein auf die schmalen, bandartigen Transitachsen durch die Alpen und deren Gestaltung konzentrieren. Wenn Sie die erste Sichtweise vertreten (der *gesamte* Alpenraum soll an der modernen Entwicklung partizipieren), dann wäre es m.E. wichtig zu untersuchen, wie von den Bahnhöfen und Autobahnausfahrten entlang der Transitlinien aus die Seitentäler der Alpen für den modernen Verkehr erschlossen werden könnten (mit anderen Verkehrsmittel, Knotenpunkte als Umsteigeorte konzipieren und aufwerten). Und wies wäre dann eine größere, komplexere und anspruchsvollere Aufgabe. Die Entscheidung zwischen diesen beiden Positionen ist sehr sorgfältig zu diskutieren, und dabei ist ein verbreitetes wirtschaftliches Dogma zu hinterfragen: Viele Experten gehen heute davon aus, dass die innovativen und konkurrenzstarken Wirtschaftsbetriebe nur in den großen europäischen Metropolen eine Zukunft besitzen, und dass Gebiete jenseits dieser Metropolen nur dann eine wirtschaftliche Chance besäßen, wenn sie von diesen Metropolen aus sehr gut erreichbar und mit ihnen eng funktional verflochten seien. Diese Position wird heute von ihren Vertretern gerne als eine Art „Naturgesetz“ verstanden, was man nicht diskutieren könne, sondern das man einfach nur akzeptieren müsse. Aber: Diese Position ist keineswegs ein Naturgesetz, sondern Ausdruck eines neoliberalen Denkens, das auf ganz bestimmten Normen und Werten basiert, die offengelegt und diskutiert werden müssen. Dieses Denken hat sich in zwei heftig diskutierten Texten niedergeschlagen (die Analyse des ETH-Studio Basel mit dem provokanten Begriff der „alpinen Brache“, und das Gutachten des „Zukunftsrates der Bayerischen Staatsregierung“ vom November 2010), die beide jeweils die großen Städte ins Zentrum rücken und den Peripherien die Möglichkeit absprechen, an der modernen Entwicklung teilzuhaben.

Die Gegenposition gegen diese Position könnte folgendermaßen formuliert werden (auch in vertrete sie):

Die Metropolen können ihre Funktion als hochspezialisierte, hochproduktive und innovative Netzknoten in der globalisierten Wirtschaft nur dann dauerhaft wahrnehmen, wenn parallel neben ihnen die ländlichen Räume als gleichwertige Komplementärräume existieren und diese für die ökologische, sozio-kulturelle und ökonomische „Bodenhaftung“ der Metropolen sorgen (regionale Verankerung) – andernfalls würden die Metropolen durch innere Widersprüche zerrissen. Deshalb ist es aus dieser Bewertung heraus notwendig, dass die Alpen als ein dezentraler Lebens- und Wirtschaftsraum in Europa langfristig erhalten bleiben und dass sie nicht von der modernen Entwicklung abgekoppelt werden (z.B. als reiner Ausgleichsraum für die Umweltbelastungen der Städte, als großes Naturschutzgebiet oder als Wildnis), und dass sie auch dezentral verkehrsmäßig erschlossen werden bzw. erschlossen bleiben. (mit welchen Verkehrsmitteln ist dabei noch zu diskutieren).

Auf diesem Hintergrund ergibt sich ein neuer Blick auf den Verkehr im Alpenraum und auf seine Ausgestaltung:

1. *Die großen Transitstrecken durch die Alpen:* Einerseits werden sie durch den Transitverkehr so stark belastet, dass die Wohnfunktion entlang dieser Strecken in Frage gestellt wird. Andererseits ist hier die überregionale Erreichbarkeit sehr gut, was zur Ansiedlung von zahlreichen Firmen in Gewerbegebieten an den Autobahnabfahrten führt. Dies führt zum Wachstum von Arbeitsplätzen, was allgemein (besonders von der lokalen Politik) als positiv angesehen wird. Allerdings sind dies meist sog. „ubiquitäre“ Betriebe, deren Standort überall sein kann, sofern die überregionale oder europäische Erreichbarkeit sehr gut ist. Solche Betriebe sind eng mit der globalen und der europäischen Wirtschaft verflochten, aber nicht mit dem eigentlichen Alpenraum oberhalb der Talachsen. Für sie ist nur die Lage an der

Autobahnabfahrt im Zentrum Europas zentral, und die Berge spielen bestenfalls eine randliche Rolle als „weicher Standortfaktor“. Mein Mitarbeiter Matthias Wenzel hat diese Betriebe im Unterinntal untersucht und dabei festgestellt, wie wenig diese Betriebe mit den Alpen zu tun haben, dass sie aber für die Gemeinden im Unterinntal durchaus eine relevante Bedeutung in Bezug auf Arbeitsplätze und Steuereinnahmen besitzen, auch wenn sie teilweise lokale Betriebe verdrängen und zur Steigerung der Grundstückspreise beitragen. Auch hier gibt es also wieder ein widersprüchliches Ergebnis.

2. *Die Verkehrssituation im eigentlichen Gebirge:* Diese ist gegenüber den Transitregionen vergleichsweise schlecht, und dies wird üblicherweise als Nachteil gesehen. Aber wenn eine zuvor abgelegene und periphere Alpenregion auf einmal durch eine neue Autobahn oder Autostraße erschlossen wird und dann schnell erreichbar ist, dann wird zugleich der Distanzschutz aufgehoben, den diese Region bislang besaß – dann treten zahlreiche regionale Dienstleistungen in einen *direkten* Wettbewerb mit einer jetzt schnell erreichbaren Großstadt und werden dann abgebaut - eine gute Erreichbarkeit kann so durchaus auch zum Nachteil werden.

Ich habe im Raum Nürnberg-Erlangen zehn Jahre lang im Rahmen des von mir betreuten Geländepraktikums Dörfer im Einflussbereich der Stadt untersucht, und das Ergebnis war sehr eindeutig: Wenn Dörfer zu nahe an der Großstadt liegen, werden sie von der Großstadt sozusagen „erschlagen“, und wenn sie zu weit weg liegen (mehr als eine Stunde Fahrzeit), dann erhalten sie große Wirtschaftsprobleme. Wenn Dörfer aber so weit von der Stadt entfernt sind, dass sie von ihr nicht erschlagen werden, aber zugleich so nahe an der Stadt liegen, dass sie von ihr noch profitieren können, dann können sich Infrastrukturen und dörfliches Leben gut entwickeln. Es geht also um das richtige Verhältnis – weder zu nah, noch zu fern und das gilt ebenfalls für die Alpen. Wenn man in der Dissertation von Manfred Perlik über die Alpenstädte sieht, wie viele Alpenstädte heute noch von ihren zentralörtlichen Funktionen für ihr Umland leben (Distanzschutz als Grundlage), dann liegt auf der Hand, wie viele Arbeitsplätze hier verschwinden würden, wenn diese Alpenstädte noch schneller und leichter von München, Zürich, Genf oder Mailand aus erreichbar wären.

Mit dem Thema Verkehr sind also zahlreiche Widersprüchlichkeiten verbunden: Verkehr/Erreichbarkeit ist einerseits unverzichtbar für unser Leben, andererseits kann Verkehr aber auch sehr negative Konsequenzen besitzen. Es geht beim Thema Verkehr nie um die Frage Ja oder Nein, sondern immer um das *richtige Maß* des Verkehrs, und das Beispiel Distanzschutz ist dafür ein besonders anschauliches Beispiel. Ich betone dies deswegen so stark, weil dieser Aspekt m.E. heute oft nicht deutlich genug gesehen wird, weil unser gesamtes Denken zu stark auf Ja-Nein-Alternativen ausgerichtet ist (siehe dazu grundsätzlich das Buch: Evelyn Hanzig-Bätzing/Werner Bätzing: Entgrenzte Welten. Zürich 2005).

Deshalb möchte ich jetzt noch einen weiteren Gedanken ansprechen, der mit Ihrer Arbeit auf den ersten Blick vielleicht wenig zu tun hat, der mir aber als Kontext sehr relevant erscheint.

Die Bedeutung des Verkehrs und einer guten Erreichbarkeit wird heute in der Regel mit der Metropolerreichbarkeit gleichgesetzt und das greift m.E. deutlich zu kurz.

Im Rahmen der Dissertation von Frieder Voll zum Thema „Erreichbarkeit im Alpenraum“, die von mir betreut wird und die 2012 fertiggestellt wird, haben wir drei verschiedene Maßstabsebenen definiert, die für das Thema Verkehr wichtig sind:

Ebene A: Metropolenerreichbarkeit (oft verwendet, z.B. bei den ESPON- Analysen auf der europäischen Ebene) (die Alpen stehen in diesem Kontext schlecht da mit Ausnahme der Transitlinien).

Ebene B: Erreichbarkeit der Ober-/Mittelzentren (= Alpenstädte) mit wichtigen Funktionen als Arbeitsplatzzentren für ihr (größeres) Umland (die Analyse dieser Ebene wurde in der Dissertation von Manfred Perlik durchgeführt) (Problem: Tendenz der Vervorstädterung vieler kleinerer Alpenstädte durch bessere Metropolenerreichbarkeit und damit ihre allmähliche Entwertung; Beispiele: Thun als Teil der Region Bern; Bad Tölz als Teil der Region München).

Ebene C: Erreichbarkeit ländlicher Räume in Bezug auf „Lokalzentren“, die für die kleinräumige Daseinsvorsorge der Peripherien zuständig sind, indem hier Krankenhäuser, Fachärzte, weiterführende Schulen, größere Einkaufsmöglichkeiten u.ä. angesiedelt sind.

Diese drei Ebenen sind nicht gegeneinander auszuspielen, denn sie sind mit jeweils unterschiedlichen Zielsetzungen und Aufgaben verbunden:

Ebene C (nicht Ihr Thema, aber für Kontext wichtig):

Diese Ebene ist die zentrale Ebene für den Erhalt der Alpen als dezentralen Lebens- und Wirtschaftsraum, also die Voraussetzung dafür, dass man in der Peripherie gut leben kann. Dazu braucht es erstens ein dezentrales Netz von Lokalzentren, und zweitens eine angemessene Erreichbarkeit der Lokalzentren von allen Gemeinden und Dauersiedlungen aus. Ergebnis der Dissertation von Frieder Voll: Hier gibt es in einigen Alpenregionen deutliche Lücken. Das Ziel der Ebene C ist nur zu erreichen, wenn der Distanzschutz dieser Gebiete gegenüber den großen Metropolen gewährleistet ist und wenn die vorhandenen dezentralen endogenen Ressourcen gezielt aufgewertet und verstärkt genutzt werden – diese dezentrale Aufwertung (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Energie, Handwerk, Tourismus) ist aber nur möglich, wenn ein Netz von Lokalzentren in angemessener Erreichbarkeit dezentral zur Verfügung steht. Dazu müssen im Alpenraum nationale Grenzen überwunden werden, denn die Grenzregionen sind hierbei oft besonders benachteiligt.

Ebene B: Erreichbarkeit der Ober-/Mittelzentren: Da diese Zentren teilweise an den großen Transitachsen liegen, betrifft dies Ihr Thema teilweise, gerade weil damit starke tägliche Pendlerbewegungen verbunden sind, die zu starken Verkehrsbelastungen auch auf den Transitstrecken führen. Prioritäre Aufgabe ist es hier, den Trend der Vervorstädterung der Alpenstädte zu bremsen: a) Aufbau Netzwerk aller Alpenstädte, um sich wechselseitig zu unterstützen, b) Verstärkung der wirtschaftlichen Stadt-Umland-Beziehung in den Alpen zum Zweck der Stärkung einer gemeinsamen Verantwortung von Stadt und Land für die Region. Das beinhaltet auch eine umweltverträgliche Gestaltung des Verkehrs.

Ebene A: (Ihr zentrales Thema): Dies sind die Gebiete sehr guter Erreichbarkeit entlang der großen Transitachsen, an denen auch die größten Alpenstädte liegen. Hier besteht die zentrale Herausforderung darin, dass die Verlagerung des LKW-Transitverkehrs auf

die Schiene bzw. die umweltverträgliche Gestaltung des Verkehrs auf den großen Durchgangsstrecken nicht automatisch zur Verbesserung der Lebensqualität und zur Realisierung neuer wirtschaftlicher Möglichkeiten führt - auch hier gilt: das richtige Maß, die angemessene Art und Weise, *wie* dies durchgeführt wird, ist dabei entscheidend, und nicht das bloße Faktum der Verlagerung.

Diese Transitkorridore sind heute bereits stark von außeralpinen Kräften geprägt, die hier sehr weit in die Alpen hineinreichen: a) außeralpine Metropolen, die diese Räume stark prägen (Beispiele München und die Brennerroute im Unterinntal, Genf und die Mt.Blanc-Route in Savoyen, Mailand und die Simplon-Route im Ossola-Tal, b) ubiquitäre Betriebe entlang der großen Transitachsen.

Verkehrsverlagerung auf die Schiene bzw. umweltverträgliche Verkehrsgestaltung bedeutet hier, die Standortbedingungen von ubiquitären Betrieben und von eng mit den außeralpinen Metropolen verflochtenen Betrieben zu verschlechtern, was sich unter Umständen negativ auswirken könnte.

Die zentrale Herausforderung wäre hier, gemeinsam mit der umweltverträglichen Verkehrsgestaltung die Außenabhängigkeit dieser Alpenregionen zu verringern, den Bezug zu den angrenzenden Gebirgsräumen wieder zu verstärken und auf diese Weise die Lebens- und Wirtschaftsqualität vor Ort gezielt zu erhöhen. Das erfordert m.E. jedoch eine sehr spezifische Strategie, die vier Punkte umfassen sollte:

1. Die umweltverträgliche Verkehrsgestaltung ist zwangsläufig mit einer Verteuerung des Straßenverkehrs verbunden. Dies bedeutet jedoch zugleich einen gewissen Distanzschutz für diese von globalen Verflechtungen stark geprägten Räume, der lokale und regionale Betriebe aufwerten kann und der diesen Räumen neue wirtschaftliche Möglichkeiten eröffnet. Dadurch können die Arbeitsplatzverluste in den ubiquitären Betrieben evtl. mehr als ausgeglichen werden.
2. Die betroffenen Regionen weisen alle einen starken täglichen Pendlerverkehr zwischen den Wohngebieten (teilweise im eigentlichen Gebirgsraum) und den Arbeitsplatzzentren (Alpenstädte, große Gewerbegebiete direkt an der Autobahn) auf. Hier braucht es – neben dem Transitverkehr – spezifische Lösungen für den Pendlerverkehr, der das tägliche Pendeln nicht verteuert - hier sind innovative Lösungen gefragt.
3. Wenn sich der eigentliche Gebirgsraum oberhalb der Transitrouten entsiedelt, wenn dort jede Nutzung eingestellt wird, dann werden auch die Gebiete entlang der Transitrouten davon negativ betroffen. Deshalb greift es zu kurz, wenn man sich ausschließlich auf die Gebiete entlang der Transitrouten konzentrieren würde – eine Aufwertung der endogenen Potenziale der zahlreichen hoch gelegenen Seitentäler (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Energiegewinnung, Handwerk, Tourismus in Verbindung mit neuen Arbeitsplätzen via Internet/Telekommunikation) ist die Voraussetzung für wirtschaftsstarke und lebendige Haupttäler. Dazu ist es wichtig, entlang der großen Transitachsen in bestimmten Abständen Knotenpunkte zu schaffen oder auszubauen/zu stärken, die der Vernetzung zwischen Berg und Tal dienen. Auch hier braucht es innovative Lösungen, wie die schnellen Verkehrslinien im Tal auf eine umweltverträgliche und bequeme Weise mit den benachbarten und abgelegenen Seitentälern verbunden werden können.

4. Die Gebiete in den Talauen entlang der großen Transitachsen sind durch eine chaotische Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsflächen geprägt, bei der sich oft nebeneinander liegende Funktionen gegenseitig stören. Allein den Verkehr von der Straße auf die Schiene zu verlegen reicht hier nicht aus, um die lokale Lebensqualität wirklich deutlich zu erhöhen. Sondern die Verkehrsverlagerungen müssen von Maßnahmen der Siedlungs- und Landschaftsgestaltung begleitet werden: Lärmschutz, Verhinderung weiterer Zersiedlung, Aufwertung der bestehenden Ortskerne zu kleinen multifunktionalen Zentren, Nachverdichtung von Wohngebieten, Schaffung von wohnortnahen Erholungs- und Grünflächen, Verbesserung des öffentlichen Verkehrs, gezielte Landschaftsplanung zur Aufwertung der inzwischen oft verinselten Grünflächen, Aufweitung der Fluss- und Bachläufe und ähnliches. Die zentrale Schwierigkeit ist dabei: Dies kann nicht auf Gemeindeebene umgesetzt werden (die Gemeindegrenzen zerschneiden die Talräume), sondern erfordert die Zusammenarbeit *aller* betroffenen Gemeinden (z.B. im gesamten Unterinntal oder im Talboden des Rhonetals), kann aber andererseits auch nicht von oben her (Bundesland, Kanton) erzwungen werden. Dies stellt eine zentrale Herausforderung dar.

Rein technische oder politische Maßnahmen zur umweltverträglichen Verkehrsgestaltung sind zwar dringend notwendig, aber wenn diese nicht gezielt unter aktivem Einbezug der betroffenen Bevölkerung mit sehr konkreten regionalen und lokalen Maßnahmen in den Bereichen Wirtschaft, Siedlung, Landschaft im Sinne einer gemeinsamen regionalen Verantwortung für den eigenen Lebensraum verbunden werden, dann befürchte ich, dass die konkreten Auswirkungen einer umweltverträglichen Verkehrsgestaltung letztlich nur sehr bescheiden ausfallen werden.