

Die

# Alpenkonvention

Nachhaltige Entwicklung für die Alpen

- 1 ... Editorial    2 ... XII. Alpenkonferenz    3 ... Interview mit Minister Clini  
6 ... Rechtsservicestelle Alpenkonvention    7 ... Makroregion Alpen  
9 ... AG Demographie und Beschäftigung    12 ... Erreichbarkeit der alpinen Peripherie

## Editorial

Liebe Leserinnen und Leser!

Die italienische Abgeordnetenkammer hat am 17. Oktober 2012 das Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention mit überwältigender Mehrheit ratifiziert! Diese erfreuliche Nachricht hat uns unmittelbar vor Drucklegung unserer Zeitschrift „Die Alpenkonvention - Nachhaltige Entwicklung für die Alpen“ erreicht. Der Generalsekretär der Alpenkonvention Marco Onida zeigt sich darüber sehr erfreut, „endlich wird das Protokoll auf italienischem Staatsgebiet verbindlich“.



Italiens Umweltminister Corrado Clini.  
© minambiente

Dabei hat Italiens Umweltminister Corrado Clini in einem ausführlichen schriftlichen Interview, das wir in

diesem Heft abdrucken, noch auf Widersprüche im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Verkehrsprotokolls aufmerksam gemacht und erklärt, ein Parlamentsbeschluss sei allerdings „in Kürze“ möglich.

Bemerkenswert ist auch, dass Ewald Galle seinen Bericht von der XII. Alpenkonferenz (siehe S. 2) mit einem Wunschtraum beginnt - und dabei die Ratifizierung des Verkehrsprotokolls an erster Stelle nennt. Allerdings stehen diesem nun erfüllten Traum noch zahlreiche andere Wünsche Galles gegenüber, die vorerst noch offen bleiben.

In seinen interessanten Ausführungen geht Minister Clini auf eine Reihe der zentralen Alpenfragen ein, darunter die Perspektiven des italienischen Vorsitzes in der Alpenkonvention, das Thema Makroregion Alpen und das umstrittene Straßenprojekt der Alemagna. Dabei bleibt abzuwarten, wie für Clini die Ratifizierung des Verkehrsprotokolls und der von ihm unterstützte Weiterbau der Alemagna in Richtung österreichischer Grenze zusammenpassen sollen. Hier sind weitere Auseinandersetzungen unvermeidlich.

Werner Bätzing führt in diesem Heft die Auseinandersetzung über die Idee zu einer Makroregion Alpen weiter. Als einer der herausragenden Wissenschaftler, der sich seit Jahrzehnten mit den Alpen befasst, stellt Bätzing in seinem aktuellen Beitrag ein neo-

liberales Dogma in den Mittelpunkt seiner Überlegungen: „Damit ist die Leitidee verbunden, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen den schwachen alpinen Peripherien und den starken voralpinen Metropolen die wirtschaftlichen und infrastrukturellen Probleme im alpinen Kerngebiet lösen würde“, schreibt Bätzing und kritisiert diese hierarchisierende Sichtweise scharf. Vielmehr käme es darauf an, dass die Regionen ihre dezentralen Funktionen als Lebens- und Wirtschaftsraum erhalten und nicht darauf reduziert werden, dass ihnen die Metropolen einen Sektor zuweisen, der das eine Gebiet als Freizeitregion definiert und das andere als Stromfabrik.

Anknüpfend daran kann man die Zahlen und Schlussfolgerungen lesen, die Stephan Marik-Lebeck in seinem Beitrag liefert. Er arbeitet in der von der Alpenkonvention eingesetzten Arbeitsgruppe Demographie und Beschäftigung mit und belegt, dass in den österreichischen Alpengebieten mit sehr unterschiedlichen demographischen Entwicklungen zu rechnen ist, wenn sich an den derzeitigen Rahmenbedingungen nichts ändert.

Es bleibt spannend in den Alpen. Davon ist überzeugt  
Ihr  
Hannes Schlosser

## XII. ALPENKONFERENZ IM SEPTEMBER IN POSCHIAVO

*Am 7. September tagte im schweizerischen Poschiavo/Puschlav (Kanton Graubünden) die XII. Alpenkonferenz der UmweltministerInnen der Alpenkonvention. Die anstehende Entscheidung über die Nachfolge von Generalsekretär Marco Onida wurde vertagt. Unser Konferenzbericht beginnt mit einer Überraschung...*

von Ewald Galle\*

Schon am Tag vor der Konferenz wurde es äußerst turbulent: Italien ließ verlautbaren, dass das Verkehrsprotokoll auch vom italienischen Parlament ratifiziert worden wäre. Um als Vorsitzland nicht nachzustehen, informierte die Schweiz unmittelbar danach, dass die Ratifikation aller Protokolle in der Schweiz nur mehr eine Frage der Zeit sei und für heuer erwartet werde. Nicht genug, teilte der Vertreter der Europäischen Union am Konferenztag mit, dass eine "Makroregion Alpen" eingerichtet und die Alpenkonvention dabei die notwendige rechtliche Ausgangsstruktur bilden würde. Der UN-Generalsekretär, Ban Ki Moon, zutiefst beeindruckt von der Präsentation des Alpenraums anlässlich der Rio+20 Konferenz, sagte kurzfristig sein Kommen zu und ... ich erwachte und wurde schlagartig mit der Realität konfrontiert.

Vom Traum blieben leider nur die Glückwünsche an Italien für die Ratifikation aller Protokolle mit Ausnahme des Verkehrsprotokolls. Nachdem es die Berglandwirtschaft trotz aller Bemühungen nicht geschafft hat, in die Tagesordnung der Alpenkonferenz Eingang zu finden, konzentrierten sich die Statements der Delegationen im Rahmen der XII. Tagung der Alpenkonferenz in vielen Fällen auf das Beschreiben vergangener Aktivitäten bzw. auf das Festhalten an bestehenden. Die Ernennung des/der künftigen Generalsekretärs/in wurde vertagt. Beschlossen wurde eine Plattform „Energie“, um die Klimälücke im Energieprotokoll zu schließen. Diese neue Plattform wird hoffentlich den etwas in Vergessenheit geratenen Klimaaktionsplan

wiederbeleben und die Klimadiskussion im Alpenbogen wieder neu entfachen.

Ein wenig überraschend verlief die vom Schweizer Vorsitz in vier thematischen Handlungsfeldern vorbereitete Behandlung des vorliegenden Entwurfes des 4. Alpenzustandsberichtes (AZB) zum Thema „Nachhaltiger Tourismus“. Es kam leider keine Diskussion zustande, was gerade für diesen so sensiblen und essenziellen Themenbereich für den Alpenraum schade war. Andererseits kann es aber auch als Indiz für die ausgezeichnete, bisher geleistete Arbeit gewertet werden. Die Endfassung des 4. AZB wird für Ende November 2012 erwartet. Als Thema für den nächsten AZB wurde „Demographischer Wandel im Alpenraum“ festgelegt.

### SCHWERPUNKT MAKROREGION

Groß waren die Erwartungen zum Themenbereich Makroregion Alpenraum. Die Schweiz und das Ständige Sekretariat stellten dazu die Ergebnisse der Arbeitsgruppe im Rahmen der Alpenkonvention vor. Der bereits im Vorfeld auf Beamtenebene verabschiedete Beschluss wurde ohne Veränderungen angenommen. Die erhofften Impulse und Anregungen, in welche Richtung der sehr umfangreiche Beschluss gedeutet werden könnte, kamen nur sporadisch. Sie reichten von einer eher zurückhaltenden Position, die zunächst die Evaluierung der beiden bereits existierenden Makroregionen Ostsee und Donauraum abwarten will, bis hin zu einer proaktiven Rolle und Präsenz der Alpenkonvention. Es wird wohl an der Alpenkonvention liegen,

ihre Aktivitäten mit den aktuell laufenden Initiativen auf Seiten der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (ETZ)/Alpine Space sowie jenen der alpinen Regionen zu verbinden und die vorhandenen Kräfte unter Nutzung der jeweiligen Stärken zu bündeln. Es wird auch notwendig sein, den zweifelsohne vorhandenen Input der Alpenkonvention über das gleichnamige Papier hinausgehend weiter zu entwickeln. Es gilt zu beweisen, dass das Übereinkommen zum Schutz der Alpen ein akkordiertes politisches Programm darstellt, welches in allen Alpenstaaten und der EU rechtlich verankert ist und ein funktionierendes Gerüst von verbindlichen Rechtsnormen bildet. Gerade für die Herausforderung, einerseits Ressourcen nachhaltig und gleichzeitig wirtschaftlich erfolgreich zu nutzen und andererseits der einheimischen Bevölkerung die Perspektive zu eröffnen, weiterhin dauerhaft im Berggebiet zu leben und zu wirtschaften, bieten die Alpenkonvention und ihre Durchführungsprotokolle eine Fülle an Möglichkeiten.

Die kommenden Monate werden genauer zeigen, welchen Stellenwert die Ergebnisse dieser MinisterInnenkonferenz haben und was die Alpenkonvention im Stande ist, daraus als Mehrwert und Anregungen zu ziehen. Die Themen und Instrumentarien liegen auf dem Tisch, es liegt nun an den Vertragsparteien und Beobachtern, daraus die notwendigen Impulse mitzunehmen und umzusetzen.

\* Der Autor ist Mitarbeiter im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abt. V/9 - Internationale Umweltangelegenheiten. Die in diesem Beitrag wiedergegebenen Ansichten sind die des Autors und müssen sich nicht mit denen der Institution decken.

## ITALIEN WILL SCHWUNG IN ALPENKONVENTION BRINGEN

Mit der XII. Alpenkonferenz der UmweltministerInnen im vergangenen September ist der Vorsitz in der Alpenkonvention von der Schweiz auf Italien übergegangen. Damit kommt in den beiden kommenden Jahren dem italienischen Umweltminister Corrado Clini in der Alpenpolitik eine zentrale Rolle zu. Clini übt sein Amt als Umweltminister seit November 2011 aus. Er ist Mediziner und hat in den letzten Jahren führende Funktionen auf europäischer Ebene in Gesundheits- und Umweltgremien eingenommen. Genügend Gründe, um Corrado Clini zum Interview zu bitten. Die Fragen unserer Zeitschrift „Die Alpenkonvention - Nachhaltige Entwicklung für die Alpen“ hat Minister Clini schriftlich beantwortet.

### Die Alpenkonvention hat 2011 ihren 20. Geburtstag gefeiert. Wie beurteilen sie die Entwicklung der Konvention in ihren ersten beiden Jahrzehnten?

Clini: In erster Linie halte ich die Alpenkonvention für einen historisch bedeutenden Schritt in der Entwicklung des internationalen Umweltrechts. Tatsächlich war dieses Werk 1991 das erste internationale Abkommen, das die Notwendigkeit spezifischer Politiken für den Schutz und die nachhaltige Entwicklung von Berggebieten anerkannt hat. Die wichtige Arbeit, die im Lauf von 20 Jahren geleistet wurde, beruht auf Prinzipien der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Sie könnte sich sogar noch zu einer neuen und noch komplexeren makroregionalen Strategie für die Alpen entwickeln - dank der immer stärkeren Integration sämtlicher in eine alpine Governance involvierten Einrichtungen, gemäß den Prinzipien der Subsidiarität. Darüber hinaus muss vermerkt werden, dass gerade in diesem Sinn die Alpenkonvention in den letzten zehn Jahren ein auf universellem Niveau einzigartiger Bezugspunkt für die Entwicklung internationaler Abkommen für Berggebiete war.

### Wie sehen sie die Rolle der Alpenkonvention in der Zukunft?

Clini: Die Alpenkonvention wurde geschaffen, um der Notwendigkeit einer alpenweiten Ausrichtung, Koordinierung und Abstimmung der Politik und den am besten geeigneten Maßnahmen auf territorialer Ebene, gemäß einem Vorgehen nachzukommen, das die vorher erwähnten Subsidiaritätsprinzipien vorwegnehmen sollte.

Das heißt, einerseits die Verteilung der Kompetenzen auf die verschiedenen Ebenen territorialer Regierung, andererseits die subsidiäre Rolle der Konvention in Zusam-

menhang mit den Bedürfnissen, für welche die Gemeinschaften zu meist autonom sorgen, zu respektieren. All die Stärken der Alpenkonvention sind bislang noch nicht voll entwickelt, das liegt auch an den unzureichenden finanziellen Mitteln.

Jetzt ist es dennoch wichtig, dass die Alpenkonvention sich dafür einsetzt, damit die bestehenden finanziellen Instrumente, wie der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, immer effizienter verwendet werden zur Erreichung der Ziele einer nachhaltigen Entwicklung, welche dieses Übereinkommen ja in erster Linie vertritt.

Wir dürfen nicht vergessen, dass andere internationale Initiativen, wie die Karpatenkonvention, die der Dinarischen Alpen, aber auch auf einer globaleren Ebene etwa die Mountain Partnership, die Entwicklung der Alpenkonvention verfolgen.

### SCHWERPUNKT GREEN ECONOMY

### Welche Ziele hat sich Italien für die Zeit seiner Präsidentschaft in der Alpenkonvention gesetzt?

Clini: Angesichts der zweijährigen italienischen Präsidentschaft im Rahmen der Alpenkonvention hat Italien einen Programmvorschlag entworfen, welcher den durch die Vertragsparteien des Mehrjährigen Arbeitsprogrammes der Alpenkonvention (MAP 2011-2016) vereinbarten Zielen und Themenbereichen, dem Werk der Arbeitsgruppen und Plattformen, den von den alpinen Regionen Italiens und anderen interessierten Gebietskörperschaften eingebrachten Vorschlägen Rechnung trägt. Eine

derartige Zusammenarbeit führt zur Nennung von Prioritäten und Zielen in Zusammenhang mit der Durchführung des Mehrjahresplanes (MAP) der Alpenkonvention; zur Formulierung eines Vorschlages für die Reorganisation der Arbeitsgruppen und der in der Konvention wirkenden Plattformen.



Italiens Umweltminister Corrado Clini; © minambiente

Unter den Zielsetzungen findet sich vor allem die Entwicklung von Leitlinien zur Erarbeitung lokaler Pläne zur Anpassung an den Klimawandel in den alpinen Gebieten. Zentrale Themen für die italienische Präsidentschaft werden außerdem die Green Economy und die Aufwertung der Biodiversität sein, berücksichtigt wird dabei das große Potential, das die Berggebiete und insbesondere die Alpen in diesem Sinn bieten.

Für die Entwicklung der Green Economy werden wir beispielsweise Initiativen ergreifen, welche die technische Innovation in jenen Sektoren begünstigen, die auf-

grund ihrer mit der Nachhaltigkeit in alpinen Gebieten einhergehenden Entwicklung strategisch sind, wie der High-tech-Einsatz erneuerbarer Energiequellen und die Steigerung des Zugangs zu digitalen Dienstleistungen.

Das bedeutet beispielsweise, die Realisierung „intelligenter Stromnetze“, zu begünstigen, um die dezentrale Produktion erneuerbarer Energie effizienter zu machen. In diesem Zusammenhang gibt es in Italien wie in anderen Ländern Vorzeigemodelle im kleinen Rahmen, und es ist ein wesentliches Ziel einer langfristig effizienten Politik für eine nachhaltige Entwicklung, diese Erfahrungen über den gesamten Alpenbogen zu verbreiten. Was hingegen die Organisation der Arbeit innerhalb der Konvention anbelangt - hier wird auch an den letzten Ständigen Ausschuss in Genf (31. Mai/1. Juni 2012) angeschlossen - besteht die Absicht, die Tätigkeit der Arbeitsgruppen und derzeit aktiven Plattformen zu rationalisieren. Die italienische Präsidentschaft wird daher mittels einer engeren Fokussierung deren Mandate und einer Zusammenführung aufgrund ähnlicher Zielsetzungen eine bessere Koordinierung zwischen Arbeitsgruppen, Plattformen und dem Vorsitz selbst anregen.

**Italien hat heuer mit Ausnahme des Verkehrsprotokolls alle Protokolle der Alpenkonvention ratifiziert. Welche Schritte sind zur Ratifizierung dieses letzten Protokolls geplant?**

Clini: Die Ratifizierung des Verkehrsprotokolls stellt eine unserer Prioritäten dar, weil es auf den Prinzipien fußt, die von einer nachhaltigen Mobilität und dem Schutz der alpinen Umwelt abhängen. Dennoch, die Tatsache, dass dessen Ratifizierungsweg noch nicht abgeschlossen ist, bringt einige kritische Punkte innerhalb des Protokolls zum Vorschein; andererseits ist Italien nicht das einzige Land der Konvention, das den Blick auf einige Fragen zu diesem Protokoll gelenkt hat. Insbesondere beziehe ich mich dabei auf die Befürchtung, dass dieses Protokoll die Errichtung neuer großer Straßeninfrastrukturprojekte in

den italienischen Regionen unterbinden könnte. Aus diesem Grund sammeln wir die Anträge aller Interessensträger mit der Absicht, das richtige Gleichgewicht zu finden. Das italienische Parlament könnte das Verkehrsprotokoll in Kürze ratifizieren, wenn es durch eine Deklaration ergänzt wird, die - falls erforderlich - klarstellen müsste, dass die darin enthaltenen Verbote sich einzig auf die großen Straßenbauten beziehen, die die zentralen alpine Gebirgskette überqueren.

#### WICHTIGES BERGWALDPROTOKOLL

**Welche Protokolle sind für Italien von besonderer Bedeutung und welche Schwerpunkte wollen sie bei der Umsetzung der Protokolle in nächster Zeit setzen?**

Clini: Italien hat in den letzten Jahren viel in die Umsetzung der in den Protokollen enthaltenen Grundsätze investiert, auch wenn diese erst vor kurzem vom italienischen Parlament ratifiziert worden sind. Für die nächste Zukunft ist es unsere Absicht, auf die bislang in bestimmte Themen eingebrachte Arbeit, wie etwa dem „Bergwaldprotokoll“ der Konvention aufzubauen. Auf europäischer, besonders aber auf alpiner Ebene, bietet der Forstsektor strategische Möglichkeiten für den Übergang hin zu einer Green Economy. Mit den Begrifflichkeiten wirtschaftlicher Nachhaltigkeit sprechend, verkörpert der Forstsektor ein wichtiges Potential sowohl als Carbon Sink im Rahmen der internationalen Mechanismen wirtschaftlichen Ausgleiches von CO<sub>2</sub>-Emissionen (Kyoto Mechanismus), als auch in Hinblick auf die zahlreichen Produkte in Zusammenhang mit der Wertschöpfungskette Wald-Holz und der Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen - etwa Biomasse - nach immer besser entwickelten Techniken.

Der wirtschaftliche Wert der Wälder zeigt sich auch darin, dass sie die Umwelt und die Ökosysteme schützen, außerdem differenzieren sie das Landschaftsbild. Vor diesem Hintergrund möchten wir dahingehend tätig werden, dass wir die auch im Zuge von Rio+20 gewonnenen Erfahrungen in der Benennung von Instrumenten zur

Quantifizierung des Wertes der von den alpinen Ökosystemen angebotenen Leistungen weiter ausbauen. Diese Anstrengungen sind schließlich in engstem Zusammenhang mit der Umsetzung des „Tourismusprotokolls“ der Alpenkonvention zu sehen: Man braucht nur an die Bedeutung des Schutzes und der Aufwertung der alpinen Landschaft und ihrer Biodiversität im Lichte von wirtschaftlicher Nachhaltigkeit und Diversifizierung des touristischen Angebotes zu denken. Im Sinn der Nutzung vorhandener Synergien zwischen diesen Protokollen zu arbeiten, ist eine der Leitlinien, anhand der der italienische Vorsitz seine Aktivitäten ausrichten möchte.

**Werden sie Rahmen Ihrer Präsidentschaft Versuche unternehmen, damit die Schweiz dem italienischen Beispiel bei der Ratifizierung folgt?**

Clini: Die Schweizerische Eidgenossenschaft verfügt über eine andere verfassungsmäßige Ausstattung als Italien. Die Anwendung unseres Ratifikationsmodelles auf ein anderes Land mit einer anderen politisch-institutionellen Tradition, ist keine Hypothese, die ich vorschlagen würde.

Jedenfalls hat der Schweizer Vorsitz in den letzten beiden Jahren gut gearbeitet, was die Durchführung der in der Alpenkonvention und ihren Protokollen vorgesehenen Maßnahmen anbelangt und die bilaterale Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern lässt unter vielen dieser Aspekten darauf hoffen, dass sie noch solider und gewinnbringender wird, man denke etwa an das Beispiel Energie.

**Im zweiten Halbjahr 2014 wird Italien zugleich die Präsidentschaft im EU-Rat und bei der Alpenkonvention innehaben. Wie werden Sie diese Konstellation nutzen?**

Clini: Das zweite Halbjahr 2014 bietet sicher viel Gelegenheit, jede wichtige Synergie zwischen EU und Alpenkonvention zu nutzen. Ich vertraue darauf, dass dies im europäischen Zusammenhang die Feinabstimmung von gemeinsamen Lösungen mit den dem Alpengebiet eigenen Notwendigkeiten voran-

treibt - so, wie bereits hinsichtlich einer möglichen makroregionalen Alpenraumstrategie argumentiert wurde.

Um ein konkretes Beispiel zu nennen, denke man an die Tatsache, dass die Alpen die wichtigste Wasserquelle des europäischen Kontinents darstellen. Diesbezüglich könnte eine bessere Abstimmung zwischen den Organen der EU und der Alpenkonvention eine viel weitreichendere Betrachtung der den Bergen innewohnenden Besonderheiten gewährleisten, ohne de facto die Ausführung einiger Politiken in den Berggebieten zu entkräften, wie es manchmal bei der Umsetzung der Hochwasser-Richtlinie passiert.

**Wie kann eine Makroregion Alpen zu einem Mehrwert für den Alpenraum führen und woraus kann dieser Mehrwert bestehen?**

Clini: Wie schon zuvor in Bezug auf die Zukunft der Alpenkonvention erwähnt, sind wir davon überzeugt, dass eine makroregionale Strategie für den Alpenraum ein erfolgreiches Instrument darstellt, um die unterschiedlichen Ämter und Institutionen besser zu koordinieren, die unter verschiedensten Überschriften und gemäß den in den jeweiligen Ländern gültigen Normen innerhalb der Governance Themen - auch finanzieller Natur - abwickeln, die speziell den Alpenraum betreffen.

Bereits anlässlich der Alpenkonferenz im März 2011 in Slowenien hatten die Minister der Mitgliedsstaaten in dieser Angelegenheit vereinbart, diesbezüglich eine Arbeitsgruppe einzurichten. Italien bekräftigt den Auftrag einer derartigen Initiative und beabsichtigt, deren Fortkommen während seines Vorsitzes und, wie gesagt, auch angesichts des EU-Ratsvorsitzes im zweiten Halbjahr 2014 zu unterstützen.

#### UMSTRITTENE ALEMAGNA

**Wie stehen Sie zum geplanten Weiterbau der Alemagna?**

Clini: Die Verwirklichung eines derartigen Werkes stellt seit nunmehr 40 Jahren eine mögliche Lösung dar, um eine Verbesserung der Verbindungen nach Norden und Osten sicherzustellen, was wichtig ist für die

Industrien Bellunos und des Veneto, die gegenüber ihren europäischen Konkurrenten benachteiligt sind.



Italiens Umweltminister verteidigt den Weiterbau der Alemagna; © OeAV Fachabteilung Raumplanung/Naturschutz

Der ungefähr 20 Kilometer lange Abschnitt Alpe Adria - Belluno - Cadore ist integrierter Bestandteil des als „Fertigstellung der A27 Alemagna und Verbindung mit der A23“ ausgewiesenen Baus, der seinerzeit als strategische Infrastruktur vom italienischen Parlament als Zweckgesetz betitelt wurde.

Kürzlich hat sich die vom Umweltministerium eingesetzte Kommission zur Beurteilung von Auswirkungen auf die Umwelt wohlwollend gegenüber diesem projektierten Abschnitt ausgesprochen. Nichtsdestoweniger, für die zuständigen Behörden ist es angesichts der gegensätzlichen Anschauungen und Stellungnahmen auf nationaler und lokaler Ebene zu dieser Verlängerung unumgänglich, auch die Argumente jener, die sich gegen das Projekt aussprechen, einzubeziehen und zu respektieren.

Mit dieser Logik wird es möglich sein, zusammen zu arbeiten, um die besten Lösungen für die Erfordernisse zur Entwicklung des Unternehmertums im Veneto zu finden, die trotz allem nicht von Wachstumsmodellen von vor 40 Jahren abhängig bleiben können.

**Welche Schritte sind aus Ihrer Sicht zielführend, um dem Klimawandel im Alpenraum wirksam zu begegnen, und was kann die Alpenkonvention dazu leisten?**

Clini: Der Alpenraum, wo die Durchschnittstemperaturen im letzten Jahrhundert um einen doppelt so hohen Faktor wie im welt-

weiten Mittel gestiegen sind, und wo die Verletzbarkeit gegenüber Naturgefahren von den besonde-

ren geomorphologischen Gegebenheiten der Berggebiete abhängt, reagiert ausgesprochen sensibel auf die Auswirkungen des Klimawandels. Gerade aus diesen Gründen, und auch angesichts des geringen Beitrages zur

weltweiten Erwärmung durch die in dünner besiedelten Räumen, wie dem Alpenraum, produzierten Kohlenstoffemissionen, wird ersichtlich, wie dringlich es ist, die Kräfte und Investitionen auf die Anpassung an den Klimawandel zu konzentrieren. Wie ich bereits vorwegnehmen konnte, mit der Ausarbeitung von Leitlinien für die Erarbeitung von lokalen Plänen zur Anpassung an den Klimawandel im Alpenraum möchten wir eines der zentralen Ziele der letzten Alpenkonferenzen umsetzen. Dabei arbeiten wir in Abstimmung mit den anderen Vertragsparteien, indem wir sowohl die Arbeitsgruppen und in Fragen der Alpenkonvention sachkundigen Plattformen miteinbeziehen, als auch einige Partner von besonderen Projekten, wie etwa C3-Alps, die vom Alpine Space Programm finanziert werden, mit an Bord holen. In diesem Sinn werden wir die bereits während des französischen Vorsitzes begonnene Arbeit mit dem von den Ministern 2009 in Evian unterzeichneten Dokument fortsetzen, indem wir das verfügbare Wissen zusammenführen, in ein System bringen und den politischen Entscheidungsträgern Handlungsempfehlungen für heikle Themen, wie etwa Bodennutzung und vertretbares Risiko, zur Verfügung stellen. ■

Übersetzung: Ingeborg Schmid-Mummert; rev.: intralp

# DIE RECHTSSERVICESTELLE ALPENKONVENTION BEI CIPRA ÖSTERREICH

*Eine Anlaufstelle für Behörden und Zivilgesellschaft*

von Ingeborg Schmid-Mummert\*

Ziel des „Übereinkommens zum Schutz der Alpen“ (Alpenkonvention) ist eine ganzheitliche Politik zu deren Erhaltung und Schutz. Dabei sollen im ausgewogenen Maße die Interessen aller Alpenstaaten, ihrer alpinen Regionen sowie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen sichergestellt werden (siehe dazu Artikel 2 der Alpenkonvention und die jeweils zu berücksichtigenden Ausführungen in den Protokollen). Die verschiedenen Protokolle zur Alpenkonvention sind als Staatsverträge ausverhandelt und von höchst unterschiedlicher juristischer Qualität. Bei der Anwendung ist daher – mitunter recht mühsam – zu prüfen, ob die jeweilige Protokollbestimmung direkt gilt, in nationale Vorschriften umzusetzen, oder lediglich als Ziel- und Absichtsbestimmung anzusehen ist. Mittlerweile stehen wertvolle Behelfe zur Anwendung und Auslegung der Protokolle zur Verfügung:

- Die Alpenkonvention. Handbuch für ihre Umsetzung (BMLFUW Abt. V/9, 2007),
- Die Alpenkonvention und ihre rechtliche Umsetzung in Österreich - Stand 2009 (= CIPRA Österreich-Veröffentlichung Nr. 2, 2010),
- Vademecum Alpenkonvention (OeAV FA Raumplanung-Naturschutz, 2011),
- Handbuch „Alpenkonvention und Best Practices in den österreichischen Gemeinden“ (StS der Alpenkonvention, 2011)
- Die Alpenkonvention. Umsetzung in nationales Recht (Kuratorium Wald, 2011)
- Fachzeitschrift „Die Alpenkon-

vention - Nachhaltige Entwicklung für die Alpen“ (Periodikum des Alpenkonventionsbüros von CIPRA Österreich seit 1994)

In Gestalt der Rechtsdatenbank Alpenkonvention (<http://www.cipra.org/de/CIPRA/cipra-oesterreich/rechtsservicestelle/rechtsdatenbank-alpenkonvention>) wird eine im Internet kostenlos verfügbare Quelle angeboten. Deren Ziel ist es, den mit der Umsetzung der Protokolle befassten Behörden weitere Kenntnisse zu behördlichen Entscheidungen mit Alpenkonventionsbezug zu vermitteln und so die Anwendung des komplexen Vertragsregimes der Alpenkonvention zu erleichtern. Darüber hinaus haben auch Privatpersonen die Möglichkeit, in behördliche Angelegenheiten und Erkenntnisse Einsicht zu nehmen.

Trotz der verschiedenen zur Verfügung stehenden Hilfsmittel, und nicht zuletzt aufgrund der noch geringen Anzahl an höchstgerichtlichen Entscheidungen, wirft die Anwendung der Protokolle immer wieder offene Fragen auf, für deren Lösung mitunter die üblichen Auslegungsregeln nicht mehr ausreichen. Vor diesem Hintergrund setzt sich die vom Lebensministerium finanzierte Rechtsdienststelle-Alpenkonvention bei CIPRA Österreich mit Fragen der rechtlichen Auslegung der Alpenkonvention, insbesondere ihrer Protokolle, auseinander. Ziel der Rechtsdienststelle ist es, immer noch vorhandene Berührungspunkte mit der Alpenkonvention abzubauen. So soll deren Potenzial aufgezeigt und ausgeschöpft und in weiterer Folge Entscheidungsprozesse erleichtert und der Verwaltungsap-

parat entlastet werden. Ein Kreis von unabhängigen ExpertInnen aus Wissenschaft, Verwaltung und einem Rechtsanwalt bildet den Kern dieses für den Alpenraum einzigartigen Gremiums.

Die Rechtsauskünfte haben keine rechtliche Verbindlichkeit – weder ersetzen sie ein behördliches Ermittlungsverfahren, noch sind sie ein amtliches Gutachten. Das ExpertInnengremium nimmt auch keine Projektbeurteilungen oder Überprüfungen von Bescheiden vor. Die Serviceleistung seitens der ExpertInnen besteht vielmehr aus einer ersten, unverbindlichen und allgemeinen Auskunft zur Auslegung bzw. Umsetzung der Alpenkonvention. Mit dieser kostenlosen Einrichtung wird den nationalen Behörden – aber auch Privatpersonen – eine rechtlich fundierte Hilfestellung in Sachen Alpenkonvention geboten. Alle, die mit der Alpenkonvention irgendwo in Berührung kommen, sollen durch diese Vorbeurteilungen eine gewisse Rechtssicherheit erhalten.

Gleich nach Einrichtung der Rechtsdienststelle vor drei Jahren hat ein Großteil der Stellungnahmen überwiegend Artikel 11 Absatz 1 des Naturschutzprotokolls und das Thema Schutzgebiete und der Frage, inwieweit Eingriffe in „Schutzgebiete“ erfolgen dürfen, betroffen. Die bisherigen Anfragen aus dem heurigen Jahr berühren das Protokoll Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Artikel 6 des Bergwald- bzw. Artikel 13 Absatz 1 des Bodenschutzprotokolls, Artikel 1, 3, 7, 9, 11 und 14 des Verkehrsprotokolls sowie Artikel 9, 11 und 13 des Naturschutzprotokolls. Sicherlich gibt es in den Protokollen – etwa dem Energieprotokoll – noch zu hebende Schätze und es lohnt sich mehr denn je, darüber nachzudenken, wie sich etwas auswirkt oder was man mit den einzelnen Protokollen anfangen kann. ■

Anfragen an die Alpenkonventions-Rechtsdienststelle können direkt an die CIPRA Österreich-Geschäftsstelle gerichtet werden:  
Strozsigasse 10/7-9, 1080 Wien, [oesterreich@cipra.org](mailto:oesterreich@cipra.org)  
Infoblatt: <http://www.cipra.org/de/CIPRA/cipra-oesterreich/rechtsservicestelle>

\* Die Autorin ist Leiterin des Alpenkonventionsbüros von CIPRA Österreich in Innsbruck

# KOMMT EINE MAKROREGION ALPEN UND WENN JA, WELCHE?

Zur aktuellen Diskussion um eine makroregionale Alpenstrategie

von Werner Bätzing\*

Mit der Verabschiedung der „Ostsee-strategie“ im Jahr 2009 entstand im Kontext der EU ein neues Politikinstrument, nämlich eine sogenannte „makroregionale Strategie“. Ihr Ziel ist es, in größeren, durch Grenzen zerschnittenen Gebieten Europas die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern, um damit Blockaden abzubauen und regionale Entwicklungsimpulse auszulösen.



©Hannes Schlosser

Ein Jahr später wurde als zweite die „Donauraumstrategie“ verabschiedet, und seitdem sind die makroregionalen Strategien in ganz Europa ein sehr relevantes Thema, auch weil daran die Erwartung von erheblichen EU-Fördermitteln geknüpft wird.

Deshalb ist es kein Zufall, dass auch im Alpenraum diese Idee aufgegriffen und diskutiert wird – die Alpen sind ja in Europa eine besonders exemplarische Makroregion, in der zahlreiche Staats- und Ländergrenzen Probleme verursachen und Entwicklungen blockieren, so dass eine gemeinsame Strategie spontan als sehr sinnvoll und notwendig erscheint.

Merkwürdig ist dabei allerdings, dass eine solche gemeinsame Alpenstrategie in Form des internationalen Vertragswerks der Alpenkonvention bereits seit 1991 besteht und dass bei den zahlrei-

chen Diskussionen um eine makroregionale Alpenstrategie die Alpenkonvention entweder gar nicht oder bestenfalls ganz am Rande erwähnt wird.

Woran liegt das? Die Alpenkonvention bezieht sich auf das „alpine Kerngebiet“ (Arge-Alp-Begriff), und die Abgrenzung der Alpen gemäß Alpenkonvention folgt den nationalen Berggebietsgesetzen, die ihrerseits das benachteiligte Berggebiet von den dynamischen vor- oder außeralpinen Gebieten abgrenzen. Die Alpen sind eine große Peripherie ohne eine Metropole von europäischer oder gar globaler Bedeutung. Und genau

hier setzt die neue Diskussion ein: Im Rahmen der makroregionalen Alpenstrategie soll das alpine Kerngebiet mit allen Alpenvorländern zu einer großen Makroregion zusammengefasst werden, die auf diese Weise 70 Mio. EinwohnerInnen und eine Reihe von starken Metropolen (München, Mailand, Wien, Lyon, Marseille usw.) besitzt. Damit ist die Leitidee verbunden, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen den schwachen alpinen Peripherien und den starken voralpinen Metropolen die wirtschaftlichen und infrastrukturellen Probleme im alpinen Kerngebiet lösen würde.

Diese Leitidee entspricht dem neoliberalen Denken, das sich seit 1990 – besonders aber seit dem Jahr 2002 – immer stärker in Europa durchsetzt und bei dem man einzig den Metropolen eine positive Wirtschaftsentwicklung im globalen Wettbewerb zutraut.

## EIN NEOLIBERALES DOGMA UND DREI PROBLEME

Noch in den 1980er-Jahren dagegen gab es auch ganz andere Ansätze, nämlich ländliche Räume und Peripherien mittels der Nutzung ihrer endogenen Potenziale aufzuwerten. Diese Sichtweise gilt seit zehn Jahren als überholt, und heute geht „man“ davon aus, dass Peripherien nur dann eine Zukunftschance hätten, wenn sie eng mit einer Metropole verflochten würden, wenn ihre Entwicklungsimpulse also direkt von dort und nicht mehr aus ihr selbst stammen.

Die aktuellen Diskussionen um die makroregionalen Strategien für „die Alpen“ sind dadurch geprägt, dass sie diesem neoliberalen Dogma verpflichtet sind und keinerlei Bezug auf reale Probleme im Alpenraum nehmen. Dies ist beim Entwurf von Seiten des „Alpine Space“ („Strategy-development for the Alpine Space“ vom 19. 4. 2012) sehr deutlich sichtbar, wo in scheinbar neutrale Regionstypen „hintenherum“ die neoliberalen Inhalte hineingelegt werden, so dass die Zusammenarbeit zwischen den außeralpinen Metropolen und dem alpinen Kerngebiet dann als völlig logisch und alternativlos erscheint. Und gleiches gilt vom Beschluss der Arge Alp vom 29. 6. 2012 („Makroregionale Strategie für den Alpenraum – Initiativpapier der Alpenregionen“), dessen Zielsetzungen auf eine wirtschaftsstarke Metropolregion, nicht jedoch auf den wirtschaftsschwachen Alpenraum ausgerichtet sind.

Nähert man sich jedoch diesen Fragen nicht auf eine dogmatische, sondern auf eine realitätsnahe Weise, dann zeigen sich bei einer solchen Strategie drei große Probleme: Erstens: Es macht einen erheblichen Unterschied, ob sich eine Alpenregion mittels der Stärkung endogener Potenziale oder mittels der Verflechtung mit einer außeralpinen Metropole entwickelt: Im ersten Fall zielt das zentrale Interesse auf den

\* Der Autor ist Professor für Kulturgeographie an der Friedrich-Alexander Universität Nürnberg-Erlangen

dezentralen Erhalt der Region als monofunktionaler Lebens- und Wirtschaftsraum, im zweiten Fall lagert die Metropole bestimmte sektorale Funktionen (Wohnen, Freizeit, Sport, Umweltschutz) in die Alpen aus, wobei die Entscheidungen im Zentrum fallen und die Alpenregion bestenfalls reagieren kann. Wie zugespitzt solche Gegensätze sein können, hat sich bei der Diskussion

hat, dass die neuen „weichen“ Politikinstrumente (zu denen die makroregionalen Strategien gehören) gerade nicht die Partizipation Aller erleichtern (wie es ihr theoretischer Anspruch ist), sondern in erster Linie dazu führen, dass sich die stärksten Akteure „hintenherum“ am besten durchsetzen können, weil sie die besten Ressourcen und Netzwerke besitzen.

dann besteht die große Gefahr, dass man alle Anfangsfehler der Alpenkonvention noch einmal wiederholt, so dass sich in der Realität nichts ändert.

#### ENTWICKLUNG EINER DOPPELSTRUKTUR

Diese drei Argumente sprechen dagegen, das neoliberale Dogma der Fixierung auf die Metropolen schematisch auf die makroregionale Alpenstrategie zu übertragen, aber sie sprechen nicht grundsätzlich gegen eine makroregionale Alpenstrategie. Berücksichtigt man die genannten konkreten Probleme, dann kann man daraus folgende Punkte ableiten:

- Die Alpenkonvention muss bei einer makroregionalen Alpenstrategie auf Grund ihrer langen Erfahrungen eine herausgehobene Position einnehmen.
- Die Verflechtungen zwischen den außeralpinen Metropolen und dem alpinen Kerngebiet existieren, und sie müssen auch gezielt politisch gestaltet werden (wofür derzeit aber keine Struktur existiert), aber dies darf nicht automatisch zur Dominanz der Metropolen über die Alpen führen.
- Deshalb wäre es sinnvoll, eine Doppelstruktur zu entwickeln: Für die Entwicklung des alpinen Kerngebietes sollte allein die Alpenkonvention zuständig sein (ohne Mitbestimmung der außeralpinen Metropolen), für die Gestaltung der Beziehungen und Verflechtungen zwischen dem alpinen Kerngebiet und den Metropolen dagegen wären Alpenkonvention und Alpenvorländer gemeinsam verantwortlich.

Auf diese Weise könnten die Vorteile einer makroregionalen Alpenstrategie genutzt werden, ohne dabei gleichzeitig den Nachteil der Dominanz der außeralpinen Metropolen über das alpine Kerngebiet in Kauf nehmen zu müssen. ■



©Hannes Schlosser

um die Olympischen Winterspiele in Garmisch-Partenkirchen gezeigt, wo das Interesse der Stadt München (Imagegewinn durch die Winterspiele) und das vieler Garmischer BürgerInnen (kein weiterer Verstärkungsschub durch die olympischen Infrastrukturen) konträr gegenüber standen.

Zweitens: Sieht man sich die Kräfteverhältnisse in einer großen Makroregion Alpen mit 70 Mio. EinwohnerInnen an, so besitzt der alpine Kernraum mit nur 14 Mio. EinwohnerInnen eine ausgesprochene Minderheitsposition. Noch stärker ist dieses Missverhältnis bei der Wirtschaftskraft und bei der politischen Vertretung ausgebildet, wo die großen Zentren von Wirtschaft und Politik in der Regel außerhalb der Alpen liegen. Deshalb ist die Befürchtung vieler AlpenvertreterInnen berechtigt, dass bei Interessenskonflikten (wie unter erstens skizziert) der Alpenraum schnell unter die Räder kommen könnte. Diese Befürchtungen werden noch zusätzlich durch neue Erkenntnisse aus Großbritannien bekräftigt, wo man festgestellt

Drittens: Wenn die makroregionalen Strategien die Alpenkonvention mehr oder weniger vollständig ausklammert, dann negieren sie das damit verbundene und sehr reichhaltige Erfahrungswissen, das allerdings oft aus eher negativen oder desillusionierenden Erfahrungen besteht. Aber gerade *diese* Erfahrungen machen die Realität der Alpen aus und dürfen nicht übersprungen werden. *Alle* der in beiden genannten Papieren niedergelegten Vorschläge für eine bessere Zusammenarbeit innerhalb des alpinen Kerngebietes wurden bereits im Rahmen der Alpenkonvention konkret angepackt. Auch wenn der Erfolg oft nicht durchschlagend war, so wurden dabei doch sehr wichtige Schritte in die richtige Richtung gemacht. Wenn man *diese* Erfahrungen nicht in einer makroregionalen Strategie explizit berücksichtigt,

Ein ausführlicher Artikel von Werner Bätzing zu dieser Thematik findet sich auf folgender Internetseite:  
[www.raumnachrichten.de/diskussionen/1528-werner-baetzing-makroregion-alpen-und-alpenkonvention](http://www.raumnachrichten.de/diskussionen/1528-werner-baetzing-makroregion-alpen-und-alpenkonvention)

# DIE ARBEITSGRUPPE DEMOGRAPHIE UND BESCHÄFTIGUNG

von Stephan Marik-Lebeck\*

*Die X. Alpenkonferenz 2009 in Evian hat die Einsetzung einer Arbeitsgruppe beschlossen, die sich mit den Themen des demographischen Wandels, der Regionalentwicklung, der Beschäftigung, der Innovation und des Brain Drains in den Alpen befasst. Die Tätigkeit der Arbeitsgruppe ist Teil der Umsetzung der Deklaration „Bevölkerung und Kultur“ der Alpenkonvention.*

Die Hauptaufgabe der Arbeitsgruppe ist die Ausarbeitung eines Berichts (auch im Hinblick auf die Ausarbeitung des vierten Alpenzustandsberichts) über die verschiedenen Aspekte des demographischen Wandels in den Alpen und dessen Wechselwirkungen mit dem Arbeits- und Beschäftigungsmarkt. Sie hat zudem die Aufgabe, die Stärken und Schwächen der verschiedenen Gebiete zu ermitteln und kartographisch zu erfassen. Daneben befasst sich die Arbeitsgruppe auch mit regionalen und lokalen Fallstudien zum Phänomen der „neuen BergbewohnerInnen“ (und deren Auswirkungen auf die demographische und ökonomische Entwicklung der alpinen Regionen), den Beschäftigungsdynamiken (insbesondere Pendlerströmen), der Rolle von Bildungsniveaus bei Kulturvermittlung, Innovation und

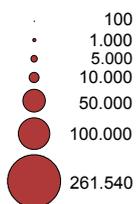
wirtschaftlicher Entwicklung. Das Lebensministerium hat die Statistik Austria beauftragt, die Agenden der Arbeitsgruppe für Österreich wahrzunehmen. Für den Zustandsbericht wurden insgesamt 46 Karten zu vordefinierten Themenbereichen erstellt. Ein Schwerpunkt lag dabei auf der demographischen Entwicklung der alpinen Gebiete Österreichs im Vergleich zu den außeralpinen Zonen, aber auch Pendlerwege, das Brutto-Regionalprodukt, die Tourismusintensität, der Bildungsstand, die Arbeitsmarktbeteiligung und Arbeitslosigkeit wurden kartographisch präsentiert. Im Folgenden sollen die wichtigsten Ergebnisse des österreichischen Beitrags in aller gebotenen Kürze wiedergegeben werden:

## ZWEI FÜNFTEL DER ÖSTERREICHERINNEN LEBEN IN DEN ALPEN

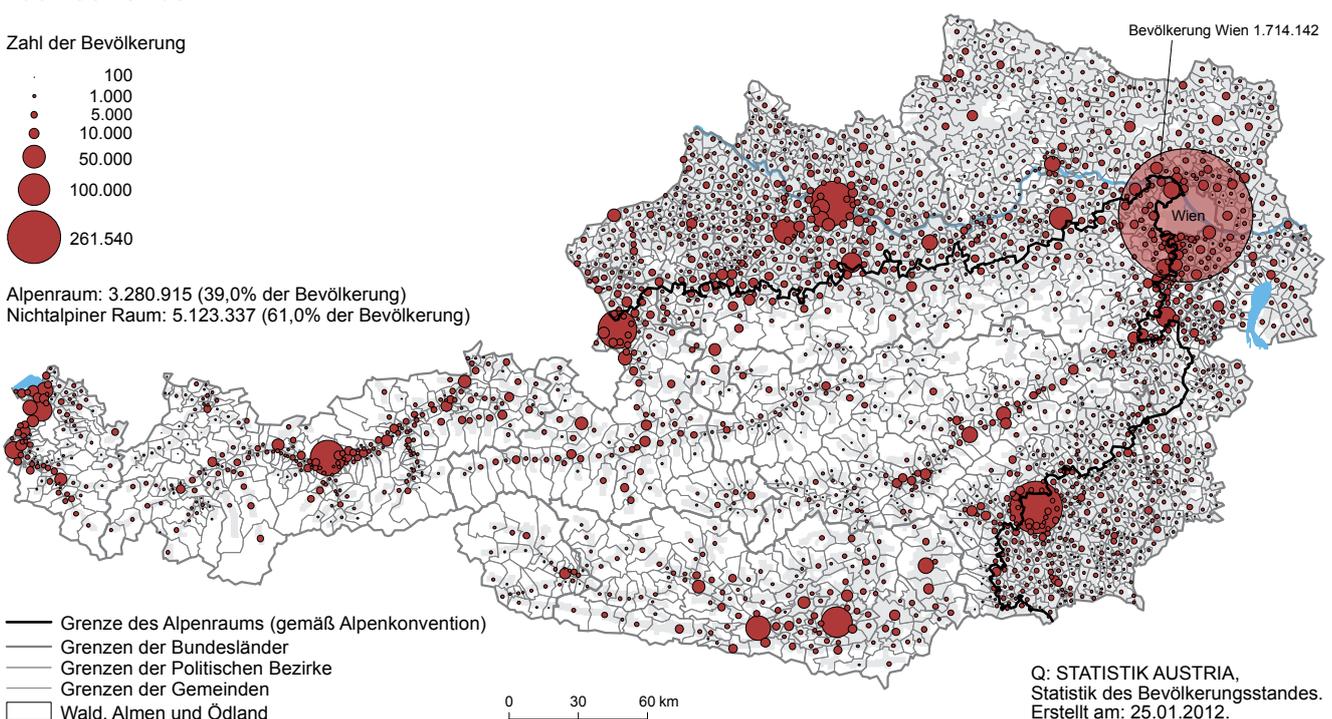
Auf rund 62% der Staatsfläche beherbergten die österreichischen Alpen am 1. Jänner 2011 knapp 40 % der Bevölkerung Österreichs. Zwar liegen Österreichs drei größte Agglomerationen (Wien, Linz, Graz) außerhalb des alpinen Bereichs, aber doch in räumlicher Nähe zu den Alpen, so dass sich Teile ihrer Vororte bzw. Einzugsbereiche in die Alpengebiete erstrecken. Die nächst folgenden Agglomerationen Salzburg, Innsbruck und Klagenfurt liegen hingegen in den Alpen. Insgesamt besteht die österreichische Alpenregion überwiegend aus kleinen Gemeinden, welche sich hauptsächlich entlang der größeren inneralpiner Täler erstrecken und dort auch einige Bandstädte bilden, wie etwa im

### Bevölkerung am 1.1.2012 nach Gemeinden

Zahl der Bevölkerung



Alpenraum: 3.280.915 (39,0% der Bevölkerung)  
Nichtalpiner Raum: 5.123.337 (61,0% der Bevölkerung)



Q: STATISTIK AUSTRIA,  
Statistik des Bevölkerungsstandes.  
Erstellt am: 25.01.2012.

\* Der Autor ist Mitarbeiter in der Direktion Bevölkerung/Analyse und Prognosen der Statistik Austria

Rheintal in Vorarlberg, im Inntal in Tirol oder in der Mur-Mürz-Furche in der Steiermark. In Kärnten bildet das Klagenfurter Becken einen dicht besiedelten Zentralraum um die Städte Klagenfurt und Villach. Im Allgemeinen reduziert sich die EinwohnerInnenzahl der Gemeinden mit steigender Distanz zu den inneralpinen Haupttälern, was auf zunehmend schlechtere Erreichbarkeit hindeutet.

### BEVÖLKERUNGSDICHTE IN DEN ALPEN DEUTLICH HÖHER ALS AUSSERHALB

Die Bevölkerungsdichte Österreichs am 1. 1. 2011 lag bei 103 Personen je km<sup>2</sup>. Die alpinen Gebiete waren mit durchschnittlich 64 Personen je km<sup>2</sup> dünner besiedelt, wogegen außeralpine Bereiche eine Dichte von 158 Personen je km<sup>2</sup> aufwiesen. Dieser erste Eindruck täuscht allerdings. Denn obwohl die Gemeindefläche in den Alpengebieten im Mittel deutlich größer ist als außerhalb, sind die Dauersiedlungsflächen deutlich kleiner bemessen. Für ein realistischeres Bild der Bevölkerungsdichten ist es daher sinnvoll, nur den Dauersiedlungsraum als potenzielle Siedlungsfläche zu berücksichtigen. In dieser Definition liegt die Siedlungsdichte der alpinen Gebiete Österreichs mit 287 Personen je km<sup>2</sup> höher als in den außeralpinen Zonen (241 Personen je km<sup>2</sup>). Eini-

ge inneralpine Täler weisen sogar ähnliche Siedlungsdichten auf wie außeralpine Agglomerationen, insbesondere in Tirol und Vorarlberg, wo sich vielfach Tendenzen einer linearen Verstädterung zeigen. In den östlichen Alpengebieten gibt es hingegen noch größere unbebaute Dauersiedlungsflächen, vor allem in den Gebieten mit geringeren Bevölkerungsdichten in der östlichen Obersteiermark sowie in den niederösterreichischen Alpen.

### ALPEN VERLIEREN AUSSERHALB DER TOURISMUSREGIONEN BEWOHNERINNEN

Das Bevölkerungswachstum in den alpinen Teilen Österreichs war in Summe der Jahre 2002–2010 mit 1,8 % niedriger als in den außeralpinen Regionen (5,7 %). In den Alpen zeigten sich dabei zwei unterschiedliche Muster: Einer starken Bevölkerungszunahme im Westen Österreichs (Vorarlberg, Tirol, Salzburg) standen Gebiete mit überwiegenden Bevölkerungsverlusten in der Steiermark, Kärnten sowie Ober- und Niederösterreich gegenüber. Dabei war in den östlichen Bundesländern die Entwicklung der alpinen Regionen entgegengesetzt zu den außeralpinen Landesteilen. Kleinere Täler mit eingeschränkter Erreichbarkeit verlieren auch im Westen Österreichs EinwohnerInnen, wogegen in den östlichen und südlichen

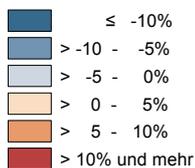
Teilen der Alpen die Wachstumszonen auf das Klagenfurter Becken als urbanen Zentralraum Kärntens sowie den Pendlereinzugsbereich der Städte Graz und Wien beschränkt sind. Effekte der Suburbanisierung sind auch im Aichfeld um Knittelfeld und Judenburg zu erkennen. Ebenfalls starke Bevölkerungsgewinne verzeichneten darüber hinaus stark touristisch geprägte Alpengebiete, wie etwa die Dachstein-Region, der Pongau und die Region um Kitzbühel. Im Gegensatz dazu verringerte sich die Bevölkerungszahl in manchen Teilen der sog. „inneren Peripherie“ (LICHTENBERGER 1997), also den Gebieten mit relativ schlechter Erreichbarkeit in der nordöstlichen Obersteiermark und den niederösterreichischen Alpen zwischen 2002 und 2010 um mehr als 10 %.

### DEMOGRAPHISCHE ALTERUNG SCHREITET IN DEN ALPEN SCHNELLER VORAN

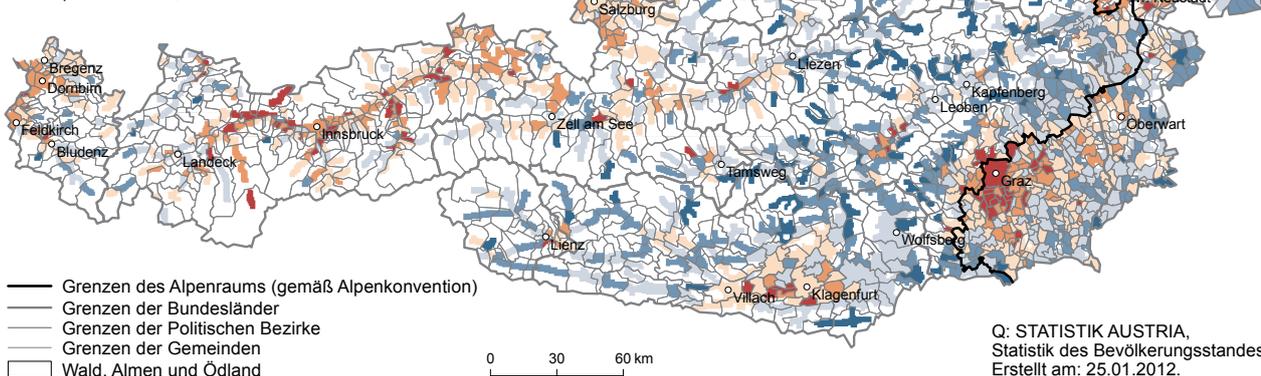
Die Struktur der Bevölkerungsveränderung zwischen 2002 und 2010 unterschied sich in den Alpen erheblich von den außeralpinen Gebieten Österreichs. Differenziert nach der Altersstruktur nahm die Zahl der Kinder unter 15 Jahren in den Alpen (- 13 %) deutlich stärker ab als außerhalb (- 5 %). Zugleich war die Alterung der Bevölkerung, ausgedrückt durch die Zunahme der über 64-Jährigen, in

### Bevölkerungsveränderung 2002-2010 nach Gemeinden

Bevölkerungsveränderung 2002 - 2010 (Summe)  
(in % der Bevölkerung von 2002)



Alpenraum: 1,8%  
Nichtalpinen Raum: 5,7%



Q: STATISTIK AUSTRIA,  
Statistik des Bevölkerungsstandes.  
Erstellt am: 25.01.2012.

den Alpenregionen Österreichs (+ 21 %) stärker als in den außeralpinen Regionen (+ 17 %).

Dies zeigt sich auch am Durchschnittsalter der Bevölkerung: Am 1. 1. 2011 war die Bevölkerung der alpinen Gebiete Österreichs mit 41,9 Jahren im Mittel etwas älter als jene der außeralpinen Regionen (41,5 Jahre). Die alpinen Gebiete Österreichs bilden die gesamte Spannweite der demographischen Alterungsprozesse ab. Der Westen Österreichs ist dabei aufgrund der bis in jüngste Zeit höheren Geburtenzahlen demographisch deutlich begünstigt. So sind die „jüngsten“ Gemeinden Österreichs im Tiroler Oberland um Landeck zu finden. Nach Osten hin zeigt sich hingegen vor allem außerhalb der großen inneralpiner Täler eine durch langjährige Abwanderung bedingte starke Zunahme des Durchschnittsalters, wobei die nordöstliche Obersteiermark rund um Mariazell die durchschnittlich älteste Einwohnerschaft Österreichs aufweist.

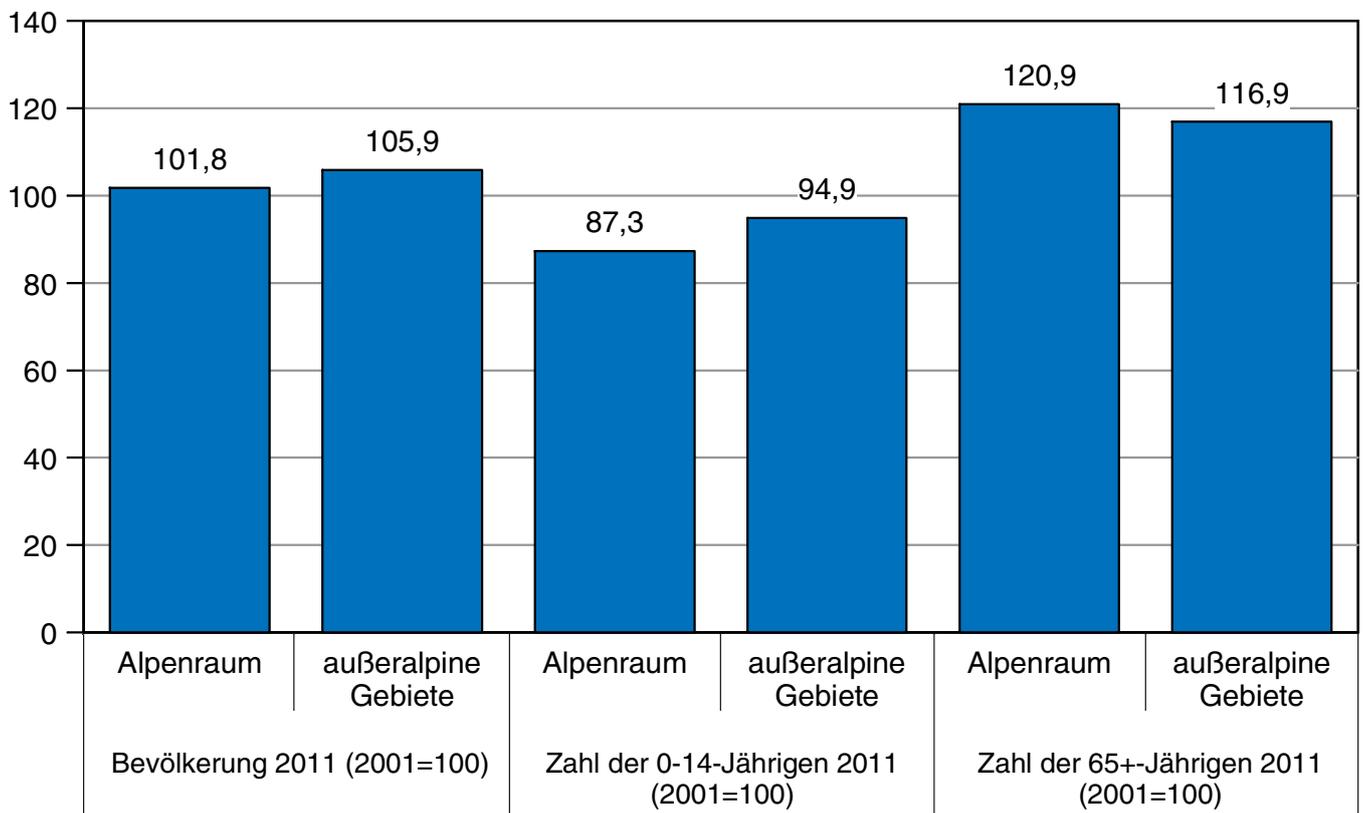
Die Veränderung des Durchschnittsalters zwischen 2002 und

2011 bietet einen guten Indikator über Ausmaß und Intensität der demographischen Alterungsprozesse in den Gemeinden. Generell waren in der letzten Dekade alpine Gemeinden deutlich stärker von der Alterung betroffen als außeralpine Gebiete, nicht zuletzt auch wegen der fehlenden Zuwanderung aus dem Ausland außerhalb der Tourismusregionen. Dementsprechend nahm das mittlere Alter der Bevölkerung der Gemeinden in den Alpen von 2002 bis 2011 um 2,5 Jahre zu, jenes der außeralpinen Gemeinden aber nur um 1,4 Jahre. Das Durchschnittsalter stieg am stärksten in zahlreichen Gemeinden der Obersteiermark sowie in einigen Seitentälern in Tirol. Im Gegensatz dazu verläuft die demographische Alterung in den städtischen Agglomerationen deutlich langsamer; Wien und Graz wiesen in der letzten Dekade sogar einen Rückgang des Durchschnittsalters auf, was vor allem auf den verstärkten Zuzug von jungen Erwachsenen aus dem Ausland zurückzuführen sein dürfte.

#### ZUKÜNFTIG POLARISIERTE BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN DEN ALPEN - WACHSTUM IN ZENTRALRÄUMEN UND TOURISMUSREGIONEN

Die Statistik Austria erstellt im Auftrag der Österreichischen Raumordnungskonferenz periodisch regionalisierte Bevölkerungsprognosen auf Ebene der Politischen Bezirke. Die aktuelle Bevölkerungsprognose aus dem Jahr 2010 geht für die alpinen Gebiete Österreichs insgesamt von einer schwachen Bevölkerungszunahme aus. Allerdings ist zu erwarten, dass touristisch geprägte Regionen ebenso wie Zentralräume durch Zuwanderung aus dem Ausland auch weiterhin wachsen werden. Außerhalb dieser Gebiete ist in den Alpen flächendeckend mit einem Rückgang der EinwohnerInnenzahlen zu rechnen, am stärksten in der Obersteiermark, weiten Teilen Kärntens und in Osttirol. In diesen Gebieten dürften sich bestehende Trends der starken demographischen Alterung fortsetzen und zu einer beschleunigten Bevölkerungsabnahme führen. ■

### Bevölkerungsveränderung 2001 - 2011 nach breiten Altersgruppen



Q: STATISTIK AUSTRIA, Statistik des Bevölkerungsstandes.

CHANCEN UND RISIKEN FÜR DIE ALPINE PERIPHERIE

Die Erreichbarkeit einer Region, Tal-schaft oder eines Ortes spielt für deren ökonomischen Perspektiven, für die Qualität und Quantität lokaler Arbeitsplätze und die Lebensqualität der Wohnbevölkerung eine zentrale Rolle. „Der Themenkomplex der Erreichbarkeit war schon immer ein wesentlicher Aspekt historischer Entwicklung. Schon bei den Römern war es von enormem Vorteil für eine Region, wenn diese gut mit dem Machtzentrum verbunden war, und durch den Ausbau von Straßen baute das römische Imperium gezielt seine Macht und Einflussphäre aus. Diente zur Zeit des römischen Reiches die Erreichbarkeit als Machtfaktor, war sie im Hochmittelalter die Grundlage für Produktions- und Handelsbeziehungen.“ Diese Sätze stehen in der Einleitung zu einer erst kürzlich abgeschlossenen Dissertation von *Frieder Voll* an der *Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg*. Ihr Titel lautet „Die Bedeutung des Faktors ‚Erreichbarkeit‘ für den Alpenraum“.

Frieder Voll analysiert bestehende Erreichbarkeitsstudien in den Alpen und lässt für die Interpretation der raumpolitischen Dimension auch zahlreiche Experten in von ihm geführten Interviews zu Wort kommen. Gesprächspartner waren dabei u.a. auch CIPRA-International-Präsident *Dominik Siegrist* und CIPRA-Österreich-Vorsitzender *Peter Haßbacher*. Im zweiten Teil entwickelt der Autor eigene Modelle für die Erreichbarkeit auf verschiedenen Ebenen (großräumige Lagegunst, regionale Versorgung) und stellt Szenarien unterschiedlicher Entwicklungsperspektiven einander gegenüber. Zentral ist dabei die Aussage, wonach durch den neoliberalen Paradigmenwechsel in der Politik Gebiete mit schlechten Erreichbarkeitswerten immer mehr Gefahr laufen abgehängt zu werden. „Da bei der Erreichbarkeit oftmals auf Basis einfacher Wirkungszusammenhänge Politik gemacht wird, besteht die Gefahr, dass Regionen mit schlechten Erreichbarkeitswerten zukünftig nicht mehr als förderwürdig erachtet werden“, resümiert Voll.

Entschieden warnt der Autor vor einem vereinfachten Zusammenhang zwischen Erreichbarkeit und Regionalentwicklung. Ein weiteres Ergebnis ist die Wichtigkeit des Erhalts von regionalen Zentren, weil nur so die Regionen trotz des wachsenden Einflusses der Zentralräume außerhalb der Alpen „einen gewissen Grad an Eigenständigkeit erhalten können“. Jenseits der ausgewiesenen Tourismusregionen sieht der Autor für periphere Gebiete die sich mit sanftem Tourismus begnügen oder auf diesen gänzlich verzichten „die Möglichkeit, eine nachhaltige Raumentwicklung zu betreiben und eigenständige Potenziale zu fördern, da es hier zu einem weniger starken Bevölkerungsdruck und somit zu geringeren ökologischen Problemen als bei der Zersiedlung ganzer metropolnaher Gebiete kommt“. (hs)

Die Dissertation gibt es zum Nachlesen im Internet. <http://www.opus.ub.uni-erlangen.de/opus/volltexte/2012/3417/>

Das Alpenkonventionsbüro von CIPRA Österreich mit Blick auf die Nordkette. (C) Hannes Schlosser.



Neues bei CIPRA Österreich:

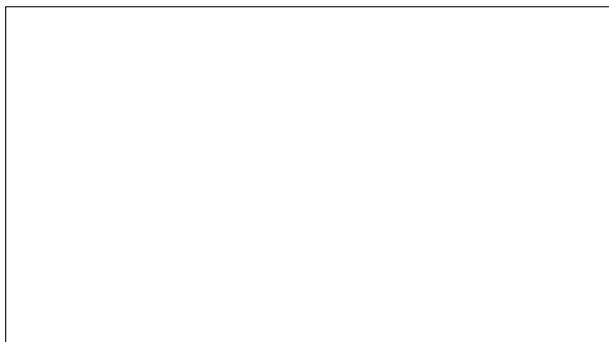
Seit September 2012 ist Frau Dr.<sup>in</sup> Hemma Burger-Scheidlin mit der Geschäftsführung von CIPRA Österreich betraut. Sie gehört seit vier Jahren dem Team des Umweltdachverbandes an und ist dort zuständig für den Themenbereich Landwirtschaft/ Ländliche Entwicklung sowie die Tätigkeiten des Umweltdachverbandes im Rahmen der Österreichischen Vernetzungsstelle für Ländliche Räume, des Netzwerk Land. Die studierte Sozialanthropologin, die sich in ihren wissenschaftlichen Arbeiten insbesondere mit der Berglandwirtschaft auseinandergesetzt hat, spricht neben der Muttersprache Deutsch, Englisch und Französisch, sowie Italienisch in Grundzügen.

Wir wünschen ihr alles Gute für die neue Aufgabe!

Kontakt: [hemma.burger-scheidlin@cipra.org](mailto:hemma.burger-scheidlin@cipra.org) Tel.: 0043-1-4011347

Bereits im Juli wurde das Alpenkonventionsbüro wieder an den Sitz des OeAV zurückverlegt, die nunmehrige Anschrift lautet: CIPRA Österreich Alpenkonventionsbüro, Olympiastraße 39, 6020 Innsbruck (Tel: +43 664 886 248 76).

Die spannende Arbeit von Frieder Voll steht in mehrfacher Hinsicht in Verbindung zu zwei Hauptbeiträgen dieses Hefts, jenem von *Stephan Marik-Lebeck* über die Arbeitsgruppe *Demographie und Beschäftigung* der Alpenkonvention (Seite 7) und dem Text von *Werner Bätzing* zur makroregionalen Alpenstrategie (Seite 5). Gar kein Zufall ist es, dass Bätzing auch der Betreuer dieser Doktorarbeit war.



Bei Unzustellbarkeit retour an:  
CIPRA Österreich  
Alpenkonventionsbüro  
Olympiastraße 39  
A-6020 Innsbruck